

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO
ESCOLA DE GOVERNO PROFESSOR PAULO NEVES DE CARVALHO

O DESAFIO DE PLANEJAR A FORÇA DE TRABALHO EM CONTEXTO DE
RESTRIÇÃO FISCAL EM MINAS GERAIS: O CASO DA ADMINISTRAÇÃO
PRISIONAL

BELO HORIZONTE

2019

VITÓRIA FANTINI MAGALHÃES

O DESAFIO DE PLANEJAR A FORÇA DE TRABALHO EM CONTEXTO DE
RESTRIÇÃO FISCAL EM MINAS GERAIS: O CASO DA ADMINISTRAÇÃO
PRISIONAL

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Administração Pública da Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho da Fundação João Pinheiro, como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental.

Orientador: Prof. Kamila Pagel de Oliveira

Belo Horizonte

2019

M188d Magalhães, Vitória Fantini.
O desafio de planejar a força de trabalho em contexto de restrição fiscal em Minas Gerais [manuscrito] : o caso da administração prisional / Vitória Fantini Magalhães. – 2019. [11], 64 f. : il.

Monografia de conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2019.

Orientadora: Kamila Pagel de Oliveira

Bibliografia: f. 70-75

1. Força de Trabalho – Sistema penitenciário – Minas Gerais. 2. Planejamento estratégico – Minas Gerais. 3. Políticas Públicas – Minas Gerais. I. Oliveira, Kamila Pagel de. II. Título.

CDU 331.024:343.82(815.1)

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, por me apoiarem e inspirarem em todos os momentos.

Às minhas irmãs pelos momentos de diversão, pelo companheirismo e pela preocupação.

Agradeço aos amigos de faculdade e de escola.

Agradeço à equipe da DCPFT pelo o apoio e ajuda durante os meses de estágio e de elaboração da monografia.

Agradeço à minha orientadora Kamila, pela paciência, disponibilidade e auxílio em todos os momentos, me orientando e me guiando para fazer sempre melhor.

Por fim, agradeço a todos que de alguma forma me ajudaram a tornar esse sonho possível. Muito obrigada!

RESUMO

Minas Gerias tem enfrentado dificuldades com os gastos com pessoal, nos últimos anos. Nesse contexto, este trabalho tem como objetivo analisar o papel do Planejamento da Força de Trabalho como mecanismo de auxílio de redução desses gastos. É necessário que haja maior planejamento da força de trabalho nos órgãos públicos, principalmente em áreas que possuem grandes impactos financeiros, como a Administração Prisional. Esse planejamento é essencial para que o Estado tenha um melhor desempenho na deliberação de serviços para população. Esta é uma pesquisa descritiva, com foco qualitativo, para a sua construção foram usadas as seguintes metodologias: pesquisa bibliográfica e documental; estudo de legislações; e pesquisas de campo, por meio de realização de entrevistas. A partir dos resultados obtidos, é possível perceber que a área prisional sofre com problemas de planejamento de pessoal, devido ao rápido crescimento das unidades prisionais sob responsabilidade da Secretaria de Administração Prisional. Dessa forma, o governo atua para encontrar soluções alternativas ao aumento de pessoal, para solucionar esses problemas.

Palavras-chave: 1. Planejamento da força de trabalho. 2. Planejamento Estratégico 3. Dimensionamento da força de trabalho 4. Restrição Fiscal 5. Administração Prisional.

ABSTRACT

Minas Gerais has been facing difficulties with personnel spending in the last years. In this context, this work aims to analyze the role of workforce planning as a mechanism to help reduce these expenditures. There is a need for greater workforce planning in public service, especially in areas that have major financial impacts, such as Prisional Administration. This planning is essential for the State to perform better in the deliberation of services for the population. This is a descriptive research, with a qualitative focus, for its construction, the following methodologies were used: Bibliographic and documentary research; study of legislations; and field surveys, through interviews. Through the results obtained, it is possible to realize that the prison area suffers from problems of personnel planning, due to the rapid growth of Prison units under the responsibility of the Secretariat of Prison Administration. In this way, the government acts to find alternative solutions instead of the personnel increase, to solve these problems.

Keywords: 1. Work force planning. 2. Strategic Planning 3. Dimensioning of the Workforce 4. Financial restriction. 5. Prisional administration.

LISTA DE SIGLAS

ANEDS: Analista Executivo de Defesa Social

ASEDS: Assistente Executivo de Defesa Social

ASP: Agente de Segurança Penitenciário

CACOAB: Comissão de Assuntos Carcerários da Ordem de Advogados do Brasil

COF: Câmara de Orçamento e Finanças

DCPFT: Diretoria Central de Planejamento da Força de Trabalho

INFOPEN: Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias

MADS: Médico da Área de Defesa Social

LRF: Lei de Responsabilidade Fiscal

PFT: Planejamento da Força de Trabalho

RCL: Receita Corrente Líquida

RH: Recursos Humanos

RRF: Regime de Recuperação Fiscal

SEAP: Secretaria de Administração Prisional

SEDS: Secretaria de Defesa Social

SEPLAG: Secretaria de Planejamento e Gestão

SUAPI: Subsecretaria de Administração Prisional

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Quadro de planejamento de gestão de pessoas em organizações	23
Figura 2 - Esquema das etapas do projeto de Planejamento de Pessoal das Unidades Prisionais	54
Figura 3 – Unidades prisionais de Minas Gerais propostas pelo projeto	61

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Quadro de vagas das unidades prisionais visitadas do Administrativo e Atendimento Médico e Psicossocial.....	41
Quadro 2 - Quadro de vagas das unidades prisionais visitadas da Segurança Prisional	42
Quadro 3 - Quadro de Vagas desenhado por atividades das unidades prisionais em 2015.	45
Quadro 4 - Quadro de Vagas da Força de Trabalho do Presídio de Pouso Alegre	48
Quadro 5 - Quadro de vagas das unidades prisionais de Minas Gerais em 2017	49
Quadro 6 – Dimensionamento da Força de Trabalho com novas propostas quantitativas no ano de 2017.....	50

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Custos de pessoal nas unidades prisionais em 2017	35
Tabela 2 - Dimensionamento da Força de Trabalho das Unidades Prisionais dividido por carreiras.....	52
Tabela 3 - Custos da aplicação do modelo de monitoração eletrônica.....	55
Tabela 4- Dimensionamento proposto pela DCPFT para Agente de Segurança Penitenciário – ASP	57
Tabela 5 - Dimensionamento proposto pela DCPFT para Assistente Executivo de Defesa Social - ASEDS.....	58
Tabela 6- Dimensionamento proposto pela DCPFT para Analista Executivo de Defesa Social - ANEDS.....	58
Tabela 7- Dimensionamento proposto pela DCPFT para Médico da Área de Defesa Social - MADS	59
Tabela 8 - Projeção de Recursos Financeiros.....	59

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Despesas totais com pessoal do Poder Executivo em Minas Gerais (1).....	30
Gráfico 2 – Despesas totais com pessoal do Poder Executivo em Minas Gerais (2).....	31
Gráfico 3 - Evolução da custódia da população carcerária em Minas Gerais, de 2003 a 2009	36

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
1.1	Problema	14
1.2	Objetivo geral	14
1.2.1	Objetivos específicos	14
1.3	Justificativa	15
2	PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO	18
2.1	Conceito e desafios	18
2.1.1	A situação financeira-orçamentária e o impacto no PFT	23
2.2	Dimensionamento x Planejamento: entendendo os conceitos	26
3	SITUAÇÃO FISCAL EM MINAS GERAIS E O PFT	30
3.1	A Administração Prisional em Minas Gerais	33
4	METODOLOGIA	38
5	ANÁLISE DE RESULTADOS	40
5.1	Apresentação do Projeto Planejamento de Pessoal das Unidades Prisionais da SEAP	40
5.2	Ferramentas de PFT utilizadas no projeto	46
5.3	O projeto e a crise fiscal	54
5.4	Os desafios do projeto	63
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	67
	REFERÊNCIAS	70
	APÊNDICE A	74

1 INTRODUÇÃO

Planejar significa elaborar um determinado plano ou meta, é estruturar um roteiro para se atingir um certo propósito. No campo da força de trabalho, o planejamento é uma atividade do ciclo administrativo, que visa antecipar situações e definir as necessidades de recursos humanos de uma organização ou setor, em relação a perfil, quantidade e composição. O Planejamento da Força de Trabalho, também conhecido como PFT, faz referência ao procedimento de delinear o número correto de indivíduos com competências e habilidades compatíveis com as atividades que devem ser executadas em um setor específico, em um determinado momento. Além disso, o planejamento é um componente essencial da gestão, visto que contribui de forma contínua para a trajetória do alcance dos objetivos de uma organização (Brasil, 2018a).

O planejamento da força de trabalho, no setor público, é uma área que vem recebendo mais visibilidade nas últimas décadas. Sua participação tem se mostrado fundamental para um bom funcionamento da gestão estratégica de pessoas no governo. (Serrano *et al.*, 2018).

Tal planejamento constitui a porta de entrada para a gestão de pessoas, já que a identificação da demanda de recursos humanos alimenta os processos relacionados à provisão, mobilidade, desenvolvimento e incentivos. Muitos desses processos podem gerar necessidade de investimento por parte da administração pública, e tais investimentos precisam seguir uma série de critérios legais.

Nesse aspecto, no Brasil, há um conjunto de legislação que estabelece restrições de gastos com o pessoal no governo, uma vez que a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Responsabilidade Fiscal impõem limites legais para a despesa com pessoal.

Portanto, planejar a força de trabalho em âmbito governamental é diferente das demais organizações, pois esta ação está limitada por uma série de normas referentes a limites financeiros e orçamentários. O estado, assim, atua dentro de limitações, o que exige que o planejamento dos gastos seja feito da forma mais eficiente possível, para que as demandas da sociedade sejam atendidas de maneira correta e com qualidade.

Em Minas Gerais, nos anos de 2015 até o momento atual, muitas dificuldades orçamentárias vêm sendo enfrentadas. O Estado está sofrendo com a falta de recursos e todas as esferas estão tendo que se adaptar ao novo contexto

restrito, inclusive a Gestão Estratégica de Pessoas, a qual engloba o PFT. Desta forma, o recrutamento de pessoal, uma das medidas que podem ser adotadas para o atendimento das demandas referentes à recursos humanos, tem tido sua atuação extremamente limitada, o que tem comprometido a gestão da força de trabalho no poder público (MINAS GERAIS, 2019c).

Nos anos de 2015 a 2018, os gastos com pessoal se demonstraram no limite do que é estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo que em alguns semestres, ao longo desses anos, esse limite foi ultrapassado. A situação do início de 2019 se encontra ainda mais emergencial, visto que o ano de 2018 foi encerrado com porcentagens, em relação aos gastos com pessoal, muito acima dos valores permitidos em lei. Sendo assim, a gestão está atuando com limitações financeiras, sendo a provisão de pessoas permitida apenas em casos específicos. Por isso o planejamento de recursos humanos deve ser feito de forma minuciosa e estratégica, buscando identificar alternativas aos processos de provisão (MINAS GERAIS, 2018a);

O PFT, em Minas Gerais, ocorre dentro da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), a qual tem como função formular e coordenar políticas públicas de forma estratégica para que se torne possível o desenvolvimento do estado. De maneira mais específica, o PFT, acontece na Diretoria Central de Planejamento de Força de Trabalho (DCPFT), a qual recebe pedidos, que se referem à requisição de entrada de pessoal, de todos os órgãos públicos. A partir desses pedidos, é realizada uma análise técnica, que observa se o pedido e o seu conteúdo são válidos, sob o aspecto legal. Além disso, é preciso considerar a necessidade do pessoal requisitado no órgão em questão e demonstrar os possíveis impactos financeiros decorrentes do pedido. Posteriormente, a análise técnica é encaminhada para a Câmara de Orçamento e Finanças (COF), que é responsável por aprovar ou negar os pedidos mencionados diante de análises de prioridades.

O processo de planejar a força de trabalho no âmbito público mineiro é complexo, sendo feito por uma série de etapas e, além disso, lida com desafios financeiros diariamente, tendo sempre que planejar como suprir a demanda de pessoal da melhor maneira, tendo em vista as limitações orçamentárias. Para isso, são criados projetos, os quais tem como objetivo planejar de forma correta os recursos humanos de uma área, para que seja possível realizar uma distribuição adequada de atividades, o que contribui para uma alocação eficiente.

Neste sentido, este trabalho visa analisar a atuação do Planejamento da Força de Trabalho em Minas Gerais, em situação de restrição orçamentária e financeira, usando como referência o projeto de Planejamento de Pessoal das unidades prisionais da Secretaria de Administração Prisional (SEAP).

O projeto surgiu devido a situação de déficit de agentes na área prisional, percebido nos últimos anos. Segundo a Comissão de Assuntos Carcerários da Ordem dos Advogados do Brasil (CACOAB), Minas Gerais possui menos que a metade necessária da força de trabalho para atuar nos presídios, sendo que em seus 15 principais presídios do território há um déficit em média de 129% de funcionários (Inácio, 2018).

Dessa maneira, o projeto foi criado para desenvolver uma metodologia de quantificação da força de trabalho necessária para um bom funcionamento das unidades prisionais de Minas Gerais. O projeto tem como objetivo aumentar a eficiência dos gastos com pessoal da área prisional, para isso ele utiliza ferramentas de planejamento. Portanto, esse projeto foi selecionado para a pesquisa, pois discute ferramentas de PFT e demonstra suas aplicabilidades em momentos de restrição fiscal.

1.1 Problema

Diante do exposto, tem-se o seguinte problema de pesquisa: como o projeto de administração prisional pode representar uma ferramenta de PFT útil em contextos de crise?

1.2 Objetivo geral

Esse trabalho tem por objetivo discutir a utilidade e aplicação de ferramentas de Planejamento da Força de Trabalho em Minas Gerais frente à situação de restrição financeira e orçamentária do Estado, a partir da análise do Projeto de Planejamento de Quadro de Pessoal da SEAP.

1.2.1 Objetivos específicos

Como objetivos específicos tem-se os seguintes:

- Apresentar o projeto de Planejamento de Pessoal da SEAP de Minas Gerais, que está em andamento desde 2013, identificando e analisando as

ferramentas de dimensionamento e planejamento da força de trabalho utilizadas nesse projeto;

- Analisar as expectativas de redução de gastos derivadas da implementação desse projeto no Estado e as principais dificuldades enfrentadas;
- Discutir a importância e as limitações do PFT em contexto de crise fiscal e orçamentária, utilizando a experiência de planejamento de pessoal da SEAP.

1.3 Justificativa

A Lei Complementar nº 101, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), foi criada no início dos anos 2000, com o objetivo de instituir controle para os gastos da União, dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios, os mesmos foram condicionados à capacidade de arrecadação de cada ente governamental. Em relação a força de trabalho no âmbito estadual, é estabelecido pela referida Lei que os limites máximos para gastos com pessoal serão de 60% da Receita Corrente Líquida (RCL), porcentagem que será distribuída da seguinte forma: 3% para o Poder Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas; 6% para o Poder Judiciário; 2% para o Ministério Público; 49% para as demais despesas de pessoal do Executivo (Brasil, 2000).

O Estado de Minas Gerais, vem enfrentando dificuldades em relação aos gastos com pessoal nos últimos anos, sendo que em 2017, conforme o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, foi registrado que no primeiro quadrimestre do ano, o gasto foi de 49,10% da receita corrente líquida em despesas de pessoal, o que excede o limite máximo assegurado na LRF. Já no segundo quadrimestre, os números sofreram uma leve queda, atingindo 48,38% da receita, o que é abaixo do limite máximo, entretanto, acima do limite de alerta. Em 2018, as porcentagens continuaram preocupantes, atingindo 67% da receita corrente líquida, estando acima do permitido em lei (MINAS GERAIS, 2018a; MINAS GERAIS, 2018d).

Em 2019, a nova gestão de Minas Gerais, tomou a decisão de entrar no Regime de Recuperação Fiscal (RRF) o qual foi aprovado pela Lei Complementar 159/2017. Tal regime foi criado para dar assistência aos Estados que estão sofrendo um desequilíbrio financeiro crítico, oferecendo instrumentos para um possível ajuste de contas, fortalecendo, assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2017a).

Sendo assim, para aderir ao RRF, é preciso que as finanças estaduais se encaixem nos seguintes critérios: a RCL anual do Estado deve ser menor do que a dívida consolidada ao final do último exercício; o somatório das suas despesas com pessoal, juros e amortizações deve ser igual ou maior que 70% da RCL e o valor total de obrigações deve ser superior às disponibilidades de caixa (Brasil, 2000).

Frente aos critérios estabelecidos no RRF, o estado mineiro, decidiu por incorporar aos cálculos de gastos com pessoal, indivíduos inativos, o que fez com que esses gastos atingissem o valor de 70% da receita corrente líquida. Devido à isso e a situação dos anos anteriores no que se refere aos altos gastos com pessoal, faz se necessário adotar medidas de contenção de gastos em relação à força de trabalho, dada a atual conjuntura de emergência em que Minas Gerais se encontra.

Uma das possibilidades de redução de gastos de pessoal refere-se à utilização de ferramentas e metodologias de dimensionamento e planejamento da força de trabalho, já que esta tem como objetivo identificar a necessidade de pessoal e adequá-la à realidade financeira da administração pública.

Para ilustrar a importância do PFT em situação de crise, este trabalho contribui a partir da análise do projeto de Planejamento do Quadro de Pessoal da SEAP, arquitetado com o objetivo de reduzir as despesas em segurança pública do Estado frente à situação atual. Isto é, a análise de um caso em implementação que possui expectativas de alcançar reduções de despesas com pessoal sem comprometer os serviços ofertados, pode servir de referência para se pensar outros projetos com objetivos semelhantes tanto na esfera estadual, quanto municipal e federal, não obstante as especificidades de cada um. A análise em questão permitirá uma discussão acerca das potencialidades e desafios de ações relacionadas à PFT, o que poderá contribuir para uma análise mais aprofundada acerca das possibilidades da administração pública de atendimento de suas necessidades de pessoal, sobretudo, em contexto de crise.

