



**ADVOCACIA PÚBLICA
NACIONAL** EM FOCO

DIAGNÓSTICO NACIONAL

DA ADVOCACIA PÚBLICA

Apoio:



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS PROCURADORAS
E DOS PROCURADORES MUNICIPAIS



COLÉGIO NACIONAL DE PROCURADORES-CERAIS
DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL

Cooperação técnica:



Realização:





**ADVOCACIA PÚBLICA
NACIONAL** EM FOCO

DIAGNÓSTICO NACIONAL

DA ADVOCACIA PÚBLICA



Caros leitores e caras leitoras,

É com enorme satisfação que apresento o Diagnóstico Nacional da Advocacia Pública, resultado de um esforço conjunto e inovador para compreender, com profundidade, a realidade da Advocacia Pública em todo o país. Este trabalho marca um passo decisivo na construção de uma atuação mais integrada, cooperativa e estratégica entre os diferentes níveis da federação - federal, estadual e municipal.

O Diagnóstico nasce a partir da Pesquisa Nacional da Advocacia Pública, realizada no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica Internacional "BRA/20/023 – Fortalecimento e inovação na atuação da advocacia pública federal", fruto da parceria entre a Advocacia-Geral da União - AGU e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD. O projeto contou ainda com a valorosa cooperação do Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal (CONPEG) e da Associação Nacional das Procuradoras e dos Procuradores Municipais (ANPM).

Mais do que números e gráficos, este Diagnóstico oferece um retrato fiel e abrangente da Advocacia Pública brasileira: suas estruturas, desafios, capacidades e potenciais. Os dados aqui reunidos revelam pontos de convergência entre as diferentes esferas, permitem mapear desafios, incentivar o intercâmbio de boas práticas, apoiar processos de modernização institucional e, acima de tudo, fortalecem os alicerces do federalismo cooperativo previsto na Constituição de 1988.

A Advocacia Pública, como função essencial à Justiça, tem um papel essencial no funcionamento do Estado brasileiro. Sua missão vai além da representação judicial e extrajudicial do Estado: ela garante segurança jurídica à atuação pública, viabiliza políticas públicas transformadoras, oferece consultoria e assessoramento jurídico qualificado ao Executivo, protege a ordem constitucional e assegura a legalidade como fundamento da ação estatal. Ao fazê-lo, a Advocacia Pública também atua na proteção do patrimônio público e na preservação da soberania nacional,



assegurando que os interesses estratégicos do Estado brasileiro sejam defendidos com firmeza, legitimidade e competência técnica.

Quando os entes federativos atuam de forma articulada e colaborativa, essa missão se realiza com mais eficiência, legitimidade e impacto. Fortalecer essa rede de cooperação é, portanto, fortalecer o próprio Estado brasileiro em sua capacidade de garantir direitos, proteger liberdades e afirmar sua soberania.

Para que essa articulação seja efetiva, é indispensável que nossas decisões estejam baseadas em dados sólidos, em evidências confiáveis e em diagnósticos consistentes. Produzir esse conhecimento, no entanto, exige diálogo entre instituições, escuta ativa de profissionais da área, conhecimento técnico e compromisso público. E foi exatamente isso que esta pesquisa conseguiu alcançar.

Registro aqui meu reconhecimento ao trabalho primoroso das pesquisadoras Juliana Hauck e Raquel D'Albuquerque, responsáveis pela condução da Pesquisa Nacional, e aos parceiros institucionais que tornaram esse esforço possível: CONPEG e ANPM. A contribuição de cada um foi fundamental para que este diagnóstico alcançasse a robustez e a relevância que agora entregamos à sociedade.

Espero que este trabalho seja amplamente utilizado como instrumento de aprimoramento institucional e que inspire novos estudos e cooperações interinstitucionais. Afinal, fortalecer a Advocacia Pública é fortalecer o Estado brasileiro, suas instituições democráticas e sua presença soberana na defesa do interesse público.

Que este Diagnóstico seja, portanto, mais que uma fotografia do presente: que ele nos ajude a projetar um futuro de maior integração, excelência e valorização da Advocacia Pública em todas as suas dimensões.

Ministro Jorge Messias
Advogado-Geral da União

ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Advogado-Geral da União
Jorge Rodrigo Araújo Messias

Advogado-Geral da União Substituto
Flávio José Roman

Secretário-Geral de Consultoria
Flávio José Roman

Secretaria-Geral de Contencioso
Isadora Maria Belém Rocha Cartaxo de Arruda

Consultor-Geral da União
André Augusto Dantas Motta Amaral

Procuradora-Geral da União
Clarice Costa Calixto

Procuradora-Geral Federal
Adriana Maia Venturini

Procuradora-Geral da Fazenda Nacional
Anelize Lenzi Ruas de Almeida

Procurador-Geral do Banco Central
Cristiano de Oliveira Lopes Cozer

Corregedor-Geral da Advocacia-Geral da União
Heráclio Mendes de Camargo Neto

Secretário de Atos Normativos
César Venturini Dutra Carrijo

Secretário de Controle Interno
Diogo Luiz da Silva

Secretária-Geral de Administração
Elisa Monteiro Malafaia

Secretário de Governança e Gestão Estratégica
Caio Castelliano de Vasconcelos

Diretor da Escola Superior da Advocacia-Geral da União
João Carlos Souto

CRÉDITOS

O presente Diagnóstico Nacional da Advocacia Pública foi produzido a partir dos dados contidos no relatório final da Pesquisa Nacional da Advocacia Pública, elaborada no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica Internacional entre a Advocacia-Geral da União – AGU e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, Projeto BRA/20/023 – Fortalecimento e inovação na atuação da advocacia pública federal.

COORDENAÇÃO E SUPERVISÃO-GERAL:

Flávio José Roman

Advogado-Geral da União Substituto / Secretário-Geral de Consultoria

ELABORAÇÃO TÉCNICA - PNUD:

Juliana Cristina Rosa Hauck

Raquel D'Albuquerque

ASSESSORIA ESPECIAL DE COMUNICAÇÃO SOCIAL:

Luiz Rabelo

Assessor Especial de Comunicação Social

Priscilla Araujo

Coordenadora-Geral de Comunicação Institucional

Karla Soares

Coordenadora de Planejamento, Gestão e Criação Publicitária

PRODUÇÃO - ASCOM:

André Batista

Catarine Sá

Felipe Matheus

Gustavo Moreno

Leonardo Bernardes

Wemerson Neves



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	6
1.1. Contexto e Objetivos.....	6
1.2. Desenho da pesquisa.....	7
1.2.1. Dimensões e variáveis de interesse	7
1.2.2. Métodos de coleta de dados, cobertura institucional e público respondente	8
1.3. Métodos de análise	10
1.4. Estratégias de Mobilização.....	12
2. COLETA DE DADOS.....	14
2.1. Abrangência	14
2.2. Perfil das Instituições Participantes	15
2.3. Perfil dos indivíduos respondentes	18
3. RESULTADOS	23
3.1. Estrutura	23
3.1.1. Estrutura Organizacional	23
3.1.2. Infraestrutura	33
3.1.3. Orçamentária	39
3.2. Gestão estratégica, governança e inovação	42
3.2.1. Volume e valor movimentado pelos processos.....	43
3.2.2. Planejamento Estratégico e competências gerenciais.....	50
3.2.3. Uso de evidências	55
3.2.4. Acompanhamento de resultados e transparência.....	58
3.2.5. Gestão de Riscos.....	64
3.2.6. Gestão do Conhecimento	66
3.2.7. Gerenciamento de Processos de Massa	69
3.2.8. Gestão do Assessoramento Jurídico	72
3.3. Gestão de pessoas.....	74
3.3.1. Composição do Quadro Funcional.....	77
3.3.2. Qualidade de Vida no Trabalho	87
3.3.3. Modalidades de Trabalho	106
3.3.4. Residência Jurídica.....	109
3.3.5. Incentivo a Cargos de Liderança.....	112
3.3.6. Avaliação de Desempenho	116
3.4. Transformação digital	122
3.4.1. Política de renovação de equipamentos eletrônicos	123
3.4.2. Mapeamento, digitalização e automação de fluxos de trabalho	125
3.4.3. Sistemas: existência, desenvolvimento e integração	128
3.4.4. Estrutura de bancos e segurança de dados	136
3.4.5. Tecnologias de Ponta.....	138
3.5. Iniciativas de inovação	142
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	150



1. INTRODUÇÃO

1.1. CONTEXTO E OBJETIVOS

A advocacia pública desempenha um papel essencial na defesa dos interesses do Estado e na promoção do bem-estar coletivo. Como principal representante legal de entes públicos, como a União, estados, municípios e suas autarquias e fundações, o bom funcionamento das instituições que cumprem tal função assegura a legalidade das ações do governo, protege os recursos públicos e contribui para a realização de políticas públicas de forma eficiente e ética. Além disso, sua atuação é fundamental para prevenir abusos e combater a corrupção. É essencial, portanto, que as capacidades institucionais destas organizações estatais estejam devidamente estruturadas, favorecendo, para além da execução de suas funções tal como demandadas pelo contexto presente, processos contínuos de modernização e adaptação para contextos vindouros.

Capacidade estatal refere-se às habilidades, competências e recursos burocrático-institucionais de um Estado para implementar políticas públicas e desempenhar de modo eficaz suas funções, como manter a ordem pública, garantir direitos e prover bens e serviços públicos.¹

É inserido neste panorama, no âmbito do Projeto Cooperação Técnica Internacional BRA/20/023 que este estudo foi realizado. O projeto, firmado sob a égide do Acordo Básico de Assistência Técnica, entre o Governo da República Federativa do Brasil e a Organização das Nações Unidas², tem o propósito de contribuir para o fortalecimento e inovação da advocacia pública federal. Conforme os Artigos I, parágrafo terceiro, Artigo III e Artigo IV, o projeto tem por objeto **desenvolver subsídios (estudos, ferramentas e novas metodologias)**, implantar e avaliar ações piloto voltadas ao fortalecimento

e modernização – tanto administrativa quanto finalística – da advocacia pública federal, priorizando o fomento à inovação. Um de seus eixos estruturadores está direcionado a **um plano de fortalecimento de capacidades institucionais, integração de pessoas, equipes e carreiras para otimização, inovação e modernização da gestão**, tanto administrativa quanto finalística, da advocacia pública federal.

Assim, compreendendo a relevância de olhar para si, mas também de pôr em marcha uma abordagem que conte com o panorama mais abrangente da advocacia pública brasileira, a AGU, em parceria com o Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal – CONPEG e a Associação Nacional das Procuradoras e dos Procuradores Municipais- ANPM, realizaram a Pesquisa Nacional da Advocacia Pública.

O presente documento, portanto, sistematiza e detalha os resultados encontrados ao longo do estudo, que visou compor uma fotografia diagnóstica das capacidades institucionais e das correspondentes necessidades de modernização, transformação e otimização, de um conjunto de instituições representativas da Advocacia Pública brasileira como um todo. Tais resultados podem constituir robustas evidências para a proposição de estratégias de fortalecimento das capacidades institucionais da Advocacia Pública, tanto em seus desafios operacionais cotidianos quanto em suas diretrizes estratégicas, em sua dimensão individual e em sua dinâmica coletiva, enquanto ecossistema mais amplo. A expectativa, dessa forma, é que os resultados encontrados e aqui sistematizados possam lançar luz sobre desafios comuns, soluções replicáveis e perspectivas de modernização que auxiliem a Advocacia Pública, como um todo, a realizar suas entregas com crescente qualidade e efetividade.

¹ GOMIDE, Alexandre; MARENCO, André. Apresentação. In: Capacidades estatais: avanços e tendências / organizado por Alexandre Gomide e André Marenco. Brasília: Enap, 2024. 99 p. (Cadernos Enap, 133).

² Juntamente com a Organização Internacional do Trabalho, a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, a Organização de Aviação Civil Internacional, a Organização Mundial de Saúde, a União Internacional de Telecomunicações, a Organização Meteorológica Mundial, a Agência Internacional de Energia Atômica e a União Postal Internacional, de 29 de dezembro de 1964, em vigor desde maio de 1966, promulgado pelo Decreto no 59.308, de 23 de setembro de 1966.

1.2. DESENHO DA PESQUISA

1.2.1. DIMENSÕES E VARIÁVEIS DE INTERESSE

O ponto de partida do desenho da pesquisa foi a eleição das dimensões que guiariam o processo de análise dos dados capazes de construir o cenário situacional associado às capacidades institucionais de interesse. A partir dessas dimensões, um conjunto de variáveis nelas inseridas foi eleito para um levantamento objetivo de dados. Essa eleição partiu de uma concepção ideal de um conjunto de dados que pudesse auxiliar

o alcance do **propósito final da pesquisa**: realizar uma análise situacional compreensiva e elucidativa das capacidades institucionais da Advocacia Pública brasileira, visando garantir as lideranças de elementos que impulsionem um processo de modernização, otimização e inovação nas instituições. Há quatro conjuntos de dimensões associados às capacidades institucionais que foram mapeadas para a composição de um cenário compreensivo quanto ao objeto de pesquisa. Cada uma dessas dimensões abriga um conjunto de variáveis que compuseram os insumos para as coletas de dados e análises. O quadro abaixo expõe as dimensões e seu desdobramento nas variáveis de interesse chave.

Figura 1: Dimensões de interesse da pesquisa



Cada dimensão acima está desdobrada nas variáveis que foram contempladas nos instrumentos de coleta de dados e bancos de dados para a construção dos cenários de análise almejados. Na dimensão de **Estrutura**, o objetivo foi viabilizar, em primeiro lugar, um levantamento sobre a arquitetura organizacional das instituições e seus efeitos nos fluxos de trabalho mais amplos, visando compreender seu papel na performance organizacional. Esta dimensão também se debruçou sobre aspectos

de infraestrutura (equipamentos, edificações, condições materiais de trabalho) e sobre a maneira como as organizações gerenciam seus recursos orçamentários.

Na dimensão de **Gestão Estratégica, Governança e Inovação**, destacam-se práticas, políticas e processos que se referem aos fluxos de acompanhamento, diligenciamento e decisão da instituição. Nessa dimensão também buscamos compreender melhor em



que estágio de desenvolvimento se encontram os mecanismos de governança da Advocacia Pública, como se organizam em relação aos demais recortes que atravessam a pesquisa e como vêm se desenvolvendo as iniciativas de inovação das organizações em estudo. Foram contempladas questões particulares da atividade da advocacia pública tais como a gestão de honorários advocatícios e os mecanismos de gerenciamento de processos de massa, dentre outros aspectos.

Na dimensão de **Gestão de Pessoas**, o foco foi compreender as condições de trabalho em termos de políticas e diretrizes de gestão e desenvolvimento de pessoas, processos de avaliação de desempenho, seleção de lideranças e níveis de qualidade de vida no trabalho. Mapear as políticas institucionais que regulam e conduzem o trabalho e suas interseccionalidades, bem como mapear, em alguma medida, como os colaboradores percebem tais políticas, trouxe importantes insights para o diagnóstico situacional. Além disso, essa dimensão também permitiu um levantamento dos quadros de pessoal quanto à defasagem, à evasão e ao quantitativo em exercício, e de sua relação com as demais dimensões e variáveis.

A dimensão da **Transformação Digital**, em sua relação intrínseca com modernização, otimização e inovação gerencial, compareceu como uma dimensão premente de ser mapeada, à medida que o volume e complexidade dos processos se intensificam com a judicialização crescente no Brasil e a acelerada transformação digital do Poder Judiciário brasileiro. O imperativo da digitalização dos processos e dos fluxos de apoio, a oferta de soluções automatizadas e de inteligência artificial para o aumento da produtividade, eficiência, segurança e acesso tempestivo aos dados e informações relevantes para o trabalho dos(as) advogados(as) e gestores(as) foi a tônica da coleta e análise de dados nesta dimensão.

Uma visão condensada explicitando as dimensões, suas respectivas variáveis de interesse, os públicos associados e formatos de coleta de dados encontram-se nos apêndices deste documento, summarizando os elementos centrais do desenho da pesquisa.

1.2.2. MÉTODOS DE COLETA DE DADOS, COBERTURA INSTITUCIONAL E PÚBLICO RESPONDENTE

Para viabilizar o estudo em uma abordagem comprehensiva que abrangesse todos os níveis federativos brasileiros, as instituições foram selecionadas conforme abaixo, compondo nosso conjunto de casos.

Nível Federal: Advocacia-Geral da União, inclusive Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e a Procuradoria do Banco Central

Nível Estadual: 26 estados e o Distrito Federal

Nível Municipal: 26 capitais de todos os estados

Os públicos respondentes em cada uma das instituições selecionadas foram acionados em três camadas, mediante o uso de estratégias de coleta específicas para cada um deles, a saber:

1. Nível estratégico: entrevistas semiestruturadas³ com procuradores/as-gerais ou altas lideranças

Com este público, foram realizadas entrevistas qualitativas com o propósito de compreensão geral da instituição [contexto e aspectos estratégicos mais amplos associados às dimensões de interesse], além da interlocução para mobilização de respondentes para as demais estratégias de coleta estabelecidas.

2. Nível gerencial: lideranças das macroáreas [Gestão administrativa, Gestão de Pessoas e Transformação Digital]

Parte das variáveis selecionadas para composição da análise, divididas em cada uma das dimensões de interesse, foram agrupadas, conformando três macroáreas que funcionaram como eixos do mapeamento de dados de registro institucional por meio de um formulário de registro⁴ de práticas e resultados organizacionais (dados de 2023, quando delimitados). Estas macroáreas são: 1. Gestão Administrativa; 2. Gestão de Pessoas e, 3. Transformação Digital. Ou seja, grande parte das variáveis de interesse foram mapeadas mediante interlocução com gestores associados a esses setores dentro das instituições em estudo. As respostas a estes formulários deveriam ser fornecidas em representação à instituição respondente, ou seja, solicitamos uma resposta por formulário a cada instituição, totalizando três respostas por instituição.

3. Nível operacional: todos os profissionais das instituições, na condição de colaboradores

Tanto advogados públicos quanto profissionais das carreiras técnicas/administrativas foram o público-alvo para uma coleta de percepções sobre algumas das variáveis de interesse. Essa coleta de percepções, por meio de um survey⁵, propiciou uma análise sobre aspectos cruciais das dimensões estabelecidas, possibilitando comparações entre o que foi mapeado junto a lideranças [políticas, práticas e fluxos] e o percebido pelos colaboradores. Solicitamos às instituições que divulgassem o survey entre os colaboradores de maneira abrangente para que alcançássemos o máximo de respostas possível de cada instituição.

A associação entre os públicos e as devidas intenções de coleta e dimensões relevantes com seus conjuntos de variáveis nos forneceram os subsídios necessários para construção das análises almejadas. A visão panorâmica do desenho da pesquisa do ponto de vista da cobertura de dimensões e variáveis, fontes de dados/públicos respondentes e respectivas estratégias de coleta podem ser sumarizadas conforme a figura a seguir.

3 As entrevistas foram conduzidas por via remota, mediante horário agendado com antecedência e com previsão de duração máxima de 1 hora.

4 Os formulários consistiram em questionários predefinidos com campos específicos para registrar dados relevantes sobre as variáveis que elencamos como informativas, de maneira padronizada e objetiva. A utilização desses formulários minimizou as possibilidades de viés de resposta e facilitou a compilação e a análise posterior dos dados, contribuindo para a obtenção de resultados consistentes e comparáveis.

5 A técnica de survey foi um método utilizado para a coleta de dados via aplicação de questionários estruturados a uma amostra representativa da população-alvo, com o objetivo de obter informações quantitativas sobre suas percepções, opiniões e características demográficas. O survey permite a análise estatística dos dados coletados, proporcionando uma visão abrangente e sistemática do objeto de estudo.



Figura 2: Estratégias para coleta de dados

	PÚBLICO RESPONDENTE	PERSPECTIVA DE INTERESSE	ESTRATÉGIA DE COLETA
ESTRÁTÉGICO	Procuradores(as)-Gerais ou lideranças designadas	Contextual e panorâmica	Entrevista semiestruturada individual
GERENCIAL	Gestores(as) líderes das áreas macro (gestão administrativa, gestão de pessoas e transformação digital)	Factual: práticas e resultados (1 resposta por formulário por instituição)	Formulários de Registro Organizacional
OPERACIONAL	Todos(as) os(as) colaboradores(as)	Percepção (máximo de respostas por instituição)	Survey

1.3. MÉTODOS DE ANÁLISE

A sistematização e a análise dos dados seguiram processos específicos para cada forma de coleta realizada. Todo o processo de sistematização dos dados, de ambas as naturezas quantitativa e qualitativa, foi realizado nos termos de proteção das identidades dos envolvidos, segundo determinado na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD, nº 13.709/2018).

Dados qualitativos

Para análise dos dados qualitativos, a utilização de categorias analíticas prévias e emergentes ao processo de análise guiou a composição de cenários comparativos entre os diferentes públicos escutados para cada uma das dimensões e respectivas variáveis de interesse. A estratégia de análise e interpretação qualitativa de conteúdo eleita foi a de construção interativa de uma explicação guiada pelas dimensões de interesse e seus desdobramentos em variáveis⁶. As análises possibilitaram a construção de respostas elucidativas do contexto de estudo e perspectiva panorâmica sobre as instituições e sua visão do contexto

mais amplo, salvaguardados os limites das análises de pequeno número de observações para generalizações.

Dados quantitativos

Os dados quantitativos foram submetidos a tratamentos específicos para estruturar as bases de dados e elaborar dicionários de variáveis, com o registro detalhado das rotinas de programação e sistematização aplicadas nos softwares utilizados. A análise desses dados envolveu o uso de técnicas estatísticas para descrever e inferir padrões de variação, visando identificar grandes tendências nos fatores de interesse para a pesquisa. As técnicas aplicadas permitiram analisar distribuições, padrões de variação, dispersão e propriedades das variáveis, cujos resultados foram sintetizados em tabelas e gráficos que organizam e resumem a ampla quantidade de informações fornecidas pelas bases de dados⁷. Foram utilizadas segmentações de referência ao longo da análise quantitativa, visando identificar padrões ou divergências informativas do contexto associados ao nível federativo, à região brasileira e ao porte do ente a que a instituição é vinculada. Abaixo, as segmentações estão detalhadas:

⁶ LAVILLE, C.; DIONNE, J. A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em Ciências Humanas. Porto Alegre: Artmed; Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999. LÜDKE, M.; AND, p. 227-228.

⁷ KELLSTEDT, Paul M.; WHITTEN, Guy D. Fundamentos da Pesquisa em Ciência Política. Tradução de Lorena G Barberia, Patrick Silva e Gilmar Masiero. São Paulo: Bluscher, 2013.

Figura 3: Segmentação padrão da análise quantitativa

NÍVEL FEDERATIVO	REGIÃO	PORTE INSTITUCIONAL
Federal Estadual/Distrital Municipal	Norte Nordeste Sudeste Sul Centro-Oeste	Porte 1 Porte 2 Porte 3 Porte 4 Porte 5 Porte 6

A composição da segmentação padrão de Porte se deu a partir do cruzamento do PIB do ente (dados de 2021) com a população do ente (dados de 2022), em um processo

combinatório que construiu patamares gradativos de porte, em estrita observância a cada conjunto de casos. Abaixo, estão explicitadas as combinações.

Quadro 1: Caracterização dos Portes Institucionais

	PIB DO ENTE 2021 (R\$)	POPULAÇÃO DO ENTE 2022
PORTE 1	Até 50 milhões	Até 500 mil
PORTE 2	Até 50 milhões	De 500 mil a 5 milhões
PORTE 3	De 50 a 100 milhões	De 1 a 5 milhões
PORTE 4	De 100 a 500 milhões	De 1 a 5 milhões
PORTE 5	100 a 500 milhões	De 5 milhões até 10 milhões
PORTE 6	Mais de 500 milhões	Mais de 10 milhões

O quadro abaixo resume os métodos de análise elencados, por tipo de instrumento de coleta e respectiva natureza dos dados.

Quadro 2: Síntese da natureza, método de coleta e de análise dos dados

	PIB DO ENTE 2021 (R\$)	POPULAÇÃO DO ENTE 2022
NATUREZA QUANTITATIVA	Survey	Estatística [utilizando segmentações padrão]
	Formulário de registro	Estatística [utilizando segmentações padrão]
NATUREZA QUALITATIVA	Entrevistas em Profundidade	Análise de Conteúdo
	Dados secundários (organogramas)	Análise de Conteúdo



1.4. ESTRATÉGIAS DE MOBILIZAÇÃO

A mobilização dos públicos respondentes foi considerada, por todo o processo da pesquisa, como fator crítico para o sucesso do estudo. Para cada público respondente foram desenhadas estratégias de mobilização específicas. Ainda assim, estratégias gerais compuseram o processo de mobilização mais amplo para dar publicidade à pesquisa e alcançar a todos os públicos.

Para fortalecimento das estratégias globais de mobilização e engajamento, a AGU convidou, representando o âmbito estadual, o Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal (CONPEG) e, no âmbito municipal, a Associação Nacional dos Procuradores Municipais (ANPM), para atuarem como entidades parceiras da pesquisa. Tais parcerias foram cruciais, não somente para canalizar a publicização da pesquisa, do ponto de vista mais amplo, mas também para mobilizar representantes relevantes individualmente em cada procuradoria para que as pesquisadoras pudessem acessar os potenciais respondentes. Desde o início do processo de realização da pesquisa, até os últimos momentos de revisão deste documento, CONPEG e ANPM estiveram

comprometidas com a garantia de alcance do proposto, na mobilização geral das instituições, no engajamento efetivo dos respondentes e na entrega final de resultados de qualidade.

A efetivação das estratégias de mobilização teve início com um evento de lançamento da pesquisa, realizado na sede do CONPEG, na Procuradoria Estadual de São Paulo, para o qual foram convidadas instituições da advocacia pública brasileira. O comparecimento de seus representantes se deu tanto presencialmente quanto pelo acompanhamento virtual, pela transmissão no canal da AGU no YouTube. O evento foi realizado no dia 07/03/2024, com a presença do Ministro Advogado-Geral da União, da Presidente do CONPEG e da Presidente da ANPM. A partir dessa data, foi posta em marcha a estratégia mais ampla de mobilização e engajamento para participação das instituições na pesquisa, conforme mostra a figura a seguir.

O uso das estratégias abaixo referidas ocorreu entre março de 2024 e setembro de 2024, quando foi finalizado o processo de coleta de dados. As estratégias foram utilizadas de maneira combinada e, quando necessário, repetidas ou reforçadas individual ou coletivamente em ocasiões pertinentes.

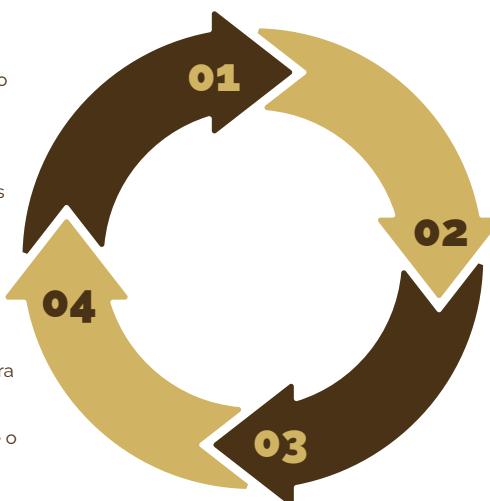
Figura 4: Estratégias gerais de mobilização e engajamento de instituições respondentes

ENVIO DE OFÍCIO: AGU

AGU enviou a todas as instituições selecionadas um ofício com explicação sobre a pesquisa, solicitando contato para acolher a iniciativa com a Procuradoria-Geral e combinar das lideranças para envio dos links e orientação de resposta aos formulários e divulgação interna do survey.

RECALL EM CASOS SEM ANDAMENTO OU REQUERENDO REFORÇO

Foram realizados reiterados recalls para casos sem andamento e em qualquer dose de esforço do processo de mobilização e organização da ação, se o nível de respostas não estivesse ainda estabelecido para uso dos dados.



ENVIO DE CONVITES E LINKS

Mediante recebimento dos contatos, as pesquisadoras confirmaram agendas de alinhamento, compartilharam por e-mail os links e orientações e se mantiveram à disposição para dúvidas.

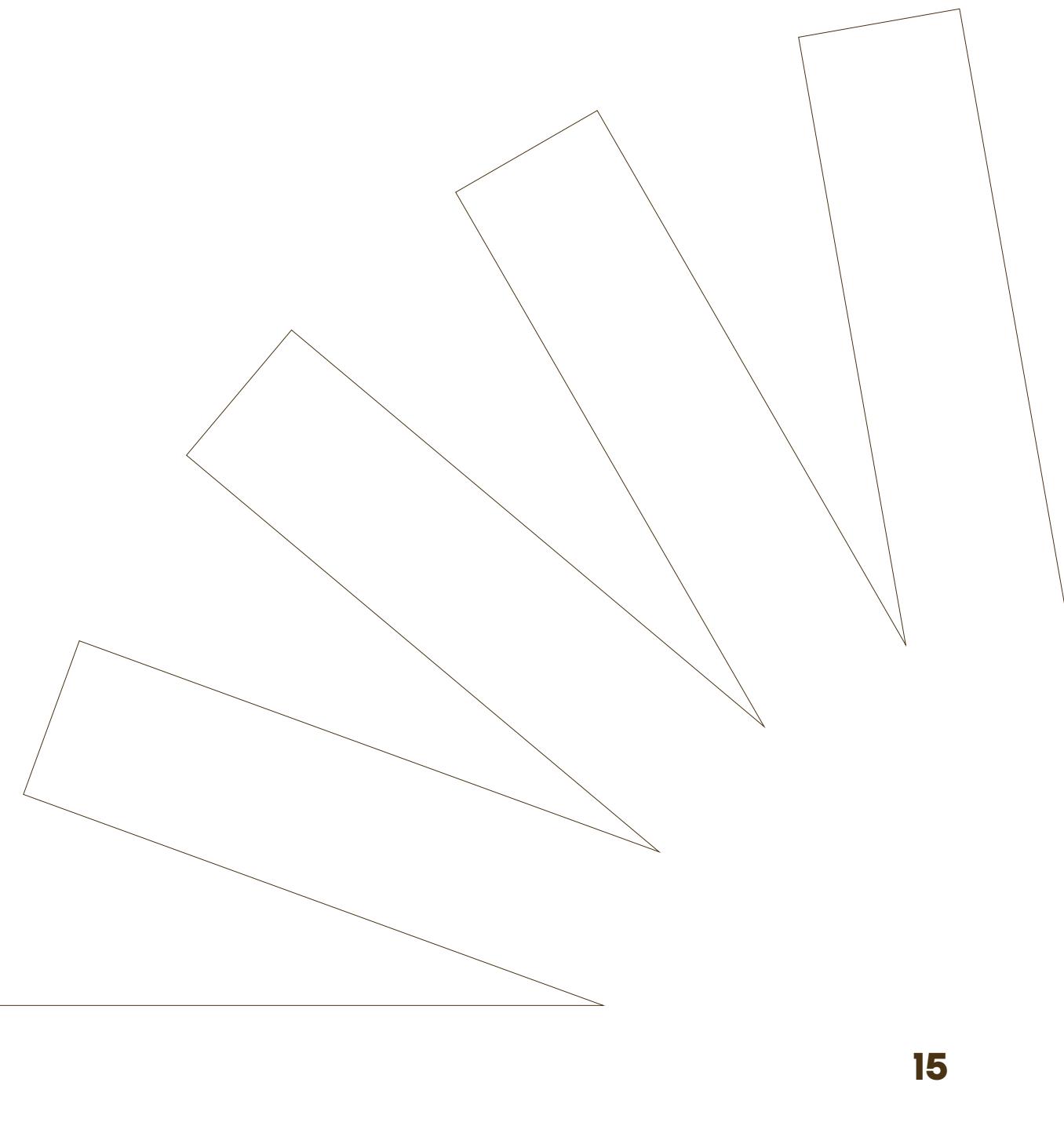
RECEPÇÃO DE RESPOSTAS

Em agenda combinada, foram reguladas as entradas e monitorados os níveis de respostas, tanto para formulários respondidos pelas lideranças quanto aos questionários (survey) respondidos pelos colaboradores.

O fluxo de mobilização e engajamento foi realizado tantas vezes quanto necessário para que os níveis de resposta atingissem resultados satisfatórios. A equipe de pesquisa esteve, durante todo o período, mantendo contato com as instituições líderes do estudo (AGU, CONPEG e ANPM) para repasse do status de coleta. Ao mesmo tempo, reiteradas comunicações via e-mail, telefone e aplicativo de troca de mensagens foram amplamente utilizadas para repasse de informações, definição de prazos de resposta e acompanhamento do andamento do engajamento dos respondentes das instituições. Esse fluxo incluiu ainda a interlocução junto

às procuradorias realizada diretamente pela AGU, CONPEG e/ou ANPM, que buscavam individualmente o contato com os responsáveis para explicar a relevância do estudo e convidá-los a engajar-se. Também incluiu a apresentação da pesquisa e de seus níveis de respostas em eventos e reuniões realizadas por representantes dessas instituições líderes da pesquisa.

Os resultados da abrangência alcançada pela pesquisa foram extremamente positivos e representativos do universo de interesse, como mostrado na seção a seguir, dedicada à explanação da coleta de dados e seus resultados.





2. COLETA DE DADOS

2.1. ABRANGÊNCIA

O processo de coleta de dados foi realizado entre 07/03/2024 e 14/09/2024, totalizando pouco mais de seis meses. Nesse período, foram utilizadas diferentes estratégias

de engajamento (como supracitado) de representantes das instituições, que resultaram na participação de representativo contingente de instituições da advocacia pública brasileira, conforme sintetizado no quadro a seguir.

Quadro 3: Instituições participantes da pesquisa

NÍVEL	INSTITUIÇÕES			
FEDERAL	Advocacia-Geral da União Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional Procuradoria-Geral do Banco Central			
ESTADUAL/ DISTRITAL	AGE Minas Gerais PG Distrito Federal PGE Acre PGE Alagoas PGE Amapá PGE Amazonas PGE Bahia PGE Ceará PGE Espírito Santo	PGE Goiás PGE Maranhão PGE Mato Grosso PGE Mato Grosso do Sul PGE Pará PGE Paraíba PGE Paraná PGE Pernambuco PGE Piauí	PGE Rio de Janeiro PGE Rio Grande do Norte PGE Rio Grande do Sul PGE Rondônia PGE Roraima PGE Santa Catarina PGE São Paulo PGE Sergipe PGE Tocantins	
MUNICIPAL	PGM Aracaju (SE) PGM Belém (PA) PGM Belo Horizonte (MG) PGM Boa Vista (RR) PGM Campo Grande (MS) PGM Cuiabá (MT) PGM Curitiba (PR) PGM Florianópolis (SC) PGM Fortaleza (CE)	PGM Goiânia (GO) PGM João Pessoa (PB) PGM Macapá (AP) PGM Maceió (AL) PGM Manaus (AM) PGM Natal (RN) PGM Palmas (TO) PGM Porto Alegre (RS)	PGM Porto Velho (RO) PGM Recife (PE) PGM Rio Branco (AC) PGM Rio de Janeiro (RJ) PGM Salvador (BA) PGM São Luís (MA) PGM São Paulo (SP) PGM Teresina (PI)	

As instituições foram submetidas às diferentes técnicas de coleta de dados, que, ao final, geraram 4.202 respostas gerais, advindas das diferentes estratégias de coleta – entrevistas, formulários de registro organizacional e questionário de percepção (ou

survey), conforme descrito no quadro a seguir⁸. Essa abrangência de diferentes naturezas de dados e de público envolvido garante a representação de uma multiplicidade de perspectivas institucionais e individuais, que dão suporte à análise dessa pesquisa.

⁸ No nível federal, além da AGU, são consideradas PGFN e PGBC. Para a primeira foi realizada a coleta completa de dados qualitativos e quantitativos. A segunda, por sua peculiaridade institucional, não foi tratada isoladamente em sua estrutura administrativa, tendo somente seus dados qualitativos coletados em entrevista. Desta forma, para os dados qualitativos, todas as instituições do quadro 03 foram contempladas, totalizando 56 instituições escutadas em 57 entrevistas [foram realizadas 02 entrevistas para uma das instituições]. Vale destacar também que os formulários de registro organizacional têm uma pequena defasagem de resposta em função de 03 formulários não respondidos: o formulário de Transformação Digital da PGM de Recife e os formulários de Gestão Administrativa e Gestão de Pessoas da PGM São Paulo.

Quadro 3: Instituições participantes da pesquisa

PIB DO ENTE 2021 (R\$)		POPULAÇÃO DO ENTE 2022
Entrevistas em profundidade	Dirigentes das instituições	57 respostas de 56 instituições
Formulários de Registro Organizacional	Lideranças de gestão, pessoas e tecnologia	162 respostas de 55 instituições
Questionário de Percepção	Todos os colaboradores	3.983 respostas de 55 instituições
Total de Respostas/Participações		4.202

Esses resultados refletem o sucesso da abordagem metodológica empregada, evidenciando a robustez e a abrangência da coleta de dados realizada. O amplo número de instituições e participantes envolvidos permitiu capturar uma riqueza de informações significativamente representativa das distintas realidades da advocacia pública brasileira, o que fortalece a confiabilidade dos dados coletados e enriquece as análises, oferecendo uma base sólida aos resultados da pesquisa.

2.2. PERFIL DAS INSTITUIÇÕES PARTICIPANTES

Nesta seção, serão apresentados os perfis das **instituições** participantes da pesquisa, com base em suas características quanto ao nível federativo, região geográfica e porte institucional. Além de descrever individualmente cada uma dessas categorias, a análise também explora o cruzamento entre elas, permitindo compreender como o porte das instituições se distribui em relação ao nível federativo e às diferentes regiões do país. Essa abordagem busca oferecer uma visão integrada do conjunto de

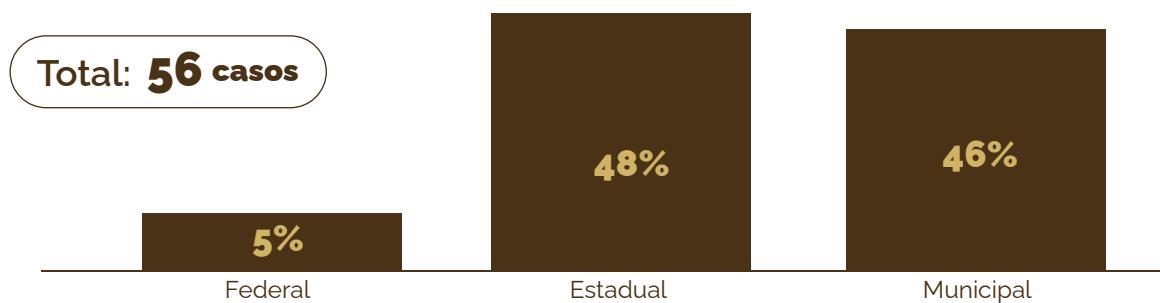
instituições participantes, permitindo uma contextualização mais precisa dos dados coletados e suas possíveis relações com as dinâmicas institucionais observadas.

O recorte por **nível federativo** é essencial para as análises, pois reflete a estrutura descentralizada da advocacia pública brasileira, composta por instituições que operam em contextos distintos nos níveis federal, estadual, distrital e municipal. Cada nível federativo possui competências específicas, recursos diferenciados e desafios próprios, que influenciam diretamente o funcionamento institucional e as percepções de seus representantes e colaboradores. Considerar essas diferenças permite identificar padrões e singularidades que impactam a organização e a atuação dessas instituições, contribuindo para uma compreensão mais precisa e abrangente das dinâmicas da advocacia pública no Brasil. Das 56 instituições incluídas na pesquisa, 5% são federais, 48% estaduais e 46% municipais, conforme descrito no gráfico a seguir. Entretanto, apenas para as análises quantitativas, serão consideradas as 55 instituições respondentes aos formulários⁹.

⁹ Neste total são consideradas AGU, PGFN, 26 estaduais e 1 distrital e 26 municipais das capitais.



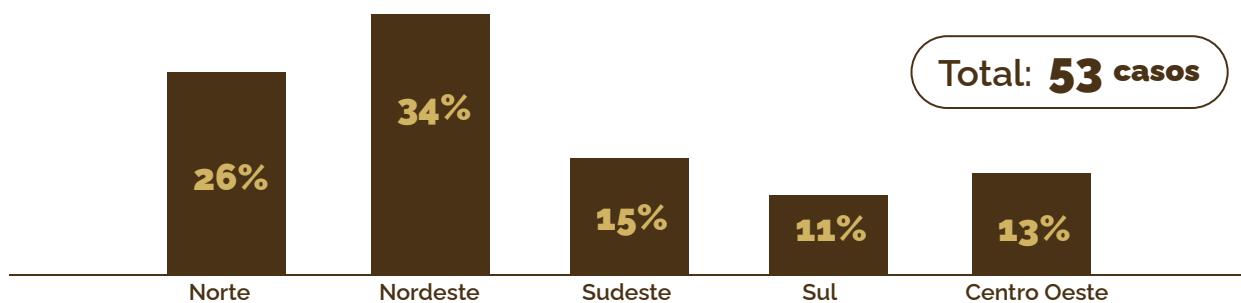
Figura 5: Distribuição das Instituições por Nível Federativo



O recorte por **região** favorece análises que contemplam as significativas diferenças socioeconômicas, culturais e estruturais entre suas regiões, o que influencia diretamente o funcionamento das instituições públicas. Acesso a recursos, demandas locais, infraestrutura e desafios específicos variam amplamente entre Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. Ao considerar a distribuição regional das instituições

participantes, é possível identificar como as variáveis impactam a atuação da advocacia pública em diferentes contextos, capturando as especificidades regionais que contribuem para a diversidade e complexidade do panorama nacional. Dentre todas as instituições estaduais e municipais estudadas, 26% estão na Região Norte, 34% no Nordeste, 15% no Sudeste, 11% no Sul e 13% na Região Centro-Oeste.

Figura 6: Distribuição das Instituições por Região



O recorte por **porte institucional¹⁰** nos auxilia a compreender se, e como, o tamanho das instituições reflete suas capacidades operacionais, estruturais e organizacionais¹¹. Essa distinção permite avaliar como o porte influencia fatores como gestão interna, resposta a demandas e adaptabilidade às mudanças, além de destacar possíveis desigualdades ou desafios compartilhados entre instituições de diferentes tamanhos. Assim, a análise por porte enriquece o entendimento das variações

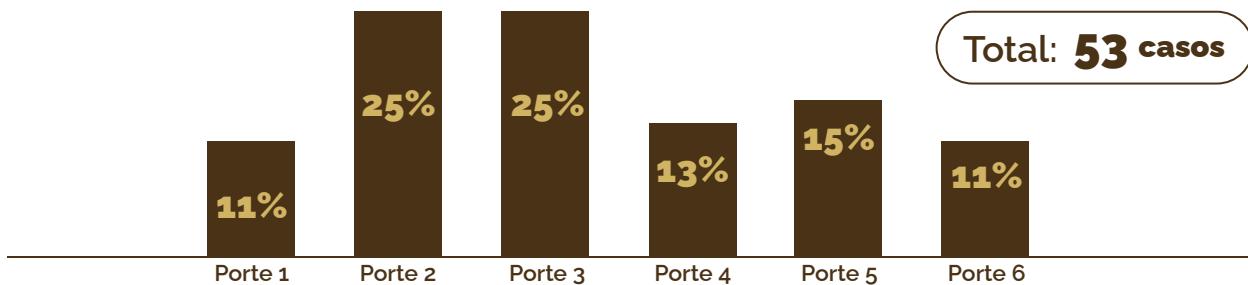
estruturais e funcionais no âmbito da advocacia pública.

A classificação em seis categorias reflete essas diferenças, criando grupos que combinam os dois indicadores de forma a garantir uma análise equilibrada e representativa da diversidade estrutural e funcional das instituições participantes. Das 53¹² instituições, 11% são de porte 1, 25% de portes 2 e 3, 13% de porte 4, 15% de porte 5 e 11% de porte 6.

¹⁰ Para compreender a composição metodológica da segmentação por Porte Institucional ver item 1.3.

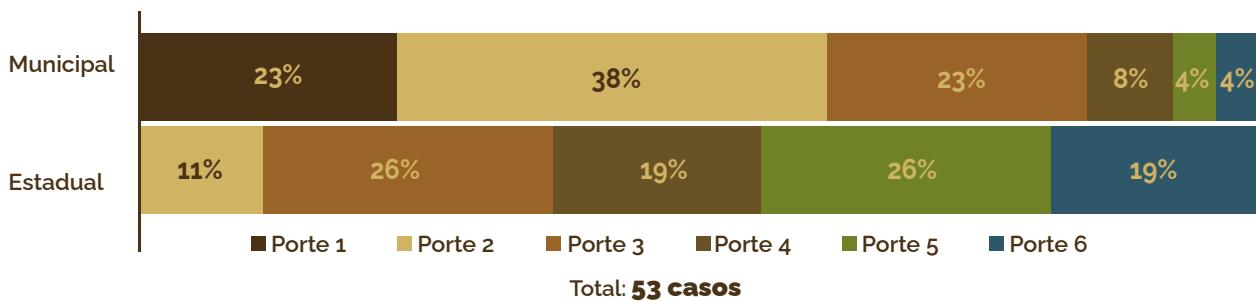
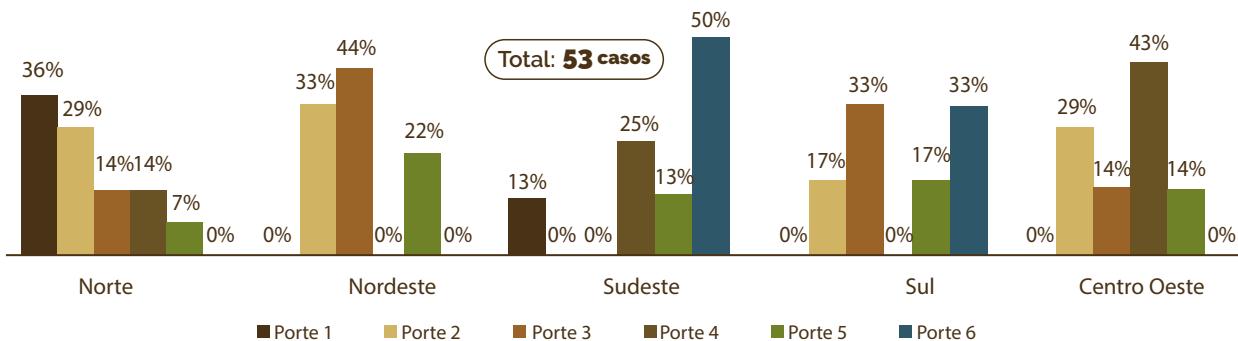
¹¹ Essa segmentação justifica-se por considerar a relação entre recursos disponíveis e a magnitude populacional como fatores diretamente associados ao funcionamento e à complexidade das instituições públicas. Instituições vinculadas a entes federados com maior PIB e população geralmente enfrentam demandas mais diversificadas e volumosas, além de contar com estruturas mais robustas. Por outro lado, aquelas ligadas a entes de menor porte tendem a operar em contextos mais restritos, tanto em termos de desafios quanto de recursos.

¹² Nos recortes por porte institucional são consideradas somente as instituições estaduais e municipais. Isso porque o ente no nível federal é o mesmo e, assim, não há variabilidade.

Figura 7: Distribuição das Instituições por Porte Institucional

Quando fazemos o cruzamento entre essas características, nota-se que 23% das instituições municipais são de porte 1, 38% de porte 2, 23% de porte 3, 8% de porte 4, e 4% de porte 5 e 6. Já entre as estaduais, 11% são de porte 2, 26% de porte 3, 19% de porte 4, 26% de porte 5 e 19% de porte 6. Já quando cruzamos região e porte,

nota-se que as maiores instituições de porte 6 estão presentes nas regiões Sudeste e Sul, enquanto as de porte 1 estão na região Norte e Nordeste. As instituições de porte intermediário se concentram na região Nordeste (porte 3) e Centro-Oeste (porte 4).

Figura 8: Distribuição das Instituições por Nível Federativo e Porte Institucional**Figura 9: Distribuição das Instituições por Região e Porte Institucional**

Com base nos recortes apresentados, a análise revela um panorama comprehensivo das instituições participantes, integrando características relacionadas ao nível federativo, à distribuição regional e ao porte institucional. Essa abordagem permite identificar como essas dimensões interagem para moldar a atuação e os desafios enfrentados pela advocacia pública no Brasil. Os dados demonstram uma diversidade significativa entre as instituições, com padrões

e singularidades influenciados por diferenças econômicas, populacionais, regionais e estruturais. Ao explorar essas relações, a pesquisa oferece uma compreensão ampla e contextualizada das dinâmicas institucionais, contribuindo para o entendimento das variabilidades que caracterizam a advocacia pública e destacando os fatores que impactam diretamente sua organização e desempenho em um país de dimensões e complexidades tão diversas.



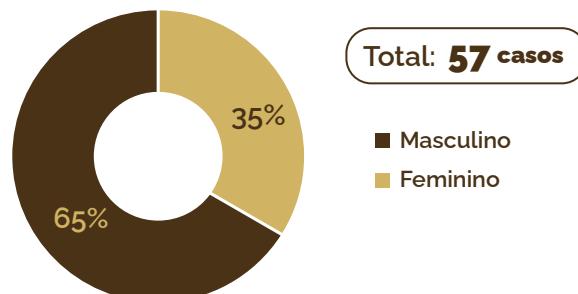
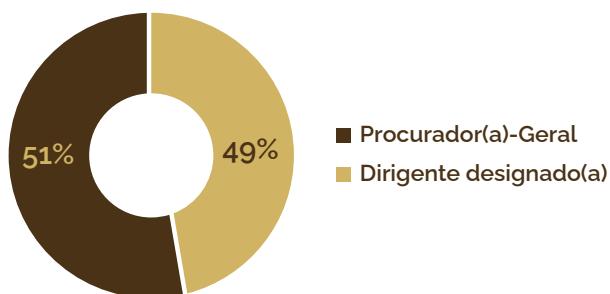
2.3. PERFIL DOS INDIVÍDUOS RESPONDENTES

Nesta seção, será apresentado o perfil dos **indivíduos** respondentes dos diferentes instrumentos de coleta de dados: (1) entrevistas em profundidade, (2) formulários de registro com informações institucionais e (3) questionário de percepção (survey). A análise abrange características como cargo, tempo de atuação, escolaridade e região de trabalho, fornecendo um panorama dos perfis que contribuíram para a pesquisa. Essa contextualização é essencial para compreender as perspectivas trazidas por cada grupo, garantindo que as análises subsequentes sejam interpretadas à luz das

particularidades dos respondentes. Além disso, permite identificar potenciais vieses ou lacunas na amostra, assegurando maior rigor e representatividade nas conclusões extraídas dos dados qualitativos e quantitativos coletados.

As **entrevistas em profundidade** realizadas com dirigentes das instituições tiveram o objetivo de capturar insumos sobre o contexto institucional e estratégico mais amplo associados às dimensões de interesse. Do total de 57¹³ entrevistas, 49% foram realizadas com procuradores(as)-gerais e outros 51% com algum(a) procurador(a) dirigente que foi designado(a) pelo gabinete da instituição. 35% dos entrevistados são do sexo feminino e 65% do sexo masculino.

Figura 10: Cargo ocupado e Sexo de Entrevistados(as)



Total: **57 casos**

■ Masculino
■ Feminino

Quanto à representatividade de cargos ocupados pelos entrevistados, identificamos um compromisso com a visão estratégica a ser oferecida à pesquisa, pelo volume majoritário de respondentes que ocupavam o cargo máximo de direção das instituições no momento de realização da entrevista. Ainda assim, a grande maioria dos demais entrevistados que não ocupavam cargo de procurador/a-geral propriamente dito, ocupava cargos de procurador/a adjunto ou subprocurador ou têm uma função equivalente, garantindo perspectiva e conhecimento estratégico sobre a instituição. Quanto à representatividade de gênero, percebe-se

uma predominância masculina, o que indica a tendência de uma presença feminina ainda inferior à masculina em cargos de liderança superior nas procuradorias, especialmente em cargos de procurador/a-geral.

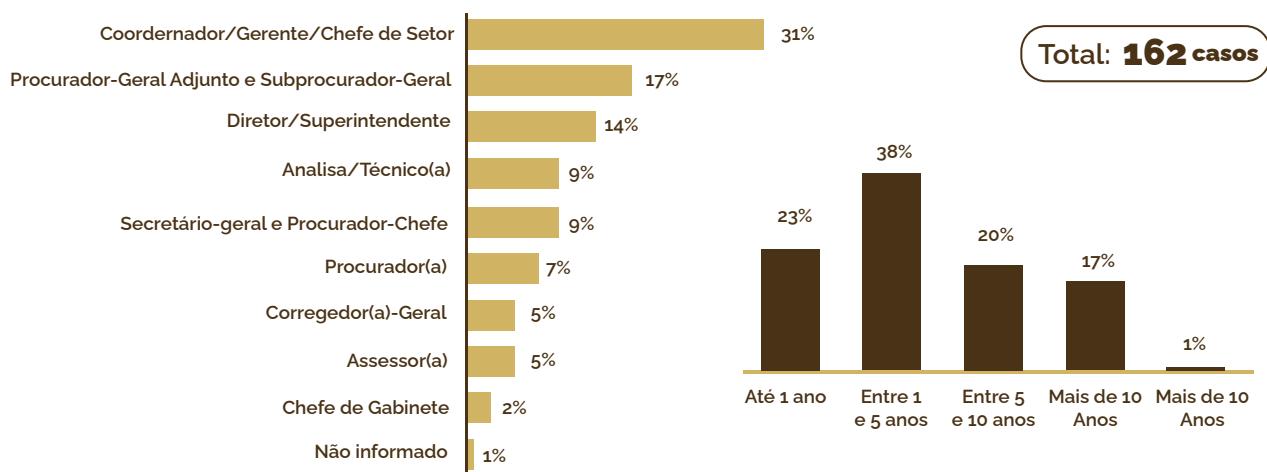
Os **formulários de registro organizacional** foram preenchidos por lideranças das áreas de Gestão e Inovação, Gestão de Pessoas e Transformação Digital, indicadas pelos gabinetes como capazes de fornecer informações gerenciais sobre as suas instituições. Dezessete por cento dos respondentes dos formulários ocupam cargos de coordenação, 12% de diretoria,

¹³ Foram realizadas 03 entrevistas com dirigentes da AGU [sendo um dos entrevistados vinculado à PGBC] e 01 entrevista com um dirigente de cada uma das 56 instituições participantes, totalizando as 57 entrevistas.

10% são procuradores(as)-gerais adjuntos, 9% são gerentes e somente 9% são analistas ou técnicos (principalmente das áreas de recursos humanos e tecnologia). Ainda foram responsáveis pelo preenchimento dos formulários subprocuradores(as)-gerais, corregedores(as)-gerais, chefes de setor, assessores(as), secretários(as)-gerais,

procuradores(as)-chefs, chefes de gabinete, superintendentes e procuradores(as) sem outro cargo de liderança definido. Entre os respondentes dos formulários, 23% ocupam a função indicada há até 1 ano, 38% têm entre 1 e 5 anos de atuação na função que ocupam atualmente, 20% entre 5 e 10 anos, e 17% há mais de 10 anos.

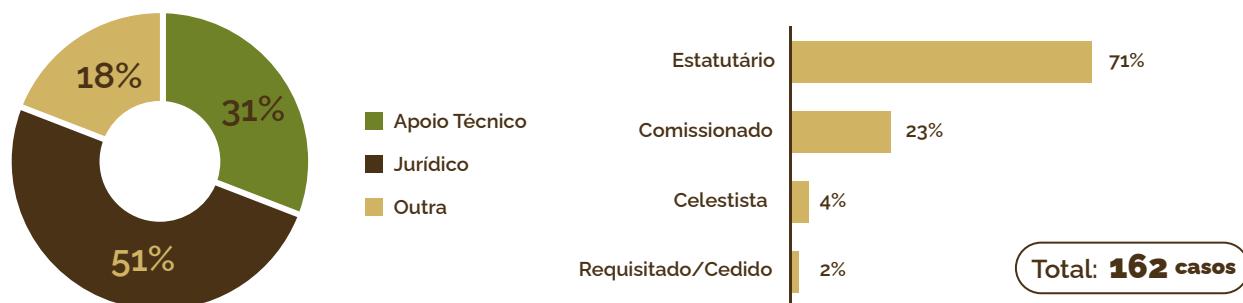
Figura 11: Cargo e Tempo de ocupação por Respondentes dos Formulários de Registro



Por fim, as lideranças respondentes aos formulários de registro atuam, principalmente, na área jurídica¹⁴ da instituição (51%), enquanto outros 31% são das áreas de apoio técnico e 18% de outras áreas, como especialistas em

políticas públicas e gestão governamental e auditores governamentais alocados nas instituições de advocacia pública. Quanto ao vínculo, 69% dos respondentes são estatutários, 23% comissionados e 4% celetistas.

Figura 12: Área de Atuação e Vínculo dos Respondentes dos Formulários de Registro



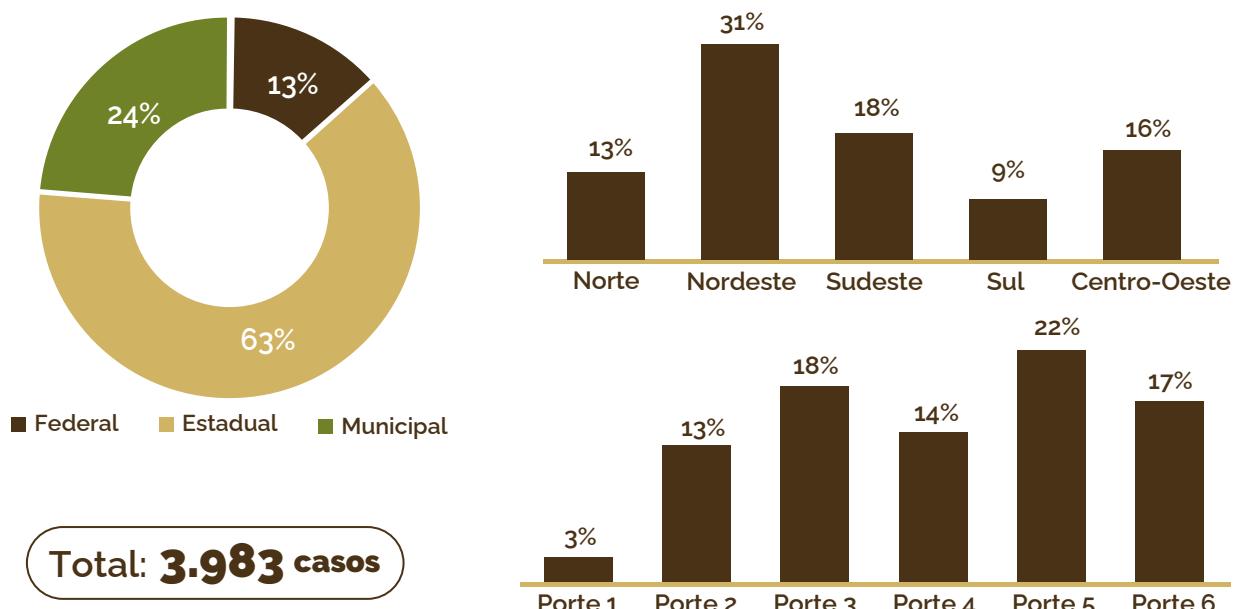
¹⁴ As expressões “carreira jurídica”, “área jurídica” e “atividade jurídica” e similares, a rigor, se referem aos membros das instituições, isto é, aos procuradores(as) e advogados(as) públicos. Em alguns casos excepcionais, podem abranger também outras carreiras de assessoramento aos membros, a depender de como se organiza a estrutura de colaboradores da instituição.



Por fim, o questionário de percepção (survey) foi aplicado junto a uma ampla gama de colaboradores da instituição, como procuradores(as), chefias e servidores de apoio, com o objetivo de captar a visão mais abrangente e operacional sobre os temas de interesse da pesquisa, sem se restringir às visões estratégicas (trazidas nas entrevistas) e gerenciais (presentes nos formulários de registro). Dos 3.983 respondentes ao survey,

63% estão em instituições estaduais, 23% em municipais e 13% nas federais. Considerando o recorte territorial, 12% dos respondentes são de instituições do Norte, 31% do Nordeste, 18% do Sudeste, 9% do Sul e 16% do Centro-Oeste. Já quanto ao porte, 39% dos respondentes estão em instituições maiores (porte 5 e 6), 32% em instituições intermediárias (portes 3 e 4) e 16% estão nas menores instituições (portes 1 e 2).

Figura 13: Nível federativo, Região e Porte da instituição a qual os respondentes do survey estão vinculados



Considerando aspectos sociodemográficos dos respondentes do survey, há um equilíbrio na participação de ambos os sexos e a predominância de pessoas que se autodeclararam brancas (64%) ou pardas (27%). Além disso, há

uma concentração de respondentes de 35 a 50 anos (50% dos respondentes) e, quando classificados em gerações, os 48% dos respondentes são da geração Y (ou millennials – nascidos entre 1981 e 1996).

Figura 14: Sexo e Raça dos respondentes do survey

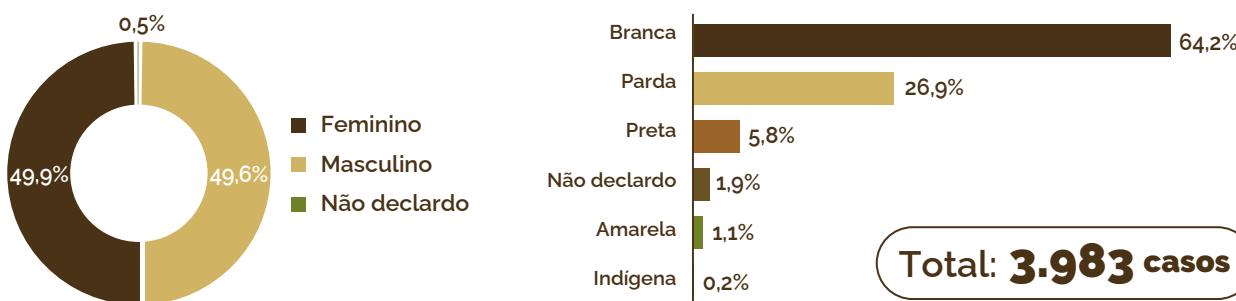
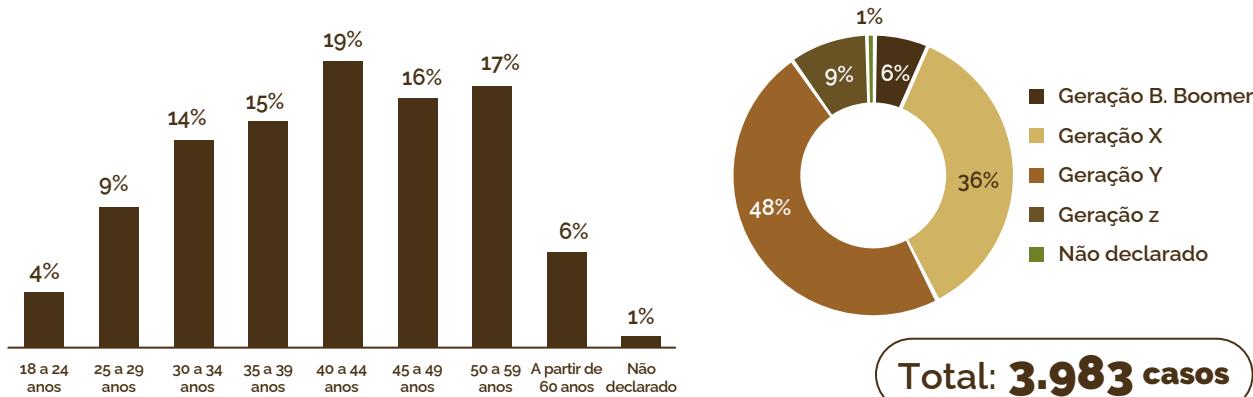
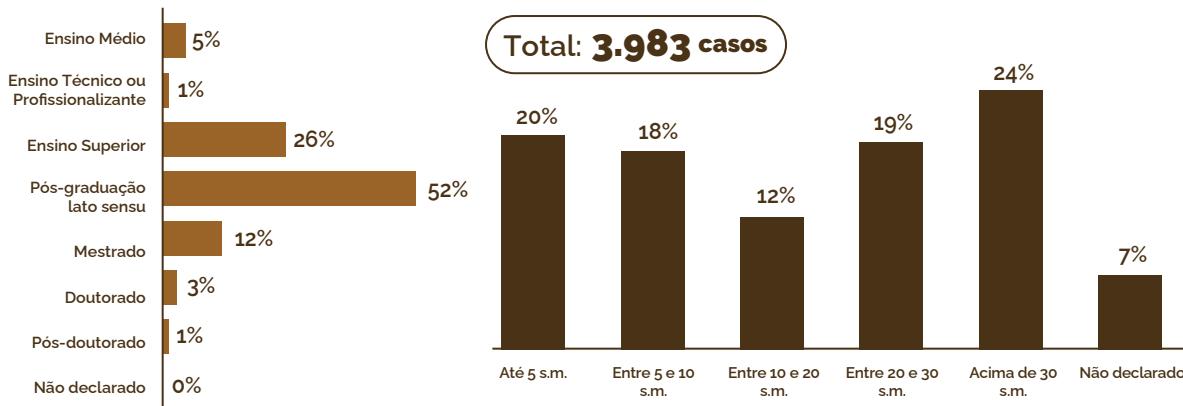


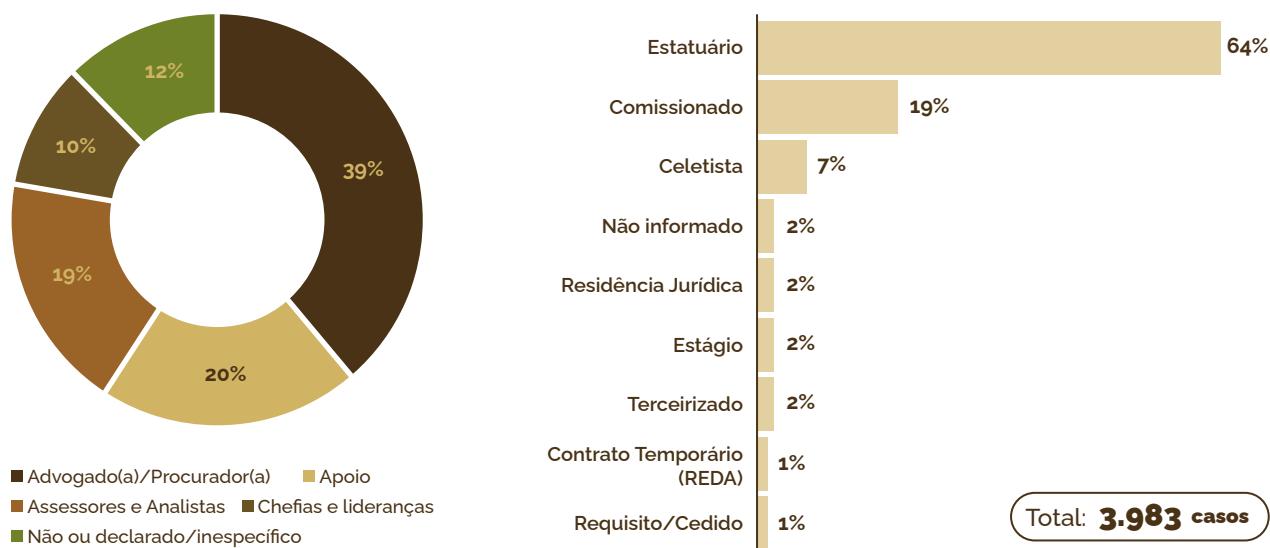
Figura 15: Faixa etária e Geração dos respondentes do survey**Figura 16: Escolaridade e Renda Familiar dos respondentes do survey**

Quanto à escolaridade, 52% dos respondentes concluíram pós-graduação, enquanto 26% têm ensino superior completo e 12% mestrado. A renda familiar dos respondentes apresenta variação significativa, com 20% de até 5 salários-mínimos, 18% entre 5 e 10 salários-mínimos e 12% entre 10 e 20 salários-mínimos, 19% entre 20 e 30 salários-mínimos e 24% com mais de 30 salários-mínimos. Ao mesmo tempo, 39% dos respondentes são procuradores(as)/advogados(as) públicos(as), 20% estão em

funções de apoio (como assessoria jurídica, administrativo ou tecnológico), 19% são assessores ou analistas, 10% são chefias ou lideranças e 12% dos respondentes não informou a função. Além disso, 64% dos respondentes são de vínculo estatutário, 19% comissionados e 4% celetistas. Esses resultados indicam que os respondentes se distribuem de forma relativamente variada entre as diferentes funções e posições na instituição.



Figura 17: Função e Vínculo dos respondentes do survey



O perfil dos respondentes do questionário de percepção reflete uma amostra diversa, abrangendo múltiplos aspectos sociodemográficos, profissionais e institucionais. Essa diversidade enriquece a análise ao oferecer uma visão mais abrangente sobre os temas pesquisados, incluindo perspectivas que vão além das estratégias institucionais e da gestão. No que tange aos aspectos sociodemográficos, nota-se um equilíbrio de gênero, predominância de pessoas que se autodeclararam brancas, e uma concentração etária entre 35 e 50 anos e pertencentes à Geração Y, reforçando a presença de profissionais relativamente jovens e adaptados às transformações digitais e organizacionais. A escolaridade

dos respondentes majoritariamente elevada com um alto nível de qualificação acadêmica. Quanto à renda familiar, há uma distribuição variada, mas indicando a prevalência de profissionais em funções bem remuneradas. A diversidade nas funções ocupadas reflete a multiplicidade de perspectivas trazidas pelo survey, abrangendo desde visões técnicas até as mais operacionais. Em resumo, o perfil dos respondentes do survey destaca uma amostra diversificada, com forte qualificação acadêmica, variabilidade funcional e regional. Esses fatores contribuem para uma análise robusta, ainda que a maior participação de determinadas regiões e perfis profissionais possa sinalizar potenciais vieses que devem ser considerados na interpretação dos dados.

3. RESULTADOS

3.1. ESTRUTURA

A dimensão de estrutura contemplada neste estudo inclui 03 subdimensões que abordam aspectos de ordem organizacional – como a arquitetura institucional está organizada para executar seus fluxos de trabalho; aspectos de ordem da infraestrutura física e material para que as pessoas possam executar tais fluxos; e aspectos de ordem orçamentária que definem os recursos financeiros disponíveis para que a organização concretize as condições de trabalho que viabilizem seus fluxos.

Uma arquitetura hierárquica adequada é crucial para o funcionamento eficaz de uma organização, pois define claramente papéis, responsabilidades e fluxos de comunicação. Estruturas mal desenhadas podem gerar burocracia, lentidão nos processos e conflitos internos, destacando a importância de um equilíbrio entre organização e flexibilidade. Adicionalmente, condições materiais adequadas, associadas à infraestrutura, como espaços físicos funcionais, equipamentos de qualidade, acessibilidade e conectividade, são essenciais para fortalecer as capacidades institucionais. Elas promovem eficiência, inclusão, comunicação ágil e integração de processos, criando um ambiente favorável à produtividade, inovação e adaptação a desafios, além de contribuir para o bem-estar dos colaboradores e o alcance de metas organizacionais.

Adiciona-se a isso que uma gestão orçamentária flexível, autônoma e equilibrada é essencial para uma instituição da advocacia pública, pois garante os recursos necessários para cumprir suas funções com eficiência, agilidade e independência. A flexibilidade permite a adaptação a demandas imprevistas, como litígios urgentes ou mudanças legislativas. A autonomia assegura que as decisões financeiras sejam alinhadas aos objetivos institucionais, sem interferências externas que possam comprometer a imparcialidade ou a qualidade dos serviços prestados. Já o equilíbrio orçamentário evita desperdícios, assegurando

a alocação estratégica dos recursos e a sustentabilidade financeira da instituição. Juntas, essas características fortalecem a capacidade de atuação da advocacia pública e a defesa do interesse público.

O propósito desta dimensão, portanto é compreender como tais aspectos que se apresentam no conjunto de instituições estudadas favorecem (ou não) as capacidades institucionais que garantam a performance organizacional, suas interpelações e suas vinculações com as demais dimensões que a pesquisa contempla.

3.1.1. ESTRUTURA ORGANIZACIONAL

A análise de organogramas organizacionais é fundamental para compreender os fluxos de entregas em uma instituição, pois oferece uma visão clara sobre a estrutura hierárquica, as relações entre setores e as responsabilidades atribuídas a diferentes áreas e indivíduos. Primeiramente, ela permite identificar os papéis e responsabilidades de cada função ou área, possibilitando reconhecer os pontos-chave envolvidos nos processos de entrega, desde a concepção até a execução. Além disso, auxilia na visualização dos fluxos de comunicação, ao mapear os canais formais necessários para o alinhamento e a coordenação de atividades. Outro aspecto importante é o mapeamento dos fluxos de decisão, que evidencia as linhas de autoridade e os caminhos percorridos para aprovações ou ajustes nos processos de entrega. Essa análise também contribui para identificar as interdependências entre as áreas da organização, mostrando como os setores e equipes dependem uns dos outros para alcançar os objetivos.

Ao mesmo tempo, o organograma possibilita diagnosticar gargalos e ineficiências nos processos, como sobreposição de funções, lacunas na comunicação ou concentração excessiva de tarefas em determinados níveis



hierárquicos. Essa visão também auxilia no alinhamento estratégico, permitindo verificar se os fluxos de entrega estão coerentes com os objetivos da instituição e apontando áreas que podem demandar ajustes para maior eficiência. Ademais, a análise do organograma serve como suporte à gestão de processos e projetos, facilitando a distribuição de tarefas e responsabilidades entre equipes e indivíduos. Por fim, ela oferece uma base sólida para o planejamento de melhorias estruturais, permitindo que a instituição reavalie sua configuração organizacional e proponha mudanças que otimizem os fluxos de trabalho e entregas. Dessa forma, essa análise é essencial para garantir que as operações internas ocorram de maneira eficiente e alinhada com os objetivos institucionais.

Os dados sobre **arquitetura organizacional** foram acessados pela análise dos organogramas¹⁵ das instituições estudadas e, ainda que tenham nos permitido identificar reflexões mais gerais, apresentaram significativos limites diagnósticos. Isso porque, em primeiro lugar, nem todas as instituições estudadas disponibilizam seus organogramas em canais oficiais e públicos de informações. Em segundo lugar, as notações para descrição dos organogramas são consideravelmente diferentes e despadronizadas, de maneira que os níveis hierárquicos são destrinchados de formas diversas, e assim, são comparáveis até certo ponto. Algumas instituições não utilizam as figuras padrão de representação de organogramas, mas sim documentos ou normativas com listagens livres das instâncias, sem descrição de suas posições hierárquicas. Neste sentido, mesmo unificando dados secundários dos organogramas e dados fornecidos pelos formulários de registro organizacional foi possível avaliar a estrutura organizacional das instituições quanto: 1. à sua organização/divisão da atividade finalística; 2. à existência de instâncias específicas

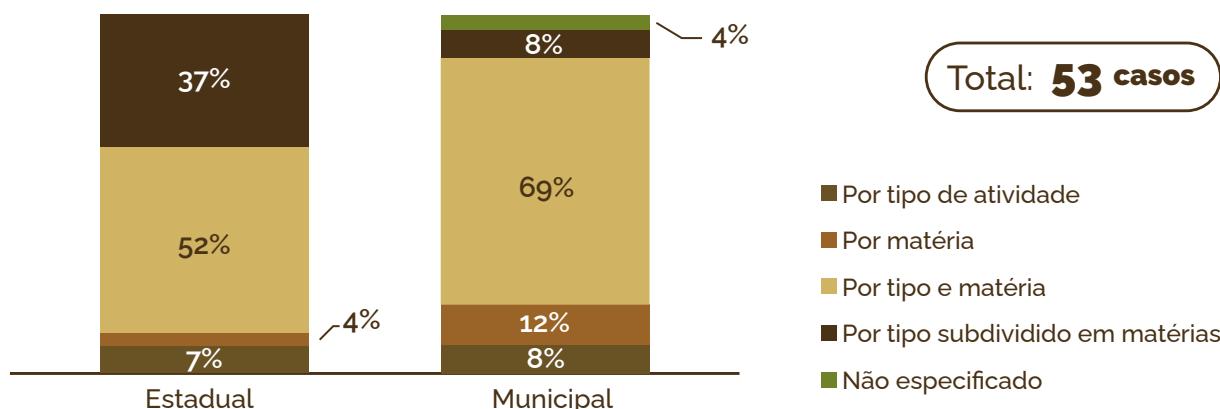
(dedicadas a fluxos considerados críticos na atividade da advocacia pública; 3. à existência de instâncias especiais (tais como escolas institucionais, ouvidorias ou instâncias de resolução de conflitos); e, 4. à existência de instâncias colegiadas para tratamento técnico ou estratégico de questões).

Quanto à organização/divisão da atividade finalística, os organogramas foram classificados em: 1. Dividido por tipo de atividade jurídica somente (contencioso, consultivo e cobrança); 2. Dividido por especialidade temática/ matéria somente (por exemplo, fiscal, tributária, ambiental, patrimonial etc.); 3. Dividido e subdividido com combinações destas duas primeiras ou mesclando tanto atividade jurídica com matéria, no mesmo nível da estrutura organizacional (por exemplo, um núcleo de contencioso e outro dedicado aos processos contenciosos em Saúde no mesmo nível hierárquico).