Desta forma, justifica-se a realização deste trabalho, visto que visa contribuir com informações sobre a forma de adequação do PFT mediante limitações de despesas de pessoal, utilizando como estudo o caso do planejamento da força de trabalho das unidades prisionais de Minas Gerais.

O presente trabalho foi dividido em seis seções, sendo esta introdução a primeira delas. A segunda seção discorre sobre definições de planejamento, apresentando o conceito de Planejamento da Força de Trabalho seus desafios e

ferramentas. Ademais, é discutido o PFT no Brasil, por meio de análise de legislações em vigor no país. A terceira seção apresenta a restrição fiscal no Estado de Minas Gerais e introduz a área de Administração Prisional, para análise de seu planejamento da força de trabalho. A seção quatro apresenta a metodologia utilizada na realização da pesquisa, na qual foi destacada o tipo de pesquisa usada e suas características. Na quinta seção há a análise feita a partir das pesquisas feitas, por meio de entrevistas realizadas com membros da SEAP e da SEPLAG. Por fim, na seção seis, são feitas considerações finais, com uma reflexão feita através da análise dos resultados.

2 PLANEJAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO

2.1 Conceito e desafios

Planejamento é, segundo Bergue (2010), uma atividade administrativa que antecipa cenários e estabelece objetivos para uma organização. Trata-se de um processo complexo, que precisa ser adaptado para diferentes realidades em diferentes contextos. Já para Bateman e Snell, (2009), planejamento é: “o processo consciente, sistemático de tomar decisões sobre metas e atividades que um indivíduo, um grupo, uma unidade de trabalho ou uma organização buscarão no futuro”. Existem várias definições de planejamento, elas demonstram que não existe um modelo de planejar único e ideal, que englobe todas as dimensões administrativas. Contudo, o que os modelos têm em comum é o fato de que todos pretendem garantir, por meio de cursos de ação, a preparação de uma organização para demandas atuais e futuras. Desta maneira, planejar não é, apenas, definir um método, mas, também, estabelecer responsabilidades, competências, perfis adequados e critérios válidos para um monitoramento eficaz. (Bergue, 2010).

No que se refere aos recursos humanos (RH), a ação de planejar demonstra ser ainda mais complexa, pois envolve características únicas que estão relacionadas a dinâmica de indivíduos no ambiente de trabalho. Inicialmente, é preciso conceituar as diferentes nomenclaturas existentes em relação às pessoas de uma organização, segundo Oliveira e Medeiros (2011), os termos muitas vezes são confundidos, entretanto, possuem significados específicos, distintos entre si.

O termo Administração de Pessoal, faz referência à observância das leis trabalhistas, é a administração dos eventos burocráticos, das rotinas de trabalho e de pessoal, provenientes do contrato com o trabalhador. É também a organização da vida funcional do indivíduo, incluindo o treinamento, a avaliação de desempenho, o controle de frequência e das remunerações. Dessa forma, o termo engloba apenas a função administrativa e de controle (Oliveira e Medeiros, 2011).

A Administração de Recursos Humanos, envolve o desenvolvimento dos indivíduos, tendo como objetivo integrar as pessoas em uma organização, a partir da coordenação de interesses e da disponibilidade de mão de obra. O Planejamento de Recursos Humanos se integra nesse termo administrativo, visto que é uma etapa desse desenvolvimento de pessoal. Por fim, o termo Gestão de Pessoas é uma evolução da Administração de Recursos Humanos, sendo que a mudança ocorreu,

pois, a expressão “recursos” não é considerada adequada por muitos autores quando é relacionada a seres humanos. Oliveira e Medeiros afirmam que:

Autores mais voltados ao humanismo e ao respeito pelos seres humanos, abominam a ideia de se considerar as pessoas como recursos, incluindo-as nos recursos físicos, materiais e financeiros. A superioridade do ser humano sobre esses recursos não permite que ele próprio seja considerado um mero recurso. Por causa dessas discordâncias, há novas denominações para esta área das Ciências Humanas. A mais moderna delas é Gestão de Pessoas. (Oliveira e Medeiros, 2011, p. 22)

Conforme, Bergue (2010, p. 18) a terminologia de Gestão de Pessoas já está inserida fortemente no setor público. Para ele, é possível defini-la da seguinte maneira:

Esforço orientado para o suprimento, a manutenção, e o desenvolvimento de pessoas nas organizações públicas, em conformidade com os ditames constitucionais e legais, observadas as necessidades e condições do ambiente em que se inserem (Bergue, 2010).

Neste sentido, incluído nessa classificação de gestão de pessoas, tem-se o Planejamento da Força de Trabalho (PFT), o qual de acordo com Longo (2007) é considerado um subsistema de RH e tem como finalidade facilitar a disponibilidade de indivíduos em uma organização, o que pode ser feito a partir: “da adequação de pessoas à estratégia de uma organização ou sistema multiorganizacional para a produção de resultado que estejam de acordo com as finalidades perseguidas” (Longo, 2007).

O objetivo do planejamento da força de trabalho é de antecipar, cenários distintos para que os fins organizacionais sejam atingidos de forma correta, sendo que a falta do mesmo pode acarretar em perda de eficiência e de utilização e alocação das pessoas, além de não atender da melhor forma possível as oportunidades e necessidades da organização.

Dessa forma, o PFT é parte essencial de qualquer instituição, visto que contribui para a sintonia dos trabalhadores com o plano estratégico organizacional. O termo “estratégia”, conforme Wright *et al.* (2000), faz referência aos projetos da alta administração aderentes aos resultados definidos na missão, na visão e nos objetivos finais de uma organização. Ou seja, a estratégia na gestão pública pode ser entendida com um grupo de ações dotadas de eficiência (cumprimento das normas e redução dos custos), eficácia (verificação das discrepâncias entre os resultados alcançados e

os objetivos pretendidos) e efetividade (relação entre objetivos e metas e impactos e efeitos) que atuam de maneira orientada para o fortalecimento do propósito da instituição e com vistas à sua longevidade. Esses são verdadeiros pressupostos da gestão pública que, juntos, trabalham contra a ideia de improdutividade, morosidade e desperdício (Wright *et al.*, 2000).

Assim, o PFT visa agir de forma estratégica e se desenvolve a partir de considerações relacionadas às necessidades da gestão de pessoas, conceito que abrange uma série de métodos e técnicas que pretendem potencializar o capital humano. Para se ter uma melhor concepção dessa atuação estratégica, é preciso discutir o conceito de planejamento estratégico, o qual tem uma grande relação com o PFT.

O planejamento estratégico é um processo que utiliza da inteligência de uma organização, tendo como referência o seu histórico e o contexto atual em que está inserida. Ele oferece condições para que as tomadas de decisões sejam feitas de forma racional, considerando os recursos disponíveis no presente e as perspectivas dessas disponibilidades no futuro (Brasil, 2015). A estratégia direciona o planejamento, segundo Michael Porter (Oliveira, 2016), para um desenho de um único valor entre as duas partes, o cliente e a organização, por meio da comparação de atividades diferentes para um mesmo fim. Ou seja, as decisões que são escolhidas por serem feitas e as que não são.

Neste sentido, o planejamento estratégico, obedece de forma geral as seguintes etapas:

1. Metas são estabelecidas a partir da direção que a organização deseja seguir
2. Alternativas são definidas para se identificar qual os melhores caminhos, tendo em vista o custo e o benefício.
3. Alternativas com os melhores custo-benefício são escolhidas
4. As alternativas escolhidas são traduzidas em enunciados claros (Silva, 2014).

Já no setor público, a organização é a Administração Pública e os clientes são os cidadãos. O planejamento entra, então, para delinear as ações governamentais por meio da coordenação dos recursos, considerando o contexto atual e os desafios políticos. Ele auxilia, também, na tomada de decisão dos gestores, a partir da formulação das possíveis consequências futuras das decisões feitas, pois fornece

uma visão ampla de alternativas, o que aumenta a racionalidade e diminui a intuição e a emoção no processo de escolha (Silva, 2014).

Além disso, esse planejamento estabelece para a gestão o que deve ser feito, como deve ser feito, quando deve ser feito e quem deve fazê-lo, anteriormente da execução da atividade em si. O que garante uma maior segurança na adequação das funções e dos indivíduos que irão desempenhá-las em um determinado tempo, aumentando, assim, a confiabilidade (Reinhardt, Shapiro e Kallman, 1981 p. 4-5, apud Silva, 2014).

Desta maneira, o planejamento estratégico é essencial para o funcionamento do governo, visto que ajuda a adaptá-lo ao contexto atual e aos recursos disponíveis, sejam esses humanos ou financeiros.

Portanto, o Planejamento da Força de Trabalho, no âmbito público, se relaciona fortemente com o Planejamento Estratégico, uma vez que visa estruturar um curso de ação para a utilização da força de trabalho em um período de tempo para o melhor atendimento possível das necessidades da sociedade.

Ou seja, compreende-se que a estratégia no setor público somente pode ser alcançada se houver pessoas adequadas do ponto de vista quantitativo e qualitativo. Nesse sentido, a identificação da missão, visão, valores, objetivos e projetos prioritários, componentes da estratégia de uma organização, devem servir de insumo para o planejamento da força de trabalho (Bergue, 2010).

Além disso, é importante discutir a importância da participação da alta gestão no planejamento estratégico. A alta gestão precisa apoiar as questões propostas pelo planejamento no âmbito público, entretanto, não é suficiente apenas dar um parecer de apoio favorável, é preciso que a alta gestão seja a principal patrocinadora, por meio da mudança de comportamentos e de atitudes, pois sem a sua ajuda, o sistema não consegue incorporar as propostas e se torna ineficiente (Alexandre e Moreno, 2010). Para (Wright *et al.*, 2000), a estratégia não existe sem a participação da alta administração, visto que a mesma é responsável por alcançar resultados consistentes para a realização da missão e dos objetivos finais de uma organização .

Neste sentido, o PFT no governo pretende alcançar esse conceito de estratégia discutido anteriormente. Para que isso seja possível, ele precisa seguir quatro procedimentos em seu desenvolver, os quais são, segundo (Longo, 2007):

- Estudo qualitativo e quantitativo de quais são as necessidades totais de recursos humanos, sendo que o quantitativo faz referência a quantificação de pessoas e do tempo de disponibilidade dos mesmos e o qualitativo se refere às competências que as mesmas precisam ter;
- Pesquisa sobre a evolução dos trabalhadores e disponibilização de cenários que demonstram quais são os impactos que as falhas humanas acarretam;
- Análise de possíveis déficits ou excessos de pessoal, sejam esses quantitativos ou qualitativos;
- Programação de ações que buscam prever quais são as atividades precisas para satisfazer as necessidades da organização (Longo, 2007).

A partir dessas ações, o planejamento consegue se evoluir de forma efetiva, utilizando essas etapas para nortear o desenvolvimento da força de trabalho no âmbito público.

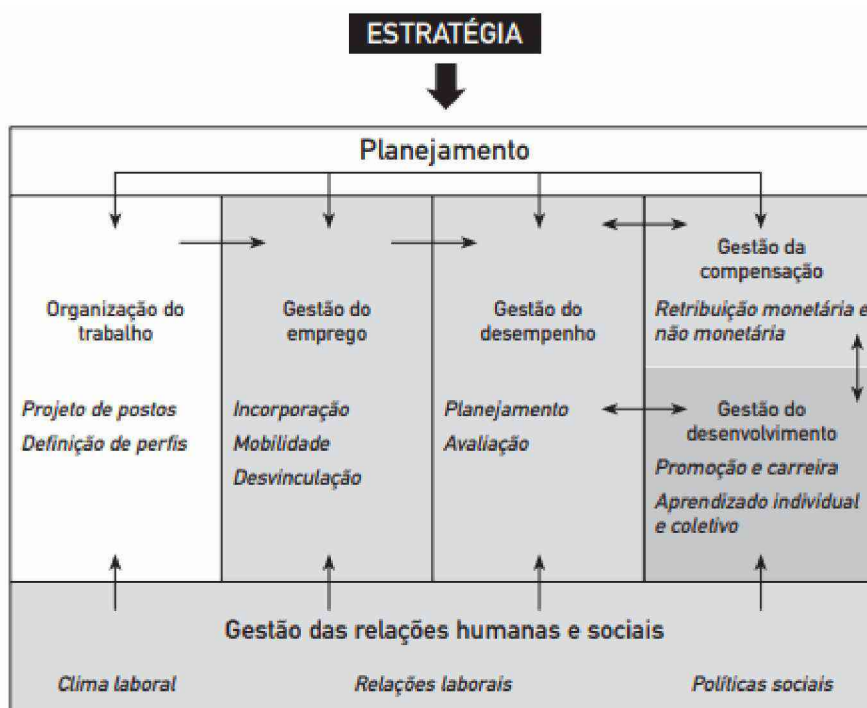
De acordo com Serrano *et al.* (2018 p. 31, apud Dickinson e Sullivan, 2015), o PFT tem tido sua atuação ampliada no Estado, visto que com as mudanças políticas, os avanços econômicos e as inovações tecnológicas, as expectativas dos cidadãos se encontram cada vez mais altas, no que se refere à eficiência, transparência e responsabilidade no uso dos recursos públicos (Serrano *et al.*, 2018). Assim, o PFT opera para oferecer respostas para as demandas por agentes públicos de forma rápida, para que a sociedade não fique prejudicada com possíveis interrupções de atendimento de suas necessidades.

Sendo assim, o Planejamento da Força de Trabalho, no âmbito governamental, que antes era restrito aos países em desenvolvimento, se expandiu para a agenda pública de inúmeros lugares, com o objetivo de proporcionar um progresso sustentável do uso de recursos humanos e atender de maneira otimizada as demandas por pessoal nos entes públicos (Serrano *et al.*, 2018). Apesar desta expansão mundial, o PFT é ainda mais fundamental em países com escassez de recursos financeiros, como o Brasil, uma vez que bem executado impede que haja desperdício ou mal aplicação dos mesmos, além de sofrer várias restrições legais conforme discutido adiante.

Neste sentido, o planejamento se torna porta de entrada para o sistema de gestão de pessoas, visto que torna possível a entrada de pessoas de forma efetiva, no momento em que a organização necessita e com o menor custo. Segundo Longo,

o planejamento é um sistema que: “facilita a coerência estratégica das diversas políticas e práticas de gestão de recursos humanos, conectando-as às prioridades da organização” (Longo, 2007, p.101). A figura abaixo demonstra como o planejamento atua como essa “porta de entrada”:

Figura 1 - Quadro de planejamento de gestão de pessoas em organizações



Fonte: Longo (2007, p. 98)

A figura 1 mostra como o planejamento é essencial para a gestão de recursos humanos, ele é a base para a elaboração do desenvolvimento da força de trabalho, na definição de perfis, de mobilidade, de avaliação e até nas remunerações. Dessa forma, para se ter uma gestão estratégica da mão de obra de uma organização, é preciso planejar.

2.1.1 A situação financeira-orçamentária e o impacto no PFT

No Brasil, a entrada de pessoal no setor público é estabelecida na Constituição Federal Brasileira de 1988 no Art. 37:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Brasil, 1988).

Conforme mencionado anteriormente, o PFT deve ter como base os critérios constitucionais que envolvem a despesa de pessoal para poder se desenvolver. Assim, o planejamento deve considerar eventuais situações de restrições financeiras e orçamentárias, as quais também são definidas na Constituição Federal Brasileira de 1988, conforme dispositivo abaixo:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar (Brasil, 1988).

Ou seja, de acordo com a Constituição Brasileira, existem limitações em relação ao quanto cada nível governamental pode gastar com despesas com pessoal e isso certamente impacta nos processos de Planejamento da força de trabalho já que algumas das medidas que podem ser adotadas com esse objetivo podem ocasionar o aumento da despesa com pessoal. Ademais, a Lei Complementar nº 101/2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), também estabelece, para todo o país, restrições para os gastos públicos. A mesma foi criada para definir normas em relação à responsabilidade dos gestores sobre as finanças públicas. Portanto, seu principal objetivo é aprimorar a administração das contas públicas brasileiras, condicionando os gastos de cada ente ao seu poder de arrecadação tributária.

A partir dessa lei supramencionada, os agentes públicos estão compromissados com o orçamento e com as metas estabelecidas, que precisam ser aprovadas pelo Poder Legislativo. A LRF, é dividida em vários capítulos, contudo, para os objetivos deste trabalho, apenas o capítulo IV, relativo à despesa pública, incluindo despesa de pessoal é discutido. Para tal discussão, é preciso compreender o que são essas despesas com pessoal. Portanto, a lei nº 100/2000 define:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos,

funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência (Brasil, 2000).

Ainda na Lei de Responsabilidade Fiscal, o Art. 19, especifica os limites percentuais constantes no Art. 169 da Constituição da seguinte forma:

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I – União: 50% (cinquenta por cento);

II – Estados: 60% (sessenta por cento);

III – Municípios: 60% (sessenta por cento) (Brasil, 2000).

A receita corrente líquida mencionada faz referência à soma das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzindo, porém, os valores das transferências constitucionais (Brasil, 2015). Ou seja, é a receita proveniente das arrecadações de tributos, subtraindo as transferências para os demais níveis de governo.

Este trabalho se propõe a estudar o planejamento da força de trabalho em esfera estadual em relação ao Poder Executivo, por isso só será analisada a porcentagem sobre despesas de pessoal dos Estados referente ao Executivo, relativa à 49% (quarenta e nove por cento) da receita corrente líquida.