De maneira panorâmica, podemos ver pela Figura 18 que 58% das instituições estudadas apresentam um organograma estruturado com divisão por atividade jurídica e por especialidade concomitantemente, no mesmo nível organizacional. 25% das instituições apresentam um organograma dividido, no primeiro nível¹⁶, por atividade jurídica e, em um segundo nível, estas estruturas são subdivididas por especialidade. Em menores frequências estão as instituições que se organizam nos dois extremos: somente por atividade jurídica ou somente por especializadas. A relevância da análise sobre as estruturas organizacionais se assenta na possibilidade de podermos avaliar se há alguma relação entre a forma como as estruturas se organizam – e, portanto, como seus fluxos tendem a percorrer a instituição da demanda à entrega final – e as capacidades institucionais para realização de entregas finalísticas de qualidade e excelência.

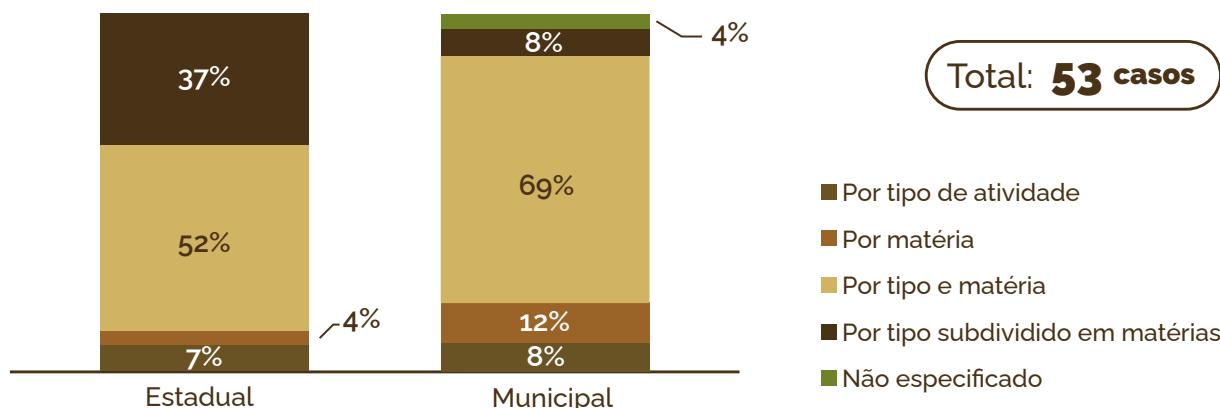
¹⁵ Os dados para análise deste elemento foram extraídos dos websites oficiais das organizações. Em alguns casos encontramos o organograma organizacional, em outros uma descrição das instâncias da estrutura e alguns poucos casos não havia nenhuma informação sobre o assunto. Nas entrevistas com os representantes da procuradoria geral também foi possível capturar percepções qualitativas sobre as estruturas. Quando relevante, estas estão conjugadas às análises agrupadas.

¹⁶ Consideramos aqui como primeiro nível diretamente à atividade finalística. Invariavelmente, as estruturas analisadas contemplavam, anteriores a essa, instâncias de conselhos, gabinetes de procuradores, adjuntos e/ou subprocuradores, bem como suas assessorias e outras instâncias de apoio, não dedicadas especificamente à atividade jurídica.

Figura 15: Faixa etária e Geração dos respondentes do survey

Quando analisamos este aspecto à luz do recorte de nível federativo – federal, estadual e municipal – é possível perceber as organizações divididas concomitantemente em atividades jurídicas e por matéria no mesmo nível é maioria tanto nas procuradorias estaduais quanto municipais, com maior ocorrência nesta última (Figura 19). Isso denota, a priori, um estado transicional de tais estruturas organizacionais que ainda não se subdividem em dois níveis [por atividade jurídica, subdivididas por

especialidade] por não haver necessidade de delimitar as matérias especializadas tratadas internamente à estrutura do órgão que centraliza uma atividade jurídica. Mas, ao mesmo tempo, optaram por criar instâncias em matérias específicas, tendo em vista uma demanda mais especializada de tratamento¹⁷. A centralidade ou criticidade de determinadas matérias para aquela instituição em especial que requerem uma abordagem especializada pode explicar esse resultado.

Figura 19: Organização da Atividade Finalística por Nível Federativo

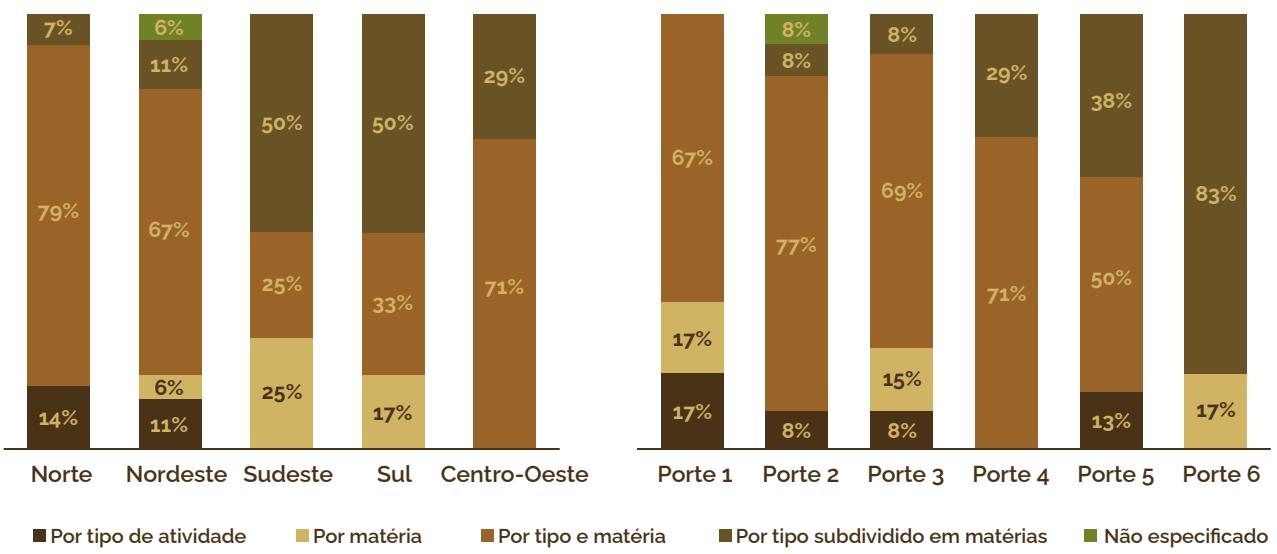
¹⁷ O caso da matéria da Saúde, por exemplo, ocorreu diversas vezes dentre as instituições estudadas, tendo em vista o processo exacerbado de judicialização do atendimento em Saúde, notadamente no quesito de fornecimento de medicamentos de alto custo no âmbito do Sistema Único de Saúde.



Do ponto de vista territorial, as procuradorias analisadas pelas regiões brasileiras apresentam um cenário misto. Neste recorte, 79%, 71% e 67% das procuradorias das regiões Norte, Centro-oeste e Nordeste, respectivamente, se organizam como a maioria do padrão panorâmico visto acima – com divisão por atividade jurídica e especializadas no mesmo nível da estrutura organizacional. Já nas regiões Sul e Sudeste observamos a preponderância das estruturas divididas similarmente ao nível federal, em que temos a atividade jurídica como uma divisão de primeiro nível e a especialidade como uma divisão interna a cada órgão dedicado a determinada atividade jurídica (Figura 20).

Antecipando aspectos gerais que serão analisados ao longo do estudo, podemos relacionar as instituições com maiores volumes de colaboradores, processos e recursos orçamentários a uma estrutura com maiores divisões e subdivisões, priorizando a divisão em atividade jurídica subdividida por especialidade. No que se refere ao porte institucional, o cenário se repete e se reforça: quanto maior o porte mais as instituições vão se organizando de maneira a estarem divididas em áreas que se dedicam às atividades jurídicas, que são internamente subdivididas por especialidades, chegando a 83% das instituições de maior porte que compuseram o estudo (Figura 20).

Figura 20: Organização da Atividade Finalística por Região e por Porte



Total: **53** casos

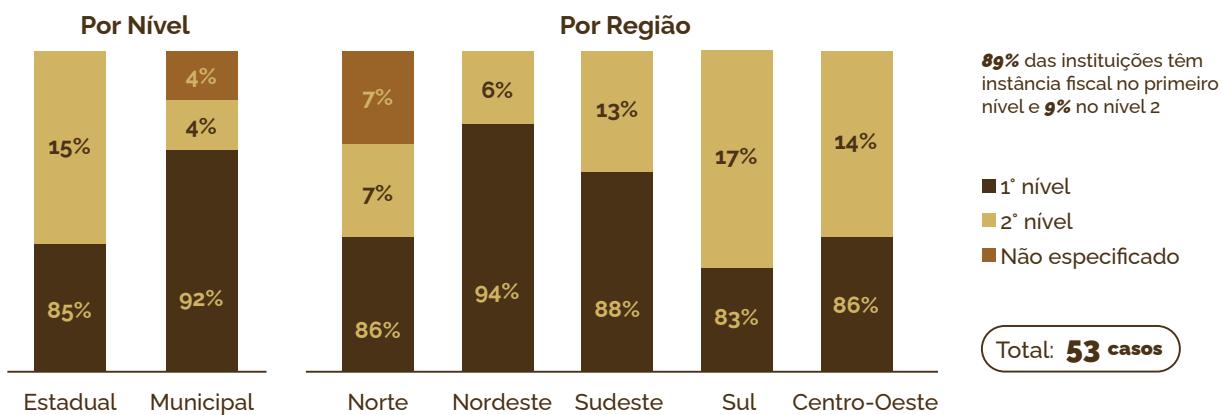
Pelos padrões apresentados nestes resultados, podemos inferir que a complexidade do cenário de processos judiciais e consultas administrativas, que varia juntamente com o porte do ente federado e o volume de processos, tende a impulsionar uma divisão organizacional que vai progressivamente se tornando cada vez mais subdividida, sendo seu estado intermediário uma mescla que combina tipo de atividade jurídica e especializadas por matéria no mesmo nível, culminando com

uma subdivisão que prioriza tipo de atividade jurídica com subdivisões internas a estas por matérias. Esse cenário tem implicações de ordem importantes para o planejamento organizacional, mas, especialmente quanto à necessidade de seleção de pessoas cada vez mais especializadas – tanto no que se refere aos tipos de atividade jurídica, isto é, experts em contencioso, cobrança ou consultivo; quanto às especialidades das matérias, como profissionais especialistas em meio ambiente, saúde ou no campo fiscal.

A dimensão estrutural das organizações analisadas destacou ainda a forma como a **instância fiscal**, responsável pelos processos de tratamento da dívida ativa, principalmente, foi considerada como matéria a ser abordada por órgão especializado para 89% das instituições estudadas. Isso revela seu caráter estratégico, mas também o fato de o processo de inscrição da dívida ativa em muitos casos ainda ser de responsabilidade da secretaria da Fazenda (ou órgão similar), requerendo, assim, um tratamento especializado já que o fluxo se encontra compartmentado (Figura 21).

Na segmentação por nível federativo, no nível federal, a própria existência da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional já reitera essa especialidade. O mesmo se dá para 85% das procuradorias estaduais e 92% para as municipais, reforçando esse caráter tanto estratégico – revelado por sua posição no primeiro nível do organograma organizacional; quanto fragmentado, uma vez que seu fluxo de processamento se encontra conectado a outras instâncias públicas – como as Secretarias da Fazenda ou órgãos similares. Isso também ocorre no recorte por regiões, como mostra a Figura 21 abaixo.

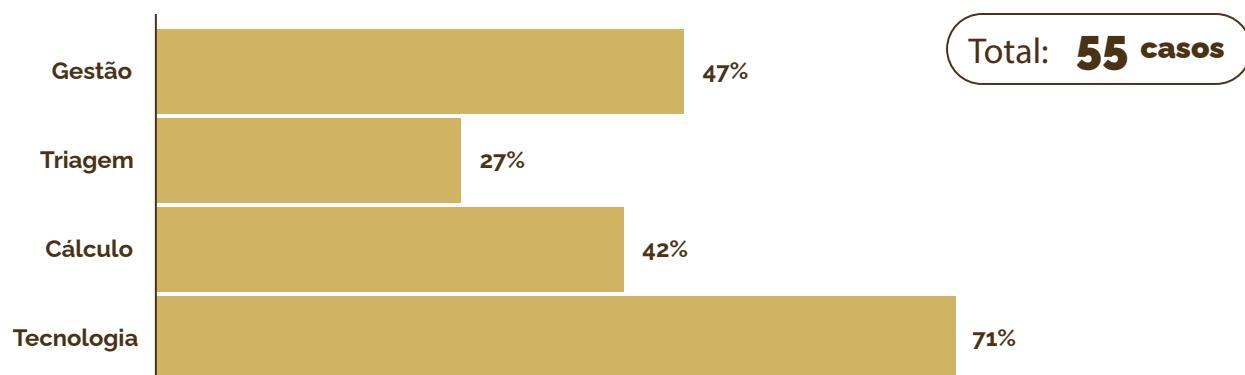
Figura 21: Instâncias a cargo da matéria fiscal/tributária



As estruturas organizacionais analisadas ainda permitem observarmos a **existência de instâncias específicas** que, a priori, podem conferir capacidades institucionais adicionais, haja vista sua possibilidade de se endereçarem a gargalos organizacionais críticos e/ou estratégicos. As instâncias especificamente direcionadas a tratar da gestão estratégica

e governança das instituições, que podem favorecer bastante a superação do hiato entre a formação de origem das lideranças e os desafios gerenciais cotidianos e estratégicos de médio e longo prazos, compareceram nas instituições estudadas em somente 47% dos casos.

Figura 22: Instâncias Específicas





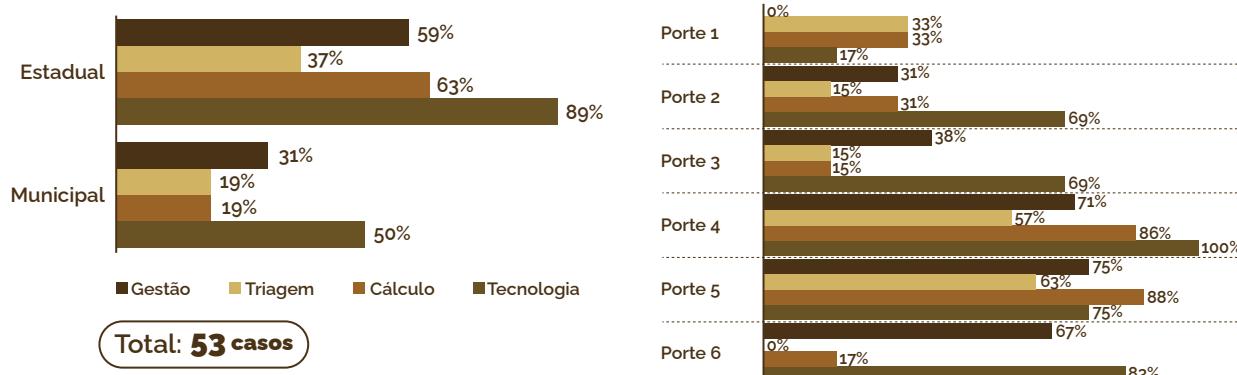
Em outra perspectiva, 71% das instituições estudadas declararam possuir instâncias especializadas de tecnologia, denotando a centralidade do tema na atividade da advocacia pública. Isso significa que outros 29% das instituições ou possuem pessoal de tecnologia lotado em instâncias menos especializadas, como áreas administrativas ou de gestão, ou contam com os serviços de tecnologia da informação prestados por estruturas que atendem à todas as instituições governamentais daquele ente federativo, ou aquelas que estão lotadas em secretarias de planejamento, gestão ou similares. Para estes 29% a resolução de problemas e, especialmente, a inovação em TI podem se tornar dificultadas em função da profusão de demandas advindas de diversos órgãos e a menor proximidade dos profissionais de TI com a realidade de trabalho das procuradorias, os tornando mais morosos nestas instituições. Duas instâncias específicas analisadas na estrutura organizacional foram consideradas como críticas para as entregas finalísticas das instituições, a saber: instâncias de triagem de processos para posterior distribuição interna; instâncias de cálculos, como já citadas

acima, que favorecem o entendimento sobre as dimensões, especialmente financeiras, associadas aos processos.

Vale destacar que a inexistência dessas instâncias sinaliza tanto aspectos positivos quanto negativos. A existência das instâncias de cálculo e triagem pode significar, positivamente, que tais fluxos já foram absorvidos pelo sistema de tecnologia da informação em uso na instituição. Negativamente, podem significar menor capacidade institucional para a criação de áreas especializadas nesses quesitos do fluxo de trabalho, o que, tanto no caso da triagem quanto dos cálculos, comparece na fala de muitos entrevistados, especialmente de procuradorias do nível municipal.

Na Figura 23, fica ilustrado como essa instância (e as demais) de fato é consideravelmente menos presente no nível municipal e nas instituições de menor porte. No porte 6, a instância de triagem muito provavelmente não comparece porque já estão automatizadas em sistema, hipótese corroborada pelos 83% de presença da instância especializada de tecnologia.

Figura 23: Instâncias Específicas por Nível Federativo e por Porte

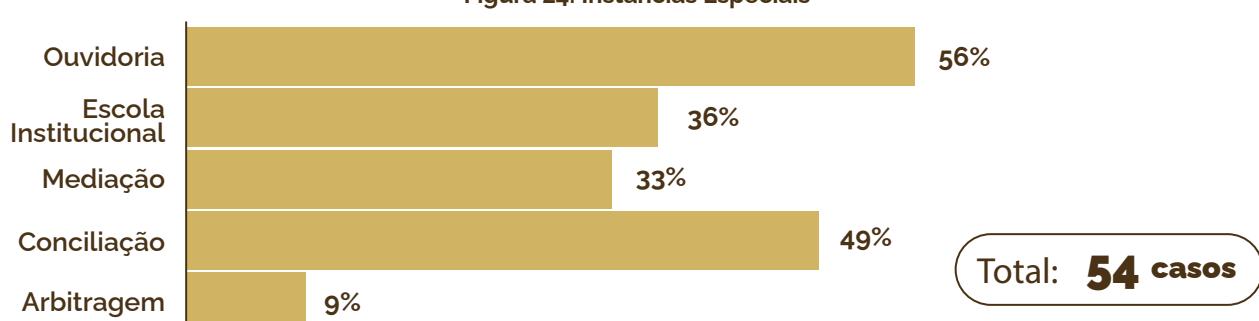


Além de instâncias específicas, algumas **instâncias especiais** vêm sendo cada vez mais comuns de serem encontradas nas estruturas das instituições da advocacia pública, tais como as instâncias de mediação, conciliação e arbitragem. Os movimentos de desjudicialização, em progressiva adoção pelo ecossistema de instituições que atuam no âmbito da justiça, já apresentam sua expressão no cenário da advocacia pública brasileira estudado. 33% das instituições declararam possuir instâncias de mediação, 49% de conciliação e 9% de arbitragem, como mostra a Figura 24. Do ponto de vista de um recorte regional, percebemos que a arbitragem ainda não é uma realidade da advocacia pública das regiões Nordeste, Centro e Sul. Mas já se encontra em franca expansão na região Sudeste. Já as instâncias de conciliação estão amplamente estruturadas nas instituições de todas as regiões e em instituições acima do Porte 2. Na perspectiva estratégica dos procuradores e procuradoras-gerais entrevistados (ou pessoas designadas), ficou patente que muitas instâncias ou fluxos em

direção às soluções não litigiosas de conflitos vêm tomando bastante espaço.

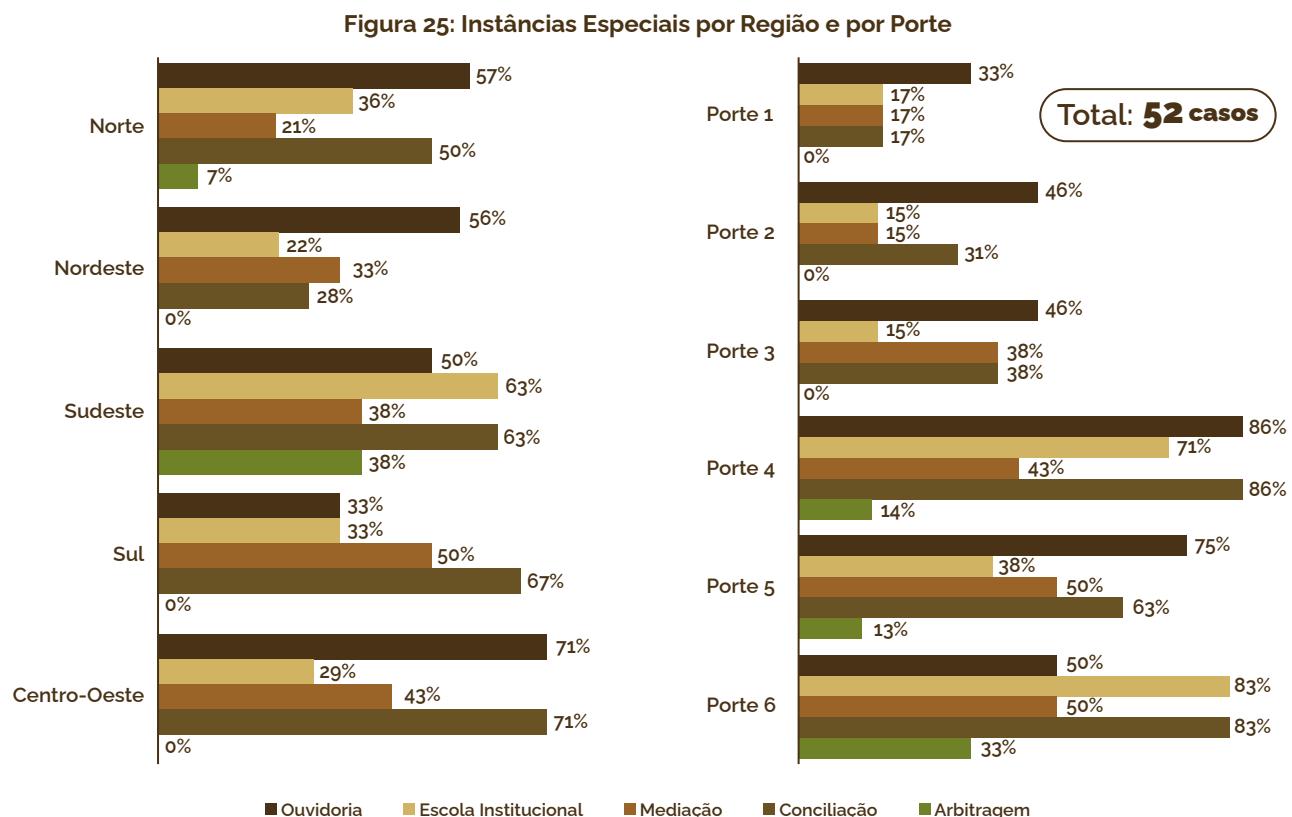
Concomitantemente, é importante destacar a escassez de informações sobre arbitragem nas respostas das lideranças aos formulários de registro organizacional, denotando a falta de integração entre a gestão administrativa e o acompanhamento de disputas arbitrais ou mesmo a inexistência destas instâncias e fluxos na rotina das procuradorias estudadas. Algumas instituições, por outro lado, relataram acompanhamento detalhado de disputas, com altos valores envolvidos, estruturando equipes ou métodos específicos para gerir essas demandas. Outras, mesmo sem equipes formalizadas, mantêm monitoramento rigoroso dos processos em andamento. Em alguns casos, há a presença de equipes especializadas, enquanto outros apresentam práticas mais generalistas. Esse cenário revela abordagens distintas, adaptadas conforme os recursos disponíveis e a complexidade dos casos.

Figura 24: Instâncias Especiais



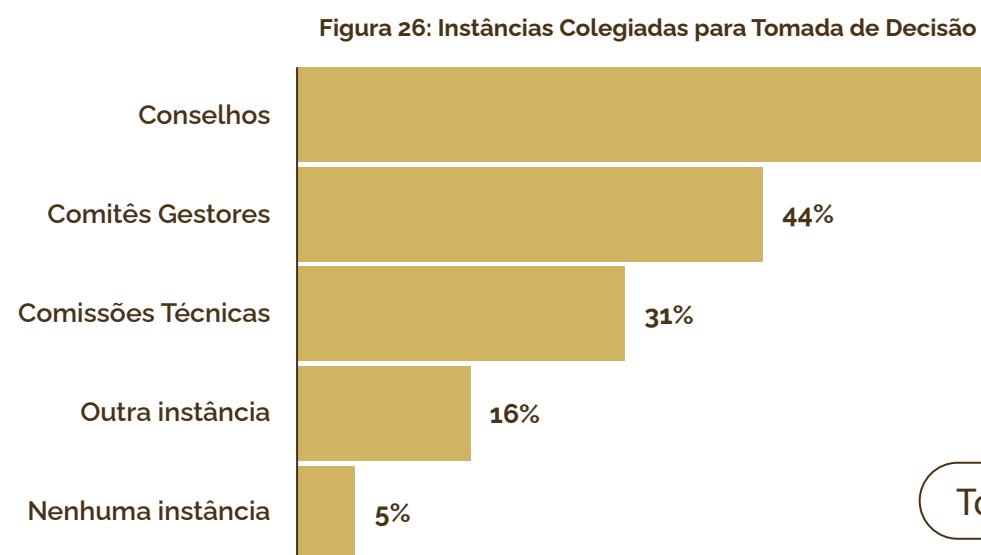
56% das instituições respondentes contam com órgãos de Ouvidoria. Surpreendentemente, a presença de ouvidorias não acompanha as segmentações de porte, sendo mais presentes em instituições de entes de porte 4 e 5, e em ocorrências similares (cerca de 50%) em instituições dos entes dos demais portes. As Ouvidorias também não revelaram padrões detectáveis a partir do recorte regional, denotando que sua ocorrência pode ser explicada por fatores não cobertos pelo estudo em tela. Em 36% das instituições, podemos encontrar

escolas institucionais, tão mais presentes nas procuradorias em estudo quanto mais alto o nível federativo. Quanto ao porte, no entanto, a presença das escolas variou, sendo igualmente presentes nos portes 1, 2 e 3, proporcionalmente menos presentes no porte 5 e presente de maneira muito similar entre os portes 4 e 6. O recorte regional também não muda sobremaneira a ocorrência de escolas institucionais, já que há um significativo equilíbrio entre as regiões, com a ocorrência excepcionalmente maior nas procuradorias do Sudeste.



A estrutura das instituições da advocacia pública apresenta um padrão quanto à ocorrência de **instâncias colegiadas para tomada de decisão** na presença dos Conselhos Superiores de Procuradores. 85%

das instituições do estudo possuem esse tipo de conselho, denotando uma preocupação da classe de procuradores em compartilhar decisões estratégicas.

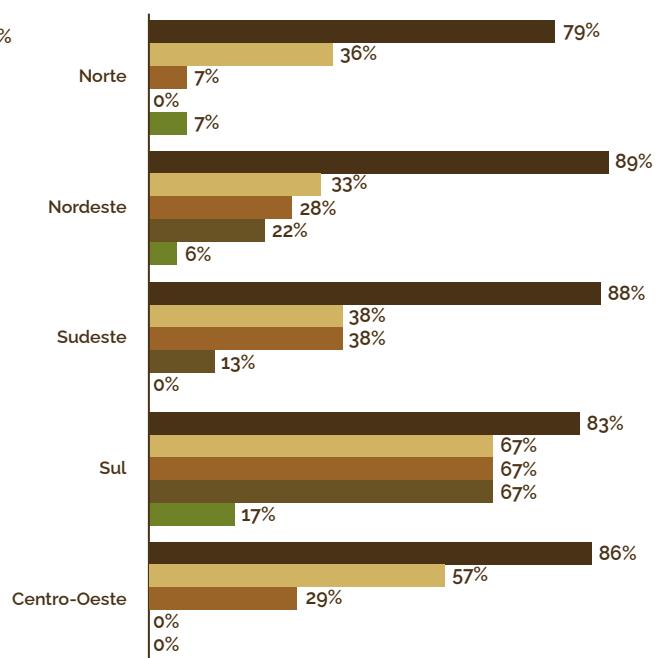
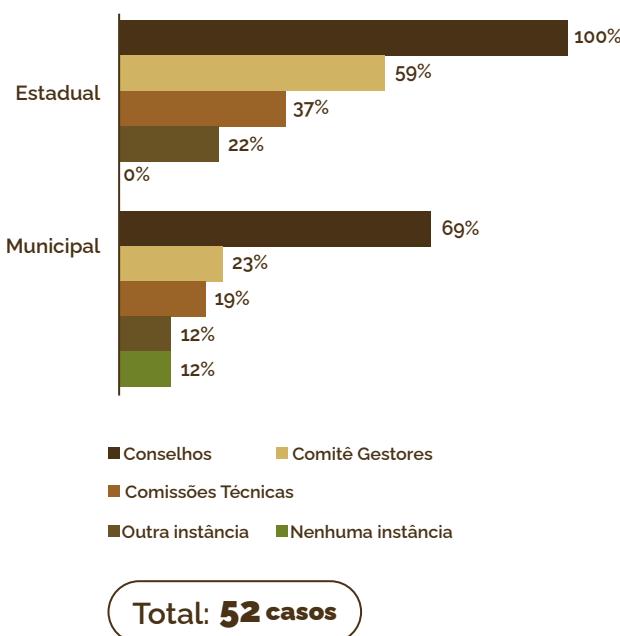


Da fala dos entrevistados, porém, ficou explicitado que as principais questões levadas a tais conselhos e sob a qual deliberam em equanimidade, se trata das questões relacionadas à carreira de procurador. Em alguns casos, o Conselho também tem função de aconselhamento estratégico ao/à Procurador/a Geral, em assuntos críticos e/ou processos estratégicos e sensíveis politicamente.

Instâncias colegiadas, como comitês gestores, comissões técnicas ou similares, temporários ou permanentes, também podem exercer um papel crucial na gestão organizacional, facilitando o processo de embasamento e decisão. Pelos comitês gestores, a conformação estruturada e periódica de diálogo e articulação para a

tomada de decisão favorece bastante a representatividade das diferentes partes interessadas e confere maior apoio institucional pelo compartilhamento de responsabilidade. No caso das comissões técnicas, o aprofundamento técnico das questões é favorecido, oferecendo maior respaldo e perspectiva especializada ao assunto em discussão para tomadas de decisão também baseadas em expertise. A ocorrência de comitês gestores em 44% das instituições estudadas evidencia um entendimento por parte desse papel, especialmente para instituições de porte 5 e 6 e dos níveis federal e estadual. Já as comissões técnicas comparecem em somente 31% das instituições com esse recorte global, mas se destacam na perspectiva regional especialmente na região Sul e Sudeste.

Figura 26: Instâncias Colegiadas para Tomada de Decisão

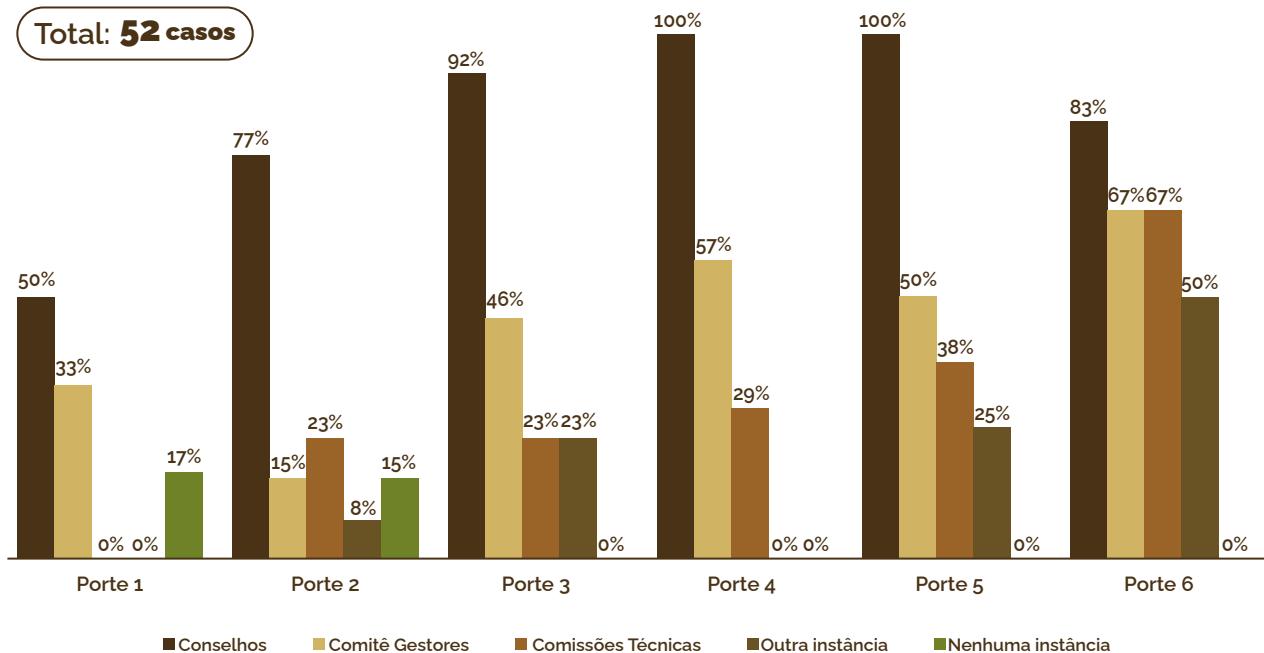


No que tange aos portes, a relação é progressiva: quanto maior o porte, maior a incidência de comissões técnicas nas procuradorias. Importante dizer que é esperado que quanto maiores as instituições, mais necessários se tornam, tanto os comitês gestores quanto as comissões técnicas, haja vista seu potencial de minimizar complexidades e favorecer que múltiplas

visões sejam contempladas. Ainda assim, mesmo as instituições menores podem se beneficiar destes tipos de instâncias, mesmo que temporariamente, para organizar fluxos e demandas e privilegiar uma tomada de decisões compartilhada, melhorando o diálogo interno, minimizando riscos e favorecendo o senso de pertencimento geral.



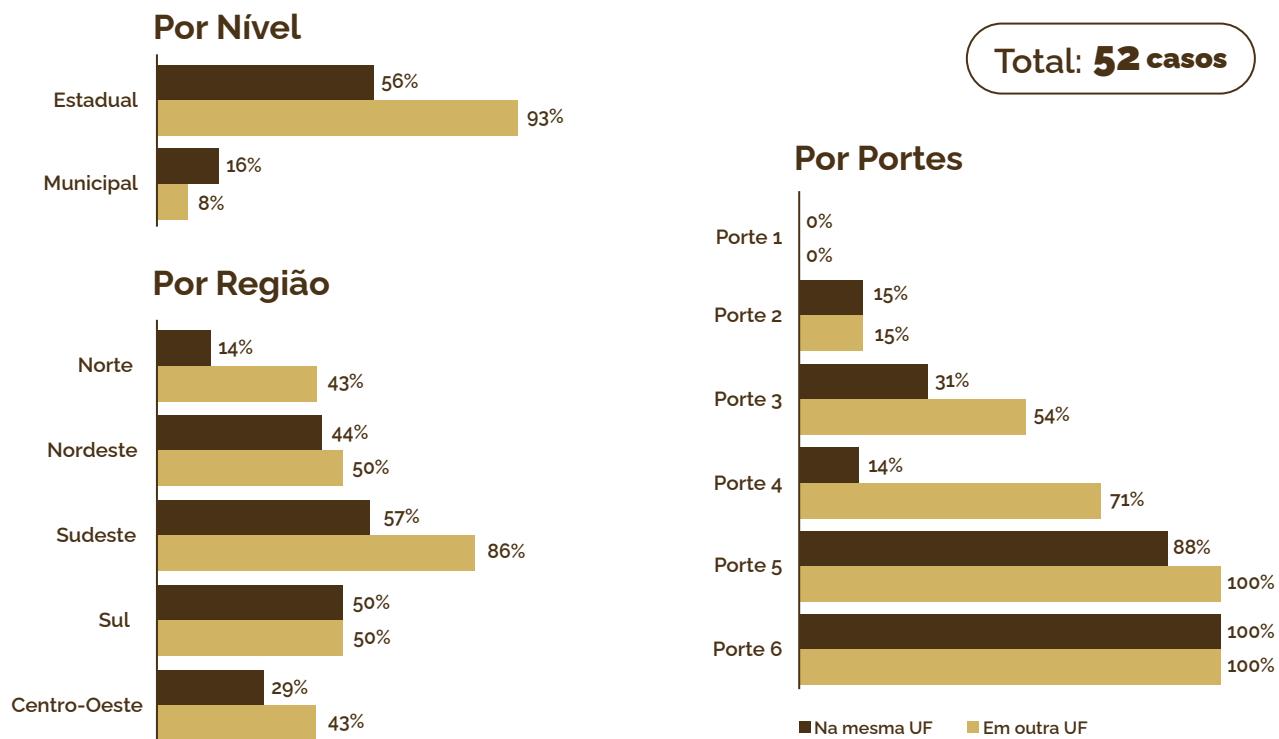
Figura 28: Instâncias Colegiadas por Porte



De maneira global, as procuradorias estudadas, em diferentes níveis, apresentam padrões comuns em suas estruturas colegiadas, embora com variações de foco e abordagem. Em algumas instâncias colegiadas, há ênfase em governança estratégica e inovação tecnológica, com a presença de comitês especializados em tecnologia e governança digital. Esse modelo demonstra maturidade organizacional elevada e integração de ferramentas digitais na gestão. Ocorre mais frequentemente no nível federal, tendo em vista a complexidade organizacional e a disponibilidade de recursos para transformação digital. Outras esferas priorizam conselhos voltados para a administração interna e integridade organizacional, incluindo comitês dedicados à ética, equidade e transparência. Há menor foco em tecnologia, mas um direcionamento claro para práticas de boa governança administrativa. Esse padrão compareceu mais fortemente nos casos de nível estadual, indicando uma preocupação com a gestão interna integrada. Especialmente nos casos

de procuradorias municipais, nota-se um padrão de esforços para modernização administrativa, com a formação de conselhos voltados para consulta técnica e inovação tecnológica, um desafio premente nestas instituições, ainda em processo de pôr em marcha sua transformação digital. No entanto, essas iniciativas aparecem de forma pontual e menos estruturada em comparação a instâncias mais amplas.

Considerando as **unidades descentralizadas** também como um indicador de capacidade institucional, à medida que maior capilarização da atuação permite maior capacidade de entendimento e atendimento às demandas e, assim, processamento das entregas, temos um cenário de 39% das instituições com unidades descentralizadas na mesma Unidade Federativa (UF) e 54% em outra unidade federativa. Essa estratégia, no entanto, é concretizada especialmente no nível federal e em boa medida no nível estadual, especialmente no que se refere a unidades na mesma UF.

Figura 29: Unidades Descentralizadas

Na perspectiva regional, o Sudeste é o que se destaca no uso dessa estratégia, especialmente com unidades descentralizadas em outras UFs. À exceção de Norte e Centro-oeste, que investem menos em unidades descentralizadas na mesma UF, nas demais regiões vemos um padrão bastante similar. Quanto ao porte, podemos notar que quanto maior o porte, maior a ocorrência do uso da estratégia de unidades descentralizadas tanto na mesma UF quanto em outras UFs.

Os dados sobre as unidades descentralizadas levantam a discussão acerca da uniformidade de tratamento jurídico dos processos e consultas, mas expressam também os desafios em implementar essa unicidade a partir de uma estratégia de unidades descentralizadas ou mesmo lotação de procuradores nas demais unidades governamentais.

Novamente se evidenciam as relações intrínsecas entre defasagem de pessoas, autonomia/orçamentária e uso de tecnologias como solução para superar tais desafios e prover a unicidade da advocacia pública

em suas entregas finalísticas. A arquitetura hierárquica organizacional possui uma relação intrínseca com os fluxos de trabalho da instituição, mas estes também moldam e se deixam moldar pelas condições materiais em que ocorrem. Ou seja, as infraestruturas física e orçamentária condicionam de maneira importante tais fluxos que, por sua vez, moldam e se deixam moldar pela estrutura organizacional.

3.1.2. INFRAESTRUTURA

Especialmente após a pandemia de COVID-19 e as possibilidades que a transformação digital das organizações vem trazendo, a lógica produtiva das instituições se alterou sobremaneira, ressignificando o trabalho presencial e remoto. O teletrabalho se tornou uma realidade em muitos contextos. Ainda assim, observamos o retorno gradual ao longo dos últimos anos de uma parcela significativa de pessoas ao trabalho presencial. Neste sentido, a infraestrutura que as organizações oferecem para que seus colaboradores desenvolvam seus trabalhos permanece tendo um papel



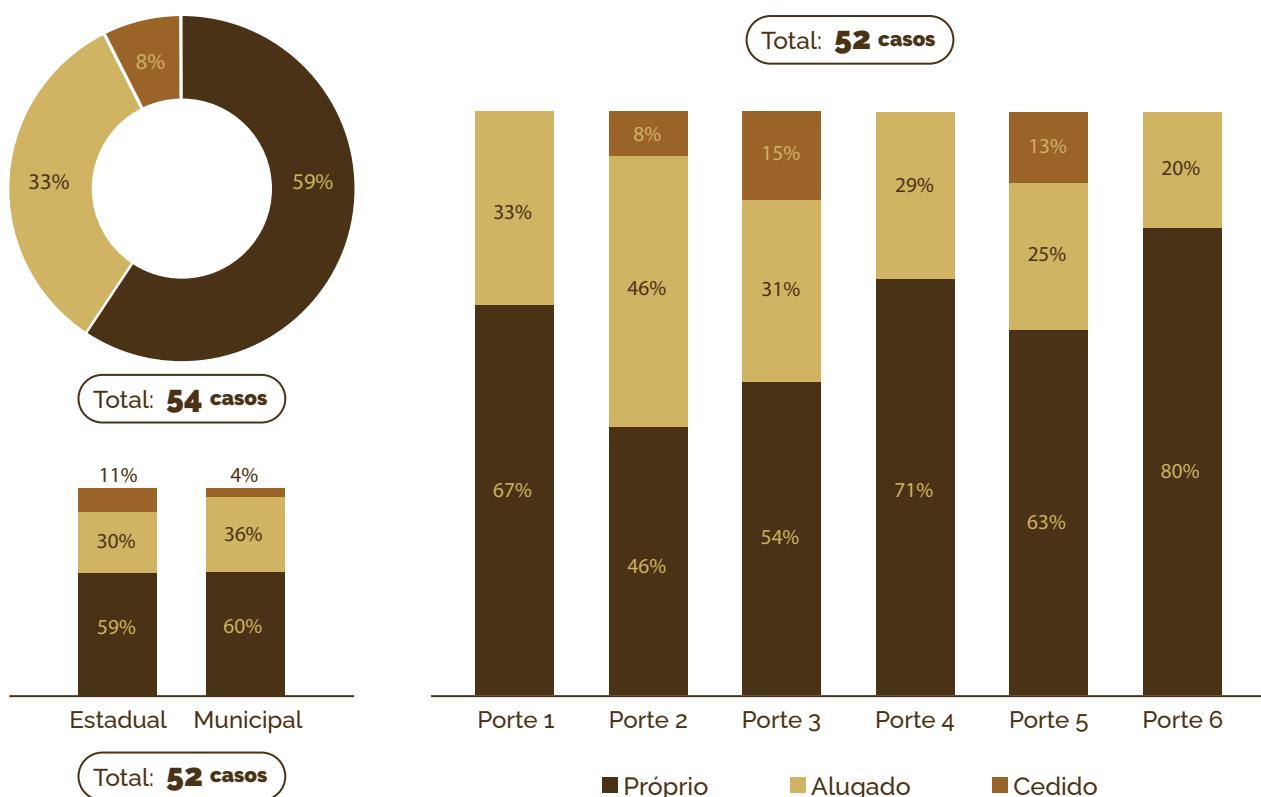
bastante relevante, ainda que venha sendo cada vez mais conjugada com ferramentas que viabilizam, via sistemas e aplicativos, uma realização progressivamente mais ampla dos fluxos de trabalho.

No contexto da advocacia pública, a mobilidade constante para atuar junto ao sistema Judiciário é uma realidade na atividade cotidiana dos procuradores e procuradoras. Mesmo assim, não só estes podem necessitar de infraestrutura física para realização de atividades preparatórias e de processamento, como toda a equipe de apoio que dá suporte aos procuradores e à instituição o requerem. Esses efeitos de demanda sobre a infraestrutura física das

procuradorias, portanto, permanece presente, mesmo que reconfigurado ou em processo de ajuste.

Pela Figura 30, podemos ver que 59% das instituições estudadas ainda possuem imóveis próprios para a sede organizacional e 33% possuem imóveis alugados. E essa situação varia muito pouco em relação ao nível federativo ou ao porte organizacional. Isso, potencialmente, reitera a ideia de que, apesar da transformação digital e da normalização do trabalho remoto, as instituições permanecem mantendo suas sedes e a infraestrutura correspondente disponível para o trabalho presencial.

Figura 30: Tipo de Imóvel Sede das Instituições



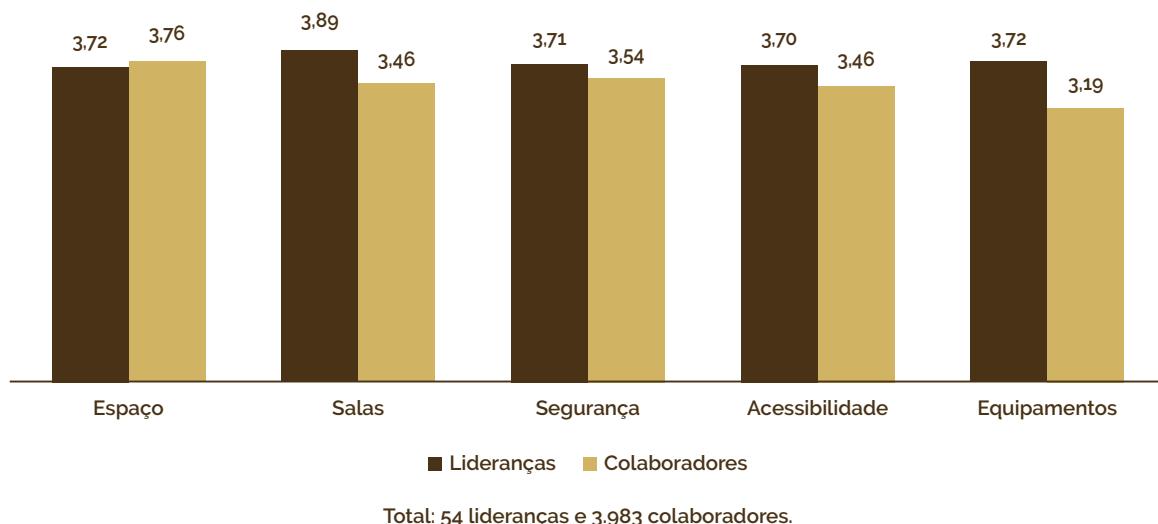
Tal aspecto da estrutura organizacional está intimamente relacionado também com a forma como as instituições estão regulamentando (explícita ou tacitamente) o trabalho remoto, conforme será tratado em maior profundidade na seção 3.3 Gestão de Pessoas. Em uma visão global dos dados de entrevistas e

dos formulários de registro da pesquisa, os colaboradores de apoio retornaram, em sua massiva maioria, para o trabalho presencial. Para os procuradores, as normas ou a prática variam mais, mas permanece a necessidade – com sua logística e custos – de manter infraestrutura física de qualidade.

A avaliação sobre a qualidade, alcance ou adequação dos aspectos que compõem a infraestrutura física, para além das edificações, são camadas importantes para compreender, sob esta perspectiva, a capacidade institucional. Foram avaliados aspectos-chave que compõem a infraestrutura física de trabalho das instituições, as saber: 1. Espaço suficiente e adequado ao trabalho; 2. Salas de reunião

com recursos audiovisuais; 3. Segurança contra acidentes; 4. Acessibilidade para todos(as); 5. Equipamentos de trabalho ergonômicos. Tais aspectos foram avaliados mediante pontuação atribuída por lideranças (via formulário de registro organizacional) e colaboradores (via survey de percepção) entre 1 e 5 (sendo 5 a pontuação máxima).

Figura 31: Nota média atribuída a aspectos da Infraestrutura Física



Ao analisarmos a nota média de cada aspectos da infraestrutura, nota-se uma visão geral mais positiva por parte das lideranças em comparação à visão dos colaboradores em todos os aspectos listados, exceto na avaliação da adequação do espaço físico para o desenvolvimento do trabalho das equipes. Na visão dos colaboradores, as menores pontuações foram atribuídas especialmente à ergonomia dos equipamentos – ainda que os demais aspectos também tenham sido avaliados pelos colaboradores com menores notas comparativamente às avaliações das lideranças.

Se recortarmos a análise por nível federativo, porte ou região, não há variação no fato de que a avaliação das lideranças sempre supera, na média, as pontuações dadas pelos colaboradores (Figura 32). Acessibilidade e ergonomia dos equipamentos são os aspectos que recebem as menores notas sob

estes recortes. Se repete também, a exemplo dos elementos analisados até aqui, o padrão de melhores condições na região Sudeste (para lideranças e para colaboradores), e as avaliações com maior pontuação para o nível federal, para ambos os públicos (Figura 33). Também se reitera o viés de porte: quanto maior o porte, melhores as avaliações de todos os aspectos, de maneira geral (Figura 34).

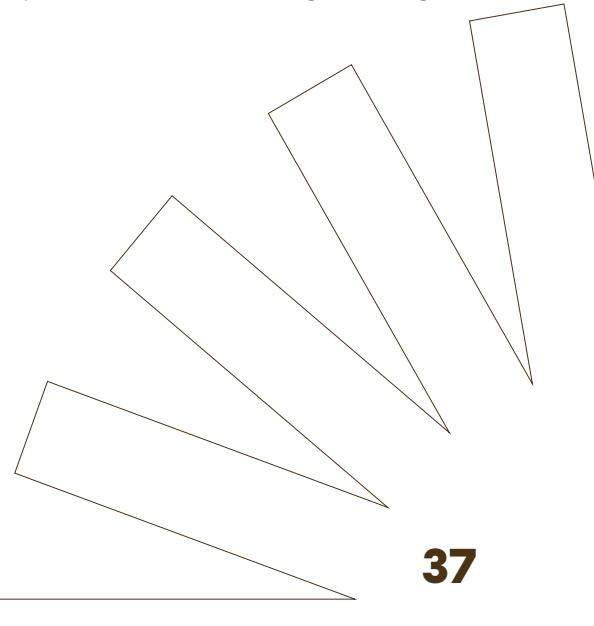




Figura 32: Nota média atribuída a aspectos da Infraestrutura Física por Nível

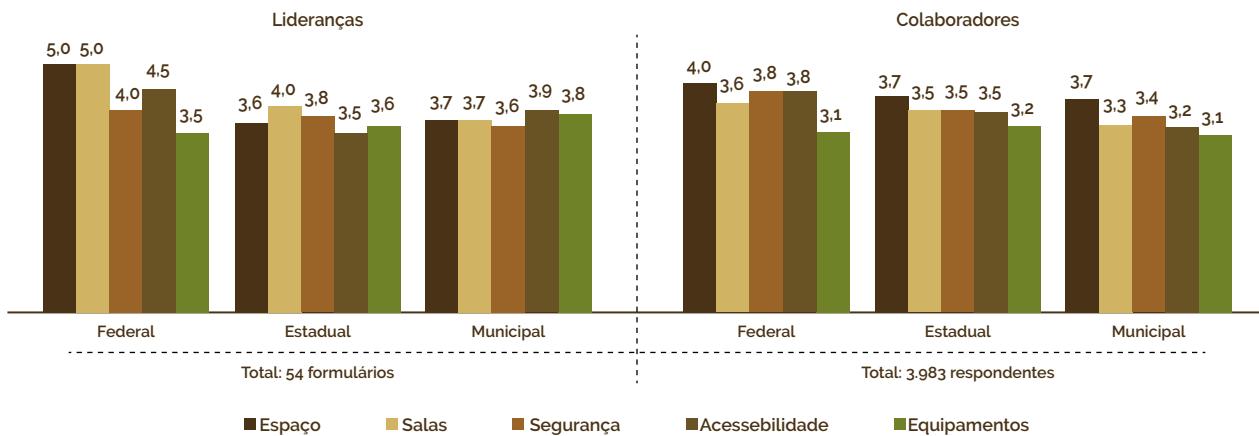


Figura 33: Nota média atribuída a aspectos da Infraestrutura Física por Região

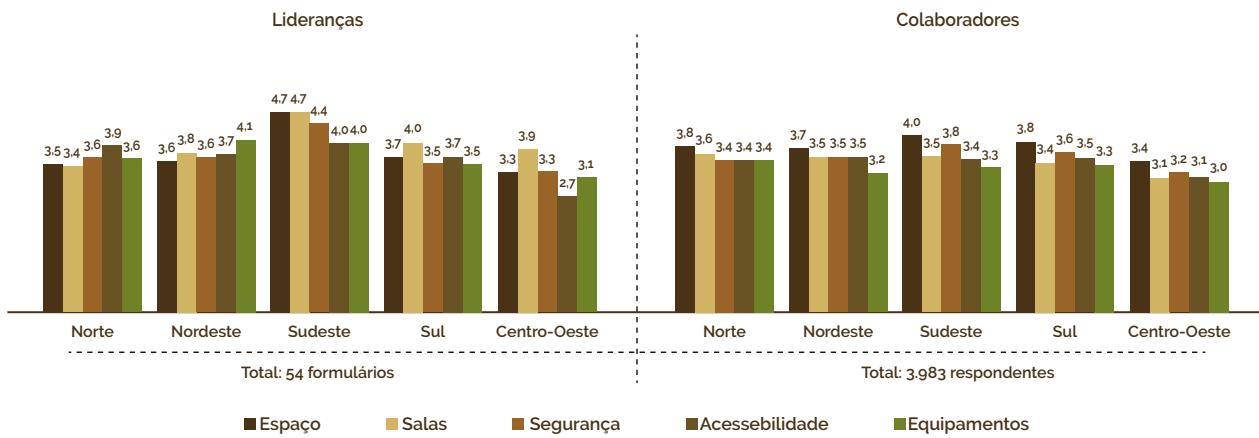
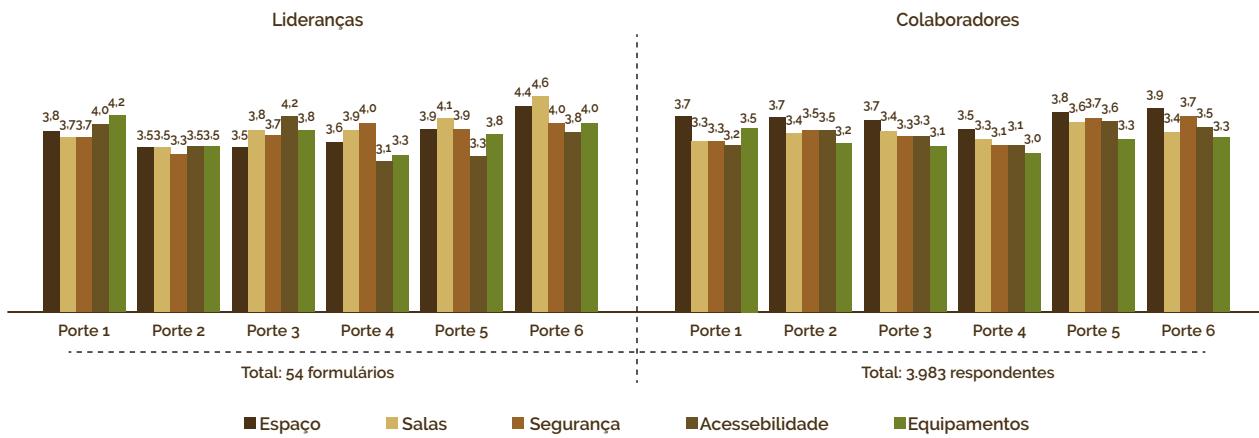


Figura 34: Nota média atribuída a aspectos da Infraestrutura Física por Porte

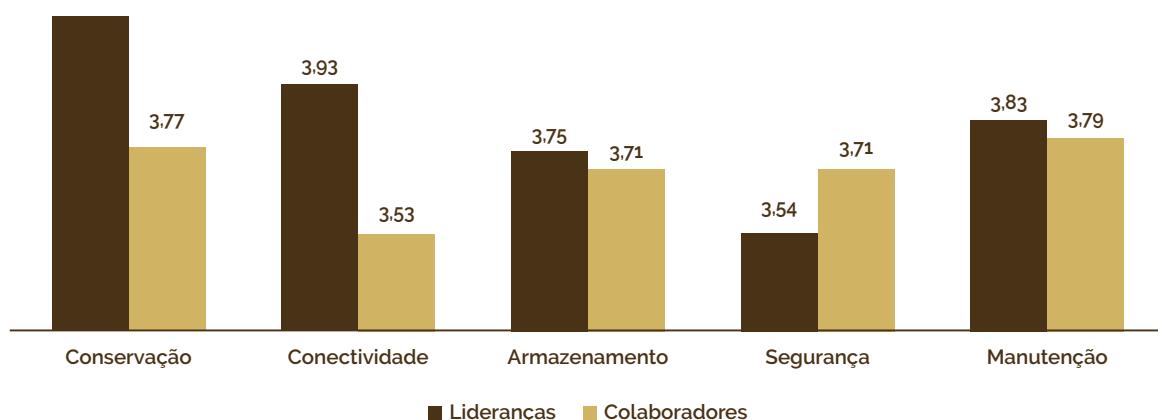


Como parte progressivamente cada vez mais importante da infraestrutura de trabalho, está a infraestrutura tecnológica das instituições que favorece a produtividade, articulação entre partes (internas e externas), proteção das informações históricas e sensíveis bem como a manutenção de todo o aparato de hardware e software da organização. Tendo em vista a centralidade deste quesito em tempos de franca transformação digital, foram avaliados neste estudo os seguintes aspectos: 1. Estado de conservação e atualização dos equipamentos eletrônicos (computadores, notebooks, projetores, telefones etc.); 2. Nível de conectividade (infraestrutura de rede, estabilidade e velocidade da internet etc.); 3. Sistema de armazenamento de dados (servidores locais, nuvem etc.); 4. Segurança digital (sistemas de segurança e proteção das informações armazenadas nos equipamentos

da instituição); 5. Serviço de manutenção e suporte relacionados à tecnologia da informação.

Observando os resultados de registro trazidos pelas lideranças, pelos formulários, e os resultados de percepção trazidos pelos colaboradores em geral, respondentes do survey, identificamos uma relevante discrepância entre as duas visões, principalmente quanto à conectividade e da conservação de equipamentos. Nesses dois aspectos, as diferenças nas médias são consideravelmente grandes. Uma hipótese é a de que as lideranças, como não é incomum nas organizações, acessem equipamentos mais modernos e mais bem conservados que os colaboradores em geral, assim como possuem configurações de conectividade mais rápidas e potentes.

Figura 35: Nota média atribuída a aspectos da Infraestrutura Tecnológica



Ao analisarmos os resultados por nível federativo, as discrepâncias entre a avaliação das lideranças e dos colaboradores ficam mais visíveis, para todos os níveis, reforçando a hipótese de acesso a melhores equipamentos e maior conectividade por

parte das lideranças, de maneira geral (Figura 36). Esse resultado se destaca especialmente no nível federal e tal padrão se repete nas perspectivas de região e porte (Figuras 37 e 38).



Figura 36: Nota média atribuída a aspectos da Infraestrutura Tecnológica por Nível

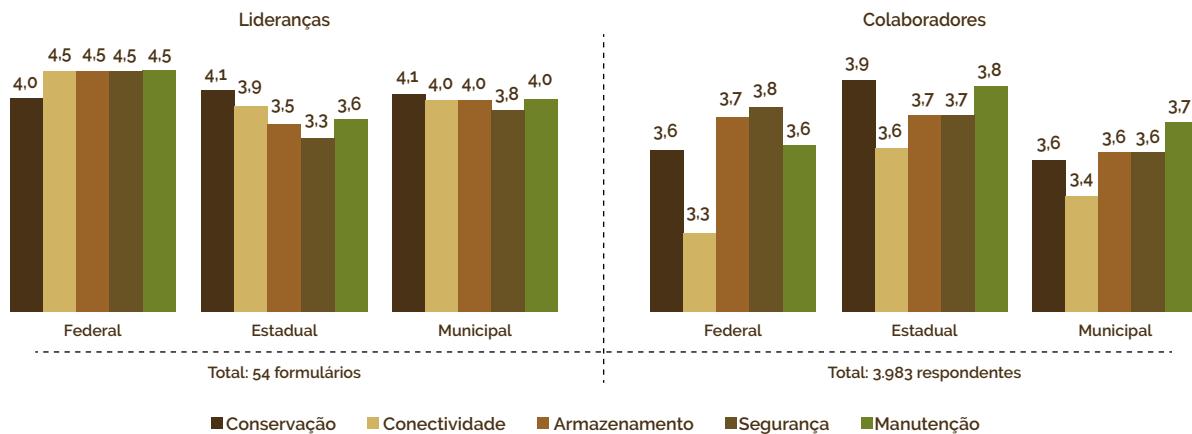


Figura 37: Nota média atribuída a aspectos da Infraestrutura Tecnológica por Região

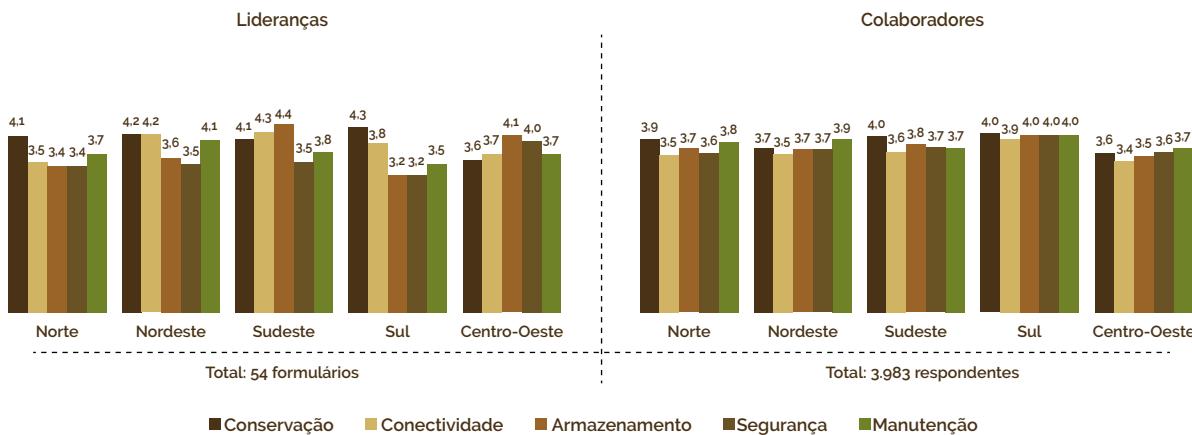
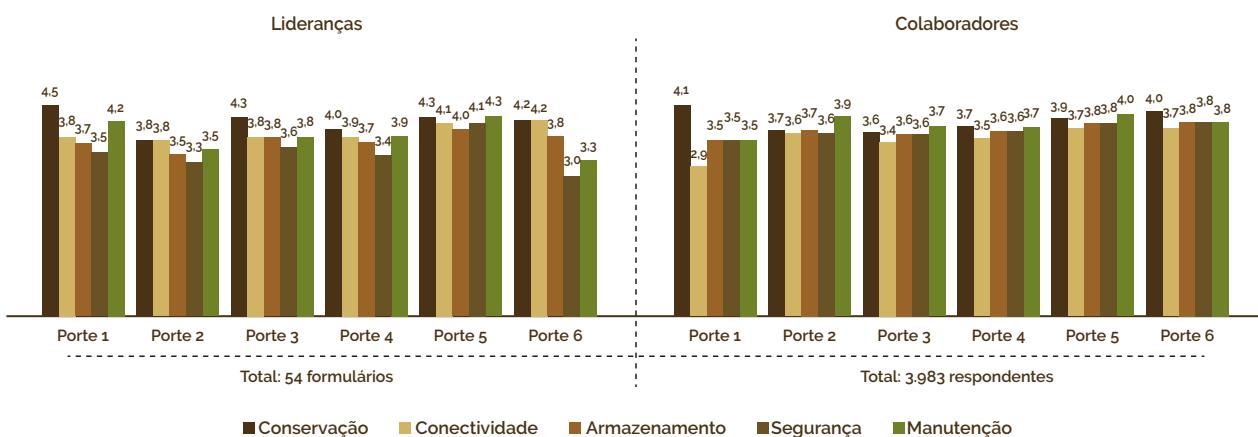


Figura 38: Nota média atribuída a aspectos da Infraestrutura Tecnológica por Porte



Em suma, é esperado que as avaliações dos gestores, responsáveis pelas entregas organizacionais e geralmente detentores de melhores recursos materiais de trabalho, sejam mais positivas que a avaliação dos colaboradores. Observado esse viés, destaca-se pela análise a necessidade de melhores equipamentos e condições de conectividade e segurança digital, especialmente aos colaboradores, em todas as segmentações analisadas. Não se pode ignorar, de toda forma, que avanços neste campo estão diretamente submetidos à disponibilidade, normatividade e flexibilidade orçamentária das instituições.

3.1.3. ORÇAMENTÁRIA

Comumente, as instituições da advocacia pública têm status de ministério (no nível federal) e de secretaria (estadual, distrital ou municipal, nestes níveis), de maneira que são supridas por orçamento público do Poder Executivo. Suas receitas orçamentárias, portanto, são advindas do Tesouro do ente federativo e, dessa forma, passam pelos ritos e estão submetidas às regras de execução típicas desta natureza de recursos financeiros. A rigor, os recursos advindos do erário são direcionados para o custeio de despesas de pessoal, infraestrutura física e equipamentos e serviços administrativos de suporte às instituições. Embora não tenha natureza orçamentária, toma particular relevância mencionar a existência de arrecadação de recursos financeiros adicionais via honorários advocatícios, que ocorre de maneira predominante no conjunto de casos estudados pela pesquisa. Os honorários advocatícios arrecadados na atuação da advocacia pública brasileira são valores devidos aos advogados públicos em decorrência de sua atuação judicial ou extrajudicial na defesa dos interesses do Estado, ou das entidades públicas que representam. Esses honorários são estabelecidos no Código de Processo Civil (CPC) e têm natureza jurídica de direito próprio dos advogados, mesmo que estes sejam servidores públicos. De maneira geral, a arrecadação e o uso desses honorários são regulamentados por normas específicas que

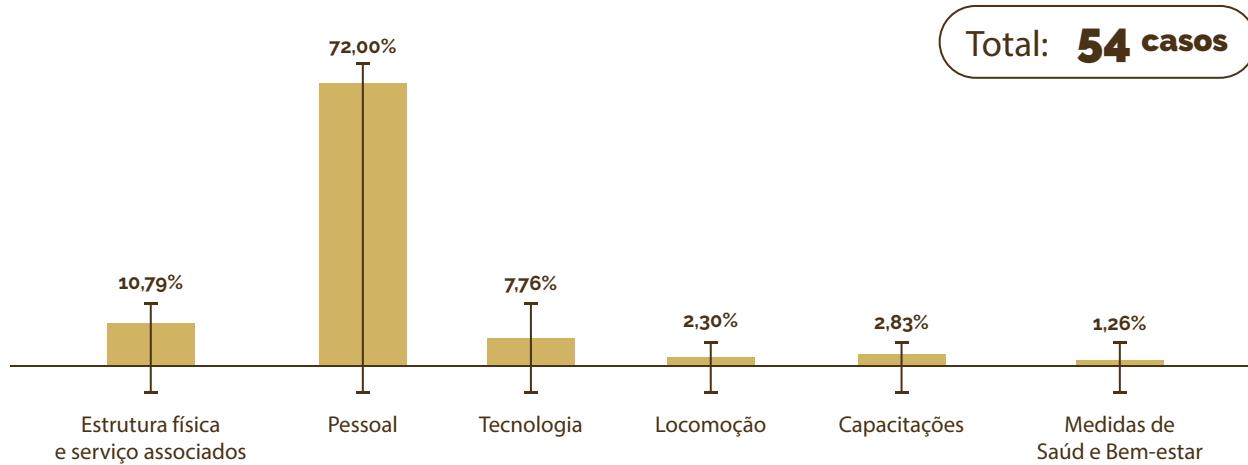
garantem controle e transparência.

A distribuição das despesas institucionais pode oferecer importantes insights sobre como a utilização de recursos orçamentários pode impactar nas capacidades institucionais de uma organização. É inequívoco que a distribuição dos recursos orçamentários invariavelmente se dá no horizonte do possível, muito mais do que o desejável e tal condição sempre deve ser levada em conta, especialmente nas análises de despesas de órgãos governamentais que lidam frequentemente com escassez de recursos. De toda forma, a análise sobre como os recursos orçamentários estão distribuídos em um estudo como o presente pode servir, para além de seu potencial explicativo, como recurso informativo relevante para se pensar em ações futuras. Embasar medidas de cooperação interfederativa, respaldar pleitos de ampliação de recursos junto a decisões e reorganização da própria distribuição orçamentária quando identificadas possibilidades são, no mínimo, algumas das utilidades adicionais destes dados.

A análise global da **distribuição proporcional de despesas por rubrica orçamentária** das instituições objeto da pesquisa, referentes ao ano de 2023, revela, de antemão, a concentração dos recursos no pagamento da folha de pessoal referente a carreiras jurídicas e de apoio técnico¹⁸. Considerando a proporção das despesas por pessoal de todas as instituições estudadas, em média, 72% são direcionadas a folha de pagamentos. Esse valor médio pode variar bastante, sendo o desvio-padrão médio de 16%, conforme indicado pela barra de erro na cor preta, no gráfico a seguir. A segunda maior média de despesas das instituições é com estrutura física e serviços associados, que correspondem a cerca de 10% das despesas, seguidas por tecnologia, capacitações, locomoção e medidas de saúde e bem-estar. Todos esses valores médios também apresentam grande variação, conforme observamos nas barras de erro, o que nos faz pensar que pode haver tendências de acordo com o nível federativo, a região ou o porte.



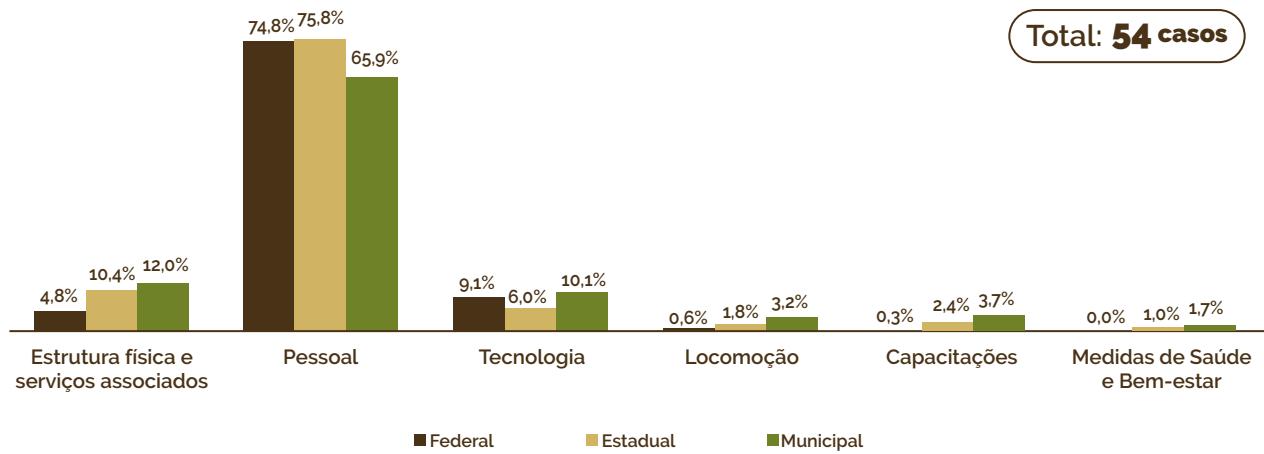
Figura 39: Proporção média de despesas por rubrica orçamentária



Quando analisamos pelo nível federativo, notamos que as instituições municipais gastam, em média, mais com estrutura física, tecnologia e locomoção do que as

estaduais e federais. Notamos também que as instituições estaduais apresentam a maior média de gastos com pessoal e a menor média em gastos com tecnologia.

Figura 40: Proporção média de despesas por rubrica orçamentária por Nível

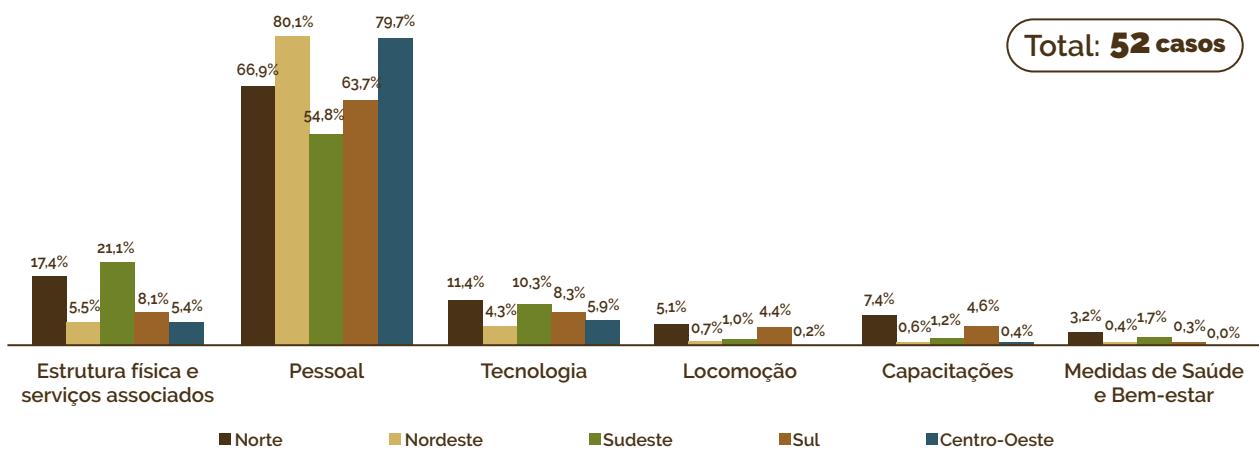


18 Conforme mencionado na seção 2.3. deste relatório, as carreiras jurídicas, a rigor, se referem aos membros das instituições, isto é, aos procuradores(as) e advogados(as) públicos. Em alguns casos excepcionais, podem abranger também outras carreiras de assessoramento aos membros, a depender de como se organiza a estrutura de colaboradores da instituição.

Quando olhamos para o recorte regional, observamos uma maior variação nas despesas médias. As instituições da região Nordeste aparecem como as que mais gastam com pessoal (em média, 80,14% das despesas) e as que menos gastam com tecnologia (em média, 4,26%). Já as da região Norte figuram com os maiores gastos médios com locomoção (5,07%), capacitações (7,38%) e com medidas de saúde e bem-estar 3,21%). No Sudeste, se destacam as despesas com estrutura física e serviços associados (em

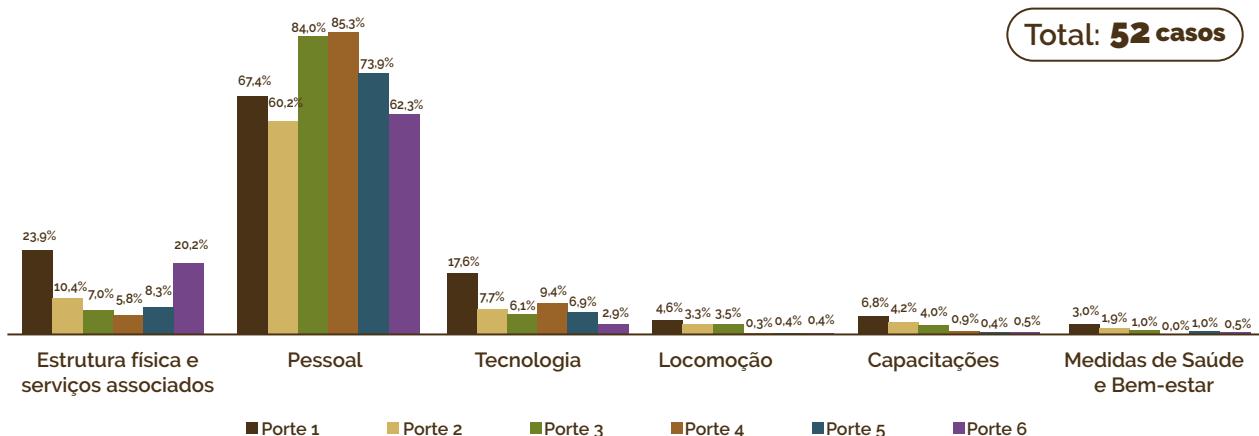
média, 21,11%) e com tecnologia (em média, 10,27%), além de apresentar a menor média de despesas com pessoal (em média, 54,84%). As instituições da região Sul se destacam com o segundo maior gasto médio com locomoção (4,41%) e o segundo menor gasto com pessoal (63,66%, em média). Por fim, no Centro-oeste, temos instituições que apresentam o menor gasto médio com estrutura física e serviços associados, locomoção, capacitação e medidas de saúde e bem-estar.

Figura 41: Proporção média de despesas por rubrica orçamentária por Região



Ao analisar o porte, as menores instituições apresentam, em média os maiores gastos proporcionais com estrutura física e serviços associados, tecnologia, locomoção, capacitações e medidas de saúde e bem-estar. Já as instituições de porte 6, ou seja, as maiores, são aquelas que menor despesa proporcional em tecnologia. Como esses

dados se referem às despesas do ano de 2023, isso possivelmente reflete momentos diferentes em que as instituições menores estão alavancando suas despesas para realizar a transformação digital e investimento em pessoal que as instituições maiores já realizaram anteriormente.