Os demais poderes têm a seguinte distribuição: 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado; 6% (seis por cento) para o Judiciário; 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados. Ademais, a lei indica um limite prudencial ou um marco cautela, que demonstra que os gastos com pessoal naquele governo estão altos e por isso devem entrar em alerta. A lei determina que:

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre. Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do

limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I – concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no inciso X do art. 37 da Constituição; II – criação de cargo, emprego ou função;

III – alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV – provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V – contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no inciso II do § 6o do art. 57 da Constituição e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias (Brasil, 2000).

Portanto, é possível perceber que o PFT, deve seguir uma série de regras em relação aos gastos com pessoal. Isto é, o planejamento, no âmbito público, não pode se desenvolver sem considerar os limites financeiros e orçamentários, do contexto em que está inserido, sendo assim, ele precisa analisar como atuar da melhor maneira, considerando como aplicar recursos finitos da forma mais adequada.

2.2 Dimensionamento x Planejamento: entendendo os conceitos

O Planejamento da Força de Trabalho é um processo que utiliza ferramentas em seu desenvolvimento: uma de suas principais é a atividade de dimensionar. Em primeiro lugar, é fundamental conceituar o termo dimensionamento, que significa, segundo Botta, (2017), projetar o quantitativo ideal para atender necessidades de algo. Ou seja, é determinar e fixar a proporção necessária de algo para um certo fim. O seu significado se diferencia do planejamento, pois insere a ideia de grandezas, tais como, tamanho e quantidade, enquanto o planejamento tem como conceito a elaboração de um plano.

No âmbito da força de trabalho, conforme Dos Santos *et al.* (2017), o dimensionamento é uma atividade muito recorrente na iniciativa privada, sendo feito com o objetivo de estipular o número de trabalhadores necessários para que uma organização obtenha o maior lucro possível. Os autores defendem que:

O dimensionamento busca realizar a cronoanálise, por meio da avaliação dos tempos e movimentos gastos para o desempenho de determinada tarefa no intuito de identificar uma sequência mais apropriada e eficiente. A partir disso define-se uma padronização para realização do trabalho (Dos Santos *et al.*, 2017, p. 1).

Portanto, nas empresas privadas, o dimensionamento parte da ideia de estabelecer um quantitativo de pessoal necessário para deliberar um serviço ou produto de maneira otimizada, sem desperdícios. Já no setor público, essa ferramenta não consegue atuar da mesma forma, visto que os fins não são serviços ou produtos específicos em sentido estrito. Isso acontece porque o objetivo final da Administração Pública, que é o atendimento das demandas da sociedade, é muito amplo e para conseguir atingir esse fim é preciso que cada órgão desempenhe uma série de atividades distintas, com fins distintos (Dos Santos *et al.*, 2017).

Dessa forma, no setor público, o dimensionamento de pessoal é um instrumento que auxilia o PFT, no processo de escolher o quantitativo ideal de pessoal para a execução de atividades (Dos Santos *et al.*, 2017).

O dimensionamento no governo se relaciona com o delineamento quantitativo de pessoal, visto que utiliza de técnicas quantitativas para traçar um número de indivíduos precisos para a realização de uma tarefa, ele se diferencia do planejamento da força de trabalho por não considerar os aspectos qualitativos. Isto é, os aspectos qualitativos, como a escolha de acordo com o perfil adequado, a descrição de trabalho e a alocação de pessoal integram o PFT como um todo, não fazendo parte do dimensionamento (Serrano *et al.*, 2018).

Entretanto, esse posicionamento de que o dimensionamento faz apenas uma análise quantitativa não é algo universal, existem outros autores que defendem que o dimensionamento abrange também aspectos qualitativos em seu processo, para Botta, (2017, p. 24), por exemplo, o dimensionamento tem como proposta: “[...] identificar as pessoas existentes e projetar o quantitativo ideal para atender necessidades, sem deixar de considerar toda a parte qualitativa, também necessária para que a organizações desenvolvam seu trabalho.”

Porém, Serrano *et al.* (2018) explica que há confusão na utilização dos termos dimensionamento e planejamento, sendo que para os autores, as atribuições qualitativas do dimensionamento defendidas por outros pesquisadores não se referem à uma metodologia qualitativa de pesquisa e sim à identificação de competências e de cargos, o que é um procedimento do PFT. Dessa forma, dimensionar não deve englobar aspectos qualitativos, visto que, o termo, por definição, indica a ideia de algo que precisa ser quantificado (Matsuda, 2010, apud Serrano *et al.*, 2018).

De forma mais precisa, Franco et al (no prelo, apud Serrano et al., 2018) determina que:

O dimensionamento da força de trabalho é um método para se estimar qual a quantidade ótima ou ideal de trabalhadores para se alcançar um determinado objetivo. Tal definição explicita que, fundamentalmente, o dimensionamento da força de trabalho necessita de informações quantitativas para gerar seu resultado.

Neste sentido, para o desenvolvimento do dimensionamento existem diferentes metodologias. Ou seja, não existe um único modelo que oriente o processo de dimensionar, há uma pluralidade de métodos existentes, o que acontece devido ao contínuo crescimento de demandas que surgem no mercado de trabalho, o qual está sempre se alterando devido à constante mudança de fatores externos e internos (Serrano *et al.*, 2018).

Apesar de não haver um único método para dimensionar, essa atividade, segundo Marconi (2002), exige a realização de um levantamento de dados preciso, que deve relatar fielmente a força de trabalho em um lugar. Tais dados irão possibilitar a realização de cálculos e projeções necessárias para realização do dimensionamento (Marconi, 2002).

Portanto, é possível considerar que o dimensionamento da força de trabalho é uma ferramenta de planejamento, pois estimar o quadro ideal de pessoas que devem atuar para um certo processo de trabalho, é algo que auxilia o planejamento futuro de pessoal em uma organização. A escolha da terminologia ferramenta, é defendida por Serrano et al. (2018) para ele, o dimensionamento: “trata-se de uma ferramenta que não substitui e, sim, informa gestores de forma válida e fidedigna sobre a sua força de trabalho” (Serrano *et al.*, 2018).

Ademais, outra diferença fundamental entre os termos dimensionamento e planejamento, é que: o primeiro refere-se às necessidades atuais de um órgão ou organização; já o segundo, leva em consideração a demanda, não apenas presente, mas futura também (Botta, 2017). Segundo Diniz, (2017), apud (Komatsu, 2013):

O dimensionamento difere-se do planejamento por não considerar as perspectivas futuras da organização. Restringe-se ao momento presente, construído por referências estabelecidas no passado. O adequado dimensionamento, no entanto, é necessário para o planejamento, permitindo o estabelecimento de composições alternativas para a força de trabalho nos médio e longo prazos que possibilitem o cumprimento do planejamento estratégico da organização.

Assim, o dimensionamento integra o planejamento, atuando como uma ferramenta base, que permite uma visão da situação atual de um local,

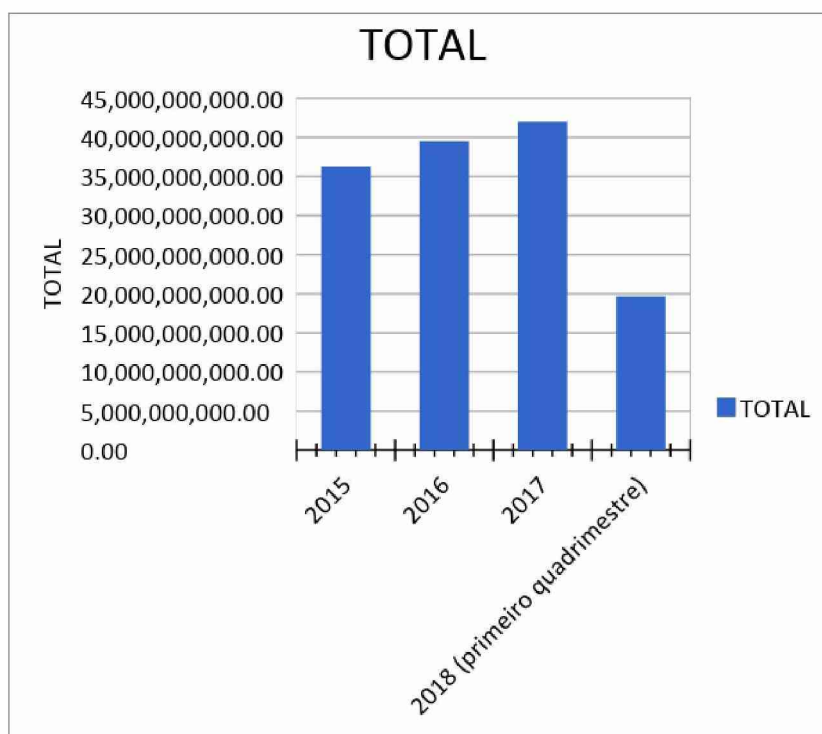
proporcionando um caminho para o desenvolvimento do planejamento para o longo prazo.

3 SITUAÇÃO FISCAL EM MINAS GERAIS E O PFT

Minas Gerais, viveu nos últimos anos, muitas dificuldades no âmbito de gastos com pessoal. O Estado demonstrou ultrapassar de forma recorrente os limites prudenciais estabelecidos pela LRF, o que acarretou em inúmeros obstáculos para o planejamento da força de trabalho em diversos órgãos públicos. Inicialmente em 2015, segundo o Tesouro Nacional, o ano terminou com as despesas de pessoal atingindo 47,91% da receita corrente líquida, que é acima do limite prudencial, o qual é de 46,55% (95% de 49%). Já em 2016, o percentual atingiu 49,29%, número que excede não apenas o limite prudencial, mas também o total permitido pela lei. Em 2017, as porcentagens cresceram mais, alcançando 49,99%. Já nos quatro primeiros meses de 2018, os números caíram para 48,12% (Brasil, 2018b).

Os gráficos 1 e 2 apresentam as despesas em relação a pessoal, do Estado de Minas Gerais, entre os períodos de 2015 e primeiro quadrimestre de 2018. O gráfico 1 exibe os gastos de forma discriminada, demonstrando as despesas com pessoal ativo, inativo, pensionistas e contratados do Executivo de Minas Gerais.

Gráfico 1– Despesas totais com pessoal do Poder Executivo em Minas Gerais (1)

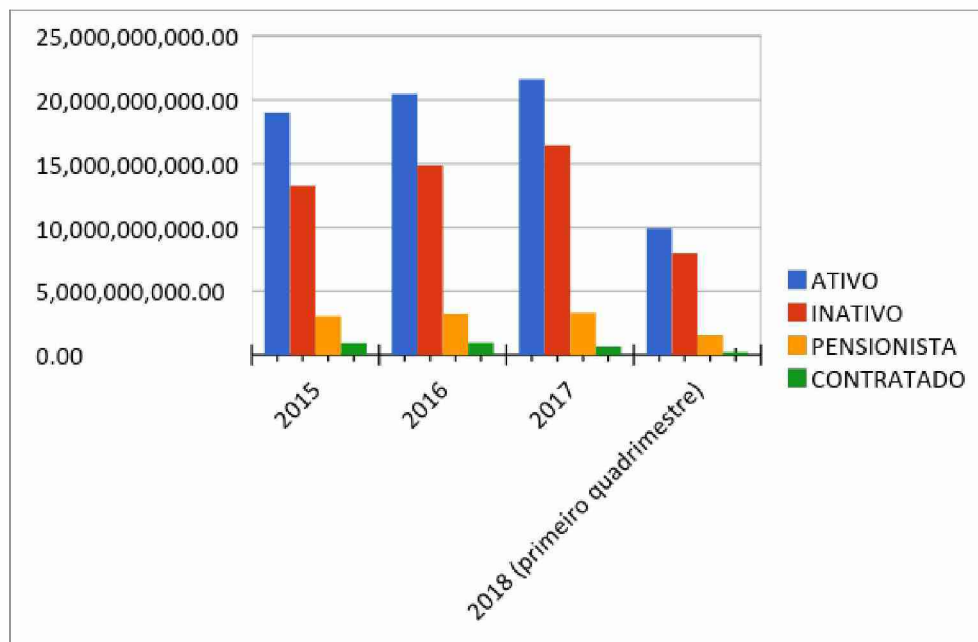


Fonte: (MINAS GERAIS, 2018a). Elaboração Própria.

O gráfico 1 agrega os valores de despesa de pessoal para uma melhor comparação das despesas totais com pessoal ao longo dos últimos anos.

O gráfico 2 demonstra os gastos com pessoal nos últimos anos em Minas Gerais, os valores cresceram ao longo dos anos de forma significativa.

Gráfico 2– Despesas totais com pessoal do Poder Executivo em Minas Gerais (2)



Fonte: (MINAS GERAIS, 2018a). Elaboração Própria.

A partir dos dados mencionados, é possível perceber que Minas Gerais vem enfrentando complicações sobre as despesas de pessoal, o que tem um impacto direto no Planejamento da Força de Trabalho. Isso acontece, pois, de acordo com o Art. 22 da LRF, quando um ente governamental supera os limites de gastos com pessoal, é instituído que ele deve seguir uma série de restrições a respeito de recrutamento e seleção de pessoal.

Segundo a Secretaria de Estado de Fazenda (SEF-MG), Minas Gerais encerrou o ano de 2018 com a despesa total com pessoal no valor de R\$ 37,27 bilhões, o que representa 60,78% da Receita Corrente Líquida (RCL), e ultrapassa o limite estabelecido na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) em seu Art. 19, que é 60%. Além disso, a SEF-MG identificou um crescimento de 11% nos gastos com pessoal durante os anos de 2014 a 2018, esse incremento ocorreu sem o acompanhamento do aumento das receitas (MINAS GERAIS, 2019a).

Essas informações demonstram que atualmente a situação orçamentária e financeira em Minas Gerais se encontra extremamente limitada. Os gastos com pessoal estão acima do que é permitido, o que tem um impacto direto no processo de planejar a força de trabalho no Estado. Isso porque, nas organizações públicas, em um cenário de contingenciamento de recursos financeiros, como o de Minas Gerais, a entrada de pessoal é restringida. Tal restrição impacta diretamente na quantidade de concursos públicos realizados e de nomeações permitidas, o que resulta em uma situação de necessidade de maximização da produtividade da força de trabalho. Ou seja, o PFT no governo, deve atuar considerando as limitações de novas entradas de indivíduos, tendo que usar mecanismos como realocação de pessoal, racionalização de atividades, redesenho de processos e mudança de práticas (Serrano *et al.*, 2018).

O PFT em Minas Gerais, ocorre na Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), a qual determina uma metodologia a ser seguida, a respeito do desenvolvimento desse planejamento. Para tal metodologia, foram utilizados os autores Rocha e Morais (2009) como referência, os quais estabelecem as seguintes etapas:

- Detectar a missão, os objetivos, as metas e as estratégias para que seja possível delinear a correta atuação do planejamento;
- Avaliar possíveis mudanças futuras, considerando tanto o ambiente externo quanto o interno, identificando a probabilidade de cada uma;
- Estimar as necessidades de recursos humanos para momentos futuros;
- Avaliar de forma quantitativa e qualitativa a atual conjuntura do quadro de pessoal;
- Comparar as necessidades futuras com a oferta disponível atualmente no que se refere a recursos humanos e avaliar se há grandes diferenças;
- Definir ações para extinguir essas diferenças, para garantir que a força de trabalho atual continue se desenvolvendo para atender as demandas atuais e futuras da sociedade;
- Estruturar um processo contínuo de avaliação que consiga se adequar às constantes mudanças de cenário.

De forma mais específica, o atendimento dessas etapas ocorre na Diretoria Central de Planejamento da Força de Trabalho (DCPFT), que é responsável pela análise de pedidos por pessoal dos órgãos públicos do Executivo. A DCPFT foi criada em 2012, com o objetivo de realizar um planejamento estratégico para a força de

trabalho na Administração Pública. Ela recebe pedidos diariamente, de todas as esferas, os quais requisitam a entrada de pessoal para o desempenho de atividades.

A partir dessas demandas, a DCPFT atua planejando os melhores caminhos para aumentar a produtividade dos órgãos em relação à força de trabalho. No contexto de restrição atual, o PFT, desempenhado pela diretoria, fornece alternativas ao aumento de pessoal, como a elaboração de planos pilotos e projetos que visam a diminuição dos gastos com os recursos humanos.

Portanto, diante desse desafio financeiro, pretende-se analisar como o estado mineiro tem lidado com a restrição fiscal, no âmbito de planejar pessoal, utilizando como objeto de estudo o Projeto de Planejamento de Pessoal das unidades prisionais da SEAP, visto que a área de segurança pública é uma das áreas de prioridade do Estado.

3.1 A Administração Prisional em Minas Gerais

Em Minas Gerais, no ano 2016, houve a aprovação da reforma administrativa da estrutura da administração pública do Poder Executivo do estado, por meio da Lei nº 22.257 de 27 de julho de 2016. Para a atuação na área da segurança pública, foram criadas duas secretarias, como uma ação de desmembramento da Secretaria de Defesa Social (Seds): a Secretaria de Estado de Segurança Pública (Sesp) e a Secretaria de Estado de Administração Prisional (Seap).

A Secretaria de Estado de Segurança Pública (Sesp) tem como objetivo, elaborar, executar e gerir políticas de segurança pública, atividades de inteligência, ações de prevenção à tortura e a outros tratamentos. Além disso, a SESP atua nas áreas de política de atendimento às medidas socioeducativas e na prevenção social à criminalidade (MINAS GERAIS, 2019b).

A Secretaria de Estado de Administração Prisional (Seap) atua de maneira direcionada no âmbito prisional. De acordo com a lei em questão, seus objetivos são:

Art. 23 – A Secretaria de Estado de Administração Prisional – Seap – tem como competência planejar, organizar, coordenar e gerir a política prisional, assegurando a efetiva execução das decisões judiciais e privilegiando a humanização do atendimento e a inclusão social dos indivíduos em cumprimento de pena (MINAS GERAIS, 2016a).

Dessa forma, a secretaria estabelece como sua missão: “Promover a gestão eficiente do Sistema Prisional, criando condições ideais de segurança nas unidades prisionais e atuando na ressocialização dos indivíduos privados de liberdade” (MINAS GERAIS, 2016c).

O sistema prisional surgiu na história da humanidade com o objetivo de manter a ordem e instaurar paz na sociedade, entretanto, para o seu bom funcionamento é preciso de uma série de políticas públicas. Em países como o Brasil, esse sistema apresenta muitas falhas, tais como: os detentos vivem em condições precárias e grande parte das unidades estão superlotadas. A Constituição Brasileira estabelece em seu artigo 5º, XLIX que: “é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral”, entretanto, na prática, isso não acontece (Machado e Guimarães, 2014).

Segundo, Camargo (2006), a superlotação no sistema brasileiro é algo inevitável, visto que a quantidade de estabelecimentos não é o suficiente em relação ao número de detentos. Ademais, existem muitos presos que estão nas unidades de forma errônea, visto que ainda não tiveram julgamento ou até mesmo já cumpriram suas penas mais ainda não foram liberados (Camargos, 2006).

Em Minas Gerais, essa realidade não é diferente, existem, 210 unidades prisionais administradas pela Seap, mais três unidades que funcionam em regime de Parceria Público Privada, com cerca de mais de 70 mil presos no total, de acordo com os dados liberados pela Secretaria (MINAS GERAIS, 2016c).

O objetivo do trabalho não é avaliar a qualidade da política de segurança pública em Minas Gerais, mas sabe-se que a quantidade de presos no estado é extremamente alta. O estado mineiro, segundo o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Infopen), tem a segunda maior população carcerária do Brasil, atingindo o número de 61.392 detentos em 2014 (Brasil, 2017).

A grande quantidade de presos influencia nos gastos que o estado possui com essa área, uma vez que é preciso mais infraestrutura, mais agentes e, em geral, mais recursos. No ano de 2017, foi estabelecido pela Diretoria de Planejamento da Força de Trabalho da Seplag, em conjunto com a Seap, que o custo de um preso era aproximadamente R\$ 2.721,56 por mês, e anualmente era de R\$ 32.658,77, conforme demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 1- Custos de pessoal nas unidades prisionais em 2017

2017	
DEMAIS UNIDADES PRISIONAIS	
PESSOAL	R\$ 1.548.747.252,54
CUSTEIO	R\$ 521.083.850,39
CAPITAL	R\$ 32.152.838,91
TOTAL	R\$ 2.101.983.941,84
QUANTIDADE MÉDIA DE PRESO	64.362
CUSTO PRESO APROXIMADO ANUAL	R\$ 32.658,77
CUSTO PRESO APROXIMADO MENSAL	R\$ 2.721,56

Fonte: Diretoria de Planejamento da Força de Trabalho de Minas Gerais, 2017

Além disso, é importante discutir a força de trabalho necessária para cuidar da população carcerária. A carreira de Agente de Segurança Penitenciário - ASP é uma das principais da área prisional, ela foi criada pela Lei estadual 14.695 de 2003, a qual determina que:

Art. 6º Compete ao Agente de Segurança Penitenciário:

- I - garantir a ordem e a segurança no interior dos estabelecimentos penais;
- II - exercer atividades de escolta e custódia de sentenciados;
- III - desempenhar ações de vigilância interna e externa dos estabelecimentos penais, inclusive nas muralhas e guaritas que compõem suas edificações (MINAS GERAIS, 2003).

A análise dessa carreira é crucial para a compreensão do histórico da força de trabalho das unidades prisionais. Nos últimos anos, tem sido evidenciado, em Minas Gerais, uma necessidade alta e imediata de mão de obra para a carreira de Agente de Segurança Penitenciário (ASP). A justificativa para tal demanda é o grande crescimento das cadeias públicas.

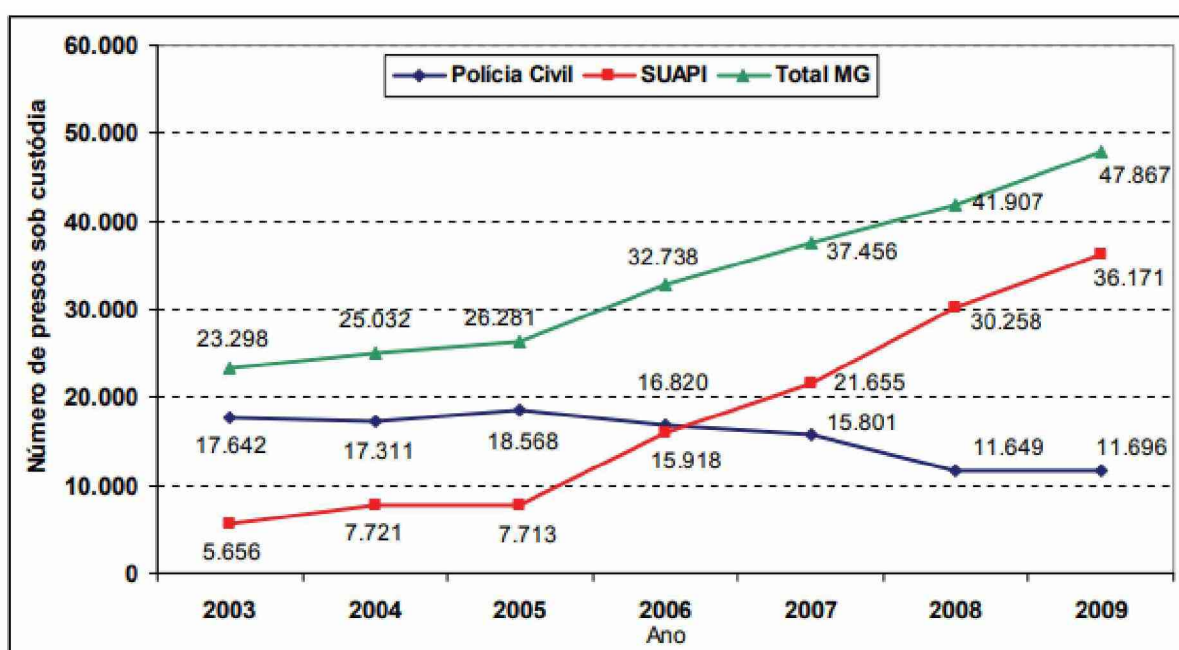
Essa assunção das unidades prisionais é um fenômeno que vem ocorrendo desde 2003, ano no qual, foi iniciado o processo de transferência das unidades prisionais, que anteriormente eram regidas pela Polícia Civil, para a Secretaria de Estado de Defesa Social (SEDS). No período de 2003 a 2010, 67 unidades foram assumidas pela Subsecretaria de Administração Prisional (SUAPI), a qual era responsável pela área das unidades prisionais dentro da Seds, atualmente a área prisional tem sua própria secretaria a SEAP.

O crescimento ocorreu de forma rápida, sem a elaboração de um planejamento, nos termos de pessoal. O número de agentes cresceu rapidamente, o

que teve um alto impacto nos gastos com a força de trabalho no governo. Ademais, tal carreira possui salários com altas progressões, devido ao fato de que os indivíduos integrantes da mesma executam trabalhos de risco, portanto, é uma carreira que possui um custo significativo para o Estado.

O gráfico 3 demonstra a situação de transferência da população carcerária da Polícia Civil para a SUAPI.

Gráfico 3- Evolução da custódia da população carcerária em Minas Gerais, de 2003 a 2009



Fonte: Cruz, 2010

Conforme estabelecido por (Ferreira *et al.*), 2017:

Esse processo gradual de transferência dos estabelecimentos penais, bem como a construção de novas unidades, ocorreu em um contexto onde o entendimento de que as atividades de segurança a serem executadas relacionadas ao cumprimento das sanções penais deveria ser realizado por profissionais de uma carreira específica, para que as Polícias Civil e Militar pudessem se concentrar nas funções que lhes são características.

Ou seja, as transferências ocorreram, devido ao fato de que o trabalho desempenhado pela polícia civil estava prejudicado, visto que os agentes tinham que dividir suas atividades entre: investigações e serviços de guarda de presos. Logo, a

partir dessa mudança, os policiais não precisariam mais desempenhar serviços em relação a guarda dos detentos (MINAS GERAIS, 2010).

Tal situação é analisada por Cruz (2010) da seguinte forma:

Outro aspecto relevante foi o momento da transição da gestão da cadeia pública da Polícia Civil para a administração da Defesa Social. O planejamento incluía a reforma física da unidade no padrão preconizado para as atividades de ressocialização e segurança da SEDS, com reforço estrutural das celas e áreas comuns, implantação de instalações para administração, e assistência jurídica, social e de saúde. Enquanto nas cadeias públicas o quadro corrente era o Delegado administrando a unidade com o apoio de um policial civil e os cinco agentes de segurança penitenciário se revezando em escala - o que significava um ASP's - (Agente de Segurança Penitenciário) por turno de serviço; quando da assunção pela SEDS havia um número significativo de ASP's, em uma proporção próxima de um agente para cada dois presos, além de diretores, corpo de saúde e assistência social e jurídica.

Essa transição das unidades, foi oficializada na determinação judicial, constante nos autos de nº 2973417-32.2011.8.13.0024, a qual determina que: a administração das cadeias públicas, incluindo a custódia, manutenção e a vigilância de presos, será de responsabilidade da Secretaria de Estado de Defesa Social – SEDS (MINAS GERAIS, 2016b).

O estado ficou responsável por uma maior quantidade de presos e de locais físicos. Com o aumento do número de detentos sob responsabilidade da Secretaria, houve como consequência um aumento da necessidade de agentes, pois, como citado acima, os agentes da Seds seguiam uma proporção de, aproximadamente, um agente para cada dois presos. Portanto, para seguir tal proporção é preciso de um maior número de agentes, o que demonstra a necessidade da elevação dos gastos com a força de trabalho nessa área (MINAS GERAIS, 2010).

Assim, em termos de Planejamento da Força de Trabalho, é possível perceber que a área prisional sofre com sérios problemas, o crescimento iminente das unidades prisionais sob responsabilidade da Administração Pública, teve como consequência a entrada em massa de agentes no sistema. Tal situação ocorreu sem planejamento, de forma desenfreada, o que resultou em sérios impactos financeiros para Minas Gerais. Em situação de restrição fiscal, as altas remunerações dos agentes e a grande população carcerária são ações que demonstram a necessidade emergencial de se planejar a mão-de-obra, para um melhor atendimento dos serviços para a população e para menores impactos financeiros.

4 METODOLOGIA

O presente trabalho se caracteriza como uma pesquisa descritiva em relação à seus objetivos, com foco qualitativo. Segundo Gil (2008), pesquisa descritiva objetiva descrever as características de certas situações ou fenômenos. As suas técnicas principais de coleta de dados, são questionário e observação (Gil, 2008). Dessa forma, o estudo é descritivo por descrever a situação de restrição fiscal mineira e observar suas possibilidades de melhoria.

Trata-se de um estudo de caso, pois é uma análise do processo do Planejamento da Força de Trabalho (PFT) nas unidades prisionais de Minas Gerais, em contexto de restrição fiscal. O estudo de caso, conforme Gil (2008), consiste em um estudo profundo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento.

Neste sentido, o trabalho se caracteriza como estudo de caso por ter como objeto de estudo o projeto de Planejamento do quadro de vagas dos servidores das unidades prisionais, para investigação da aplicabilidade do planejamento, em termos de pessoal, em momentos de crise financeira e orçamentária, como a do contexto atual.

O trabalho foi feito por meio de estudo da literatura disponível, relacionada ao tema proposto, a partir de livros, revistas, artigos científicos, reportagens, monografias e afins. Ademais, foram realizadas pesquisas documentais, e estudos de legislações, relacionadas com as restrições financeiras no âmbito de gastos com pessoal. Em especial, foi utilizada a Lei Complementar nº 101 de 2000. Foram analisados também documentos institucionais tais como: termo de abertura do projeto, o quadro de vagas elaborado, assim como o quadro de métricas e tabelas de economia de gastos do projeto em questão.

Além disso, o trabalho foi caracterizado com foco qualitativo por interpretar certos comportamentos, opiniões e expectativas de indivíduos específicos. Como principal recurso desse estudo, foram feitas entrevistas semiestruturadas com os integrantes da Diretoria Central do Planejamento da Força de Trabalho e integrantes da Secretaria de Administração Prisional, as quais foram adequadas a partir das atividades desempenhadas por cada entrevistado. Essas entrevistas se caracterizam como semiestruturadas, pois, se aproximam de um diálogo com foco em um assunto. Elas foram feitas por meio de um roteiro não rígido que foi adaptado para cada entrevistado. (Gil, 2008). O roteiro utilizado encontra-se no Apêndice A. Foram

entrevistadas quatro pessoas, sendo três da DCPFT e um da SEAP. As entrevistas tiveram como objetivo obter informações sobre PFT e o Projeto de Planejamento de Pessoal do Quadro de Servidores das Unidades Prisionais de Minas Gerais.

As entrevistas foram realizadas no período de fevereiro a abril de 2019. Elas foram gravadas com a autorização dos entrevistados e transcritas para análise.

A análise das entrevistas realizadas bem como dos documentos disponibilizados encontra-se na seção seguinte.

5 ANÁLISE DE RESULTADOS

A análise de resultados foi dividida da seguinte maneira: Apresentação do projeto de Planejamento de Pessoal das Unidades Prisionais; Ferramentas de Planejamento da Força de Trabalho utilizadas nesse projeto; a importância do projeto em contexto de crise fiscal; e por fim, o projeto e seus maiores desafios.

5.1 Apresentação do Projeto Planejamento de Pessoal das Unidades Prisionais da SEAP

O “Planejamento de Quadro de Pessoal das Unidades Prisionais” é um projeto de desenvolvimento de metodologia de planejamento de força de trabalho. Seu objetivo inicial era apenas a quantificação da necessidade de profissionais para a operação das Unidades Prisionais da Secretaria de Estado de Administração Prisional de Minas Gerais, por meio do dimensionamento. Entretanto, sua finalidade evoluiu para a diminuição dos gastos com a força de trabalho da área prisional.

A sua criação inicial se deu na Diretoria Central de Planejamento da Força de Trabalho (DCPFT) da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (Seplag), já o desenho da metodologia foi elaborado pela diretoria, em conjunto com a Secretaria de Estado de Defesa Social (Seds). Atualmente, a DCPFT continua responsável pelo acompanhamento do projeto junto à Secretaria de Administração Prisional (Seap), sendo que ambas trabalham em equipe para a implementação das medidas propostas.

O projeto foi dividido em partes: a primeira se iniciou em 2013, na DCPFT, pois havia sido observada pela diretoria, em conjunto com a Seds, a existência de uma demanda constante por agentes penitenciários, tanto por concurso público, quanto por contratação temporária.

O Entrevistado 1, afirmou em entrevista que:

A entrada de agentes na área prisional estava acontecendo em massa, de forma desenfreada. Os contratos estavam sem nenhum controle. Os gastos da força de trabalho em relação à essa área estavam altos, os salários iniciais haviam aumentado, tomando-se valores expressivos para o padrão do Estado. Portanto, surgiu a necessidade de uma análise para investigar quantas pessoas realmente são precisas para trabalhar em cada área do sistema prisional de Minas Gerais (Entrevistado 1, 2019).

Dessa forma, surgiu a necessidade de explorar a razão da incessante demanda por pessoal nas unidades prisionais. Para essa investigação, foram

realizadas, inicialmente, visitas à várias unidades e nessas foram feitas entrevistas e diversas observações, como: estrutura física do local, os serviços oferecidos e as atividades desempenhadas. O objetivo dessas visitas era mapear todas as atividades que acontecem dentro de um presídio, por exemplo: abrir e fechar cancelas; cuidar dos canis; controle das torres de segurança; participação na equipe de intervenção rápida; dentre outras.

Com esse mapeamento foi construído um quadro de métricas, que se constitui numa metodologia utilizada para quantificar quantas pessoas são necessárias para cada atividade, de acordo com o porte físico do presídio. Esse quadro é essencial para o PFT atuar de maneira eficiente na área prisional, pois, as métricas não trabalham de forma fixa, isto é, elas são adequáveis em relação a estrutura física do presídio.

Sobre as métricas, um dos entrevistados afirmou:

A ideia desse quadro de métricas é que ele continue sendo utilizado nos próximos anos, para governos futuros, sendo atualizado anualmente, para que se possa chegar em um quadro de vagas necessário de cada unidade prisional de acordo com o contexto atual da época. Além disso, a metodologia pode ser expandida para outras áreas, ou seja, é possível utilizar o quadro de métricas para ver a quantidade de pessoas que são necessárias para desempenhar atividades específicas em outros lugares (Entrevistado 2, 2019).

Em resumo, a primeira parte do projeto foi responsável pelas seguintes atividades:

- Entrevista com os gestores centrais da Secretaria de Estado de Defesa Social;
- Realização de visitas técnicas em 15 Unidades Prisionais de Minas Gerais;
- Desenvolvimento de metodologia para Dimensionamento de Pessoal
- Validação da metodologia;
- Construção do Quadro de Vagas.