**Figura 42: Proporção média de despesas por rubrica orçamentária por Porte**

Vale destacar como a questão da autonomia financeira compareceu em diversas das entrevistas realizadas com as procuradorias-gerais, ressaltando que, em muitos casos, o engessamento da definição orçamentária, em função dos cortes realizados pelas instâncias definidoras das fatias orçamentárias de cada instituição, precede qualquer processo de planejamento estratégico ou olhar minucioso sobre os desafios das procuradorias.

Em grandes linhas, fica patente que as opiniões divergentes sobre a autonomia financeira, as variações de formatos e normativas de gestão dos honorários advocatícios, assim como as discrepâncias entre níveis federativos, regiões e portes dos entes postam um cenário diverso de condutas acerca dos aspectos de custeio financeiro das atividades da advocacia pública. Neste sentido, suas camadas de nuances requerem enfoque especializado para identificação de caminhos de ação coletiva. Ainda assim, os arranjos de gestão orçamentária e de honorários são terrenos férteis para intercâmbio interinstitucional. A estrutura organizacional, no entanto, tanto em sua dimensão de arquitetura hierárquica, de infraestrutura ou de disponibilidade de recursos são, em grande medida, reflexos das lógicas de gestão estratégica e governança das instituições e/ou das instâncias mais amplas em que elas se encontram. Muitos

desafios operacionais se colocam neste contexto, mas muitas soluções e boas práticas também podem sanar lacunas pela via da gestão profissional, criativa e inovadora.

3.2. GESTÃO ESTRATÉGICA, GOVERNANÇA E INOVAÇÃO

A gestão estratégica desempenha um papel central no fortalecimento da eficiência, eficácia e transparência das atividades das instituições da advocacia pública e assim contribui para o cumprimento do papel institucional dessas entidades na defesa do interesse público. Isso porque, primeiramente, do ponto de vista de propósito, favorece um alinhamento consciente e direcionado dos objetivos das instituições com as demandas da sociedade e os desafios enfrentados no contexto jurídico e administrativo. Dessa forma, fortalece o papel institucional das entidades de advocacia pública como efetivas promotoras da legalidade, da justiça e da eficiência administrativa.

Do ponto de vista prático, por meio de um planejamento bem estruturado, permite definir metas claras e monitoráveis, garantindo que os recursos, sejam humanos, financeiros ou tecnológicos, sejam alocados de forma eficiente e direcionados para áreas prioritárias. Em um cenário de desafios fiscais e de pressão por resultados mais ágeis e

eficazes, a gestão orientada por objetivos não apenas melhora a eficiência operacional, mas também reforça seu compromisso com os princípios constitucionais e com a entrega de valor à sociedade.

Além disso, a gestão estratégica favorece a adoção de práticas modernas de governança, promovendo maior profissionalização e padronização dos processos internos. Isso reduz a burocracia e agiliza a prestação de serviços jurídicos, impactando diretamente na qualidade das entregas e no tempo de resposta às demandas da sociedade e dos órgãos governamentais que as instituições de advocacia pública representam. Por meio do estabelecimento de indicadores de desempenho e do monitoramento constante de resultados, é possível assegurar a accountability e a transparência das ações realizadas, o que, por sua vez, aumenta a confiança pública nessas instituições.

Por fim, outro aspecto relevante é a capacidade da gestão estratégica de fomentar a inovação organizacional em geral, não somente, mas, e em especial, a inovação e a integração tecnológica, permitindo que as instituições se adaptem às transformações do setor jurídico, como a digitalização de processos e o uso de inteligência artificial, como trataremos na seção 3.4. Isso contribui para aumentar a produtividade e melhorar a comunicação entre os diversos atores envolvidos nas atividades jurídicas, tanto interna quanto externamente.

Esta seção, portanto, tem o propósito de abordar esse cenário dentre as instituições estudadas para avaliar sua fotografia situacional quanto ao uso de estratégias de gestão e governança, as entendendo como expedientes organizacionais cruciais para a capacidade inovadora das organizações. Para isso serão avaliados os volumes e valores movimentados por processos para observarmos comparativamente a carga de trabalho e sua tradução em valores; a forma como os desafios e metas estratégicas são trabalhados em planejamento estratégico; o

uso de evidências nos processos decisórios; o acompanhamento de resultados e sua publicação via política de transparência; a gestão dos riscos associados às atividades finalísticas e de suporte; a gestão do conhecimento organizacional; e a gestão de dois fluxos típicos à advocacia pública: os processos de massa e o assessoramento jurídico.

3.2.1. VOLUME E VALOR MOVIMENTADO PELOS PROCESSOS

O número de processos e o valor monetário envolvido nos processos são informações essenciais para a gestão das instituições de advocacia pública. Tais informações permitem um planejamento estratégico mais eficiente e uma melhor alocação de recursos, otimizando o desempenho e reduzindo gargalos institucionais. Além disso, o conhecimento dos valores em disputa tem impacto direto na gestão financeira e orçamentária, possibilitando um planejamento mais preciso, especialmente para provisionar valores em caso de derrotas judiciais e na gestão de riscos de diversas naturezas e seu potencial impacto econômico, ajudando a priorizar casos e a elaborar estratégias que minimizem prejuízos ao erário.

Ao monitorar resultados e calcular indicadores, como o valor médio recuperado por processo ou o impacto de decisões favoráveis, é possível mensurar a eficiência do trabalho realizado. Também se fortalece a transparência e a prestação de contas à sociedade e aos órgãos de controle, o que é essencial para a confiança pública. Além disso, a identificação de tendências e problemas reincidentes pode revelar falhas em políticas públicas ou regulamentações, permitindo à advocacia pública propor ajustes ou atuar preventivamente. Por fim, esses dados contribuem para o fortalecimento da governança pública, ajudando a advocacia pública a influenciar políticas e auxiliar gestores a compreender melhor os impactos de decisões administrativas e legislativas. Esses números, portanto, são ferramentas

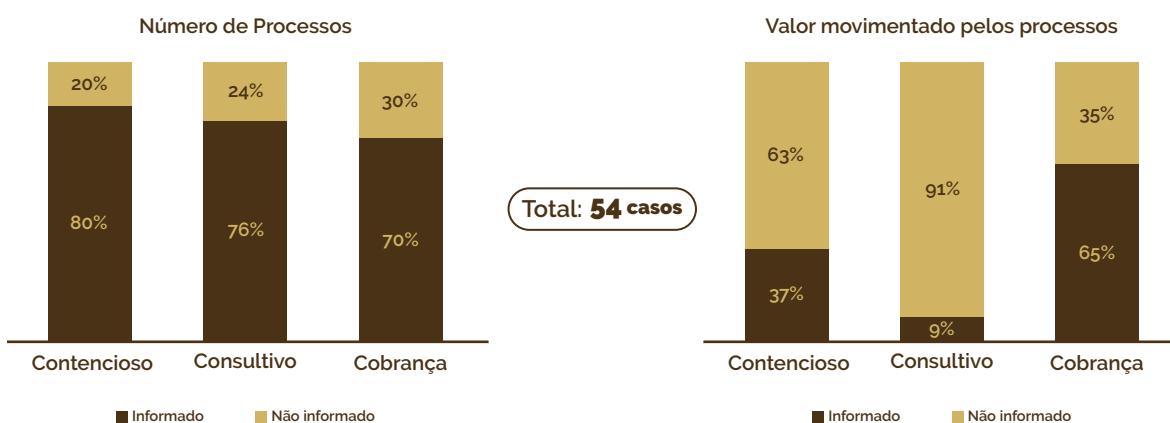


indispensáveis para decisões embasadas e para aumentar a efetividade da atuação institucional.

Quando solicitadas tais informações às instituições estudadas, uma proporção expressiva delas não detinha esses dados, o que, por si só, já é uma informação bastante importante sobre as capacidades institucionais do conjunto de casos estudados. 80% das instituições informaram o volume de processos no âmbito do contencioso, 24% do consultivo e 70% de processos envolvendo cobrança/

recuperação de crédito/arrecadação. Já os dados sobre valor monetário movimentado no âmbito dos processos são ainda menos conhecidos pelas instituições. Apenas 37% das instituições informaram os valores movimentados pelo contencioso e apenas 9% no âmbito do consultivo. Apenas os dados referentes a valores movimentados nos processos de cobrança/recuperação de crédito/arrecadação que foram informados em maior expressão, chegando a 67% das instituições.

Figura 43: Disponibilidade de Dados Estratégicos (volume e valor dos processos)



A disparidade na disponibilidade de dados entre os tipos de atuação das instituições estudadas pode refletir fatores estruturais e operacionais. Historicamente, a advocacia pública priorizou o contencioso judicial, que exige o acompanhamento constante devido aos prazos processuais e ao impacto direto nas finanças públicas, o que explicaria por que 80% das instituições conseguem informar o volume de processos nesse âmbito. Embora os valores monetários movimentados sejam conhecidos por uma proporção menor, de apenas 37%. Já na atuação consultiva, frequentemente vista como menos urgente ou crítica, o investimento em sistemas de gestão

e controle é menor, o que se reflete nos dados: apenas 24% das instituições informaram o volume de processos nessa área, e apenas 9% conseguem monitorar os valores envolvidos, até porque nem sempre é possível estimar valores financeiros associados à atividade consultiva. Ou seja, a atuação mais preventiva e alinhada a uma política de desjudicialização pela via da atividade consultiva ainda prescinde de espaço prioritário na visão de gestão destas organizações.

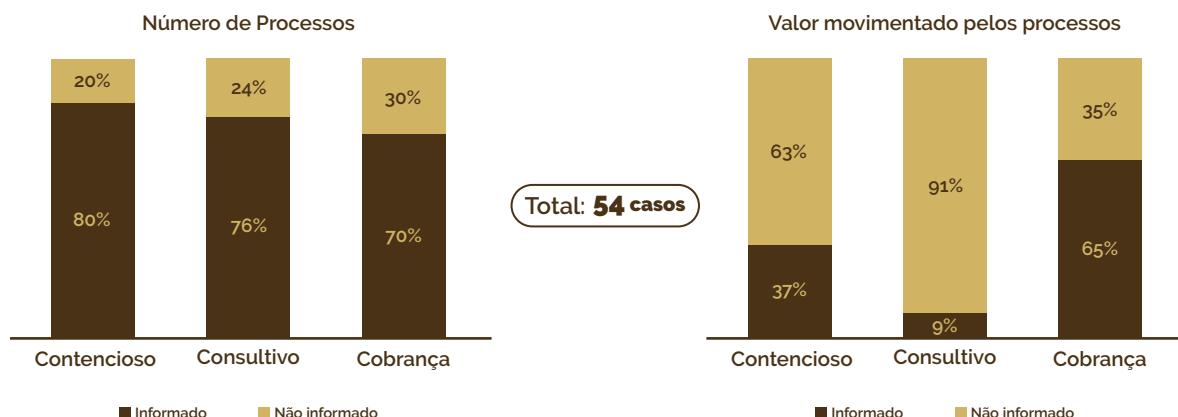
Por outro lado, a cobrança e recuperação de crédito recebem maior atenção, pois estão diretamente ligadas ao ingresso de receitas,

justificando o monitoramento mais expressivo tanto do volume de processos (70% das instituições informaram tais dados) quanto dos valores monetários movimentados (67%). Essa priorização decorre do impacto direto dessa área na arrecadação e no equilíbrio fiscal das entidades públicas. Além disso, a falta de sistemas integrados e dados centralizados é um desafio para muitas instituições, dificultando a consolidação e o monitoramento de informações, especialmente em áreas como o consultivo, onde o impacto financeiro é mais incerto.

Outro fator importante é a limitação de recursos humanos e tecnológicos, que leva

as instituições a priorizarem áreas de maior visibilidade ou pressão externa, como o contencioso e a recuperação de crédito, enquanto outras áreas acabam com lacunas de atenção. Além disso, a mensuração de valores monetários movimentados nos processos é mais complexa do que a contagem do número de casos, pois exige sistemas robustos, atualizados e integrados entre dados judiciais e financeiros. Por fim, a ausência de uma cultura de gestão orientada por dados e a falta de capacitação técnica para extrair e interpretar essas informações também influenciam essa realidade.

Figura 44: Disponibilidade de Dados sobre Volume de Processos



Quando olhamos para os recortes de nível federativo, no nível federal, há os dados sobre número de processos das três áreas de atuação. Nesta perspectiva, não foram encontradas grandes diferenças entre as instituições estaduais e municipais. As diferenças mais expressivas estão na comparação feita no recorte territorial e de porte institucional. As instituições do Centro-Oeste e Sul demonstram, em geral, estar mais bem munidas de informações sobre os processos sob sua responsabilidade. Já as instituições do Sudeste são as que menos forneceram esses dados quando solicitadas,

o que pode ser reflexo da ausência dos dados ou do acesso a ele não acontecer de forma facilitada, de modo que uma liderança da área respondente à pesquisa ou outras áreas da instituição podem ter acesso dificultado à tais informações (ou mesmo que optaram por não fornecer os dados à pesquisa). Quanto ao porte institucional, a instituições de porte 4 foram as que menos disponibilizaram os dados solicitados tanto para contencioso, quanto para consultivo e cobrança. Não parece haver uma relação direta entre o tamanho da instituição e a existência desse tipo de monitoramento.



Isso evidencia não apenas dificuldades na gestão de dados, mas também oportunidades para modernização e melhoria. Instituições que investirem em tecnologia e integração de dados estarão mais preparadas para enfrentar os desafios de eficiência e transparéncia na advocacia pública. Apesar das relevantes lacunas na disponibilização dos dados, que impedem uma visão completa do cenário, a

análise das informações fornecidas oferece insights valiosos sobre a atuação das instituições e permite identificar tendências, desafios e potenciais pontos de melhoria na gestão das atividades de advocacia pública.

A análise da média de processos que envolvem as instituições estudadas no ano de 2023 revela os seguintes dados:

Tabela 2: Volume médio de Processos por tipo x Nível

	Contencioso	Consultivo	Cobrança
Federal	5.189.389	153.194	479.226
Estadual	228.134	10.774	51.779
Municipal	51.912	24.008	110.570
Total: 54 casos.			

As diferenças no volume e nos valores dos processos entre a advocacia pública federal, estadual e municipal decorrem da abrangência das competências, dimensão das estruturas administrativas e do contexto federativo brasileiro.

A Advocacia Pública Federal trata de questões de alcance nacional, como tributação, grandes contratos e políticas públicas de impacto, além de enfrentar demandas de massa, como ações previdenciárias e trabalhistas, que envolvem altos valores. Já as Procuradorias Estaduais concentram-se em tributos estaduais e questões administrativas, enquanto a advocacia pública municipal atua em demandas mais localizadas, como tributos municipais e questões urbanísticas, geralmente de menor valor e volume.

A estrutura administrativa também influencia essas disparidades: a União, com maior arrecadação e complexidade, tem maior volume de processos e valores envolvidos. Estados possuem uma estrutura intermediária, com demandas tributárias e administrativas significativas, enquanto os municípios, devido à sua limitação estrutural, geram litígios em menor quantidade e complexidade. Além

disso, a União é alvo de maior judicialização de massa, como previdência e programas sociais, enquanto estados e municípios lidam com questões mais específicas, como saúde e serviços locais.

Essas diferenças refletem a complexidade do sistema federativo e as competências de cada esfera de governo.

Sob um recorte associado à atividade jurídica, as diferenças se traduzem, na advocacia pública federal, no alto volume de processos de contencioso que refletem a abrangência nacional de suas atividades, envolvendo causas complexas e de grande impacto, como litígios tributários, previdenciários e ambientais. Nos níveis estaduais e municipais, as discrepâncias entre processos consultivos e de cobrança se explicam pelas prioridades institucionais. Enquanto os estados concentram esforços no contencioso judicial, relacionado a valores mais altos e questões de maior impacto no orçamento, os municípios focam na recuperação de receitas, essencial para a manutenção dos serviços públicos. Isso justifica o maior volume de processos de cobrança municipal, como os relacionados

ao IPTU e ISS, além de políticas ativas de renegociação de dívidas. Demandas consultivas são mais comuns nos municípios, devido ao suporte jurídico necessário para atividades cotidianas, enquanto, nos estados, essas demandas podem estar centralizadas ou diluídas entre procuradorias setoriais.

Quando olhamos para o recorte territorial, os maiores números médios de processos no contencioso se concentram na região Sudeste, Sul e Centro-Oeste, enquanto as regiões Norte e Nordeste apresentam médias significativamente menores. No âmbito do consultivo, entretanto, é na região Centro-Oeste que se concentram as maiores

médias de processos, seguida pelo Nordeste e Sudeste. Por fim, na área de cobrança, destaca-se a região Sudeste, que tem 6 vezes mais processos que a região Norte, que apresenta a menor média, seguida pela região Sul. Esses resultados do contencioso provavelmente refletem os diferentes contextos de maior densidade populacional, atividade econômica intensa e maior volume de investimentos nessas regiões, que geram mais litígios envolvendo o poder público. O Sudeste, em particular, concentra os estados com as maiores economias do país, como São Paulo, o que naturalmente resulta em um volume maior de disputas judiciais.

Tabela 3: Volume médio de processos por tipo x Região

	Contencioso	Consultivo	Cobrança
Norte	47.497	3.987	36.468
Nordeste	58.242	15.981	82.078
Sudeste	544.684	12.072	234.982
Sul	183.622	9.362	37.327
Centro-Oeste	179.746	47.933	59.356
Total: 52 casos.			

No âmbito consultivo, as maiores médias no Centro-Oeste podem estar relacionadas à localização da capital federal, Brasília, onde estão concentrados órgãos públicos federais e entidades nacionais que demandam alto volume de pareceres jurídicos e suporte consultivo. O destaque do Nordeste nesse âmbito pode estar associado ao maior número de municípios na região e à necessidade de orientação jurídica em atividades administrativas, refletindo iniciativas para melhorar a governança e a gestão pública em um cenário de recursos frequentemente mais limitado. Na área de cobrança, o destaque do Sudeste é coerente com a dinâmica econômica da região, que concentra a maior parte da arrecadação tributária do país e, consequentemente, um volume expressivo de processos de recuperação de receitas. Por outro lado, o Norte apresenta as menores

médias, possivelmente em razão de fatores como menor densidade populacional, menor arrecadação tributária e estruturas administrativas menos desenvolvidas, que limitam a capacidade de formalização e acompanhamento de processos de cobrança.

Por fim, a análise da média de processos por porte institucional nos traz ideias interessantes para pensar a atividade fim das instituições da advocacia pública. No âmbito do contencioso, há um crescimento progressivo da média de processos conforme aumenta o porte da instituição que, como sabemos, está ligado ao tamanho do PIB e da população do ente federal ao qual a instituição está vinculada. Entretanto, no caso do consultivo e da cobrança, essa relação não aparenta ser tão linear. As instituições de porte 2 e 3 são aquelas que apresentam maiores médias



de processos no consultivo, seguidas pelos portes 5 e 6, 4 e 1. Já no caso da cobrança, as instituições de porte 5 são aquelas com

maior número médio de processos, seguida pelas de porte 6, porte 2, 3, 4 e, então, pelas de porte 1.

Tabela 4: Volume médio de processos por tipo x Porte Institucional

	Contencioso	Consultivo	Cobrança
Porte 1	20.253	1.780	19.226
Porte 2	44.992	31.969	74.121
Porte 3	78.139	17.320	72.820
Porte 4	194.899	7.443	62.397
Porte 5	146.007	12.282	125.018
Porte 6	656.274	12.711	99.800
Total: 52 casos.			

Os resultados da análise por porte institucional refletem as diferentes demandas das instituições da advocacia pública em relação ao tamanho do ente federativo ao qual estão vinculadas. No âmbito do contencioso, o crescimento progressivo da média de processos conforme aumenta o porte da instituição é esperado, pois o porte está diretamente relacionado ao tamanho da população e do PIB do ente federativo. Instituições vinculadas a entes maiores lidam com mais litígios devido à maior complexidade administrativa, maior volume de contratos, arrecadação e disputas judiciais.

Por outro lado, a relação não linear observada no consultivo e na cobrança pode ser explicada por outros fatores. No consultivo, instituições de porte intermediário (2 e 3) apresentarem maiores médias podem indicar uma maior dependência de pareceres jurídicos para suporte à administração pública, que nesses casos tende a ser mais descentralizada e a demandar apoio jurídico constante em questões locais. Já as maiores instituições (portes 5 e 6), embora também apresentem altas médias, podem ter mais estrutura e especialização, distribuindo as atividades consultivas entre setores específicos, o que reduz o volume registrado centralmente. As instituições de

menor porte podem apresentar menores demandas consultivas devido à simplicidade administrativa ou à ausência de estrutura para formalizar pareceres.

Na cobrança, o destaque das instituições de porte 5 e 6 reflete a grande capacidade arrecadatória e o volume de receitas tributárias dessas regiões, que naturalmente geram mais ações de recuperação de crédito. O porte 5, em particular, pode estar associado a grandes cidades ou estados com administrações consolidadas e políticas ativas de cobrança. Já instituições de menor porte (1) apresentam menores médias, possivelmente devido à menor capacidade arrecadatória, infraestrutura limitada e menos processos formalizados. Essas diferenças ilustram como o porte institucional influencia as demandas jurídicas, mas também como fatores como organização administrativa, capacidade técnica e prioridades institucionais afetam a distribuição das atividades entre as áreas de atuação da advocacia pública.

Como foi visto anteriormente, os dados sobre o valor movimentado pelos processos que envolvem as instituições estudadas apresentam um déficit significativo, especialmente no âmbito contencioso e consultivo, não sendo possível realizar uma

análise extensa nesse sentido. Entretanto, destaca-se a seguir o valor médio movimentado pelas instituições do nível federal e também pelas instituições de porte 5, já que 7 das 8 instituições desse porte disponibilizaram esse dado, nos permitindo

um exercício de comparação. Esses resultados demonstram novamente o tamanho e a capacidade de arrecadação federal, que chega a ser 120 vezes maior do que o grupo de instituições de porte 5 (o segundo maior porte para instituições subnacionais).

Tabela 5: Valor médio movimentado por processos do Contencioso

	Média
Porte 5	R\$ 6.803.430.297,64
Total: 7 casos.	

Apenas com informações estruturadas será possível realizar comparações precisas e abrangentes, identificando padrões, desigualdades e oportunidades de melhoria. O que evidencia a importância de dispor de dados consistentes e completos para todas as instituições, independentemente do nível federativo, porte ou localização regional. Esses dados são essenciais para compreender a real dimensão das demandas enfrentadas pela advocacia pública em diferentes contextos, além de embasar o desenvolvimento de políticas públicas mais eficazes e uma gestão estratégica mais equilibrada entre os diversos entes federativos.

No âmbito dos processos de cobrança/recuperação de crédito/arrecadação [do qual obtivemos 65% das respostas das instituições estudadas] é possível analisar os dados com maior profundidade. O valor médio movimentado em processos de cobrança das instituições federais é 52 vezes maior que os valores médios movimentados pelas instituições estaduais e somente 22% maior que as municipais, mesmo com um número médio de processos menor, como visto anteriormente.

Tabela 6: Valor médio movimentado por processos de Cobrança x Nível

	Média
Estadual	R\$ 5.751.696.110,87
Municipal	R\$ 4.482.431.433,23
Total: 33 casos.	

As instituições estaduais, apesar de apresentarem menos processos de cobrança em termos de volume em comparação às federais e municipais, lidam frequentemente com dívidas de alto valor agregado, como ICMS, que é a principal fonte de receita tributária dos estados e costuma envolver valores expressivos devido ao volume de transações comerciais de grandes empresas. No nível federal, os processos de cobrança geralmente incluem débitos previdenciários, tributários (como IR e PIS/Cofins) e

contribuições sociais, que têm valores expressivos, mas são diluídos em um número muito maior de processos. Além disso, o foco das instituições federais pode estar voltado para grandes devedores ou parcelamentos administrativos, o que impacta o valor médio processado judicialmente.

Nos municípios, o destaque vai para tributos locais, como IPTU e ISS, que, embora sejam essenciais para a arrecadação municipal, costumam ter valores individualmente



menores, especialmente em cidades de pequeno e médio porte. Isso resulta em uma média por processo inferior à das esferas estadual e federal. A discrepância nos valores médios reflete, portanto, a diferença no perfil das dívidas e na capacidade de arrecadação de cada nível federativo.

Os dados analisados reforçam a importância estratégica de monitorar informações sobre o volume de processos e os valores monetários envolvidos na atuação da advocacia pública, especialmente para o planejamento, a transparência e a eficiência institucional. Apesar das disparidades observadas entre os diferentes níveis federativos, portes institucionais e regiões do país, o cenário apresenta oportunidades significativas para modernização e uniformização no gerenciamento de informações. Instituições que investirem em tecnologia, capacitação e integração de dados poderão superar lacunas operacionais e fortalecer sua capacidade de influenciar políticas públicas e apoiar a gestão estratégica. A análise também evidenciou que áreas como o contencioso judicial e a recuperação de crédito têm recebido maior atenção devido ao impacto direto nas finanças públicas, enquanto o consultivo ainda carece de uma estruturação mais robusta para o gerenciamento integrado de riscos.

Os resultados destacam a necessidade de fomentar uma cultura orientada por dados, onde informações completas e confiáveis sejam utilizadas para entender as demandas institucionais e melhorar o desempenho das instituições em benefício da sociedade. Com o crescimento populacional e a propensão à judicialização da relação entre Estado, cidadãos e organizações, os desafios neste sentido tendem a se asseverar. O impacto de tais tendências pode ser minimizado a partir de diretrizes robustas e coordenadas de gestão dos fluxos das atividades finalísticas e de suporte inerentes ao trabalho da advocacia pública. O gerenciamento mais adequado ao crescente volume e valor dos processos, seja no campo contencioso, consultivo ou de cobrança, pode se beneficiar sobremaneira de estratégias de gestão de conhecimento,

gerenciamento de processos de massa, institucionalização e dimensionamento do assessoramento jurídico, além de eficientes políticas e práticas de gestão de pessoas e aceleração dos processos de transformação digital.

3.2.2. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E COMPETÊNCIAS GERENCIAIS

O adequadoprocessodegestãoestratégica, a rigor, inicia-se com a adoção e consolidação de ciclos de planejamento estratégico que permitem a definição de objetivos claros e prioridades alinhadas à missão institucional, garantindo uma atuação mais eficiente e direcionada. Esses ciclos contribuem para o uso racional de recursos, reduzindo desperdícios e aumentando a produtividade, além de promover a integração com metas governamentais e a melhoria no controle da legalidade das ações estatais. Esse processo também auxilia na gestão de riscos, permitindo uma atuação preventiva que diminui litígios e prejuízos ao erário. Além disso, ao estabelecer indicadores de desempenho, o planejamento estratégico facilita o monitoramento de resultados, promove transparência e possibilita ajustes em tempo hábil. A modernização e a inovação também são incentivadas, como no uso de tecnologias que aprimoram a atuação jurídica. Por fim, o planejamento estratégico engaja servidores, fomenta uma cultura de comprometimento com os objetivos institucionais e contribui para uma advocacia pública mais eficiente e alinhada às necessidades da sociedade.

A condução do planejamento estratégico e da gestão estratégica exige uma liderança visionária, capaz de articular objetivos claros e inspirar a equipe. Tal liderança deve ter uma visão ampla do futuro da instituição, identificar desafios e oportunidades e traduzir isso em metas concretas. Além disso, é essencial comunicar de forma eficaz os objetivos e estratégias, promovendo alinhamento e engajamento em todos os níveis hierárquicos. Para isso, invariavelmente, as lideranças requerem uma trajetória formativa em

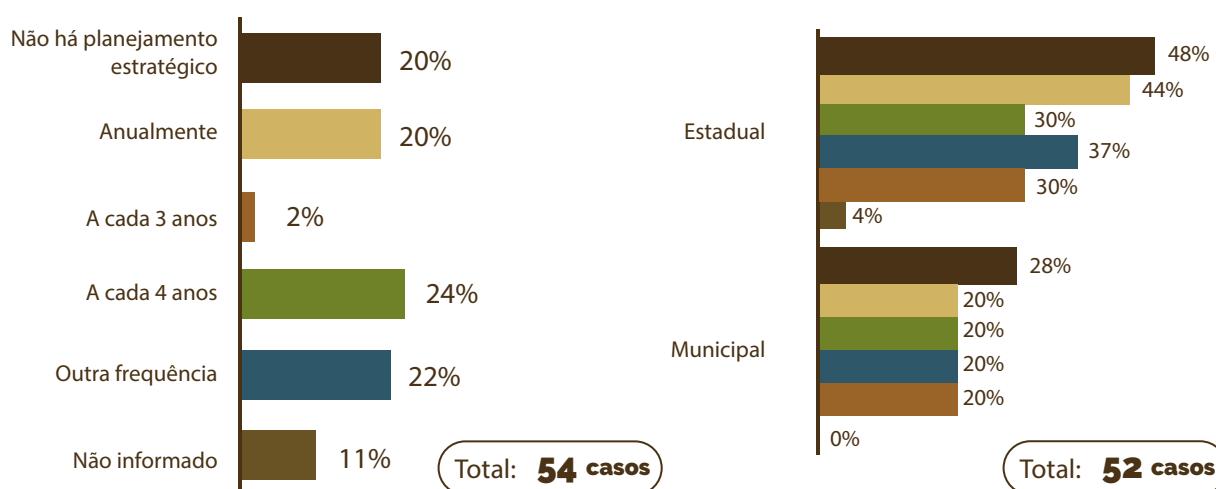
gestão e liderança, se familiarizando com os aspectos técnicos e estratégicos desses processos. Na contramão desta lógica, de partida, é importante destacar a ocorrência, significativas vezes ao longo da coleta de dados, de falas dos entrevistados em relação aos desafios associados à falta de formação em gestão das lideranças. E como tal lacuna dificulta a formação de uma visão estratégica e a gestão e governança profissionalizadas para alcançar resultados organizacionais.

Ademais, as entrevistas também revelaram a sobrecarga de trabalho e sobreposição de funções por parte dos gestores, que acumulam demandas advindas de seu papel enquanto procurador às demandas da função de gestor.

No conjunto de instituições estudadas, esta realidade se traduz em 20% de instituições que não realizam nenhum tipo de processo

de planejamento estratégico. Podemos supor que, na prática, cerca de 1/3 das instituições não realiza Planejamento Estratégico, se levarmos em consideração que outros 11% não souberam informar sobre a existência do planejamento nas instituições. Entre as demais instituições, 24% realizam o planejamento com frequência quadrienal; 22% em alguma outra frequência; 2% planejam trienalmente; e outros 20% o realizam anualmente – intervalo que pode ser considerado muito exíguo para efetivo alcance de objetivos estratégicos, geralmente factíveis em médio e longo prazos. Do ponto de vista dos níveis federativos, no nível federal, aparecem, na mesma medida, os ciclos trienais e quadrienais. Entre os estados predominam os quadrienais e outras frequências, já entre os municípios, a maior frequência é de planejamento anual, sendo que 28% das instituições não realizam nenhuma ação de planejamento estratégico.

Figura 45: Existência e Frequência de realização do Planejamento Estratégico

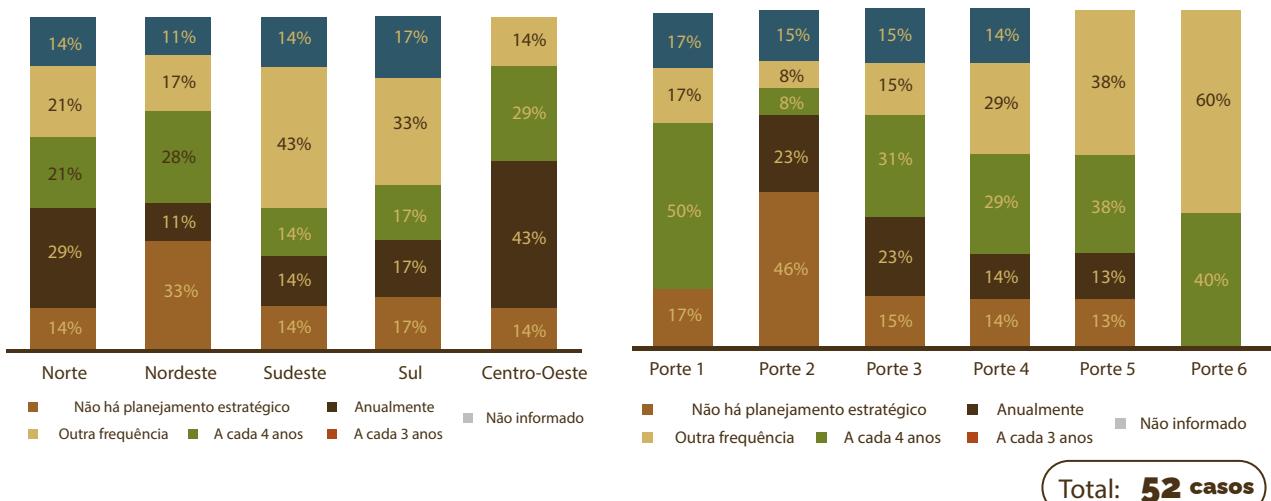




Na perspectiva regional, 33% das instituições da região Nordeste não realizam planejamento estratégico, enquanto 43% das instituições do Sudeste utilizam outra frequência (como 7, 8 ou 12 anos). 46% das instituições de porte 2 não contam com planejamento estratégico e 50% das instituições de porte 1 apontam que o

planejamento estratégico ocorre anualmente. É possível supor que, provavelmente, esse planejamento anual das instituições de menor porte, em realidade, não planejamentos executivos/operacionais e não estratégicos stricto sensu.

Figura 46: Existência e Frequência de realização do Planejamento Estratégico por Região e Porte

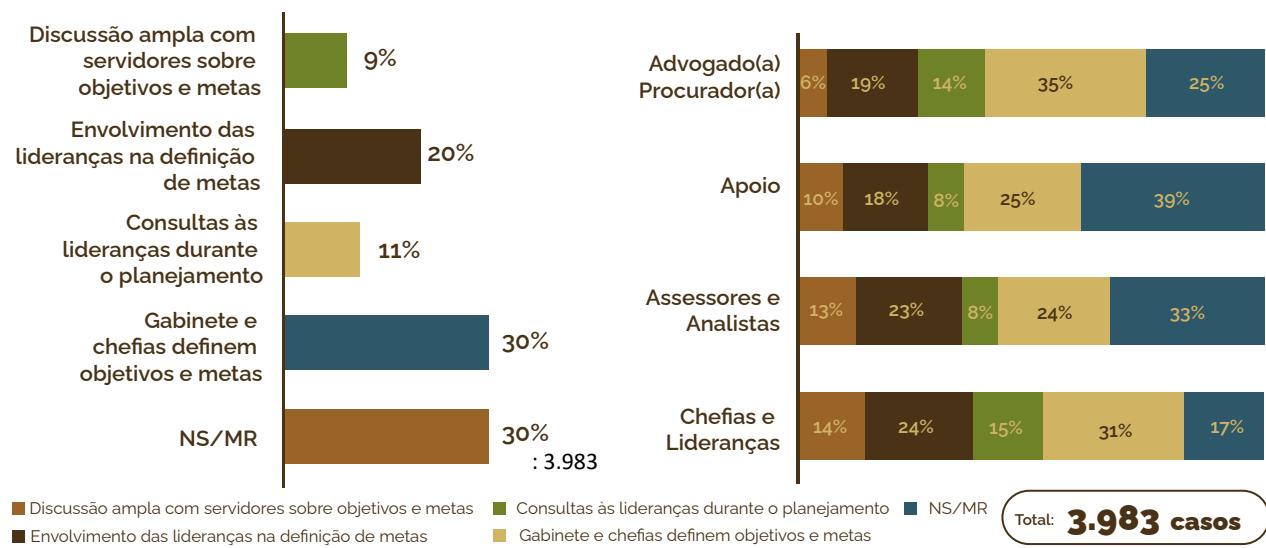


Mais que somente realizar alguma ação de planejamento estratégico, as referências no tema preconizam que a gestão participativa é indispensável, permitindo que diferentes perspectivas contribuam para o processo e reforçando o comprometimento coletivo. Não somente para uma adequada varredura dos desafios que estão colocados na ponta dos fluxos de trabalho, mas para que toda a organização se sinta contemplada e se aproprie das diretrizes estratégicas, contribuindo para sua efetivação.

Quando perguntamos aos colaboradores sobre qual seria a melhor forma de caracterizar o processo de planejamento estratégico que acontece em suas instituições, 30% afirmaram que esse processo se trata da definição de objetivos e metas por parte do gabinete e das chefias. Outros 30% não souberam responder à pergunta, o que leva a crer que não são capazes de identificar quando e como se dá o processo de planejamento estratégico em suas instituições ou até mesmo que tal

processo não ocorre – como vimos acima. 11% dos respondentes apontam que, durante o planejamento, há consultas às lideranças das áreas, enquanto 20% afirmam que há envolvimento direto dessas lideranças na definição das metas. Por fim, na visão de 9% dos respondentes, o planejamento estratégico das instituições se caracteriza como uma discussão ampla com servidores sobre objetivos e metas, o que seria o nível mais abrangente de incorporação das visões dos colaboradores.

Entre os(as) advogados(as) públicos(as), 35% afirmam que o planejamento está centrado no gabinete, enquanto apenas 6% o caracterizam como um processo de ampla discussão. Na visão de 46% das lideranças, o planejamento é realizado com gabinete centralizando o processo ou o realizando e consultando-as para definir metas, mas 14% consideram que o processo se constitui a partir de uma discussão ampla.

Figura 47: Percepção dos Colaboradores sobre o Planejamento Estratégico

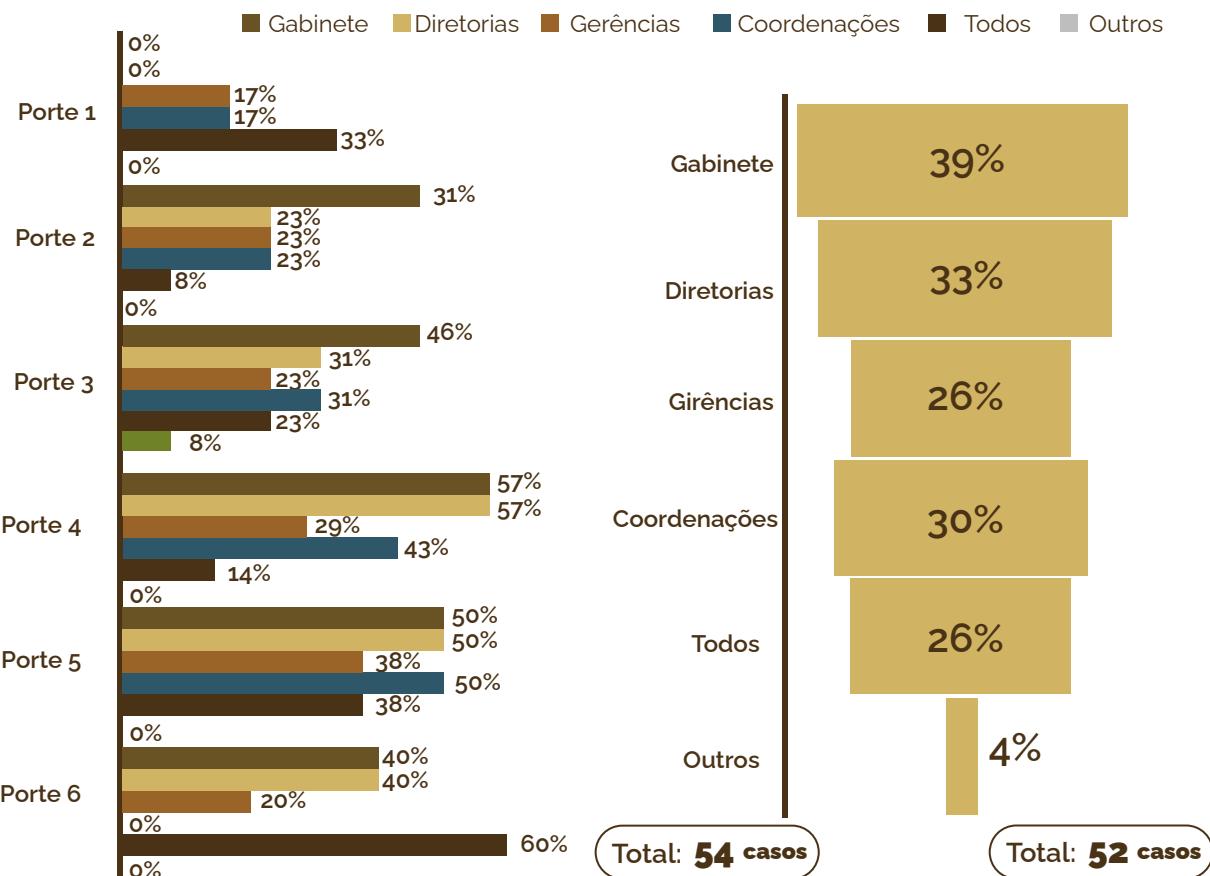
Ao indicar os participantes do processo de planejamento estratégico, 39% das instituições afirmam que há membros do gabinete, 33% das diretorias, 26% das gerências, 30% das coordenações e 26% das instituições informam que todos os colaboradores participam desse processo.

Analizando esse dado por porte institucional, notamos que em 60% das instituições de maior porte, a participação é ampla, envolvendo a todos. O segundo maior nível de participação ampla está nas instituições de menor porte. Isso pode se dar por alguns motivos. No caso das

instituições pequenas, o número reduzido do quadro de funcionários facilitaria a realização de planejamentos mais horizontalizados, enquanto nas organizações de grande porte é necessário haver uma intencionalidade na ampliação da participação de todos por meio de metodologias específicas. Assim, ficam nas instituições de porte intermediário o maior desafio, onde as equipes nem são tão pequenas, e possivelmente não há iniciativas que visam garantir essa participação intencional de todos, tendo em vista se tratar de processos onerosos em tempo e recursos.

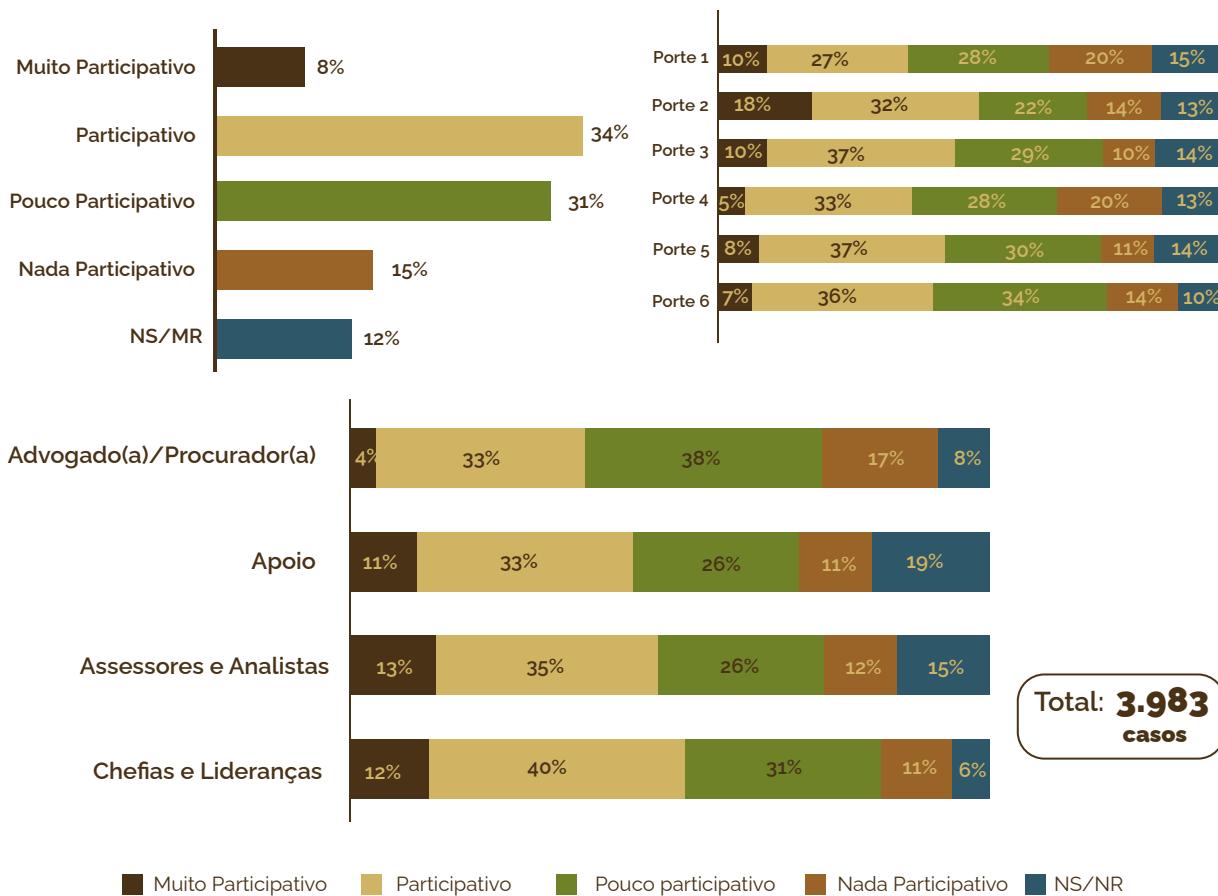


Figura 48: Participantes do Planejamento Estratégico



Na visão dos colaboradores, a maior parte dos respondentes considera o processo de planejamento estratégico das instituições pouco participativo, nada participativo ou optou por não responder à questão. Para 34% dos respondentes, o processo é participativo e apenas 8% consideram muito participativo. Quando olhando por porte institucional, 37% dos respondentes do porte 1, 50% do porte 2 e 47% do porte 3 consideram o processo participativo ou muito participativo.

O que leva a reafirmar a hipótese de que, em contexto de menores contingentes de colaboradores, há uma facilidade inerente à participação mais ampla, enquanto isso precisa ser intencionalmente proporcionado por instituições de maior porte. Os(as) advogados(as) públicos são os respondentes que percebem o nível de participação de forma mais negativa: 55% desses respondentes consideram os processos de planejamento estratégico pouco ou nada participativos.

Figura 49: Percepção dos Colaboradores sobre o Nível de Participação no Planejamento Estratégico

A visão dos colaboradores sobre o processo de definição dos objetivos, diretrizes e principalmente das metas estratégicas de uma instituição é fator crucial para engajamento, senso de pertencimento e avaliação de qualidade de vida no trabalho. Tais fatores podem propiciar resultados positivos e favorecer o intraempreendedorismo, quando os próprios colaboradores se envolvem em propor soluções inovadoras para superar desafios organizacionais e efetivamente desenvolvê-las e aplicá-las. Também são importantes para que os diagnósticos de problemas sejam realizados e mensurados, possibilitando soluções customizadas e bem dimensionadas e o uso de dados sobre a organização e seus fluxos de trabalho e entregas.

3.2.3. USO DE EVIDÊNCIAS

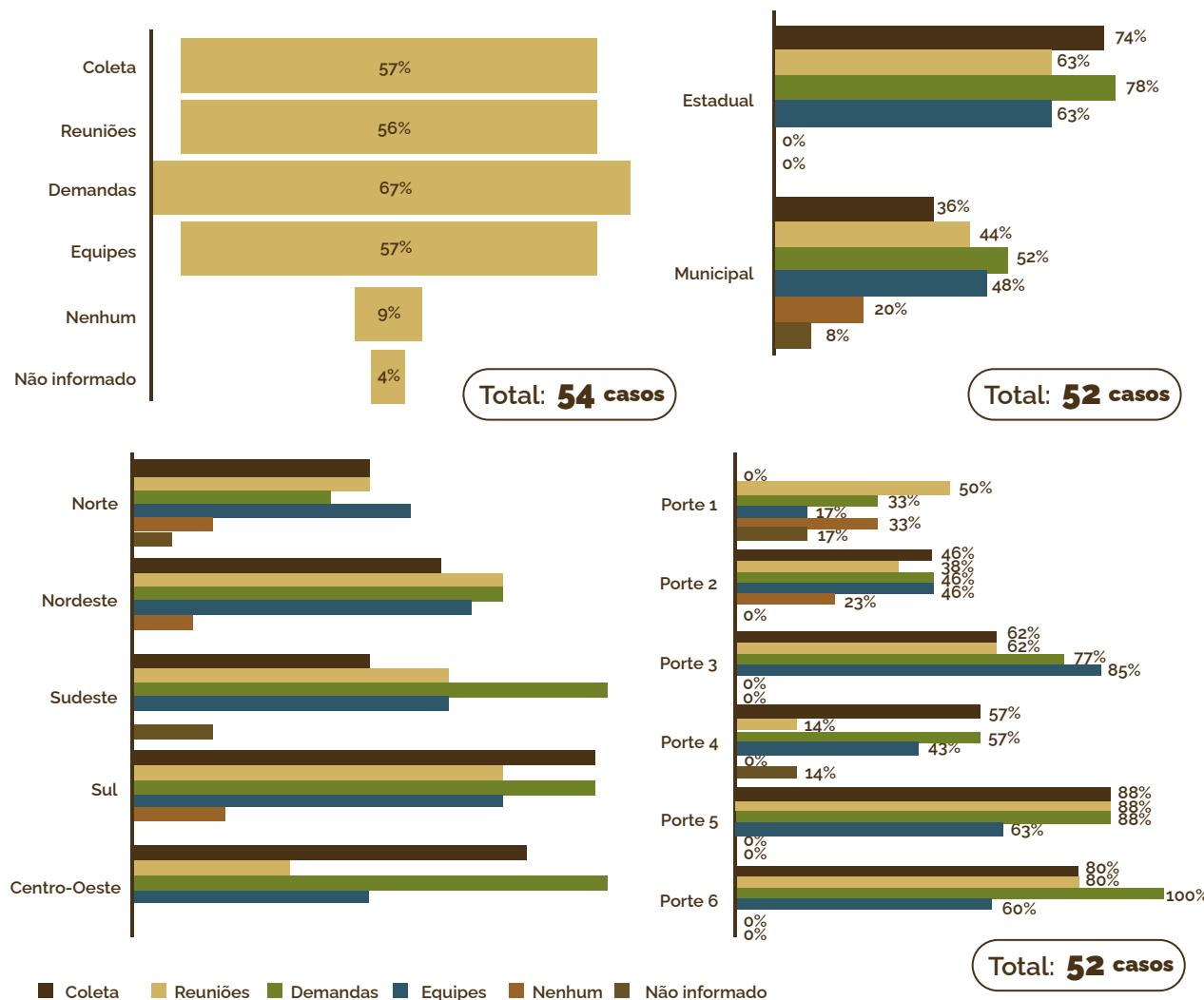
A utilização de evidências, como dados, estatísticas e indicadores, para orientar o trabalho e a tomada de decisão nas instituições tem se tornado uma prática crescente, pois permite que o aumento da precisão e a eficácia das ações. Isso garante maior transparência, responsabilidade e justificação das escolhas feitas, além de otimizar recursos e melhorar a eficiência na alocação de orçamentos e esforços. A análise de dados também facilita a avaliação de desempenho e resultados, ajuda a reduzir riscos e erros, e torna as organizações mais ágeis e adaptáveis às mudanças, mantendo sua credibilidade e confiança junto ao público.



O uso desses recursos pode acontecer em diferentes níveis, que vão desde iniciativas de coleta, sistematização e visualização de dados estratégicos, que correm em 57% das instituições estudadas, ou a realização de reuniões de equipe para discussão de dados organizacionais que orientam rotas de ação, que são realidade em 56% das instituições. O cenário em que lideranças demandam dados e informações para debater estratégias e tomar decisões acontecem em 67% das instituições, enquanto equipes que recorrem a dados, estatísticas, indicadores e outras fontes de informação para o desenvolvimento de seu trabalho estão presentes em 57% das instituições. Apenas 9% das instituições informam que nenhuma dessas práticas é uma realidade.

Esse aspecto apresenta uma tendência bastante relevante quanto ao nível federativo. Todas as práticas de uso de evidências são realidades nas instituições federais e em níveis decrescentes nas estaduais e municipais. Sendo que 20% das municipais não realizam nenhuma das práticas. Regionalmente, também se notam resultados interessantes. As regiões Sudeste, Centro-Oeste e Sul apresentam os maiores níveis de uso de evidências em quase todas as práticas, enquanto o Norte se destaca com os menores níveis. Também há uma tendência importante observada com o recorte de porte institucional. As instituições de porte 5 e 6 apresentam quase o dobro da proporção de práticas para uso de evidências se comparadas às de portes 1 e 2.

Figura 50: Uso de Evidências para Desenvolvimento de trabalhos e tomada de decisão

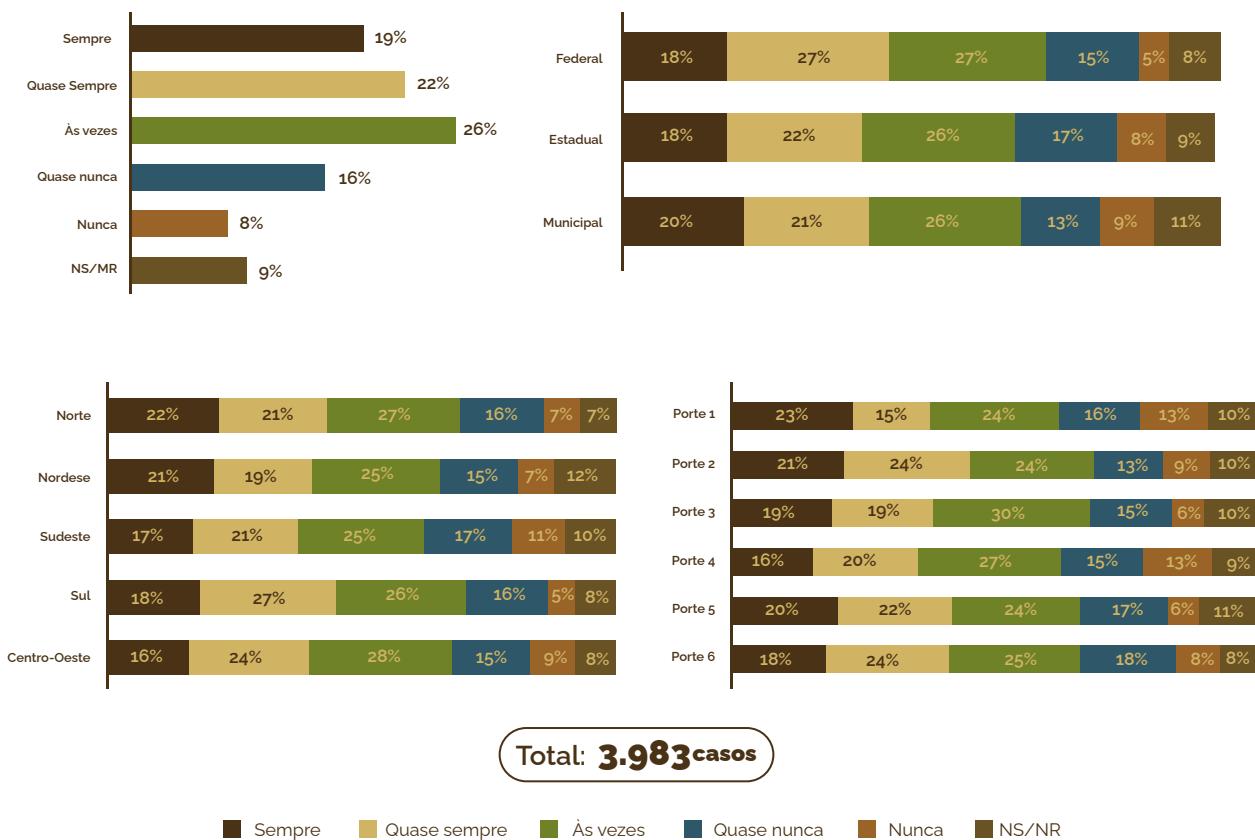


Os dados demonstram que, embora a implementação de práticas baseadas em evidências seja crescente, ainda há disparidades significativas entre os diferentes níveis federativos, regionais e de porte institucional. As instituições federais e de maior porte se destacam pelo uso mais amplo dessas práticas, enquanto as instituições municipais, especialmente nas regiões Norte e com menor porte, apresentam maiores desafios na adoção dessas metodologias. Isso evidencia a necessidade de um esforço contínuo para capacitar e promover a integração de dados em todas as esferas e níveis organizacionais, a fim de fortalecer a tomada de decisão estratégica e garantir resultados mais eficazes e sustentáveis em todas as instituições.

Os colaboradores das instituições foram questionados sobre a frequência com que

as equipes em que trabalham recorrem a dados, estatísticas, indicadores e outras fontes de informação para basear suas decisões no desenvolvimento de suas funções. 19% afirmaram que isso acontece sempre, 22% quase sempre, 26% às vezes, 16% quase nunca e 8% nunca praticam essa abordagem no trabalho. Entre os níveis federativos, não há grandes diferenças, mas é interessante observar que esse resultado é contraintuitivo se comparado aos anteriores, pois esperaríamos que a frequência fosse bem menor entre os municípios. As análises entre as regiões e os portes institucionais também não demonstram tendências de variação muito diferentes. Esses resultados podem significar que, mesmo que não haja uma prática institucional apontada pelas lideranças, pode haver iniciativas individuais ou de equipes de trabalho para acessar informações e embasar o trabalho.

Figura 51: Percepção dos Colaboradores sobre a frequência do Uso de evidências

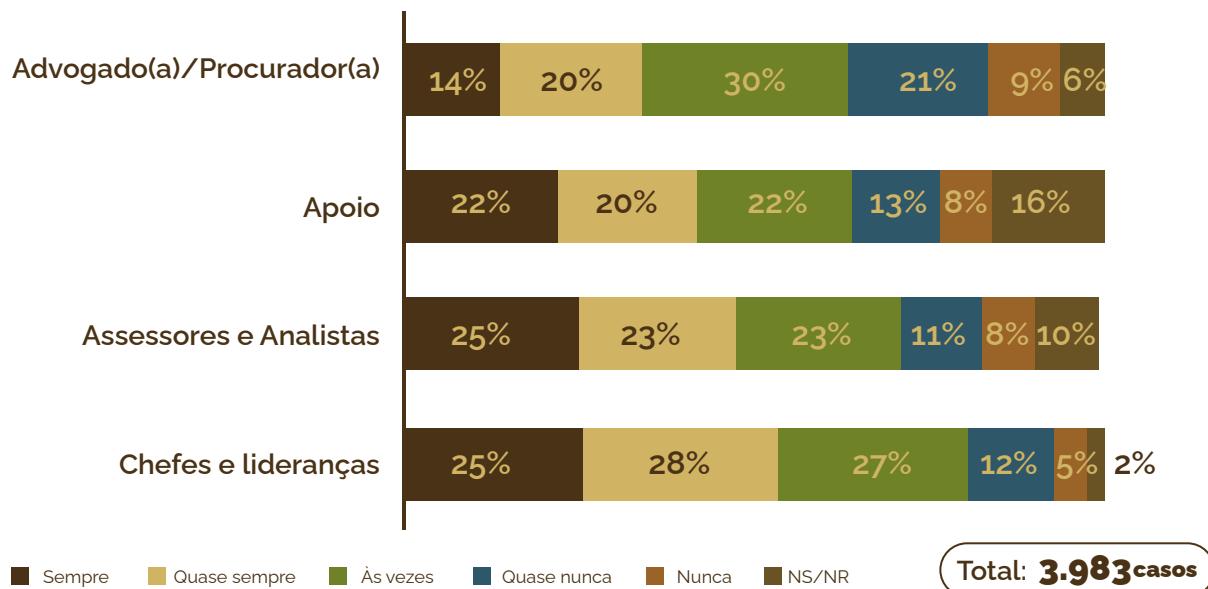




Quando analisamos pelas diferentes funções dos respondentes, notamos que os(as) advogados(as) públicos são os que apresentam menor frequência de uso de dados, estatísticas, indicadores e outras fontes de informação para basear as decisões

no desenvolvimento de suas funções. Ao mesmo tempo, assessores, analistas e, principalmente, chefias e lideranças são os que afirmam recorrer com mais frequência a esses recursos.

Figura 52: Percepção dos Colaboradores sobre frequência do Uso de evidências por Função ocupada



Em conclusão, os resultados revelam que, embora a utilização de dados, estatísticas, indicadores e outras fontes de informação não seja uniforme em todas as instituições, há uma tendência crescente de sua aplicação, especialmente em iniciativas individuais ou de equipes. A constatação de que os advogados públicos são os que menos recorrem a essas fontes de informação para basear suas decisões sugere que, em algumas funções, o uso de evidências ainda não está totalmente integrado aos processos de desenho de estratégias de trabalho e decisórios. Por outro lado, é positivo observar que assessores, analistas e lideranças demonstram maior frequência no uso desses recursos, o que pode indicar um movimento de conscientização e adaptação a uma gestão mais orientada por dados. Esses dados também indicam que, apesar da limitação de uma prática institucionalizada em alguns casos, existe uma busca individual por informações e dados, o que evidencia

o potencial de ampliação dessa prática a partir de iniciativas focadas em capacitação e fortalecimento da cultura de tomada de decisão baseada em evidências em todos os níveis organizacionais. Diversos tipos de dados podem ser úteis para as instituições da advocacia pública. Dentre eles, destaca-se a relevância de acompanhamento, tanto do ponto de vista da gestão do volume de trabalho quanto dos variados riscos institucionais, do cenário de processos judiciais enquanto entrega finalística central destas instituições.

3.2.4. ACOMPANHAMENTO DE RESULTADOS E TRANSPARÊNCIA

Efetivar o planejamento das atividades organizacionais implica em acompanhar o progresso das ações planejadas, identificar desafios e realizar ajustes quando necessário.

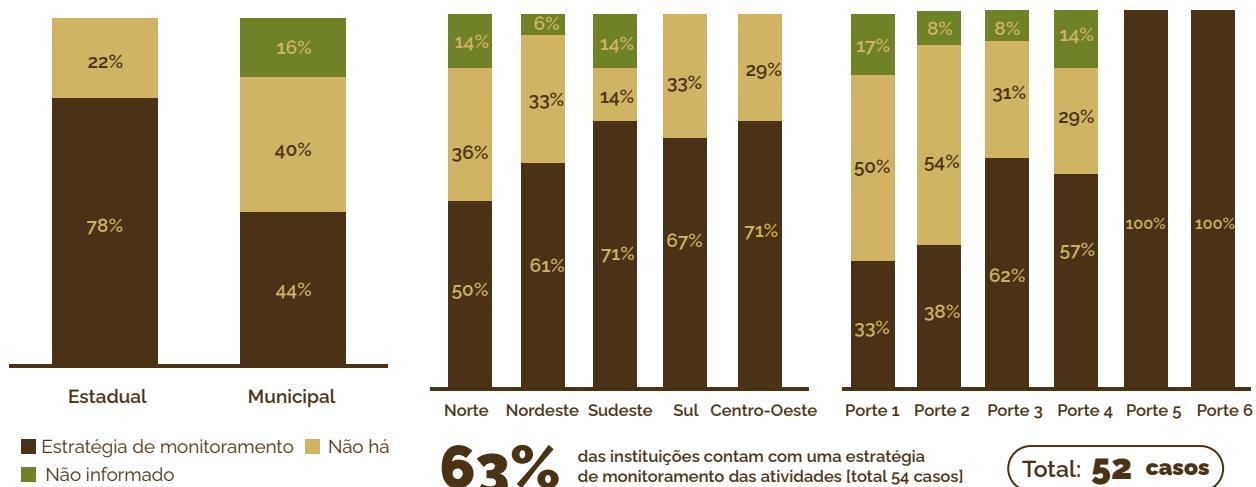
Por esse motivo, como parte do planejamento estratégico, é imprescindível

o desenvolvimento de uma estratégia de monitoramento das atividades e metas visando garantir que os objetivos organizacionais sejam alcançados de forma eficaz e eficiente.

Neste sentido, 63% das instituições estudadas informaram contar com estratégias de monitoramento. Ambas as instituições do nível federal, 78% das estaduais, mas apenas 44% das municipais possuem uma estratégia estabelecida para monitorar o andamento da instituição. No recorte territorial, pelo menos 50% das instituições de todas as regiões têm estratégia de monitoramento, sendo a proporção de 71% para as regiões Sudeste e Centro-Oeste. Parece haver uma relação direta

entre o tamanho das instituições e a adoção de estratégias de monitoramento: 100% das instituições de porte 5 e 6 versus 33% das instituições de porte 1. Instituições maiores e de maior complexidade administrativa tendem a adotar práticas mais estruturadas, enquanto as menores enfrentam desafios nesse aspecto. Essa análise reforça a necessidade de iniciativas que promovam a capacitação, o acesso a recursos e o desenvolvimento de sistemas de monitoramento, especialmente em contextos municipais e de pequeno porte, contribuindo para uma gestão mais eficiente e alinhada aos objetivos estratégicos.

Figura 53: Estratégia de Monitoramento das Atividades



No âmbito das estratégias de monitoramento, a existência de indicadores de acompanhamento de atividades e metas da instituição é essencial porque eles são ferramentas-chave para medir, avaliar e orientar o desempenho organizacional. São tais indicadores que proporcionam a medição objetiva do desempenho, a identificação de desvios, o estímulo a correções de rota, aprendizados, melhorias e alinhamento estratégico, além de orientar a tomada de decisão informada em evidências. 52% das instituições estudadas contam com indicadores de acompanhamento de atividade e metas. No cenário federal, ambas as instituições seguem essa prática, enquanto

o mesmo acontece em 67% das instituições estaduais, mas apenas 32% das municipais.

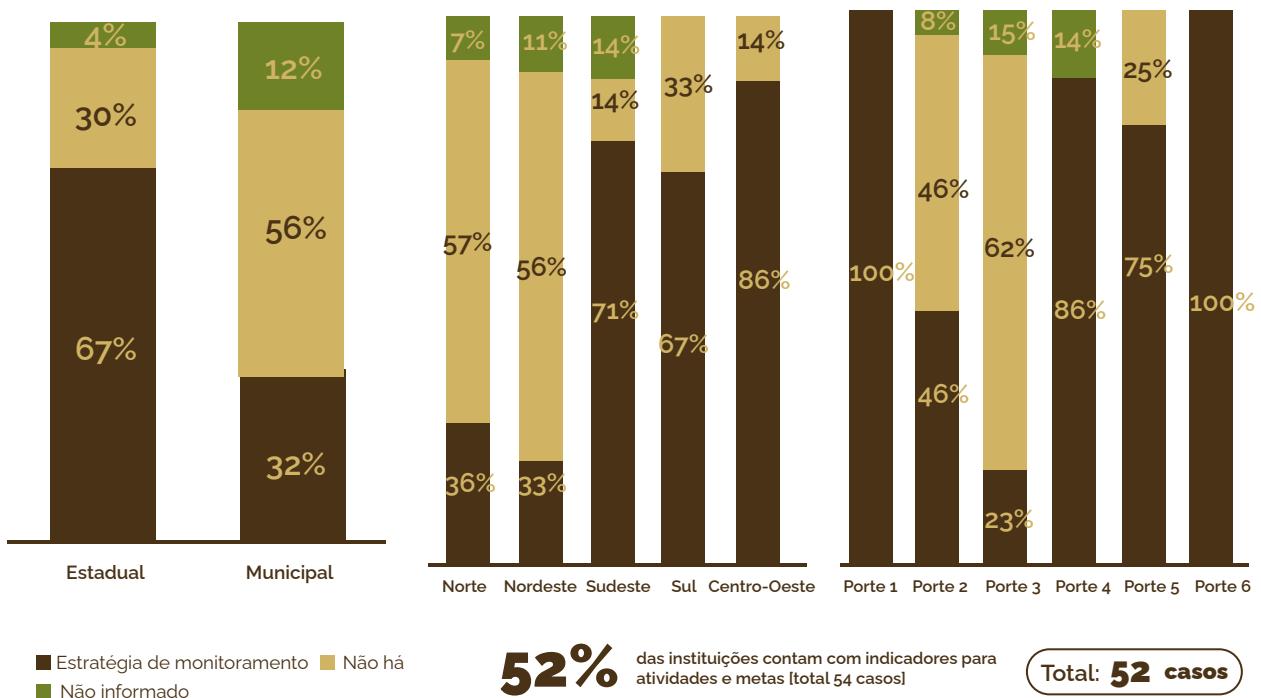
Quando olhamos para o recorte territorial, fica bastante evidente a diferença entre as regiões Norte e Nordeste do país, com menores níveis de adesão a indicadores (36% e 33% das instituições destas regiões, respectivamente). Em paralelo, 71% das instituições do Sudeste, 67% do Sul e 86% do Centro-Oeste contam com essas mensurações. Também há uma grande diferença entre os portes institucionais: 100% das instituições de maior porte contam com indicadores e 100% das instituições de menor porte não contam com indicadores. Essas discrepâncias reforçam a necessidade



de ações voltadas para a promoção da cultura de monitoramento, como a capacitação técnica, o investimento em sistemas de gestão e a oferta de suporte específico para instituições com menos recursos. Expandir o

uso de indicadores é essencial para promover maior eficácia, equidade e alinhamento estratégico no setor público, contribuindo para uma gestão mais eficiente e baseada em evidências em todo o território nacional.

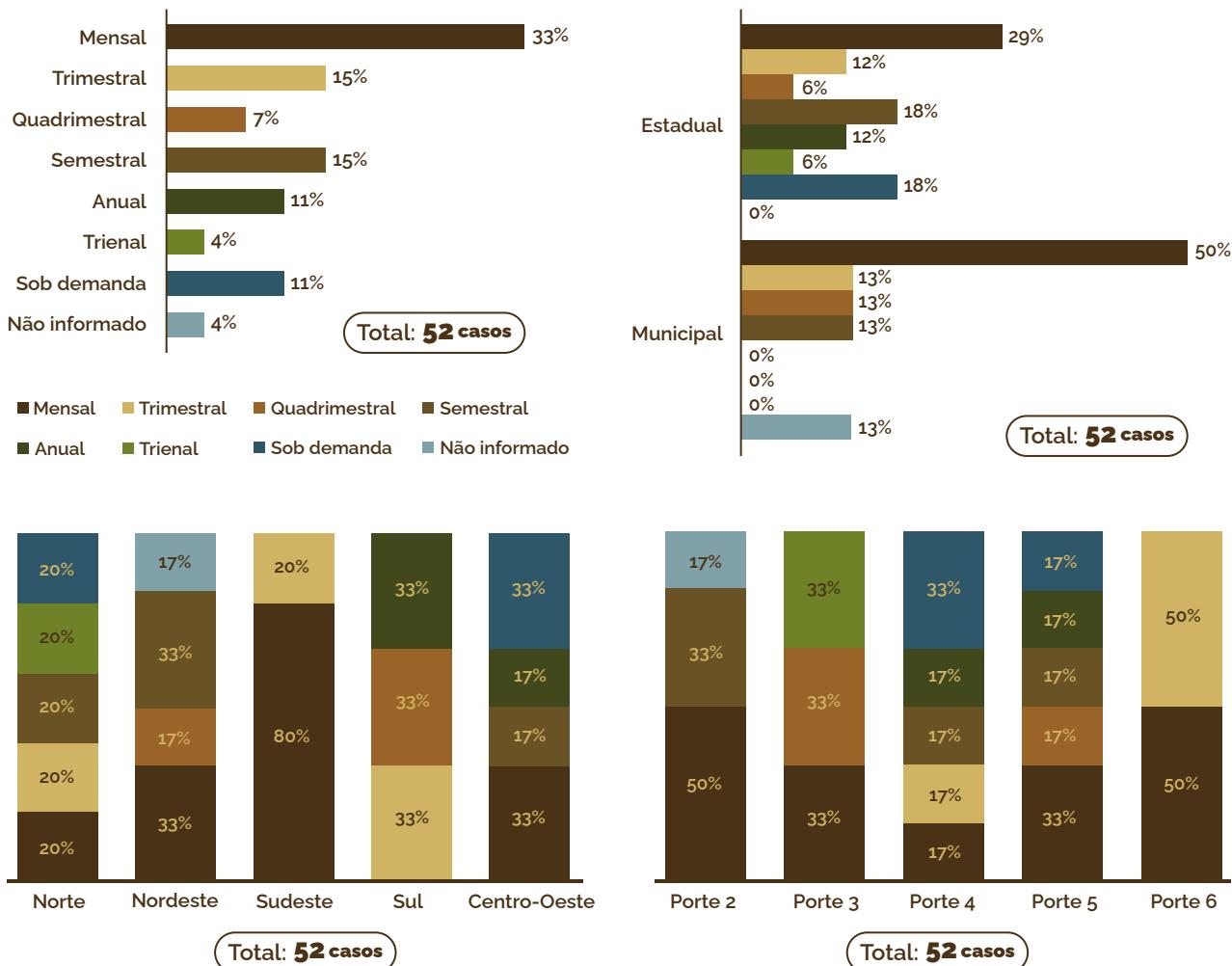
Figura 54: Indicadores de Monitoramento de Atividades e Metas



Existe uma grande variação na frequência de medição entre as instituições que contam com indicadores, o que leva a crer que temos diferentes níveis de maturidade nos processos de monitoramento. 33% das instituições mensuram os indicadores com frequência mensal, 15% trimestral, 7% quadrimestral, 15% semestral, 11% anual, 4% trienal e outros 11% realizam a mensuração dos indicadores sem uma frequência padrão, mas sob demanda. Isso traz algumas implicações importantes referentes ao acompanhamento e correção de rotas, consistência e regularidade do monitoramento, qualidade na tomada de decisão, entre outros fatores. Como se trata de indicadores para acompanhamento de atividades e metas, as medições mais frequentes (mensais e trimestrais)

permitem um acompanhamento mais próximo, possibilitando a identificação rápida de desvios e a implementação ágil de ações corretivas. Já as medições menos frequentes (anuais ou trienais) podem atrasar a detecção de problemas, limitando a capacidade de reagir em tempo hábil. Ao mesmo tempo, as instituições que realizam medições sob demanda ou com frequências irregulares tendem a apresentar menor consistência, dificultando análises históricas e a identificação de tendências no desempenho. Isso porque frequências mais regulares fornecem dados atualizados para embasar decisões estratégicas. Por outro lado, medições esporádicas podem levar à tomada de decisão com base em informações desatualizadas ou incompletas.

Figura 55: Frequência de Medição dos Indicadores



No nível federal, as medições acontecem trimestral e anualmente, já entre os municípios, 50% realizam a medição mensal. Há uma grande diversidade da frequência entre os estados, sendo 29% mensal, 18% sobre demanda e 18% semestral. Territorialmente, também temos uma grande variação tanto entre as regiões como entre as instituições de uma mesma região. Destaca-se a região Sudeste, onde todas as instituições apresentam as maiores frequências, sendo 80% das instituições realizando a medição mensal e os outros 20% trimestral, e a região Centro-Oeste, onde quase 70% das instituições seguem a frequência semestral, anual ou sob demanda. Quanto ao porte, também observamos que as maiores instituições tendem a realizar as medições nas maiores frequências. Essa diversidade

reflete disparidades na capacidade técnica, infraestrutura e recursos disponíveis entre as instituições. Promover maior padronização e ampliar o acesso a ferramentas e capacitação para medições mais frequentes são ações fundamentais para aumentar a eficiência do monitoramento.

De maneira geral, as instituições utilizam ferramentas digitais e sistemas estruturados para monitoramento estratégico de resultados, com destaque para a adoção de tecnologias como painéis de Business Intelligence (BI), softwares especializados e metodologias avançadas como OKR (Objectives and Key Results). O uso de plataformas para consolidação destes dados de produtividade, análise de metas e projetos estratégicos é avaliado pelas instituições como geradores



de visibilidade em tempo real para ajustes contínuos. Essas práticas exemplificam como a tecnologia pode integrar o monitoramento à governança estratégica, promovendo transparência e eficiência.

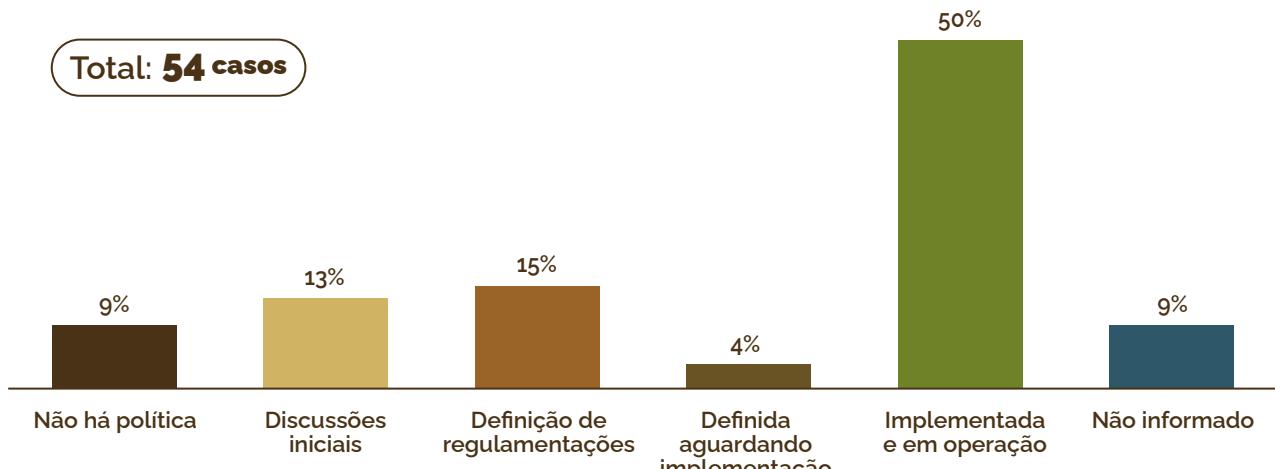
Em contraste, algumas instituições limitam-se a métodos mais tradicionais, como o uso de planilhas e relatórios isolados, ou ainda enfrentam lacunas na implementação de estratégias abrangentes. Esse desalinhamento compromete o potencial de monitoramento integrado e o alinhamento institucional em alguns casos. Quando bem estruturados, os sistemas de monitoramento não apenas acompanham resultados, mas também retroalimentam os processos decisórios, destacando seu papel central na governança.