A seguir, imagens do quadro de vagas, retiradas do arquivo do projeto:

Quadro 1– Quadro de vagas das unidades prisionais visitadas do Administrativo e Atendimento Médico e Psicossocial

Administrativo e Atendimento		
Natureza da Atividade	Classe Profissional	Qtde Profissionais
Administrativa	Auxiliar administrativo	5
	Auxiliar administrativo - Atendimento ATJ	3
	Auxiliar administrativo - Núcleo de Atendimento	3
	Censura de Cartas	7
	Gerente de Produção	1
	Secretaria CTC	1
	Total	20
Atendimento Médico	Auxiliar de dentista	1
	Dentista	1
	Enfermeira - 30 horas semanais	4
	Médico - 24 horas semanais	4
	Técnico de enfermagem	16
Total	25	
Atendimento Psicossocial	Assistente Jurídico	4
	Assistente Social	4
	Pedagogo	1
	Psicólogo	4
	Psiquiatra - 24 horas semanais	4
Total	17	
Total	62	

Fonte: Diretoria de Planejamento da Força de Trabalho de Minas Gerais, 2018

O quadro 1 mostra a quantidade de profissionais de todas as unidades prisionais de Minas Gerais na área Administrativa e de Atendimento, no ano de 2018.

O quadro 2 (a seguir) mostra a quantidade de agentes de todas as unidades prisionais de Minas Gerais, na área de Segurança.

Ambos os quadros foram feitos por meio da junção de dados provenientes de questionários enviados aos diretores das prisões e de observações feitas em visitas aos locais em questão. Assim, eles demonstram a realidade quantitativa de profissionais, no Estado em 2018, de todas as unidades prisionais que estão sob responsabilidade da Seap.

Com o quadro de vagas pronto e a metodologia de dimensionamento escolhida, o projeto foi interrompido, no ano de 2014, pois os resultados apontavam que havia uma necessidade de se aumentar o número de pessoal que trabalhavam nas unidades prisionais e o contexto financeiro não estava propício para tal aumento.

Quadro 2- Quadro de vagas das unidades prisionais visitadas da Segurança Prisional

Segurança - Agentes de Segurança Prisional			
Posto de Trabalho	Cod	Atividade	Qtde Profissionais
Postos Fixos	1	Cancela	19
	2	Guarda armada (Portaria)	28
	3	Guardas	102
	4	Portões intermediários com acesso à Pavilhões	7
	5	Gaiola Integral	79
	6	Gaiola Diarista	19
	7	Videomonitoramento	28
	Total		281
Segurança Básica	8	Revista pessoal e guarda dos pertences dos visitantes	3
	9	Revista pessoal e guarda dos pertences dos visitantes	1
	10	Revista pessoal e guarda dos pertences dos visitantes	3
	11	Revista pessoal e guarda dos pertences dos visitantes	35
	12	Escolta - Equipe Diurna	13
	13	Escolta Equipe de plantão	12
	14	Tranca e destranca do banho de sol - Durante Semana	12
	15	Tranca e destranca visitação - Fim de Semana	34
	16	Identificação e lançamento no infopen	4
	17	Inteligência	5
	18	NSI - Unidades Grande Porte Dia (Durante a Semana)	5
	19	NSI - Unidades Grande Porte (Noite Durante a Semana)	3
	21	Inteligência - Diarista	1
22	Inteligência - Plantonista	5	
23	Grupo de Intervenção Rápida (GIR)	28	
	Total		164
Segurança Ressocialização	24	Canil	7
	25	Tranca e destranca para atendimento técnico, trabalho	56
	26	Movimentação para atendimento técnico	13
	27	Movimentação para escola e trabalho	173
	28	Acompanhamento dos presos no trabalho	14
	30	Acompanhamento do atendimento	11
31	Acompanhamento de enfermagem (internados)	5	
32	Censura de Pertences	4	
	Total		283
Total			728

Fonte: Diretoria de Planejamento da Força de Trabalho de Minas Gerais, 2018

Segundo a entrevistada 3:

O projeto iniciado em 2013, demonstrou um resultado a partir das métricas no final de sua primeira fase. Depois disso, ele ficou totalmente parado, porque não havia ninguém que estivesse disposto a financiar o projeto daquele ponto para frente, os resultados finais eram claros, havia um déficit na força de trabalho da área prisional. Mas aumentar o pessoal era uma medida que não estava sendo cogitada (Entrevistada 3, 2019).

Dessa forma, é possível perceber que a partir do momento em que se realizam atividades de planejamento, são feitas proposições que podem gerar despesas. A realização do quadro de métricas foi algo que demandou investimentos, tanto financeiros por parte do governo, quanto de tempo, por parte dos indivíduos da diretoria e da Seap.

Os custos iniciais para a elaboração do quadro foram relativamente pequenos, entretanto, o resultado que eles forneceram demonstrou que era preciso mais força de trabalho para o funcionamento das unidades prisionais. Mais força de trabalho significa mais gastos com o pessoal no estado. Em contexto de restrição fiscal, o aumento dos gastos com o pessoal não é permitido por lei, porém para a continuação do atendimento das demandas da sociedade, o governo precisa

encontrar alternativas. O PFT, utilizado no projeto, oferece essas alternativas. Contudo, é preciso de um investimento no curto prazo, para gerar uma economia de recursos no médio e no longo prazo.

Em 2015, o projeto retornou como prioridade do novo governo. O ano em questão terminou, segundo o Tesouro Nacional, com as despesas de pessoal atingindo 47,91% da receita corrente líquida, o que é acima do limite prudencial, de 46,55%. Essas porcentagens demonstravam que a situação de encontrar alternativas na área prisional era cada vez mais necessária. Em um primeiro momento, os pedidos por pessoal das unidades prisionais foram revistos, uma vez que esses continuavam a crescer. Conforme estabelecido pela entrevistada 3:

Havia algo de preocupante na área prisional, o número de pedidos por pessoal aumentava de forma muito acelerada, a quantidade numerosa de requisições era avassaladora. Em uma observação mais profunda, a diretoria conseguiu ver que havia muitos agentes que estavam em desvio de função, então, existiam muitos da carreira de Agente Prisional que estavam desempenhando trabalhos técnicos, o que acarretava em mais pedidos para agentes (Entrevistada 3, 2019).

A partir dessa fala, percebe-se que o PFT, no estado, deve cuidar da adequação entre o perfil e a função desempenhada. Conforme discutido por Serrano *et al.* (2018), os aspectos qualitativos da força de trabalho, como a escolha de acordo com o perfil adequado, a descrição de trabalho e a alocação de pessoal são funções do PFT. Além disso, é tarefa do PFT, adequar o vínculo entre a função e o trabalho que a pessoa realmente desempenha, para que seja atingido um resultado fiel às finalidades perseguidas por uma organização ou órgão (Longo, 2007). Sendo assim, o projeto segue o conceito teórico de PFT, ao tentar encontrar agentes que estão em desvio de função, por meio de observações e formulários, para um melhor desempenho do pessoal das unidades prisionais.

Em 2015, também, a equipe do projeto decidiu visitar algumas unidades prisionais na área metropolitana, para ver se a métrica que havia sido desenhada em 2013, realmente demonstrava a realidade, pois ela chegou a receber críticas de que era muito geral e por isso, reportava um resultado diferente da realidade.

A imagem abaixo é um exemplo de uma parte do quadro de vagas elaborado em 2013 e revisto em 2015.

Quadro 3- Quadro de Vagas desenhado por atividades das unidades prisionais em 2015

Atividade	Procedimento	Quantitativo 2013	Quantitativo 2015	Carga Horária Necessária	Dias
1	Cancela	02 Agentes por cancela	02 Agentes por cancela	24 horas	Todos os dias
2	Portaria - Guarda Armada	02 Agentes por portaria com acesso à rua	02 Agentes por portaria com acesso à rua	24 horas	Todos os dias
3	Guaritas	01 Agente por guarita	01 Agente por guarita	24 horas	Todos os dias
4	Portões intermediários com acesso aos pavilhões	01 Agente por portão intermediário durante o dia - não é necessária a ocupação do posto no período da noite	01 Agente por portão intermediário dia e noite	24 horas	Todos os dias
5	Gaiola Integral	01 Agente por gaiola	01 Agente por gaiola	24 horas	Todos os dias
6	Gaiola Diarista	01 Agente por gaiola	01 Agente por gaiola	08 horas - diurno	Dias da semana
7	Videomonitoramento	Câmera móvel: 01 Agente por câmera móvel em funcionamento Demais câmeras: 01 Agente a cada 06 câmeras em funcionamento	Câmera móvel: 01 Agente por câmera móvel em funcionamento Demais câmeras: 01 Agente a cada 06 câmeras em funcionamento	24 horas	Todos os dias
8	Revisita pessoal e guarda dos pertences dos visitantes à Unidade Prisional, funcionários e inspeção veicular - Masculino - Durante a semana	02 Agentes	02 Agentes	12 horas - diurno	Dias da semana

Fonte: DCPFT, 2017

O quadro 3, é apenas uma parte do quadro de vagas que foi redesenhado para as unidades de Minas Gerais em 2015. Ele foi feito considerando cada atividade que é desempenhada nos locais e o quantitativo de agentes que estão disponíveis para cada uma delas, utilizando, também a carga horária e a frequência que as atividades devem ser feitas.

A partir desses estudos, chegou-se a seguinte conclusão: o crescimento da necessidade de pessoal decorreu da assunção de unidades de pequeno porte, que necessitam proporcionalmente de mais força de trabalho. Esse crescimento ocorreu devido à transferência de unidades para a Administração Prisional, as quais antes eram de responsabilidade da Polícia Civil.

A segunda parte oficial do projeto começou em 2016, o objetivo era ver a aplicabilidade das métricas, já que elas permitiam o desenho de um quadro de vagas adequado para um ambiente prisional. Os resultados obtidos em 2013 manifestaram a necessidade de se aumentar o quantitativo da força de trabalho dessa área. Contudo, é importante mencionar que as métricas demonstram a situação ideal do quantitativo de pessoas necessárias, em um cenário perfeito. Segundo entrevistado 1:

Em Minas Gerais, o cenário está a muito tempo distante do ideal, a situação financeira está completamente restrita, então o aumento de gasto com pessoal não é permitido, a Lei de Responsabilidade Fiscal apenas permite a

reposição de pessoal nas áreas de saúde, educação e segurança pública (Entrevistado 1, 2019).

Desta maneira, como o aumento de gastos de pessoal está impossibilitado em função da necessidade de cumprimento legal, o planejamento visou identificar uma proporção ideal de pessoal nos presídios, visando uma realocação da força de trabalho dentro dos mesmos. Neste caso, não haveria aumento de despesa de pessoal, mas apenas um remanejamento, medida também comum em processos de planejamento e dimensionamento da força de trabalho.

A partir disso, criou-se mais uma etapa do projeto, nomeada como: Plano de Adequação de Força de Trabalho no Sistema Prisional. A justificativa para esse plano estabelecida pela SEPLAG é:

A Secretaria de Estado de Administração Prisional tem como maior gasto a sua folha de pessoal, composta por cerca de 20 mil servidores e o custo de 1,6 bilhões por ano. Apesar do alto valor da folha e do número de servidores, a partir do estudo do redimensionamento da força de trabalho que considerou os procedimentos operacionais e atual configuração das unidades, haverá uma necessidade de suplementação de pessoal na Secretaria. Assim, é necessário que SEAP busque alternativas para otimizar a força de trabalho acompanhado da melhoria da oferta de serviço (MINAS GERAIS, 2018c).

O plano tem como finalidade utilizar o dimensionamento para realocar os trabalhadores e otimizar os serviços da melhor maneira possível. Tal uso do dimensionamento dentro do PFT é fundamental para o andamento do projeto, pois, ao estimar o quadro ideal de pessoas que devem atuar nos processos de trabalho das unidades, é possível detectar quais tarefas estão sendo menos atendidas. Sendo assim, o dimensionamento em conjunto com o PFT, encontra caminhos para aumentar a eficiência da força de trabalho de lugares como as unidades prisionais (Serrano *et al.*, 2018).

5.2 Ferramentas de PFT utilizadas no projeto

O projeto escolheu como ferramenta de planejamento, o dimensionamento, pois a Administração Prisional sempre foi uma área que demanda muitos investimentos do Estado, inclusive em relação a força de trabalho. As demandas por pessoal, os pedidos por nomeação, por abertura de concursos, por contratações temporárias são muito recorrentes. Nos anos de 2016 a 2018, por exemplo, foram feitos 22 pedidos de abertura de concurso público para carreiras voltadas às unidades prisionais, como a de Agente de Segurança Penitenciário. Esse número é

relativamente alto, quando comparado com outras áreas como saúde e educação; a primeira, no mesmo período, enviou 12 pedidos para abertura de concurso e a segunda 7.

Sendo assim, foi preciso investigar se a força de trabalho estava sendo aplicada de forma eficiente e estratégica, a partir da criação das métricas que analisam quantas pessoas são precisas para cada atividade desempenhada nas unidades prisionais.

Conforme discutido anteriormente, o dimensionamento visa identificar quais são as atividades feitas dentro de uma unidade prisional, ver quantas pessoas essa unidade precisa e quantas ela tem disponível, para que seja possível se ter um encaixe correto entre pessoas e funções. Trata-se, portanto, da identificação das necessidades líquidas de pessoal, nos termos trazidos por Longo (2007).

Para um dimensionamento mais aprimorado, as unidades prisionais foram visitadas e observadas, novamente, no ano de 2017, pois, com a grande transferência das unidades para a SEAP, existiam muitas que ainda não tinham sido visitadas nos anos de 2013 e de 2015. A partir dessas visitas foi desenhado um novo quadro de vagas para cada unidade. O quadro 3, abaixo, é um exemplo, sendo esse do Presídio de Pouso Alegre.

A partir da criação de múltiplos quadros como esse, para todas as unidades, foi possível traçar o quantitativo total da força de trabalho das unidades prisionais da SEAP, no ano de 2017 (quadro 5). Esse quadro demonstra quantas pessoas trabalham em cada função nas unidades. Ele é utilizado, em conjunto com a elaboração das métricas, para o desenvolvimento do planejamento, na crise fiscal, visto que ele disponibiliza informações sobre o quantitativo da força de trabalho existente no ano em questão, o que auxilia na realocação e otimização de pessoal.

O quadro 4, é um exemplo de quadro de vagas atualizado no ano 2017. Essa atualização foi feita para todas unidades prisionais no Estado de Minas Gerais.

Quadro 4- Quadro de Vagas da Força de Trabalho do Presídio de Pouso Alegre

	Portaria - Guarda Armada	9
	Quartéis	19
	Portões intermediários com acesso aos pavilhões	18
	Guia Integral	19
	Guia Diarista	4
	Videomonitoramento	5
	Revista pessoal e guarda dos pertences dos visitantes, funcionários e	3
	Revista pessoal e guarda dos pertences dos visitantes, funcionários e	1
	Revista pessoal e guarda dos pertences dos visitantes, funcionários e	3
	Revista pessoal e guarda dos pertences dos visitantes aos presos, fur	6
	Escola - Equipe Diurna	27
	Escola - Equipe de plantão	12
	Movimentação para procedimento de banho de sol - Durante a semana	31
	Tranca e destranca visitação - Fim de semana	32
ASP - Agente de Segurança Penitenciário	Intendência - Diurna	2
	Intendência - Noturna	3
	NSI - Demais Unidades	2
	Inteligência	4
	Grupo de Intervenção Rápida (GIR)	33
	Canil - Diurno	9
	Canil - Noturno	3
	Tranca e destranca para atendimento técnico, trabalho e escola	27
	Movimentação para escola e trabalho	2
	Acompanhamento dos presos no trabalho (fora de oficina)	2
	Acompanhamento dos presos no trabalho (oficinas abertas)	2
	Acompanhamento dos presos no trabalho (oficinas fechadas)	4
	Acompanhamento na escola	3
	Acompanhamento do atendimento	3
	Acompanhamento de enfermaria (internados)	5
	Censura de Pertences	1
	Censura de Cartas	3
	Cartório	3
	Total	326
	Administrativo	
ASEDS - Assistente Executivo de Defesa Social	Apoio Administrativo	2
	Núcleo de Atendimento (CTC, Produção e Saúde)	2
	Núcleo Penal	3
	Total ASEDS	8
Saúde		Quantitativo
MADS - Médico da Área de Defesa Social	Médico	1
	Psiquiatra	1
	Total MADS	2
ASEDS - Assistente Executivo de Defesa Social	Técnico de Enfermagem	1
	Auxiliar de Dentista	1
	Total ASEDS	2
ANEDS - Analista Executivo de Defesa Social	Enfermeiro	1
	Cirurgião Dentista	1
	Assistente Social	1
	Psicólogo	1
	Assistente Jurídico	1
	Pedagogo	1
Total ANEDS	6	
Quadro Geral		
Carreira		Quantitativo
Agente de Segurança Penitenciário		326
Assistente Executivo de Defesa Social		10
Analista Executivo de Defesa Social		6
Médico da Área de Defesa Social		2

Fonte: DCPFT, 2017

Quadro 5 - Quadro de vagas das unidades prisionais de Minas Gerais em 2017

Total - SEAP		
Segurança		Quantitativo
ASP - Agente de Segurança Penitenciário	Cancela	827
	Portaria - Guarda Armada	1.765
	Guardas	2.629
	Portões intermediários com acesso aos pavilhões	1.613
	Gaiola Integral	1.854
	Gaiola Diarista	441
	Videomonitoramento	1.452
	Revista pessoal e guarda dos pertences dos visitantes, funcionários e	554
	Revista pessoal e guarda dos pertences dos visitantes, funcionários e	222
	Revista pessoal e guarda dos pertences dos visitantes, funcionários e	554
	Revista pessoal e guarda dos pertences dos visitantes aos presos, fur	417
	Escolta - Equipe Diurna	1.918
	Escolta - Equipe de plantão	549
	Movimentação para procedimento de banho de sol - Durante a semana	3.930
	Tranca e destranca visitação - Fim de semana	2.966
	Identificação e lançamento no INFOPEN	46
	Intendência - Diurna	413
	Intendência - Noturno	554
	NSI - Unidades Grande Porte Dia - Durante a Semana	55
	NSI - Unidades Grande Porte - Noite Durante a Semana e Fim de Sem	37
	NSI - Demais Unidades	211
	Inteligência	496
	Grupo de Intervenção Rápida (GIR)	5.377
	Canil - Diurno	446
	Canil - Noturno	146
	Tranca e destranca para atendimento técnico, trabalho e escola	2.472
	Movimentação para atendimento técnico	103
	Movimentação para escola e trabalho	812
	Acompanhamento dos presos no trabalho (fora da oficina)	762
	Acompanhamento dos presos no trabalho (oficinas abertas)	164
	Acompanhamento dos presos no trabalho (oficinas fechadas)	198
	Acompanhamento na escola	367
	Acompanhamento do atendimento	569
Acompanhamento de enfermaria (internados)	534	
Censura de Pertences	110	
Censura de Cartas	220	
Cartório	554	
Total	38.121	
Administrativo		Quantitativo
ASEDS - Assistente Executivo de Defesa Social	Apoio Administrativo	334
	Núcleo de Atendimento (CTC, Produção e Saúde)	460
	Núcleo Penal	503
	Financeiro, Almozarifeiro e Transportes	270
	Núcleo de Pessoal	442
	Total ASEDS	2.250
Saúde		Quantitativo
MADS - Médico da Área de Defesa Social	Médico	159
	Psiquiatra	195
	Total MADS	354
ASEDS - Assistente Executivo de Defesa Social	Técnico de Enfermagem	160
	Auxiliar de Dentista	73
	Total ASEDS	232
ANEDS - Analista Executivo de Defesa Social	Enfermeiro	160
	Cirurgião Dentista	73
	Assistente Social	195
	Psicólogo	195
	Assistente Jurídico	195
	Pedagogo	89
	Total ANEDS	907
Quadro Geral		
Carreira		Quantitativo
Agente de Segurança Penitenciário		38.121
Assistente Executivo de Defesa Social		2.482
Analista Executivo de Defesa Social		907
Médico da Área de Defesa Social		354

Fonte: DCPFT, 2017

O quadro 5 foi feito, por meio da junção dos quadros de vagas de todas as unidades prisionais atualizados em 2017. Ele utiliza a realidade quantitativa do ano em questão, em relação a cada atividade executada.