Neste sentido, de maneira geral, as instituições mostraram padrões divergentes quanto: 1. ao nível de integração tecnologia no processo de monitoramento de resultados - enquanto algumas utilizam sistemas avançados, outras permanecem dependentes de soluções fragmentadas ou em desenvolvimento; 2. à frequência e abrangência das revisões dos indicadores - ciclos regulares e reuniões periódicas são práticas comuns em instituições com maior maturidade, enquanto outras ainda não consolidaram esse processo; 3. À centralização do processo de monitoramento - em algumas instituições, encontramos as equipes especializadas ou escritórios de gestão, enquanto outras delegam responsabilidades diretamente às chefias de áreas específicas.

O monitoramento de indicadores, de toda forma, não pode prescindir de uma política de transparência de contas, práticas e resultados. Uma política de transparência em uma

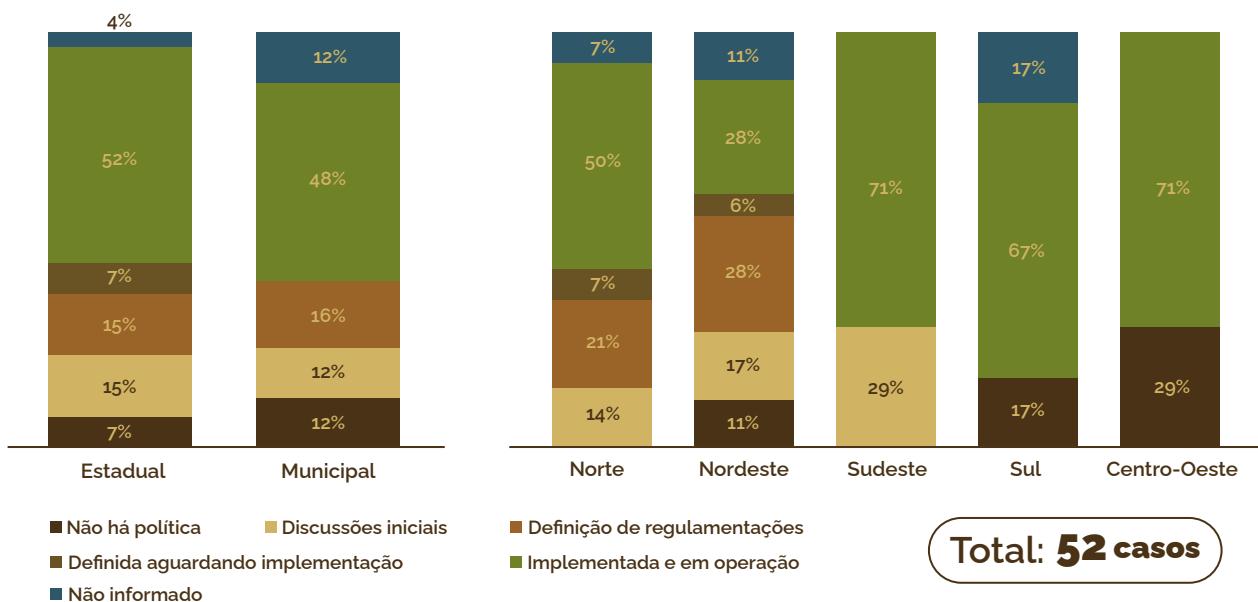
instituição da advocacia pública desempenha um papel fundamental para o aprimoramento da eficiência institucional e assegurar a responsabilidade institucional. A divulgação de dados e processos estimula práticas mais organizadas e ágeis, promovendo uma gestão pública mais eficaz. A transparência também atua como uma ferramenta de prevenção contra irregularidades, facilitando a identificação de desvios e promovendo um ambiente de maior responsabilidade nos processos internos. Além disso, permite que a instituição preste contas de suas atividades, fomentando o controle social e possibilitando que cidadãos e órgãos de fiscalização avaliem a eficiência e a legalidade de sua atuação.

Outro aspecto relevante é a contribuição para o fortalecimento da confiança da sociedade. Ao garantir o acesso público a informações sobre suas atividades, como dados relacionados a litígios, pareceres e arrecadação tributária, a advocacia pública demonstra seu compromisso com o interesse público e com os princípios constitucionais da publicidade e moralidade. Com isso, uma política de transparência bem implementada não apenas reforça a legitimidade da advocacia pública, mas também contribui para uma atuação mais preventiva e proativa, promovendo integridade e fortalecendo a relação de confiança entre o Estado e os cidadãos. Dentre as instituições estudadas, 50% possuem uma política de transparência em pleno funcionamento, enquanto 4% têm política definida aguardando implementação efetiva. Apesar disso, para 9% das instituições, a política de transparência não é uma realidade, enquanto 13% estão iniciando as discussões para defini-la e 15% estão em processo de definir as regulamentações necessárias.

Figura 56: Política de Transparência

Quando analisamos por nível federativo, nota-se que não há grande diferença entre as instituições estaduais e municipais, que apresentam proporções semelhantes de casos com políticas implementadas. Mas é entre os municípios que há proporcionalmente mais instituições sem nenhum estágio de

discussão da política. Entre as regiões, apenas instituições do Nordeste, Sul e Centro-Oeste ainda não possuem nenhum desenvolvimento de política de transparência. É ainda entre as instituições da região Nordeste que temos a menor proporção de políticas de transparência implementadas e em operação.

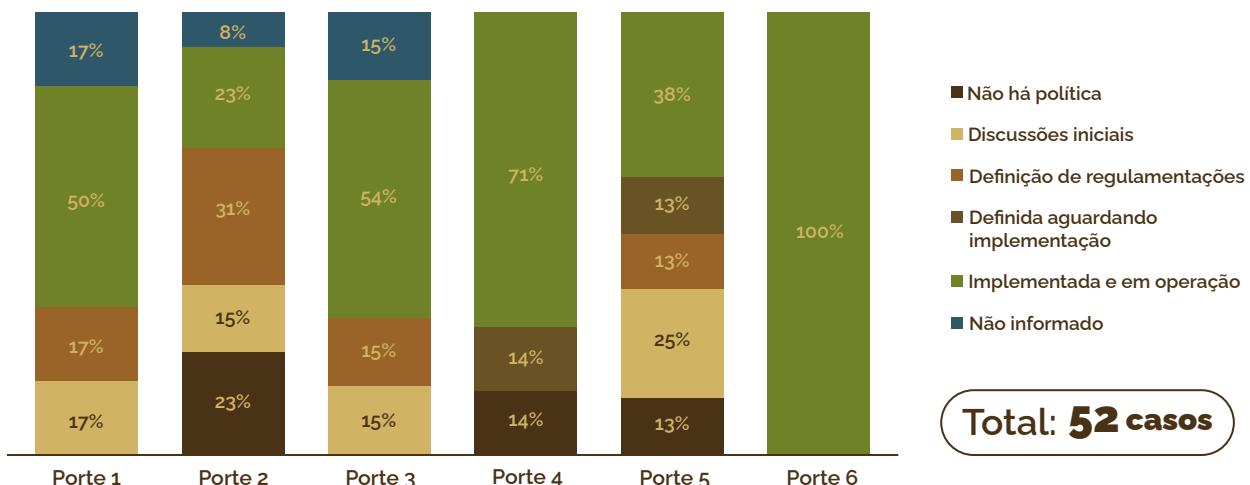
Figura 57: Política de Transparência por Nível e Região

Já quanto ao porte institucional, nota-se que todas as maiores instituições contam com política de transparência implementada. O mesmo é verdade para 71% das instituições medianas (porte 4). Já entre as instituições de porte 2, que se referem a entes federados cujos PIBs vão até 50 milhões de reais e as

populações estão em 500 mil e 5 milhões de habitantes, 23% não contam com a política de transparência, 15% ainda estão em discussões iniciais e 31% estão em definição das regulamentações. Isso significa que, quase 70% dessas instituições ainda não contam com política de transparência.



Figura 58: Política de Transparência por Porte



A faixa entre 50% e 60% de instituições comprometidas a monitorar resultados, a partir de indicadores estruturados, e publicizá-los com transparéncia a seus diferentes stakeholders internos e externos, mostra que os casos estudados progridem neste quesito. A relação com as segmentações, no entanto, não se alinha aos aspectos preditivos mais recorrentes: a região não informa sobre a adoção das estratégias e políticas, o porte também não e podemos ver somente no nível federativo alguma relação entre quanto mais alto o nível federativo mais ocorre a adoção das estratégias de monitoramento de indicadores estruturados e que são publicizados a partir de uma política de transparéncia operante. O acompanhamento de resultados só propicia a correção de rotas e a sinalização de pontos de atenção, não obstante, se houver uma prática de mapeamento e gestão de riscos transversal que tangencie todos os fluxos organizacionais críticos.

3.2.5. GESTÃO DE RISCOS

Uma política de gestão de riscos em uma instituição da advocacia pública tem como principal função identificar, avaliar, mitigar e monitorar os riscos que possam comprometer a eficiência, a legalidade e a qualidade de sua atuação. Esse tipo de política é essencial para garantir a proteção dos interesses públicos, prevenir perdas financeiras ou reputacionais e assegurar a conformidade com as normas e objetivos institucionais.

O papel de uma política de gestão de riscos inclui a antecipação e redução de potenciais impactos negativos decorrentes de decisões jurídicas, administrativas ou operacionais. Isso pode envolver a análise de vulnerabilidades em contratos, processos judiciais, pareceres consultivos, arrecadação de tributos ou execução orçamentária, possibilitando a adoção de medidas preventivas antes que os riscos se materializem. Além disso, essa política contribui para a melhoria da governança institucional, promovendo maior transparéncia e accountability, ao estabelecer processos claros de tomada de decisão e gestão de conflitos. Ela também favorece a eficiência operacional, ao permitir o uso racional de recursos e o foco em atividades estratégicas, evitando retrabalho ou a judicialização de demandas que poderiam ser resolvidas previamente.

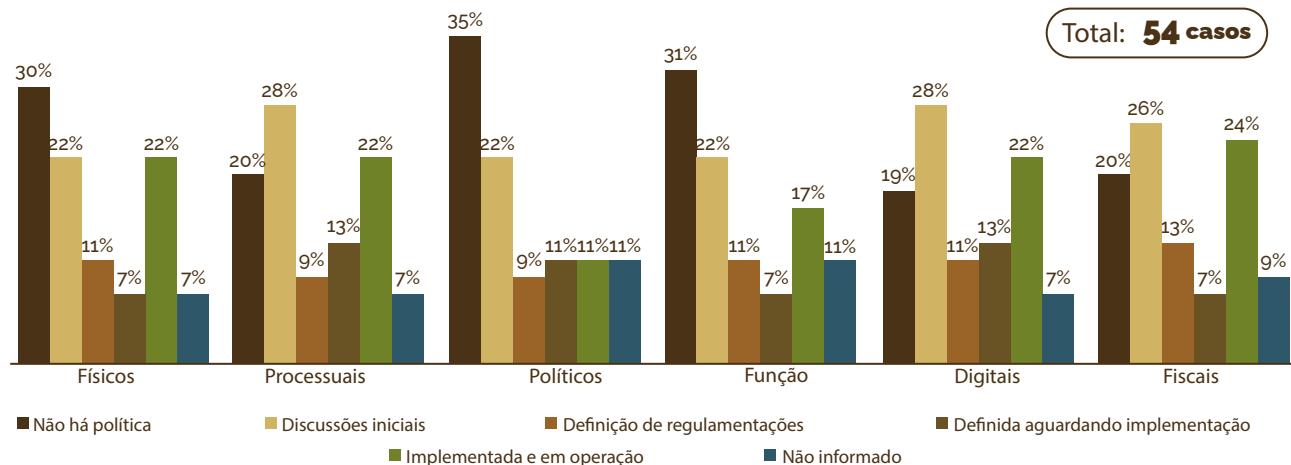
Ao implementar uma política de gestão de riscos, a advocacia pública também reforça sua capacidade de atuar de forma proativa, reduzindo os custos associados a litígios e aumentando sua confiabilidade perante os cidadãos e as instituições públicas que representa. Em resumo, essa política é um elemento central para uma gestão moderna e eficaz, capaz de garantir estabilidade e resiliência em um ambiente cada vez mais complexo e dinâmico.

No conjunto de instituições estudadas, observa-se que as especificações de riscos

físicos, políticos e associados à função não estão presentes em cerca de 30% das instituições. Já as especificações de riscos

fiscais são as que mais aparecem como implementadas e em operação (em 24% das instituições).

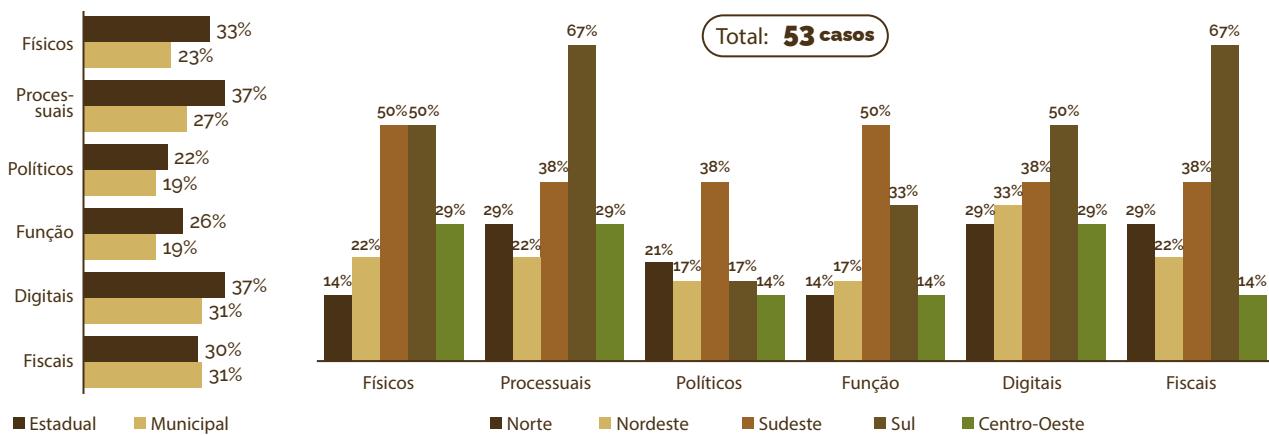
Figura 59: Política de Gestão de Riscos



Quando fazemos a segmentação das políticas de gestão de riscos por nível federativo, região e porte dos casos que têm a política nos estágios estabelecidos como "definida aguardando implementação" e "implementada e em operação", observam-se os seguintes resultados. Entre os estados, no mínimo 10% e no máximo 26% das instituições estão em implementação de uma política de gestão de riscos que contempla alguma das especificações, com menor frequência para os riscos políticos e da função. No que se refere ao recorte territorial, a região Centro-Oeste é a que possui maior incidência de políticas de gestão de riscos definidas, mas ainda não apresenta altos níveis de implementação e operação. A seguir, é nas regiões norte e

nordeste do país que encontramos menores níveis de políticas de gestão de riscos já definidas, implementadas e em operação. As instituições da região Sudeste e Sul apresentam a maior adesão à definição e implementação concretizada desse tipo de política. Destaca-se que 67% das instituições do sul têm definidas e implementadas as políticas de gestão de riscos fiscais e 57% do Sudeste definiram e implementaram os riscos físicos (como de ameaças físicas ou de agressões, deslocamento para locais perigosos, conflitos com interesses criminosos) e associados a função, tais como de responsabilidade pessoal, institucionais, psicológicos e emocionais, em suas políticas implementadas.

Figura 60: Política de Gestão de Riscos por Nível e Região

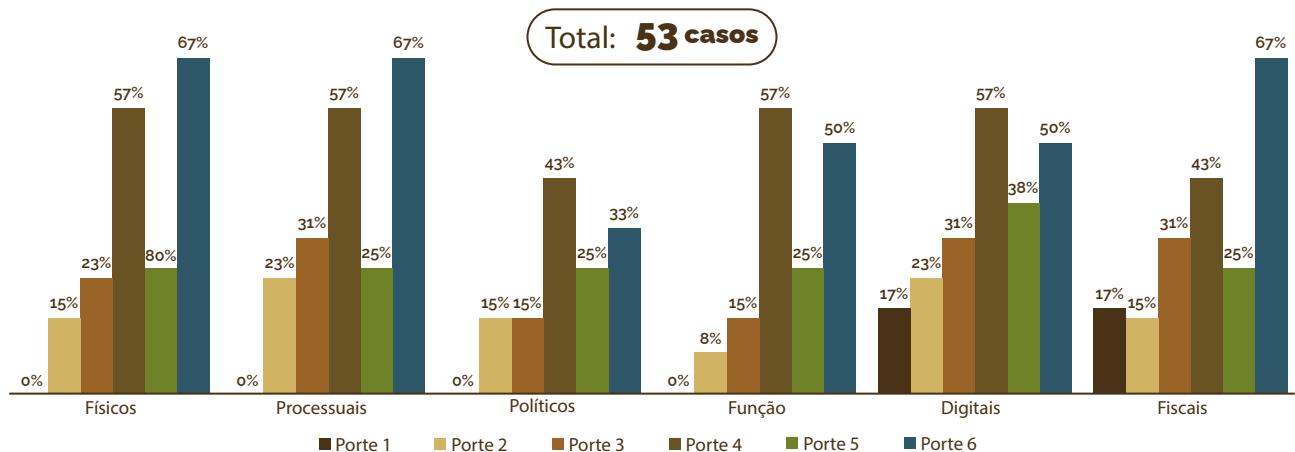




Quanto ao porte institucional, a relação entre o tamanho da instituição e a especificação de risco em suas políticas implementadas não segue uma tendência crescente, haja vista a maior ocorrência de definição e implementação de políticas de gestão de riscos nas instituições de municípios de porte 6 e 4, mas não nas de porte 5. Da mesma maneira, para os riscos fiscais, as instituições em municípios de porte 1 têm maiores níveis

de definição e implementação que as de porte 2. As maiores instituições (porte 6) apresentam os maiores níveis de adesão em todas as especificações de risco, enquanto as instituições de menor tamanho (porte 1) não apresentam nenhuma das definições de política de gestão de risco implementadas, mas possuem políticas de riscos digitais e fiscais definidas, aguardando implementação.

Figura 61: Política de Gestão de Riscos por Porte



Em suma, a atividade jurídica pode envolver grandes riscos de diversas ordens, haja vista a previsibilidade relativa e parcial dos resultados dos processos judiciais, dos desdobramentos de programas e políticas públicas, bem como dos níveis de arrecadação ou débito contraídos pelo ente. Neste sentido, o cenário de gestão de riscos físicos (implementado em 22% das instituições); processuais (11%); riscos da função (17%); digitais (22%); e fiscais (24%) é preocupante para o conjunto de casos estudados. O cenário não se restringe, no entanto, ao nível municipal, mas também ao estadual e em uma das instituições do âmbito federal. Já regionalmente, o recorte mostra que as regiões Sul e Sudeste se encontram bastante avançadas neste quesito de maneira discrepante em relação às demais regiões quando se observa as políticas efetivamente implementadas. Quanto ao porte, somente as grandes instituições, de porte 6, apresentam altos níveis de gestão de riscos organizacionais (entre 60 e 80% das instituições) em todas as áreas, exceto no campo dos riscos políticos (40% das instituições) de fato operantes.

Gerir riscos também implica em diretrizes para evitar a perda de conhecimento devido à rotatividade de pessoal, evitar o retrabalho pela devida composição de repositórios de conhecimento inteligentes e amigáveis, bem como gerar uma cultura organizacional em que os colaboradores lancem mão destas ferramentas para tornar mais eficiente seu trabalho.

3.2.6. GESTÃO DO CONHECIMENTO

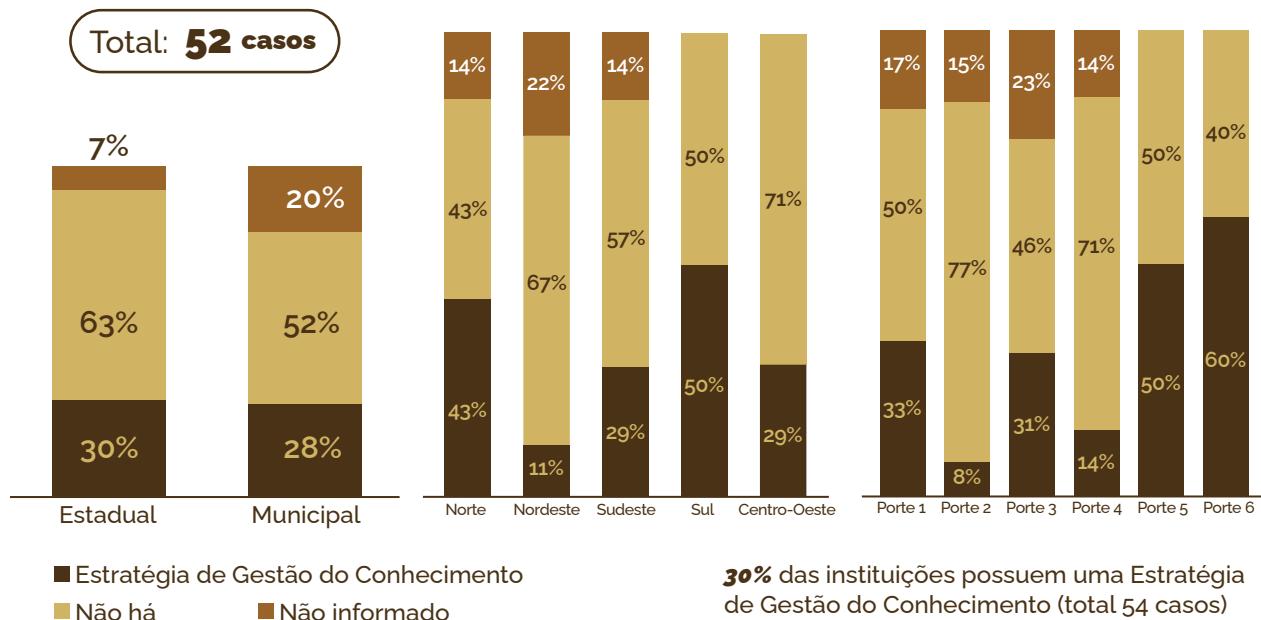
A estratégia de gestão do conhecimento em uma instituição corresponde à diretriz de definição de processos e responsabilidades para a criação, compartilhamento, uso e gerenciamento do conhecimento produzido e consumido pela instituição. Uma estratégia de gestão do conhecimento é essencial para que as organizações tratem o conhecimento como um ativo estratégico, promovendo a preservação de informações críticas, a inovação, a eficiência operacional e o fortalecimento da cultura organizacional. Além de facilitar a tomada de decisões informadas e evitar a perda de conhecimento devido à

rotatividade de pessoal, ela desempenha um papel central na transformação digital, organizando dados para o uso eficaz de tecnologias avançadas, como automação e inteligência artificial. Também acelera a adaptação a novas tecnologias, integra sistemas e processos, e impulsiona a inovação digital ao conectar conhecimentos internos e externos, garantindo que a organização esteja preparada para prosperar em um cenário tecnológico dinâmico e competitivo.

Apenas 30% das instituições estudadas contam com estratégias de gestão do conhecimento: uma das instituições federais, 30% das estaduais e 28% das municipais.

Apenas 11% das instituições do Nordeste, 29% do Sudeste e Centro-Oeste, mas 43% do Norte e 50% das instituições da região Sul contam com estratégias de gestão do conhecimento. Quanto maior o tamanho das instituições, maior tende a ser a adesão a esse tipo de diretriz organizacional, sendo uma realidade em 60% das instituições de porte 6 e 50% em instituições de porte 5. Mas as instituições pequenas e de tamanho intermediário apresentam ter o mesmo problema de adesão: 33% para porte 1, 8% para porte 2, 31% para porte 3 e 14% para porte 4 – ou seja, não há uma relação linear clara entre aumento de porte e existência de estratégia de gestão do conhecimento.

Figura 62: Estratégia de Gestão do Conhecimento



30% das instituições possuem uma Estratégia de Gestão do Conhecimento (total 54 casos)

A adoção de estratégias de gestão do conhecimento ainda é limitada entre as instituições contempladas nesse estudo. Apesar de uma maior adesão ser observada em instituições de maior porte, a relação não é linear e organizações de tamanhos intermediários enfrentam desafios semelhantes aos de pequeno porte. Esses resultados reforçam a necessidade de iniciativas que promovam a conscientização sobre a importância da gestão do conhecimento e ofereçam suporte técnico e financeiro para sua implementação, especialmente em instituições menores e

regiões menos favorecidas. A ausência de uma estratégia robusta limita a preservação do conhecimento, dificulta a inovação e restringe a capacidade das instituições de se adaptarem a um cenário de transformação digital e uso de tecnologias avançadas.

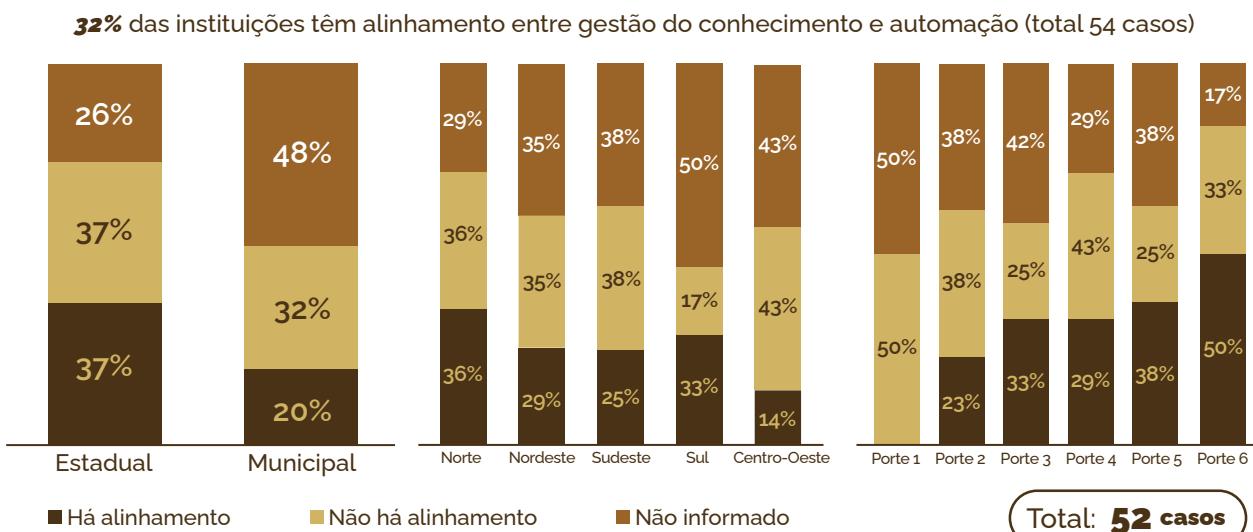
Nesse sentido, observamos ainda que em apenas 32% das instituições existe um alinhamento entre a estratégia de gestão do conhecimento com a digitalização e automação de processos e uso de novas tecnologias. Essa é uma realidade em ambas



as instituições federais, 37% das estaduais e 20% das municipais. Entre as regiões, 36% das instituições do Norte, 29% do Nordeste, 25% do Sudeste, 33% do Sul e 14% do Centro-Oeste seguem esse tipo de alinhamento institucional. Quando olhamos para o porte, fica mais evidente a relação entre

o tamanho da instituição e o alinhamento entre transformação digital e gestão do conhecimento: enquanto 50% das instituições de porte 6 e 36% de porte 5 apresentam alinhamento, 23% de porte 2 e nenhuma instituição de porte 1 segue esse alinhamento.

Figura 63: Alinhamento entre Estratégia de Gestão do Conhecimento e o processo de Digitalização, Automação e uso de novas Tecnologias



Entre as regiões, 36% das instituições do Norte, 29% do Nordeste, 25% do Sudeste, 33% do Sul e 14% do Centro-Oeste seguem esse tipo de alinhamento institucional. Quando olhamos para o porte, fica mais evidente a relação entre o tamanho da instituição e o alinhamento entre transformação digital e gestão do conhecimento: enquanto 50% das instituições de porte 6 e 36% de porte 5 apresentam alinhamento, 23% de porte 2 e nenhuma instituição de porte 1 segue esse alinhamento.

A análise demonstra que, além da limitada adoção de estratégias de gestão do conhecimento, há uma integração ainda mais restrita dessas estratégias com os processos de transformação digital, automação e uso de novas tecnologias. Essa integração é mais evidente em instituições de maior porte e no âmbito federal, mas diminui consideravelmente entre organizações municipais e de menor porte, onde a ausência de alinhamento é predominante, enquanto

regionalmente, há uma significativa variação. Esses dados reforçam a necessidade urgente de ações que promovam o alinhamento entre a gestão do conhecimento e os processos de transformação digital. A ausência dessa integração compromete a eficiência, limita a capacidade de inovação e dificulta a adaptação das instituições a um cenário cada vez mais tecnológico. Para superar esses desafios, é fundamental investir em capacitação e recursos que fortaleçam essa sinergia.

Quando avaliamos a descrição das estratégias de gestão de conhecimento oferecidas pelos respondentes dos formulários de registro organizacional, identificamos que elas variam entre a. práticas avançadas, centradas na organização e na disseminação de informações, e b. abordagens fragmentadas, ainda em estágio inicial. Instituições com maior maturidade utilizam repositórios digitais temáticos, organizam pareceres jurídicos e promovem integração de

informações para facilitar consultas e garantir uniformidade. O uso da tecnologia, como sistemas de armazenamento de informações e ambientes colaborativos digitais, é destaque em instituições mais avançadas, enquanto outras enfrentam desafios significativos na implementação de iniciativas integradas. Algumas instituições mantêm repositórios robustos e integrados, enquanto outras carecem de estratégias sistematizadas, limitando o acesso ao conhecimento. As ferramentas avançadas de gestão são um diferencial em instituições líderes, enquanto outras permanecem com práticas dispersas e pouco digitalizadas.

Identificamos tendências, pelos relatos dos respondentes sobre os temas, especialmente:

1. Na ampliação do uso de ferramentas digitais, como painéis de BI e repositórios de conhecimento, para fortalecer o alinhamento estratégico;
2. Na promoção de capacitações integradas à gestão do conhecimento, com compartilhamento sistemático dos aprendizados; e,
3. No estímulo à padronização e à integração de práticas de monitoramento e gestão, adaptando metodologias como OKR ao contexto de cada instituição.

O avanço dessas práticas pode contribuir para maior eficiência, transparência e aprendizado organizacional, fortalecendo a governança e a tomada de decisão em diferentes contextos institucionais. A gestão de conhecimento, inclusive e especialmente, é uma estratégia chave para auxiliar em soluções para um dos maiores desafios da advocacia pública atual – o gerenciamento de processos de massa. Desafogar este fluxo operacional presente em todas as instituições, passa, sem dúvida alguma, pela adequada gestão do histórico de fluxo e conteúdo dos processos anteriores e jurisprudência aplicável de maneira a garantecer a triagem, peticionamento padronizado e protocolização em lote do conhecimento prévio que fornecem.

3.2.7. GERENCIAMENTO DE PROCESSOS DE MASSA

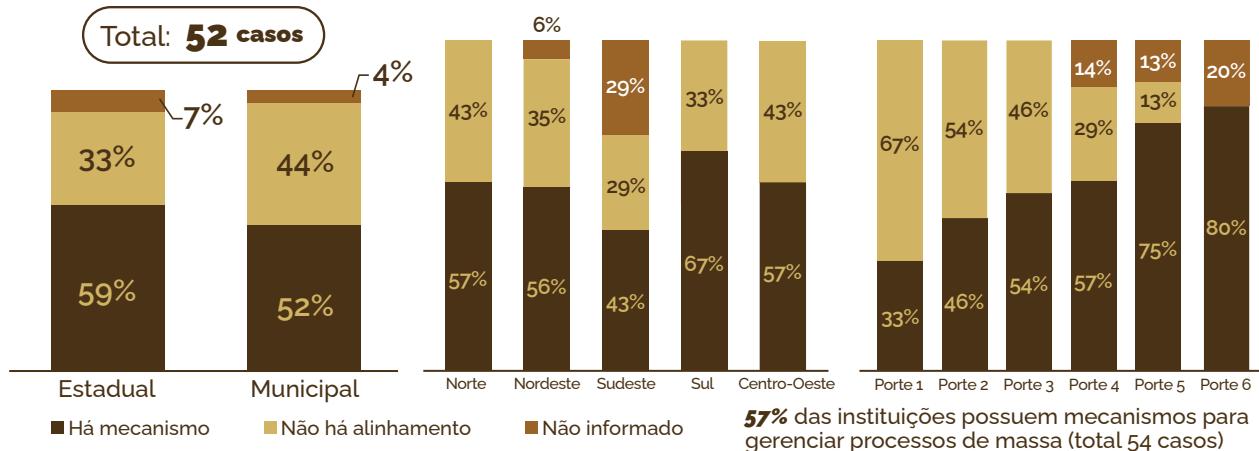
Criar mecanismos para o gerenciamento de processos de massa (GPM) se coloca

como imperativo para as instituições de advocacia pública frente à alta demanda de casos semelhantes, como execuções fiscais e demandas previdenciárias, que requerem padronização e eficiência. Essa abordagem otimiza recursos humanos e financeiros, reduz custos operacionais, acelera a tramitação de processos e proporciona maior controle e previsibilidade sobre o acervo processual. Além disso, facilita a identificação de padrões que podem subsidiar ações preventivas, reduzir a litigiosidade e melhorar a percepção da qualidade dos serviços públicos. Ao contribuir para o cumprimento de metas institucionais e garantir um impacto social e econômico positivo, o gerenciamento estruturado desses processos é uma peça-chave para a modernização e credibilidade da advocacia pública. Além disso, a rotina dos processos de massa pressupõe atividade repetitiva que pode ser desafiadora em alguns aspectos do ponto de vista da gestão de pessoas designadas para a tarefa.

A existência de mecanismos institucionais em implementação para realizar tal gerenciamento é uma realidade em 57% das instituições estudadas. No âmbito federal, ambas as instituições apresentam tais mecanismos, o que também é verdade para 59% das estaduais e 52% das municipais. No recorte territorial, as regiões apresentam proporções similares de instituições cujos mecanismos estão definidos, com destaque para a região Sul, com maior contingente de instituições com mecanismos de GPM e a Sudeste, com menor contingente. É importante destacar, porém, que 29% das instituições da região Sudeste não informaram sobre a existência de tais mecanismos, dados que, se informados, poderiam mudar significativamente esse cenário. Finalmente, o porte institucional nos revela que as instituições menores (porte 1) são as que mais afirmam contar com esses mecanismos definidos. Entretanto, não há uma relação linear entre o aumento do tamanho da instituição e a redução dessa definição institucional para gerenciar processos de massa.



Figura 64: Mecanismo de Gerenciamento de Processos de Massa



Embora seja intuitivo esperar que estados mais ricos, regiões desenvolvidas e instituições maiores tenham maior capacidade de estruturar tais mecanismos, algumas nuances ajudam a entender essa realidade. Instituições de grande porte frequentemente lidam com estruturas mais complexas, maior burocracia e desafios na coordenação de departamentos, o que pode atrasar a definição ou a implementação de mecanismos de gerenciamento, mesmo em regiões mais ricas. Além disso, essas instituições podem estar direcionando esforços de inovação para áreas consideradas mais estratégicas ou urgentes, como tecnologia avançada, que, inclusive, podem vir a solucionar o GPM, mas se configuram como uma solução dentre várias que a modernização tecnológica está a implementar e, assim, não foi identificada como mudança iminente. Além disso, os processos de transformação tecnológica são mais intensivos em tempo, e a inclusão de um mecanismo de GPM em um novo sistema, por exemplo, poderá surtir efeitos em um prazo mais dilatado.

A diferença regional também influencia: enquanto o Nordeste e o Centro-Oeste apresentam uma maior proporção de instituições com mecanismos definidos, isso pode ser resultado de uma resposta à necessidade de melhorar a eficiência institucional para cumprir metas. Já em regiões mais desenvolvidas, como o Sudeste, as instituições podem contar com

alternativas informais ou descentralizadas que não são reconhecidas formalmente como "mecanismos definidos". Além disso, instituições menores ou de regiões menos desenvolvidas podem adotar práticas inovadoras com maior agilidade, por serem menos resistentes a mudanças, o que aumenta a proporção de instituições que relataram a definição desses mecanismos. Portanto, a expectativa inicial de que estados mais ricos e instituições maiores teriam mais definição desses mecanismos pode não se confirmar em função à combinação de fatores administrativos, culturais e regionais ocultos que tornam a implementação desses mecanismos uma questão menos linear.

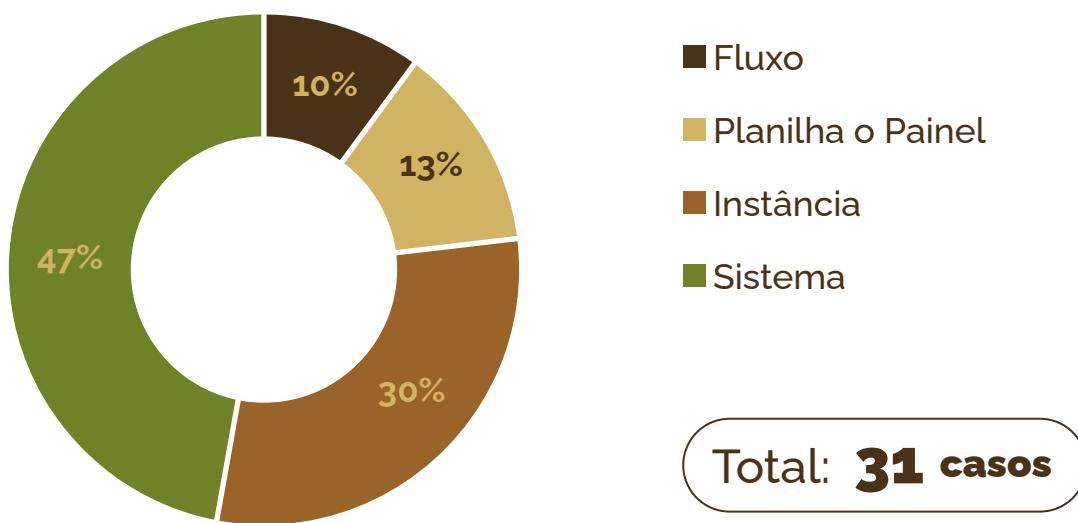
Em perspectiva mais ampla, do ponto de vista da complexidade dos mecanismos, pelo descritivo detalhado nos formulários de registro organizacional, identificamos 04 níveis nos mecanismos de gerenciamento de processos de massa (GPM). No primeiro e mais avançado nível, temos diversas procuradorias cujos sistemas já foram estruturados para o processamento da litigância de massa, desde o monitoramento e recebimento, leitura e triagem automáticos, com disponibilidade de ferramentas automatizadas de elaboração de peticionamento padronizado pelo uso de Inteligência Artificial. O campo de ação do Contencioso Tributário-fiscal parece se beneficiar sobremaneira da robotização de tarefas repetitivas como classificação de intimações judiciais sem providências, peticionamento padrão e açãoamento

automatizado no caso de alteração do status da dívida no Sistema da Dívida Ativa para protocolização em lote, minimizando a necessidade de ação humana para tarefas repetitivas.

No segundo nível de complexidade encontramos o uso de planilhas para conformação de bancos de dados com histórico de uma matéria para cruzamento

com casos novos, programadas para identificar litispendência e coisa julgada no assunto, essencialmente por palavras-chave. Há ainda os casos em que já foi realizada a programação nas planilhas para inserção das informações no sistema, sem necessidade de entrada direta nos sistemas de processo eletrônico dos tribunais e da própria procuradoria, otimizando o fluxo de trabalho.

Figura 65: Formato adotados para Mecanismo de Gerenciamento de Processos de Massa



No terceiro nível, temos numerosos casos em que os sistemas ainda não estão adaptados para automatização e uso de inteligência artificial que assuma partes do processo ou no uso de bancos de dados/painéis com programação avançada, mas que criaram núcleos especializados na estrutura das procuradorias. Nestes termos, o GPM é realizado pela gestão do fluxo com o estabelecimento das devidas hierarquias de supervisão de processos pré-determinados, inclusive de manutenção da interlocução com o Poder Judiciário para otimizar trâmites ou evitar aqueles desnecessários, visando dar celeridade e efetividade à litigância de massa. Também relevante para a análise do cenário de GPM há exemplos, entre as instituições estudadas, de adoção, ou planos de adotar métodos de jurimetria, ou seja, uso de estatística com o objetivo de identificar padrões, tendências e previsões sobre o funcionamento do sistema jurídico no GPM. Tais mecanismos permitem, além da maior

eficiência dos processos, gerar insumos também para estudos de propostas de alteração legislativa e normativa, quando for pertinente.

Em alguns casos, um 4º e último nível, também encontramos, como mecanismo de GPM, a adaptação dos sistemas e/ou fluxos somente para as especialidades/ matérias/ temáticas que apresentam maior demanda, como frequentemente foi identificado nos temas tributário, fiscal e da saúde. Ou ainda, o estabelecimento de fluxos que foram adotados para serem executados dentro das instâncias regulares da estrutura institucional, gerando tratamento especializado para litigâncias de massa a partir de sua identificação no processo de recepção dos processos. No âmbito consultivo, os processos repetitivos são objeto de pareceres referenciais e súmulas administrativas que fixam o entendimento sobre a matéria, a qual passa a ser replicada pelas advocacias setoriais. Na instância



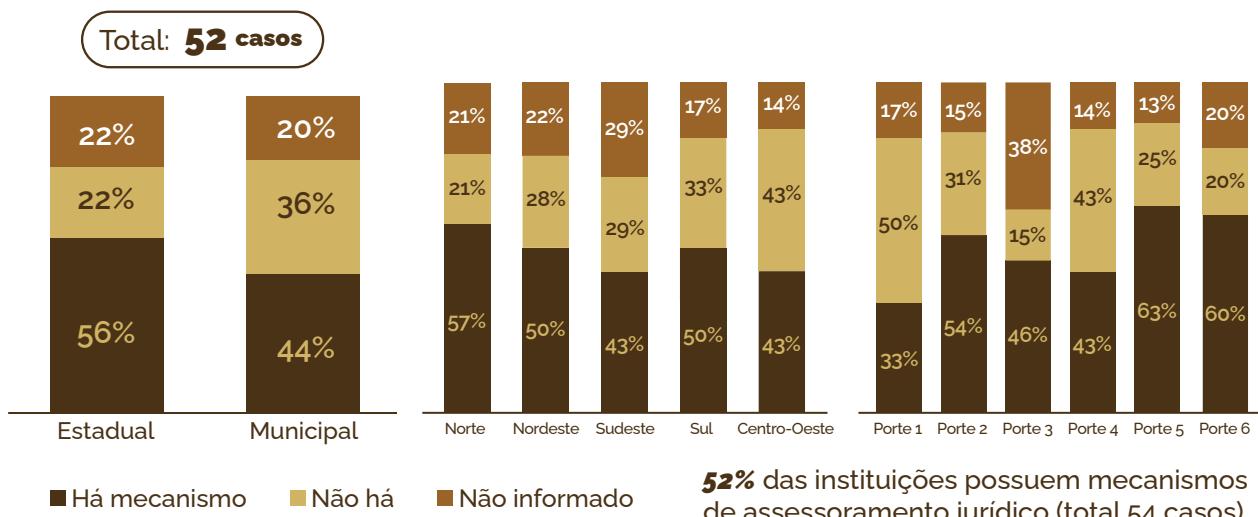
consultiva, o conhecimento acumulado e gerenciado sobre os processos de massa pode se tornar insumo crucial para o devido assessoramento jurídico, minimizando riscos e aproveitando atalhos de processos anteriores no campo da aprendizagem organizacional.

3.2.8. GESTÃO DO ASSESSORAMENTO JURÍDICO

Se os mecanismos de gerenciamento de processos de massa buscam tornar mais eficiente o tratamento de demandas repetitivas, cujo fator central é a similaridade de teor e processo, na ponta extrema a essa demanda sobre as advocacias públicas há o chamado assessoramento jurídico. O assessoramento jurídico pode ser definido como a atividade de suporte técnico e especializado prestado pelos procuradores a órgãos, instituições ou autoridades, com o objetivo de assegurar a legalidade, eficiência e regularidade de atos administrativos, normativos e decisões estratégicas. Esse assessoramento envolve a análise, interpretação e aplicação das normas jurídicas, oferecendo subsídios para a tomada de decisões fundamentadas e em conformidade com o ordenamento jurídico. A atividade pode englobar a emissão de pareceres jurídicos, orientação sobre contratos, convênios e licitações, acompanhamento de processos administrativos, elaboração de minutas normativas e consultoria em questões legais e institucionais. É essencial para prevenir litígios, proteger o interesse público e garantir a observância das leis nas ações governamentais. Atua preventivamente, orientando sobre a aplicação correta das normas, o que evita

conflitos futuros e promove a segurança jurídica. Um assessoramento jurídico bem estruturado também facilita a uniformização de entendimentos e a consolidação de boas práticas, fortalecendo a governança pública.

No entanto, frequentemente se configura em um atendimento que se dá de maneira informal ou com registro precário de seu processo e de seu impacto sobre a rotina organizacional da advocacia pública. Com a função de contribuir para a legalidade e eficiência dos atos administrativos, reduzindo riscos de judicialização, corrupção e irregularidades, o devido suporte técnico qualificado aos gestores e órgãos da administração pública na tomada de decisões e na elaboração de atos normativos, contratos e pareceres requer mecanismos efetivos de execução. Neste sentido, o estabelecimento de mecanismos de atendimento registrado e acompanhamento é considerado muito relevante, tanto para proteção dos procuradores emissores dos pareceres e aconselhamentos, quanto para o dimensionamento do volume de trabalho e monitoramento de riscos associados ao objeto do assessoramento. Tais mecanismos estão presente em 52% das instituições estudadas somente. Uma das instituições federais, 52% das estaduais e outros 52% das municipais conta com um mecanismo estabelecido, o que revela que sua existência não guardar necessariamente relação com o nível federativo. O assessoramento jurídico enquanto um procedimento institucionalizado é realidade principalmente em instituições das regiões Centro-Oeste e Sudeste e nas instituições de maior porte.

Figura 66: Mecanismo de Assessoramento Jurídico

52% das instituições possuem mecanismos de assessoramento jurídico (total 54 casos)

Quando analisamos os descriptivos oferecidos pelos respondentes dos formulários de registro organizacional sobre tais mecanismos, fica evidenciado, de maneira geral, que há um amplo espectro de formalização destas consultas. Na ponta mais informal do assessoramento estão as práticas de atendimento via telefonemas ou videoconferências, não obrigatoriamente com registro do teor das conversas. Similarmente, em caso de não haver gravação, as reuniões presenciais sob demanda ou rotineiras, audiências ou reuniões de instâncias colegiadas apresentam um menor nível de informalidade, porém, acontecem de maneira mais estruturada. Importante destacar que em alguns casos os procuradores integram conselhos e comissões, na qualidade de consultores jurídicos, onde se dão o assessoramento. Há outros casos em que uma agenda rotineira de reuniões com os gestores da pasta cria um fluxo de atendimento sistemático.

Com maior teor de registro e acompanhamento, há os atendimentos via e-mails, onde podem inclusive ser trocados ofícios, despachos e pareceres. No nível mais alto de formalização, as consultas são realizadas integralmente via sistema, visando manter o registro e os prazos de atendimento das demandas. Alguns declararam que as consultas, formalizadas em processos

administrativos, requerem a homologação do Procurador-Geral para encaminhamento à autoridade requerente.

A presença desse mecanismo em 52% das instituições estudadas reflete sua importância, mas também aponta para a necessidade de uma maior adoção de registro e acompanhamento institucionalizado, principalmente em regiões e instituições de menor porte. A ausência de uma relação clara com o nível federativo sugere que o sucesso na implementação desse mecanismo depende mais das características internas de cada instituição, como sua estrutura organizacional e o porte institucional, do que de fatores externos. Dessa forma, o assessoramento jurídico é uma ferramenta estratégica crucial para aprimorar a atuação administrativa e reforçar a confiança nas políticas públicas.

Aprimorar os mecanismos de gerenciamento destes fluxos favorece a gestão dos riscos institucionais potenciais que as causas em discussão representam, especialmente via registro dos pareceres, aconselhamentos e orientações de conduta. Além disso, sua consideração mediante mensuração da carga de trabalho que gera é essencial para suprir de evidências e facilitar o adequado dimensionamento do cenário de gestão de pessoas – dimensão chave para a capacidade institucional das organizações.



3.3. GESTÃO DE PESSOAS

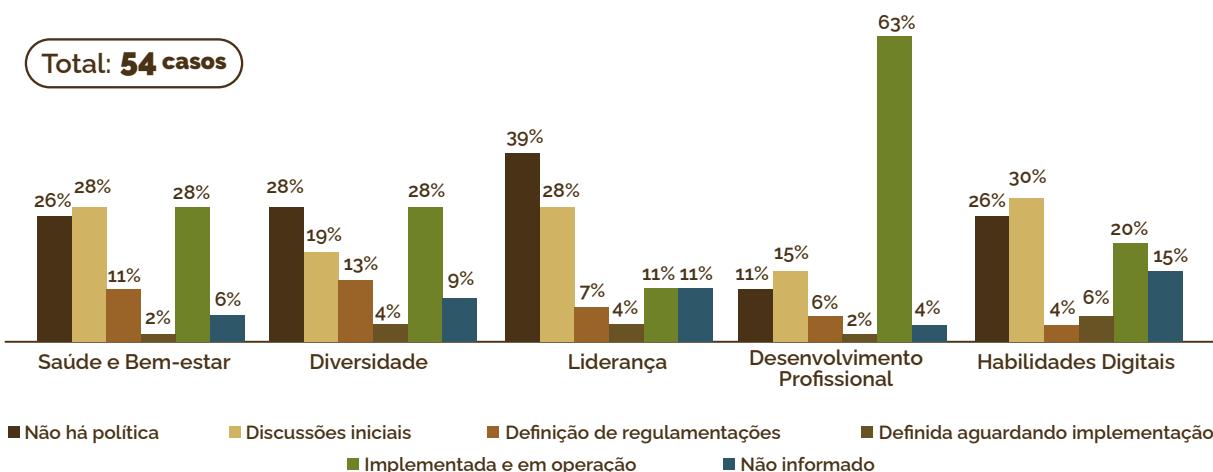
Fortalecer a capacidade institucional, melhorar a qualidade do trabalho e garantir uma atuação eficaz e ética na defesa do interesse público são aspectos que atravessam a dimensão de Gestão de Pessoas, enquanto elemento caríssimo às instituições da advocacia pública brasileira. Ao investir no desenvolvimento e no bem-estar dos advogados públicos e equipes de apoio, a gestão de pessoas contribui para uma advocacia pública mais resiliente, produtiva e alinhada com os valores e as necessidades da sociedade brasileira. Compreender a relação entre o contingente de colaboradores e as entregas finalísticas, definir políticas e diretrizes que permeiam as normas explícitas e tácitas dos fluxos de trabalho, como isso impacta na qualidade de vida no trabalho e quais soluções para lidar com os desafios são aspectos essenciais da gestão de pessoas.

Assim, a dimensão de gestão de pessoas, estabelecida como um dos fios condutores para a análise de capacidades institucionais no estudo, envolveu compreender contingentes, políticas e práticas que compõem o cenário das organizações neste quesito. Mas também buscou, tanto quanto possível, capturar estratégias que maximizam o desempenho, a motivação e o desenvolvimento dos colaboradores. Neste sentido, o estudo também procurou analisar mecanismos de desenvolvimento e

aproveitamento de competências; soluções para sanar lacunas de contingente de pessoal; caminhos de inovação em gestão de pessoas; bem como os efeitos de todo esse conjunto de estratégias e práticas na percepção dos colaboradores quanto a seu bem-estar e qualidade de vida no trabalho. Partimos da premissa de que colaboradores mais satisfeitos são mais produtivos e propositivos, portanto, mais propensos a inovar e a aprimorar seu desempenho e criar meios para uma performance organizacional progressivamente melhor.

Uma análise global do estágio de implementação das políticas de gestão de pessoas nas instituições estudadas nos mostra que diretrizes de Incentivo à Capacitação e Desenvolvimento Profissional estão operantes em 63% das instituições. Diretrizes de Seleção de Lideranças, por outro lado, ainda não fazem parte da realidade de grande parte das instituições. Diretrizes de Desenvolvimento de Habilidades Digitais estão em estágio de discussão inicial em 30% das instituições e já são implementadas em 20%. Já as diretrizes de Apoio à Saúde Mental e Bem-Estar Laboral estão em operação em 28% das instituições e em discussão inicial em outros 28%. Por fim, diretrizes que tratam de Diversidade, Equidade e Inclusão têm regulamentação em processo de definição em 13% das instituições, aguarda implementação em 4% e opera totalmente em 28%.

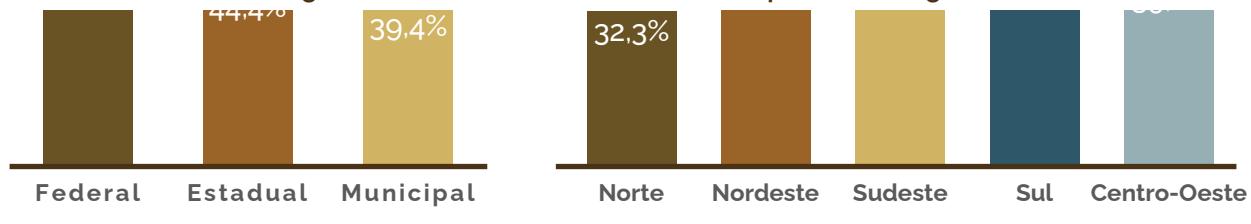
Figura 67: Políticas de Gestão de Pessoas



Ao segmentar as políticas de gestão de pessoas por nível federativo, região e porte dentre os casos que têm a política implementada e em operação, nota-se que apenas as instituições municipais apresentam políticas de todos os tipos. No nível federal, há políticas de diversidade, liderança, saúde e bem-estar, desenvolvimento profissional e habilidades digitais implementadas e em operação; nos estados, as políticas de gestão de pessoas incluem, além destes três tipos,

as de saúde mental e bem-estar laboral. Em 40% das instituições do nível municipal, há políticas voltadas para o desenvolvimento de habilidades digitais de seus colaboradores. No âmbito regional, as regiões Nordeste e Sudeste apresentam todos os tipos e políticas de gestão de pessoas. Destaca-se que a pauta da saúde mental e bem-estar laboral, e da diversidade, equidade e inclusão estão presentes em 57% das instituições do sudeste do país.

Figura 68: Políticas de Gestão de Pessoas por Nível e Região

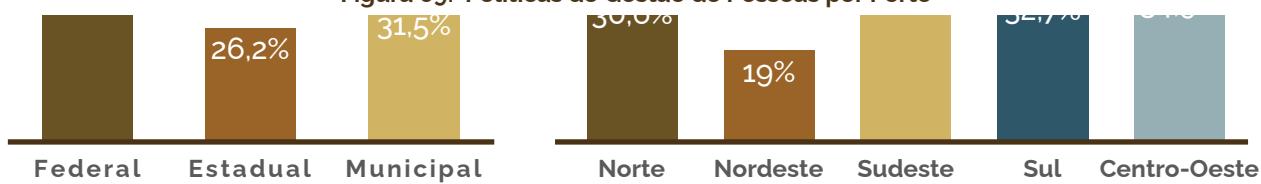


Total: 54 casos

Quanto ao porte institucional, as instituições de porte 6 apresentam a maior adesão em todas as políticas, com exceção do desenvolvimento de habilidades digitais, que está ausente em

todas as instituições desse porte. A pauta do desenvolvimento de habilidades digitais tem destaque nas instituições de porte 1, estando presente em 50% delas.

Figura 69: Políticas de Gestão de Pessoas por Porte



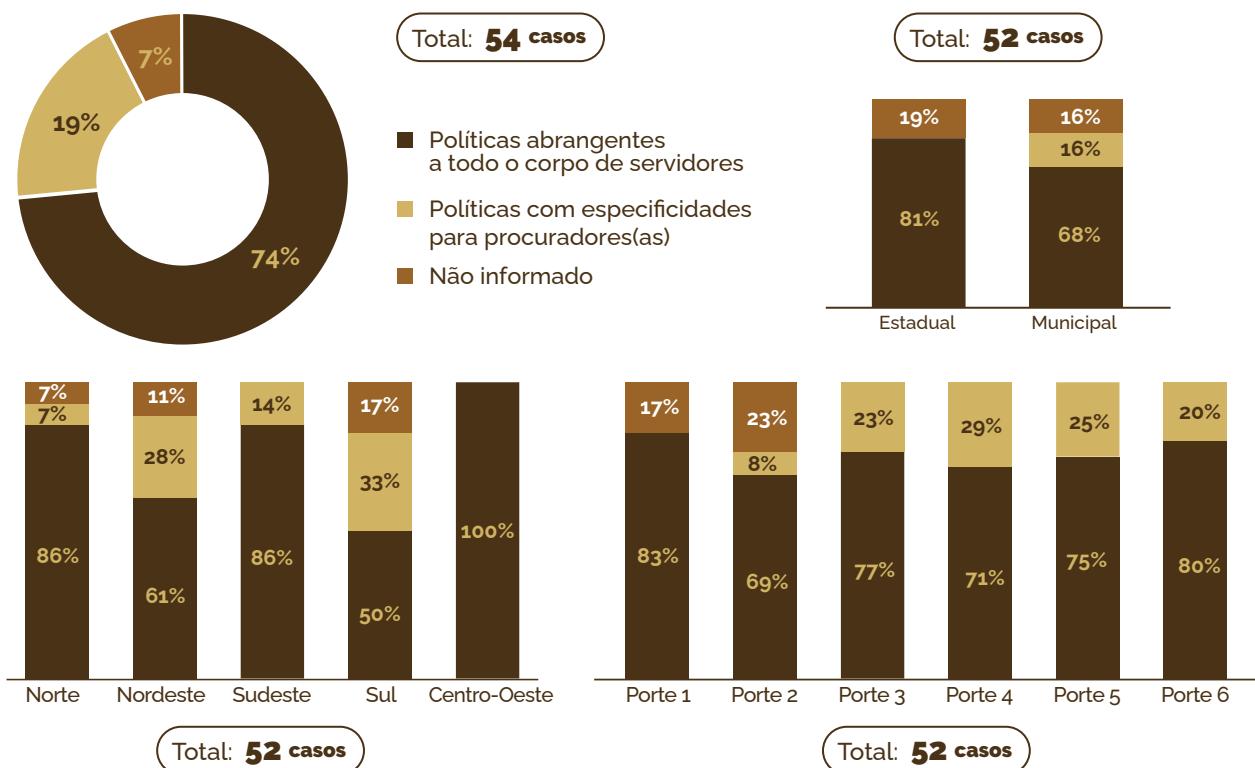
Total: 54 casos

A abrangência das políticas de gestão de pessoas, segundo as lideranças respondentes, abrange, em 74% das instituições, todo o corpo de servidores. 19% das instituições contam com políticas que determinam especificidades

para os(as) advogados(as) públicos(as). A menor presença dessas especificidades está nas instituições estaduais, nas instituições do Centro-Oeste do país, nas de maior porte institucional.



Figura 70: Abrangência das Políticas de Gestão de Pessoas



De maneira geral, a análise do teor e estágio de implementação da política de gestão de pessoas nas instituições estudadas evidencia uma forte priorização das carreiras jurídicas¹⁹, especialmente nas políticas de capacitação, desenvolvimento e incentivos financeiros. Os programas de capacitação são, em grande parte, voltados para os procuradores, enquanto as carreiras de apoio seguem diretrizes gerais ou dependem de outros setores administrativos. Por exemplo, capacitações avançadas, como pós-graduações, frequentemente se restringem aos procuradores.

Adicionalmente, servidores administrativos enfrentam limitações em termos de oportunidades de crescimento e incentivos. Entre os desafios comuns estão a falta de regulamentação específica para o desenvolvimento das carreiras de apoio e a fragmentação na gestão das políticas de capacitação, que, em muitos casos, ficam subordinadas a órgãos externos. Esses fatores

podem criar um distanciamento entre as carreiras jurídicas de membros, as carreiras de apoio jurídico e as carreiras de apoio técnico-administrativos, impactando negativamente a motivação e o engajamento dos servidores de apoio.

Especificamente quanto aos programas de desenvolvimento de habilidades digitais, estas iniciativas não são uma realidade em 50% das instituições estudadas. 7% das instituições estão em processo de concepção de programas dessa natureza e 6% estão com programas planejados para implementar nos próximos tempos. 11% das instituições já implementam programas de desenvolvimento de habilidades digitais, enquanto em 2% o processo de implementação já está mais avançado, associado a automações de fluxos de trabalho. Outros 11% informam que o programa já foi implementado e segue para nova fase de treinamento na instituição.

¹⁹ Conforme mencionado na seção 2.3. deste relatório, as carreiras jurídicas, a rigor, se referem aos membros das instituições, isto é, aos procuradores(as) e advogados(as) públicos. Em alguns casos excepcionais, podem abranger também outras carreiras de assessoramento aos membros, a depender de como se organiza a estrutura de colaboradores da instituição.

O panorama mais amplo da composição do quadro funcional de colaboradores, de toda forma, traz indicativos importantes para compreender quem essa política abrange, quais categorias ainda prescindem de reforço de cobertura e atenção e como esse quadro se relaciona com os demais aspectos relevantes na gestão de pessoas. Em especial, como os colaboradores percebem sua qualidade de vida no trabalho.

3.3.1. COMPOSIÇÃO DO QUADRO FUNCIONAL

A relação do contingente de colaboradores nos auxilia a perceber, especialmente em contraste aos relatos sobre volume de trabalho, se há defasagem e se o volume de evasão tende a asseverar uma situação de quantitativo insuficiente de colaboradores. Mas também, se as soluções que podem ser tomadas para minimizar este problema estão sendo tomadas, tais como adoção de automação e ferramentas de inteligência artificial ou consolidação de programas de residência jurídica. De maneira panorâmica, com base nos dados advindos das entrevistas com PGs ou pessoas designadas, há uma avaliação geral de insuficiência dos contingentes de trabalhadores frente ao volume crescente de trabalho.

Para realizar essas análises, foram solicitadas informações sobre quadro de pessoal das instituições (quantitativo, defasagem e evasão) com três segmentações: pessoal

total (considerando todos os colaboradores da instituição), pessoal jurídico [membros] (que inclui advogados(as) públicos(as)/procuradores; e pode incluir, ou não, assessoria jurídica²⁰), pessoal de apoio (que inclui apoio técnico, administrativo, etc.). No caso do quantitativo, também foi solicitado o contingente de pessoal comissionado.

Considerando todos os dados fornecidos pelas 55 instituições respondentes ao formulário de gestão de pessoas, temos um contingente total da força de trabalho na advocacia pública que chega a quase 30 mil pessoas. Em média, as instituições contam com cerca de 550 colaboradores, mas há uma grande variação, como podemos observar pelo valor do desvio padrão da média (D.P.). No rol de instituições estudadas, a menor de todas conta com 41 colaboradores e a maior com 9.731. Considerando o contingente de pessoal atuante nas atividades jurídicas, chegamos a um total de mais de 14 mil pessoas. O contingente médio de pessoal jurídico entre as instituições é de 260 pessoas, com grande variação, que vai de, no mínimo, 19 a, no máximo, 5.262 pessoas envolvidas na atividade jurídica das instituições. Já o contingente de servidores de apoio chega a um total de mais de 11 mil pessoas, considerando todas as instituições estudadas. Em média, as instituições contam com cerca de 208 servidores de apoio, mas há instituições que relatam não haver nenhum, o que novamente reafirma a grande variação de cenários.

Tabela 7: Medidas descritivas do Quantitativo de Colaboradores das Instituições

	Soma	Média	D.P.	Mínimo	Máximo
Total	29.679	549,6	1378,0	41	9.731
Jurídico	14.080	260,7	753,3	19	5.262
Apoio	11.250	208,3	630,7	0	4.392
Comissionados	4.322	81,5	71,7	6	361
Total: 54 casos. Nota: O valor total de colaboradores não corresponde necessariamente a soma das demais categorias, devido à forma como o dado foi disponibilizado por algumas instituições.					

²⁰ Conforme mencionado na seção 2.3, deste relatório, as carreiras jurídicas, a rigor, se referem aos membros das instituições, isto é, aos procuradores(as) e advogados(as) públicos. Em alguns casos excepcionais, podem abranger também outras carreiras de assessoramento aos membros, a depender de como se organiza a estrutura de colaboradores da instituição. Por assessoria jurídica nos referimos aos bachareis em direito que não são membros de carreira, mas que atuam assessorando membros.



Considerando apenas o total de pessoal, nota-se que as duas instituições do nível federal apresentam o maior quantitativo geral, superando a soma de todas as instituições do nível estadual e do nível municipal. É importante dizer que esse dado foi fornecido por todas as 54 instituições respondentes, logo, estamos falando da força de trabalho total dessas instituições. As instituições federais contam com 13.354 colaboradores. As estaduais contam com média de 475 e as municipais com cerca de 140 colaboradores para o desenvolvimento de suas atividades. Para todos esses valores, há uma importante variação da média, o que caracteriza o cenário de multiplicidade de perfis institucionais estudados. Ao considerar o recorte territorial, as maiores instituições em termos de contingente total e de média

de colaboradores estão situadas no Sudeste. A região Nordeste, apesar de apresentar o segundo maior somatório, apresenta a menor média de colaboradores por instituição. Isso se explica pelo grande número de instituições dessa região (18). A segunda maior média de colaboradores por instituição está na região Sul, seguida por Centro-Oeste e Norte. Por fim, a classificação do porte institucional se demonstra consistente com uma relação diretamente proporcional com a média de colaboradores. Nas instituições de menor porte, há, em média, 74 colaboradores, enquanto nas de porte intermediário (porte 3 e 4), as médias ficam em cerca de 195 e 355 colaboradores. Já as maiores instituições (porte 6) contam, em média, com 1.137 colaboradores.

Tabela 8: Quantitativo Total de Pessoal por Nível Federativo, Região e Porte Institucional

Dimensão	Categorias	Soma	Média	Desvio-padrão
Nível federativo	Estadual	12.803	474,2	400,7
	Municipal	3.522	140,9	73,0
Região	Norte	3.037	216,9	153,7
	Nordeste	3.260	181,1	77,8
Porte Institucional	Sudeste	4.307	615,3	478,4
	Sul	3.144	524,0	595,2
	Centro-Oeste	2.577	368,1	230,9
Porte Institucional	Porte 1	443	73,8	41,3
	Porte 2	2.172	167,1	99,4
	Porte 3	2.533	194,8	74,0
	Porte 4	2.480	354,3	209,4
	Porte 5	3.010	376,3	103,7
	Porte 6	5.687	1.137,4	
Geral		29.679	549,6	1.378,0
Total: 52 casos.				

Os dados apresentados revelam um panorama heterogêneo e multifacetado da força de trabalho na advocacia pública brasileira, evidenciando grandes variações nos contingentes de pessoal entre as instituições

analisadas. A significativa disparidade entre o menor e o maior quadro funcional, aliada à variação regional e aos diferentes portes institucionais, reflete a diversidade de estruturas e necessidades das entidades,

21 Os dados apresentados pelas instituições são todos de 2023. Utilizamos um ano para o qual os quantitativos já estivessem consolidados, haja vista que a coleta de dados ocorreu ao longo de 6 meses do ano de 2024, e, portanto, não havia consolidação dos dados deste ano. No entanto, é importante notar que várias das instituições tiveram significativo aumento do contingente de colaboradores exatamente como resposta às defasagens identificadas como gargalos organizacionais.

tanto no âmbito jurídico quanto no apoio técnico e administrativo. A concentração de grandes contingentes nas instituições federais e na região Sudeste contrasta com a menor média de colaboradores das instituições municipais e da região Nordeste, apesar do maior número de organizações nesta última. Esses dados sublinham a complexidade do cenário, destacando a importância de políticas de gestão de pessoas que considerem essas diferenças para fortalecer a atuação da advocacia pública em suas diversas dimensões.

Analizar o quantitativo total de pessoal e a proporção entre a área jurídica e a de apoio técnico é fundamental para compreender os cenários de gestão de pessoas nas instituições. Essa segmentação permite identificar como os recursos humanos estão distribuídos e alocados em relação às funções jurídicas e de suporte, refletindo diretamente na eficiência e eficácia das operações institucionais. Por exemplo, um desequilíbrio entre a quantidade de pessoal jurídico e de apoio pode impactar a produtividade e a qualidade dos serviços prestados. Além disso, essas proporções fornecem insights importantes sobre o modelo de gestão adotado, ajudando a identificar gargalos, planejar redistribuições de pessoal e promover estratégias mais alinhadas com os objetivos e desafios específicos de cada instituição.

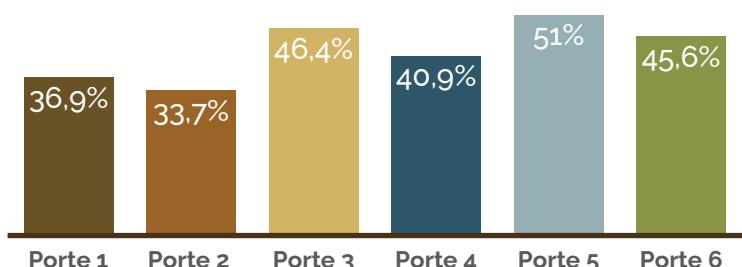
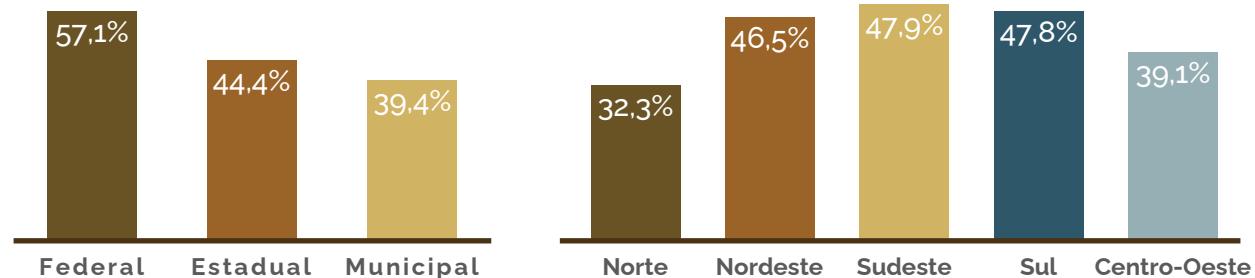
Os gráficos a seguir apresentam a proporção média de pessoal de cada área nos diferentes recortes (nível federativo, região e porte institucional) e também o desvio-padrão das médias, que estão representados pelas barras de erro na cor preta. Esses desvios nos ajudam a entender o quanto essas médias variam dentro do grupo que é representado por cada barra colorida do gráfico. Primeiramente, nota-se que, além de ter o maior contingente total de colaboradores, as instituições federais também apresentam a maior proporção média de pessoal que atua na área jurídica: em média, 57% dos colaboradores das instituições federais fazem parte da atividade jurídica. Essa média vai para 44% entre as instituições estaduais e 39% entre as municipais. Destaca-se ainda que a realidade das instituições estaduais é a

que apresenta maior variação em torno dessa média.

No recorte territorial, as instituições do Sudeste e Sul apresentam quase as mesmas médias, com cerca de 47% dos colaboradores sendo da área jurídica. No Nordeste, a média é de 46%, no Centro-Oeste de 39% e no Norte de 32%. A variação das médias é bastante semelhante entre as regiões, apenas a média do Norte apresenta uma variação um pouco maior, o que leva a crer que há um cenário mais diversificado entre as instituições dessa região. Finalmente, quando observamos o porte institucional, observa-se que a proporção média de pessoal jurídico nas instituições apresenta uma tendência de queda seguida de crescimento conforme aumenta o tamanho. Entre as de porte 1, a média é de cerca de 37%, caindo para 34% no porte 2, subindo para 46% no porte 3, caindo para 41% no porte 4, subindo para 51% no porte 5 e caindo novamente para 45% no porte 6. A proporção média de pessoal jurídico varia conforme o porte das instituições devido a fatores estruturais e operacionais. Instituições menores (1 e 2) possuem equipes reduzidas e dependem mais de profissionais de apoio, diminuindo a proporção de jurídicos. As de porte intermediário (3 e 5) mostram equilíbrio maior, com mais investimento na área jurídica para atender à demanda. Já as maiores (6), apesar de grandes quadros jurídicos absolutos, têm proporção menor devido à ampliação das equipes de apoio e gestão para lidar com operações complexas e de maiores dimensões. Essa variação também reflete diferenças em especialização, autonomia administrativa e políticas de gestão de pessoas.



Figura 71: Proporção Média de Pessoal da Área Jurídica

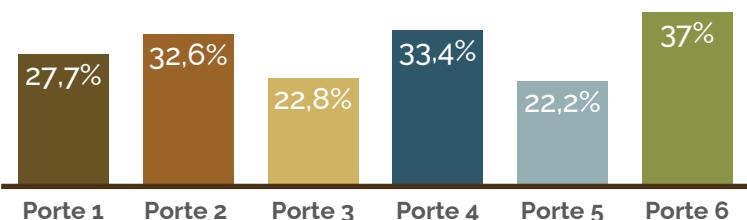
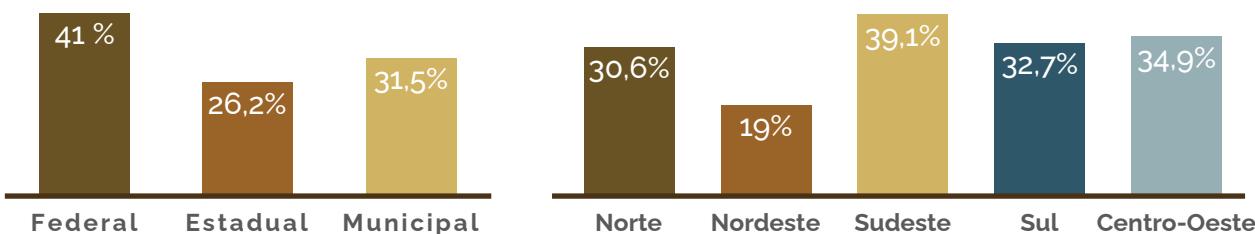


Total: **54 casos**

Quando olhamos para a proporção média de pessoal atuante no apoio técnico das instituições, notamos que, em todos os casos, são menores do que as proporções de pessoal jurídico. Nas instituições do nível federal, em média, 41% dos colaboradores são de apoio, enquanto 26% nas estaduais e 31,5% nas municipais. Destaca-se ainda que há uma grande variação nas médias entre estados e municípios. Instituições estaduais geralmente possuem maior abrangência territorial, o

que pode levar a uma maior dependência de profissionais da área jurídica, deixando menor margem para compor equipes de apoio robustas frente a orçamentos não tão robustos quanto os federais. Já as instituições municipais, embora atuem em menor escala, frequentemente apresentam estruturas administrativas enxutas e menos especializadas, o que pode resultar em uma maior proporção de pessoal de apoio para sustentar as operações básicas.

Figura 72: Proporção Média de Pessoal da Área de Apoio



Total: **54 casos**

Considerando as regiões, o Sudeste aparece com a maior proporção média, com cerca de 40%, seguido pelo Centro-Oeste com cerca de 35%. A terceira maior proporção média de pessoal de apoio está entre as regiões do Sul, com uma significativa variação entre si. Já as instituições da região Norte apresentam, em média, 30% de pessoal de apoio, com pouca variação. Por fim, destaca-se o Nordeste com a média de 19% de pessoal de apoio entre suas instituições e a maior variação entre as regiões. Essa discrepância observada no Nordeste pode ser atribuída à grande heterogeneidade socioeconómica e estrutural entre os estados e municípios da região.

Muitas instituições podem operar com recursos limitados, o que restringe a possibilidade de contratação de equipes de apoio técnico. Ao mesmo tempo, algumas instituições podem apresentar investimentos pontuais ou modelos operacionais que demandam maior suporte administrativo, contribuindo para a elevada variação.

Esse cenário também reflete possíveis desigualdades na distribuição de recursos financeiros e na capacidade de gestão, indicando a necessidade de políticas mais direcionadas para equilibrar as condições institucionais na região. Novamente, quando observamos o porte institucional, observa-se que a proporção média de pessoal de apoio nas instituições apresenta uma oscilação conforme aumenta o tamanho, mas no sentido inverso à oscilação da proporção média de pessoal jurídico. Entre as de porte 1, a média é de cerca de 28%, subindo para 33% no porte 2, caindo para 23% no porte 3, subindo para 33% no porte 4, caindo para 22% no porte 5 e subindo novamente para 37% no porte 6.

As oscilações em tendência inversa entre as proporções médias de pessoal jurídico e de apoio por porte institucional refletem a dinâmica de alocação de recursos humanos em função das demandas específicas de cada nível de porte. Instituições menores (portes 1 e 2) frequentemente possuem menos demandas finalísticas complexas, o que reduz a necessidade proporcional de pessoal jurídico

e aumenta a dependência de equipes de apoio para garantir o funcionamento administrativo básico. À medida que as instituições crescem e enfrentam demandas jurídicas mais complexas e volumosas (portes 3 e 5), há uma priorização na alocação de pessoal jurídico, o que pode reduzir a proporção relativa de profissionais de apoio. Nas instituições de maior porte (porte 6), a complexidade organizacional atinge níveis elevados, exigindo uma infraestrutura robusta de apoio técnico e administrativo para sustentar operações amplas e diversificadas. Isso resulta em um aumento proporcional de pessoal de apoio para atender às necessidades de gestão e suporte, ainda que o número absoluto de profissionais jurídicos continue alto. Essa relação inversa reflete a busca por um equilíbrio operacional em cada contexto institucional, onde a composição de pessoal é ajustada para atender às prioridades específicas de gestão e à natureza das demandas jurídicas e administrativas, em uma trajetória de altos e baixos ao longo do processo de crescimento das instituições.

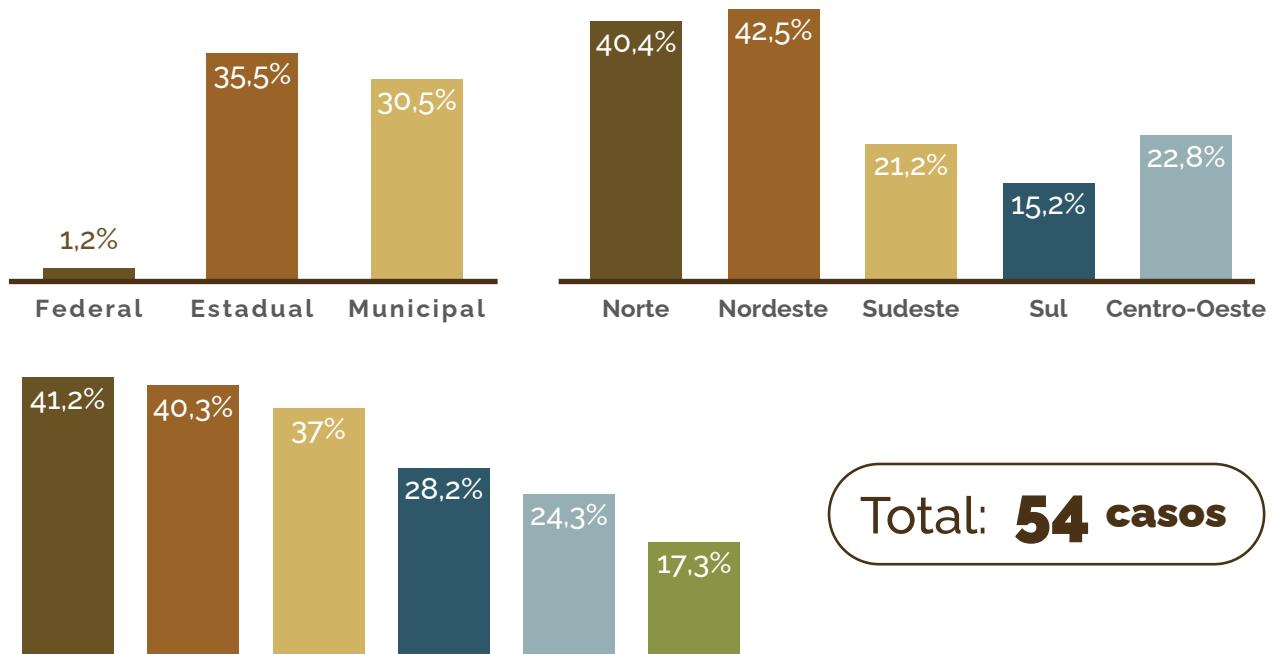
As diferentes proporções médias de pessoal jurídico entre as instituições têm implicações significativas para a gestão e a eficiência das suas atividades. Instituições com maior proporção de pessoal jurídico tendem a priorizar essas atividades, o que pode elevar sua capacidade de resposta às demandas especializadas, mas também gerar pressão sobre equipes de apoio, especialmente em cenários com infraestrutura administrativa limitada. Por outro lado, uma alta proporção de pessoal de apoio, frequentemente observada em instituições menores ou em regiões menos estruturadas, pode assegurar a manutenção das operações administrativas básicas, mas com possíveis implicações na eficiência das funções. Essa oscilação, influenciada por fatores como porte, nível federativo e região, evidencia a importância de políticas de gestão de pessoas, que promovam um equilíbrio entre as áreas jurídica e de apoio, garantindo maior eficiência operacional, qualidade nos serviços prestados e alinhamento com as prioridades institucionais e com o volume e a natureza das demandas de processos.



Além da área de atuação, é importante observar a composição do quadro funcional das instituições pela questão da estabilidade ou volatilidade das funções ocupadas. Isso é possível por meio de uma análise da proporção de colaboradores comissionados que compõe a instituição. No conjunto de casos estudados, a proporção média de comissionados nas instituições federais é muito menor do que

nas demais (apenas 1,2%). Nas instituições estaduais, os comissionados representam, em média, 35,5% do total de colaboradores e, nas municipais, 30,5%. No recorte territorial, nota-se a maior concentração média de comissionados nas regiões Norte (40,4%) e Nordeste (42,5%), seguidas por Centro-Oeste (22,8%), Sudeste (21,2%) e Sul (15,2%).

Figura 73: Proporção Média de Pessoal Comissionado



Quando olhamos para o porte institucional, fica evidente a relação entre o tamanho da instituição e a proporção média de comissionados, sendo aquelas de maior porte as de menores médias (em torno de 20%) e as de menor porte as que apresentam maiores proporções médias (em torno de 40%). Esses resultados podem ser entendidos por diferentes perspectivas. As instituições federais, por exemplo, possuem uma estrutura administrativa mais consolidada e regulamentada, com maior dependência de servidores efetivos e maior rigidez na criação de cargos comissionados. Isso resulta em uma proporção menor de comissionados, já que a burocracia e a formalização dos processos de recrutamento e seleção reduzem a necessidade desses cargos.

Em contrapartida, as instituições estaduais e municipais, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, tendem a ter uma maior proporção de comissionados devido à escassez de quadros técnicos qualificados e à necessidade de adaptação rápida às mudanças políticas. Nessas regiões, o uso de comissionados é uma solução para suprir lacunas de recursos humanos e garantir agilidade na implementação de políticas públicas.

Nas regiões Sul e Sudeste, por outro lado, as administrações tendem a ser mais estruturadas e estáveis, com maior número de servidores qualificados em cargos efetivos. Isso reduz a necessidade de cargos comissionados, pois as funções podem ser bem distribuídas entre

os servidores efetivos, que garantem uma gestão mais estável e especializada. Quanto ao porte das instituições, as de maior porte, por serem mais robustas, possuem uma estrutura administrativa mais consolidada, o que diminui a necessidade de comissionados. Nessas instituições, os servidores efetivos são capazes de atender à demanda recorrendo a cargos comissionados em menor grau. Já as instituições de menor porte, com estruturas mais enxutas, frequentemente recorrem a comissionados para suprir a carência de habilidades técnicas e administrativas, proporcionando maior flexibilidade para atender às necessidades imediatas. Dessa forma, a maior proporção de comissionados em instituições menores e em determinadas regiões parece ser uma resposta à falta de servidores qualificados e à necessidade de adaptação rápida, enquanto as instituições maiores e mais consolidadas, localizadas em regiões com maior estabilidade, tendem a depender menos dessa flexibilidade.

A defasagem de um quadro de funcionários refere-se à diferença entre o número de funcionários necessários para o desempenho ideal das funções de uma instituição e o número efetivamente disponível para ocupá-los. Essa defasagem pode ser medida tanto em termos quantitativos, ou seja, pela falta de funcionários para atender às demandas, quanto em termos qualitativos, quando há carência de profissionais com as competências ou habilidades necessárias. Ela pode ocorrer por diversos motivos, como falta de planejamento de recursos humanos, aposentadorias, falta de capacitação, dificuldades na atração e retenção de talentos ou mudanças nas necessidades institucionais que não foram acompanhadas pela adequação do quadro de pessoal.

Entender a defasagem do quadro de funcionários é essencial para conhecer a dinâmica de gestão de pessoas de uma instituição, pois ela revela informações importantes sobre a eficiência operacional, a necessidade de capacitação, o planejamento de recursos humanos e o impacto financeiro. Quando a defasagem é grande, pode indicar

sobrecarga de trabalho para os funcionários existentes, o que prejudica o desempenho da instituição, aumenta o estresse, diminui a qualidade do serviço prestado e pode gerar maior rotatividade de pessoal. A falta de habilidades ou competências específicas também pode indicar a necessidade de treinamento ou a contratação de especialistas para cobrir essas lacunas. Além disso, compreender a defasagem permite que a instituição faça um planejamento adequado para suprir as carências de pessoal, evitando excesso ou escassez em áreas críticas. Isso também possibilita a revisão das estratégias de atração e retenção de talentos, caso a defasagem seja resultado de dificuldades nessas áreas.

Nessa pesquisa, analisamos a defasagem quantitativa, em formato de proporção, que é calculada dividindo-se o número de vagas ou cargos atualmente dimensionados para uma instituição que estão em aberto (ou seja, o número de funcionários que faltam para completar o quadro ideal) pelo número total de funcionários que compõem o quadro de pessoal da instituição. O cálculo da defasagem quantitativa, portanto, expressa a falta de pessoal em relação ao total de colaboradores, permitindo mensurar a magnitude dessa carência de forma objetiva. Esse cálculo gera uma porcentagem, onde 0% indicaria que não há defasagem (ou seja, o quadro de pessoal está completo), e valores mais próximos ou maiores que 100% indicam uma defasagem maior. A seguir, são apresentadas as proporções médias de defasagem pelos recortes de análise.

Quando consideramos a defasagem total, ou seja, de todas as funções existentes nas procuradorias, as instituições estaduais são as que apresentam maiores proporções médias de defasagem, chegando a quase 37%, seguida pelas federais com quase 26% e pelas municipais com 22%. Entre as regiões, destacam-se Norte e Nordeste com as maiores proporções médias, chegando a 38% e 35%, respectivamente, enquanto na região Sul é de apenas 16%. Quando olhamos para o porte institucional, as maiores proporções



médias estão nas instituições de porte 5, seguidas pelas de porte 2, 3 e 1. A defasagem total média das instituições de porte 4 é muito menor e destoa bastante das demais categorias de porte devido a duas instituições que informaram não haver nenhuma

defasagem. É importante dizer que há uma variação muito significativa das médias de defasagem total e também por segmentação de área (jurídica e de apoio), o que pode levar a distorções nas médias.

Tabela 9: Defasagem de Pessoal em 2023 [Proporção Média]²²

		Total	Jurídico	Apoio
Nível Federativo	Federal	25,8%	28,6%	22,9%
	Estadual	36,8%	24,6%	195,7%
	Municipal	22,5%	18,9%	77,5%
Região	Norte	38,1%	36,8%	108,3%
	Nordeste	34,9%	20,4%	133,8%
	Sudeste	22,3%	18,0%	25,5%
	Sul	16,1%	11,0%	48,5%
	Centro-Oeste	19,5%	12,2%	330,0%
Porte Institucional	Porte 1	28,1%	39,4%	82,6%
	Porte 2	36,3%	18,0%	116,8%
	Porte 3	32,2%	25,2%	102,9%
	Porte 4	9,8%	7,1%	18,8%
	Porte 5	39,2%	20,6%	377,8%
	Porte 6	25,7%	22,1%	59,6%
Geral		29,7%	22,0%	134,1%
Total: 54 instituições.				

Já no âmbito da defasagem de pessoal da área jurídica, o nível federal é o que apresenta a maior média de defasagem, com 28%, seguido pelo estadual, com 24%, e municipal, com 19%. No recorte territorial, novamente se destacam as maiores proporções médias das regiões Norte e Nordeste, com 37% e 20%, respectivamente, enquanto a região Sul apresenta, em média, 11%. Quanto ao porte, destaca-se que a maior defasagem média

está nas instituições de porte 1, chegando a 39%, enquanto as de porte 6 apresentam 22%, mas não há uma linearidade na relação entre aumento do porte e diminuição da defasagem de pessoal da área jurídica.

Por fim, a defasagem de pessoal da área de apoio técnico representa um grande desafio para as instituições estaduais e municipais, que apresentam defasagem média de 196%

²² Aqui os percentuais indicam quanto do contingente já existente seria necessário complementar. Por exemplo, o pessoal de apoio do nível estadual precisa ser quase duplicado. Se o contingente é de 10 pessoas, 195,7% de defasagem indica a necessidade de aumentar em quase 1.957 vezes esse número, passando de 10 para cerca de 29 pessoas – já que adicionariamos 19 novas pessoas [10 vezes 1.957] a mais do que as 10 originalmente computadas]. O mesmo ocorre em todos os percentuais, devem ser considerados como a necessidade de adição ao contingente já existente.

e 77%, respectivamente. No âmbito regional, apenas regiões Sudeste e Sul apresentam defasagem média menor que 100%, sendo de 25% e 48%, respectivamente. Na região Centro-Oeste, a defasagem média equivale a três vezes o quadro de funcionários de apoio técnico com o qual as instituições trabalham, chegando a 330%. No Norte, a defasagem média de pessoal de apoio é de 108% e no Nordeste é de 134%. Considerando o porte institucional, novamente não é possível identificar um padrão claro entre o aumento do tamanho da instituição e maior ou menor defasagem do pessoal de apoio. Destacam-se as instituições de porte 5 com mais de 300% de defasagem de apoio, seguidas pelas instituições de porte 2, com quase 117%.

Com exceção das instituições de nível federal, nos demais recortes analisados, a defasagem de pessoal de apoio é, em média, maior do que a de pessoal da área jurídica. Isso destaca ainda mais as complexidades da gestão de recursos humanos nas procuradorias.

A defasagem de pessoal da área jurídica é notavelmente alta nas instituições federais, enquanto as estaduais e municipais enfrentam lacunas consideráveis no apoio técnico, com as estaduais apresentando a maior defasagem média. A situação mais crítica no apoio técnico nas regiões Centro-Oeste, Norte e Nordeste, com defasagens que ultrapassam os 100%, o que reflete um desafio ainda maior, já que essas áreas são essenciais para a operacionalização das atividades da procuradoria. Esses resultados mostram que a defasagem de pessoal é um desafio estrutural significativo nas procuradorias, especialmente na área de apoio técnico, com variações notáveis conforme o porte da instituição e a região.

A ausência de uma relação direta entre o tamanho da instituição e a defasagem de pessoal pode ser explicada por diversos fatores que influenciam a gestão de recursos humanos nas procuradorias. Em instituições maiores, a gestão de pessoal tende a

ser mais estruturada e eficiente, o que possibilita uma alocação mais estratégica dos recursos humanos, mesmo diante de uma demanda crescente. Além disso, essas instituições geralmente possuem processos administrativos mais consolidados, permitindo ajustar o quadro de funcionários de forma mais rápida e eficaz, o que pode resultar em uma defasagem mais controlada.

Outro ponto importante é a natureza e a complexidade das demandas. A carga de trabalho não é homogênea entre as diferentes áreas e instituições. Grandes organizações frequentemente têm uma distribuição mais eficiente de tarefas entre unidades e áreas especializadas, o que permite maior flexibilidade na alocação de pessoal. Por outro lado, em instituições menores, com menos unidades e recursos, a adaptação às novas demandas pode ser mais desafiadora, já que realocação de profissionais ou o aproveitamento estrito de competências e preferências dos profissionais nem sempre é possível, tornando a retenção de talentos bastante dificultada. Em muitos casos, o aumento da demanda pela advocacia pública não exige necessariamente a expansão do quadro de pessoal, mas sim uma melhor organização das funções dentro da estrutura existente. Além disso, as instituições de maior porte costumam ter orçamentos mais robustos, o que facilita a contratação de mais pessoal ou o uso de soluções alternativas aliadas à transformação digital. Já as instituições menores, com orçamentos limitados, podem não ter os mesmos recursos para se ajustar rapidamente às necessidades e enfrentam desafios de diversas ordens para lançar soluções na linha da transformação digital.

Por fim, a análise da composição do quadro funcional das instituições da advocacia pública leva em conta também a evasão, que se refere ao fenômeno em que colaboradores deixam a instituição de forma voluntária ou involuntária, seja por aposentadoria, demissão, transferência ou qualquer outro motivo que resulte em sua saída do quadro de pessoal. A evasão é medida pela taxa de



rotatividade (ou turnover), que é a proporção de funcionários que deixam a instituição em 2023, em relação ao total de colaboradores.

A evasão acarreta desperdício de recursos relacionados ao recrutamento, treinamento e integração de novos funcionários, afetando a continuidade e eficiência das operações, principalmente quando se trata de cargos especializados. A saída frequente de colaboradores pode, ainda, prejudicar a produtividade e a qualidade dos serviços prestados, já que a transição e o treinamento de novos membros consomem tempo e recursos.

Quando consideramos a evasão total, isto é, que leva em conta todos os colaboradores da instituição, nota-se uma diferença importante de patamar entre as instituições federais e as demais. A proporção média de evasão total no nível federal é de 0,6%, enquanto as instituições estaduais apresentam 3,4% e as municipais 4,4%. Já quanto ao território, as maiores taxas de evasão estão concentradas nas regiões Sudeste, com 5,2%, e Centro-Oeste, com 6,1%. Olhando para o porte, as instituições de porte 2 apresentam a maior taxa com média

de 6,4%, seguidas pelas instituições de porte 4 com 5,6%.

No olhar específico para a evasão de pessoal jurídico, as instituições federais apresentam 0,4% de evasão, as municipais 2,7% e as estaduais 3%. Entre as regiões, as instituições do Sudeste e Centro-Oeste novamente apresentam as maiores taxas médias de evasão, com 4,2% e 3,4%, respectivamente. Quanto ao porte, as maiores médias de evasão do pessoal jurídico se concentram nas instituições de tamanho intermediário: porte 2 com 3,8% e porte 3 com 3,6%.

Por fim, a evasão de pessoal de apoio técnico apresenta proporções médias superiores (ou iguais) em todos os segmentos analisados, em comparação ao pessoal jurídico. Destacam-se as médias de 10,5% nas instituições estaduais, 6,6% nas municipais, 8,6% nas instituições do Sudeste e 16,9% do Centro-Oeste. Novamente, as instituições com maiores médias de evasão de pessoal de apoio são as de tamanho intermediário, com exatamente as mesmas médias de evasão que as de pessoal jurídico.

Tabela 10: Evasão de Pessoal em 2023 [Proporção Média]

		Total	Jurídico	Apoio
Nível Federativo	Federal	0,6%	0,4%	0,6%
	Estadual	3,4%	3,0%	10,5%
	Municipal	4,4%	2,7%	6,6%
Região	Norte	2,9%	2,8%	7,9%
	Nordeste	3,7%	2,3%	7,6%
	Sudeste	5,2%	4,2%	8,6%
	Sul	2,1%	2,5%	3,2%
	Centro-Oeste	6,1%	3,4%	16,9%
Porte Institucional	Porte 1	2,5%	1,6%	1,6%
	Porte 2	6,4%	3,2%	3,2%
	Porte 3	2,3%	3,8%	3,8%
	Porte 4	5,6%	3,6%	3,6%
	Porte 5	2,8%	1,8%	1,8%
	Porte 6	2,3%	2,1%	2,1%
Geral		3,8%	2,8%	2,8%
Total: 54 instituições.				

Os dados sobre evasão nas instituições públicas evidenciam diferenças significativas entre níveis federativos, regiões e portes institucionais, apontando desafios distintos na gestão de pessoas. As instituições federais se destacam pela menor evasão. Por outro lado, as estaduais e municipais apresentam índices mais altos. Territorialmente, as regiões Sudeste e Centro-Oeste concentram as maiores taxas de evasão, tanto no total de colaboradores quanto nos recortes de pessoal jurídico e de apoio técnico.

Em relação ao porte institucional, as instituições de tamanho intermediário enfrentam os maiores índices de evasão. O pessoal de apoio técnico apresenta maior vulnerabilidade à evasão em todos os segmentos analisados. Isso ressalta um desafio crítico, pois esse grupo desempenha funções essenciais que sustentam a operação das instituições.

3.3.2. QUALIDADE DE VIDA NO TRABALHO

Adimensão da qualidade de vida no trabalho foi observada especialmente a partir dos dados advindos do questionário de percepção (survey). Isso significa que essa avaliação foi realizada pelos próprios colaboradores, representando sua visão sobre os aspectos relevantes para entender o bem-estar laboral. Esses dados foram analisados de forma global, pelas segmentações padrão em uso neste estudo e sob a perspectiva geracional e de categorias de cargos ocupados, para oferecer insights em diferentes prismas.

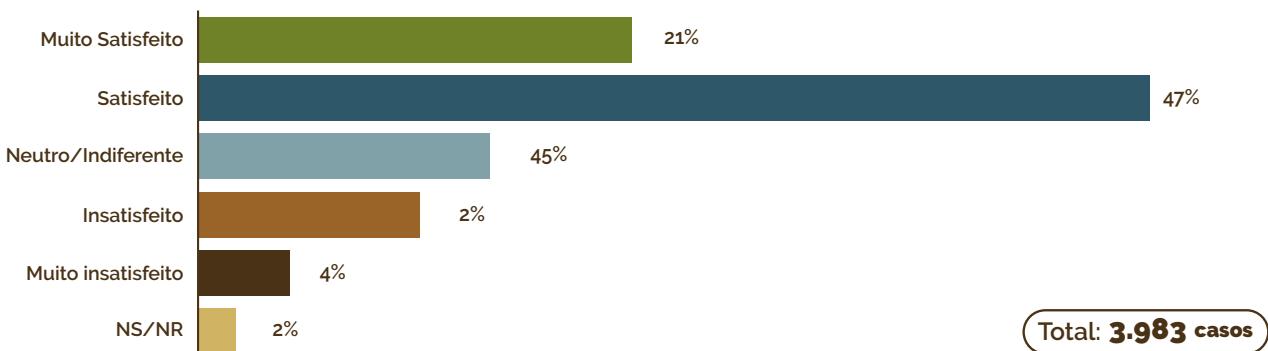
Abordar a sensação de bem-estar no trabalho pela percepção dos colaboradores das instituições foi uma das estratégias utilizadas para compreender a qualidade de vida no trabalho. Essa abordagem permite captar percepções subjetivas dos



colaboradores, que refletem aspectos importantes como relações interpessoais, reconhecimento profissional, ambiente físico, equilíbrio entre vida pessoal e profissional, autonomia e motivação no desempenho das tarefas. Isso também nos possibilita identificar possíveis fatores de risco, como estresse ocupacional, sobrecarga de trabalho ou falta de suporte, que podem prejudicar a saúde

mental e física dos colaboradores, reduzir a produtividade e aumentar a rotatividade. Ao serem questionados sobre sua sensação de bem-estar no trabalho, 21% do total de respondentes se consideram muito satisfeitos, 47% satisfeitos, 11% insatisfeitos e 4% muito insatisfeitos. Além disso, 14% se dizem indiferentes e outros 2% não souberam ou preferiram não responder à questão.

Figura 74: Percepção dos Colaboradores sobre Sensação de Bem-Estar no Trabalho



Considerando os respondentes pelo nível federativo das instituições às quais estão vinculados, os colaboradores das instituições municipais são os que mais se consideram satisfeitos (46%) ou muito satisfeitos (26%). Nas instituições estaduais, os níveis de bem-estar também são semelhantes, com 49% se considerando satisfeitos e 21% muito satisfeitos. Entre os colaboradores das instituições federais, a sensação de bem-estar é um pouco menor, com 43% dos respondentes se considerando satisfeitos e 14% muito satisfeitos. As instituições federais também concentram as maiores proporções

de colaboradores que se consideram insatisfeitos (18%) ou muito insatisfeitos (6%) em relação a seu bem-estar no trabalho. Quando olhamos para a distribuição territorial, não há diferenças muito expressivas da percepção dos colaboradores, mas aqueles das regiões Norte e Nordeste são os que mais se consideram satisfeitos ou muito satisfeitos, somando 73% e 72%, respectivamente. Já os menores níveis de satisfação com o bem-estar no trabalho estão entre os colaboradores do Sudeste e Centro-Oeste, onde 18% dos respondentes se consideram insatisfeitos ou muito insatisfeitos.

Figura 75: Percepção dos Colaboradores sobre Sensação de Bem-Estar no Trabalho por Nível

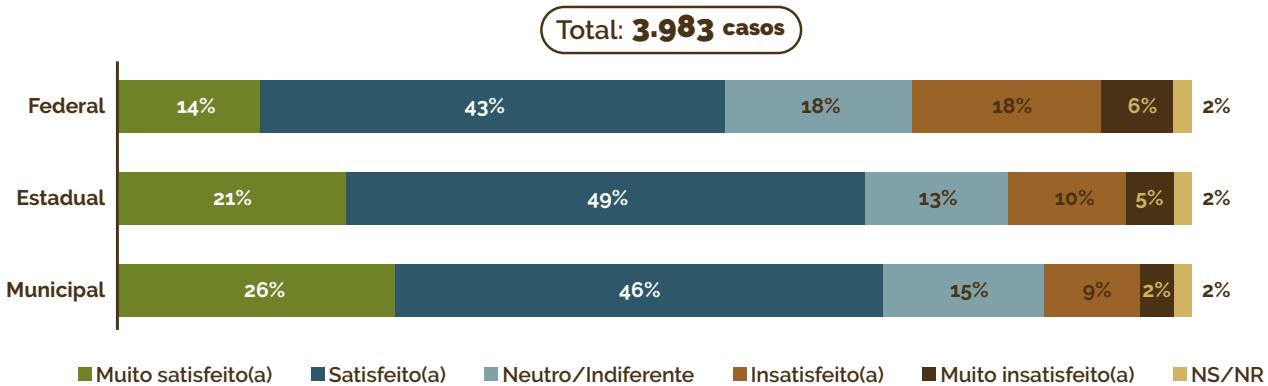
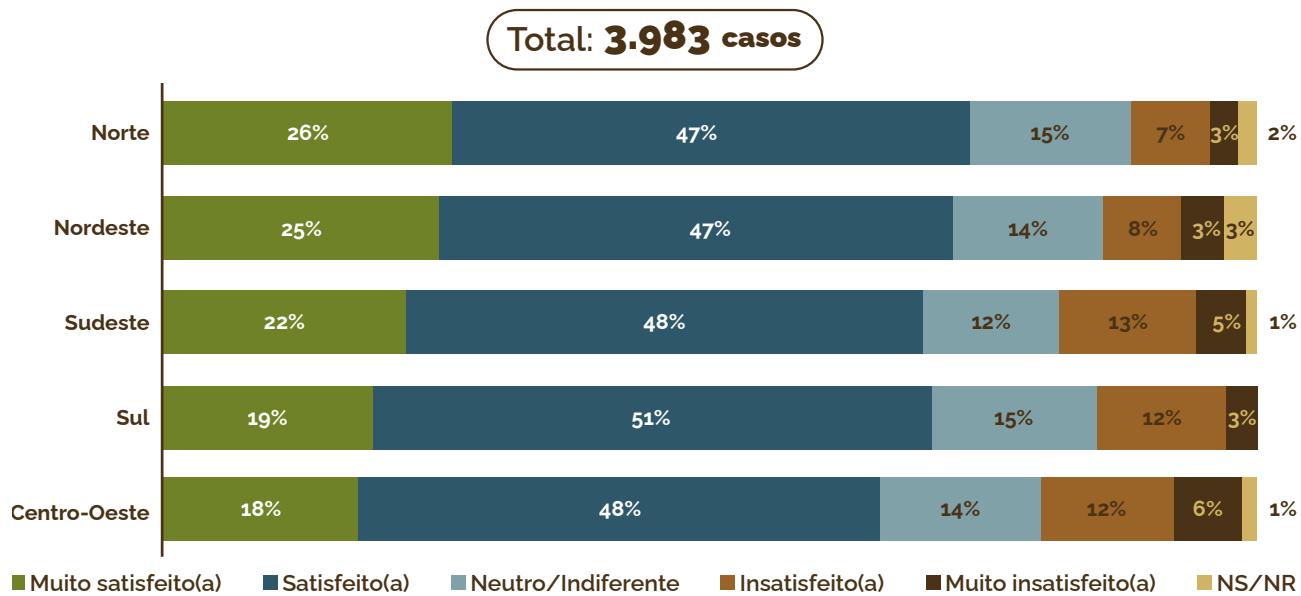
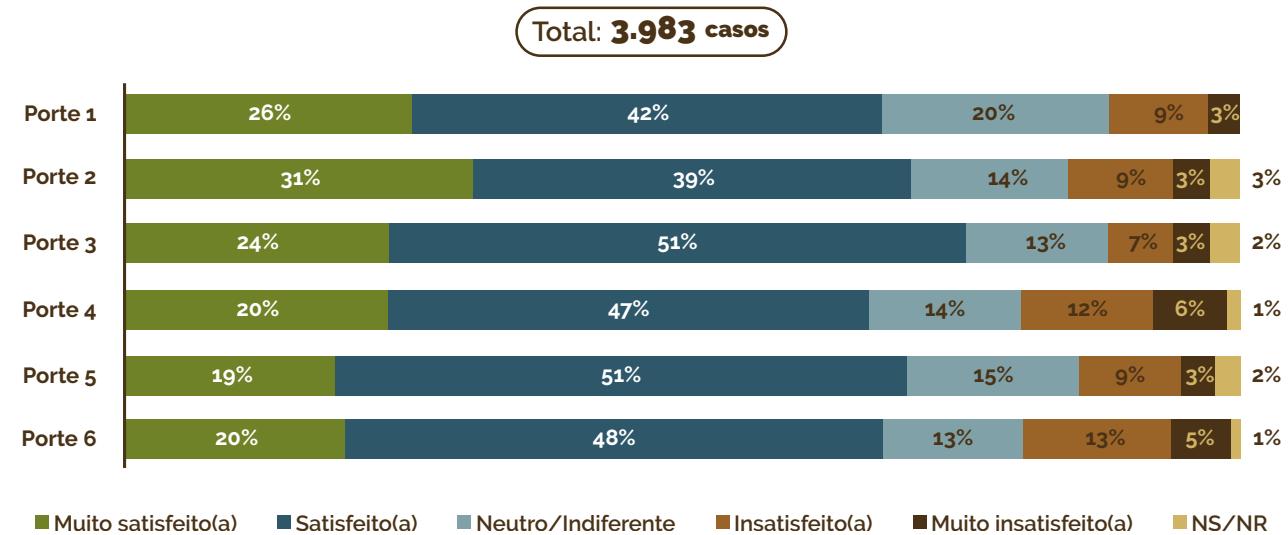


Figura 76: Percepção dos Colaboradores sobre Sensação de Bem-Estar no Trabalho por Região

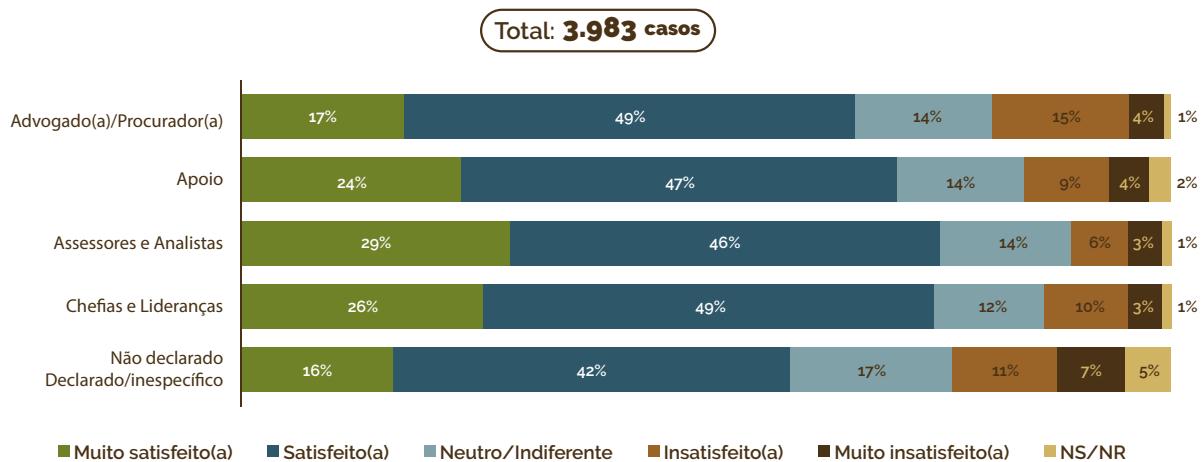
Avaliando a mesma questão pelo porte institucional, novamente não encontramos grandes diferenças nas proporções. Observam-se níveis um pouco mais elevados de satisfação com a sensação de bem-estar no trabalho entre os colaboradores das

instituições de porte 2, 3 e 4, com até 76% dos respondentes satisfeitos. Já as instituições de porte 4 e 6 são as que mais concentram colaboradores insatisfeitos ou muito insatisfeitos, totalizando 18% em cada uma.

Figura 77: Percepção dos Colaboradores sobre Sensação de Bem-Estar no Trabalho por Porte

Quando avaliamos a satisfação a partir da segmentação por características individuais e não institucionais, como, por exemplo, por função ocupada nas instituições, os(as) advogados(as) públicos(as) são os que apresentam menores níveis de satisfação com sua sensação de bem-estar no

trabalho, chegando a 19% dos respondentes se considerando insatisfeitos ou muito insatisfeitos. Já entre aqueles que ocupam funções de assessores e analistas e entre as chefias e lideranças, 75% dos respondentes se consideram satisfeitos ou muito satisfeitos.

**Figura 78: Percepção dos Colaboradores sobre Sensação de Bem-Estar no Trabalho por Função**

Além da função, a idade é um fator individual importante para entender a sensação de bem-estar no trabalho. Aqui analisamos a proporção de satisfação de acordo com faixas etárias e com a distribuição em gerações. Nota-se que, conforme aumenta a faixa etária, o nível de colaboradores que se consideram muito satisfeitos vai caindo e depois volta a subir, a partir dos 50 anos. Na faixa etária de 18 a 24 anos de idade, 37% dos colaboradores se consideram muito satisfeitos. Entre os 35 e 39 anos, esse número cai para 21%, chegando a 17% na faixa de 45 a 49 anos. Na faixa dos

50 aos 59 anos, 19% se consideram muito satisfeitos e 27% daqueles colaboradores com mais de 60 anos se consideram mais satisfeitos. A análise geracional nos confirma esse cenário, onde os maiores níveis de satisfação com a sensação de bem-estar no trabalho estão entre os mais velhos (geração baby boomer) e os mais jovens (geração Z), enquanto aqueles que ocupam a faixa intermediária, são os que se consideram mais insatisfeitos e muito insatisfeitos, chegando a 16% dos membros das gerações X e Y.

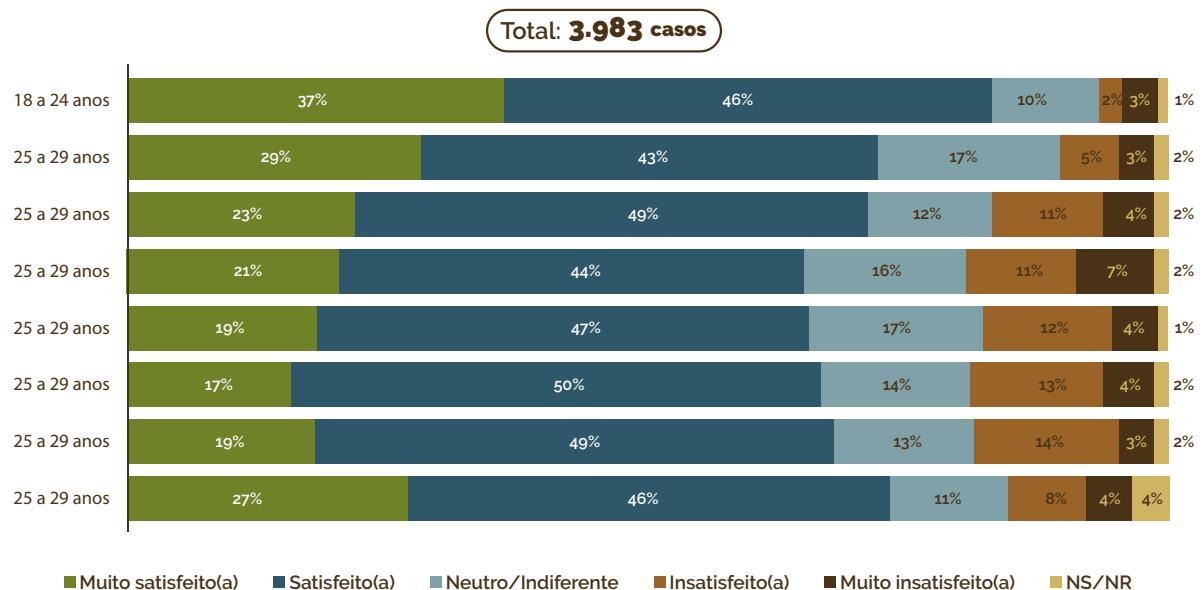
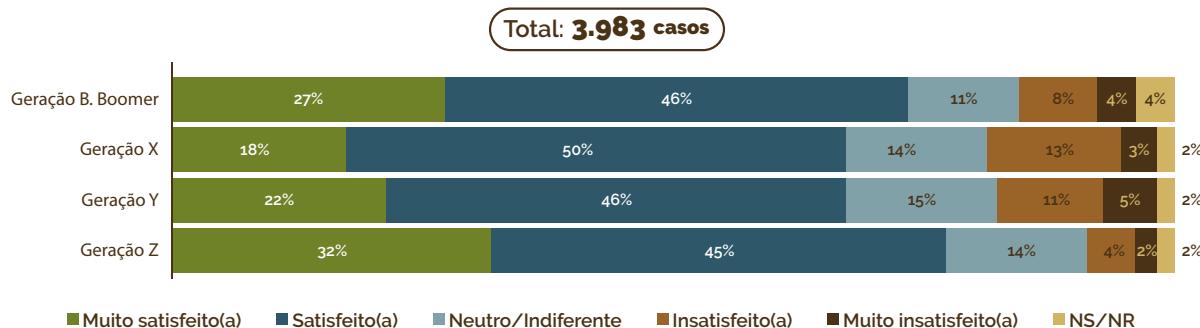
Figura 79: Percepção dos Colaboradores sobre Sensação de Bem-Estar no Trabalho por Faixa Etária

Figura 80: Percepção dos Colaboradores sobre Sensação de Bem-Estar no Trabalho por Geração

Os dados demonstram que, apesar de a maioria se considerar satisfeita ou muito satisfeita, existem variações interessantes de se destacar em alguns grupos, apontando para áreas que demandam atenção. Os níveis mais elevados de satisfação foram encontrados entre colaboradores das regiões Norte e Nordeste e em instituições de porte médio, enquanto as menores taxas foram observadas no Sudeste e Centro-Oeste e em instituições de maior porte. Entre os perfis profissionais, advogados públicos apresentaram os menores índices de satisfação, enquanto assessores, analistas e lideranças demonstraram maior bem-estar.

Além disso, a idade mostrou-se um fator relevante: colaboradores mais jovens e mais velhos reportaram maior satisfação, enquanto aqueles de gerações intermediárias registraram os níveis mais altos de insatisfação. As diferenças na percepção de bem-estar no trabalho em relação à idade podem ser explicadas por fatores relacionados a expectativas, prioridades e desafios que variam ao longo da vida profissional. Jovens pertencentes à Geração Z tendem a demonstrar maior satisfação devido ao entusiasmo inicial com novas oportunidades, à busca por aprendizado e ao menor envolvimento em responsabilidades complexas. Para muitos, essa fase representa experimentação e construção de carreira. Por outro lado, profissionais das gerações intermediárias (X e Y), frequentemente enfrentam os maiores desafios, como alcançar estabilidade na carreira, equilibrar demandas pessoais e profissionais e lidar com

pressões financeiras e familiares, o que pode justificar índices mais baixos de satisfação. Já os colaboradores mais velhos, com 50 anos ou mais, geralmente alcançam maior estabilidade e experiência, permitindo que se sintam mais realizados e valorizados em suas funções, além de terem expectativas mais ajustadas à realidade.

Essas variações também estão ligadas a mudanças nas prioridades ao longo da vida. Jovens adultos costumam priorizar crescimento e aprendizado, o que, quando atendido, eleva sua satisfação. Por outro lado, adultos em fase intermediária valorizam mais benefícios, flexibilidade ou equilíbrio entre trabalho e vida pessoal, e, caso essas condições não sejam encontradas, podem apresentar maior insatisfação. Já colaboradores mais experientes geralmente priorizam segurança, reconhecimento e estabilidade, fatores que se tornam mais acessíveis com o avanço da carreira.

Esses resultados indicam que fatores institucionais, territoriais e pessoais interagem de forma complexa, influenciando o bem-estar no trabalho. Para promover melhorias, é essencial que as instituições compreendam essas diferenças e implementem estratégias direcionadas, como maior suporte aos advogados públicos, políticas voltadas às gerações intermediárias e atenção ao ambiente de trabalho em regiões e instituições com menores índices de satisfação.

De forma complementar, entender os fatores que influenciam a sensação de bem-



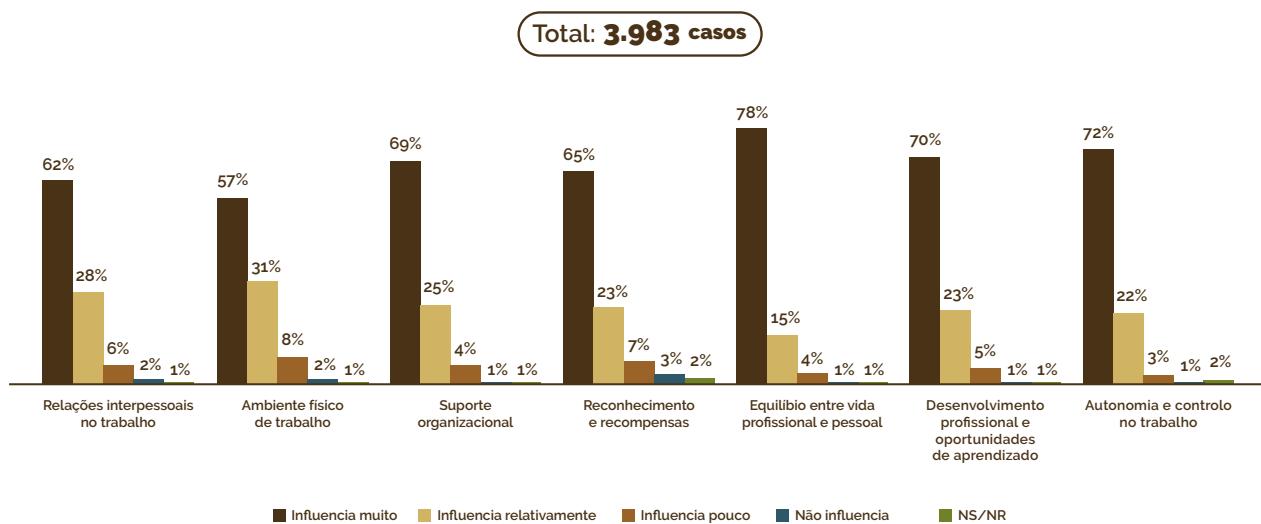
estar no trabalho é particularmente útil, pois permite às instituições identificarem as principais demandas e necessidades dos colaboradores, ajudando a direcionar esforços e recursos de forma mais eficaz. Isso possibilita o desenvolvimento de estratégias e políticas específicas para melhorar o ambiente de trabalho, aumentar a motivação e reduzir problemas como estresse, insatisfação e rotatividade. Além disso, o bem-estar no trabalho está diretamente relacionado à produtividade, à qualidade dos serviços prestados e ao engajamento dos colaboradores, o que impacta positivamente os resultados organizacionais. Ao compreender esses fatores, as instituições podem criar ambientes mais inclusivos, saudáveis e alinhados às expectativas dos trabalhadores, promovendo um ciclo virtuoso de satisfação e desempenho.

Os colaboradores foram provocados a avaliar qual o nível de influência de diferentes fatores sobre a sua sensação de bem-estar no trabalho. De modo geral, todos os fatores elencados influenciam muito essa sensação para mais de 50% dos respondentes, com

destaque para alguns. 78% dos colaboradores afirmam que o equilíbrio entre a vida profissional e o pessoal influencia muito seu bem-estar no trabalho, outros 72% apontam para a autonomia e controle no trabalho como fator de grande influência, enquanto 70% afirmam que há muita influência do desenvolvimento profissional e oportunidade de aprendizado.

Os resultados indicam que os colaboradores valorizam, principalmente, condições que promovam equilíbrio entre vida pessoal e profissional, autonomia no desempenho de suas funções e oportunidades de aprendizado e crescimento. Eles desejam ambientes que respeitem seus limites, ofereçam flexibilidade e permitam maior controle sobre suas atividades, sem supervisão excessiva. Além disso, a busca por desenvolvimento profissional demonstra a importância de investir em capacitação, treinamento e possibilidades de evolução na carreira. Em essência, os colaboradores querem um ambiente de trabalho que une realização pessoal, crescimento profissional e liberdade para exercer suas funções com confiança.

Figura 81: Percepção dos Colaboradores sobre Fatores que influenciam a sensação de bem-estar no trabalho



Outra forma de analisar esse mesmo dado foi atribuindo valores numéricos aos níveis de influência da seguinte forma: influencia muito

- igual a 3, influencia relativamente - igual a 2, influencia pouco - igual a 1 e não influencia - igual a 0. Já os casos que não responderam

à questão não foram inseridos nessa nova análise. Essa transformação no dado original nos permite trazer melhores soluções de visualização dos cruzamentos entre esses fatores que influenciam a sensação de bem-estar no trabalho e as demais segmentações como nível federativo, região, porte

institucional, etc. Estaremos, então, falando de uma média do nível de influência de cada fator para cada segmentação que pode variar de 0 a 3. No geral, a comparação do nível médio de influência revela que o ranking dos fatores influencia a sensação de bem-estar no trabalho da seguinte forma:

Tabela 11: Nível Médio de Influência direta na Sensação de Bem-Estar no Trabalho

Ranking	Fator	Média
1º lugar	Equilíbrio entre vida profissional e pessoal	2,7299
2º lugar	Autonomia e controle no trabalho	2,6849
3º lugar	Desenvolvimento profissional e oportunidades de aprendizado	2,6381
4º lugar	Suporte organizacional	2,6377
5º lugar	Reconhecimento e recompensas	2,5452
6º lugar	Relações interpessoais no trabalho	2,5358
7º lugar	Ambiente físico de trabalho	2,4470
Total: 3.983 casos.		

A partir desse ranking, podemos concluir que os colaboradores mais demandam das instituições onde trabalham condições que favoreçam a integração entre suas vidas pessoais e profissionais, buscando maior equilíbrio e flexibilidade. Além disso, eles desejam maior autonomia e controle sobre suas atividades diárias, o que indica a necessidade de ambientes que proporcionem independência e confiança em sua capacidade de gerir o próprio trabalho. A valorização do desenvolvimento profissional e das oportunidades de aprendizado demonstra que os colaboradores estão em busca de crescimento contínuo, querendo ser investidos em sua capacitação e evolução de carreira.

Outro ponto importante é a exigência de suporte organizacional, que reflete a necessidade de apoio institucional, seja

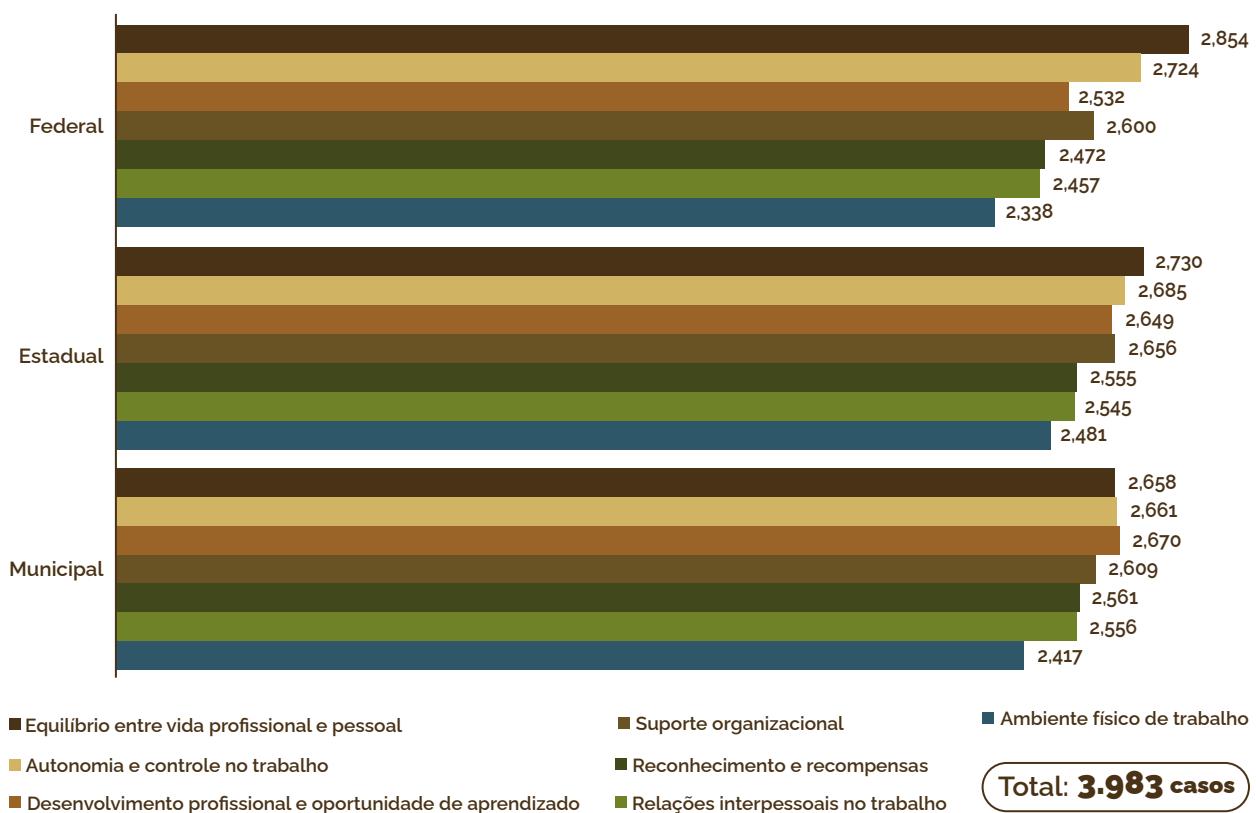
por meio de recursos, orientação ou gestão eficiente. Embora o reconhecimento e as recompensas também sejam importantes, ele aparece em uma posição menor, indicando que, além de serem valorizados, os colaboradores também esperam uma compensação justa pelo trabalho realizado. As relações interpessoais e o ambiente físico de trabalho, embora essenciais, aparecem como fatores de menor impacto, sugerindo que, embora apreciados, esses elementos não são as principais demandas para o bem-estar, mas sim condições que complementam o ambiente laboral ideal. Em resumo, os colaboradores buscam um ambiente de trabalho que respeite sua vida pessoal, ofereça liberdade e autonomia, invista em seu desenvolvimento e forneça o suporte necessário, para que possam crescer e alcançar seus objetivos profissionais.



Nas análises por nível federativo, observamos pequenas diferenças no rankeamento dos fatores. O equilíbrio entre vida profissional e pessoal e a autonomia e controle do tempo se mantém em primeiro e segundo lugar, respectivamente, em todos os níveis, o terceiro fator mais relevante para os colaboradores do nível federal e estadual é suporte organizacional, seguido

pelo desenvolvimento profissional. Já no nível municipal, a terceira posição do ranking continua no desenvolvimento profissional e oportunidades de aprendizado. Os três últimos fatores, ao nível de influência, são os mesmos em todos os níveis federativos: reconhecimento e recompensas, relações interpessoais no trabalho e, por último, ambiente físico de trabalho.

Figura 82: Percepção dos Colaboradores sobre Nível de Influência direta na Sensação de Bem-estar no trabalho por Nível



Já quando olhamos para os fatores que influenciam o bem-estar laboral pelo recorte regional, notamos algumas variações que, possivelmente, refletem as diferentes demandas dos colaboradores dessas instituições. Na região Norte e Nordeste, os colaboradores apontam para o desenvolvimento profissional e oportunidades de aprendizado como o maior fator de influência. Nas regiões Sudeste e Sul, a principal influência apontada pelos colaboradores é o equilíbrio entre vida profissional e pessoal e, na região Centro-Oeste, é a autonomia e controle no trabalho.

Quanto ao porte institucional, os colaboradores das instituições maiores (portes 4, 5 e 6) apontam que o equilíbrio entre vida profissional e pessoal é o primeiro fator mais relevante para a sensação de bem-estar no trabalho. Enquanto nas instituições menores (portes 1,2 e 3) o primeiro lugar vai para o desenvolvimento profissional e oportunidades de aprendizado. Destaca-se, ainda, uma maior importância dada à questão do ambiente físico de trabalho por colaboradores da região Norte e de instituições de porte 1.

Figura 83: Percepção dos Colaboradores sobre Nível de Influência direta na Sensação de Bem-estar no trabalho por Região

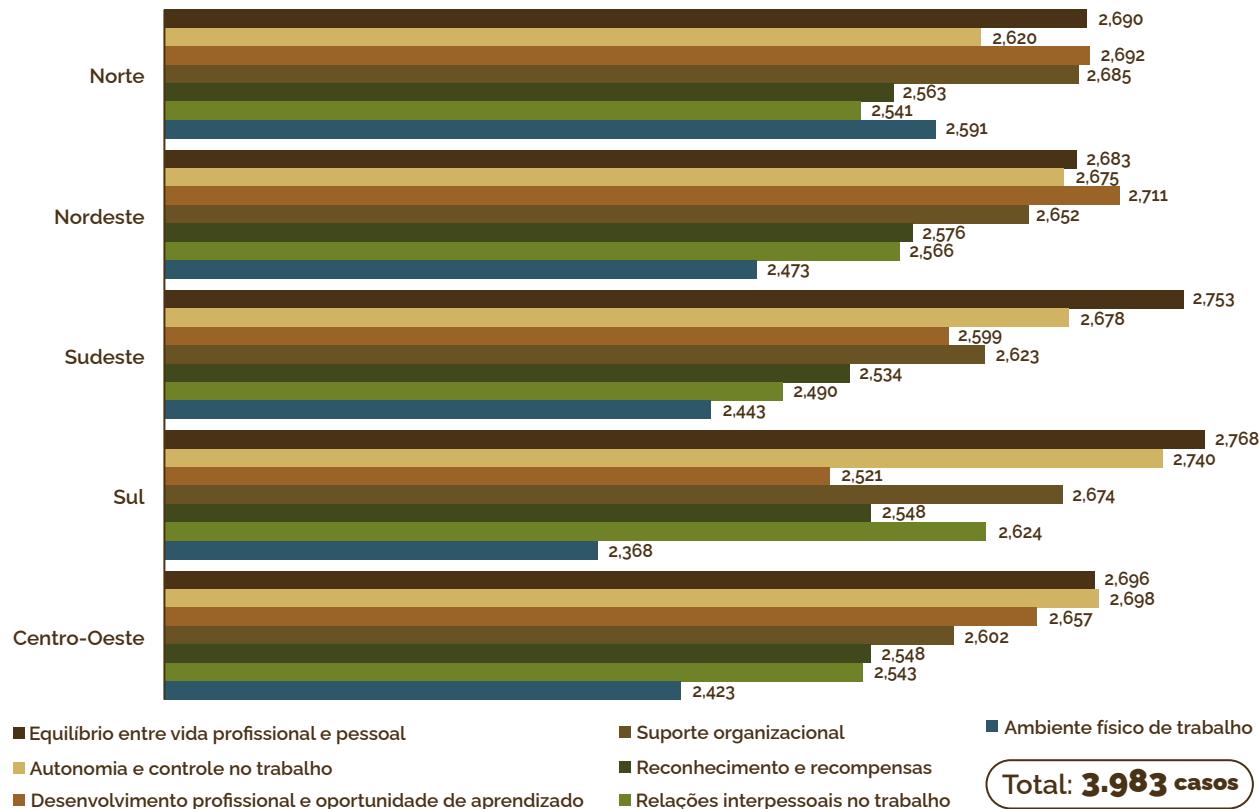
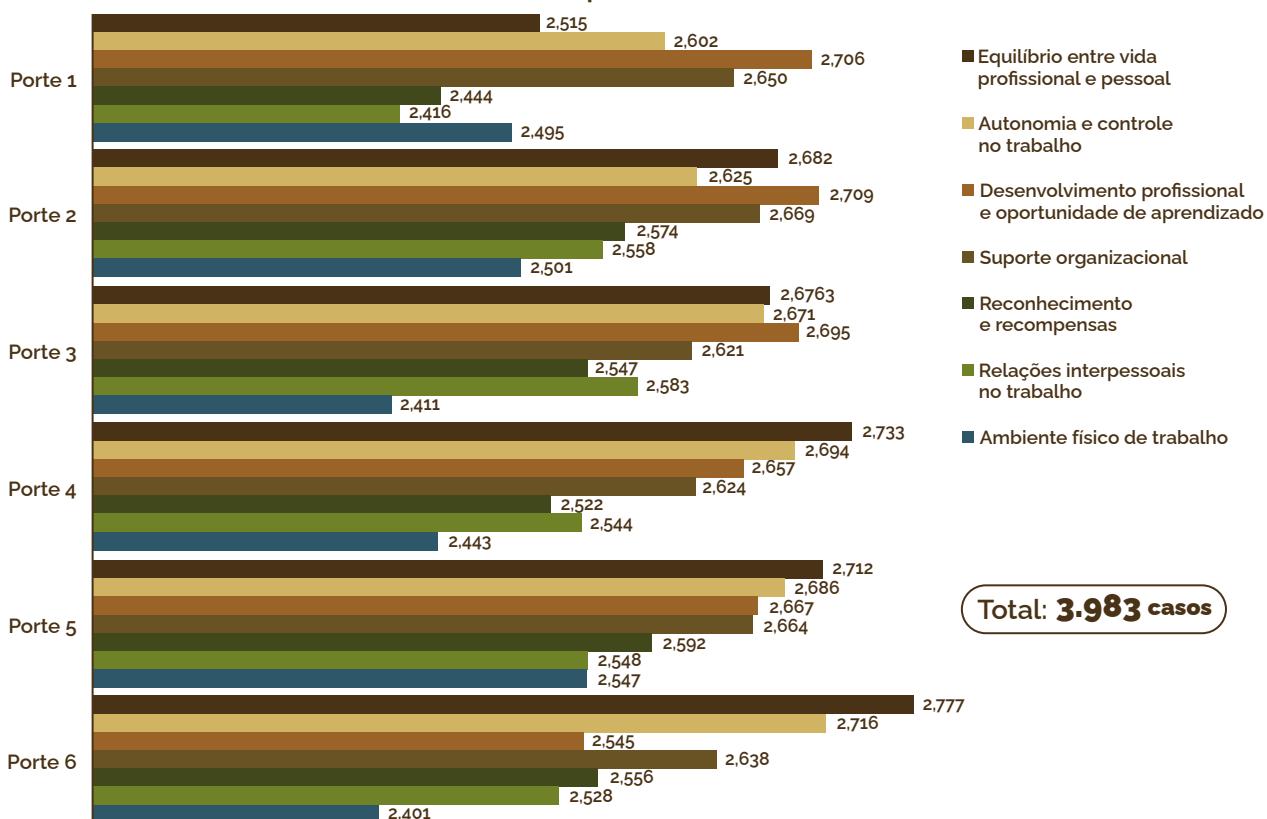


Figura 84: Percepção dos Colaboradores sobre Nível de Influência direta na Sensação de Bem-estar no trabalho por Porte

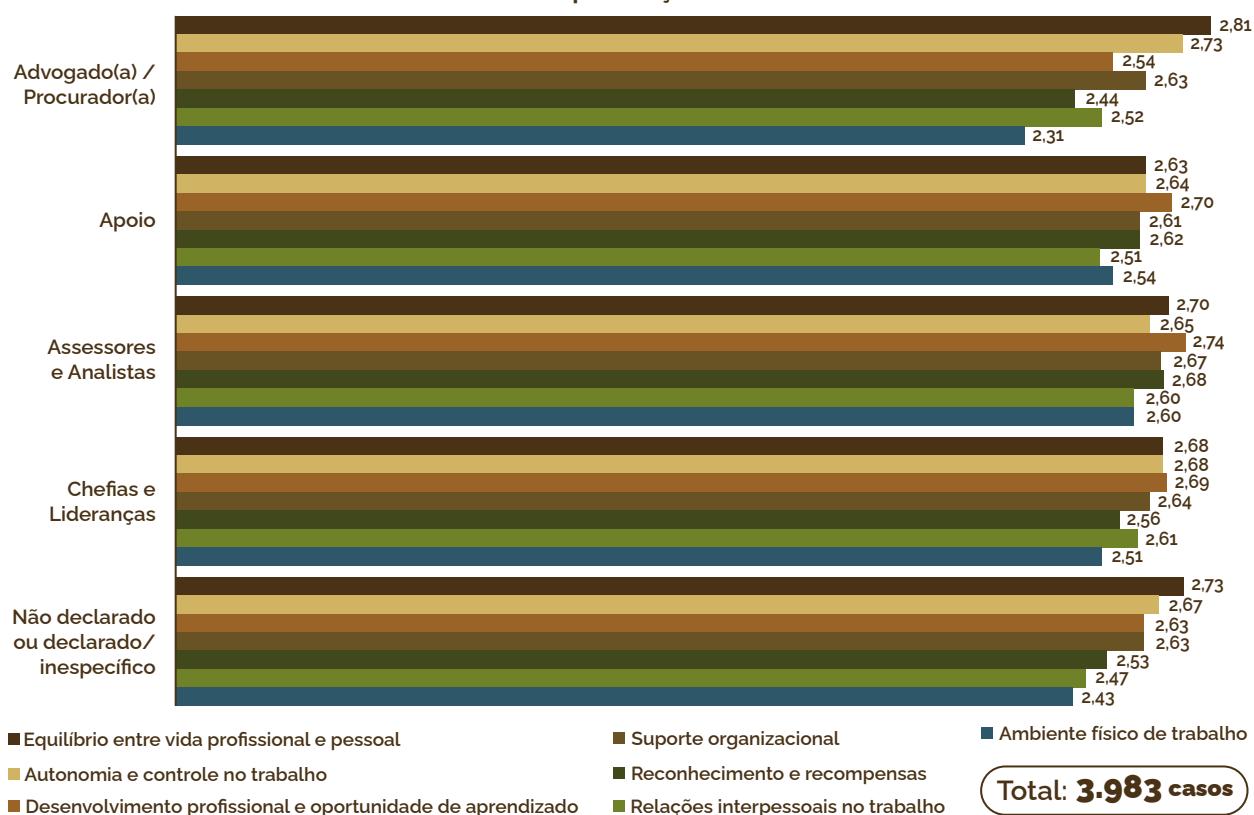




Já quando olhamos para os fatores que influenciam o bem-estar laboral pelo recorte regional, notamos algumas variações que, possivelmente, refletem as diferentes demandas dos colaboradores dessas instituições. Na região Norte e Nordeste, os colaboradores apontam para o desenvolvimento profissional e oportunidades de aprendizado como o maior fator de influência. Nas regiões Sudeste e Sul, a principal influência apontada pelos colaboradores é o equilíbrio entre vida profissional e pessoal e, na região Centro-Oeste, é a autonomia e controle no trabalho.

Quanto ao porte institucional, os colaboradores das instituições maiores (portes 4, 5 e 6) apontam que o equilíbrio entre vida profissional e pessoal é o primeiro fator mais relevante para a sensação de bem-estar no trabalho. Enquanto nas instituições menores (portes 1, 2 e 3) o primeiro lugar vai para o desenvolvimento profissional e oportunidades de aprendizado. Destaca-se, ainda, uma maior importância dada à questão do ambiente físico de trabalho por colaboradores da região Norte e de instituições de porte 1.

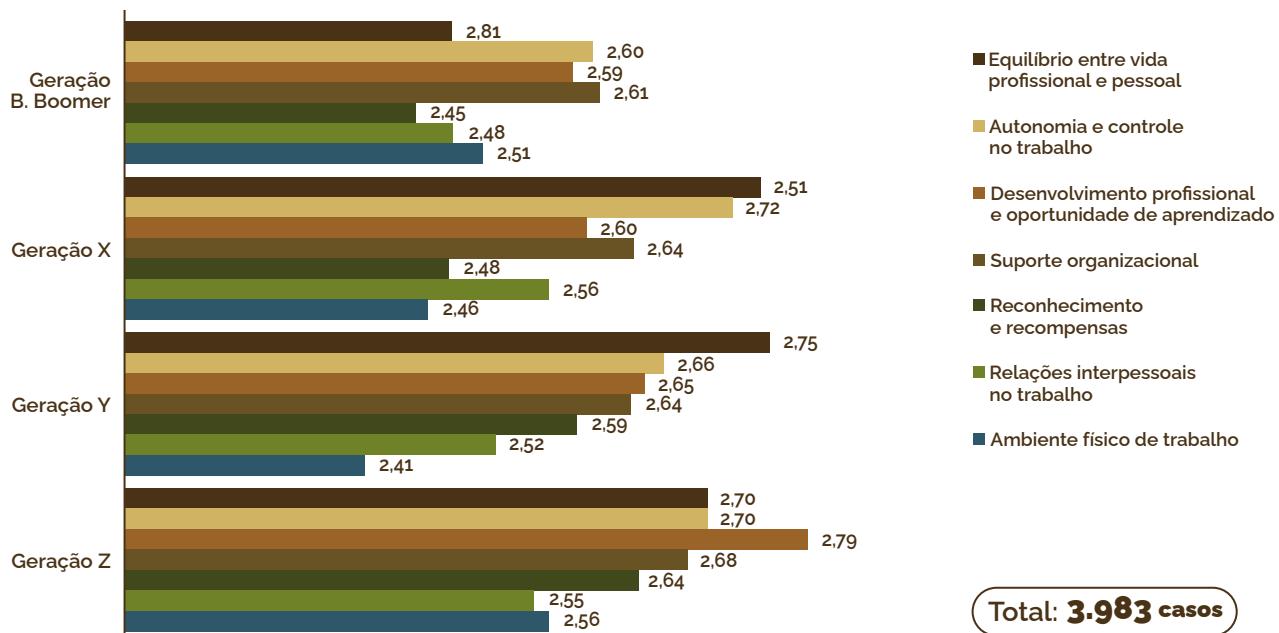
Figura 85: Percepção dos Colaboradores sobre Nível de Influência direta na Sensação de Bem-estar no trabalho por Função



A análise geracional demonstra também diferentes prioridades na composição do bem-estar no trabalho. Enquanto os mais jovens valorizam de forma destacada o desenvolvimento profissional e oportunidades de aprendizado e os mais velhos apontam para suporte organizacional, autonomia e controle do tempo como principais questões, as gerações intermediárias demandam por maior equilíbrio entre vida profissional e pessoal. Isso reflete as distintas fases das carreiras em

que os colaboradores se encontram. Os mais jovens, em início de carreira, estão em busca de crescimento e construção de competências. Já as gerações intermediárias, frequentemente em fases de maior responsabilidade pessoal e profissional, demandam por formas de conciliar carreira com questões familiares e financeiras. Por fim, os colaboradores mais velhos, com maior estabilidade na carreira, buscam a flexibilidade e reconhecimento enquanto estão em uma fase de consolidação profissional.

Figura 86: Percepção dos Colaboradores sobre Nível de Influência direta na Sensação de Bem-estar no trabalho por Geração



Por fim, é interessante observar os principais fatores que influenciam diretamente a sensação de bem-estar no trabalho, comparando aqueles que se consideram muito satisfeitos e aqueles que se dizem muito insatisfeitos em seu trabalho. Essa análise nos permite inferir quais seriam as principais razões para a intensa satisfação e a insatisfação dos colaboradores dessas instituições. Entre os muito satisfeitos, o principal fator é o desenvolvimento profissional e oportunidades de aprendizado, seguido pelo equilíbrio entre vida profissional e pessoal e a autonomia e controle no trabalho. Já entre os mais insatisfeitos,

principal fator que influencia essa insatisfação é o reconhecimento e recompensas, o equilíbrio entre vida profissional e pessoal e a autonomia e controle no trabalho. Isso nos mostra que a autonomia e o equilíbrio do tempo são fatores de destaque tanto para quem está muito satisfeito quanto para quem está muito insatisfeito, logo, são fatores-chave para pensar em bem-estar no trabalho. Entretanto, a concretização de oportunidade para o crescimento profissional aparenta ser um fator decisivo para a consolidação dessa satisfação, ao mesmo tempo em que a falta de reconhecimento e de recompensas adequadas são decisivos para a insatisfação.

Quadro 4: Fatores que influenciam diretamente na sensação de bem-estar no trabalho por nível de satisfação

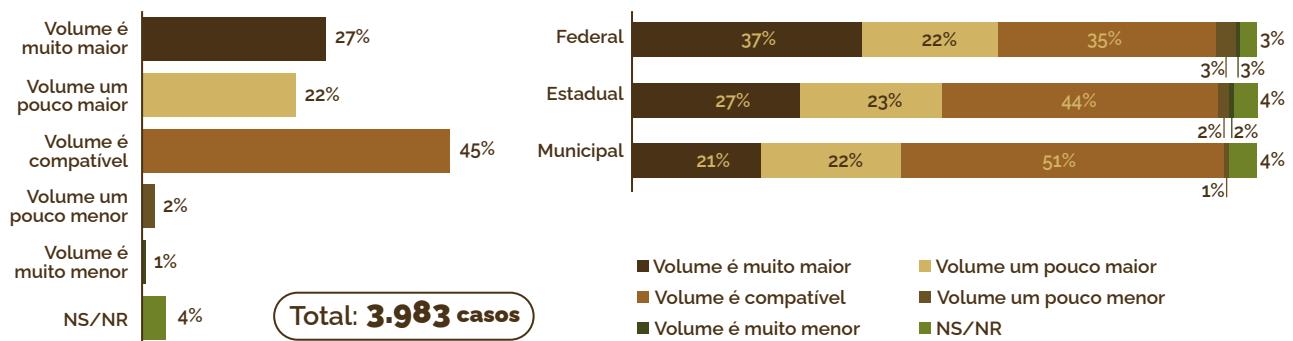
	Muito Satisfeito(a)	Muito Insatisfeito(a)
Ranking dos fatores que influenciam a satisfação com o bem-estar no trabalho	1º. Desenvolvimento profissional e oportunidades de aprendizado 2º. Equilíbrio entre vida profissional e pessoal 3º. Autonomia e controle no trabalho 4º. Suporte organizacional 5º. Relações interpessoais no trabalho 6º. Reconhecimento e recompensas 7º. Ambiente físico de trabalho	1º. Reconhecimento e recompensas 2º. Equilíbrio entre vida profissional e pessoal 3º. Autonomia e controle no trabalho 4º. Suporte organizacional 5º. Desenvolvimento profissional e oportunidades de aprendizado 6º. Ambiente físico de trabalho 7º. Relações interpessoais no trabalho



Nesse sentido, partimos para entender como os colaboradores percebem o volume de trabalho e o tempo disponível para realização de suas atividades, com o objetivo de entender sua influência sobre a qualidade de vida no trabalho dos colaboradores da advocacia pública brasileira. Em geral, 45% dos colaboradores respondentes do survey consideram que o volume de trabalho a que estão submetidos é compatível com a dedicação prevista para a função que ocupam. Para 22%, esse volume é um pouco maior e para 27% o volume é muito maior. Apenas 2% dos respondentes considerando que o volume de trabalho é menor do que o previsto e apenas 1% consideram que é muito menor.

Diferenças de percepção sobre essa questão aparecem quando comparamos os níveis da federação. Colaboradores as instituições municipais tendem a avaliar mais positivamente essa percepção de carga de trabalho, com 51% dos respondentes considerando a carga de trabalho compatível com a função, possivelmente devido a uma organização mais enxuta e menos burocrática, com um volume de demandas mais controlável. Esses níveis caem para 44% entre os colaboradores das instituições estaduais e 35% das instituições federais. A percepção de sobrecarga possivelmente se deve à maior complexidade, quantidade de processos e burocracia, além de recursos limitados em algumas áreas, o que contribui para a sensação de desequilíbrio entre o volume de trabalho e a dedicação exigida.

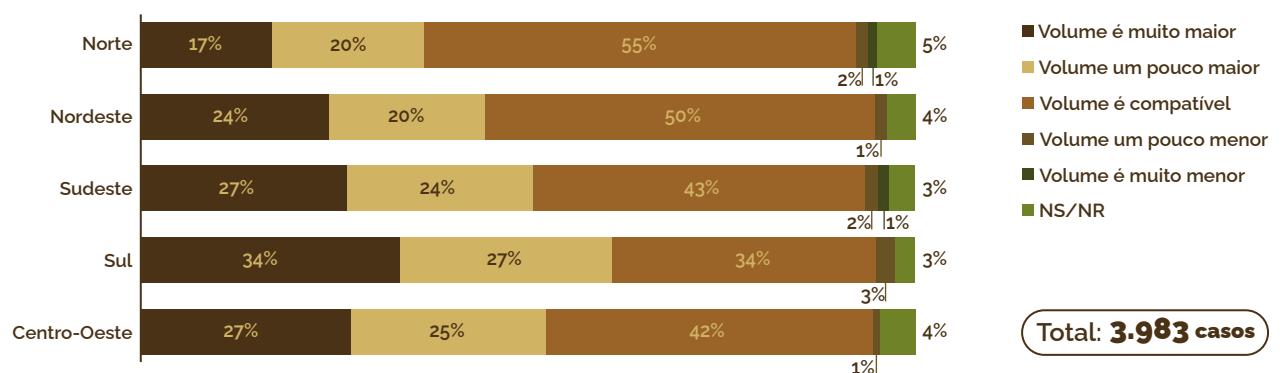
Figura 87: Percepção dos Colaboradores sobre Volume de Trabalho



No recorte territorial, temos a percepção de maior sobrecarga de trabalho entre os colaboradores das regiões Sudeste e Sul, que chegam a somar 51% e 61%, respectivamente, de colaboradores que consideram o volume de trabalho um pouco ou muito maior do que o tempo disponível, o que pode estar relacionado

à maior concentração de processos e demandas nessas regiões, além de possíveis limitações em termos de recursos e pessoal. Enquanto as regiões Norte e Nordeste apresentam 55% e 50% de colaboradores que consideram o volume de trabalho compatível com o previsto para a função que ocupam.

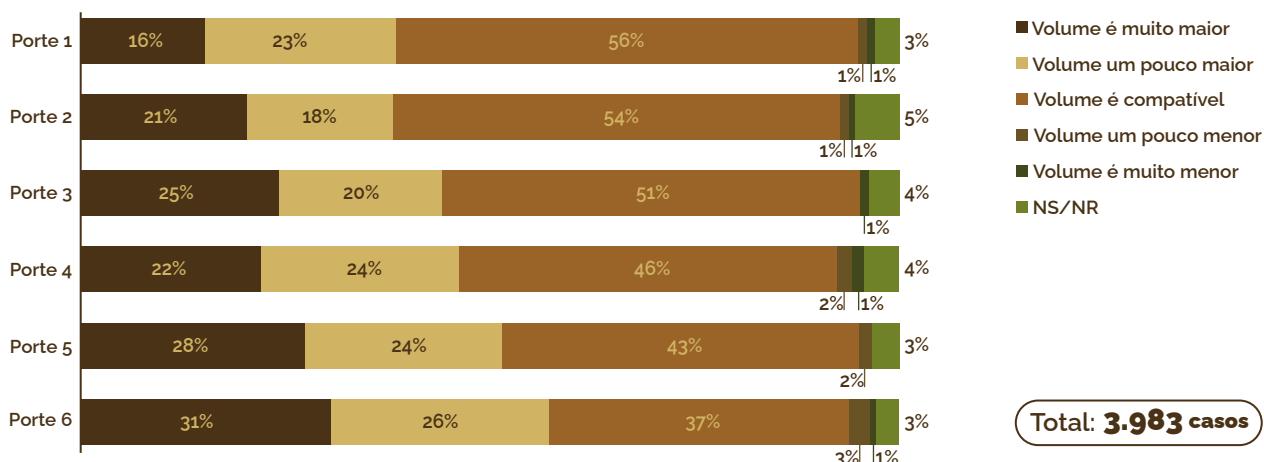
Figura 88: Percepção dos Colaboradores sobre Volume de Trabalho por Região



A análise por porte institucional revela uma relação linear entre o aumento do tamanho das instituições e a percepção de sobrecarga. Enquanto no porte 1, 56% dos colaboradores consideram o volume de trabalho compatível, 57% dos colaboradores do porte 6 consideram um pouco ou muito maior que o previsto. Isso sugere que em instituições maiores, com estruturas mais complexas, a carga de trabalho tende a ser vista como mais

pesada, possivelmente devido ao aumento das responsabilidades e da burocracia. Esses dados indicam que tanto a localização geográfica quanto o porte institucional influenciam significativamente a percepção dos colaboradores sobre a adequação do volume de trabalho, apontando a necessidade de ajustes na gestão de recursos e processos para evitar a sobrecarga.