A partir desses quadros de vagas, foram elaboradas novas propostas quantitativas da força de trabalho nos presídios. O quadro 6 é um pequeno exemplo dessas propostas.

Quadro 6– Dimensionamento da Força de Trabalho com novas propostas quantitativas no ano de 2017

Atividade	Quantitativo Atual	Quantitativo Proposto
Inteligência	6 agentes para unidades de grande porte; 4 agentes para unidades de médio porte e 2 agentes para unidades de pequeno porte Segunda a sexta 08 horas por dia (manhã/tarde)	6 agentes para unidades de grande porte; 4 agentes para unidades de médio porte e 2 agentes para unidades de pequeno porte Segunda a sexta 08 horas por dia (manhã/tarde)
Movimentação para procedimento de banho de sol	03 Agentes para tranca e destranca da cela + 01 Agente por andar (com rádio HT) + 03 Agentes (celas) + 01 Agente no portão do pátio + 02 Agentes na cobertura + 2 Agentes (impo e canil) + 2 Agentes com a chave + 1 inspetor = Por 4 Pavilhões Segunda a sexta 08 horas por dia (manhã/tarde)	Pequeno porte – 6 agentes (1 agente chave, 3 agentes cela, 1 tranca e destranca, 1 agente rádio HT) – Médio porte – 9 (1 agente chave, 3 agentes cela, 1 tranca e destranca, 1 agente rádio HT, 1 agente IMPO, 2 agentes na cobertura) Grande porte - 12 agentes (3 agentes para tranca e destranca + 1 agente (com rádio HT) + 3 agentes (cela) + 1 agente no portão do pátio + 2 agentes na cobertura + 2 agentes (IMPO)) Segunda a Sexta 1 hora por prédio da unidade prisional (manhã/tarde)
Tranca e destranca - visitaçõ	06 profissionais por prédio da unidade Fim de semana 12 horas por dia (manhã/tarde)	03 profissionais por prédio da unidade (se a unidade tiver portão no pátio, adicionar 01 profissional) Fim de semana 12 horas por dia (manhã/tarde)

Fonte: DCPFT (2017)

O quadro 6 discorre sobre atividades que acontecem dentro de uma unidade prisional. Ele demonstra a quantidade atual de funcionários existentes para realização de uma tarefa e sugere novos números de profissionais. Um exemplo é a tarefa de trancar e destrancar a cela, para a saída do preso em momentos de visitas, a quantidade atual é de 06 profissionais, entretanto, por meio do dimensionamento foi possível ver que apenas, 03 ou 04 seriam suficientes.

Neste sentido, no âmbito do PFT, o dimensionamento é uma etapa essencial e no projeto em análise, dimensionar foi um mecanismo muito importante, pois, para determinar a força de trabalho ideal nas unidades prisionais, é preciso saber quais atividades acontecem em cada uma delas.

Dentro do dimensionamento, a ferramenta utilizada foi o quadro de métricas. Existem várias metodologias possíveis de dimensionamento, contudo, segundo o Entrevistado 1:

A metodologia das métricas foi a que mais se encaixou no âmbito da administração prisional, porque são muitas áreas-fim, as quais exigem quadros que mostram o ideal (Entrevistado 1, 2019).

Para a elaboração das métricas, foi utilizada a estrutura física das unidades, as entrevistas feitas com os diretores, as observações e os questionários respondidos pelos trabalhadores das unidades. A partir desses estudos, foi possível determinar o número de agentes que são precisos para cada atividade, por exemplo:

- Atividade: Guardar a guarita
- 01 Agente de Segurança Penitenciário (ASP) por guarita com menos de 10 m²;
- 02 ASP's por guarita com mais de 10 m²;
- Funcionamento: 07 dias por semana; 24 horas por dia.

Para o desenho do dimensionamento é preciso considerar a troca de turnos para a quantificação de agentes para todas as atividades, logo o número necessário de pessoal se torna maior. O turno estabelecido por legislação, na Portaria SUAPI Nº 08, de 30 de junho de 2016, dos agentes penitenciários é: carga horária de 40 horas semanais e plantões de 10 horas diárias, sendo que o máximo de plantões permitidos são quatorze ao mês.

A tabela 2 foi desenhada após a análise de todas as atividades das unidades e da força de trabalho que elas necessitam, nela é possível perceber que há um grande déficit de pessoal nas unidades de Minas Gerais.

Tabela 2 - Dimensionamento da Força de Trabalho das Unidades Prisionais dividido por carreiras

Carreira	Quantitativo dimensionado	Quantitativo atual	Déficit
Agente de Segurança Penitenciário (ASP)	29.072	17.755	11.317
Analista Executivo de Defesa Social	2.148	1.173	975
Assistente Executivo de Defesa Social	2.730	1.345	1.385
Médico da Área de Defesa Social	194	73	121

Fonte: DCPFT, 2018. Elaboração Própria.

Por meio da tabela percebe-se que faltam trabalhadores nas unidades prisionais. Entretanto, devido às restrições financeiras, o Estado não consegue atuar para diminuir o déficit manifestado, por isso, a ideia do quadro é, no contexto de crise financeira, auxiliar a Administração Pública a gerenciar a falta de recursos.

Em entrevista, a entrevistada 3 explica:

Por exemplo, existem dez unidades prisionais, o quadro de métricas vai demonstrar quantas pessoas são necessárias em cada uma dessas unidades. Além disso, por meio do quadro de vagas, temos a quantidade atual da força de trabalho em cada local. Cruzando esses dados, é possível ver quanto cada unidade está sendo atendida atualmente e a partir dessa tabela, consegue-se ver que existem presídios que estão sendo 50% atendidos, enquanto existem outros que estão sendo 95% (Entrevistada 3, 2019).

Portanto, é preciso analisar como melhorar os lugares que estão sendo menos atendidos. Para essa melhoria, as atividades são separadas por áreas, e as áreas com mais deficiência são destacadas e estudadas, assim, são encadeadas possibilidades de melhoria em termos de força de trabalho.

As métricas desse projeto quando são aplicadas resultam no dimensionamento, por isso, é preciso entender o que significa essa aplicabilidade. No projeto, foram distribuídos formulários para todas as unidades prisionais de Minas Gerais, os quais continham uma série de perguntas. Com esses documentos, foi criado um banco de dados e a partir das respostas dos questionários, foi possível ver quais locais tinham baixo funcionamento e baixa produtividade. Dessa forma, é possível perceber que o dimensionamento não atua de forma aleatória: retirando e colocando pessoas de lugares para trabalhar, na verdade, tenta-se aumentar ao máximo a produtividade da força de trabalho das unidades, por meio de estudos prévios.

Assim, no projeto, aplicar as métricas que demonstram a situação ideal-não é apenas demonstrar numericamente a quantidade de indivíduos necessários, é, também, a partir dos questionários, demonstrar onde há espaço para aumentar a eficiência e a produtividade, diminuindo os custos. De acordo com entrevistado 2:

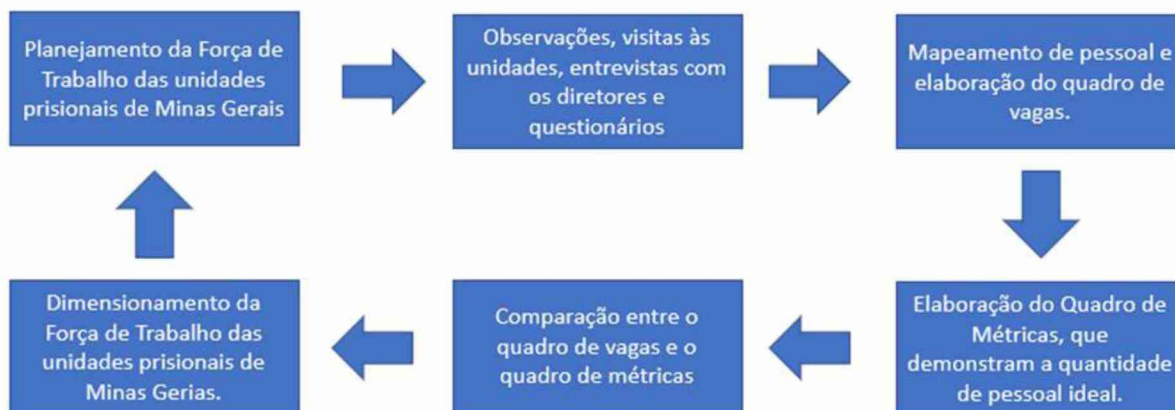
Muitos formulários demonstraram que havia muito desvio de função nas unidades, existiam várias pessoas de carreiras de agente penitenciário que desempenhavam serviços simples. Havia alguns trabalhando como secretários pessoais, como contadores, com serviços de RH e outras tarefas administrativas básicas. Essas tarefas não são atribuições da carreira, e teoricamente, existem auxiliares para isso. Por isso, no início do projeto foi pedido para se mapear quantas pessoas estão nesse desvio e colocá-las de volta para dentro dos presídios (Entrevistado 2, 2019).

A partir dessa fala, pode-se afirmar que o mapeamento de pessoal que inicialmente, foi feito para a criação do quadro de vagas, também é um mecanismo de PFT usado pelo projeto, visto que, ele auxilia o dimensionamento e o planejamento ao possibilitar que sejam detectadas e corrigidas falhas administrativas, como o desvio de função, o que tem como resultado o aumento da eficiência e da produtividade dos gastos. Ou seja, a análise de perfil adequado para a realização de atividades, vai além do dimensionamento, integrando o planejamento de forma mais ampla.

Neste caso, o projeto está fazendo não apenas uma análise quantitativa da necessidade de adequação da força de trabalho, mas também qualitativa. Conforme Serrano *et al.*, (2018), o PFT, tem como função, analisar os aspectos qualitativos, como a escolha de acordo com o perfil adequado, a descrição de trabalho e a alocação de pessoal. Sendo assim, esse conceito qualitativo está sendo incorporado pelo projeto de planejamento.

Portanto, a partir do discutido, as ferramentas de PFT utilizadas foram resumidas no esquema a baixo:

Figura 2 - Esquema das etapas do projeto de Planejamento de Pessoal das Unidades Prisionais



Fonte: DCPFT, 2019

5.3 O projeto e a crise fiscal

O contexto em que o projeto foi iniciado, do ano de 2013, é diferente da realidade atual. A crise financeira do estado se agravou nos últimos anos, por isso o foco se tornou a busca por alternativas para otimizar a força de trabalho acompanhado da melhoria da oferta de serviço.

As principais alternativas encontradas pelo projeto foram:

- Expandir o uso de tornozeleiras eletrônicas
- Desativar presídios de pequeno porte, ampliar presídios de médio porte e até mesmo construir presídios de grande porte
- Introduzir o uso de escaneamento corporal em substituição de agentes para revista íntima

Em relação às tornozeleiras eletrônicas, o projeto visa ampliar o seu uso, visto que há uma grande economia em relação ao custo de presos. Essa metodologia é conhecida como monitoramento eletrônico, e a proposta é que para entrar nesse sistema é preciso que os indivíduos presos sejam de menor periculosidade ou detentos que cometeram pequenos delitos. Além disso, está sendo considerada a utilização do mecanismo em pessoas que estão presas aguardando os seus julgamentos. A comparação dos custos entre o sistema prisional normal e o

monitoramento eletrônico é um ponto fundamental de economia de gastos com pessoal. No sistema convencional, um preso tem como custo aproximadamente R\$2.500,00 mensais, como demonstrado na tabela 3, já um indivíduo nesse monitoramento custaria cerca de R\$630,00 por mês. A tabela abaixo foi feita pela Diretoria Central da Força de Trabalho de Minas Gerais, após análise do contrato com a SPACECOMM MONITORAMENTO S/A, empresa responsável por atuar no desenvolvimento de produtos (como tornozeleiras) para segurança pública, telecomunicações e tecnologia da informação. Tal contrato foi feito em 2018, tendo como objeto a implantação, gestão e administração do programa de monitoração de condenados por meio de tornozeleira eletrônica.

Considerando-se o serviço de implantação, gestão e administração do programa de monitoração de condenados, os preços estimados seriam os seguintes:

Tabela 3 - Custos da aplicação do modelo de monitoração eletrônica

TORNOZELEIRA	
PESSOAL*	R\$ 6.000.000,00
CUSTEIO	R\$ 5.086.010,80
TOTAL	R\$ 11.086.010,80
QUANTIDADE MÉDIA DE PRESO	1.463
CUSTO PRESO APROXIMADO ANUAL	R\$ 7.577,59
CUSTO PRESO APROXIMADO MENSAL	R\$ 631,47

Fonte: DCPFT, 2018

O cálculo considerou não apenas o preço da tornozeleira em si, mas toda a infraestrutura de monitoramento que deve existir para o funcionamento dessa medida. Atualmente, a equipe responsável é a Unidade Gestora de Monitoração Eletrônica da SEAP. Essa unidade foi criada a partir do Decreto 47.087 de 2016, esse determina que:

Art. 29 – A Unidade Gestora de Monitoração Eletrônica tem como competência controlar e a coordenar as atividades de monitoração eletrônica dos indivíduos privados de liberdade, a gerir o contrato de monitoração eletrônica (MINAS GERAIS, 2016d).

Segundo integrante da SEAP, em entrevista:

Uma pessoa que acabou de ser presa e vai para esse tipo de monitoramento, exige toda uma equipe para a instalação da tornozeleira, para inserção no sistema eletrônico, para orientação no modo de uso. Além disso, é preciso de uma infraestrutura para os casos de violação da sentença. Esses pensamentos foram inseridos no cálculo (Entrevistado 4, 2019)

Portanto, utilizando-se essa metodologia haveria uma economia anual de aproximadamente R\$ 25.081.18, por preso que entrasse nesse sistema.

Já a segunda proposta, é desativar presídios de pequeno porte, ampliar presídios de médio porte e construir presídios de grande porte, para passar a população carcerária dos ambientes menores para lugares maiores. Segundo integrante da DCPFT:

Essa proposta é audaciosa e o custo inicial é relativamente alto, contudo, a economia em relação a gastos com pessoal a médio e longo prazo é muito grande, existem projeções que mostram que é possível pagar o investimento inicial em menos de um ano porque um preso em um presídio maior precisa de muito menos força de trabalho (Entrevistado 1, 2019).

A ideia dessa proposta surgiu a partir da análise do quadro de pessoal e do desenvolvimento do dimensionamento. Por meio desses estudos, foi concluído que em um presídio de pequeno porte é preciso de aproximadamente 1 agente para cada 2,3 presos, já em presídios de grande porte é preciso de 1 agente para 4 presos. Cabe ressaltar que a análise do trabalho é exclusivamente voltada para uma discussão financeira, portanto, não será feita uma reflexão discutindo se presídios de menor porte são melhores para a qualidade de vida da população carcerária.

Dessa forma, quando é considerado o tamanho da população dos indivíduos privados de liberdade, colocar muitos detentos em presídios de pequeno porte resulta na necessidade de um maior quantitativo de agentes, o que tem grande impacto no gasto com pessoal na área de segurança pública.

Em relação ao porte, o Decreto 47.088 de 2016, considera:

I – pequeno porte I: unidades prisionais existentes, ou as que vierem a ser criadas, com capacidade para até sessenta indivíduos privados de liberdade;
II – pequeno porte II: unidades prisionais existentes, ou as que vierem a ser criadas, com capacidade para receber entre sessenta e um e cento e noventa e nove indivíduos privados de liberdade;
III – médio porte I: unidades prisionais existentes, ou as que vierem a ser criadas, com capacidade para receber entre duzentos e quatrocentos e noventa e nove indivíduos privados de liberdade;
IV – médio porte II: unidades prisionais existentes ou que vierem a ser criadas, com capacidade para receber entre quinhentos e setecentos e noventa e nove indivíduos privados de liberdade;
VI – grande porte e segurança máxima: unidades prisionais existentes, ou as que vierem a ser criadas, com capacidade para receber a partir de oitocentos indivíduos privados de liberdade, bem como as que tiverem por característica padrões de segurança máxima (MINAS GERAIS, 2016e).