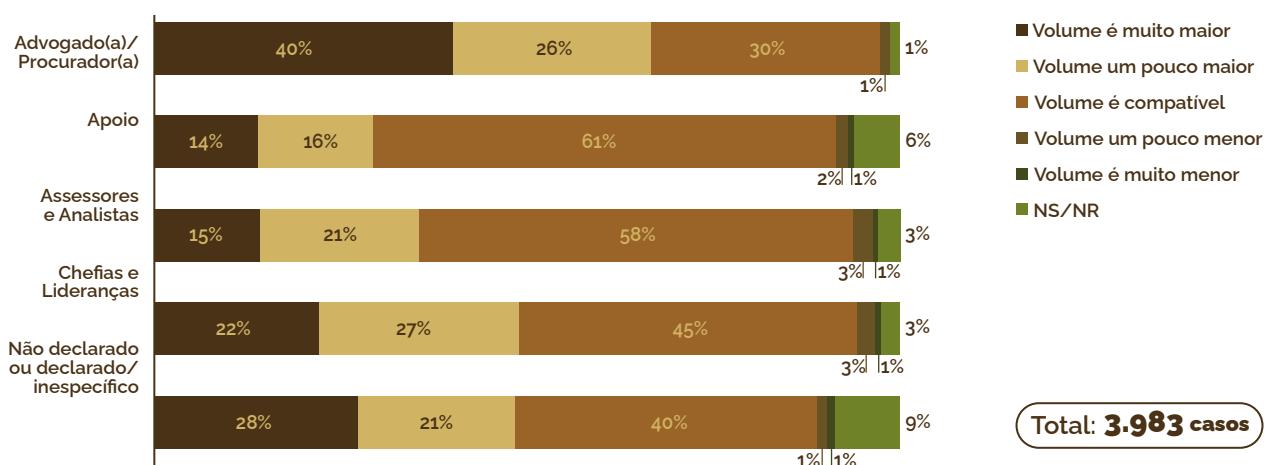
Figura 89: Percepção dos Colaboradores sobre Volume de Trabalho por Porte



Ao considerarmos a função dos colaboradores das instituições, aqueles que mais apontam para a sobrecarga de trabalho são os(as) advogados(as) públicos:

26% consideram o volume um pouco maior, 40% consideram muito maior e apenas 30% entendem que o volume de trabalho é compatível com o previsto para a função.

Figura 90: Percepção dos Colaboradores sobre Volume de Trabalho por Função



Além deles, 49% das chefias e lideranças também consideram que o volume de trabalho é um pouco ou muito maior do que

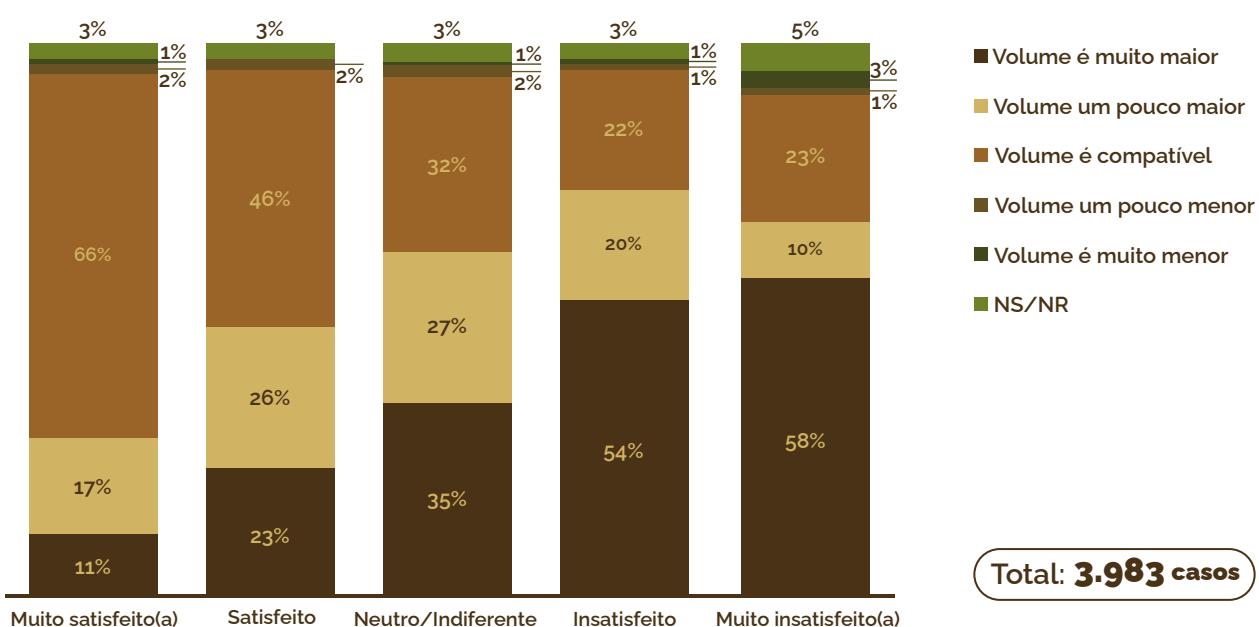
do que a dedicação prevista para a função que desempenham.



Como vimos anteriormente, o equilíbrio entre vida profissional e pessoal é um dos fatores mais valorizados pelos colaboradores para o seu bem-estar no trabalho. Aliado a isso, a percepção de sobrecarga também se mostra muito relevante para entender os níveis de satisfação. Quando analisamos a percepção sobre a carga de trabalho dentro dos níveis de sensação de bem-estar no trabalho, notamos uma relação direta entre, maior sobrecarga percebida e maior insatisfação declarada. Quando os

colaboradores percebem que o volume de trabalho está acima do que é razoável ou compatível com o tempo disponível, isso cria um descompasso entre as demandas do trabalho e a capacidade de atender a essas demandas de forma satisfatória. Esse desequilíbrio tende a gerar estresse, cansaço físico e mental, e uma sensação de frustração, já que as pessoas não conseguem cumprir todas as tarefas com qualidade dentro do tempo estabelecido.

Figura 91: Percepção dos Colaboradores sobre Volume de Trabalho por Sensação de Bem-estar no trabalho



Além disso, a sobrecarga de trabalho compromete o equilíbrio entre vida profissional e pessoal, um dos fatores mais valorizados pelos colaboradores. Quando o trabalho exige mais do que o esperado, os colaboradores podem se ver obrigados a sacrificar seu tempo pessoal, como descanso, lazer ou tempo com a família, o que leva a um esgotamento progressivo e uma percepção negativa sobre a qualidade de vida no trabalho. Portanto, a sobrecarga de trabalho está intimamente ligada à insatisfação, pois gera estresse, afeta a saúde e o bem-estar, e prejudica a sensação de equilíbrio e controle sobre a vida pessoal e profissional.

Nesse contexto, iniciativas institucionais de apoio às questões de saúde mental dos

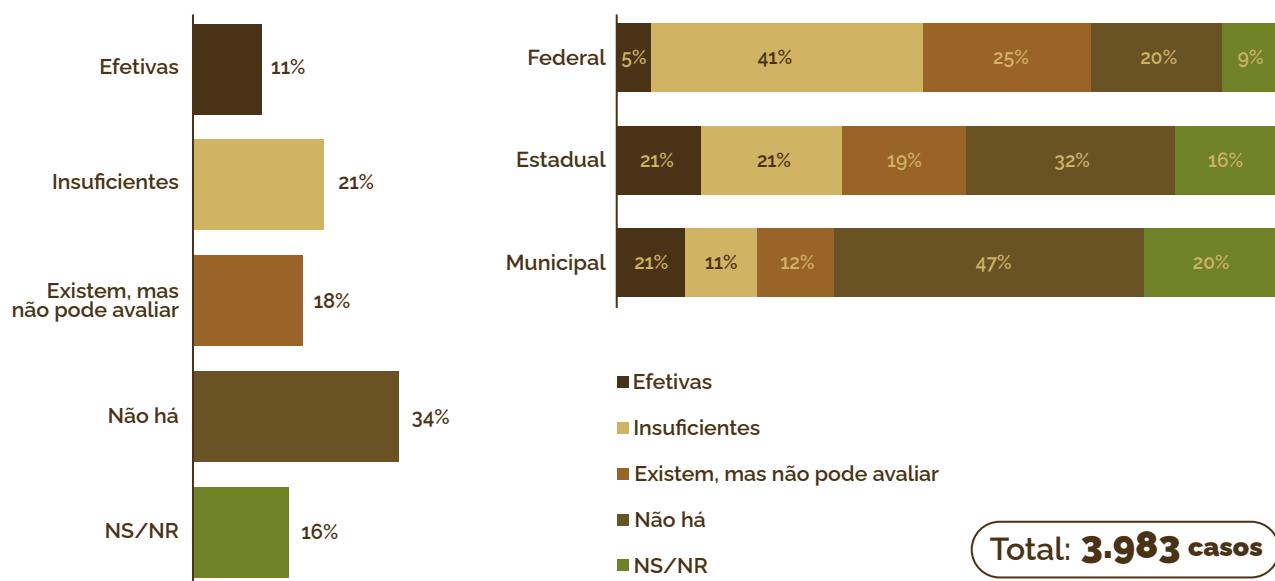
funcionários se mostram ainda mais relevantes. Para 34% dos colaboradores respondentes ao survey não existe esse tipo de iniciativa nas instituições em que trabalham, outros 18% afirmam que as ações existem, mas não pode avaliá-las e outros 16% optaram por não responder à questão. Enquanto isso, 21% dos respondentes afirmam que as ações de apoio à saúde mental dos funcionários existem, mas são insuficientes e apenas 11% afirmam que elas existem e são efetivas.

Considerando o nível federativo, as instituições municipais são onde os colaboradores menos identificam esse tipo de ação (para 47%, elas não existem) e onde há o maior nível de abstenção na resposta (20% não responderam). Isso significa que

67% dos respondentes não conseguem reconhecer ações de apoio à saúde mental nas procuradorias municipais. Apenas 11% dos colaboradores de instituições municipais consideram as ações existentes efetivas. No nível estadual, o cenário é um pouco diferente, 32% dos respondentes não identificam essas ações e 16% não responderam, ou seja, mais de 50% dos respondentes reconhecem que essas ações existem nas

instituições estaduais. Dentre eles, 13% as consideram efetivas. Já no nível federal, 20% dos respondentes não identificam ações de apoio à saúde mental dos funcionários e 9% optaram por não responder, o que significa que mais de 70% dos respondentes sabem que essas ações existem nas instituições onde trabalham. Entretanto, apenas 5% avaliam essas iniciativas como efetivas e 41% as consideram insuficientes.

Figura 92: Percepção dos Colaboradores sobre Nível de Apoio das Instituições às questões de Saúde Mental dos Funcionários



No recorte territorial, percebe-se que Centro-Oeste e Sudeste são onde as iniciativas de apoio à saúde mental são mais reconhecidas, por 50% a 60% dos respondentes, enquanto nas instituições Nordeste 60% dos respondentes não as identificam. Entre 12% e 13% dos respondentes de cada região consideram as ações existentes como efetivas, com exceção da região Sul, onde apenas 7% têm essa percepção. Quanto ao porte, não há uma relação linear clara entre

a percepção da existência ou da avaliação positiva de iniciativas de apoio à saúde mental com o tamanho da instituição. Mesmo assim, nos dois extremos, temos o seguinte cenário: das instituições de menor porte (porte 1), 75% dos respondentes não identificam essas ações e 10% as identificam e consideram efetivas, enquanto nas instituições de maior porte (porte 6), 59% identificam essas ações e 16% as consideram efetivas.

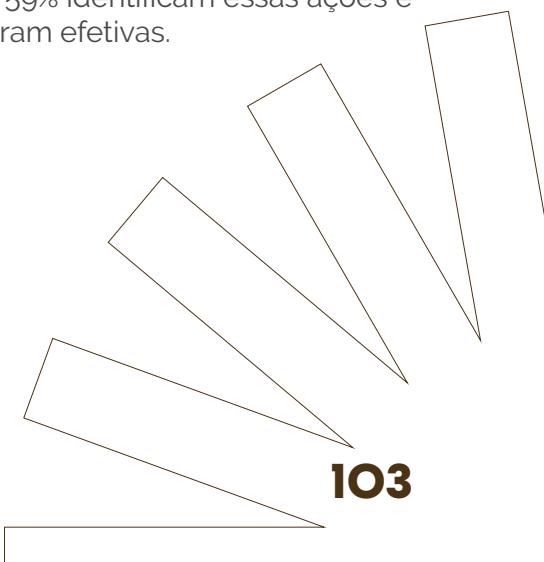
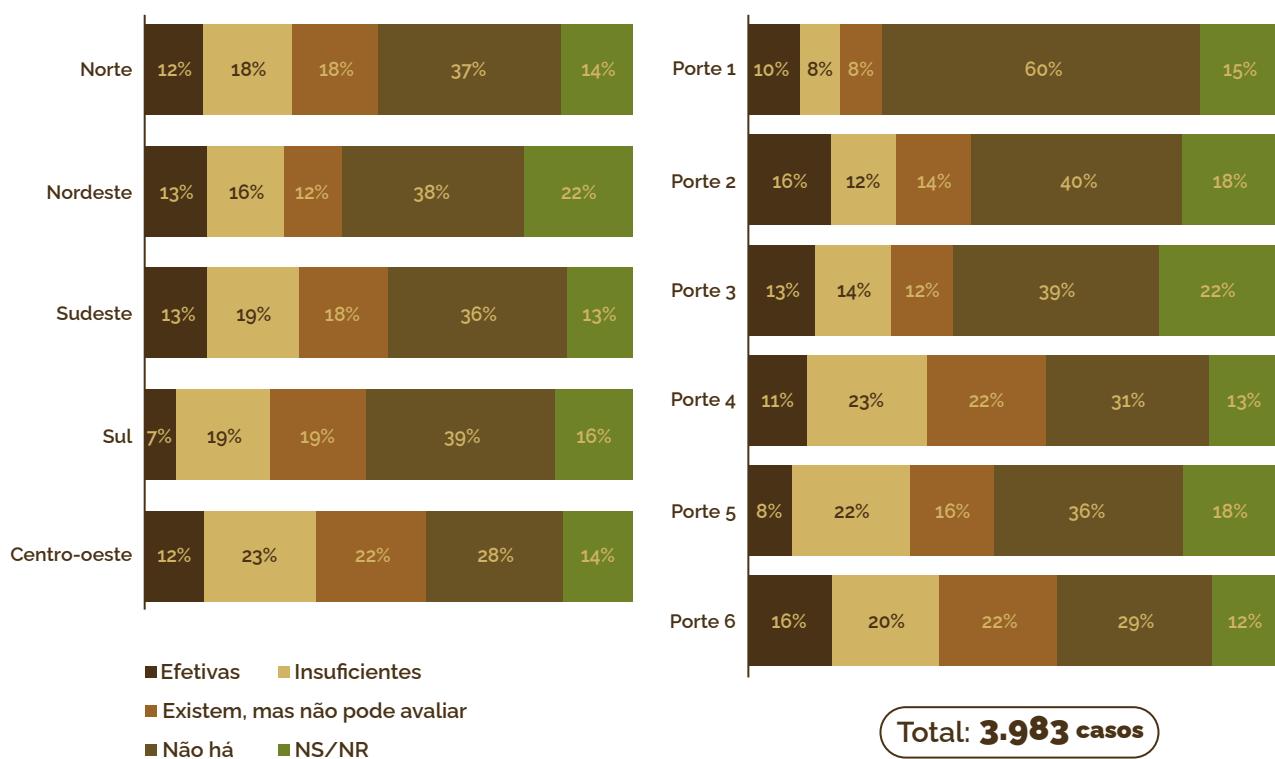




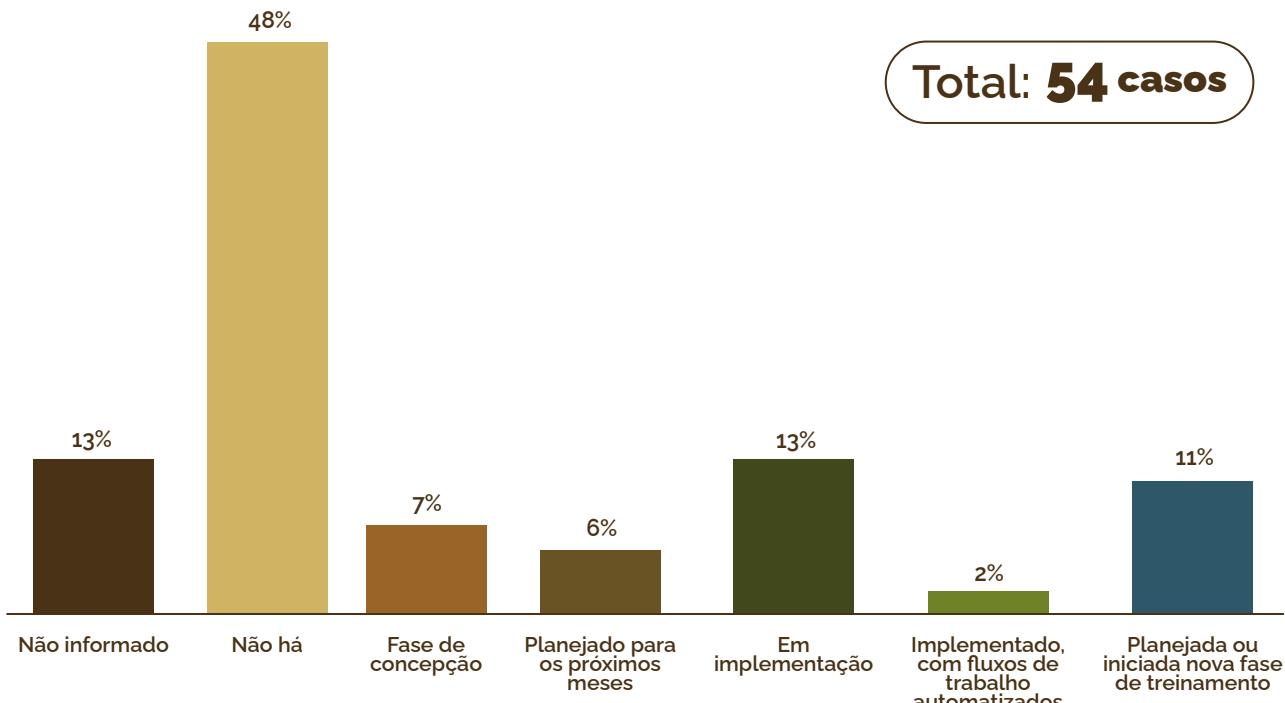
Figura 93: Percepção dos Colaboradores sobre Nível de Apoio das instituições às questões de Saúde Mental dos Funcionários por Região e Porte



As percepções dos colaboradores sobre as iniciativas de apoio à saúde mental nas instituições indicam várias implicações para as políticas de gestão de bem-estar. A falta de visibilidade das ações nas procuradorias municipais, na região Nordeste ou nas de menor porte sugere uma ausência de estrutura, ou de comunicação eficaz, o que pode gerar desinformação e afetar negativamente o bem-estar dos colaboradores. Esse cenário é preocupante, pois a ausência de apoio visível pode resultar em estresse não gerido e maior insatisfação. Já nas instituições estaduais e federais, nas do Sudeste e Centro-Oeste ou nas de maior porte, embora as iniciativas de apoio sejam mais reconhecidas, há uma percepção de que elas são insuficientes para atender às necessidades dos colaboradores ou há uma baixa percepção de sua efetividade. Isso aponta para uma deficiência de recursos ou de alcance dessas políticas, o que pode gerar frustração entre os funcionários e reduzir sua eficácia. As ações implementadas precisam ser mais do que superficiais, exigindo uma abordagem mais estruturada e eficaz.

Como vimos anteriormente, o desenvolvimento profissional e oportunidades de aprendizado é um dos fatores mais valorizados pelos colaboradores para o seu bem-estar no trabalho. No contexto da transformação digital enfrentado pela advocacia pública brasileira, a existência de programa de desenvolvimento de habilidades digitais se torna um diferencial que, além de ir ao encontro dessa demanda, acelera o potencial de implementação de tecnologias para melhoria dos processos de trabalho na instituição. Entretanto, esta não é uma realidade em 48% das instituições estudadas. 7% das instituições estão em processo de concepção de programas dessa natureza e 6% estão com programas planejados para implementar nos próximos tempos. 13% das instituições já implementam programas de desenvolvimento de habilidades digitais, enquanto em 2% o processo de implementação já está mais avançado, associado a automações de fluxos de trabalho. Outros 11% informam que o programa já foi implementado e segue para nova fase de treinamento na instituição.

Figura 94: Programa de Desenvolvimento de Habilidades Digitais

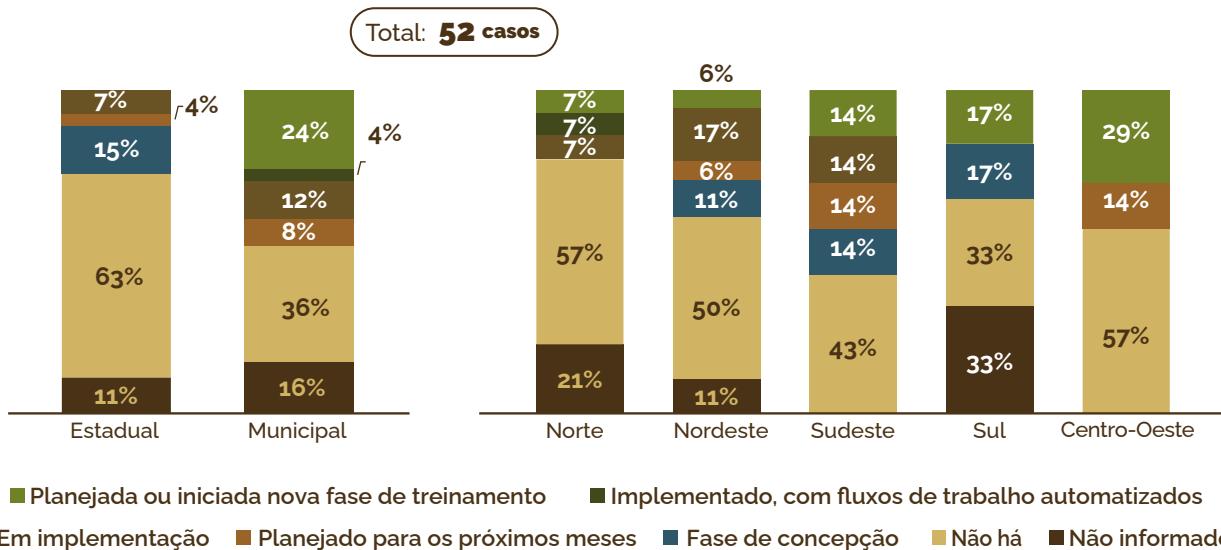


Dentre as instituições que já implementam esse tipo de programa, algumas avançaram significativamente, como uma que investiu R\$ 700 mil em capacitações anuais neste tema, para seus servidores, segundo as informações prestadas pelas lideranças de gestão de pessoas respondentes ao formulário. Em contraste, muitas dependem de secretarias externas ou escolas de governo para fornecer treinamentos. Dentre os desafios, destaca-se a sobrecarga de equipes de tecnologia da informação, que acumulam funções operacionais e não conseguem priorizar capacitações. Além disso, a resistência de servidores mais antigos em aderir às novas ferramentas digitais é um obstáculo frequente, principalmente em regiões onde os investimentos são limitados.

Ambas as instituições do nível federal contam com programa em implementação. O cenário mais crítico está entre os estados, onde 63% das instituições não têm programa de desenvolvimento de habilidades digitais e apenas 2% estão implementando uma iniciativa dessa natureza. Entre os municípios, 24% das instituições já estão na fase mais avançada em que o programa já foi implementado e segue para nova fase de treinamento na instituição. No recorte territorial, destaca-se a região Centro-Oeste, onde 29% já estão em nova fase de treinamento e 14% preveem o início do programa nos próximos meses, ao mesmo tempo que 57% não contam com nenhuma iniciativa nesse sentido.



Figura 95: Programa de Desenvolvimento de Habilidades Digitais por Nível e Região

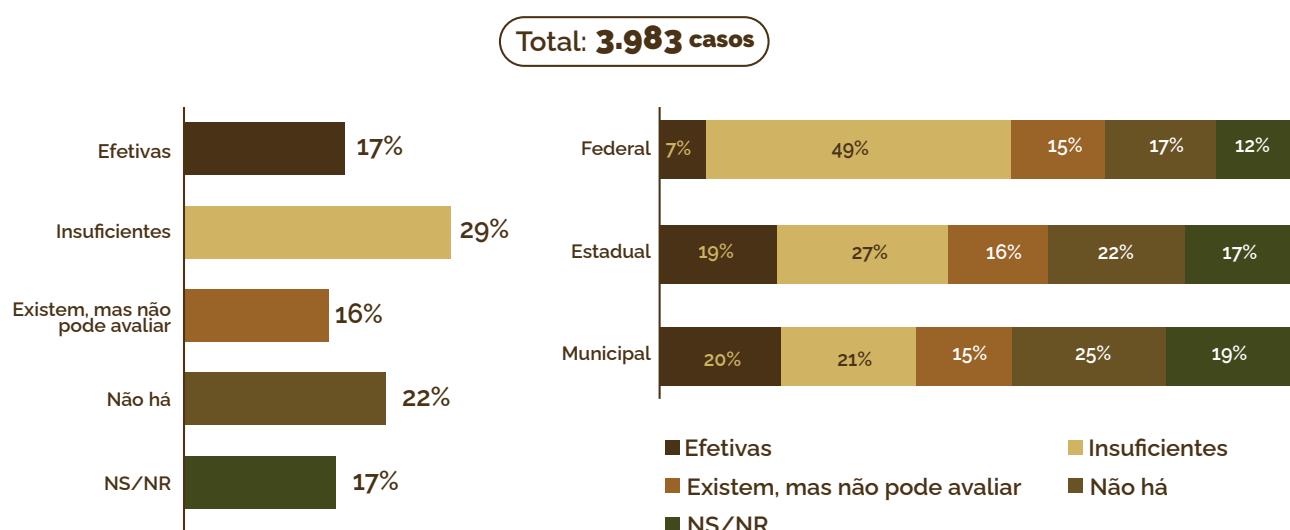


█ Planejada ou iniciada nova fase de treinamento █ Implementado, com fluxos de trabalho automatizados
█ Em implementação █ Planejado para os próximos meses █ Fase de concepção █ Não há █ Não informado

Na percepção dos colaboradores das instituições, as ações de incentivo das instituições para o desenvolvimento de habilidades digitais são consideradas efetivas para 17% dos respondentes. 29% as consideram insuficientes e 16% reconhecem que essas ações existem, mas não conseguem avaliá-las. Enquanto 22% dos respondentes afirmam que não há esse tipo de ação por parte das instituições, e outros 17% não responderam à questão. Essas ações foram mais percebidas pelos respondentes das instituições federais e estaduais do que as municipais. Apesar

disso, 20% dos respondentes das instituições municipais consideram as ações de incentivo ao desenvolvimento de habilidades digitais dos colaboradores como efetivas e outros 21% as consideram insuficientes. Entre os colaboradores das instituições estaduais, 19% consideram as ações efetivas e 27% as consideram insuficientes. Já entre os respondentes das instituições federais, apenas 7% consideram que as ações de incentivo às habilidades digitais são efetivas e outros 49% as consideram insuficientes.

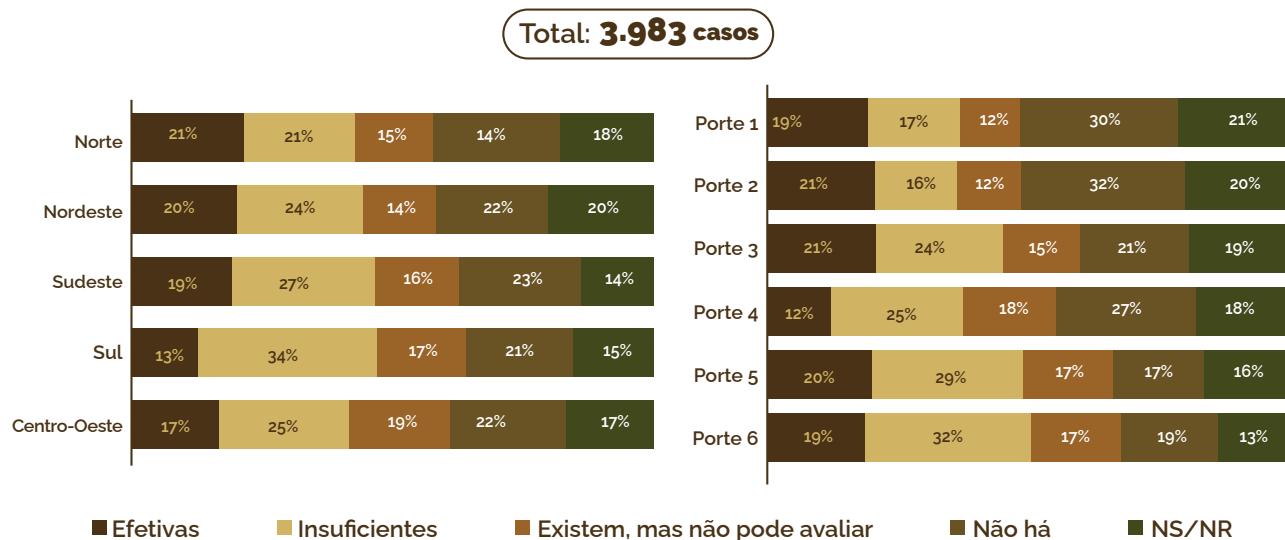
Figura 96: Percepção dos Colaboradores sobre o Nível de Incentivo das instituições ao Desenvolvimento de Habilidades Digitais dos funcionários



Entre as regiões, não há uma variação muito expressiva acerca do reconhecimento das iniciativas de incentivo, mas se destaca a percepção dos respondentes da região Sul, que apresentam a menor proporção – apenas 13% – que as consideram efetivas. Nas demais

regiões, essa percepção ficou entre 17% e 21%. Quanto ao porte, também não há diferenças marcantes, apenas parece haver maior reconhecimento dos respondentes desse tipo de ação em instituições de maiores portes.

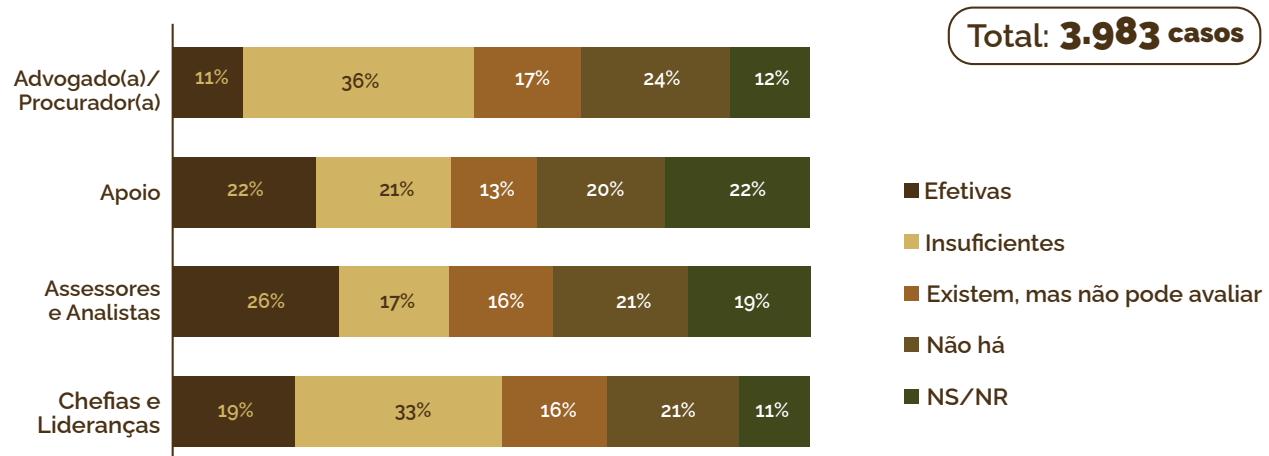
Figura 97: Percepção dos Colaboradores sobre o Nível de Incentivo das instituições ao Desenvolvimento de Habilidades Digitais dos funcionários por Região e Porte



Por fim, na visão dos colaboradores de todas as instituições, chefias, lideranças e advogados(as) públicos(as) são os que mais reconhecem a existência de ações de incentivo ao desenvolvimento de habilidades digitais. Entretanto, também são esses grupos os que apresentam uma visão mais crítica quanto a

sua efetividade. Enquanto 19% das chefias e lideranças vêm essas ações como efetivas, outros 33% as consideram insuficientes. Já entre os(as) advogados(as) públicos(as), apenas 11% consideram essas ações efetivas e 36% as consideram insuficientes.

Figura 98: Percepção dos Colaboradores sobre o Nível de Incentivo das instituições ao Desenvolvimento de Habilidades Digitais dos funcionários por Função



- Efetivas
- Insuficientes
- Existem, mas não pode avaliar
- Não há
- NS/NR



A análise do desenvolvimento de habilidades digitais nas instituições da advocacia pública brasileira revela um cenário de lacunas significativas, embora o desenvolvimento profissional seja altamente valorizado pelos colaboradores. A implementação de programas de capacitação digital é ainda insuficiente, com muitas instituições não possuindo iniciativas nesse sentido e com um número considerável de iniciativas ainda em fase de planejamento. Além disso, a percepção dos colaboradores sobre a efetividade dessas ações mostra que, apesar de algumas iniciativas, muitas são vistas como insuficientes para atender às necessidades dos funcionários.

A resistência à mudança, especialmente entre servidores mais antigos, e a sobrecarga das equipes de tecnologia se destacam como obstáculos para a implementação bem-sucedida desses programas. No entanto, chefias, lideranças e advogados(as) públicos(as), apesar de reconhecerem a importância dessas iniciativas, expressam uma visão crítica quanto à sua efetividade, indicando que as ações precisam ser mais robustas e alinhadas às reais demandas do ambiente de trabalho. Tal questão apresenta ligação direta com os regimes de modalidade de trabalho praticados nas instituições estudadas, haja vista a relação intrínseca entre as habilidades digitais e o trabalho remoto.

3.3.3. MODALIDADES DE TRABALHO

O debate sobre as modalidades de trabalho na advocacia pública brasileira ganhou relevância durante e após a pandemia da Covid-19. A crise sanitária impôs uma transformação repentina no ambiente de trabalho, com muitos órgãos públicos, incluindo as instituições da advocacia pública, adotando o teletrabalho ou o home-office²³ como medida de

prevenção. Com a vacinação em massa e o controle da pandemia, muitos órgãos públicos começaram a retomar as atividades presenciais. A experiência com o home-office forçou a revisão de muitas normas internas, inclusive num contexto em que o próprio poder judiciário instituiu e manteve atividades remotas como audiências.

As instituições começaram a criar ou revisar regulamentações que autorizavam o trabalho remoto de forma mais formalizada. Isso envolveu a adaptação de processos e a implementação de plataformas digitais para garantir a continuidade dos serviços, como a criação de regras para a realização de audiências virtuais, assinatura de documentos digitais e a realização de reuniões remotas. Além disso, muitas procuradorias passaram a regulamentar o modelo híbrido, estabelecendo diretrizes claras para o regime de trabalho, que inclui a frequência presencial, horários flexíveis e a possibilidade de trabalho remoto em determinadas circunstâncias. Além disso, a não obrigatoriedade do ponto para advogados públicos continua sendo um fator relevante para entender a dinâmica das modalidades de trabalho nas instituições, já que isso permite uma organização do trabalho de maneira mais autônoma e não necessariamente presencial.

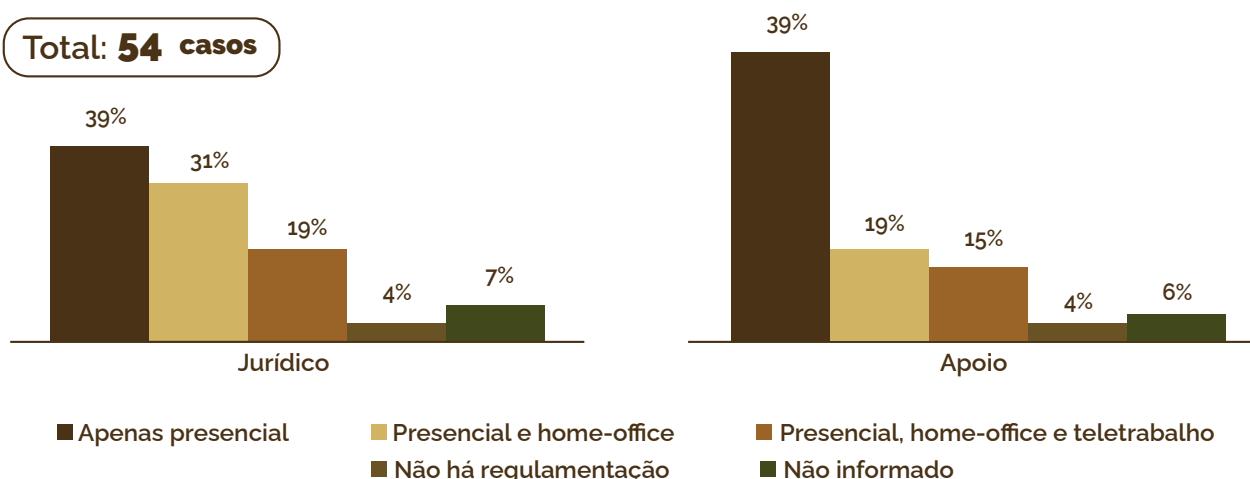
Ao serem questionadas sobre a regulamentação de modalidades de trabalho para os colaboradores da área jurídica e de apoio técnico, as instituições variaram entre quatro possíveis respostas: (1) a regulamentação prevê apenas o trabalho presencial; (2) a regulamentação prevê trabalho presencial e home-office, ou seja, um modelo híbrido; (3) a regulamentação prevê, além do modelo híbrido, também o teletrabalho, ou seja, um regime em que pode ser realizado a totalmente à distância; (4) não há regulamentação de modalidades de trabalho.

²³ Utilizamos a concepção de que o teletrabalho implica em uma lotação permanentemente remota do colaborador, com regramento determinado, controle por produtividade e dispensa a necessidade de presença física salvo situações bastante específicas e em termos especiais. O home office é o trabalho remoto ocasional, temporário ou que compõe o trabalho em modalidade híbrida e, assim, é mesclado com a modalidade presencial em freqüências alternadas. No home office o vínculo físico com a sede do órgão fica mantido, podendo o dirigente solicitar, ainda que mediante notificação com antecedência, o colaborador presencialmente.

Para 39% das instituições, a regulamentação de modalidade de trabalho é apenas presencial para os colaboradores da área jurídica. Já na área de apoio técnico, 57% das instituições regulamentam apenas o regime presencial. Já o modelo que combina o presencial com o home-office (modelo híbrido) é regulamentado para o pessoal da área jurídica de 31% das instituições e para o pessoal de apoio de 19% das instituições. O modelo que permite teletrabalho, ou seja,

o trabalho realizado totalmente de forma remota, é uma realidade regulamentada para colaboradores da área jurídica em 19% das instituições e em 15% das instituições para os colaboradores da área de apoio. Por fim, 4% das instituições não contam com nenhuma regulamentação específica sobre modalidades de trabalho para ambas as áreas. Outros 7% não informaram sobre regulamentação de pessoal da área jurídica e 6% para pessoal de apoio.

Figura 99: Regulamentação das Modalidades de Trabalho



Esses resultados já nos revelam algumas tendências importantes sobre a flexibilidade nas instituições quanto às modalidades de trabalho. Em geral, a tendência predominante é a manutenção do trabalho presencial, com uma parcela significativa das instituições regulamentando apenas esse modelo, tanto para a área jurídica quanto para a área de apoio técnico. No entanto, observa-se que a adoção de modelos híbridos também apresenta expressividade, e uma menor, mas ainda relevante, adoção do teletrabalho. Além disso, algumas instituições ainda não possuem regulamentação formalizada sobre as modalidades de trabalho, indicando uma oportunidade de desenvolvimento de normas mais claras e adaptativas.

Quando se observam as diferenças entre as áreas jurídica e de apoio técnico, percebe-se que, enquanto na área jurídica há uma maior regulamentação para o modelo híbrido, a área de apoio técnico ainda se mantém predominantemente no trabalho

presencial. Essa diferença pode ser atribuída à natureza das funções desempenhadas em cada área. Embora o teletrabalho tenha sido regulamentado por uma porcentagem menor de instituições, ele já é uma realidade para a área jurídica em uma proporção ligeiramente maior do que para a área de apoio técnico, o que também reflete as diferentes necessidades e estruturas de trabalho de cada área.

Além disso, conforme relatado por dirigentes das instituições em entrevistas, é importante destacar que, como muitas procuradorias não detêm carreira própria referente ao apoio das atividades jurídicas, a regulamentação sobre o trabalho dessa área fica a cargo do ente federado, que geralmente adota o modelo presencial.

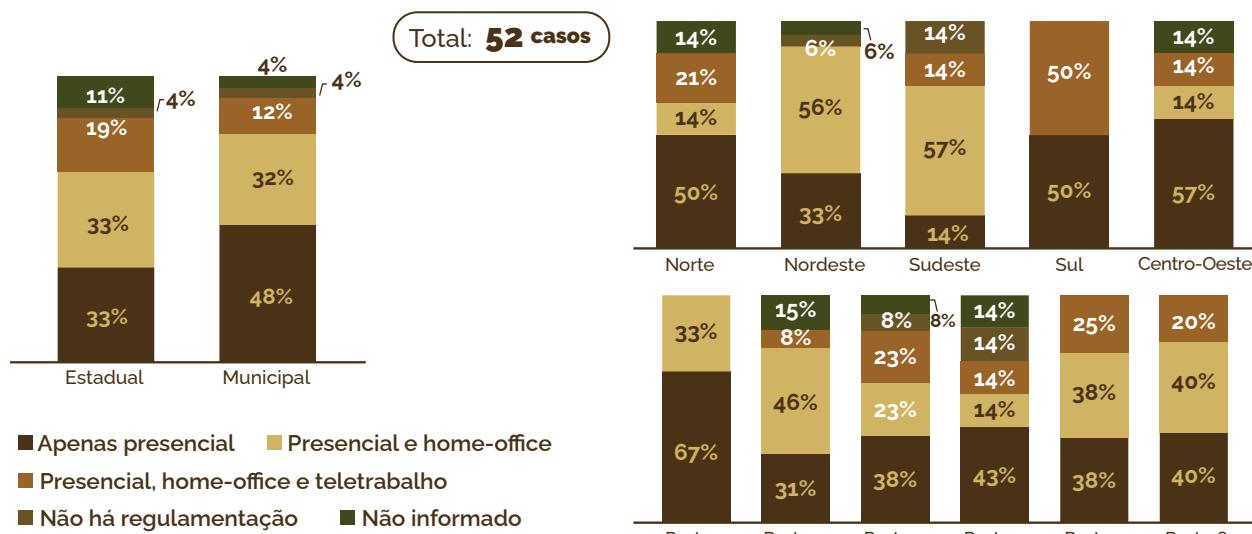
Quando olhamos para a regulamentação das modalidades de trabalho para pessoal da área jurídica, nota-se uma diferença importante entre os níveis federativos. Enquanto ambas as instituições federais já



apresentam regulamentação para modelo híbrido e teletrabalho, isso é realidade em apenas 19% das estaduais e 12% das municipais. 33% das instituições estaduais regulamentam apenas a modalidade presencial e outros 33% o modelo híbrido. Enquanto nos municípios, a modalidade apenas presencial é realidade para 48% das instituições e em 32% há regulamentação do formato híbrido. No recorte territorial, as regiões Centro-Oeste,

Norte e Sul apresentam mais de 50% das instituições com regulamentação de trabalho apenas presencial. Enquanto isso, 56% das instituições do Nordeste e 57% do Sudeste regulamentam o trabalho no formato híbrido. A regulamentação para todos os formatos, incluindo teletrabalho é uma realidade para 21% das instituições do Norte, 14% do Sudeste e 50% da região Sul.

Figura 100: Regulamentação das Modalidades de Trabalho para pessoal da Área Jurídica



Por fim, a análise do porte institucional revela um cenário interessante. Nas instituições menores (porte 1), a maior proporção é de regulamentação apenas presencial, mas, ainda assim, há 33% das instituições com modelo híbrido regulamentado. A partir do porte 2, há regulamentação para todas as modalidades (presencial, híbrido e teletrabalho). Entre as instituições de tamanho intermediário (portes 3 e 4) há casos em que não há regulamentação alguma sobre a modalidade de trabalho. Nas instituições de maior porte (5 e 6), encontramos cerca de 40% de regulamentação apenas presencial, cerca de 40% para modelo híbrido e de 20% a 25% de instituições com regulamentação de todas as modalidades.

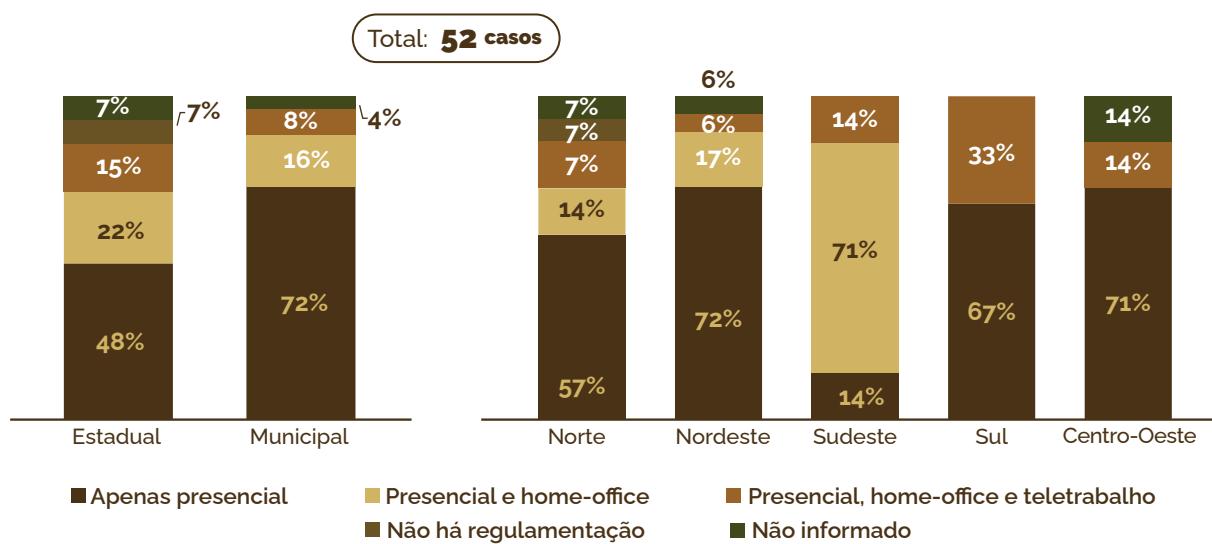
A análise da regulamentação das modalidades de trabalho para o pessoal da área jurídica revela que o modelo híbrido já se consolidou como uma realidade significativa, independentemente do nível federativo, região

ou porte institucional. No entanto, as diferenças entre os níveis federativos, regiões e portes institucionais indicam que o avanço rumo à regulamentação de todas as modalidades de trabalho, incluindo o teletrabalho, ainda é desigual. Instituições federais lideram na regulamentação de modelos mais abrangentes, enquanto as estaduais e municipais enfrentam desafios maiores para implementar o teletrabalho de forma mais estruturada. Embora haja avanços significativos na incorporação de modalidades de trabalho mais flexíveis, como o modelo híbrido, os dados evidenciam que a regulamentação para o teletrabalho ainda apresenta desafios, especialmente em instituições municipais, menores e em regiões específicas. Isso certamente guarda relação direta com os desafios destas instituições de avançarem em seu processo de transformação digital, como será discutido na seção dedicada ao tema.

Já quando analisamos o cenário de regulamentação das modalidades de trabalho para o pessoal da área de apoio técnico, temos um cenário bem diferente para as instituições estaduais e municipais. Enquanto 48% das instituições estaduais regulamentam apenas o formato presencial, isso acontece em 72% das municipais. O modelo híbrido é realidade em 22% das estaduais e 16% das municipais, enquanto a regulamentação que inclui o teletrabalho existe em 15% das instituições estaduais e 8% das municipais. Quanto às

regiões, temos também um cenário de grande variação e desigualdade de regulamentação. Nordeste e Centro-Oeste têm mais de 70% das instituições que regulamentam apenas trabalho presencial para o pessoal da área de apoio técnico. O mesmo é realidade para 57% das instituições do Norte e 67% das do Sul. Por outro lado, 71% das instituições do Sudeste regulamentam o modelo híbrido para esses colaboradores.

Figura 101: Regulamentação das Modalidades de Trabalho para pessoal da Área de Apoio



Quanto ao porte institucional, a proporção de regulamentação de trabalho apenas presencial apresenta redução entre as instituições de porte 1 a 4, saindo de 83% e chegando a 29%. Mas, quando chegamos nas instituições de porte 5, esse formato aparece como regra em 88% das instituições. Enquanto as instituições de porte 6, as maiores, apresentam apenas 20% com regulamentação exclusiva de trabalho presencial. O modelo híbrido é realidade em 17% das instituições de porte 1 e em 60% das de porte 6. Já o modelo que contempla também o teletrabalho é realidade em 23% das instituições de porte 3, 19% das de porte 4 e 20% das de porte 6. Esses resultados revelam uma relação menos direta entre o porte e a adesão aos modelos híbridos e de teletrabalho, mas também reforça a já mencionada submissão das procuradorias estaduais e municipais (de quaisquer portes) à regulamentação de seus

entes sobre o trabalho das equipes de apoio técnico, mesmo que exista a regulamentação para os colaboradores da área jurídica.

3.3.4. RESIDÊNCIA JURÍDICA

A residência jurídica ou qualquer programa de seleção e contratação de estagiários de graduação ou pós-graduação em processo formativo têm se mostrado como uma estratégia bastante presente nas instituições da advocacia pública. Os benefícios são inequívocos, tanto para os residentes, que complementam sua formação com experiência prática profissionalizante, quanto para as instituições que minoram seus desafios de deficiência de pessoal. Na fala de muitos dos entrevistados, comparece, como uma prática estratégica, a realização dos programas de admissão de residentes, bacharéis em direito,

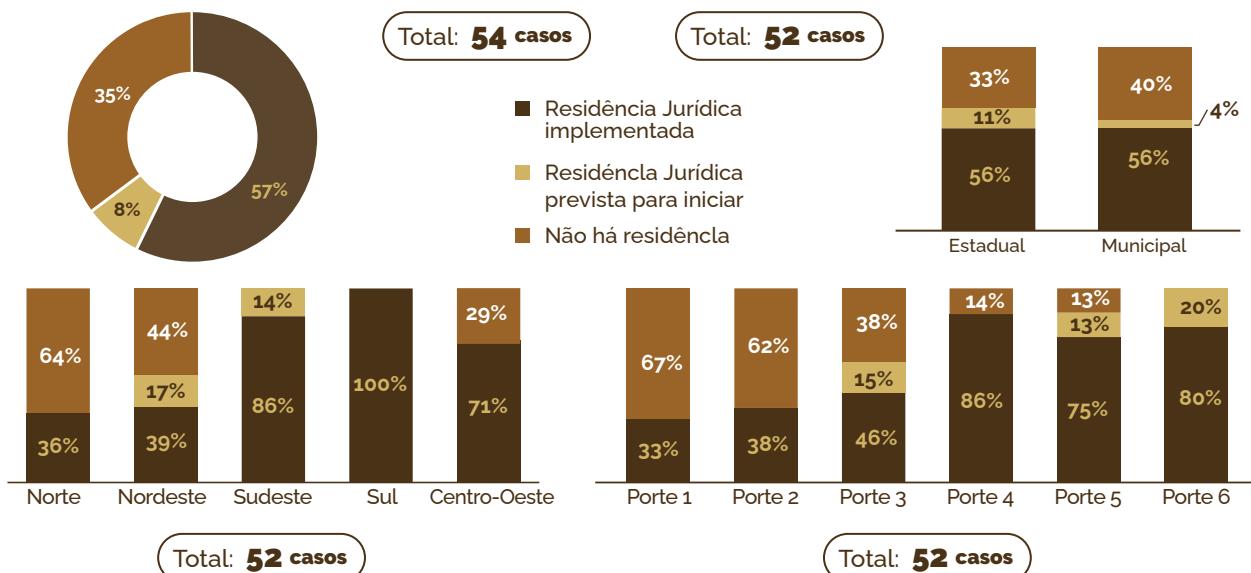


e os efeitos destes programas em auxiliar a sanar as severas lacunas de contingente de pessoal. Os dados coletados junto às instituições, especificamente sobre programas de residência jurídica, ou seja, de profissionais já graduados, evidenciaram que essa têm sido de fato uma importante estratégia para muitas procuradorias minimizarem seus desafios de defasagem, especialmente de uma carreira de apoio jurídico, a exemplo das carreiras do Poder Judiciário.

Existem Programas de Residência Jurídica em implementação em 57% das instituições

estudadas, e em 8% delas há previsão de implementação. Logo, 65% das instituições contam com alguma iniciativa nesse sentido. Ambas as instituições federais têm programas de residência jurídica e 56% das instituições, tanto estaduais quanto municipais também. Há apenas uma pequena diferença de programas previstos para iniciar em 11% das estaduais e 4% das municipais, o que coloca a situação dos estados um pouco mais avançada em relação aos municípios em relação às iniciativas de residência jurídica.

Figura 102: Programa de Residência Jurídica



No recorte territorial, destacam-se as regiões Sul e Sudeste, onde todas as instituições já implementam ou preveem implementar programas de residência após o período de coleta dos dados. Em um estágio intermediário, 71% das instituições do Centro-Oeste já têm programas de residência implementados. Nas demais regiões, o cenário é bem diferente. Apenas 36% das instituições do Norte e 39% do Nordeste já implementam essas iniciativas, mas nessa última, o cenário ainda tem 17% de programas em estágio de previsão de implementação. A relação entre a existência de programas de residência e o porte institucional se revela um importante indício de que esse tipo de iniciativa se coloca

como um aliado ao contexto de grandes instituições. Enquanto 100% das instituições de porte 6 já implementam ou preveem implementar a residência, isso acontece em apenas 33% das de porte 1. Conforme o porte vai aumentando, as iniciativas de programas de residência também aparecem se consolidar.

De todas as instituições cujos programas de residência jurídica já estão implementados, duas delas não informaram o número de residentes que fizeram parte dos programas em 2023. Com os dados das demais instituições, temos um quadro total de 1.897 residentes jurídicos em 29 instituições da advocacia pública brasileira.

A média geral é de 65 residentes por programa implementado, sendo que o menor programa conta com 2 residentes e o maior por 380 residentes. Esse cenário revela uma grande variação nos formatos e nas magnitudes dos programas de residência jurídica entre as instituições estudadas.

No nível federal, a instituição respondente informou contar com um quadro de 173 residentes. Existe uma variação importante do tamanho dos programas de residência tanto nas instituições estaduais quanto municipais. Nas primeiras, o menor programa conta com 6 residentes na instituição, enquanto o maior conta com 380 residentes em uma mesma instituição. O mesmo acontece nas instituições municipais, que contam com programas com 6 residentes e com 165. Em média, o número de residentes por programa nas instituições estaduais é 1,5 vezes maior do que nas municipais.

Quando analisamos o aspecto territorial, o maior contingente total e a maior média de residentes por programa estão nas instituições do Sudeste e do Nordeste, que também apresentam os maiores programas em termos individuais. A região Norte é onde os programas de residência implementados são menores, com uma média de 30 residentes por programa e um contingente total de 150 residentes em 5 instituições. Por fim, o porte institucional demonstra claramente que a maior concentração de contingente total e de média de residentes por programa estão nas maiores instituições. Enquanto as menores instituições (porte 1) apresentam, em média, 14 residentes por programa, nas maiores (porte 6) há 112 residentes por programa.

Tabela 12: Contingente de Residentes Jurídicos

Segmentação	Categorias	Total	Média	Mínimo	Máximo
Nível Federativo	Estadual	1.107	73,8	6	380
	Municipal	617	47,5	2	165
Região	Norte	150	30,0	6	79
	Nordeste	376	53,7	23	109
	Sudeste	848	141,3	18	380
	Sul	181	30,2	6	50
	Centro-Oeste	169	42,3	2	130
	Porte 1	28	14,0	6	22
Porte Institucional	Porte 2	141	35,3	6	81
	Porte 3	242	40,3	2	109
	Porte 4	431	71,8	6	165
	Porte 5	432	72,0	10	143
	Porte 6	450	112,5	13	380
	Geral	1.897	65,4	2	380
Total: 29 instituições com residência implementada que forneceram os números.					



As grandes instituições, especialmente no nível federal e nas regiões Sul e Sudeste, têm mostrado maior capacidade de implementar e sustentar esses programas, o que resulta em um número significativo de residentes e programas de maior porte. Por outro lado, as instituições de menor porte e localizadas em regiões menos desenvolvidas enfrentam dificuldades para expandir essas iniciativas, seja por limitações estruturais, seja pela menor capacidade de atrair recursos e candidatos. A discrepância entre os programas de maior e menor dimensão, tanto em contingente quanto em abrangência, aliado à carência de pessoal de assessoramento técnico nas instituições, reforça a necessidade de ampliação e fortalecimento dessas iniciativas, de custo e esforço de viabilização bem inferiores à criação de carreiras estatutárias.

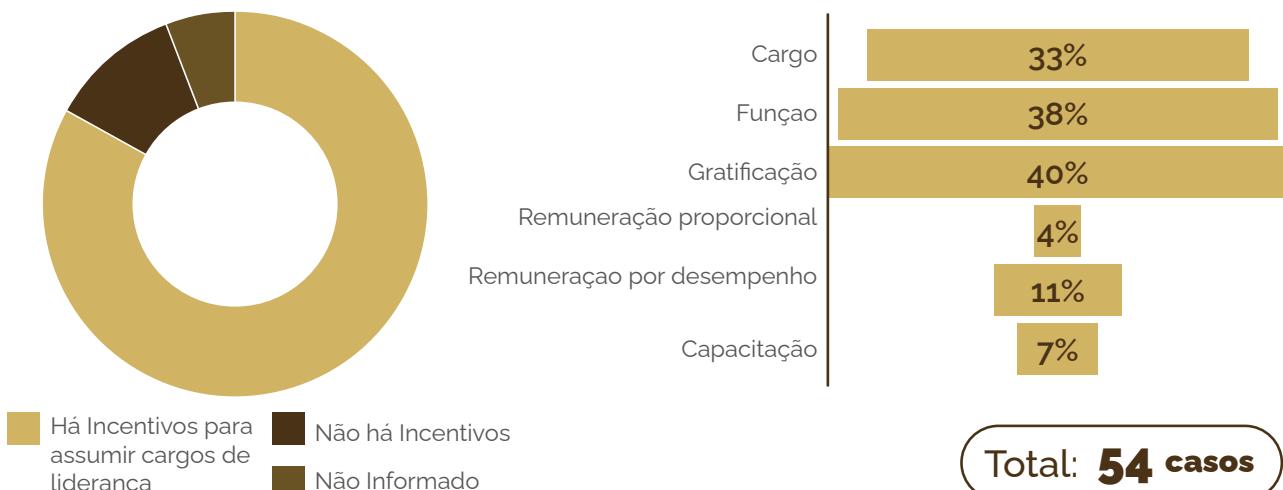
Ampliar o impacto dos programas de residência jurídica requer a manutenção e o fortalecimento dos programas existentes, incluindo estratégias de incentivo financeiro, técnico e operacional para as instituições menores, além de uma gestão planejada que permita replicar boas práticas já consolidadas em programas mais maduros. Ao combinar um processo de qualificação e profissionalização da formação do lado dos residentes e a cobertura de tarefas técnicas em alta demanda do lado das instituições serviços jurídicos, os programas de residência jurídica se revelam uma ferramenta valiosa para a modernização e fortalecimento da advocacia pública em todo o país. Para além disso, receber, integrar e compartilhar responsabilidade formativa pelos residentes não é tarefa trivial, de maneira que o sucesso destes programas agrupa mais uma camada de complexidade aos detentores de cargos de liderança, que, de partida, já mostram um contexto de trabalho de sobrecarga e pouco reconhecimento e incentivo.

3.3.5. INCENTIVO A CARGOS DE LIDERANÇA

Coordenar processos administrativos e gerenciais, além da atividade finalística em si, pode ser um grande desafio para as lideranças

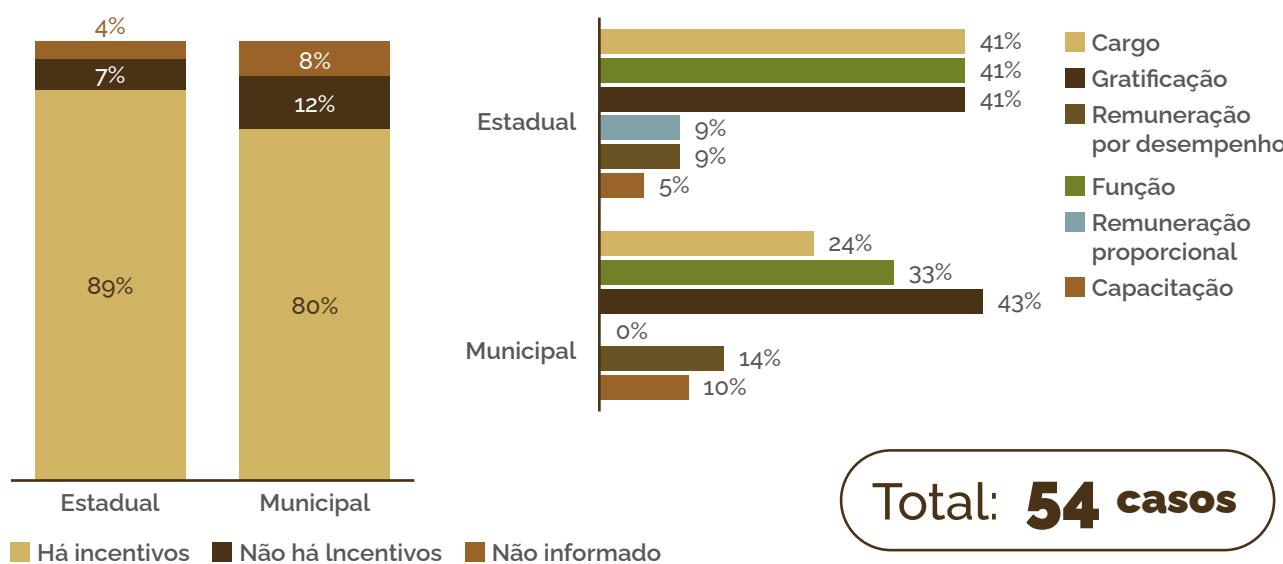
na advocacia pública, especialmente considerando que, como já assinalado em seções anteriores, frequentemente as lideranças não têm treinamento profissional em gestão e acabam acumulando funções. As gratificações financeiras ou em forma de benefícios e reconhecimento nem sempre estão estruturadas para serem oferecidas a estes profissionais. Neste sentido, a pesquisa buscou entender se existem e quais seriam os incentivos para que os colaboradores assumam cargos de liderança nas instituições estudadas. Nas entrevistas também foi perguntado sobre a existência de políticas de seleção dessas lideranças como, por exemplo, a escolha pela procuradoria-geral de seus procuradores adjuntos ou subprocuradores, ou diretores/chefias de áreal e em praticamente todos os casos a seleção é realizada a partir de uma lógica não estruturada de escolha dos líderes principais. Isso também ocorre com a seleção de seus assessores – que muitas vezes também podem ocupar cargos de gestão e liderança.

Em 83% das instituições estudadas, há incentivos formais para assumir cargos de liderança, relatados de forma variada (em texto livre). A partir das respostas fornecidas pelas lideranças de gestão de pessoas, foi possível classificar os incentivos em seis tipos que podem ser únicos ou múltiplos em cada instituição. São eles: cargos de confiança ou comissionados, funções gratificadas, pagamento de gratificação, remuneração adicional de valor proporcional ao subsídio, remuneração adicional por desempenho/produtividade e acesso a capacitações/formação profissional. Destaca-se que a questão remuneratória é a principal premissa de incentivo a assumir cargos de liderança. De todas as respostas de todas as lideranças, a única dimensão não remuneratória emergente foi o acesso à capacitação que aparece em apenas 7% das instituições.

Figura 103: Incentivos para assumir Cargos de Liderança

Na perspectiva do nível federativo, uma das instituições do nível federal conta com incentivos apenas em termos de cargos e funções, enquanto as demais tendem a apresentar maior variação de estratégias. Dos 89% de instituições estaduais que contam com incentivos, cargos, funções e gratificações aparecem em 41% delas. Em outros 9% aparecem também as remunerações por

desempenho e pelo valor proporcional dos subsídios. Entre os 80% de instituições municipais que contam com incentivos, a gratificação aparece como principal dele, em 43% das instituições, seguida pelas funções em 33% e pelos cargos em 24%. O acesso a capacitações enquanto incentivo a cargos de liderança aparece em 5% das instituições estaduais e 10% das municipais.

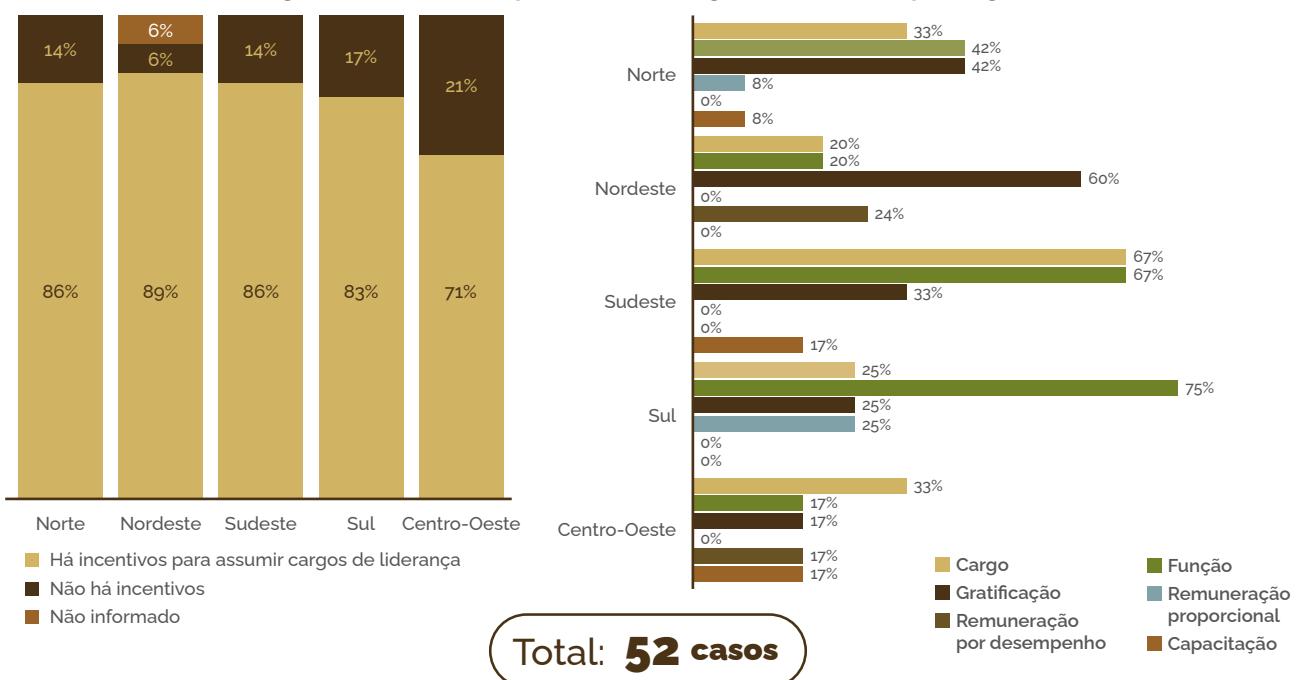
Figura 104: Incentivos para assumir Cargos de Liderança por Nível



Já na perspectiva territorial, mais de 80% das instituições de todas as regiões afirmam ter algum incentivo para que os colaboradores assumam cargos de liderança, com exceção da região Centro-Oeste, onde existe em 71% das instituições. No Norte, destaca-se a estratégia das gratificações e funções, enquanto no Nordeste há a maior proporção de instituições que utilizam da remuneração por desempenho/produtividade, comparativamente às demais regiões. No Centro-Oeste, o cargo comissionado ou de

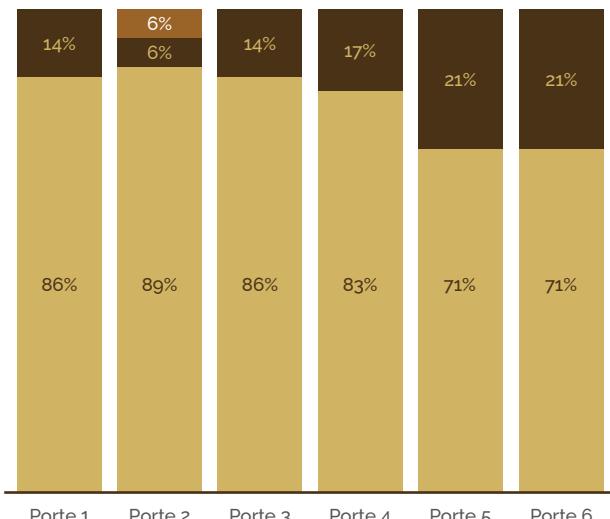
confiança é o principal incentivo, enquanto no Sul, a função gratificada aparece na grande maioria das instituições e é a maior proporção entre as regiões. Por fim, no Sudeste, destacam-se, além das funções gratificadas, os cargos comissionados ou de confiança como forma de incentivo. As capacitações como incentivo aparecem apenas no Norte, Sudeste e Centro-Oeste, em menor ou igual proporção que as demais estratégias, não havendo tendência clara de adoção delas em nenhuma das regiões.

Figura 105: Incentivos para assumir Cargos de Liderança por Região

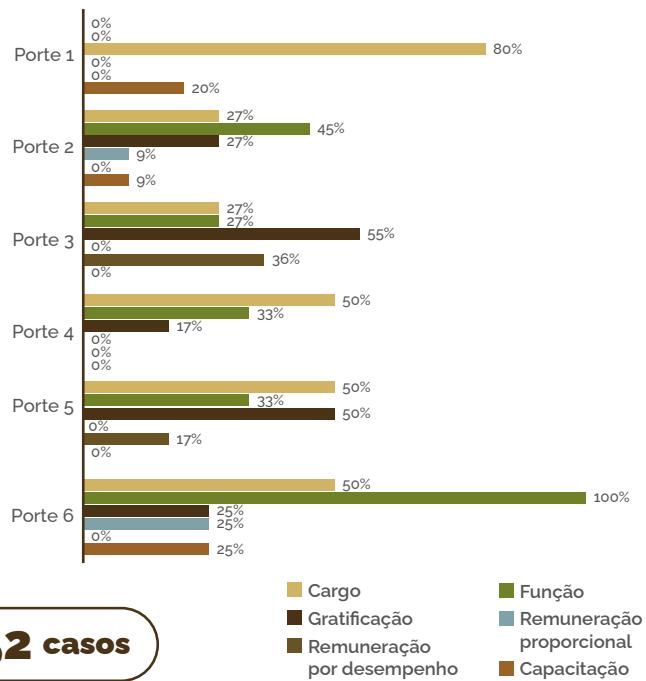


Nas instituições de menor tamanho (porte 1), são utilizadas apenas duas estratégias: os cargos comissionados que aparecem em 80% dos casos e o acesso à capacitação que aparece em 80% dos casos. Já nos demais portes, há maior variação de estratégias. Destaca-se a função gratificada em 100% das instituições de porte 6 e em 45% das de porte 2. Já a remuneração por desempenho/produtividade aparece

apenas nos portes 3 e 5, em 36% e 17% das instituições, respectivamente. Por fim, o acesso às capacitações/formações para desenvolvimento profissional é estratégia também em 9% das instituições de porte 2 e em 25% das instituições de porte 6. Não é possível afirmar uma relação clara entre o tamanho das instituições e a diversificação de estratégias ou uso de alguma estratégia em especial.

Figura 106: Incentivos para assumir Cargos de Liderança por Porte

■ Há incentivos para assumir cargos de liderança
■ Não há incentivos
■ Não informado



Total: 52 casos

É importante ressaltar que, durante as entrevistas com dirigentes das instituições, foi mencionado diversas vezes a insuficiente do componente remuneratório para incentivar os colaboradores a assumirem cargos de liderança nas instituições, especialmente nas instituições cuja remuneração dos(as) procuradores(as) atingem o teto constitucional, logo, remuneração adicional como incentivo é algo que não faz sentido, especialmente nas instituições estaduais e de maior porte que tendem a remunerar melhor esses colaboradores.

Muitos desses entrevistados, inclusive, destacam a dificuldade de preencher cargos de liderança e que, na maior parte das vezes, há rodízios dessa obrigação entre os membros das procuradorias, ou há pessoas que assumem tais cargos "pelo bem da instituição", mesmo não havendo qualquer benefício individual nisso. Sendo assim, estratégias alternativas à remuneração para incentivos a cargos de liderança ainda se mostram escassas no contexto da advocacia pública, apesar de também se mostrarem relevantes e urgentes.

Um resultado emergente não intencional da coleta de dados qualitativa que entendemos

relevante destacar, foram as diferenças entre o perfil das lideranças subordinadas hierarquicamente a Procuradores/as-Gerais de carreira versus Procuradores/as-Gerais em cargo comissionado. Verificamos que, em diversos casos em que o cargo de procurador não foi atribuído à profissional da carreira de procuradores, os cargos de liderança imediatamente subordinados também foram ocupados por colaboradores em cargo comissionado. Esse cenário trouxe indícios de um formato de conduta da estratégia institucional bastante diferente do que o cenário habitual – procuradores/as-Gerais de carreira e lideranças diretamente subordinadas também escolhidas entre profissionais da carreira de procuradores.

Enquanto no primeiro cenário a relação com o gabinete do chefe do Executivo é significativamente mais próxima e, portanto, mais permeável às perspectivas e demandas deste, no segundo cenário a relação se dá de maneira mais protocolar e com pouca alteração nos fluxos habituais de trabalho. Ao mesmo tempo, os procuradores/as-gerais pertencentes à carreira de procuradores se mostraram mais propensos a uma visão mais crítica da chefia de governo e mais reivindicativa de condições para



aprimorar sua performance institucional. Paralelamente, em alguns casos, pudemos notar uma relação entre os procuradores/as-gerais e os procuradores de carreira bastante sensível e fragilizada, com elos de confiança ainda em processo de construção. Essa questão guarda relação, inclusive, com a sobrecarga de atividades que pode relegar a segundo plano a atuação na função pública. A avaliação de desempenho comparece, neste contexto, como ferramenta para a instituição acompanhar a performance dos colaboradores, mas também como ferramenta de retorno aos líderes sobre seus liderados, mas até mesmo sobre eles mesmos em seu processo de condução da área sob sua responsabilidade.

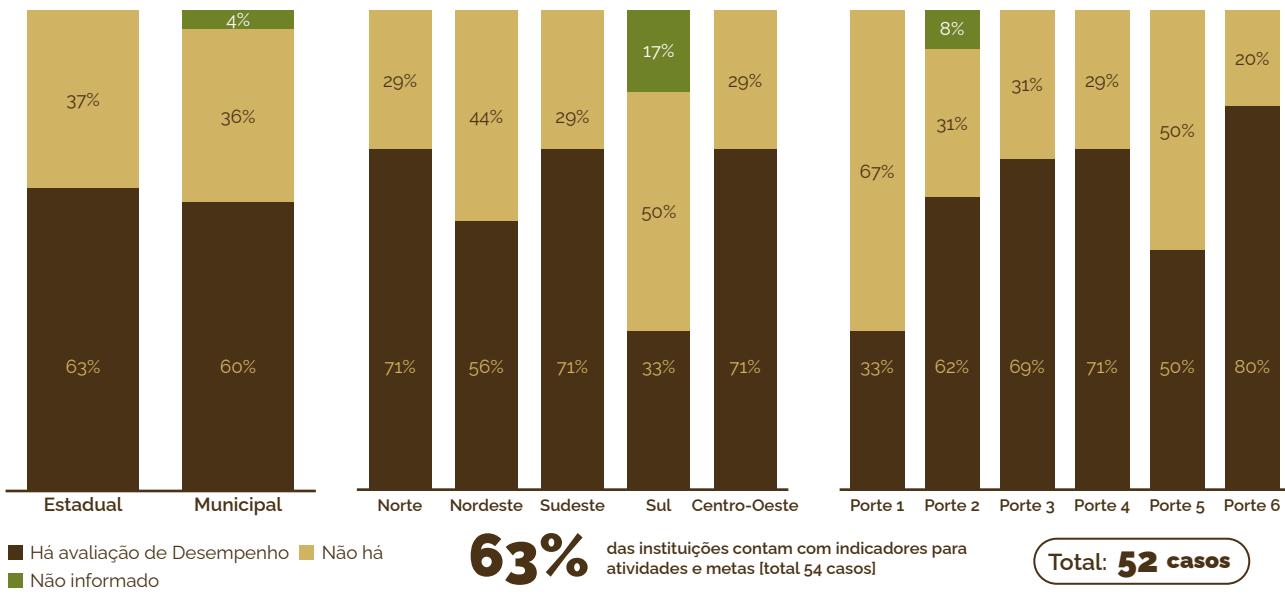
3.3.6. AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO

A avaliação de desempenho de colaboradores pode ser entendida como o processo sistemático, utilizado pelas instituições, para analisar e mensurar o desempenho individual e coletivo de seus funcionários em relação às metas, competências e responsabilidades estabelecidas. Esse processo envolve observar, registrar e interpretar o comportamento profissional, os resultados entregues e o alinhamento dos colaboradores com os objetivos estratégicos da instituição. A relevância dessa prática para a gestão de pessoas reside em vários fatores. Primeiro, ela oferece uma visão objetiva sobre a contribuição de cada colaborador, ajudando a identificar talentos, reconhecer esforços e mapear necessidades de desenvolvimento. Isso permite que a instituição tome decisões mais informadas sobre promoções, bônus, capacitações ou mesmo ajustes de funções.