A partir desse decreto, foram utilizados os custos por preso nas unidades de Minas Gerais, considerando os portes, dentro dos padrões estabelecidos em lei. Com isso, foi possível concluir que um preso custa mais em lugares de menor porte. Em entrevista com integrante da diretoria, ficou esclarecido que:

Colocar detentos em presídios de pequeno porte, em vez de colocar muitos em um presídio grande, acaba criando uma necessidade de muitos agentes. Isso porque em um local menor, é preciso do mesmo número de agentes do que em um lugar maior em certas atividades, por exemplo, em uma portaria, é preciso de quatro agentes, independentemente do número de presos. Logo, em uma unidade de maior porte, mais presos poderiam estar sobre o “controle” desses quatro agentes (Entrevistado 1, 2019).

Portanto, seria possível diminuir os gastos com pessoal por meio da construção de unidades de grande porte, condicionado ao fechamento das unidades de pequeno porte. As tabelas abaixo foram desenhadas a partir do dimensionamento da força de trabalho das unidades:

Tabela 4- Dimensionamento proposto pela DCPFT para Agente de Segurança Penitenciário – ASP

Lotação unidades	Quantidade de presos	Quantitativo de ASP indicado na métrica	Relação Presos x ASP	Quantitativo de ASP (Projeção por porte)	Comparativo com o quantitativo atual (17.647)
Abaixo de 500 presos	27.939	18.204	1,5 preso por ASP	43.889	Faltam 26.242 ASPs
De 500 a 1.000 presos	13.138	4.352	3 presos por ASP	22.313	Faltam 4.666 ASPs
Acima de 1.000 presos	26.282	6.516	4 presos por ASP	16.700	Há 947 ASPs a mais que o necessário
TOTAL	67.359	29.072	2,3 presos por ASP	29.072	Faltam 11.425 ASPs

Fonte: DCPFT, 2019

A tabela 4 é uma projeção da carreira de Agente de Segurança Penitenciário, em um contexto imaginário, em que todos os presídios tivessem um porte para mais de 1000 presos. Nesse contexto, haveriam mais agentes do que o necessário.

Tabela 5 - Dimensionamento proposto pela DCPFT para Assistente Executivo de Defesa Social - ASEDS

Lotação unidades	Quantidade atual de presos	Quantitativo de ASEDS necessário	Relação Presos x ASEDS	Quantitativo de ASEDS (Projeção por porte)	Comparativo com o quantitativo atual (1.300)
Abaixo de 500 presos	27.939	2.007	14 presos por ASEDS	4.839	Faltam 3.539 ASEDS
De 500 a 1.000 presos	13.138	329	40 presos por ASEDS	1.687	Faltam 387 ASEDS
Acima de 1.000 presos	26.282	394	67 presos por ASEDS	1.010	Há 290 ASEDS a mais que o necessário
TOTAL	67.359	2.730	25 presos por ASEDS	2.730	Faltam 1.430 ASEDS

Fonte: DCPFT, 2019

A tabela 5 faz essa mesma projeção com a carreira de Assistente Executivo de Defesa Social – ASEDS. Nesse contexto, em locais acima de 1000 presos, haveriam mais agentes do que o necessário.

Tabela 6- Dimensionamento proposto pela DCPFT para Analista Executivo de Defesa Social - ANEDS

Lotação unidades	Quantidade atual de presos	Quantitativo de ANEDS necessário	Relação Presos x ANEDS	Quantitativo de ANEDS (Projeção por porte)	Comparativo com o quantitativo atual (1.118)
Abaixo de 500 presos	27.939	909	31 preso por ANEDS	2.192	Faltam 1.074 ANEDS
De 500 a 1.000 presos	13.138	216	61 presos por ANEDS	1.107	Há 11 ANEDS a mais que o necessário
Acima de 1.000 presos	26.282	325	81 presos por ANEDS	833	Há 285 ANEDS a mais que o necessário
TOTAL	67.359	1.450	46 presos por ANEDS	1.450	Faltam 322 ANEDS

Fonte: DCPFT, 2019

A tabela 6 é uma projeção da carreira de Analista Executivo de Defesa Social, em um contexto imaginário, em que todos os presídios tivessem um porte para mais de 1000 presos. Nesse contexto, haveriam, também, mais agentes do que o necessário.

Tabela 7- Dimensionamento proposto pela DCPFT para Médico da Área de Defesa Social - MADS

Lotação unidades	Quantidade atual de presos	Quantitativo de MADS necessário	Relação Presos x MADS	Quantitativo de ANEDS (Projeção por porte)	Comparativo com o quantitativo atual (73)
Abaixo de 500 presos	27.939	110	254 preso por MADS	265	Faltam 192 MADS
De 500 a 1.000 presos	13.138	36	365 presos por MADS	185	Faltam 112 MADS
Acima de 1.000 presos	26.282	48	548 presos por MADS	123	Faltam 50 MADS
TOTAL	67.359	194	347 presos por MADS	194	Faltam 121 MADS

Fonte: DCPFT, 2019

A tabela 7 é uma projeção da carreira de Médico da Área de Defesa Social, em um contexto imaginário, em que todos os presídios tivessem um porte para mais de 1000 presos. Nesse contexto, continuaria faltando força de trabalho nessa área.

As tabelas acima demonstram que há maior quantidade de agentes do que o necessário em unidades com lotação acima de 1000 presos, exceto pela carreira de médicos da área de defesa social. Elas foram desenvolvidas por meio de uma projeção feita pela DCPFT, a qual traça um cenário em que todos os presídios teriam mais de 1000 presos. Nessa projeção, é constatado que as unidades precisariam de menos pessoal.

A tabela 8 mostra a economia que haveria em termos de força de trabalho se todas as unidades tivessem um porte para acima de 1000 presos.

Tabela 8 - Projeção de Recursos Financeiros

Lotação Unidades	Quantidade de Presos	Custo Anual de Pessoal por Preso	Custo Total na Configuração Atual	Custo Total Projetado por Porte	Diferença entre a Projeção e a Configuração Atual
Abaixo de 500 presos	27.939	R\$ 49.625,31	R\$ 1.386.481.431,47	R\$ 3.342.762.081,87	R\$ 1.141.322.844,18
De 500 a 1.000 presos	13.138	R\$ 24.960,87	R\$ 327.935.879,77	R\$ 1.681.413.606,34	R\$ 520.025.631,35 (ECONOMIA)
Acima de 1.000 presos	26.282	R\$ 18.530,63	R\$ 487.021.926,45	R\$ 1.245.793.396,48	R\$ 955.645.841,21 (ECONOMIA)
CONFIGURAÇÃO ATUAL	67.359	R\$ 32.682,18 (custo médio)	R\$ 2.201.439.237,69	N/A	N/A

Fonte: DCPFT, 2019

Nessa tabela é possível perceber que existe uma relação inversa entre os custos e a quantidade de presos, ou seja, quanto maior o número de detentos menor são os custos com pessoal, visto que, menos agentes são precisos. Essa relação foi estabelecida por meio da divisão do custo por preso geral pelo custo por preso por Porte da Unidade.

A partir disso, foram utilizados os custos por preso nas unidades de Minas Gerais, considerando os portes, dentro dos padrões estabelecidos em lei. Com isso, foi possível concluir que um preso custa mais em lugares de menor porte. Em entrevista com integrante da diretoria, ficou esclarecido que:

Colocar detentos em presídios de pequeno porte, em vez de colocar muitos em um presídio grande, acaba criando uma necessidade de muitos agentes. Isso porque em um local menor, é preciso do mesmo número de agentes do que em um lugar maior em certas atividades, por exemplo, em uma portaria, é preciso de quatro agentes, independente do número de presos. Logo, em uma unidade de maior porte, mais presos poderiam estar sobre o “controle” desses quatro agentes (Entrevistado 1, 2019).

Portanto, seria possível diminuir os gastos com pessoal por meio da construção de unidades de grande porte, condicionado ao fechamento das de pequeno porte.

A figura 3 (próxima página) apresenta sugestões de unidades que poderiam ser fechadas e outras que poderiam ser ampliadas, para a possível diminuição dos gastos com o pessoal.

Essas unidades foram sugeridas para um plano piloto, a partir da avaliação da viabilidade de desativação e ampliação. Os critérios dessa avaliação foram a distância entre as unidades e a possibilidade de ampliação do espaço físico do presídio selecionado, o de Vespasiano. O mesmo foi escolhido após uma consultoria, a qual determinou que o espaço ao redor era propício para a sua expansão.

Figura 3 – Unidades prisionais de Minas Gerais propostas pelo projeto



Unidade a ser ampliada: Presídio Vespasiano

Ocupação: 444 (2,58 vezes mais detentos do que deveria)

Comarca: Vespasiano

Tamanho da nova unidade: 883



Unidade a ser desativada: Presídio de Lagoa Santa

Ocupação: 129 (2,80 vezes mais detentos do que deveria)

Comarca: Lagoa Santa

Distância da unidade a ser ampliada: 15,8 km



Unidade a ser desativada: Presídio de Santa Luzia

Ocupação: 260 (2,17 vezes mais detentos do que deveria)

Comarca: Santa Luzia

Distância da unidade a ser ampliada: 14,4 km



Unidade a ser desativada: Presídio de Jaboticatubas

Ocupação: 50 (1,67 vezes mais detentos do que deveria)

Comarca: Jaboticatubas

Distância da unidade a ser ampliada: 53,1 km

Fonte: DCPFT, 2019

Essa medida é uma proposta de PFT, para médio e longo prazo, visto que a construção de uma unidade ou a sua ampliação é algo demorado, porém, é uma medida que acarreta grandes economias para o futuro, em termos de pessoal. Sendo assim, é preciso ponderar a exequibilidade de uma construção em um período de extrema restrição fiscal. As opiniões sobre essa medida foram controversas nas entrevistas feitas ao longo do trabalho, conforme integrante da DCPFT:

A desativação das unidades de pequeno porte é viável nesse contexto, mas precisa de apoio da alta gestão, se não as obras não irão para a frente e a economia proposta não existirá. Um projeto de construção como esse, precisa de muito apoio, precisa de alguém que esteja disposto a arcar com os custos (Entrevistado 2, 2019).

Já integrante da SEAP, atestou:

As desativações não são viáveis da maneira que estão propostas, elas não consideram o aspecto do presídio, da forma que estão colocadas no projeto. Existem presídios muito bons para a comunidade, presídios sem alta lotação, com os presos trabalhando. Desativar uma unidade dessas, sem considerar o seu valor para a sociedade seria um mal planejamento. É possível sim desativar presídios de pequeno porte, mas é preciso avaliar cada unidade antes de adicioná-la nas propostas de desativação (Entrevistada 4, 2019).

Dessa forma, a medida é algo que ainda está sendo considerado nas secretarias envolvidas, os lados negativos e positivos estão sendo analisados. Contudo, quando se avalia em termos apenas quantitativos de custos, pode se afirmar que esse plano traria economia em termos de pessoal, em um médio e longo prazo, apesar da necessidade de investimento em curto prazo.

Tal situação estabelece também uma relação paradoxal, tendo em vista que as ações estão sendo pensadas em um contexto de crise fiscal e com o objetivo de reduzir despesas de pessoal. No entanto, para que esta economia aconteça é necessário maior investimento em infraestrutura. Esse investimento possui o benefício de não entrar nos limites da lei de responsabilidade fiscal, com a atual despesa com pessoal, mas, em contexto de crise, possui ainda a limitação referente à falta de recursos financeiros.

Tal perspectiva é discutida por Komatsu (2013), a mesma defende que o processo de planejamento da força de trabalho é uma atividade voltada para o futuro, sendo um ponto de partida para um melhor controle e otimização dos gastos de pessoal. Entretanto, um dos principais desafios desse planejamento, é dar uma importância significativa para o futuro. Segundo a autora: “O PFT se fundamenta na estruturação do futuro, ou seja, se constrói em bases móveis, o que torna obrigatório que seja sempre um processo em andamento. Ou seja, preparar para o futuro” (Komatsu, 2013, p. 143). Dessa forma, para se ter sempre um processo em andamento, é preciso que se tenha investimentos no presente.

Por fim, a terceira medida, se refere à substituição de agentes responsáveis pela revista íntima por equipamentos de escaneamento corporal. Por meio do dimensionamento, foi estabelecido que em uma unidade prisional, com mais de 1.000 presos, é preciso, em média, de 16 Agentes para revista de familiares nos finais de semana, esses agentes trabalham por demanda, logo existem momentos em que não desempenham nenhuma atividade.

Além disso, em presídios masculinos é preciso de agentes do sexo feminino para realizar as revistas íntimas em mulheres. Essas agentes não podem desempenhar nenhuma outra função, por questões de segurança. O contrário também ocorre, ou seja, é preciso de agentes homens nos presídios femininos para a revista de pessoas do sexo masculino. Sendo assim, ficam agentes disponíveis para trabalhar por demanda nos presídios nos finais de semana.

Com a implementação de escaneamento corporal (Body Scanner), a quantidade de agentes necessários é reduzida para dois, os quais vão ser responsáveis por operar o dispositivo. A economia anual com a redução de 14 agentes, calculada pela DCPFT, é de R\$ 941.080,85. Já o custo anual da locação de um aparelho de Body Scanner é de aproximadamente R\$ 198.000,00. Ou seja, a redução de gastos com pessoal em uma unidade é suficiente para custear o aparelho de quase cinco unidades. Entretanto, não foram considerados os custos com a manutenção de possíveis falhas do aparelho.

Diante das propostas apresentadas, conclui-se que o projeto de Planejamento da Força de Trabalho das Unidades Prisionais, tenta encontrar alternativas para suprir o déficit encontrado pelo dimensionamento em sua etapa inicial, sem ter que aumentar os gastos com o pessoal. Contudo, essas alternativas requerem investimentos, o que resulta em grandes obstáculos para o andamento do projeto.

5.4 Os desafios do projeto

O projeto enfrentou e ainda enfrenta muitos desafios em seu desenvolvimento. Um dos obstáculos encontrado é a Resolução SEDS/MG nº 1240/2012, que determina qual deve ser o quantitativo de servidores nas unidades prisionais e como essas vagas devem ser distribuídas em Minas Gerais. Sem a revogação dessa resolução, não é possível instituir o quadro de métricas construído desde 2013, dessa forma, o projeto precisa que seja elaborada uma nova resolução ou decreto que defina que as métricas, traçadas pela DCPFT, sejam oficialmente utilizadas para estipular o quadro de vagas das unidades da SEAP. Essa revogação tem sido discutida desde 2013, entretanto, com a troca de governos, ela tem sido adiada pela alta gestão. Conforme, afirmado por integrante da DCPFT:

Essa revogação é algo que sempre tem um bom andamento, mas quando chega em sua última etapa, há sempre mudanças de chefes, de secretários, os quais precisam entender todo o conceito do projeto, para fazer tal ação acontecer (Entrevistado 2, 2019).

Dessa forma, pode-se atestar que as mudanças políticas afetam o planejamento diretamente, visto que as trocas de chefia são muitas e os novos chefes demoram a se integrar em medidas, como as do projeto. O PFT, é um processo de longo prazo, conforme afirmado por Bateman e Snel (2009, p. 117). No planejamento,

é preciso considerar o que uma organização busca para seu futuro, para assim, conseguir estipular cursos de ação no presente. Contudo, na Administração Pública, as trocas constantes de chefia prejudicam a efetivação de medidas como essa da revogação (Bateman e Snel, 2009).

Além disso, o mecanismo das métricas também encontrou obstáculos em relação a mudança de chefias, pois, a metodologia depende muito de quem está desenhando-a. Com a troca de governo, em 2014, os novos integrantes da SEAP, não concordavam com algumas colocações que eram feitas pela métrica, sendo assim, ela precisou ser redesenhada.

Nesse redesenho, foi apontado que a métrica só funcionava bem quando se tratava de um presídio de médio ou grande porte, porque eles possuem uma estrutura padrão; já os presídios pequenos são muitas vezes “arranjados” e não seguem o padrão estrutural das demais unidades. Isso aconteceu porque optou-se por métricas que tomassem como base a estrutura física do lugar e não a quantidade de presos, já que esta última variável é muito inconstante. Isto é, depois que as primeiras métricas ficaram prontas, foi possível ver que existiam unidades prisionais menores que estavam superdimensionadas.

Ademais, um desafio encontrado para a elaboração das métricas foi conseguir as informações necessárias das unidades prisionais para a construção do quadro de vagas e das métricas. Isso porque, além das observações feitas nas visitas, houve também a elaboração de questionários para os trabalhadores das unidades responderem. Contudo, havia uma grande resistência, por parte, dos agentes de preencher e de relatar a realidade da unidade em que se encontravam, visto que, eles viam o projeto como uma forma de enfraquecer seus trabalhos ou suas carreiras. Segundo integrante da DCPFT:

É muito comum as pessoas no Estado associarem o dimensionamento com corte de pessoal, então muitos agentes não queriam colaborar com o projeto. Havia questionários com informações falsas, vários indicavam que era preciso de mais trabalhadores na unidade em questão, mas quando era feita a visita, era percebido que essa necessidade não era verdadeira. Isso acontece, pois as pessoas tem receio de admitir que não precisam de mais pessoas em suas equipes, visto que existe o medo de que surgirá mais trabalho no futuro e os demais servidores ficarem sobrecarregados (Entrevistado 2, 2019).

Portanto, houve superdimensionamento de vários lugares, para resolver esses problemas, foram organizadas novas visitas à todas unidades de Minas Gerais, nos anos de 2016 e 2017.

Outro desafio importante do projeto é a desativação dos presídios de pequeno porte, pois essa ação, em seu desenvolvimento, encontraria muita resistência, por parte de diversos atores. Em primeiro lugar, por parte dos presos e suas respectivas famílias, pois uma mudança para um presídio maior pode significar mudança de presos para outros municípios, ou seja, ficaria mais difícil para família do detendo conseguir visitá-lo.

Em segundo lugar, por parte do judiciário, pois existem juízes que exigem que existam presídios relativamente próximos aos locais de julgamento, porque a logística de transporte de presos, entre lugares distantes, compromete a logística. Por fim, por parte dos próprios agentes penitenciários, que teriam que mudar de região por causa de seus trabalhos.

Neste sentido, considerando essas possíveis barreiras, o projeto propõe que a aplicabilidade dessa medida seja testada por meio de um projeto piloto nos próximos anos, utilizando os presídios de Vespasiano, de Lagoa Santa, de Santa Luzia e de Jaboticatubas, assim como demonstrado na Figura 3.

Por fim, um obstáculo fundamental que o projeto encontra, recorrentemente, é a falta de apoio, não apenas no viés financeiro, mas também de forma institucional da Alta Administração. Tal falta de apoio, resulta no atraso do cronograma do projeto, conforme estabelecido por integrante da SEAP:

O projeto é um projeto com boas ideias, mas, atualmente, está praticamente parado. Ele anda e sempre andou de forma lenta, porque sempre é visto como uma grande despesa, então, tanto a SEAP, quanto a SEPLAG, preferem esperar para implementar medidas com despesas tão altas, sem pensar nas economias do futuro. A falta de suporte da alta chefia, resulta na lentidão de seu andamento, sendo assim, o projeto sempre acaba perdendo forças (Entrevistado 4, 2019).

A partir dessa fala, conclui-se que o projeto tem um ritmo lento. Contudo, ele poderia ter um melhor andamento se houvesse um maior suporte da alta gestão. Atualmente, ele não recebe esse apoio devido às despesas que ele propõe, ou seja, os gastos iniciais são negados por serem considerados altos investimentos. Além disso, existe um custo político para propostas como essa, isto é, pode haver grande

resistência da população para aceitar certas medidas, assim, como perda de apoio de eleitores.

De forma ampla, o PFT não é considerado uma área de prioridade pelo Estado, ele enfrenta dificuldades em relação a pessoal para desempenhar tarefas de planejamento. Conforme entrevistado 2:

A diretoria faz diversos planos pilotos e projetos de fundir unidades, de cortar gastos, mas não possui pessoas suficientes trabalhando para fazer esses projetos acontecerem, a diretoria é escassa, só possui 4 integrantes. Então, o PFT desempenhado pela diretoria é atropelado no dia a dia pela rotina, muitos trabalhos demorados e de alta complexidade vão sendo encaminhados para ela. Um exemplo desse atropelamento é o projeto em questão, que ficou parado por grandes períodos de tempo devido a troca de gestão e falta de apoio, ou seja, se mudava o governo ou acontecia algum desequilíbrio não previsto no governo, o projeto era interrompido (Entrevistado 2, 2019).

Neste sentido, a falta de pessoal na área a deixa frágil e suscetível a mudanças. Dessa forma, para um andamento mais eficiente das propostas estipuladas, é preciso que exista um maior alinhamento entre a visão e missão das chefias e instituições públicas. Essas relações precisam ser fortalecidas, para que se tenha um maior comprometimento para levar projetos como esse adiante.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado de Minas Gerais tem demonstrado dificuldades financeiras. Os gastos com pessoal nos anos de 2015 até os dias atuais estão alarmantes, atingindo porcentagens acima do limite permitido em lei. Tal situação é prejudicial para o desenvolvimento da atuação do governo, visto que impacta diversas áreas e processos de atendimento da sociedade.

Dessa forma, discutir planejamento, no contexto de restrição fiscal atual, faz-se necessário. A boa gestão só existe se puder ser medida, controlada, monitorada, avaliada e adaptada. Eficiência, eficácia e efetividade dependem do planejamento, sem ele, o que prevalece é a intuição, o acaso e a sorte.

Muitas são as vertentes do planejamento, sendo uma delas o Planejamento da Força de Trabalho (PFT), que é um conceito que tem sido introduzido, nos últimos anos, em Minas Gerais. Esse planejamento engloba ferramentas como dimensionamento e realocação de pessoal, em sua execução. Assim, em uma situação de limitação financeira, o PFT entra para auxiliar na redução dos gastos com pessoal e aumentar a produtividade dos órgãos em relação à força de trabalho.

Por ser relativamente novo no Setor Público mineiro, o PFT enfrenta uma certa dificuldade para ser concebido pelos órgãos estatais, na medida em que estes não foram idealizados, nem criados com esse conceito estratégico. Assim, o PFT sofre com restrições, pois não é inserido como prioridade nas etapas de planejamento da gestão.

Neste sentido, é preciso que a atuação de PFT seja mais elaborada, que suas ferramentas sejam utilizadas nas etapas iniciais de desenvolvimento da força de trabalho de qualquer órgão público.

Outro fator importante do PFT, é o custo de implementação de suas medidas. Existe um custo tanto político quanto financeiro, os quais, em um primeiro momento, aparentam ser altos, mas, com o passar do tempo, podem garantir economias elevadas. Conforme se demonstrou, por meio do PFT, existe a possibilidade da redução de gastos com o pessoal no setor público em um médio e longo prazo, porém, os seus mecanismos exigem investimentos no curto prazo. Projetos que avaliam a força de trabalho de uma área governamental, exigem tempo e recursos financeiros. O que levanta as seguintes questões: como implementar medidas que auxiliam para a saída da crise fiscal, se essas medidas necessitam de

investimentos? Ignorar esses investimentos não implicaria em entrar num ciclo vicioso, que levaria o Estado a uma condição de não evolução? Como lidar com a urgência do presente com mecanismos de médio e longo prazo? Esses são os desafios observados, a partir da análise do Projeto estudado.

Este trabalho abordou as questões e enfrentou os aspectos quantitativos e qualitativos, bem como a relação custo/benefício na implantação da metodologia PFT. A conclusão indica para a necessidade da introdução de um Planejamento da Força de Trabalho em todo o governo e, na situação atual mineira, existe um senso de urgência para que medidas de planejamento possam ser o quanto antes implantadas. Essa estratégia pode não ser a única, mas, conforme ficou demonstrado no trabalho, é eficiente e pode surtir os efeitos desejados no futuro: apesar da urgência na adoção de medidas adequadas, sabe-se que existe um tempo para que qualquer estratégia se torne madura e possa começar a surtir os efeitos.

O Projeto de Planejamento de Pessoal das Unidades Prisionais utilizado no estudo, oferece medidas imediatas como a realocação de pessoal e a introdução de novas tecnologias. Entretanto, essas soluções não são suficientes para cobrir o déficit da força de trabalho nas unidades prisionais, elas são apenas um começo.

Questões como perda de tempo, custo elevado, e inadequação das entregas, são presentes em situações em que se tem tal planejamento inadequado. Sendo assim, o ideal seria a introdução do PFT, no desenvolvimento de todo o sistema prisional, assim como em todo o Estado, para que houvesse melhor atendimento das necessidades da população.

Se planejar é importante, fazê-lo num ambiente de restrição fiscal é fundamental, não obstante as dificuldades impostas no implemento das estratégias, tais como custos financeiros e políticos, na maioria das vezes, frequentemente, não assumidos pelas gestões, pela impopularidade das medidas.

Observa-se a necessidade de engajamento da alta administração nas decisões de PFT, para que os projetos não fracassem. Outro problema tão grave quanto o primeiro é a alta rotatividade dos dirigentes, inclusive, com possíveis mudanças ideológicas de quatro em quatro anos, que, em muitos casos, paralisam estratégias, como no caso do projeto, sem uma devida análise crítica.

Políticas de gestão do sistema prisional teriam que ser políticas de Estado e não de governo. O PFT tenta se adaptar às transições governamentais, mas não

consegue dar força às alternativas de longo prazo, o que atrapalha o desempenho de ações que poderiam ter altas economias financeiras.

O presente debate não pode ser, exclusivamente, financeiro. Passa por outros temas, mais voltados a questões como ética, princípio da dignidade humana, e pela política pública de governo, bem como sua estratégia. Todos esses temas são complexos e devem ser enfrentados em trabalhos futuros. Com efeito, a proposta desse trabalho se pautou pelos aspectos financeiros. Apenas um, dentre muitos outros ângulos de análise que poderiam ser feitos.

REFERÊNCIAS

BATEMAN, T. S.; SNELL, S. A. **Administração: novo cenário competitivo**. Atlas, 2009. ISBN 8522442487.

BERGUE, S. T. Gestão de pessoas em organizações públicas. In: (Ed.). **Gestão de pessoas em organizações públicas**, 2010.

BOTTA, M. C. E. **Dimensionamento da força de trabalho nas Instituições federais de Ensino Superior no Brasil estudo de caso aplicado à Universidade Federal do Triângulo Mineiro**. 2017.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília 1988.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101 (Lei de Responsabilidade Fiscal)**. Brasília: Congresso Nacional 2000.

BRASIL. **Lei nº 159 de maio de 2017**. Institui o Regime de Recuperação Fiscal dos Estados e do Distrito Federal e altera as Leis Complementares nº 101, de 4 de maio de 2000, e nº 156, de 28 de dezembro de 2016. Brasília, 2017a.

BRASIL. Ministério da Infraestrutura. **Gestão Estratégica: Um novo paradigma para o setor público**. 2015. Disponível em: < <http://portaldaestrategia.infraestrutura.gov.br/ultimas-noticias/252-gestao-estrategica-um-novo-paradigma-para-o-setor-publico-2.html> >. Acesso em: 02/03/2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Infopen - Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias**. 2017b. Disponível em: < <http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias> >. Acesso em: 11/04/2019.

BRASIL. **Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão**. 2018a. Disponível em: < <http://www.planejamento.gov.br/> >. Acesso em: 13 de Fevereiro.

BRASIL. O que é o Regime de Recuperação Fiscal. Disponível em: < <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/rrf> >. Acesso em: 15 de Fevereiro.

BRASIL. **Secretaria do Tesouro Nacional**. 2018b. Disponível em: < <http://www.tesouro.fazenda.gov.br/> >. Acesso em: 10 de Dezembro.

BRASIL. Tesouro Nacional. **Receita Corrente Líquida da União**. 2015. Disponível em: < <http://www.tesourotransparente.gov.br/ckan/dataset/receita-corrente-liquida-da-uniao> >. Acesso em: 11 de Outubro.

CAMARGOS, V. **Realidade do Sistema Prisional no Brasil**. Âmbito Jurídico, 2006. Disponível em: < http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1299# >. Acesso em: 08/05/2019.

CRUZ, M. V. G. D. **De Cadeia a Penitenciária: Uma Análise da Política Prisional de Minas Gerais**. Encontro de Administração Pública e Governança 2010.

DINIZ, L. S. **Planejamento da força de trabalho no Poder Judiciário Federal: peculiaridades da Justiça do Trabalho**. 2017.

DOS SANTOS, A. P.; DE MEDEIROS SILVA, A. C. A.; FERREIRA, M. A. C. **UM MÉTODO SIMPLIFICADO PARA DIMENSIONAMENTO DA FORÇA DE TRABALHO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL**. X Congresso CONSAD de Administração Pública, 2017.

FERREIRA, A. P. V. et al. **ANÁLISE ACERCA DO PROCESSO DE INGRESSO DE PROFISSIONAIS NA CARREIRA DE AGENTE DE SEGURANÇA PENITENCIÁRIO NO ESTADO DE MINAS GERAIS**. X Congresso CONSAD de Administração Pública, 2017.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. Editora Atlas SA, 2008. ISBN 8522451427.

INÁCIO, R. M. E. B. **Déficit de agentes e estruturas precárias formam cenário caótico nos presídios mineiros**. Jornal Hoje em Dia, 2018. Disponível em: < <https://www.hojeemdia.com.br/horizontes/d%C3%A9ficit-de-agentes-e-estruturas-prec%C3%A1rias-formam-cen%C3%A1rio-ca%C3%B3tico-nos-pres%C3%ADdios-mineiros-1.682011> >. Acesso em: 12 de Janeiro.

KOMATSU, S. **Desenvolvimento de metodologia para planejamento da força de trabalho em entidades e organizações da administração pública federal**. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão–MPOG/Editora IABS, Brasília-DF, Brasil-2013, 2013.

LONGO, F. **Mérito e flexibilidade: gestão das pessoas no setor público**. Edições Fundap, 2007. ISBN 857285102X.

MACHADO, N. O.; GUIMARÃES, I. S. A Realidade do Sistema Prisional Brasileiro e o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. **Revista Eletrônica de Iniciação Científica**. Itajaí, v. 5, n. 1, p. 566-581, 2014.

MARCONI, N. **Planejamento da força de trabalho no governo federal**. S. l.: sn, 2002.

MINAS GERAIS. **Decreto 47.087 de novembro de 2016**. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Administração Prisional. Belo Horizonte, 2016d.

MINAS GERAIS. **Decreto 47.088 de novembro de 2016**. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Segurança Pública. Belo Horizonte, 2016e.

MINAS GERAIS. **Lei nº 22.257 de 27 de julho de 2016**. Estabelece a estrutura orgânica da administração pública do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. Belo Horizonte, 2016a.

MINAS GERAIS. **Lei nº 14.695 de 31 de julho de 2003**. Cria a Superintendência de Coordenação da Guarda Penitenciária, a Diretoria de Inteligência Penitenciária e a carreira de Agente de Segurança Penitenciário e dá outras providências. Belo Horizonte, 2003.

MINAS GERAIS. Portal da Transparência do Estado de Minas Gerais. **Despesas do Estado**. Disponível em: < <http://www.transparencia.mg.gov.br/> >. Acesso em: 30 de Novembro. 2018a.

MINAS GERAIS. **Resolução Conjunta SEDS/TJMG Nº 206/2016**: Secretaria de Estado de Segurança Pública, 2016b.

MINAS GERAIS. Seap. **Defesa Social assumiu 22 cadeias públicas no ano de 2009. 2010**. Disponível em: < <http://www.seap.mg.gov.br/index.php/imprensa/banco-de-noticias/815-defesa-social-assumiu-22-cadeias-publicas-no-ano-de-2009> >. Acesso em: 17/02/2019.

MINAS GERAIS. **Secretaria de Estado de Administração Prisional**. 2016c. Disponível em: < <http://www.seap.mg.gov.br/index.php/a-secretaria/sobre> >. Acesso em: 05/04/2019.

MINAS GERAIS. **Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais**. 2019a. Disponível em: < <http://www.fazenda.mg.gov.br/> >. Acesso em: 22/01/2019.

MINAS GERAIS. **Secretaria de Estado de Segurança Pública**. 2019b. Disponível em: < <http://www.seguranca.mg.gov.br/#> >. Acesso em: 25/01/2019.

MINAS GERAIS. **Secretaria do Planejamento e Gestão**. 2018c. Disponível em: < <https://www.seplag.mg.gov.br/> >. Acesso em: 7 de Fevereiro.

MINAS GERAIS. **Secretaria do Planejamento e Gestão**. 2019c. Disponível em: < <https://www.seplag.ce.gov.br/> >. Acesso em: 7 de Fevereiro.

MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais. Disponível em: < <https://www.tce.mg.gov.br/>>. Acesso em novembro de 2018d.

OLIVEIRA, J. A. D.; MEDEIROS, M. D. P. M. D. **Gestão de Pessoas no Setor Público**. Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2011. 184 ISBN 978-85-7988-104-6. Acesso em: 2019.

OLIVEIRA, M. G. D. **As forças competitivas, as estratégias genéricas e a cadeia de valor de Michael Porter**. Administradores.com, 2016. Disponível em: < <https://administradores.com.br/artigos/as-forcas-competitivas-as-estrategias-genericas-e-a-cadeia-de-valor-de-michael-porter> >. Acesso em: 05/04/2019.

RIBEIRO, V. **Recrutamento, Seleção e os Concursos Públicos**. Ponto dos Concursos, 2016. Disponível em: < <https://www.pontodosconcursos.com.br/artigo/13960/vinicius-ribeiro/recrutamento-selecao-e-os-concursos-publicos> >. Acesso em: 10 de Outubro.

ROCHA, A. M. D. C.; MORAIS, M. R. **A construção de uma metodologia para o planejamento da força de trabalho (PFT) no âmbito da administração pública do estado de Minas Gerais**. 2009.

SERRANO, A. L. M. O. et al. **Dimensionamento na administração pública federal: uma ferramenta do planejamento da força de trabalho**. 2018.

SILVA, G. G. D. **Planejamento Estratégico na Administração Pública** 2014.

WRIGHT, P.; KROLL, M. J.; PARNELL, J. **Administração estratégica: conceitos**. Atlas São Paulo, 2000. ISBN 8522423571.

APÊNDICE A

- Como surgiu o projeto de Redimensionamento de Quadro de Pessoal da SEAP? Quais são os seus objetivos?
- Quem foi responsável pela elaboração do projeto? E pelo acompanhamento?
- Quais são as principais mudanças estipuladas pelo projeto no que se refere à planejar a força de trabalho no Estado?
- Qual a importância do projeto para o Planejamento da Força de Trabalho em Minas Gerais?
- Por que a ferramenta de dimensionamento foi escolhida para a SEAP? Qual é a importância dessa ferramenta para o PFT?
- Quais são as perspectivas para os próximos anos após a finalização da implementação do projeto?
- Quais os principais desafios da elaboração e da implementação do projeto?
- Quais ferramentas são utilizadas nesse projeto e qual foi a base utilizada para pensar essa metodologia? Algum autor específico? Alguma experiência em outros lugares? Ou seja, como conceberam esse projeto.
- Como você acha que o PFT ajuda a administração pública em tempos de crise? O que mais sobre PFT a seplag está pensando? Há outros projetos? Quais?