Além disso, a avaliação é uma ferramenta poderosa para o feedback construtivo. Ela cria oportunidades para dialogar sobre o que está indo bem e o que precisa ser aprimorado, fortalecendo a comunicação entre gestores e equipes e aumentando o engajamento dos colaboradores. Para a instituição, o processo também auxilia no alinhamento

estratégico, garantindo que os esforços individuais e coletivos estejam direcionados para os objetivos organizacionais. Por fim, a avaliação de desempenho contribui para a cultura de transparência, fortalecendo a confiança dos colaboradores na justiça e equidade da gestão de pessoas. Com isso, a instituição não apenas melhora seus resultados operacionais, mas também eleva a satisfação, o comprometimento e a motivação de sua força de trabalho.

O estabelecimento de uma sistemática de acompanhamento do desempenho individual dos colaboradores é uma realidade em 63% das instituições estudadas. Ambas as instituições do nível federal, 63% do nível estadual e 60% do municipal se utilizam dessa prática em seus contextos da gestão de pessoas. No recorte territorial, 71% das instituições da região Norte, Sudeste e Centro-Oeste contam com avaliação de desempenho de seus colaboradores, enquanto na região Nordeste são 56% e no Sul são apenas 33% das instituições. Parece haver também uma tendência de crescimento da proporção de instituições que adotam a prática da avaliação de desempenho conforme aumenta o porte: enquanto nas de menor tamanho (porte 1) há avaliação em 33% dos casos, nas intermediárias (porte 3), há em 69%, e nas maiores (porte 6), a proporção é de 80%. A exceção dessa tendência são as instituições de porte 5 que apresentam apenas 50% de adesão a esse tipo de prática na gestão de pessoas.

Figura 108: Existência de Avaliação de Desempenho

As estratégias de avaliação de desempenho dos colaboradores utilizadas pelas instituições destacam padrões gerais e tendências relevantes, assim como as principais divergências nos métodos empregados. Apesar da diversidade nas abordagens, alguns elementos comuns e estratégias ilustrativas se destacam. O primeiro elemento comum é a tendência das instituições de adotar processos formais de avaliação, muitas vezes vinculados a sistemas digitais e regulamentações específicas. Essas avaliações incluem etapas como definição de metas, feedbacks estruturados e possibilidades de revisão pelos avaliados. Exemplos notáveis incluem a utilização de sistemas próprios, que integram formulários padronizados para registro, avaliação por chefias e validação pelos servidores.

Além disso, grande parte das avaliações se concentra na análise de competências técnicas e comportamentais, bem como no alcance de metas institucionais. Em alguns casos, critérios como produtividade, assiduidade, qualidade do trabalho e relacionamento interpessoal são avaliados de forma detalhada. O uso de metodologias baseadas em competências é especialmente evidente em instituições que buscam alinhar as avaliações ao desenvolvimento organizacional. Outro elemento comum das estratégias de avaliação

utilizadas pelas instituições é a vinculação a progressões e incentivos, ou seja, a avaliação de desempenho está frequentemente atrelada a promoções funcionais, concessão de gratificações ou bônus por produtividade. Em certos casos, esses incentivos estão diretamente vinculados ao cumprimento de metas, o que reforça o alinhamento com os objetivos estratégicos das procuradorias.

Instituições de maior porte tendem a investir em plataformas digitais para gerenciar as avaliações de forma automatizada. Esses sistemas permitem maior uniformidade e rastreabilidade nos processos, além de facilitar a análise de dados e a elaboração de planos de desenvolvimento para os servidores. Em algumas procuradorias, as avaliações são ajustadas às funções específicas e ao nível hierárquico dos servidores. Por exemplo, há modelos que utilizam critérios diferenciados para servidores de apoio e procuradores, como resolubilidade, complexidade do trabalho e comportamento inovador para os procuradores, enquanto para servidores administrativos se destacam critérios como assiduidade e eficiência. Isso viabiliza estratégias de avaliação de desempenho flexíveis e adaptadas às carreiras, facilitando a elaboração de estratégias de gestão de pessoas também. Algumas procuradorias implementam sistemas que vinculam



diretamente a avaliação de desempenho a incentivos financeiros, como gratificações de produtividade, estimulando o engajamento e o cumprimento de metas organizacionais, priorizando a lógica de incentivos com base em desempenho.

Destaca-se ainda um cenário divergente no que se refere aos níveis de desigualdade nas avaliações entre carreiras. Em várias instituições, a avaliação de desempenho apresenta abordagens mais estruturadas para procuradores ou, o contrário, menos estruturadas, oferecendo aos procuradores mais liberdade de performance. Nesses casos, a avaliação de desempenho dos demais colaboradores se baseia em critérios mais objetivos, o que pode ser tanto positivo – se os critérios favorecerem a análise sobre a performance, ou negativo, no caso de serem utilizadas de maneira minuciosa para constranger reconhecimentos, progressões ou gratificações.

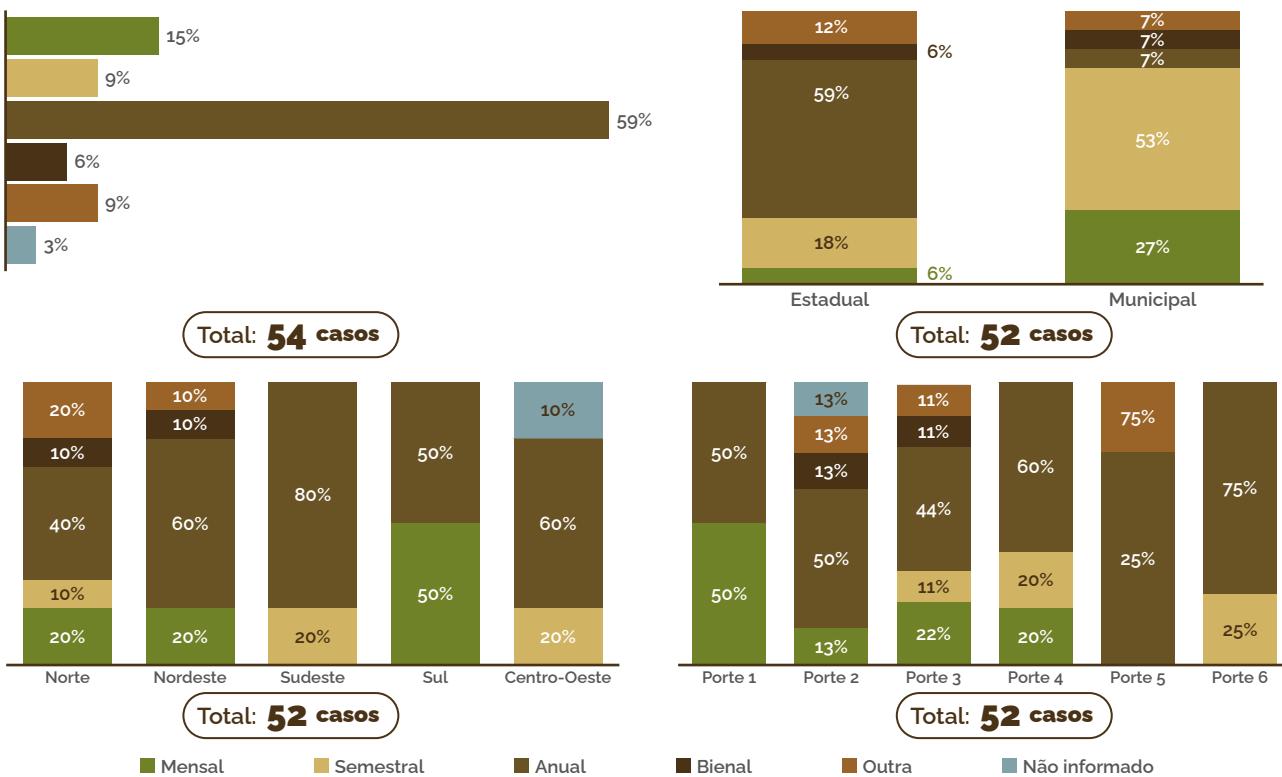
Foram encontradas também significativas diferenças entre os modelos utilizados pelas instituições do ponto de vista de sua especificidade. Isto é, algumas procuradorias utilizam critérios generalistas para todas as carreiras, como produtividade e pontualidade, enquanto outras se esforçam para desenvolver instrumentos específicos que refletem a natureza das funções avaliadas. O nível de sofisticação nos processos de avaliação de desempenho, especialmente quanto à formalidade e refinamento dos modelos varia amplamente entre instituições. Enquanto algumas adotam metodologias robustas, incluindo ciclos de feedback e autoavaliação, outras utilizam apenas formulários simples preenchidos por chefias imediatas, sem etapas adicionais de revisão ou análise.

De maneira geral, as práticas de avaliação de desempenho nas procuradorias analisadas mostram uma evolução contínua em direção a sistemas mais formais, estruturados e vinculados ao desenvolvimento organizacional. No entanto, persistem lacunas significativas, especialmente no que diz respeito à uniformidade e à adaptação dos critérios às especificidades de cada carreira. A integração

de boas práticas, como sistemas automatizados, ciclos de feedback e incentivos baseados em desempenho, pode contribuir para aprimorar a eficácia das avaliações e promover maior alinhamento entre as metas institucionais e o desenvolvimento dos servidores.

Um aspecto importante para entender os processos de avaliação de desempenho é a frequência com que ocorrem. A periodicidade das avaliações de desempenho de forma adequada possibilita a identificação tempestiva de pontos de melhoria, o reconhecimento de avanços e o alinhamento contínuo entre as metas individuais e organizacionais. Quando as avaliações são realizadas com frequência apropriada, os gestores conseguem monitorar o progresso dos colaboradores de forma mais eficiente, corrigir desvios antes que se tornem críticos e ajustar estratégias para melhorar o desempenho geral. Além disso, avaliações regulares mantêm a comunicação aberta entre líderes e equipes, criando um ciclo constante de feedback e desenvolvimento. Por outro lado, intervalos muito longos entre as avaliações podem levar ao acúmulo de problemas não resolvidos, ao distanciamento entre o desempenho atual e as expectativas organizacionais e à perda de oportunidades para valorizar contribuições importantes. Isso pode desmotivar colaboradores e comprometer o alcance de metas estratégicas.

Portanto, ajustar a frequência das avaliações à realidade da organização é fundamental. Em contextos de alta dinamicidade, avaliações mais frequentes podem ser necessárias, enquanto em ambientes mais estáveis, intervalos maiores podem ser suficientes. A regularidade bem planejada demonstra o comprometimento da gestão com o desenvolvimento contínuo de seus profissionais e com o sucesso organizacional. De modo geral, as instituições estudadas tendem a praticar o modelo de avaliação anual, como é o caso de 59% delas. Maiores frequências observadas são semestrais, em 9% das instituições, e mensais, para 15% das instituições. As menores frequências são de avaliações bienais, em 6% das instituições. 9% optam por outra categoria de frequência quadrimestral ou a cada 18 meses.

Figura 109: Frequência de realização da Avaliação de Desempenho

59% das estaduais e 53% das municipais adotam a avaliação de desempenho anual. No nível municipal, a prática da avaliação mensal está presente em 27% das instituições, já entre as estaduais, há 18% que realizam a avaliação semestral. Na perspectiva territorial, observamos cenários variados. No Norte, 40% das instituições fazem avaliação anual, 10% semestral e 20% mensal. No Nordeste, 60% adotam a frequência anual e 20% mensal, assim como no Centro-Oeste. Já o Sudeste, 80% das instituições realizam as avaliações de desempenho anualmente e 20% semestralmente. Por fim, entre as instituições do Sul, metade realiza a avaliação anualmente e metade realiza com frequência mensal. Considerando o porte das instituições, notamos que a maior frequência de instituições que realizam avaliações mensalmente são as de menor tamanho (50% das de porte 1). Já as instituições maiores adotam as frequências anual e semestral ou quadrimestral.

Os resultados revelam que a frequência anual é predominante nos processos de avaliação de desempenho, especialmente em

instituições estaduais e municipais de maior porte e em regiões como o Sudeste. Essa prática reflete a busca por um equilíbrio entre a periodicidade e a capacidade operacional das instituições. No entanto, frequências mais curtas, como mensais e semestrais, são mais comuns em instituições menores ou em regiões com características específicas, como o Sul e o Norte, sugerindo maior necessidade de monitoramento contínuo em contextos mais dinâmicos ou desafiadores. Essa diversidade aponta para a importância de adaptar a periodicidade das avaliações às realidades institucionais, garantindo tanto a eficiência operacional quanto o engajamento e o desenvolvimento dos colaboradores.

Na visão dos colaboradores sobre as avaliações de desempenho, observa-se uma ampla variação de perspectivas. Quando foram questionados sobre o acompanhamento do desempenho no desenvolvimento das suas funções de trabalho, 13% dos respondentes informaram que não existia avaliação de desempenho e outros 19% não souberam ou optaram por não responder à questão. Esse cenário revela que, mais de 30% dos



colaboradores respondentes não identificam as iniciativas de avaliação de desempenho em suas instituições, enquanto outros 25% afirmam que as avaliações de desempenho são insatisfatórias. Apesar disso, 24% consideram as avaliações satisfatórias e 19% classificam as avaliações realizadas pelas suas instituições como um importante mecanismo

de acompanhamento, direcionamento do funcionário e embasamento de tomadas de decisão dos gestores e lideranças. Isso significa que 43% dos colaboradores respondentes, em geral, têm uma visão positiva associada ao processo de avaliação de desempenho realizado pelas instituições.

Figura 110: Percepção dos Colaboradores sobre a Avaliação de Desempenho

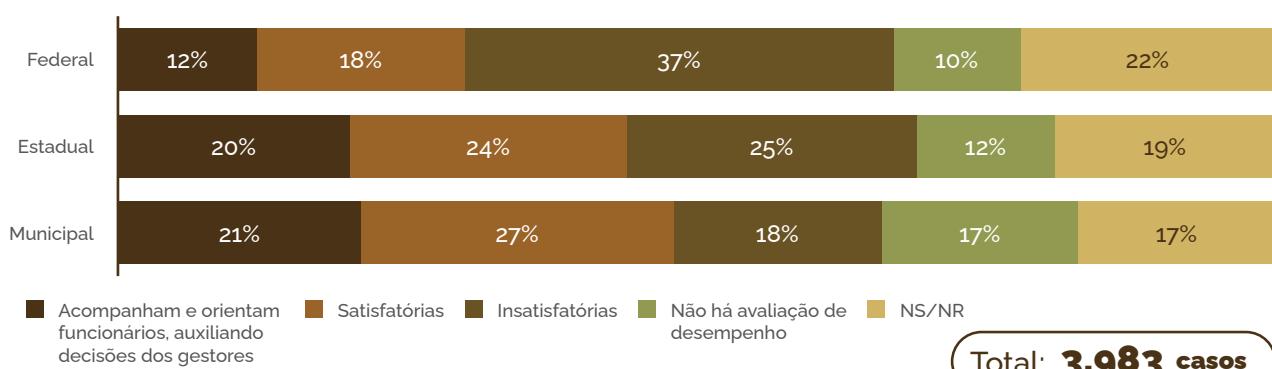


Total: 3.983 casos

Quando segmentamos as análises pelo nível federativo das instituições onde os respondentes trabalham, notam-se importantes diferenças. No nível municipal, é onde a maior proporção de respondentes não reconhece as avaliações, mas, ao mesmo tempo, é onde há uma maior proporção de respondentes que as veem positivamente: 27% consideram satisfatórias e 21% as caracterizam como um importante mecanismo de acompanhamento da instituição. No nível estadual, o nível de avaliação positiva é semelhante ao municipal, mas há uma proporção maior de avaliação negativa, chegando a 25% dos respondentes

considerando as iniciativas insatisfatórias. Já entre os respondentes das instituições federais, temos um cenário de menor percepção positiva dos processos avaliativos e maior nível de insatisfação, chegando a 37% dos respondentes. Considerando o recorte territorial, os maiores níveis de satisfação dos respondentes com os processos avaliativos estão nas regiões Norte e Centro-Oeste. Enquanto na região Nordeste e Sul temos a maior proporção de colaboradores que não reconhecem essas avaliações, com até 50% dos respondentes, e no Sudeste temos a maior proporção de insatisfação, chegando a 31%.

Figura 111: Percepção dos Colaboradores sobre a Avaliação de Desempenho por Nível



Total: 3.983 casos

²⁴ Importante destacar que a realização de avaliação de desempenho varia também entre tipos de colaboradores dentro das instituições. Em algumas instituições, como no caso da AGU, a avaliação de desempenho não é realizada junto aos membros – procuradores/advogados públicos.

Na perspectiva do porte institucional, as maiores instituições (porte 6) e as menores instituições (porte 1) apresentam níveis semelhantes de percepção positiva sobre os processos avaliativos (cerca de 43%). Entretanto, nas instituições de porte 1, há maior proporção de respondentes que afirmam não existir tais avaliações na instituição.

Já entre as instituições de porte 2 temos a maior proporção, com 52% dos respondentes considerando as avaliações satisfatórias ou às elegendo como mecanismos centrais de gestão das instituições. Entre as instituições de portes 2 e de porte 5, há uma queda gradual dessa proporção de satisfação conforme aumenta o porte.

Figura 112: Percepção dos Colaboradores sobre a Avaliação de Desempenho por Região

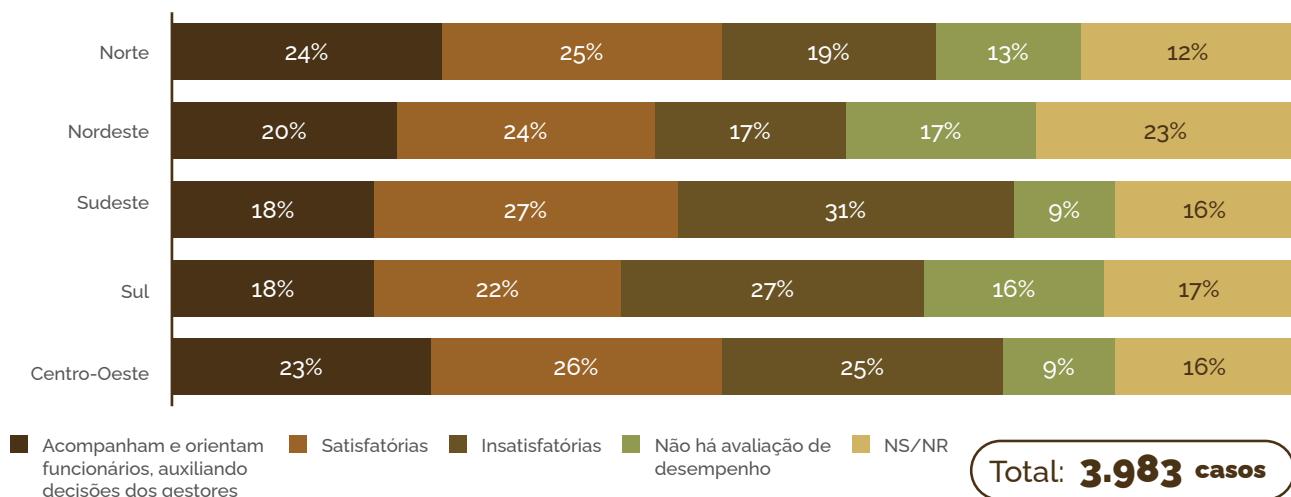
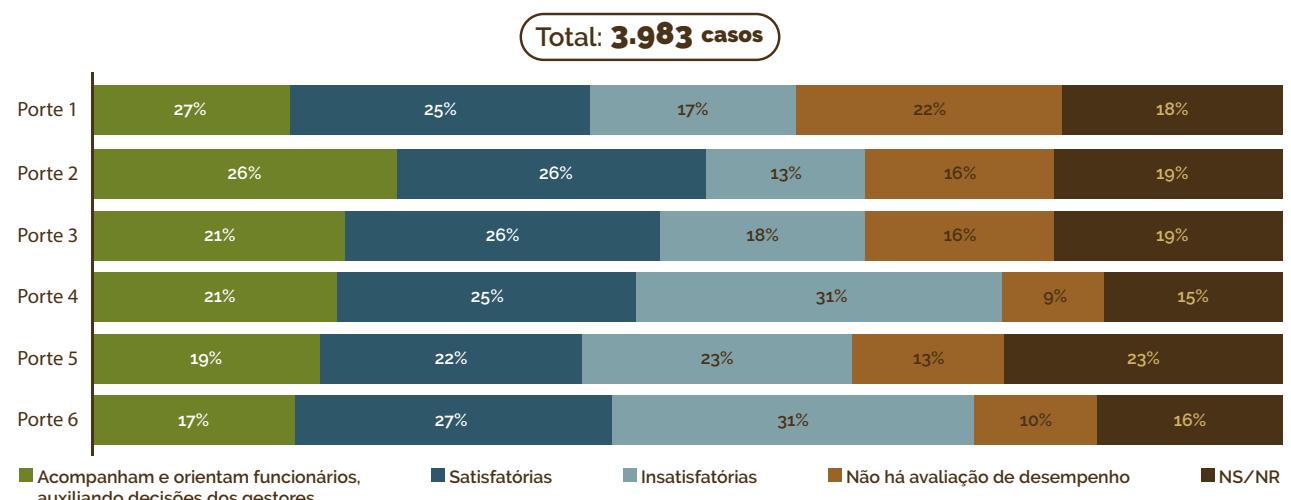
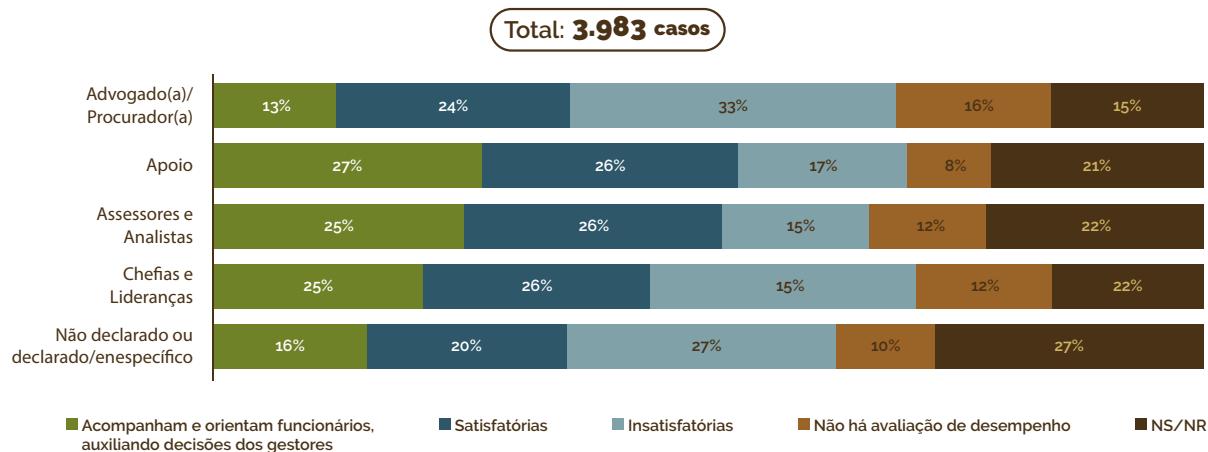


Figura 113: Percepção dos Colaboradores sobre a Avaliação de Desempenho por Porte



Por fim, analisando a perspectiva dos colaboradores de acordo com a função que ocupam, independentemente das instituições, os(as) advogados(as) públicos(as) são os trazem uma perspectiva mais negativa quanto às avaliações de desempenho. 33% as consideram insatisfatórias, 24% satisfatórias e apenas 13% reconhecem a importância como um mecanismo de acompanhamento

e direcionamento institucional. Destacam-se as visões de pessoal de apoio e assessoria apresentam mais de 50% de visão positiva atrelada às avaliações. No outro extremo, curiosamente, apenas 21% das chefias e lideranças reconhecem as avaliações como uma parte importante para direcionar as equipes e que embasam tomadas de decisão delas próprias.

**Figura 114: Percepção dos Colaboradores sobre a Avaliação de Desempenho por Função**

Os resultados revelam percepções variadas sobre as avaliações de desempenho, indicando desafios tanto na implementação quanto no reconhecimento dessas práticas pelos colaboradores. Uma parcela significativa não identifica a existência dessas avaliações ou as considera insatisfatórias, enquanto outros valorizam sua contribuição para acompanhamento e direcionamento. O nível municipal combina maior reconhecimento positivo com elevado desconhecimento, enquanto as instituições federais enfrentam maior insatisfação. Regionalmente, as avaliações são mais bem vistas no Norte e Centro-Oeste, mas enfrentam dificuldades de reconhecimento e aceitação em outras áreas.

O porte institucional influencia diretamente as percepções, com instituições menores apresentando menor reconhecimento das avaliações e as maiores enfrentando desafios para manter níveis consistentes de satisfação. Advogados(as) públicos(as) e lideranças mostram maior ceticismo quanto à relevância das avaliações, contrastando com a visão mais positiva do pessoal de apoio e assessoria. Esses resultados sugerem a necessidade de adaptar e comunicar melhor os processos avaliativos, garantindo maior alinhamento com as expectativas de diferentes funções e contextos organizacionais para maximizar seu impacto positivo.

Ao longo da pesquisa ficou patente, de toda forma, que tanto os níveis de

desempenho quanto aos níveis de satisfação dos colaboradores apresentam uma relação intrínseca com os processos de transformação digital da instituição. Colaboradores com acesso a sistemas e tecnologias mais avançadas – quando adaptados em suas habilidades para tal – mostraram, de maneira geral, tanto melhores desempenhos quanto maior satisfação por estarem apoiados por ferramentas que tornam seu trabalho mais eficiente e de melhor qualidade. Este é, portanto, o último elo do estudo que será discutido da seção a seguir, visando mapear, mesmo que me linhas mais gerais, como as instituições estão se conduzindo seus processos de transformação digital, observando desafios comuns e soluções possíveis.

3.4. TRANSFORMAÇÃO DIGITAL

A transformação digital tem um impacto profundo e crescente na advocacia pública brasileira, trazendo mudanças significativas em termos de eficiência, eficácia e efetividade, bem como transparência e acessibilidade. A digitalização permite a aceleração do trâmite de processos, reduzindo o tempo para análise, pareceres e execuções jurídicas. Com o uso de ferramentas digitais, o processamento do alto volume de demandas pode ocorrer de maneira mais ágil e precisa, favorecendo triagens mais rápidas e assertivas. Ao mesmo tempo, com o uso de tecnologias avançadas de gestão de dados (big data) e inteligência

artificial, a advocacia pública consegue processar grandes volumes de informações, identificar padrões e gerar insights para a tomada de decisões, aproveitamento de teses e rapidez nos peticionamentos. Isso aprimora a governança interna e a capacidade de prever e prevenir riscos legais para o governo.

A digitalização contribui ainda para a segurança jurídica, pois reduz a possibilidade de perda de documentos, falhas humanas e inconsistências na gestão processual. Além disso, o uso de blockchain e criptografia em alguns processos reforça a segurança e a confiabilidade das operações e informações. A digitalização de processos e a implementação de plataformas eletrônicas de gestão jurídica resultam em economia de recursos com papéis, arquivos físicos e outros custos administrativos. A advocacia pública pode, assim, alocar mais recursos em iniciativas estratégicas e aprimorar o serviço prestado.

O investimento em capacitação digital amplia as habilidades dos advogados públicos, tornando-os mais preparados para atender às demandas modernas e desenvolver soluções jurídicas mais complexas. Ao expor os profissionais da advocacia pública a novas tecnologias e formas de atuação, estes são estimulados a uma postura mais inovadora e menos dedicada a trabalhos repetitivos. A transformação digital também facilita o trabalho remoto e a descentralização das atividades. Em um país com as dimensões do Brasil, isso é crucial para que advogados públicos possam atuar de maneira eficaz em diversas regiões, com acesso integral aos sistemas e informações necessárias.

Por fim, a transformação digital também facilita o acesso a informações jurídicas e dados processuais, permitindo uma maior transparência para os cidadãos e o acompanhamento em tempo real dos processos. Isso fortalece o papel da advocacia pública como defensora dos interesses coletivos e aprimora o relacionamento com a sociedade. Em resumo, a transformação digital é fundamental para modernizar a advocacia pública brasileira, tornando-a mais eficiente,

transparente e alinhada às necessidades contemporâneas do setor público e da sociedade. Ela potencializa a capacidade de atuação dos advogados públicos e reforça o compromisso com a defesa dos interesses do país e do bem comum.

Nestes termos, o estudo se ocupou de buscar compreender como têm sido conduzidos os processos de transformação digital pelas instituições estudadas. Foi avaliado se as instituições se consideram bem atendidas por seus sistemas e equipamentos; como fazem uso e manutenção dessas tecnologias; quais entraves vem refreando esse processo, considerando, em especial, recursos financeiros, humanos e clareza dos processos organizacionais; e como estas organizações estão se organizando para o futuro tendo em vista as tecnologias de ponta.

3.4.1. POLÍTICA DE RENOVAÇÃO DE EQUIPAMENTOS ELETRÔNICOS

A política de renovação de equipamentos eletrônicos das organizações pode ser vista como uma medida básica de garantia de eficiência operacional, segurança e sustentabilidade organizacional. Equipamentos mais novos oferecem maior desempenho e confiabilidade, contribuindo para a produtividade e reduzindo o tempo perdido com falhas ou lentidão. Além disso, dispositivos atualizados recebem suporte técnico e correções de segurança, protegendo a organização contra-ataques cibernéticos e riscos de violação de dados. Embora o investimento inicial em novos equipamentos possa parecer alto, a economia gerada pela redução de custos com manutenção, menor consumo de energia e maior eficiência operacional compensa esse gasto ao longo do tempo. Essa prática também auxilia no cumprimento de regulamentações e padrões de conformidade exigidos em diversos setores, especialmente em áreas onde a segurança e a performance tecnológica são cruciais. A renovação periódica dos dispositivos reflete o compromisso da organização com a inovação e a sustentabilidade. Além disso, o uso de tecnologias modernas favorece a atração e

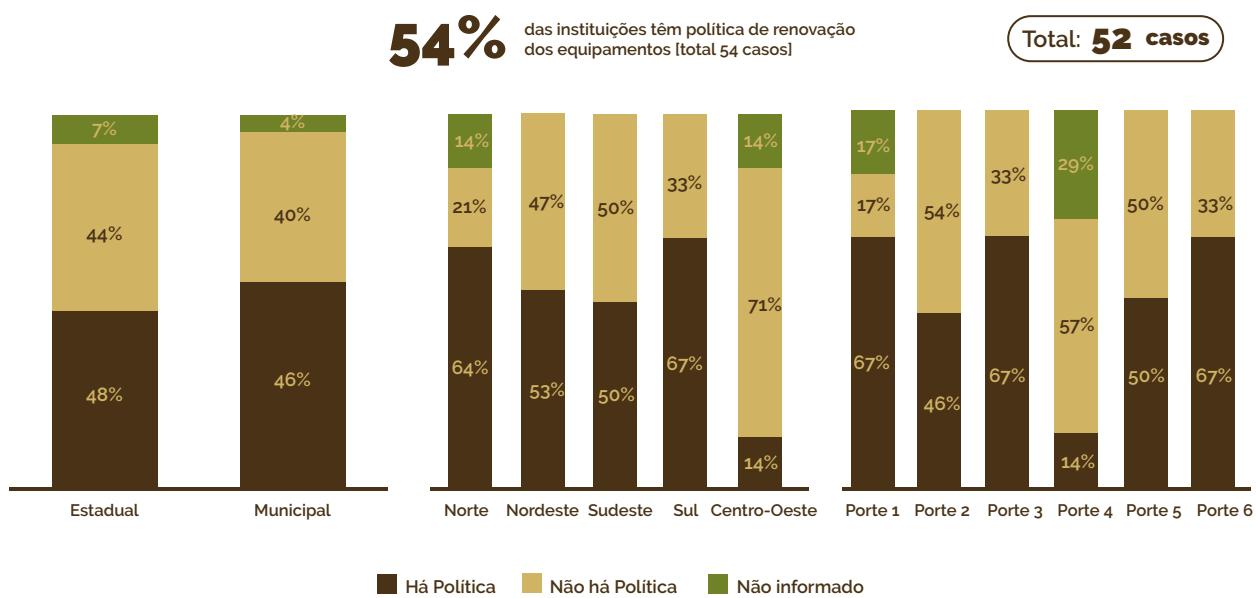


retenção de talentos, pois cria um ambiente de trabalho mais dinâmico e adaptado às demandas atuais do mercado. Portanto, implementar uma política bem estruturada de renovação tecnológica contribui para a competitividade da organização, minimiza riscos operacionais e alinha a infraestrutura às estratégias de crescimento e inovação.

No conjunto de instituições estudadas, tal tipo de política é uma realidade em 54% das

instituições. Essa política está definida em todas as instituições federais, em 48% das estaduais e em 56% das municipais. Na dimensão territorial, destaca-se a região Centro-Oeste, onde apenas 14% das instituições contam com essa política, e a região Sul, onde 67% das instituições estabelecem uma política para reger o processo de renovação do parque tecnológico.

Figura 115: Política de Renovação de Equipamento Eletrônicos



Em uma visão global, os padrões de renovação tecnológica variam consideravelmente entre as instituições, refletindo diferentes níveis de formalidade e organização nas políticas adotadas. Instituições com políticas estruturadas realizam levantamentos periódicos para avaliar obsolescência tecnológica, alinharam as aquisições às metas estratégicas e estipulam ciclos regulares de renovação, que geralmente variam de 4 a 5 anos para equipamentos como desktops e notebooks.

Algumas procuradorias destacam-se por iniciativas proativas, como a inclusão de critérios técnicos e a consulta às áreas usuárias para planejamento das aquisições. Por outro lado, várias instituições enfrentam desafios

relacionados a cortes orçamentários, que dificultam a implementação de cronogramas de renovação consistentes. Em alguns casos, como em instituições que adotam abordagens mais flexíveis ou informais, a substituição ocorre apenas quando os equipamentos se tornam obsoletos ou apresentam defeitos irreparáveis.

Uma prática interessante observada em algumas procuradorias é o uso de contratos de outsourcing, que garantem a renovação periódica dos equipamentos e oferecem uma solução independente da disponibilidade orçamentária anual. Esse modelo assegura maior previsibilidade no processo de atualização tecnológica, embora não seja amplamente utilizado.

Como base para um processo de transformação digital, como supracitados, é preciso que os equipamentos de hardware estejam em bom estado e acessíveis a todos os colaboradores que tenham uma atuação digital. Mas mais que isso, é imprescindível que tais equipamentos sejam compatíveis às soluções digitais adequadas aos fluxos de trabalho da instituição. Neste sentido, uma política de renovação de equipamentos é somente em parte efetiva caso não se estruture a partir do entendimento do que é necessário para tornar os fluxos de trabalho organizacionais mais eficientes.

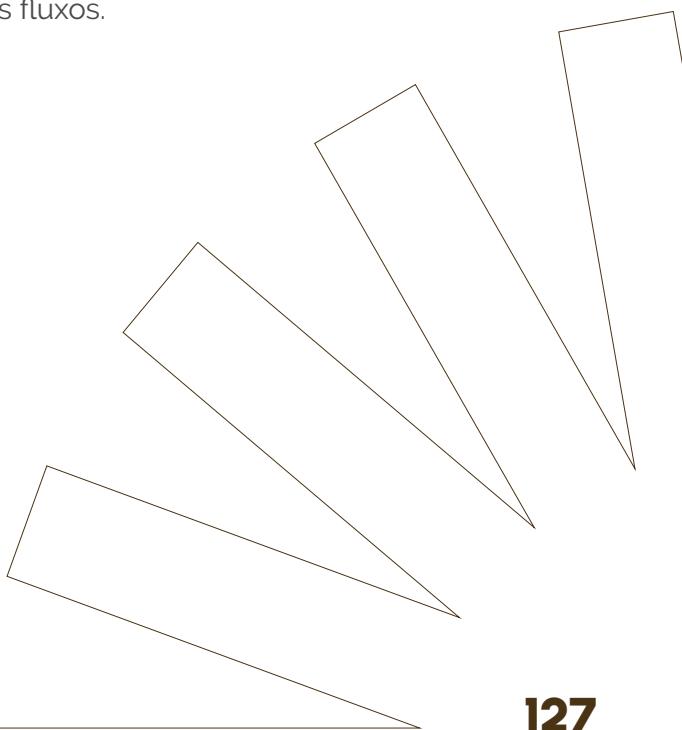
3.4.2. MAPEAMENTO, DIGITALIZAÇÃO E AUTOMAÇÃO DE FLUXOS DE TRABALHO

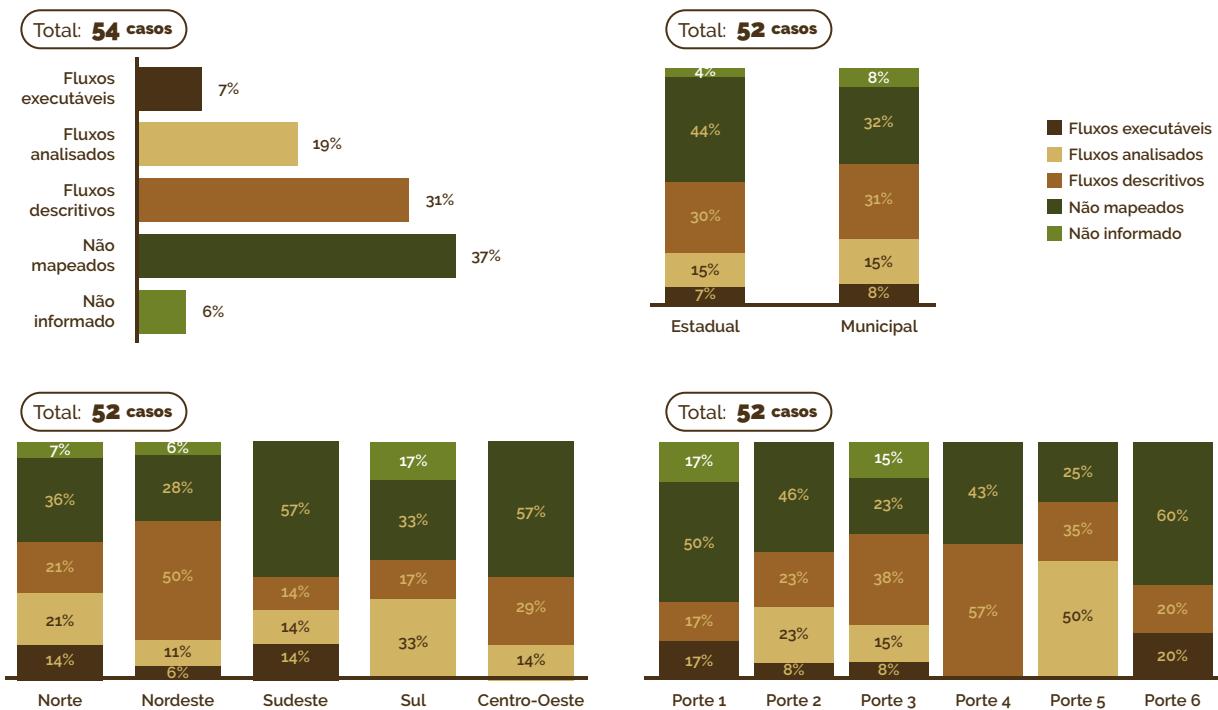
O mapeamento de fluxos de trabalho é essencial para estratégias de digitalização e automação, pois oferece uma visão clara e detalhada dos processos existentes, permitindo identificar ineficiências, otimizar operações e implementar soluções tecnológicas de forma eficaz. Ele possibilita um entendimento profundo dos processos ao documentar etapas, os responsáveis, os prazos e as interações entre áreas, o que ajuda a avaliar como os fluxos funcionam e a localizar gargalos, redundâncias ou etapas desnecessárias que podem ser eliminadas ou ajustadas. Além disso, o mapeamento auxilia na priorização de iniciativas, focando nos processos mais críticos ou que oferecem maior retorno ao serem digitalizados ou automatizados. Também facilita a comunicação entre as equipes ao criar um entendimento compartilhado das operações, evitando mal-entendidos e promovendo colaboração. No contexto da automação, ele serve como base para definir requisitos técnicos, garantindo que as soluções digitais sejam adequadas e alinhadas às necessidades institucionais, promovendo eficiência, redução de custos e melhoria nos resultados.

No que se refere ao estado do mapeamento de fluxos de trabalho pesquisados, em 37% das instituições estudadas esses fluxos não estão mapeados e em 31% os fluxos de

trabalho estão mapeados no nível descritivo, com modelagem visual do processo e suas entregas. Em 19% das instituições os fluxos estão mapeados no nível analítico, com modelagens que incluem identificação de eventos, funções, loops de retrabalho e tratamentos de exceção. E em apenas 7% delas os fluxos de trabalho estão mapeados no nível executável, com modelagem completa e um panorama definido sobre serviços e ações que são e devem ser automatizados. Ao considerarmos que o estágio de mapeamento com fluxos executáveis é o mais favorável e certeiro para decisão e a implementação de estratégias de digitalização e automação de processos de trabalho, estamos diante de um cenário bastante inicial e limitado no contexto das instituições estudadas.

Ambas as instituições federais se encontram em um estágio intermediário onde os fluxos estão descritos ou analisados, mas ainda não são executáveis. 7% das instituições estaduais e 8% das municipais estão com fluxos executáveis, ou seja, já possuem os insumos necessários para automatizá-los. Mas a grande maioria das instituições ainda se encontra em estágios iniciais ou intermediários desse processo. Entre as estaduais, 15% têm fluxos analisados, 30% descritos e 44% ainda não mapeados. Entre as municipais, 20% têm fluxos mapeados no nível analítico e 32% no nível descritivo, mas ainda 32% não mapearam os fluxos.



**Figura 116: Estágio de Mapeamento dos Fluxos de Trabalho**

No recorte territorial, destacam-se as regiões Norte, com 14% dos fluxos executáveis e 21% analisados, e Sul, com 33% dos fluxos analisados. Essas duas regiões estão mais próximas de um cenário favorável à automação de processos de trabalho. Já na região Centro-Oeste 57% das instituições não têm fluxos mapeados e outros 29% estão no estágio descritivo e apenas 12% com fluxos analisados. Na região Sudeste há um cenário em que 14% das instituições já estão com fluxos executáveis, 14% com fluxos analisados e 14% com fluxos descritos, mas os outros 57% não iniciaram o mapeamento. A análise dos resultados pelo porte institucional não nos revela nenhuma tendência específica. Ao mesmo tempo, temos 50% das instituições de porte 1 e 60% das de porte 6 com fluxos não mapeados. O conjunto de instituições de porte 5 conta com a maior proporção de casos com fluxos analisados, isto é, 50% das instituições desse grupo contam com modelagens que incluem identificação de eventos, funções, loops de retrabalho e tratamentos de exceção. Apenas 20% das instituições de porte 6, 17% das de porte 1 e 8% das de porte 2 e 3 se encontram com os fluxos

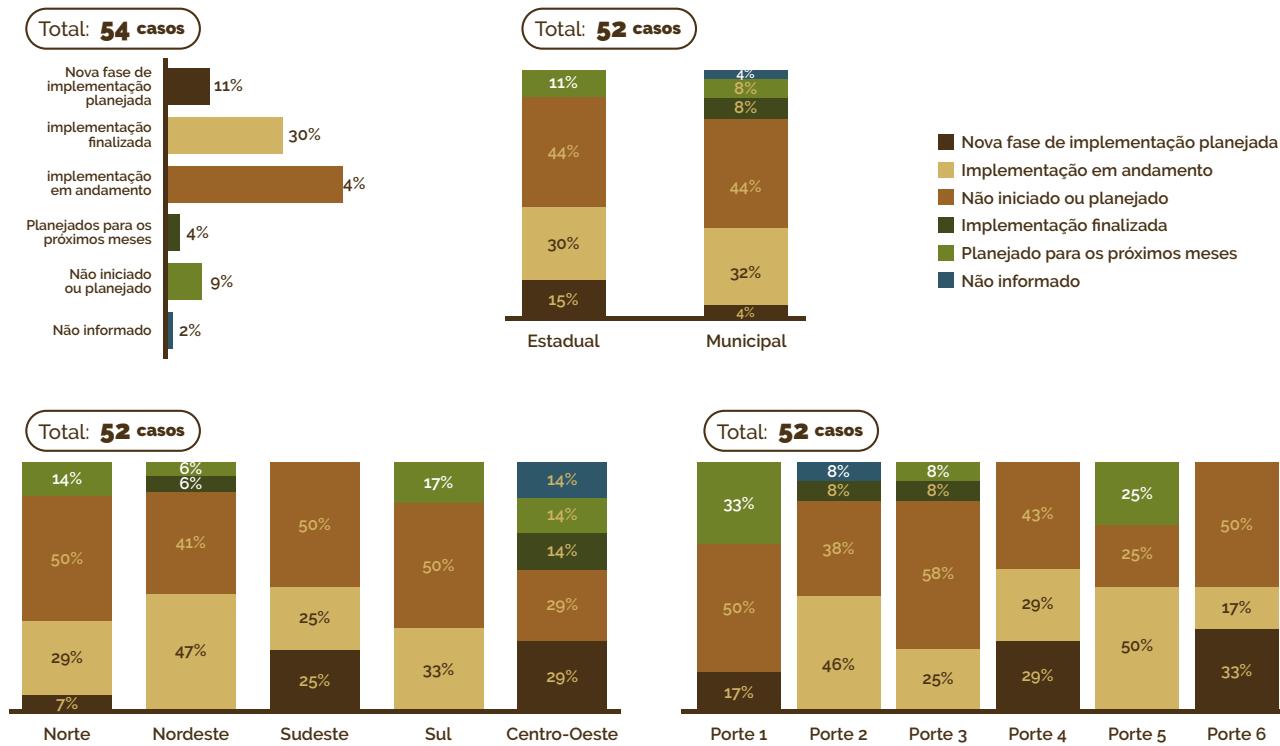
de trabalho mapeados no nível executável, ou seja, já contam com a modelagem completa e um panorama definido sobre serviços e ações que são e devem ser automatizados.

É curioso perceber que, apesar de não haver grande avanço no mapeamento dos fluxos de trabalho, o cenário informado pelas instituições a respeito da digitalização e automação desses fluxos traz resultados bem mais promissores. Apenas 9% das instituições informaram que o processo de digitalização ainda não foi iniciado ou planejado e outros 4% afirmam que o processo está planejado para os próximos meses (ou próximo ciclo estratégico). Por outro lado, 44% das instituições estudadas informaram que a implementação da digitalização e automação dos fluxos de trabalho se encontra em andamento. Em um nível mais avançado, 30% das instituições informam que o processo foi implementado, ou seja, estão com fluxos de trabalho automatizados em operação e outros 11% informaram que uma nova fase de digitalização, com incorporação de novas tecnologias já está em fase de planejamento.

Entre as instituições federais, uma se encontra em implementação desse processo e a outra já se preparada para nova fase com incorporação de tecnologias. Entre as estaduais, 11% não iniciaram ou planejaram o início desse processo, 44% se encontram com implementação em andamento, 30% com

implementação finalizada e 15% se preparam para uma nova fase de implementação. Entre os municípios, 8% não iniciaram o processo, 8% planejam iniciar nos próximos meses, 44% estão em processo de implementação, 32% com implementação concluída e 4% planejam a nova fase.

Figura 117: Estágio de Digitalização e Automação dos Fluxos de Trabalho



No recorte territorial, instituições das regiões Norte (7%), Sudeste (25%) e Centro-Oeste (29%) já se preparam para nova fase de implementação do processo de digitalização e automação dos fluxos de trabalho. Ainda no Sudeste, outros 25% das instituições já implementaram a automação e os 50% restantes já estão em implementação, ou seja, todas as instituições dessa região já se encontram em um estágio de transformação dos processos de trabalho através do uso da tecnologia e se destacam entre todas as regiões. Quanto ao porte institucional, fica claro que as instituições de porte 6 também são aquelas que estão em processo ativo de transformação digital dos fluxos de trabalho, chegando a 33% de instituições que já planejam novas fases de implementação com a inserção de outras tecnologias.

Em grandes linhas, isso pode significar que as instituições decidem e implementam seus processos de digitalização e automação a despeito de terem seus fluxos de trabalho devidamente mapeados, para, como destacado, favorecer uma adoção tecnológica adequada, eficiente e capaz de sanar os maiores obstáculos para os quais foi mobilizada. A confirmação desta hipótese levanta no mínimo 5 potenciais gargalos de médio e longo prazos que podem se apresentar para as instituições:

1. Adoção de sistemas sem encaixe com os fluxos de trabalho e entregas críticas da organização;
2. Necessidade de utilização de ferramentas extras de apoio;
3. Obsolescência das ferramentas adotadas em prazo inferior ao ideal;
4. Excessiva necessidade de adaptação/customização de ferramentas "de prateleira", criando ferramentas complexas



e dependentes de atualização excessiva; 5. Resistência dos colaboradores em adotar as novas ferramentas. Tais desdobramentos podem implicar em retrocesso e desperdício de recursos financeiros e humanos, tornando o processo de transformação digital truncado e não resolutivo. Em suma, mapear os fluxos organizacionais previamente à adoção de ferramentas e sistemas pode alongar o início do processo de transformação digital, mas favorece sobremaneira a que ele siga um curso com menores intercorrências e tropeços.

3.4.3. SISTEMAS: EXISTÊNCIA, DESENVOLVIMENTO E INTEGRAÇÃO

O uso de sistemas de gestão de processos na advocacia pública é altamente relevante, pois oferece melhorias significativas em eficiência, organização e transparência na condução de atividades jurídicas. Esses sistemas possibilitam o controle centralizado de processos administrativos e judiciais, além de facilitar a tomada de decisões e o cumprimento de prazos.

A principal contribuição desses sistemas é a automação de tarefas repetitivas, como o gerenciamento de prazos e a geração de documentos e notificações. Isso permite que os profissionais se concentrem em atividades estratégicas, como a análise jurídica e a formulação de pareceres. Além disso, a digitalização e o armazenamento centralizado de dados promovem maior acessibilidade às informações, facilitando o acompanhamento de processos em tempo real e garantindo maior eficiência na gestão de casos.

Outro aspecto importante é a transparência. Sistemas bem implementados permitem monitoramento e auditoria das atividades, o que contribui para o cumprimento de normas legais e de princípios como publicidade e eficiência, fundamentais na administração pública. Eles também favorecem a integração entre equipes, possibilitando o trabalho colaborativo e a comunicação ágil entre diferentes setores ou unidades. Por fim, o uso dessas ferramentas impacta diretamente na qualidade dos serviços prestados, promovendo economia de recursos

e maior agilidade na resolução de demandas.

Dessa forma, os sistemas de gestão de processos não apenas modernizam a advocacia pública, mas também fortalecem sua capacidade de atender com eficácia às necessidades da sociedade e do Estado. As novas tecnologias como a inteligência artificial e o blockchain vêm adicionando camadas importantes para tornar ainda mais eficientes essa gestão dos processos, mas trataremos de seu papel, impacto e estágio de desenvolvimento quanto às instituições estudadas na subseção seguinte a esta.

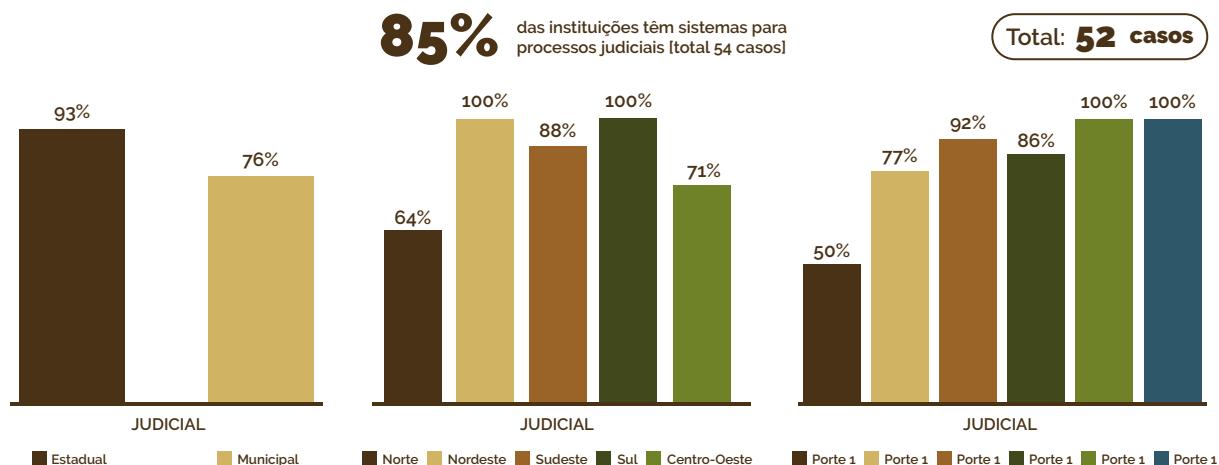
Conforme foi conduzido o levantamento de dados do estudo sobre o tema, as plataformas eletrônicas de gestão de processos no âmbito das instituições da advocacia pública podem ser classificadas em três tipos. As que envolvem processos judiciais e, portanto, são as que concentram o trabalho do contencioso; as que incorporam os fluxos administrativos e abrigam também o trabalho de consultoria das instituições; e aquelas que são dedicadas aos procedimentos de cobrança, contemplando o âmbito fiscal.

No âmbito contencioso, essas plataformas permitem a gestão centralizada de informações de milhares de processos judiciais, automatizando tarefas repetitivas, como a geração de peças processuais e o monitoramento de intimações. A integração com tribunais viabiliza uma comunicação mais ágil, e a análise estratégica, por meio de relatórios e indicadores, auxilia na identificação de gargalos, priorização de demandas e monitoramento de decisões recorrentes. Além disso, os sistemas reduzem erros humanos, economizam recursos e melhoram a alocação de servidores. 85% das instituições estudadas contam com essas plataformas, que estão presentes em ambas as instituições federais, 93% das estaduais e 76% das municipais. Todas as instituições das regiões Nordeste e Sul e daquelas de porte 6 também contam com esses sistemas. As regiões Norte e Centro-Oeste são onde há menor proporção de instituições com sistemas para processos judiciais, chegando a 64% e 71%, respectivamente. Já entre as

instituições de menor porte (1), apenas 50% contam com sistemas para processos judiciais, e essa proporção vai crescendo mais ou

menos linearmente conforme aumenta o porte institucional.

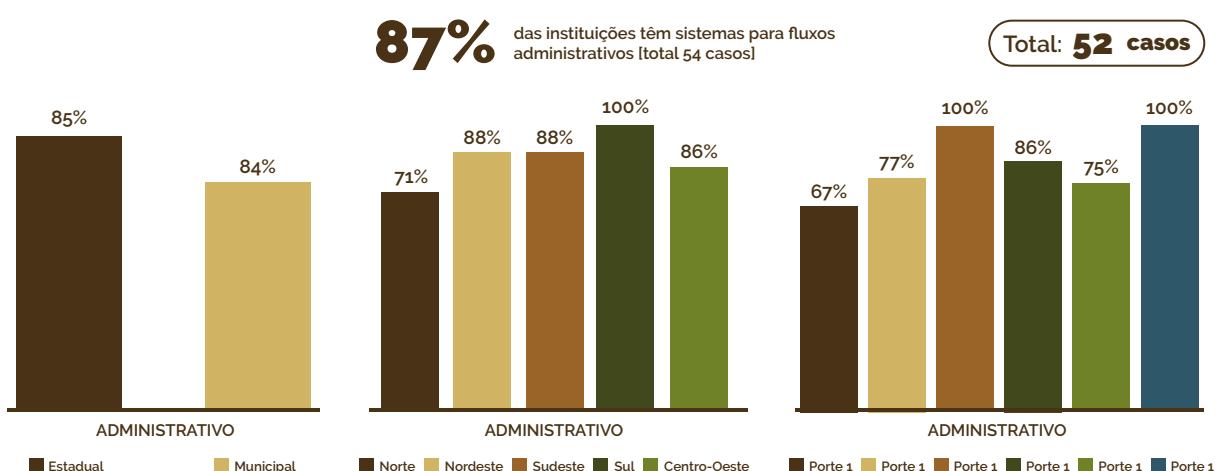
Figura 118: Existência de Sistemas para Atividade do Contencioso



No âmbito consultivo, os sistemas facilitam a organização e o acesso a pareceres, consultas e orientações jurídicas internas, permitindo o rastreamento eficiente de solicitações e garantindo maior transparência, com histórico detalhado de tramitações acessível para outras áreas do governo ou auditorias. A integração de dados evita retrabalho e decisões contraditórias, enquanto ferramentas colaborativas promovem revisões e discussões mais ágeis sobre documentos. Sistemas dessa natureza são os mais comuns e estão presentes em 87% das instituições estudadas. Ambas as instituições do nível federal, 85% das estaduais

e 84% das municipais contam com sistemas para gestão dos fluxos administrativos. Isso também é realidade em todas as instituições da região Sul e das instituições de porte 3 e 6. Novamente, nas regiões Norte e Centro-Oeste temos a menor proporção de instituições com sistemas, chegando a 71% e 86%, respectivamente. Entre os portes institucionais, 67% daquelas de porte 1 e 75% das de porte 5 contam com tais sistemas. O que demonstra não haver uma clara relação direta e linear entre o tamanho da instituição e a adoção de sistemas de gestão dos fluxos administrativos.

Figura 119: Existência de Sistemas para Atividade do Consultivo

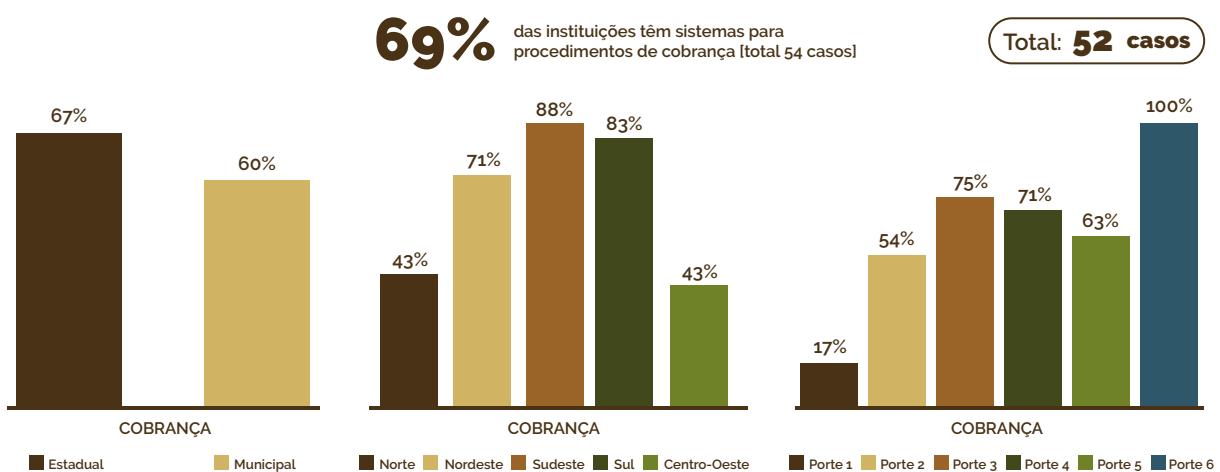




Na esfera de cobrança fiscal, os sistemas eletrônicos otimizam a efetividade da cobrança ao automatizar a emissão de certidões, controlar prescrições e executar cobranças administrativas ou judiciais, e estão diretamente relacionados com a área fiscal das instituições. Eles permitem priorizar dívidas com maior potencial de recuperação e classificar débitos por relevância, além de oferecer transparéncia ao cidadão por meio de portais para consulta de débitos, emissão de guias e negociação de dívidas. A integração com bancos de dados externos, como os da Receita Federal e de cadastros estaduais, potencializa a recuperação fiscal, ao mesmo tempo, em que reduz custos operacionais e melhora a arrecadação. Comparativamente aos outros âmbitos, essa

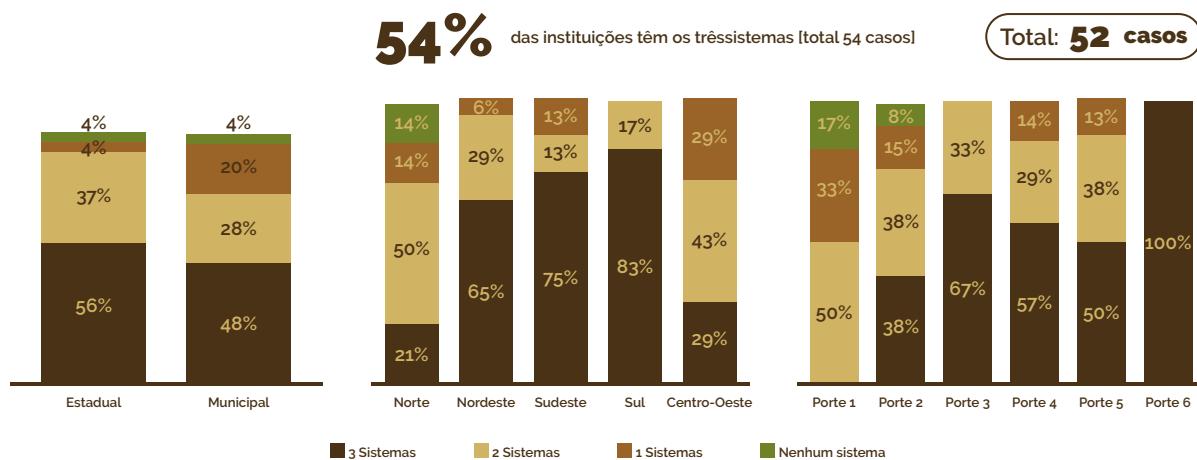
é a categoria de sistemas menos presente nas instituições estudadas: 67% delas detém sistemas específicos para os procedimentos de cobrança. Ambas as instituições federais, 67% das estaduais e 60% das municipais contam com sistemas para procedimentos de cobrança. Entre as regiões, destaca-se o Sudeste e Sul, com 88% e 83% das instituições que trabalham a cobrança por meio de sistemas, respectivamente, assim como todas as instituições de porte 6. As localidades onde encontramos menor adesão a esses sistemas são, mais uma vez, no Norte e Centro-Oeste do país. Entre as instituições de menor tamanho (porte 1), apenas 17% contam com esses sistemas e essa proporção tende a crescer, mesmo que não linearmente, conforme aumenta o porte institucional.

Figura 120: Existência de Sistemas para Atividade de Cobrança



Analizando conjuntamente a estruturação tecnológica das instituições a partir da existência desses três tipos de plataforma para gestão dos processos por área de atuação, temos que apenas 54% das instituições estudadas contam com os três sistemas simultaneamente. Há duas delas que não contam com nenhum dos sistemas citados, ambas localizadas na região Norte do país e cujos portes institucionais são 1 e 2, ou seja, instituições pequenas. No nível federal, ambas instituições contam com os três sistemas e a média entre as estaduais, 56% possuem os 03 sistemas, enquanto nas

municipais são 48%. No recorte territorial, a região Sul conta com 83% de instituições com os 03 sistemas, seguida pelas regiões Sudeste (75%) e Nordeste (56%). No Centro-Oeste, 29% e no Norte 21% das instituições somente possuem os 03 tipos de sistemas. Por fim, considerando o tamanho das instituições, observamos um equilíbrio relativo entre os portes 3, 4 e 5, todos com uma faixa de 50-60% das instituições possuindo os 03 tipos de sistema e no porte 1 nenhuma das instituições estão providas dos 03 tipos, além do que somente 50% das instituições possuem 02 dos 03 tipos de sistema.

Figura 121: Número de Sistemas para Atividade

Além de informar sobre a existência desses sistemas, as instituições estudadas foram solicitadas a descrevê-los. Dentre as respostas fornecidas, evidenciou-se uma ampla gama de sistemas e práticas tecnológicas, com ênfase na automação e na integração de processos, embora com variações significativas na adoção e na sofisticação dessas ferramentas. A grande maioria das instituições utiliza sistemas especializados para a gestão de processos judiciais, administrativos e cobrança, cujos sistemas distintos para cada função permitem uma personalização das ferramentas para necessidades específicas. Entretanto, isso também pode gerar fragmentação dos fluxos de trabalho e dificultar a integração entre as áreas. Embora sistemas especializados possam oferecer uma maior eficiência local, a falta de uma plataforma unificada pode levar a desafios na consolidação de dados e no gerenciamento de informações de forma centralizada, além dos desafios na integração dos fluxos de trabalho desde a demanda até a entrega final.

Por outro lado, a busca por integração de sistemas, tanto internos quanto com bases externas como tribunais e secretarias da fazenda, é uma tendência crescente. Algumas instituições já adotam sistemas que conectam múltiplos fluxos de trabalho, facilitando a tramitação de processos e melhorando a eficiência operacional. Exemplos disso são sistemas que combinam gestão de processos

judiciais com a inscrição e gestão da dívida ativa, proporcionando uma visão mais integrada e fluída das demandas.

As descrições sobre os sistemas destacam ainda o uso de automação, especialmente com a introdução de inteligência artificial para tarefas repetitivas, como a triagem de processos, leitura de intimações e geração de respostas automatizadas. Essas tecnologias contribuem para agilizar a tomada de decisões e liberar os profissionais para tarefas mais estratégicas. A inteligência artificial também é aplicada na gestão da dívida ativa, otimizando a cobrança e permitindo a personalização no atendimento aos contribuintes.

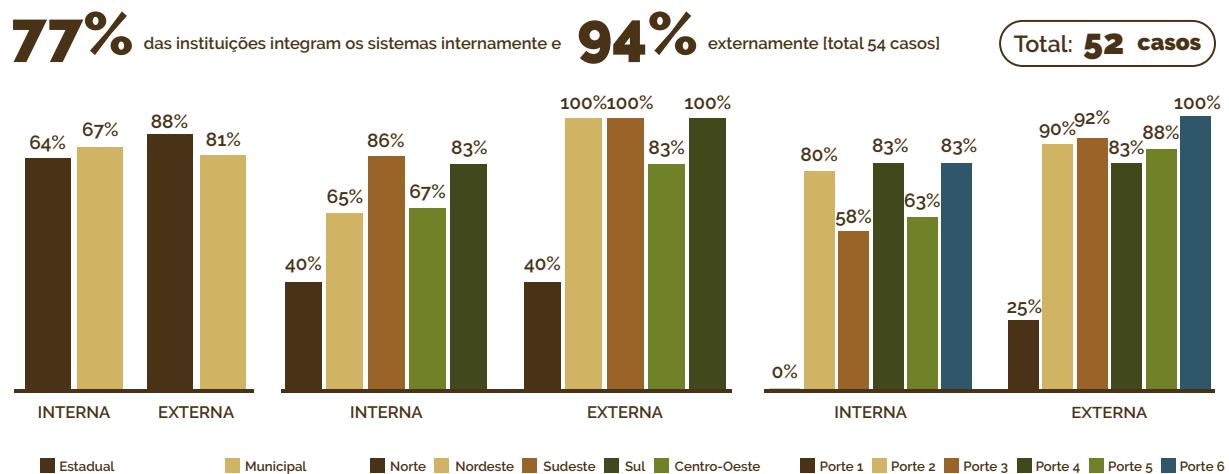
No entanto, o nível de sofisticação na automação varia bastante entre as instituições. Algumas já utilizam sistemas avançados que integram IA e automação robótica, enquanto outras ainda dependem de ferramentas básicas ou sistemas internos que não atingem a mesma eficiência ou integração, refletindo a diversidade tecnológica nas diferentes instituições. Mesmo quando a automação está presente, muitas vezes ela se limita a áreas específicas ou utiliza sistemas não integrados, o que pode gerar redundâncias e dificultar a unificação de processos. Além disso, a atualização de sistemas mais antigos ou a substituição de soluções básicas por alternativas mais modernas é uma questão constante, especialmente em instituições com menor capacidade tecnológica.



A integração com sistemas judiciais é uma tendência comum, com muitas procuradorias adotando plataformas que facilitam a comunicação e a troca de informações entre os sistemas internos da casa. Isto é, a busca por soluções que centralizem as operações, como o uso de sistemas de gestão de processos judiciais integrados a outras ferramentas administrativas, tem sido uma estratégia importante para aumentar a eficiência. Além disso, a tendência de personalização dos sistemas para atender necessidades específicas está em crescimento, com procuradorias adotando soluções customizadas para melhorar a precisão das operações e aumentar a eficiência. Exemplos incluem sistemas que implementam robôs para tarefas como a identificação de litispendência ou a gestão digital de contribuintes na dívida ativa.

A respeito da consolidação dessas integrações entre os sistemas existentes, observa-se uma maior tendência à integração com sistemas externos, como os de tribunais, por exemplo. 94% das instituições estudadas já apresentam a integração de seus sistemas inteiros com outros sistemas utilizados no trabalho dos(as) advogados(as) públicos. Já internamente às instituições, a integração dos sistemas ocorre em 77% das instituições estudadas. No nível federal, ambas as instituições apresentam integração tanto interna quanto externamente entre os sistemas utilizados. Entre as estaduais, a integração interna acontece em 64% das instituições e em 88% já existe a integração dos sistemas internos com externos à instituição. Entre as municipais, 67% integram os sistemas internamente e 81% contam com a integração com sistemas externos.

Figura 122: Integração entre Sistemas



No recorte territorial, a região Norte se destaca com 40% de suas instituições cujos sistemas contam com integração tanto interna quanto externamente. Como já mencionados, a integração dos sistemas internamente é menos frequente em todas as instituições das demais regiões. No Nordeste, a integração interna acontece em 65% das instituições e a externa em 100% das instituições que contam com algum sistema. No Sudeste, 86% das instituições integram os sistemas internamente e 100% têm integração externa. De forma semelhante, no Centro-Oeste temos 83% de integração interna e 100%

externa. Por fim, entre as instituições da região Sul que contam com algum sistema, 67% os integram internamente e 83% externamente. Considerando o porte das instituições, fica evidente a diferença da realidade das instituições de porte 1, as menores, com todas as demais. Nenhuma instituição de porte 1 prevê integração dos sistemas internamente e apenas 25% contam com a integração com sistemas externos. Nas demais categorias de porte, não se evidencia uma relação clara entre o aumento do tamanho da instituição e a integração externa ou interna de seus sistemas.

Como visto, a integração de sistemas entre as procuradorias evidencia padrões variados de maturidade tecnológica, com avanços notáveis em algumas instituições e desafios persistentes em outras. As descrições fornecidas pelas instituições a respeito dessas integrações revelam que os sistemas internos apresentam diferentes níveis de conectividade. Algumas instituições implementaram plataformas que conectam módulos distintos, como processos judiciais, administrativos e gestão de dívida ativa, promovendo maior fluidez e eficiência na troca de informações. Em outros casos, a integração ainda é parcial, com sistemas operando de forma independente, o que gera redundâncias e dificulta a consolidação de dados. Exemplos incluem o uso de módulos centrais que conectam subsistemas específicos, como os voltados à cobrança ou à gestão patrimonial. Há um esforço consistente para conectar sistemas internos a bases externas, como tribunais, Receita Federal, cartórios e sistemas de tramitação eletrônica de processos judiciais. Isso é viabilizado por ferramentas como APIs (Application Programming Interfaces, ou Interfaces de Programação de Aplicações) e o uso de padrões como o Modelo Nacional de Interoperabilidade (MNI), que permite integração direta para peticionamento e consultas processuais automatizadas.

Inovações incluem o uso de APIs avançadas para automatizar tarefas, como cruzamento de dados financeiros e comunicação direta com sistemas judiciais, além de motores de inteligência artificial para análises preditivas e execução de tarefas administrativas. Essas práticas evidenciam uma crescente adoção de tecnologia para simplificar operações e melhorar a tomada de decisão. Apesar dos avanços, há instituições que enfrentam dificuldades para conectar sistemas internos e externos de maneira eficiente. A fragmentação tecnológica e a dependência de plataformas externas limitam a autonomia e a capacidade de personalização de algumas procuradorias. Além disso, a ausência de uma plataforma integrada para gerenciar todas as operações é uma limitação frequente, especialmente em

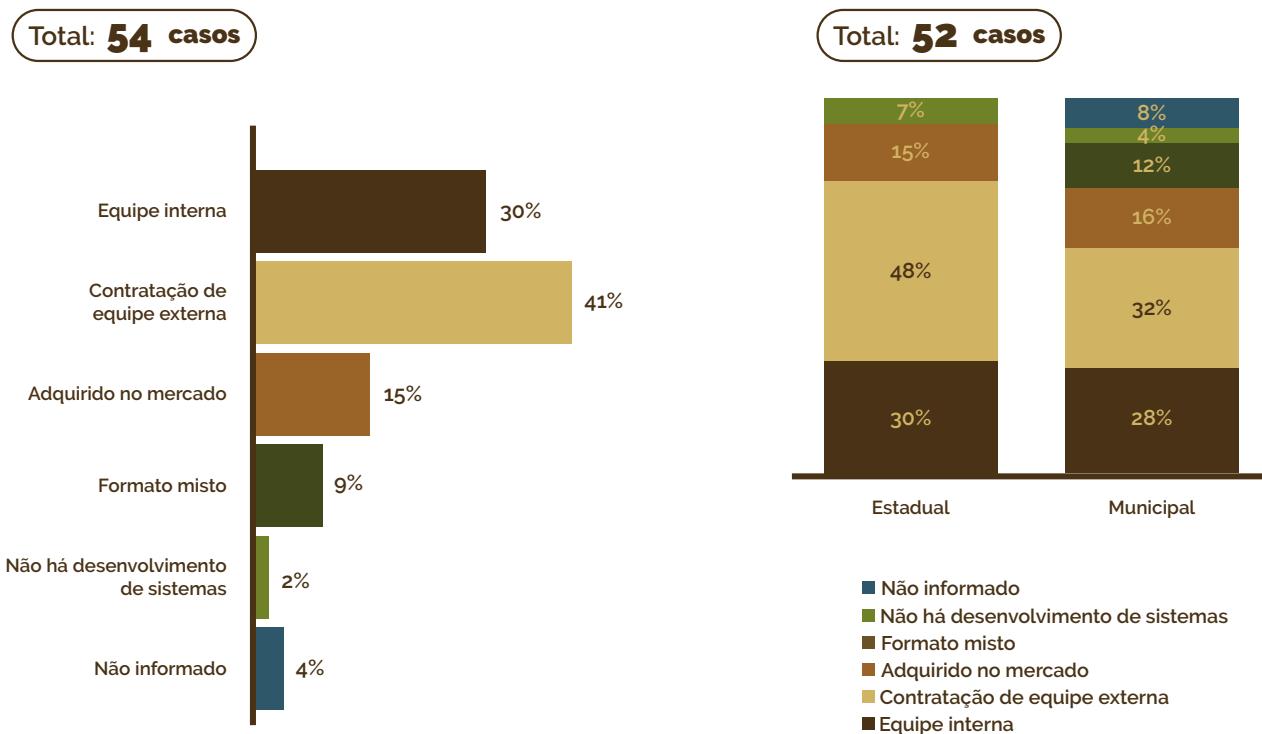
locais onde os sistemas estão em fase inicial de desenvolvimento.

As instituições estudadas apresentam diferentes estratégias para desenvolvimento de sistemas que atendam às suas necessidades e alcance de objetivos e metas de transformação digital. O desenvolvimento com equipes internas de tecnologia, escolhido por 30% das instituições, oferece o controle total sobre os sistemas, permitindo personalização completa, maior segurança e alinhamento estratégico, já que os profissionais internos compreendem melhor os processos institucionais. Além disso, facilita a manutenção contínua. No entanto, essa abordagem exige altos investimentos iniciais na contratação e capacitação de pessoal, cria dependência da equipe, especialmente em caso de rotatividade, e pode resultar em prazos mais longos devido às limitações de capacidade. Por outro lado, 41% das instituições optam pela contratação de equipes externas, o que proporciona acesso a especialistas, rapidez no desenvolvimento e a possibilidade de focar na atividade-fim, delegando o aspecto técnico. Contudo, essa estratégia pode gerar menor personalização dos sistemas, maior dependência de fornecedores externos e riscos relacionados à segurança de dados, caso não haja uma gestão rigorosa dos contratos.

Já a aquisição de sistemas prontos no mercado, preferida por 15% das instituições, destaca-se pela rapidez de implementação, custo mais previsível e atualizações regulares fornecidas pelos fabricantes. Contudo, essas soluções genéricas podem não atender completamente às necessidades específicas da instituição, limitando a adaptação. Por fim, 9% das instituições adotam formatos mistos, combinando equipes internas e externas com a aquisição de sistemas do mercado. Essa estratégia busca equilibrar as vantagens das abordagens anteriores, como flexibilidade, rapidez e personalização, mas pode ser mais complexa de gerir, exigindo integração eficaz entre as partes envolvidas para evitar conflitos e redundâncias.



Figura 123: Desenvolvimento de Sistemas



No nível federal, uma das instituições conduz a estratégia de desenvolvimento de sistemas utilizando-se de equipe interna, enquanto outra segue com a contratação de equipe externa. Entre as estaduais, 30% utilizam equipes internas, 48% da contratação de equipes externas, 15% fazem a aquisição de sistemas disponíveis no mercado e 7% adotam um formato misto. Entre as municipais, há um cenário semelhante, mas a proporção de contratação de equipes externas cai para 32% e aumenta a proporção de instituições que optam por adquirir sistemas no mercado ou adotam modelos mistos. Ainda entre as municipais, 4% afirmaram que esse tipo de iniciativa não existe e 8% não informaram como lidam com a questão de desenvolvimento de sistemas.

No recorte territorial, a utilização de equipes internas para desenvolvimento de sistemas se destaca entre as instituições do Sul, Centro-Oeste e Nordeste. Enquanto a contratação de equipes externas é mais expressiva no Sudeste e Norte do país. A aquisição de sistemas no mercado aparece em proporção semelhante entre as regiões, com uma pequena elevação na região Norte, onde parece ser mais prevalente.

No contexto das instituições pequenas (porte 1 e 2), predomina a contratação de equipes externas para desenvolvimento e a aquisição de sistemas no mercado. É importante destacar que, entre as menores (porte 1), não há nenhum caso em que as equipes internas trabalhem no desenvolvimento de sistemas. Entre as instituições de tamanho intermediário (porte 3 e 4), entre 42% e 43% utilizam das equipes internas, mas há diferenças importantes entre elas. No porte 3, 50% contratam equipes externas e 8% adquirem sistemas no mercado, enquanto no porte 4 a tendência é de 14% de contratação de equipe externas, 29% de aquisição no mercado e 14% de formato misto. Já entre as maiores, a diversidade de estratégias é bem diferente. Enquanto no porte 5 temos 25% das instituições que utilizam um modelo misto, 13% que adquire no mercado e 25% de contratação de equipe externas, no porte 6, essa última estratégia acontece em 83% das instituições.

Através dessas diferentes estratégias, são desenvolvidos sistemas que desempenham funções essenciais na gestão de processos judiciais, administrativos e na cobrança de dívida ativa. Um deles é voltado para o gerenciamento

digital de processos judiciais, abrangendo controle de prazos, peticionamento eletrônico e elaboração de manifestações. Outro é utilizado na gestão de fluxos administrativos, promovendo a digitalização e tramitação eletrônica de processos com garantia de integridade documental. Na área de cobrança e dívida ativa, existem sistemas que automatizam e gerenciam cobranças administrativas, realizam restrições administrativas sobre bens de devedores, controlam protestos de dívidas e créditos previdenciários, além de automatizar o ajuizamento de ações fiscais com critérios parametrizados. Há também ferramentas voltadas para a gestão de certidões de pagamento de honorários advocatícios e outras que identificam bens de devedores, geram dossiês patrimoniais e combatem fraudes estruturadas e sonegação fiscal. Algumas soluções auxiliam especificamente na inscrição e controle de dívida ativa e no apoio à recuperação de débitos, oferecendo funcionalidades como rastreamento de pagamentos. Outros sistemas são voltados para a administração de processos administrativos e judiciais, digitalização de rotinas de Recursos Humanos, como fichas funcionais e gestão de benefícios, e modernização de interfaces para acesso a informações institucionais e sobre dívida ativa.

A automação e integração também estão presentes em soluções que utilizam inteligência artificial para otimizar áreas como execução fiscal e contencioso judicial. Essas ferramentas facilitam tarefas como leitura de intimações, peticionamento e cumprimento de prazos, promovendo maior eficiência. Há ainda sistemas que unificam a gestão de processos em diversas procuradorias e outros específicos para o gerenciamento de ações judiciais e precatórios, com integração direta a tribunais. Essas soluções centralizam e integram processos, aumentando a eficiência, reduzindo erros e otimizando o trabalho por meio de automação. Elas também facilitam a recuperação de créditos e a transparência, modernizando a administração pública.

A análise do valor despendido pelas instituições para o desenvolvimento de sistemas em 2023 revela uma grande variação nos custos, refletindo a diversidade de

funcionalidades, complexidade e escopo dos sistemas contratados. Os sistemas de grande porte e alta complexidade, voltados para a gestão integrada de processos judiciais, administrativos, execuções fiscais, dívidas ativas e outras funções amplas, frequentemente exigem investimentos anuais ou contratuais que ultrapassam milhões de reais, tanto para seu desenvolvimento quanto para manutenção e melhorias contínuas. Exemplos incluem plataformas de gestão centralizadas, sistemas de dívida ativa e aqueles com funcionalidades avançadas, como inteligência artificial. Há também sistemas de médio porte e abrangência específica, que costumam incluir soluções para áreas segmentadas, como cadastro e controle de precatórios, processos de desapropriação ou manutenção de processos administrativos e judiciais. Esses sistemas demandam valores expressivos, mas em magnitudes menores, geralmente situando-se na faixa de centenas de milhares de reais por ano. Eles suportam atividades específicas, mas de grande relevância para as instituições. Por fim, os sistemas menores ou serviços complementares são aqueles que atendem funções específicas, como manutenção de módulos, suporte técnico, ou gestão de dados e fluxos pontuais. Seus custos podem variar entre dezenas a centenas de milhares de reais, dependendo da escala e frequência das atualizações necessárias.

Além disso, há também contratos baseados em pagamentos mensais ou fracionados ao longo do ano que permitem maior previsibilidade orçamentária, enquanto investimentos iniciais elevados são comuns em grandes implementações. Contratos de fábrica de software e mão de obra terceirizada também representam uma parcela significativa dos custos, assegurando a adaptação e evolução das soluções às necessidades específicas. No geral, os investimentos refletem a importância da tecnologia na modernização e eficiência da gestão pública. Sistemas mais abrangentes e estratégicos, que integram múltiplas funções ou atendem grandes demandas, recebem alocações maiores, enquanto soluções menores ou modulares atendem necessidades específicas de forma mais econômica. Essa distribuição demonstra um equilíbrio entre inovação, manutenção e continuidade



dos serviços essenciais ao contexto de transformação digital das instituições. Juntamente a estes aspectos devem ser considerados mecanismos de segurança de dados embarcados nos sistemas, mas também para manuseio digital de ferramentas e documentos fora deles, especialmente bancos de dados que, no campo judicial, são materiais sensíveis.

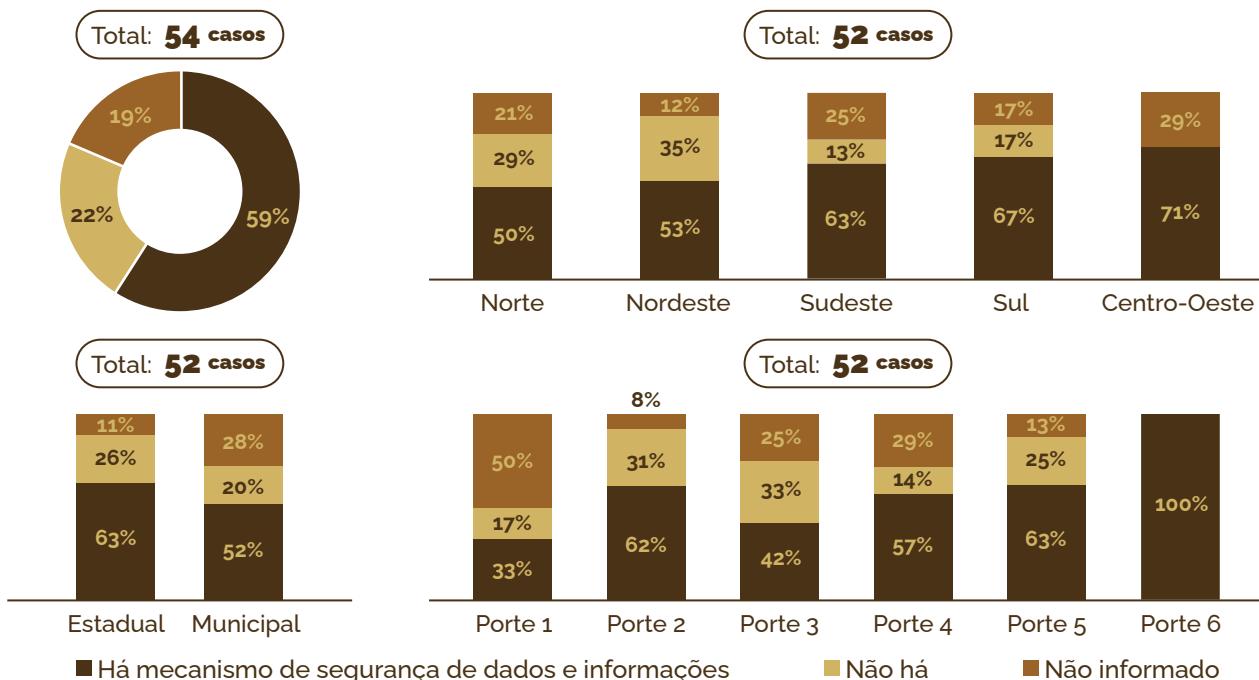
3.4.4. ESTRUTURA DE BANCOS E SEGURANÇA DE DADOS

Estruturas de bancos de dados, assim como a segurança de dados, são elementos fundamentais para a transformação digital de uma instituição porque formam a base sobre a qual os sistemas digitais operam, garantindo eficiência, confiabilidade e proteção das informações. Estruturas bem projetadas e bancos de dados robustos permitem armazenar, organizar e acessar informações de maneira eficiente, centralizando dados e reduzindo redundâncias, o que é essencial para a automação e a tomada de decisões

estratégicas. Além disso, facilitam a integração entre diferentes sistemas e plataformas, permitindo que soluções digitais compartilhem informações de forma fluida, o que melhora a operacionalidade e a experiência do usuário.

Nesse sentido, 67% das instituições estudadas contam com estruturas de bancos de dados. Ambas as instituições federais, 74% das estaduais e 56% das municipais também têm essas estruturas. Entre as regiões, 100% das instituições do Sudeste, 71% do Centro-Oeste e 65% do Nordeste já se encontram no estágio de organização de seus dados em bancos. Entre Norte e Sul, a proporção de instituições que contam com essas estruturas é de 50%. O porte institucional parece ter uma influência importante nesse quesito, pois, conforme o tamanho da instituição aumenta, também aumenta gradativamente a proporção de instituições que têm os dados estruturados em bancos. Partimos de 33% entre as instituições de porte 1 e chegamos em 83% entre aquelas de porte 6.

Figura 124: Existência de Estruturas de Bancos de Dados



Os bancos de dados utilizados pelas instituições refletem uma diversidade em termos de escopo, estrutura e uso estratégico. Enquanto algumas instituições

contam com bases amplas e diversificadas, abrangendo informações sobre processos judiciais, administrativos, colaboradores, dívidas e licitações, outras ainda operam

com bancos restritos ou ferramentas básicas, como planilhas eletrônicas. Em procuradorias mais estruturadas, a centralização de dados permite uma visão abrangente das operações, otimizando a gestão e o planejamento estratégico.

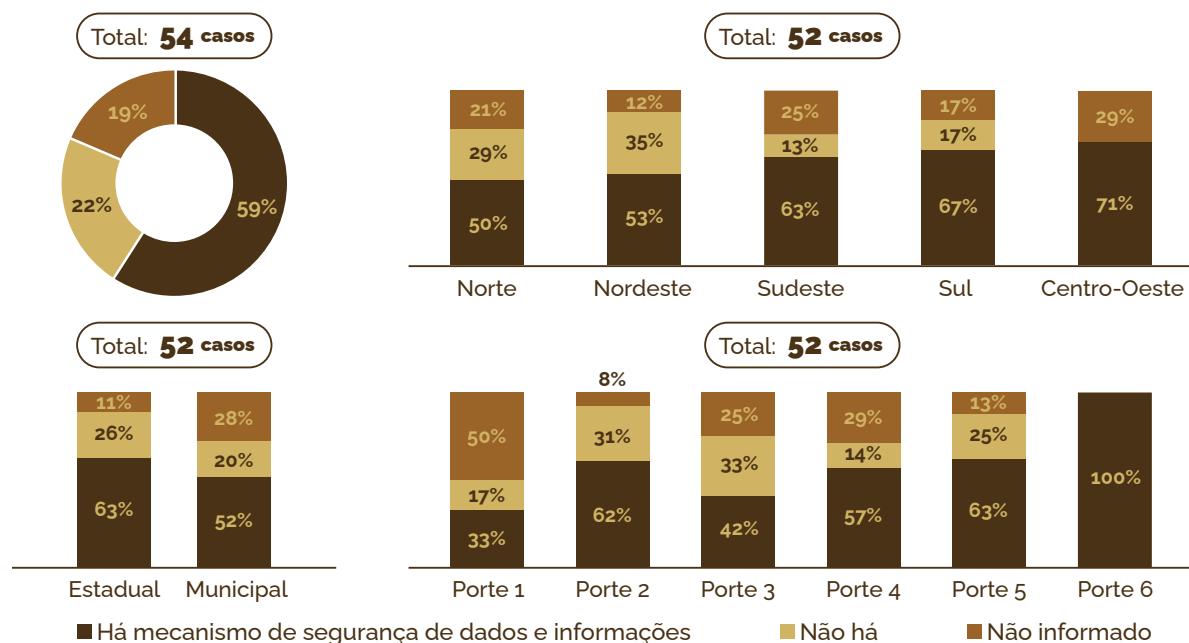
O uso de sistemas robustos, como bancos de dados estruturados em SQL (Structured Query Language) e Oracle para dados analíticos e MongoDB (NoSQL - Not Only SQL) para dados não estruturados, está se tornando uma prática consolidada em instituições mais avançadas. Isso permite a geração de relatórios detalhados sobre intimações, atividades processuais e gestão de crédito, contribuindo para maior eficiência e precisão na administração. Por outro lado, a dependência de plataformas externas ou a falta de integração entre bancos prejudica a autonomia e a funcionalidade em algumas instituições. Em casos mais críticos, a ausência de digitalização e a utilização de arquivos físicos ainda restringem o acesso e a utilização estratégica dos dados.

A análise revela avanços significativos na integração de sistemas e no uso de bancos de dados em diversas procuradorias, com exemplos de boas práticas em tecnologia, automação e gestão de informações.

Contudo, ainda há um abismo tecnológico entre instituições mais maduras e aquelas que enfrentam desafios básicos, como a fragmentação de sistemas e a limitação na infraestrutura de dados. As análises destacam padrões e tendências que moldam os mecanismos de segurança de dados, o alinhamento entre automação e gestão do conhecimento, e os desafios para implementar tecnologias de ponta nas instituições públicas analisadas.

No contexto de segurança, proteger os dados é indispensável para evitar violações, garantir conformidade com legislações como a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) e preservar a confiança de usuários e stakeholders. Em um cenário de transformação digital, onde o volume de dados cresce exponencialmente, estruturas adequadas e sistemas de segurança sólidos são indispensáveis para assegurar a continuidade dos negócios, a proteção contra possíveis ataques cibernéticos e o sucesso das iniciativas digitais. Considerando a segurança de dados, 59% das instituições estudadas contam com algum mecanismo com a finalidade de garantir a segurança de dados. Ambas as instituições federais, 63% das estaduais e 52% das municipais também contam com esses mecanismos.

Figura 125: Existência de Mecanismos de Segurança de Dados





Entre as regiões, a maior prevalência de mecanismos de segurança de dados está na região Centro-Oeste, com 71% das instituições. Em seguida, temos esses mecanismos estabelecidos em 67% das instituições do Sul, 63% do Sudeste, 53% do Nordeste e 50% da região Norte. O porte institucional, novamente, aparece como uma influência importante. Enquanto apenas 33% das instituições de porte 1 contam com mecanismos de segurança de dados, 100% das instituições de porte 6 já contam com esses mecanismos.

Os esforços para proteger informações sensíveis revelam a adoção generalizada de soluções como firewalls, antivírus e segmentação de acessos, com instituições mais avançadas integrando tecnologias como autenticação multifatorial, firewalls de última geração (NGFW - Next-Generation Firewall) e ferramentas específicas como WAF (Web Application Firewall). Alguns desafios recorrentes incluem a dependência de fornecedores terceirizados e a desigualdade na maturidade tecnológica, com instituições ainda operando com sistemas básicos e descentralizados. Enquanto algumas lideram com práticas exemplares, outras enfrentam limitações significativas em termos de controle e autonomia. A adoção de tecnologias de ponta como block chain potencializa sobremaneira que diversos procedimentos associados aos trâmites da advocacia pública adquiram novos requisitos de confiabilidade e segurança. No campo das tecnologias de ponta, ferramentas de inteligência artificial e uso de análise de grandes volumes de dados vem despontando como novos imperativos da transformação digital nesse ecossistema.

3.4.5. TECNOLOGIAS DE PONTA

Tecnologias de ponta como inteligência artificial (IA), big data e blockchain vêm se tornando cada vez mais imprescindíveis para a transformação digital das instituições à medida que oferecem vantagens significativas em termos de eficiência, inovação e segurança. Cada uma dessas tecnologias contribui de maneira única para melhorar os processos, a tomada de decisões e a competitividade da instituição. A inteligência artificial permite

automatizar tarefas complexas, otimizar processos e fornecer insights preditivos a partir de grandes volumes de dados. Com IA, as instituições podem melhorar a análise de dados, personalizar serviços, reduzir erros humanos e aumentar a eficiência operacional. Ela também possibilita a criação de sistemas de atendimento automatizado, como chatbots, e o aprimoramento de processos de decisão com base em dados históricos e padrões identificados pela tecnologia.

O big data refere-se ao armazenamento e análise de grandes volumes de dados, provenientes de diversas fontes. Para a transformação digital, o big data permite que as instituições extraiam valor de dados não estruturados e estruturados, ajudando a identificar padrões, comportamentos e tendências que, de outra forma, seriam invisíveis. Isso possibilita uma tomada de decisão mais rápida, precisa e informada, além de melhorar a personalização de serviços e a experiência do usuário, atendendo melhor às demandas do mercado e ajustando rapidamente as estratégias.

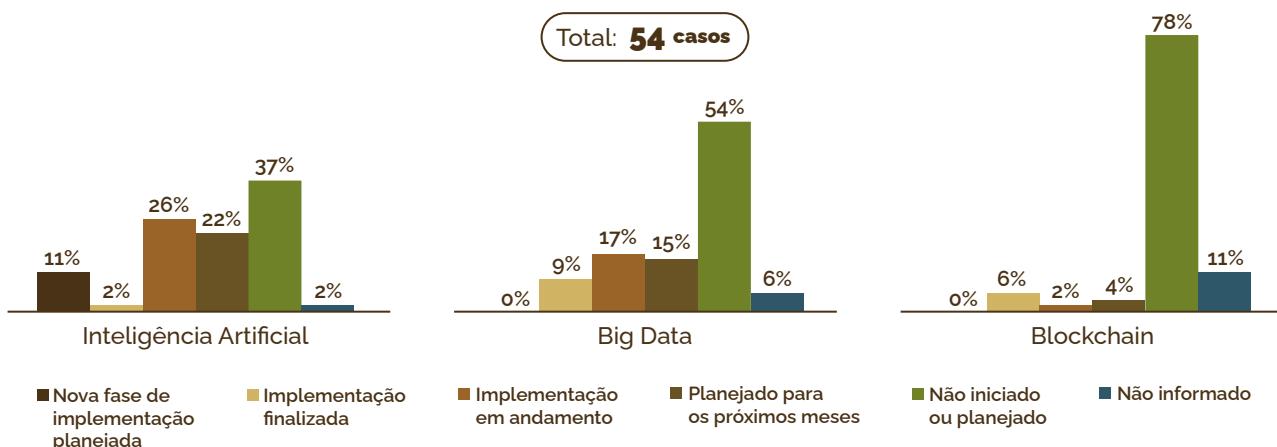
O blockchain, por sua vez, é uma tecnologia que garante a segurança, a transparência e a imutabilidade dos dados. Ao usar blockchain, as instituições podem realizar transações digitais de forma segura e descentralizada, sem a necessidade de intermediários, o que reduz custos e aumenta a confiança nas operações. A transparência proporcionada pelo blockchain também é um grande diferencial em processos que exigem auditoria e rastreabilidade, como em contratos e transações financeiras, além de garantir a integridade dos dados.

Essas tecnologias são fundamentais para a transformação digital porque não apenas automatizam processos e melhoram a eficiência, mas também impulsionam a inovação, permitem uma maior personalização de serviços e garantem maior segurança e confiabilidade nas operações. Integrar IA, big data e blockchain nos processos da instituição contribui para sua modernização, competitividade e adaptação às demandas de um mercado digital em constante evolução.

No que se refere ao estágio de implantação das tecnologias de ponta, o uso da inteligência artificial (IA) se apresenta como mais avançado. Apesar de 37% das instituições estudadas ainda não terem iniciado ou planejado o seu processo de implantação, 22% preveem essa implementação para os próximos meses ou próximo ciclo estratégico da instituição e 26% estão em processo de implementação de estratégias de IA na instituição. Além disso, 2% consideram que o processo já está consolidado e a implementação foi finalizada e outros 11% estão planejando uma nova fase de implementação para aprimorar o seu uso no contexto da instituição. Já as iniciativas com uso de big data estão em implementação em

17% das instituições e em 9% a implementação já está concluída. Outros 15% estão planejando inserir estratégias de uso de big data nas instituições nos próximos meses, mas 54% ainda não iniciaram a implementação ou o planejamento para isso. Por fim, as iniciativas com uso de tecnologia de blockchain ainda se mostram iniciais no contexto das procuradorias. Apenas 6% consideram que houve um processo de implementação e ele está concluído na instituição e 2% das instituições estão em processo de implementação. Além disso, apenas 4% das instituições têm iniciativas desse tipo em planejamento para ser implementada, enquanto 78% não iniciaram ou planejaram o início desse processo.

Figura 126: Estágio de Implantação de Tecnologias de Ponta

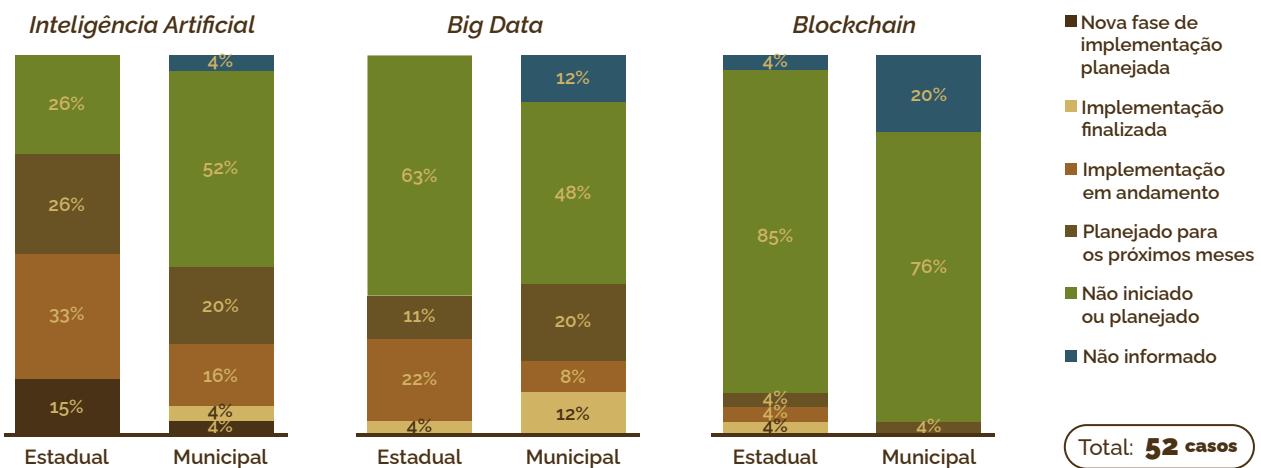


Quando avaliamos o estágio de implementação dessas tecnologias pelo nível federativo das instituições, notam-se alguns padrões. Ambas as instituições federais se encontram em processos de implementação já avançados de todas as tecnologias, com destaque à inteligência artificial. Entre as estaduais, 48% das instituições ou estão implementando, ou já planejam novas fases

de implementação de IA, 37% de big data e 12% de blockchain. Entre as municipais, 24% das instituições já implementam ou planejam implementar IA, 40% big data e 4% blockchain. Nota-se, portanto, uma diferença bastante relevante entre os cenários federal, estadual e municipal para a implementação das diferentes tecnologias de ponta.



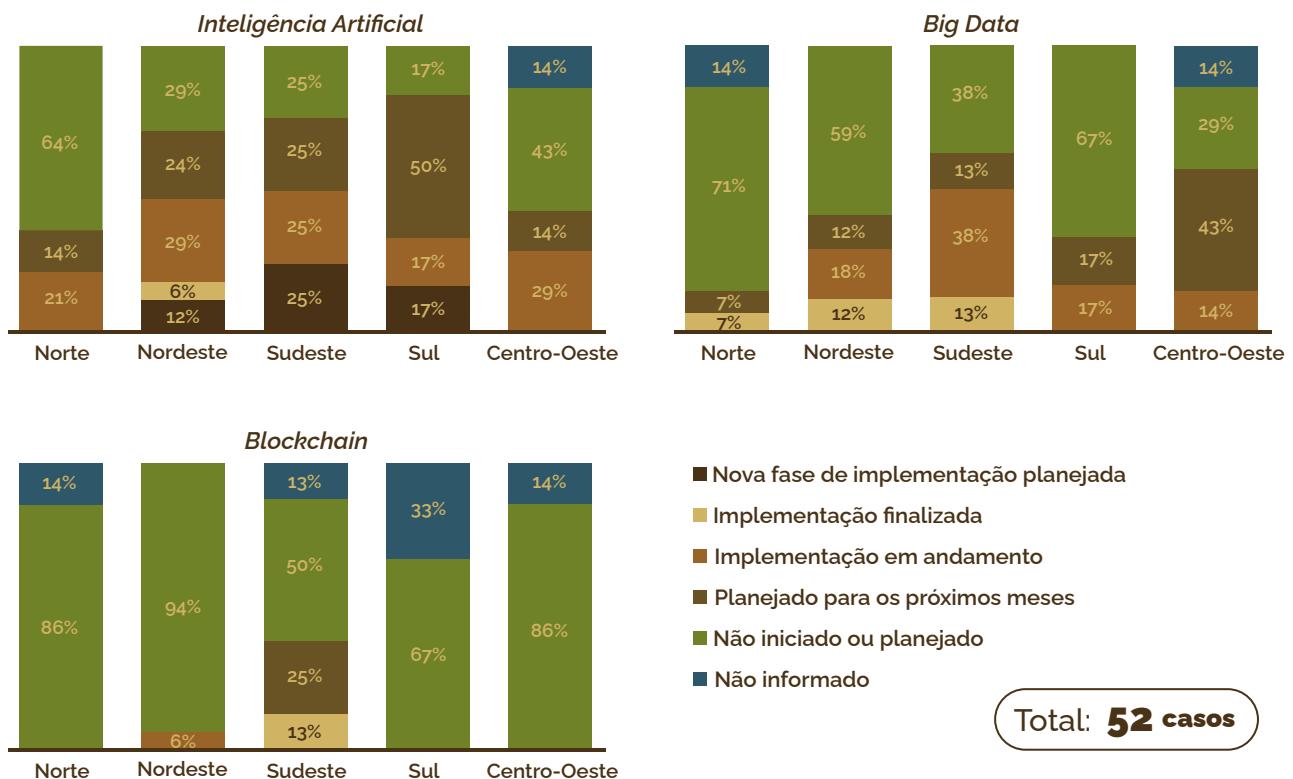
Figura 127: Estágio de Implantação de Tecnologias de Ponta por Nível



No âmbito territorial, 50% das instituições do Sudeste, 47% do Nordeste, 35% do Norte, 34% do Sul e 29% do Centro-Oeste já implementaram ou estão em implementação de iniciativas envolvendo inteligência artificial. Em big data, novamente, o Sudeste lidera

com 51% das instituições com implementação concluída ou em andamento, seguido por Nordeste (30%), Sul, (17%), Centro-Oeste (14%) e Norte (7%). Já as tecnologias de blockchain são uma realidade apenas em 6% das instituições do Nordeste e 13% do Sudeste.

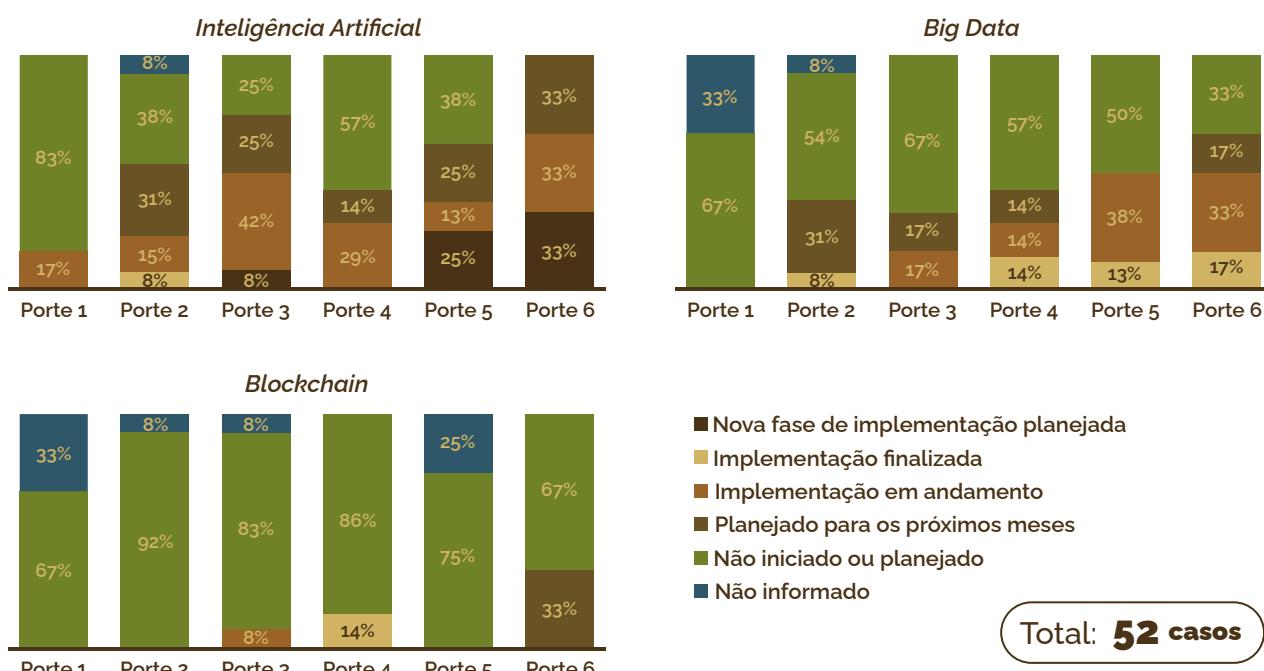
Figura 128: Estágio de Implantação de Tecnologias de Ponta por Região



Finalmente, observa-se uma clara relação entre o porte institucional e o estágio de implementação das diferentes tecnologias de ponta. Iniciativas de IA implementadas ou em implementação aparecem nas instituições de todos os tamanhos, mas nas menores (porte 1 e 2) não ultrapassam os 23%. Nas instituições de maior porte (5 e 6), isso é realidade em até 66% das instituições. Iniciativas com uso de big data não estão presentes em instituições de porte pequeno, mas tendem a crescer conforme aumenta o porte institucional,

chegando a 50% das instituições de porte 6 que já implementaram ou estão em processo de implementação dessa tecnologia. As iniciativas de blockchain são as mais escassas e não apresentam relação direta com o porte institucional, estando em implementação em 8% das instituições de porte 3, com implementação concluída em 14% das de porte 4 e em fase de planejamento para implementação futura em 33% das instituições de porte 6.

Figura 129: Estágio de Implantação de Tecnologias de Ponta por Porte



Quando questionados sobre os principais desafios para implementar tecnologias avançadas e promover a modernização e inovação tecnológica em suas instituições, as lideranças de tecnologia apontam para alguns fatores. O primeiro é a falta de recursos financeiros, com orçamentos insuficientes dificultando a aquisição, manutenção e expansão de soluções tecnológicas, o que muitas vezes resulta em projetos interrompidos ou na dependência de parcerias externas. O segundo fator é a capacitação e a falta de pessoal especializado, ou seja, a escassez de equipes qualificadas e a alta rotatividade dificultam a execução e o acompanhamento adequado dos projetos. A infraestrutura também se destaca como um obstáculo, pois

a insuficiência de equipamentos adequados e a dependência de órgãos externos comprometem a autonomia e a escalabilidade das iniciativas.

Além disso, a cultura organizacional representa uma barreira, com resistências internas à modernização e à valorização de ativos digitais, exigindo mudanças culturais e o estabelecimento de um processo de engajamento contínuo. Por fim, a legislação e as normatizações restritivas para aquisições tecnológicas também atrasam a implementação de tecnologias emergentes, especialmente aquelas que necessitam de regulamentações locais.



Esse cenário revela uma realidade heterogênea, com instituições em diferentes níveis de maturidade tecnológica. Enquanto algumas se destacam pela adoção de práticas robustas e inovadoras, outras enfrentam barreiras estruturais e culturais que limitam seu progresso. Para promover um avanço mais uniforme e eficiente, é necessário investir em padronização de estratégias, capacitação contínua e adaptação das normativas.

A adoção de novas tecnologias, como a principal expressão de inovação organizacional às quais as pessoas se remetem ao refletir sobre o tema, no entanto, não abarca a amplitude e totalidade de iniciativas que podem ao aprimoramento de eficiência, competitividade, adaptação aos novos cenários e, assim, constituir novas capacidades institucionais e fortalecer as já existentes.

3.5. INICIATIVAS DE INOVAÇÃO

A inovação organizacional refere-se à implementação de novas ideias, métodos, processos, estruturas ou práticas dentro de uma organização, com o objetivo de melhorar sua eficiência, competitividade e capacidade de adaptação às mudanças do ambiente interno e externo. Diferentemente de outras formas de inovação, como a de produtos ou serviços, a inovação organizacional foca em aspectos internos da gestão e operação. Ela pode envolver mudanças em diversos aspectos, como a reestruturação de processos de trabalho, a introdução de novas tecnologias, a adoção de modelos de gestão mais flexíveis ou colaborativos, ou até mesmo a criação de uma cultura organizacional mais aberta à experimentação e ao aprendizado.

A inovação organizacional é essencial para garantir a sustentabilidade e o crescimento das organizações, especialmente em um ambiente competitivo e em constante evolução. Ela pode trazer benefícios como a melhoria da produtividade, a redução de custos, o aumento da satisfação dos colaboradores e a capacidade de responder de forma ágil às demandas do mercado ou às mudanças regulatórias. De maneira geral, a inovação requer um planejamento

estratégico bem definido, a disposição para rever práticas tradicionais e a capacidade de engajar equipes, promovendo um ambiente propício à criatividade e ao desenvolvimento contínuo. Assim, a inovação organizacional não se limita a mudanças pontuais, mas representa uma transformação sistêmica que fortalece a organização como um todo.

O presente estudo, em última análise, como pontuado desde a introdução, tem o propósito de lançar luz sobre as instituições da advocacia pública por meio de uma análise situacional de suas capacidades institucionais visando compreender como aprimorá-las para conferir, a este ecossistema, maior potência inovadora. Neste sentido, buscamos mapear também o cenário mais amplo de propensão de adoção de estratégias de inovação; quais são os campos em que elas comparecem mais comumente e onde requerem revisão de diretrizes; além de pontuar pelos dados qualitativos alguns caminhos já trilhados neste cenário.

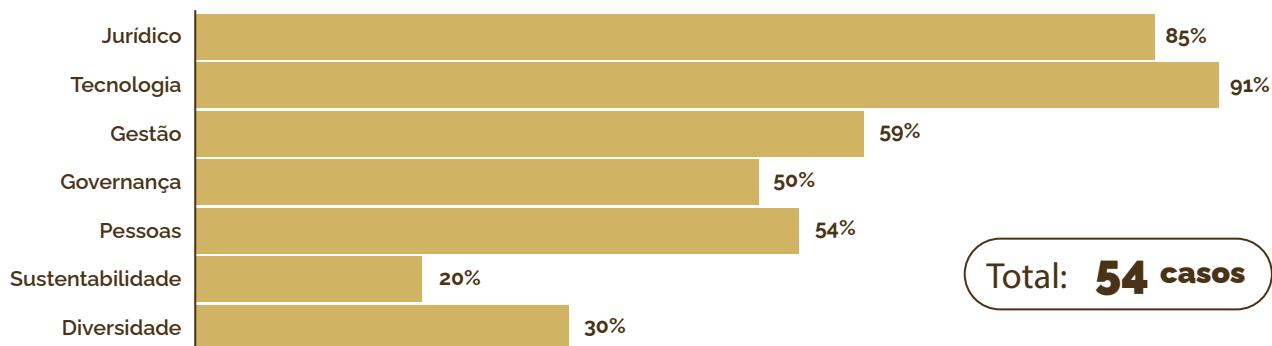
De acordo com os dados dos formulários de registro organizacional, 91% das instituições afirmam incorporar inovação ligada à tecnologia. Isso significa, por exemplo, a integração de sistemas de gestão interna pode otimizar processos, o uso de analytics jurídico (ou jurimetria) para prever resultados processuais e mapear a litigiosidade de forma mais eficiente. Medidas como esta têm o potencial de tornar os processos mais fluidos e os dados mais acessíveis, promovendo decisões baseadas em informações consistentes, o que fortalece a capacidade institucional de prever desafios e atender demandas com maior rapidez. Foram identificados ainda muitas iniciativas de inovação tecnológica que não necessariamente passam pela adoção das tecnologias mais na ponta, mas como inovações incrementais que podem melhorar sobremaneira os fluxos de trabalho com soluções simples.

Na área jurídica, 85% das instituições possuem iniciativas de inovação que permitem, por exemplo, maior agilidade e precisão na atuação jurídica, reduzindo o tempo de tramitação de processos e aumentando a qualidade das peças produzidas. Ferramentas

como inteligência artificial também permitem que procuradores e servidores foquem em questões mais estratégicas, em vez de tarefas repetitivas, devido à análise automatizada

de documentos e elaboração de peças processuais iniciais, garantindo alinhamento com teses jurídicas vinculantes.

Figura 130: Iniciativas de Inovação



Para além dessas duas áreas que são mais evidentemente ligadas à ideia de inovação (via soluções tecnológicas), 59% das instituições relatam iniciativas de inovação no campo da gestão estratégica, que podem incluir, por exemplo, o uso de indicadores de desempenho que permitem alocar recursos de forma mais eficaz, ou a realização de planejamento estratégico baseado em dados visando aumentar a capacidade de priorizar litígios e contratos de grande impacto, otimizando o uso de recursos públicos. Já iniciativas de governança aparecem em 50% das instituições estudadas e acontecem, por exemplo, através da criação de comitês temáticos, como de inovação e compliance, que asseguram o alinhamento das ações institucionais, enquanto políticas de transparéncia, como plataformas públicas de consulta, promovem maior accountability e confiança.

Outros 54% das instituições relatam iniciativas de inovação em gestão de pessoas, que tendem a melhorar o engajamento, a produtividade e o bem-estar, criando um ambiente de trabalho mais saudável e preparado para desafios futuros. As áreas de diversidade e sustentabilidade aparecem com menor frequência no rol de iniciativas de inovação das instituições. Apenas 33% delas afirmam que inovação voltada para diversidade como, por exemplo, a existência

de políticas afirmativas para inclusão de pessoas negras, LGBTQIA+, mulheres e pessoas com deficiência em diferentes cargos ajudam a construir uma equipe mais diversa, assim como a criação de comitês de diversidade para promover debates e conscientização sobre inclusão e respeito no ambiente institucional.

Na sustentabilidade, apenas 20% das instituições apontam algum tipo de iniciativa de inovação, o que evidencia a fragilidade da pauta, seja pelo entendimento limitado do que ela significa ou pela não priorização. Por exemplo, a digitalização de processos reduz significativamente o uso de papel, pode ser considerada uma inovação em sustentabilidade ou apenas ligada a tecnologia e jurídico. Ao mesmo tempo, a implementação de fontes de energia limpa, como painéis solares, tem o potencial de contribuir para a redução do impacto ambiental, mas não necessariamente é uma realidade das instituições.

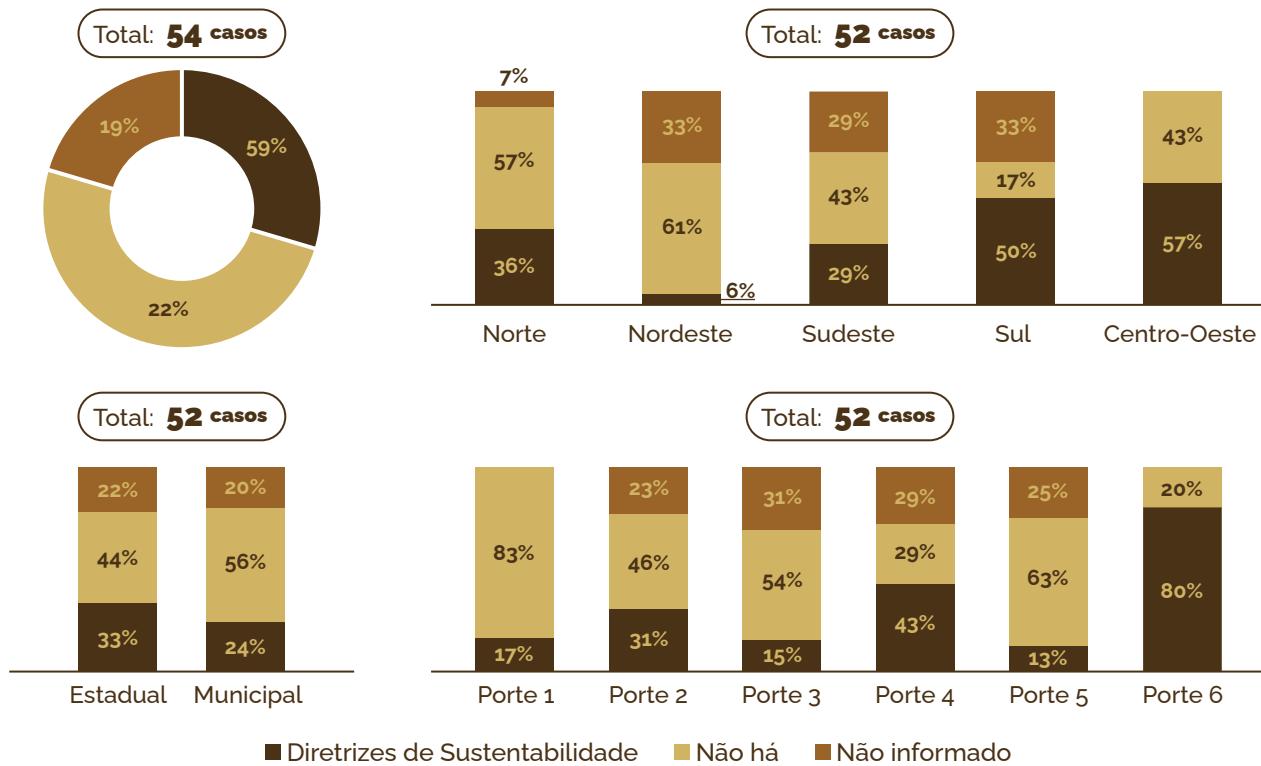
No que se refere à diversidade e sustentabilidade, os dados relacionados à inovação nestes campos são corroborados pelas diretrizes e políticas associadas a estes temas. A diretriz de sustentabilidade existe em apenas 30% das instituições estudadas. Em 50% do nível federal, 33% das estaduais e 24% das municipais. Está presente em 57% das



instituições do Centro-Oeste, 50% do Sul e apenas 6% do Nordeste. Também se observa uma relação com o porte institucional, onde

apenas 17% das instituições de porte 1 têm diretriz de sustentabilidade, ao mesmo tempo que existe em 80% das instituições de porte 6.

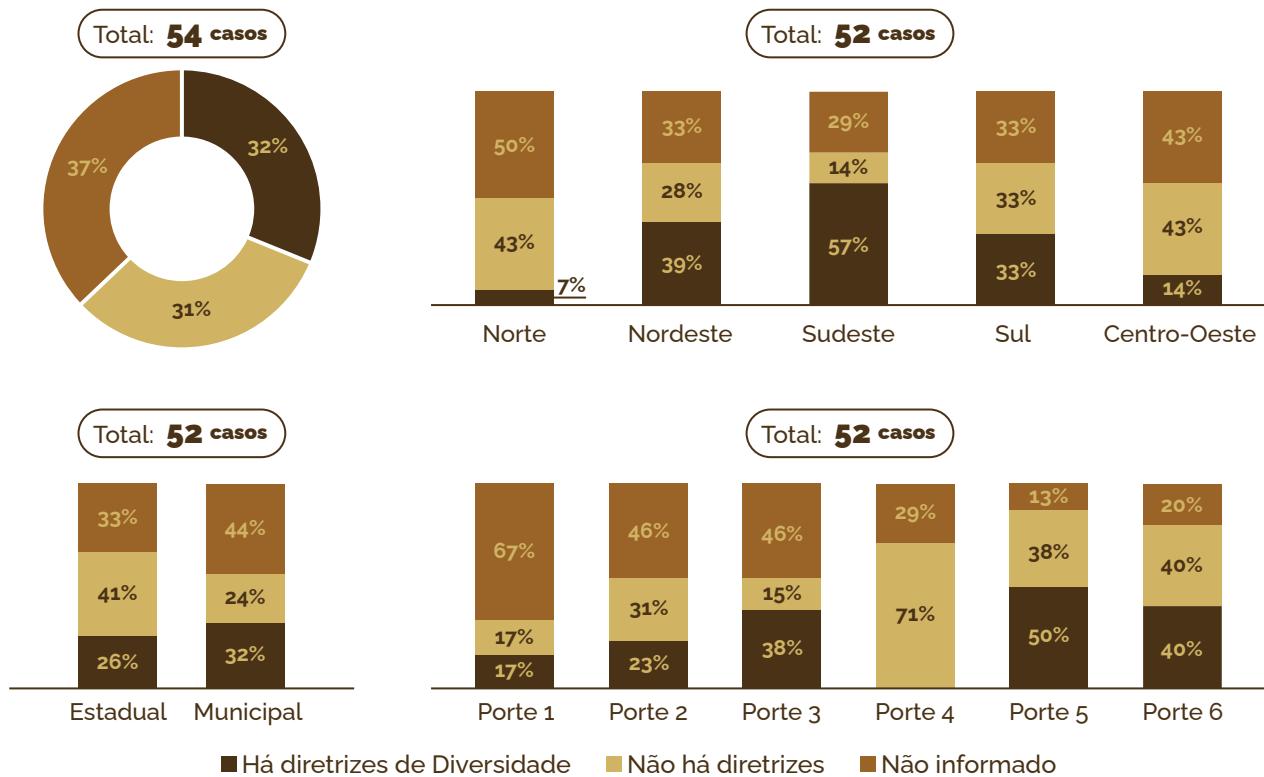
Figura 131: Existência de Diretrizes de Sustentabilidade



Por outro lado, os dados de detalhamento dos formulários de registro organizacional, no quesito de diretrizes de sustentabilidade, as instituições informaram adotar iniciativas como o uso de energia fotovoltaica, práticas de economia circular e redução de resíduos. Em uma delas, destacou-se o investimento em usinas solares e a avaliação de veículos elétricos para transporte, demonstrando um compromisso com a sustentabilidade. Outra instituição implementou normas para racionalizar o consumo de papel e energia, promovendo maior eficiência nos recursos. Apesar dessas ações, desafios comuns incluem resistência cultural, como servidores que insistem na impressão de documentos

em processos digitalizados, e dificuldades financeiras, exemplificadas por uma procuradoria que relatou falta de verba para aquisição de tecnologias sustentáveis.

Já a diretriz de diversidade está presente em 32% das instituições. Ambas as instituições do nível federal informam haver essa diretriz, enquanto o mesmo acontece para apenas 26% das instituições estaduais e 32% das municipais. Entre as regiões, destacam-se as instituições do Sudeste, onde diretrizes de diversidade estão presentes em 57%. Esse tipo de diretrizes institucionais parece ser mais presente em instituições de maior porte, sendo realidade em 50% daquelas e porte 5 e 40% das de porte 6.

Figura 132: Existência de Diretrizes de Diversidade

Programas voltados à equidade e inclusão começam a ganhar força. Por exemplo, uma organização instituiu metas de 50% de mulheres em cargos de liderança, enquanto outra criou comissões específicas para combate ao racismo institucional e para ações inclusivas. Em termos de desafios, instituições mencionaram resistência interna, com dificuldade em sensibilizar equipes para práticas inclusivas, e limitação de recursos humanos para desenvolver iniciativas. Em certos casos, instituições apenas seguem legislações externas, sem iniciativas próprias, indicando uma menor autonomia para avançar no tema.

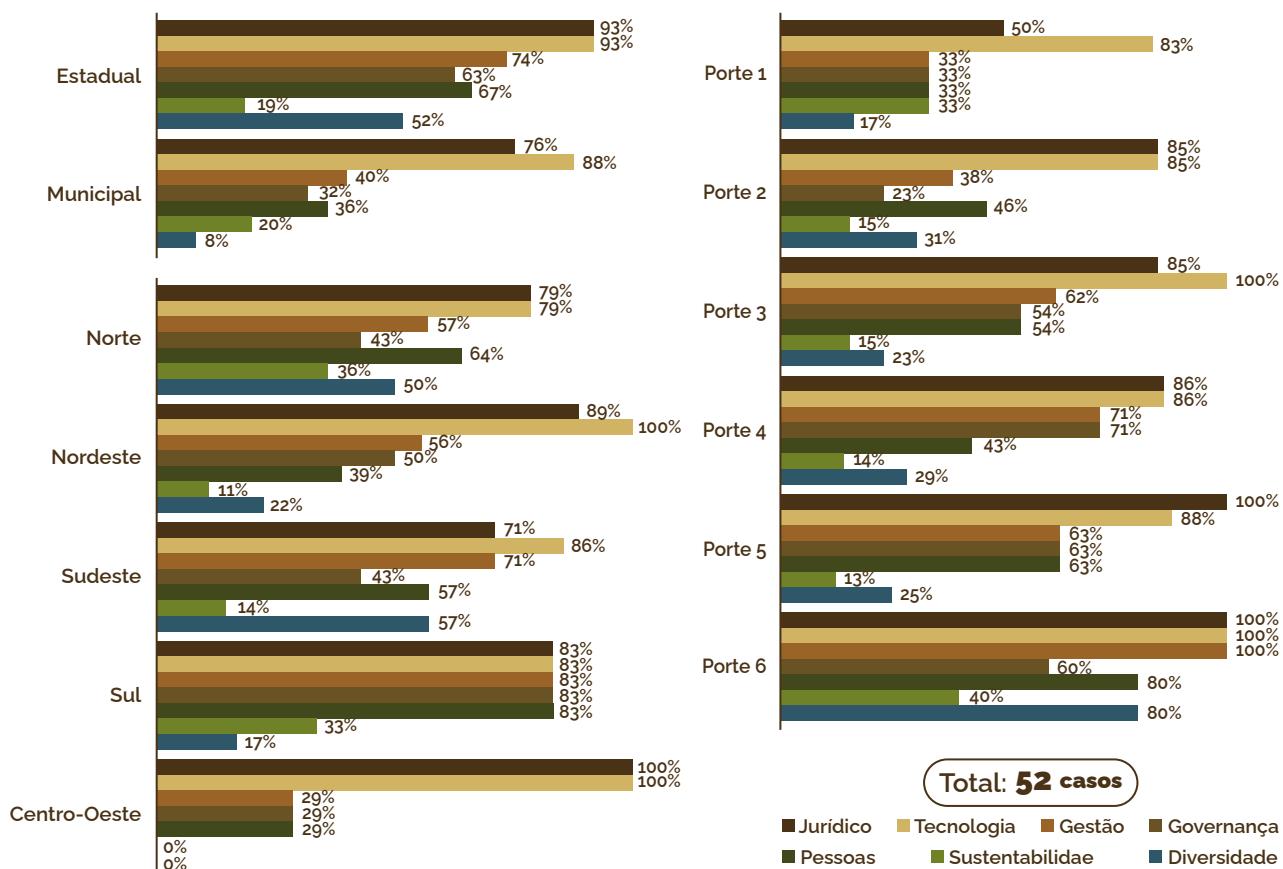
Quando analisamos os cruzamentos com o nível federativo, nota-se que, com exceção de sustentabilidade, todas as formas de inovação estão presentes em ambas as instituições federais, enquanto há uma variação importante nos demais níveis. Entre as instituições estaduais, os esforços se concentram, principalmente, nas áreas jurídicas, de tecnologia e de gestão estratégica. As instituições municipais tendem

a contemplar todas as áreas em menor proporção que as instituições estaduais e federais, mas se destacam as iniciativas em tecnologia com maior presença (em 88% das instituições) e de diversidade, em apenas 8% delas.

No recorte territorial, a maior parte das instituições de todas as regiões tem iniciativas em tecnologia e jurídica, enquanto as demais áreas variam. A região Norte apresenta proporcionalmente menor frequência de iniciativas de inovação em todas as áreas, comparada às demais regiões, exceto em sustentabilidade. Destaca-se ainda que 100% das instituições do Nordeste com inovação em tecnologia e 100% das do Centro-Oeste em tecnologia e na área jurídica. Ao mesmo tempo, as instituições da região Sul apresentam maior adesão a um número maior de áreas, o que pode refletir um entendimento mais amplo das estratégias de inovação por parte das lideranças. Por fim, entre as instituições do Sudeste, observa-se a maior proporção de iniciativas em diversidade.

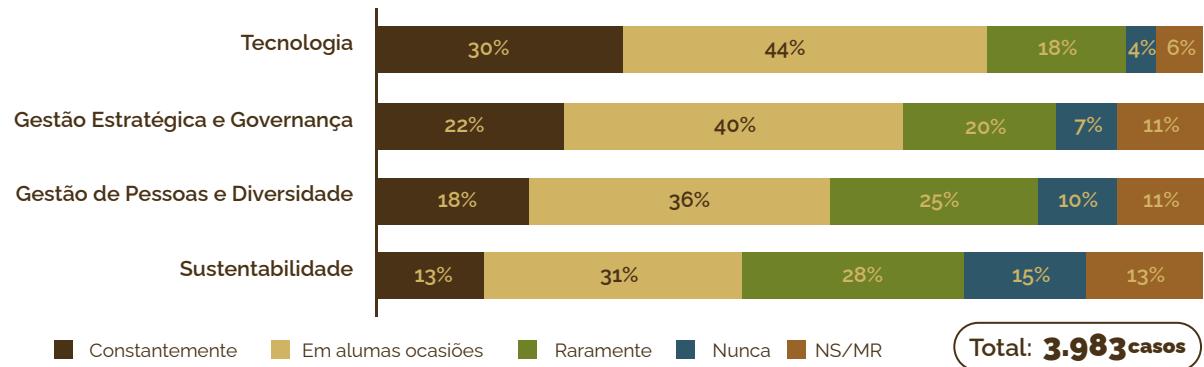


Figura 133: Iniciativas de Inovação por Nível, Região e Porte



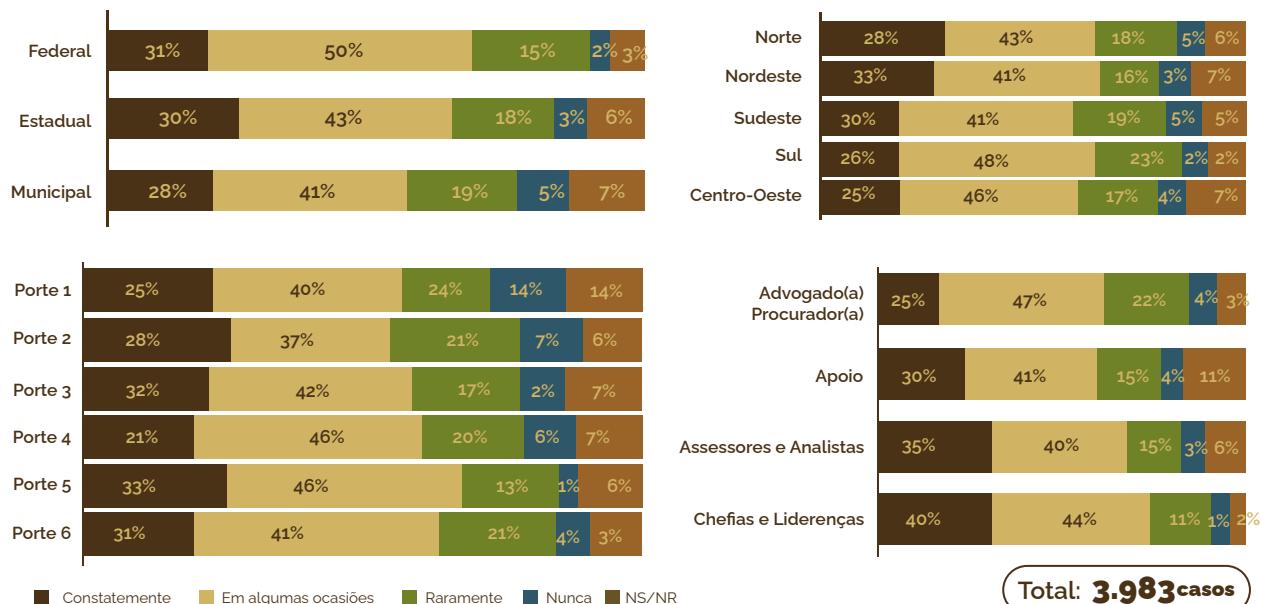
Quando consideramos o porte institucional, nota-se que quanto maior são as instituições, tende-se a aumentar a proporção de inovação em outras áreas além de tecnologia e jurídica. Nas instituições de menor porte (1, 2 e 3), o foco parece estar, principalmente em tecnologia. Já entre aquelas maiores que o porte 4, as demais áreas aparecem com mais expressão. Destaca-se que 80% das instituições de porte 6 apresentam iniciativas em gestão de pessoas e diversidade.

Na percepção dos colaboradores, a frequência com que observam as diferentes formas de inovação em suas instituições corrobora os resultados apresentados até então. Quase 75% dos respondentes observam iniciativas de inovação em tecnologia em maior frequência (constante ou ocasional) e essa proporção vai caindo quase linearmente para as demais áreas de inovação.

Figura 134: Percepção dos Colaboradores sobre a Frequência das Iniciativas de Inovação nas instituições

Especificamente na área de tecnologia, entre 28% e 31% dos colaboradores dos três níveis federativos observam iniciativas de inovação constantemente, mas, em geral, elas estão mais presentes na percepção daqueles que atuam em instituições no nível federal. Regionalmente, há pouca variação, com um destaque positivo um pouco maior

para a região Nordeste. A análise por porte institucional nos mostra que, principalmente, os colaboradores das instituições de porte 3 e 5 são aqueles que mais observam iniciativas de inovação em tecnologia. Já entre as funções ocupadas pelos respondentes nas instituições, chefias e lideranças são as que mais observam iniciativas dessa natureza.

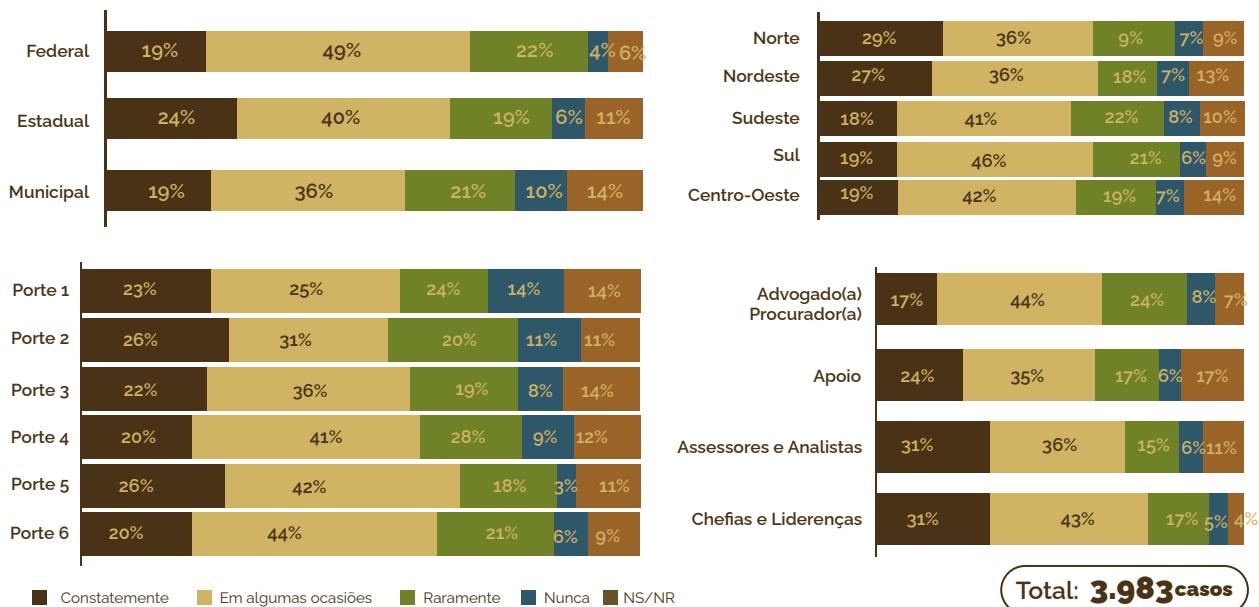
Figura 135: Percepção dos Colaboradores sobre a Frequência das Iniciativas de Inovação em Tecnologia nas instituições

No âmbito da gestão estratégica e governança, há um pouco mais de destaque para as instituições estaduais, onde 24% dos respondentes observam constantemente iniciativas de inovação, e também para aqueles das regiões Norte e Nordeste. O porte institucional parece influenciar de forma mais

linear nesse quesito, ou seja, quanto maior a instituição, mais frequentemente as iniciativas de inovação em gestão e governança são percebidas por seus colaboradores. Novamente, as chefias e lideranças das áreas são as que mais percebem esse tipo de inovação.



Figura 136: Percepção dos Colaboradores sobre a Frequência das Iniciativas de Inovação em Gestão Estratégica e Governança nas instituições

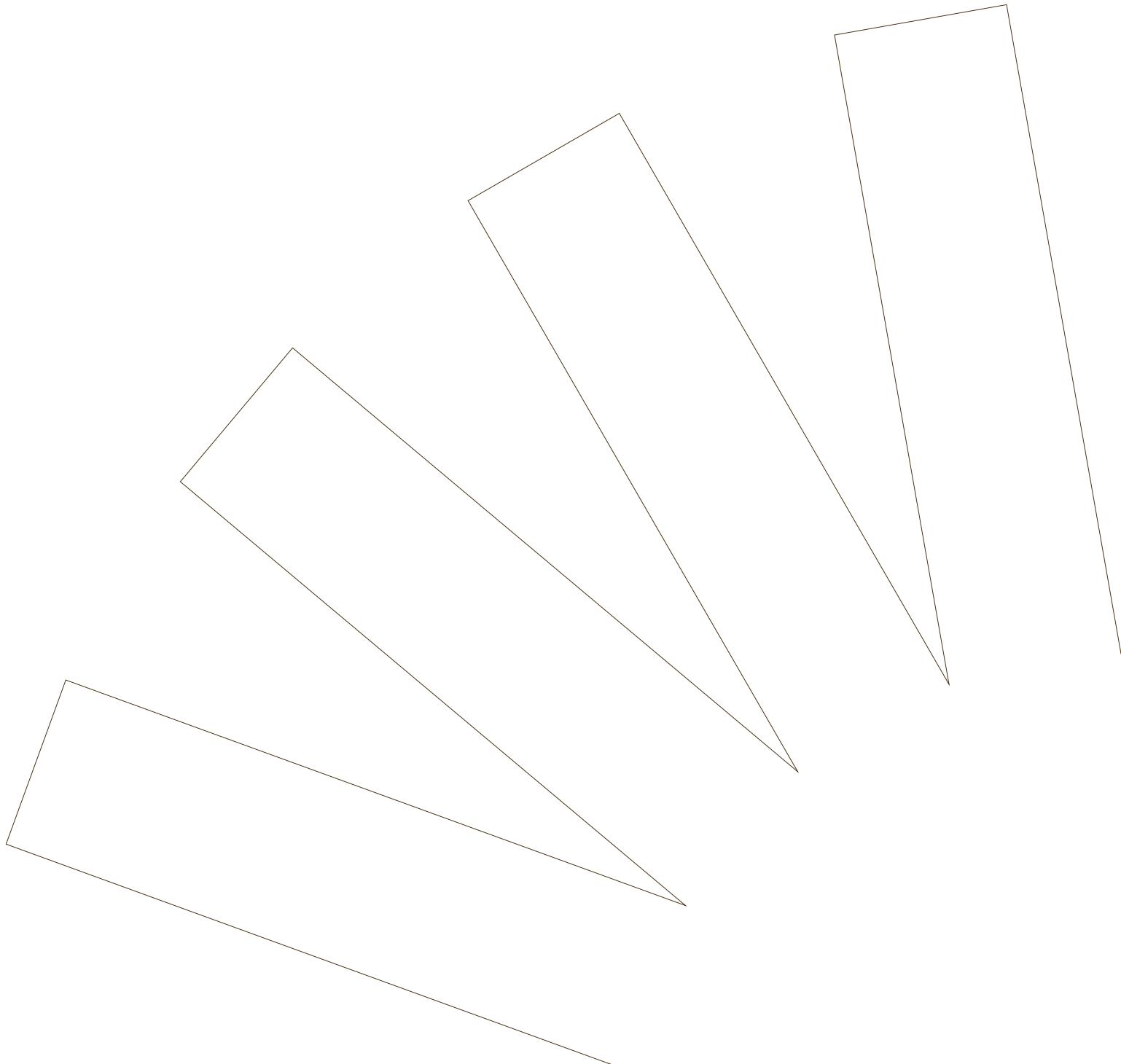


A análise das iniciativas de inovação nas instituições de advocacia pública evidencia avanços significativos, especialmente nas áreas de tecnologia e jurídica, que dominam tanto em percepção quanto em implementação, refletindo a busca por eficiência, precisão e modernização dos processos. Contudo, há desafios a serem superados em áreas como diversidade e sustentabilidade, ainda pouco exploradas e frequentemente associadas a portes institucionais maiores. O nível federativo e a localização também influenciam a abrangência das ações, com instituições federais e de regiões mais desenvolvidas apresentando estratégias mais diversificadas. A percepção dos colaboradores reforça esses resultados, indicando maior visibilidade de iniciativas em tecnologia e uma associação crescente entre porte institucional e inovação em governança e gestão estratégica. Esse panorama destaca a necessidade de ampliar o entendimento e a implementação de estratégias de inovação de forma mais equilibrada, promovendo benefícios transversais que impactem positivamente a atuação da advocacia pública e sua contribuição para a sociedade.

De maneira geral, observando os relatos mais ilustrativos de exemplos de iniciativas de inovação em todos os campos e em várias instituições, foram identificados alguns caminhos. A inovação jurídica e tecnológica se mostrou centrada na digitalização e automação de processos, como o uso de inteligência artificial e plataformas integradas para gestão judicial e administrativa, promovendo eficiência, desjudicialização e acessibilidade. Estratégias avançadas, como modelos automáticos de teses e cobrança, aliados a sistemas de análise de dados e aplicativos, estão sendo as principais apostas para otimizar a tomada de decisão e o acompanhamento processual. No âmbito da gestão estratégica e governança, destacam-se a implementação de metodologias como OKRs, digitalização de processos, monitoramento em tempo real e parcerias interinstitucionais para fortalecer a governança pública. Essas iniciativas são complementadas pela promoção de sustentabilidade, com digitalização para redução de custos e práticas ambientais. Na gestão de pessoas tem-se priorizado iniciativas inovadoras centradas em bem-estar, capacitação e engajamento. Programas

de mentoria, suporte psicológico, campanhas de valorização e ações voltadas à saúde mental com o propósito de melhorar o clima organizacional. Iniciativas de diversidade, como programas de inclusão e uso de linguagem acessível, reforçam a equidade institucional, alinhando-se a uma cultura

organizacional mais inclusiva e sustentável. Isto é, as instituições têm concentrado forças e realizado seus esforços. Porém, como viemos explicitando ao longo do estudo, entraves de diversas naturezas e magnitudes se colocam para todas elas.





4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo se configura como um primeiro esforço no caminho de mapear o ecossistema da advocacia pública brasileira em termos de suas capacidades institucionais. A partir dele, foi possível conhecer padrões, convergências, divergências e particulares entre e de todas as instituições estudadas.

Na dimensão de estrutura, ficou clara a relação entre o porte do ente federativo e a tendência das organizações em dividirem sua arquitetura institucional por tipo de atividade e por matéria, denotando ganhos de capacidade institucional para lidar com a complexidade crescente. Nesta dimensão também vimos que quanto maiores, mais as instituições tendem a criar instâncias de governança colegiada – conselhos, comitês e comissões. Ao mesmo tempo, as instâncias específicas – como áreas de cálculos e triagem, por exemplo, comparecem mais nas menores, já que nas grandes se encontram embarcadas nos sistemas digitais. Verificamos como a infraestrutura material das organizações é, de maneira geral, bem avaliada, mas que líderes acessam equipamentos, salas e conectividade de melhor qualidade, gerando um viés de percepção sobre o tema. Por fim, nesta mesma dimensão foi possível compreender que a autonomia orçamentária divide opiniões, mas sua ausência sem dúvida alguma impacta a forma como toda a gestão estratégica dessas instituições avança de maneira mais lenta, especialmente no que tange à suplementação de cargos e transformação digital.

Na dimensão de gestão estratégica e governança, de partida a análise sobre o volume e valores de processos mostra imensas discrepâncias entre níveis federativos e porte e, dessa forma, é esperado que as respostas aos desafios postados ao nível federal, às regiões Sudeste e Sul e aos maiores portes sejam mais robustas. Ainda assim, avaliamos que o nível municipal, as regiões Norte e Nordeste e as instituições de porte 1 e 2 requerem apoio sistêmico para superação

de desafios estruturais. A falta de formação profissional em gestão que acomete o cenário geral de lideranças é bastante asseverado nestes casos e, dessa forma, como vimos, a ausência de planejamento estratégico cria um ciclo vicioso de difícil ruptura. Agrega-se a isso as normas e regras da gestão pública que engessam e sobrecarregam as rotinas, para as quais muitas vezes estas instituições não têm pessoas dedicadas e/ou preparadas. Não somente nestas, porém, vimos a demanda por aprimoramentos da cultura de uso de evidências para gestão de riscos e tomada de decisão; da definição e o acompanhamento de indicadores de resultados; bem como da gestão de todo o conhecimento que é produzido e circula na organização. A sobrecarga e desestímulo à carreira jurídica e ao sistema organizacional como um todo, gerados pelos processos de massa, denotam ser um desafio de caráter bem típico da lógica da advocacia pública. Também identificamos como o assessoramento jurídico, precisa ser melhor monitorado, já que frequentemente é subdimensionado e sub registrado. Todos estes fatores trazem importantes reflexos sobre, especialmente, o cenário de gestão de pessoas – dimensão chave para a capacidade institucional das organizações.

A análise do quadro funcional – contingentes, defasagens, evasão e sua estratificação por categoria de colaborador (jurídico, apoio e comissionados), bem como a observação de seus desdobramentos frente aos recortes de nível federativo, região e porte institucional revelam alguns aspectos globais: As dimensões entre níveis federativos são imensas, mas proporcionais ao volume, valor e complexidades dos processos a que cada um deles se submete:

1. A inexistência de carreira de apoio técnico e de apoio jurídico é um grande gargalo geral, que vem sendo resolvido com os corpos de servidores comissionados e cedidos nos casos da primeira carreira, mas francamente

minorado com programas de residência jurídica na segunda;

2. O processo de transformação digital tem impacto direto e imediato nos gargalos de contingentes de colaboradores, haja vista sua potencialidade de desonerar pontos nevrálgicos dos fluxos de trabalho administrativo – intensivos em colaboradores de apoio técnico-administrativo, mas também, dos fluxos de trabalho jurídico não finalístico – intensivos em colaboradores de apoio jurídico.

3. A sobrecarga para muitos colaboradores de diversas instituições, é, dessa forma, um resultado esperado, mas que vem sendo administrado por estas estratégias, que, a rigor, tem viabilização e implementação lenta, em médio e longo prazos.

Nestes termos, vemos pela análise da percepção dos colaboradores, níveis de insatisfação importantes e diretamente relacionados à uma visão da carga de trabalho como incompatível, que tem como consequência um desequilíbrio entre a vida pessoal e de trabalho.

Há diferentes níveis de regulamentação e implementação de modalidades de trabalho mais flexíveis, como os modelos híbridos ou remotos. Pelos dados, o modelo híbrido já se consolidou como uma realidade significativa, independentemente do nível federativo, região ou porte institucional. No entanto, as diferenças entre os níveis federativos, regiões e portes institucionais indicam que o avanço rumo à regulamentação de todas as modalidades de trabalho, incluindo o teletrabalho, ainda é desigual entre casos estudados, mas também entre funções de colaboradores.

Os programas de residência jurídica começam a se consolidar como efetivas estratégias de superar alguns desafios de gestão de pessoas, à medida que oferecem alternativaívelburocrática e financeiramente à complementação do contingente de apoio

jurídico. Por outro lado, administrar tamanhos contingentes profissionais com demandas e trajetórias diversas posta desafios importantes para as lideranças que, sem os devidos incentivos e com sobrecarga de trabalho e duplicidade de funções, podem ter seus níveis de satisfação e qualidade de trabalho ameaçados. As análises mostraram que em 83% das instituições há incentivos para cargos de liderança, que estão, no entanto, relacionados à gratificação em somente 40% dos casos. Neste sentido, também reiteram essa visão os relatos dos entrevistados (todos recrutados entre dirigentes) que atribuem à reputação e possibilidade de participar da governança como atrativos importantes.

Ainda que maioria, muitas das organizações ainda não têm avaliação de desempenho institucionalizada, postando desafios na relação com a adoção de políticas de gestão de pessoas de maneira informada. Além disso, deve ser considerado o fato de que, para um volume expressivo de colaboradores tais avaliações são insatisfatórias, o que pode gerar desconfiança em seu uso como base para formulação de novas políticas e até para justificar e pacificar o acolhimento dessas políticas pelos próprios colaboradores que as avaliam como insatisfatórias. Ao longo da pesquisa ficou patente, de toda forma, que tanto os níveis de desempenho quanto aos níveis de satisfação dos colaboradores apresentam uma relação intrínseca com os processos de transformação digital da instituição. Colaboradores com acesso a sistemas e tecnologias mais avançadas – quando adaptados em suas habilidades para tal – mostraram, de maneira geral, tanto melhor desempenho quanto maior satisfação, por estarem apoiados por ferramentas que tornam seu trabalho mais eficiente e de melhor qualidade.

O status dos processos de transformação digital entre os casos, por vezes, varia bastante. Em primeiro lugar, em uma visão global, os padrões de renovação tecnológica variam consideravelmente entre as instituições, refletindo diferentes níveis de formalidade e organização nas políticas adotadas. Vão



desde Instituições com políticas estruturadas realizam levantamentos periódicos para avaliar obsolescência tecnológica, alinharam as aquisições às metas estratégicas e estipulam ciclos regulares de renovação, até instituições que adotam abordagens mais flexíveis ou informais, onde a substituição ocorre apenas quando os equipamentos se tornam obsoletos ou apresentam defeitos irreparáveis.

Em segundo lugar, o estágio de mapeamento de fluxos de trabalho das instituições ainda requer bastante avanço em pelo menos 1/3 delas. Ao considerarmos que o estágio de mapeamento com fluxos executáveis é o mais favorável e certeiro para decisão e a implementação de estratégias de digitalização e automação de processos de trabalho, há importantes avanços a serem feitos. O mapeamento da existência de sistema no estudo, por sua vez, mostrou que 85% das instituições têm sistemas para processos judiciais; 87% para fluxos administrativos e 66% para procedimentos de cobrança. 54% das instituições possuem os 03 tipos de sistemas. A integração desses sistemas internamente às organizações, no entanto, é menor do que sua integração com os sistemas externos, indicando que reforços para integração interna dos sistemas podem novamente ser favorecidos pelo mapeamento de fluxos de trabalho e vice-versa. Por fim, a adoção de tecnologias de ponta ainda se encontra em uma crescente, mesmo que os planos e processos de implementação de inteligência artificial tenham aumentado sua velocidade e cobertura no conjunto de casos estudados.

Finalmente, ao avaliarmos como de fato estas capacidades institucionais têm se traduzido em iniciativas de inovação, o relato dos líderes e a percepção dos colaboradores nos mostra que, a despeito de tantos desafios e oportunidades de aprimoramento, a advocacia pública brasileira representada por este conjunto de instituições vem se tornando progressivamente mais propensa a se modernizar. As iniciativas de inovação ainda se dão significativamente nos campos mais “clássicos” como o da tecnologia e das

soluções jurídicas, mas, iniciativas no campo da gestão, governança e pessoas já se mostram presentes em muitos casos. Avançar em direção às inovações em diversidade e sustentabilidade ainda se coloca mais como almejo do que como realidade neste contexto, mas que pode ser facilmente acelerada pelos exemplos, incentivos de ecossistema e intercâmbio de soluções.

É nesse lugar que este estudo mais se apoia: a ideia de que as análises aqui apresentadas possam ser ponta de lança para um processo de aceleração da modernização da advocacia pública por meio de iniciativas de intercâmbio de experiências via comunidades de práticas, ferramentas de comunicação mais ágeis, bancos de ideias, boas práticas e tecnologias, movimentos conjuntos de resolução de desafios comuns e outros formatos de cooperação interinstitucional que, pela via coletiva, impulsionem todo o conjunto de instituições da advocacia pública brasileira.

Vale destacar ainda que o estudo cobriu um conjunto de instituições que talvez possam ser consideradas as mais providas de recursos de toda natureza, de maneira que pensar estratégias para um ecossistema completo de inovação da advocacia pública implique em conhecer alguns aspectos críticos em maior profundidade. Mas acima de tudo, avançar neste sentido deve implicar em conhecer o contexto das demais procuradorias municipais espalhadas por este imenso território, que certamente adicionarão bastante diversidade a uma análise situacional e desafios de ordens mais desafiadoras para os quais muita criatividade deve ser mobilizada para efetivar inovação.





ADVOCACIA PÚBLICA NACIONAL EM FOCO

Apoio:



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS PROCURADORAS
E DOS PROCURADORES MUNICIPAIS



COLÉGIO NACIONAL DE PROCURADORES-GERAIS
DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL

Cooperação técnica:



Realização:

