

IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E CAPACIDADE ESTATAL DE UM REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO ESTADO DO PARÁ.

William Brayner

Universidade Federal Rural da Amazônia – UFRA
william.brayner@hotmail.com

Brenda Cordovil

Universidade Federal Rural da Amazônia – UFRA
brenda.cordovil@ufra.edu.br

Resumo: Este artigo analisa a capacidade estatal de um Regime Próprio de Previdência Social no Estado do Pará na perspectiva da formulação, implementação e sustentação de políticas públicas eficientes. O estudo tem como objetivo verificar a eficiência administrativa da organização, avaliando a utilização de recursos, mecanismos de controle, transparência e prestação de contas, além do uso de tecnologia e inovação. A metodologia adotada se insere na abordagem qualitativa e inclui pesquisa documental e análise de conteúdo, utilizando dados coletados nos relatórios da gestão governamental estadual dos anos 2022 a 2024. Os resultados preliminares revelam avanços na modernização dos serviços, como a emissão digital de certidões, ações itinerantes, criação de Núcleos Regionais e investimentos na formação de servidores. Contudo, desafios permanecem, como a alta rotatividade de servidores temporários e a necessidade de ampliar ações de longo prazo. Conclui-se que a administração do Regime tem buscado fortalecer sua governança, mas requer maior institucionalização das práticas para garantir sustentabilidade e eficiência nas políticas previdenciárias.

Palavras-Chave: Administração Pública. Capacidade Estatal. Governança Corporativa. Sistema Previdenciário.

Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS): 16 - Paz, Justiça e Instituições Eficazes

1 INTRODUÇÃO

Este texto apresenta uma investigação sobre conceitos e dimensões de capacidade estatal e a busca pelo desenvolvimento técnico-político-relacional com análises de estratégias e ações de um Sistema Próprio de Previdência Social do Estado do Pará. A capacidade estatal vem despertando o interesse na pesquisa acadêmica, uma vez que se caracteriza pela preocupação com as habilidades e competências do Estado de concretizar seus objetivos e realizá-los, no qual pode ser compreendida em dois componentes: o técnico-administrativo e o político relacional, sendo possível construir um modelo teórico e analítico que opere como uma ferramenta útil para avaliar como esses atributos administrativos, técnicos, políticos e institucionais se desenvolvem nos governos (Pires e Gomide, 2016).

As capacidades estatais podem ser entendidas como a capacidade do Estado em identificar problemas, formular e implementar políticas públicas visando prover o desenvolvimento, sendo necessário possuir diversas habilidades e alocar recursos adequadamente. (Gomide, 2016; Pires & Gomide, 2016; Silva & Almeida, 2019; Souza, 2017).

A previdência social estadual e a proteção social são pilares importantes para a redução das desigualdades sociais, contribuindo para segurança e bem-estar dos cidadãos, uma vez que oferece suporte financeiro e acesso a direitos básicos em momentos de necessidade. Nessa perspectiva podemos dizer que o investimento nessas áreas é crucial para construir uma sociedade mais justa e igualitária. A previdência social através do regime geral e dos regimes próprios, garante benefícios como aposentadoria, auxílio-doença e pensão por morte, proporcionando segurança financeira aos trabalhadores e seus dependentes. A proteção social, por sua vez, engloba políticas de assistência social e outras medidas que visam garantir direitos básicos e reduzir vulnerabilidades.

O sistema previdenciário exige não só administrar os recursos destinados aos fins da previdência, mas sim, a implementação de políticas públicas e gestão eficiente dos processos e regimes próprios visando a sustentabilidade dos recursos e a garantia dos benefícios aos servidores e cidadãos, isto requer um conjunto de medidas e parcerias que promovam a eficiência do sistema. Essa iniciativa e organização administrativo-financeira-tecnológica e corporativa se configura em uma capacidade estatal que o ente-federativo demonstra desenvolver e consolidar nos processos de gestão.

Para orientar o estudo concordamos com Pires e Gomide (2016) quando afirmam que as capacidades do Estado precisam ser analisadas sob duas dimensões: técnico-administrativa e político-relacional. Esse modelo analítico servirá de guia para identificar variáveis que evidenciem como as capacidades estatais se comportam, organizando assim o conhecimento sobre suas dimensões, características e formas de comportamento, possibilitando avaliar estratégias e resultados apontados pelo Instituto de Gestão Previdenciária e Proteção Social do Pará - IGEPPS.

Pressupondo que o gerenciamento eficiente de um Regime Próprio de Previdência Social é um componente essencial para garantir que os direitos previdenciários dos servidores públicos sejam protegidos e que os fundos sejam administrados de forma responsável, apresentamos a questão científica: como o IGEPPS vem buscando capacidade estatal para formular, implementar e sustentar políticas públicas eficientes?

A pesquisa apresenta como objetivos específicos: analisar a capacidade administrativa do Instituto de Gestão Previdenciária e Proteção Social do Pará - IGEPPS, observando a eficiência na utilização dos recursos, nos aspectos de orçamento, custo e avaliação de desempenho; verificar a existência de controle, transparência e prestação de contas; e analisar

o uso de tecnologia e inovação com um importante fator que contribui para a melhoria da capacidade administrativa.

Neste artigo exploramos a dimensão técnico-administrativa da capacidade estatal elencando ações voltadas à gestão dos processos burocráticos, qualificação dos servidores, inovações tecnológicas e sistemas que favoreçam o controle, transparência e prestação de contas para a comunidade, considerando seis relatórios dos anos 2022 a 2024.

O trabalho a seguir encontra-se organizado da seguinte maneira: a primeira seção, formada por esta introdução, apresenta os aspectos iniciais da pesquisa como: questão científica, objetivos e lócus da investigação; a segunda seção compreende um apanhado dos aspectos teóricos de capacidade estatal abordando conceitos, dimensões, bem como o contexto da gestão previdenciária e proteção social no âmbito estadual paraense; em seguida, a terceira seção apresenta os procedimentos metodológicos expondo as fases de pesquisa exploratória e documental e as variáveis a serem investigadas no desenvolvimento do trabalho; a quarta, apresenta resultados com análises das variáveis elencadas e ações registradas nos relatórios de gestão do IGEPPS e por último, a quinta seção são conclusões da pesquisa realizada a partir da análise dos dados e objetivo desse estudo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 Capacidade Estatal: conceito e dimensões

O conceito de capacidade estatal foi marcado pelas pesquisas nos campos das ciências sociais e da economia política acerca do papel do Estado na promoção do desenvolvimento (Cingolani, 2013). Muitos autores se debruçaram sobre as definições de capacidade do Estado sob diferentes aspectos. Mann (1993) relacionou a capacidade do Estado à implementação de decisões políticas. Evans (1992) a define como conjunto de instrumentos que o Estado dispõe para estabelecer seus objetivos e implementá-los em políticas. Para Skocpol e Finegold (1982), a capacidade do Estado se refere ao poder dos governos mobilizarem conhecimento, instituições e organizações capazes de implementar políticas (Souza, 2016).

Skocpol (1985) veio a definir os conceitos de autonomia e capacidade estatal. O primeiro, relacionado à possibilidade de burocracias do serviço público formularem e perseguirem políticas públicas que não são simplesmente o reflexo das demandas ou dos interesses de grupos ou classes sociais; o segundo, associado à implementação daquelas políticas, especialmente em face à oposição (real ou potencial) de grupos sociais ou em face de circunstâncias socioeconômicas adversas. Portanto, o Estado teria autonomia para fixar políticas e capacidade para implementá-las.

Pesquisas recentes da Ciência Política e da Administração Pública apresentam o tema das capacidades do Estado para produção de políticas públicas (state policy capacity) em contexto de democratização e globalização. Autores como Painter e Pierre (2005) afirmam que as “capacidades governativas” (governing capacities) se relacionam com as habilidades do governo em fazer escolhas e criar estratégias para a alocação de recursos, gerir com transparência e eficiência os recursos necessários para a entrega de resultados, adotar mecanismos de mobilização, apoio e consentimento da sociedade para suas ações. Na mesma linha, Wu, Ramesh e Howlett (2015) trabalham o conceito de “capacidades para políticas públicas” (policy capacity) por meio de um conjunto de competências e recursos necessários para a produção de ações públicas efetivas. Como se sabe, a dinâmica de nomeações a cargos comissionados está intimamente ligada à estrutura institucional do presidencialismo de coalizão

brasileiro (Lopez, 2015) - uma tipologia dessa relação pode ser encontrada em Batista e Lopez (2021).

A literatura sobre as capacidades do Estado adotada neste estudo, as caracteriza pela preocupação com as habilidades e competências do Estado em definir e alcançar seus objetivos (Pires e Gomide, 2016). Para esses autores, o desenvolvimento econômico e estabilidade política do ente-federado não depende apenas das intenções políticas, mas também da estrutura organizacional e dos mecanismos de coordenação existentes para a eficiência de suas capacidades. Entendemos a partir de autores como Mouzas (2006) e Ozcan (2014) a eficiência como abordagem utilizada a fim de indicar que uma organização utiliza de forma produtiva ou econômica os seus recursos. Dessa forma, esse conceito está muito ligado aos meios que uma organização utiliza para alcançar seus resultados e quanto mais eficiente é uma organização, maior será o grau de produtividade ou economia na utilização de recursos. Esse conceito utiliza a ideia de fazer as ações, atividades ou processos da melhor forma, isto é, escolher os meios adequados e fazê-los corretamente. Portanto, a eficiência pode ser conseguida maximizando resultados de uma ação em relação aos recursos que foram utilizados (Phelan, 2005; Biloslavo; Bagnoli; Figelj, 2013).

A definição de eficácia tem a sua relação intimamente relacionada com os resultados e com os objetivos alcançados a partir de um processo. Mesmo que resultados importantes sejam alcançados a eficácia só será considerada quando os objetivos forem realizados. Portanto, a eficácia está ligada aos resultados, mas principalmente, ao cumprimento de objetivos originados desses resultados (Grateron, 1999; Guzmán, 2003). A eficácia é um atributo utilizado com a finalidade de indicar que uma organização realizou seus objetivos e quanto mais alto o grau de alcance dos objetivos, mais a organização é eficaz (Mouzas, 2006). Assim, a sustentabilidade e governança do RPPS envolvem a manutenção da organização da instituição pública, a garantia de direitos dos cidadãos e a provisão de bens e serviços com competência técnica, política e relacional.

Vale ressaltar que Roberto Pires e Alexandre Gomide propõem uma “calibragem conceitual”, com vistas a “conciliar as abordagens tradicionais sobre as capacidades estatais com as noções contemporâneas de governança”. Eles afirmam que para conseguir apreender as características típicas de regimes democráticos, os atores e as capacidades estatais precisariam ser consideradas a partir de duas dimensões:

técnico-administrativa, que demonstra as capacidades derivadas da existência e funcionamento de burocracias competentes e profissionalizadas, dotadas dos recursos organizacionais, financeiros e tecnológicos necessários para conduzir as ações de governo de forma coordenada; e político-relacional, associadas às habilidades e procedimentos de inclusão dos diversos atores (sociais, econômicos e políticos) de forma articulada nos processos de políticas públicas, visando à construção de consensos mínimos e coalizões de suporte aos planos, programas e projetos governamentais. Enquanto a primeira dimensão pode ser associada às noções de eficiência e eficácia, a segunda está relacionada com as ideias de legitimidade, aprendizagem e inovação nas ações dos governos (Pires e Gomide, 2016, p. 127).

Nessa perspectiva, consideramos que as dimensões técnico-administrativa e político-relacionais permitem a operacionalização prática de indicadores que podem ser utilizados como variáveis observáveis para identificar as condições que tornam o Governo capaz de produzir políticas públicas.

2.2.1 Dimensão Técnico-Administrativa da Capacidade Estatal

A questão técnico-administrativa inclui a eficiência administrativa, profissionalização da burocracia, considerando autonomia, capacitação e recursos disponíveis, baseando-se na premissa de que, sem um corpo técnico com certa autonomia, a efetividade da ação estatal seria reduzida (Evans, 1995; Fukuyama, 2013). A capacidade técnico-administrativa envolve recursos humanos, organizacionais, financeiros e tecnológicos adequados e disponíveis, instrumentos de coordenação intra e intergovernamentais e estratégias de monitoramento e avaliação das ações (Peters, 2015; Souza, 2016).

As organizações complexas na noção weberiana seguiriam para uma racionalização progressiva (Weber, 1993), com objetivos claramente definidos, que são mais bem atingidos por uma estrutura formal orientada por regras, procedimentos e decisões baseadas em conhecimento especializado.

Os planos e programas governamentais são essenciais para existência de processos e mecanismos institucionalizados, previamente definidos, com gerenciamento de pessoas e recursos financeiros e tecnológicos adequados e disponíveis, principalmente nas áreas estratégicas, tais como: técnica e administrativo-financeira, além de sistemas de informação e estratégias de monitoramento e avaliação das ações pelos beneficiários. A capacidade técnico-administrativa é fundamental para que os órgãos federais, estaduais e municipais possam trabalhar pela continuidade das políticas, estabelecer objetivos estratégicos, articular os diferentes programas e mobilizar as instituições em torno de metas, especialmente por meio da definição de estratégias, parcerias e produtos.

Na área administrativa, pode se estabelecer iniciativas governamentais que enfatizem os papéis de agentes políticos e burocratas como profissionais que não possuem neutralidade em suas ações e não se limitam a seguir comandos técnicos ou o que o políticos determinam, uma vez que o burocrata precisa ter, em determinados momentos, uma capacidade política que se torna, ao lado da técnica, uma habilidade fundamental para responder às demandas dos cidadãos e promover maior articulação entre os diversos atores e parceiros.

Ainda assim, a capacidade técnico-administrativa permanece como um elemento central nos processos de implementação das políticas públicas. Segundo Fukuyama (2013), algumas características das organizações públicas, como uma burocracia técnica, explicaria a maior ou menor capacidade do governo na tomada de decisões e na prestação de serviços. Outro elemento importante seria a autonomia, que serviria para afastar a burocracia das relações patrimoniais e discricionárias e para reduzir as disfuncionalidades de um “microgerenciamento” das atividades administrativas (Fukuyama, 2013).

2.2.2 Dimensão Político-Relacional da Capacidade Estatal

Ao aprofundar a dimensão conceitual da capacidade do Estado em formular e executar políticas em prol do desenvolvimento, consideramos como premissas termos a inclusão de atores sociais, políticos e econômicos, bem como mecanismos de articulação e governança promovendo um ambiente institucional adequado e em constante interação com a sociedade civil, capaz de gerar modelos de governança que produzam resultados positivos e aperfeiçoe as capacidades institucionais, políticas e técnico-administrativas.

No que concerne à capacidade estatal, esta envolve a “dimensão relacional, que diz respeito a legitimidade e transparência e a relação das burocracias com os grupos sociais locais” (Gomide e Pereira, 2018). A capacidade político-relacional inclui mecanismos de interação das

burocracias do Executivo com atores do sistema político-representativo, canais institucionalizados nos processos decisórios e articulação com os órgãos de controle interno e externo (Gomide et al., 2018).

Com essa abordagem o conjunto de competências e recursos necessários precisam desempenhar funções políticas que permitem que os recursos sejam alinhados às ações para a implementação das políticas, buscando estabelecer: parcerias formalizadas com outras organizações públicas, privadas e sociedade civil, canais de comunicação entre os órgãos de governo e mecanismos institucionalizados de relacionamento com Legislativo, Judiciário e órgãos de controle, além de propiciar a participação social dos Conselhos.

Com base no exposto, percebe-se que a governança está diretamente relacionada às instituições e seu papel na estruturação da interação entre diferentes atores. Ela oferece a oportunidade para que esses diversos atores utilizem seus conhecimentos, criatividade e recursos na busca por formas novas e melhores de produzir políticas públicas. Nesse sentido, a governança é capaz de promover mudanças associadas à ampliação das capacidades estatais (Pires e Gomide, 2016).

Esse processo, conforme observado por Pires e Gomide, se, por um lado, produz avanços fundamentais ao aprofundamento do Estado Democrático de Direito, por outro, torna muito mais complexa “a arte de governar”: aumentando dramaticamente as chances dos conflitos de interesses desembocarem em impasses e pontos de veto no sistema político. Assim sendo, seguem os autores, em um ambiente institucional no qual o número de atores participantes e de interesses a serem processados aumenta progressivamente, a produção de políticas públicas demanda “a configuração de arranjos institucionais específicos” (Pires e Gomide, 2016, pp. 122-123).

2.2 Gestão Previdenciária e Proteção Social no Contexto Estadual

A previdência social apresenta-se como uma necessidade reconhecida mundialmente, almejando existir um sistema de proteção contra eventuais adversidades por que passam as pessoas que exercem atividade remunerada, e que, em função de incapacidade temporária ou permanente não possuem condições de prover seu sustento. Quando isso ocorre, a previdência social provê, em caráter substitutivo, a renda familiar e atende a um direito fundamental, totalmente interligado à preservação da vida e da dignidade humana, evitando a penúria dos trabalhadores – e seus dependentes – quando falta a capacidade laborativa.

O Estado-Previdência foi criado, segundo seus precursores, para a redução das desigualdades sociais. Assim, o sistema se sustenta e se legitima pelo fato de que a sociedade e o Governo eleito por esta – tem um compromisso moral com os menos favorecidos. Estudos anteriores mostram que o sistema previdenciário no Brasil teve como ponto de partida a Lei Eloy Chaves em 1923, sendo este o primeiro ato governamental de criação de seguros sociais para trabalhadores urbanos no Brasil e ao longo dos anos foi sofrendo modificações e reformas, culminando hoje, com dois sistemas públicos distintos: o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) destinado aos trabalhadores em geral que contribuem para o Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), e o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), destinados aos servidores públicos.

O Instituto de Gestão Previdenciária paraense possui como missão principal a gestão sustentável, eficaz, atuarial e transparente, priorizando a satisfação dos usuários do serviço público oferecido, garantindo através do seu funcionamento a realização do princípio constitucional da Dignidade Humana. Nesse contexto, a previdência pública estadual visa garantir aos seus segurados e beneficiários o amplo acesso aos benefícios previdenciários e o

custeio da assistência e proteção social dos militares e seus dependentes (Relatório 2024, 1º tri, pg. 24).

São muitos os desafios de sustentabilidade e governança no setor público previdenciário, além de corresponder aos aspectos de manutenção da ordem pública deve assegurar que benefícios e direitos sociais alcancem os trabalhadores e suas famílias. É fundamental oportunizar nos órgãos públicos a continuidade das políticas e a competência técnica, promovendo gerenciamento dos recursos e avaliação dos programas e interação efetiva com os beneficiários e parceiros. Também criar na população uma “cultura de previdência” fazendo com que as pessoas entendam que a previdência é um bem necessário, um investimento para a proteção de todos nós, em períodos de contratempos, e que ela só poderá funcionar bem se todos fizermos a nossa parte, contribuindo, e assim garantindo suporte financeiro para o tempo em que não possamos mais trabalhar.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa nos remete a uma investigação de cunho qualitativo e se configura em análise de conteúdo, uma vez que a análise de conteúdo se revela como um método muito utilizado na análise de dados qualitativos. A análise de conteúdo permite a inferência de conhecimentos através de um conjunto de técnicas de análise e procedimentos sistemáticos que se aplicam a conteúdos extremamente diversificados (Bardin, 2011). Já Flick (2012) afirma que a análise de conteúdo é um procedimento clássico para apreciação de materiais de qualquer origem utilizando um método baseado no uso de categorias derivadas de modelos teóricos.

Para estudar conceitos e aprofundar o conteúdo foi realizada inicialmente uma pesquisa exploratória e documental, amparada por levantamento de literatura técnica e acadêmica. A partir desse estudo, buscamos operacionalizar o conceito de capacidade estatal para a compreensão desse fenômeno no Regime Próprio de Previdência Social e suas implicações nas políticas de previdência.

Nesta fase da investigação, buscamos sistematizar dimensões da capacidade estatal elencando variáveis tais como: eficiência dos processos burocráticos, qualificação dos servidores, inovações tecnológicas e sistemas que favorecem o controle, transparência e prestação de contas para a comunidade. A pesquisa exploratória também possibilitou levantar teses e dissertações publicadas, boas práticas e resultados de qualidade que atendem as finalidades do interesse público ou levantam hipóteses de situações contraditórias que merecem atenção da coordenação na construção de mecanismos da capacidade estatal.

A pesquisa documental oportunizou a consulta de seis relatórios do Instituto de Gestão Previdenciária e Proteção Social do Estado do Pará de 2022 a 2024 disponibilizados no site oficial do Órgão. Os relatórios foram selecionados e serviram de base para investigação e análise, uma vez que são registros oficiais publicados com a finalidade de divulgar informações que alcancem beneficiários e sociedade, além de documentar resultados, ações e políticas públicas estruturadas e gerenciadas pela administração estadual do sistema previdenciário.

Consta nos relatórios de gestão que o IGEPPS/PA é uma autarquia estadual com personalidade jurídica de Direito Público, criado pela Lei Complementar nº 44/2003 e alterado pela Lei Complementar nº 142/2021, é responsável pela gestão dos benefícios previdenciários vinculados ao Regime Próprio de Previdência do Estado do Pará – RPPS e do Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado do Pará, bem como do Plano de Custeio Previdenciário e pela administração e governança dos Fundos Financeiro e Previdenciário, Finanprev, Funprev e Fundo de Proteção Social dos Militares Estaduais (FPSM), respectivamente.

Utilizamos como instrumento na sistematização de dados um checklist com as variáveis mencionadas, visando relacionar as ações em termos das capacidades que a governabilidade do RPSS gera, considerando as categorias dimensão técnico-administrativa e político-relacional. Foi observado o desempenho ou resultados de cada política, levando em consideração dois aspectos: produtos e inovação, ou seja, as melhorias no âmbito da política ou processos de gestão, conforme apontados nos documentos utilizados como fonte de informações. Em seguida, os níveis de capacidade observados foram comentados considerando o referencial teórico sobre capacidade estatal.

A partir desse momento pretendemos apresentar variáveis da capacidade estatal na óptica conceitual de Pires e Gomide (2016) considerando a gestão administrativa do IGEPPS do Estado do Pará, observando em suas ações a eficiente utilização dos recursos, nos aspectos de orçamento, custo e avaliação de desempenho; a existência de controle, transparência e prestação de contas; e uso de tecnologia e inovação com um importante fator que contribui para a melhoria da capacidade administrativa.

Apresentamos uma síntese com três categorias do estudo, a partir das ideias de Pires e Gomide (2016), da dimensão técnico-administrativa como variáveis observáveis para identificar as condições do Governo em produzir políticas públicas. As variáveis descritas nos quadros de sistematização dos dados são: (i) eficiência na utilização dos recursos – orçamento, custo e avaliação de desempenho, (ii) controle, transparência e prestação de contas (iii) e uso de tecnologia e inovação, acompanhados de dados relevantes dos relatórios institucionais a fim de propiciar uma análise das ações e produtos na capacidade administrativa e política do IGEPPS. O conteúdo dos relatórios foi relacionado a cada uma das categorias descritas acima com o intuito de demonstrar as ações desenvolvidas e a forma como se relacionam com a capacidade estatal.

Para possibilitar uma análise evolutiva, os dados coletados foram organizados e analisados por ano, permitindo observar a evolução da eficiência administrativa, mecanismos de controle, transparência e uso de tecnologia ao longo do período estudado. O formato de apresentação temporal permite demonstrar os avanços ao longo do tempo e efetuar análises comparativas com base na trajetória histórica.

4 RESULTADOS

Nesta seção serão apresentados os resultados estratificados por ano, de modo a permitir ao leitor comparações temporais e identificar tendências de melhoria ou retrocesso na capacidade estatal do Regime Próprio de Previdência Social.

4.1 Capacidade administrativa e política do IGEPPS em 2022

O IGEPPS realizou em 2022 uma análise de conformidade nos benefícios dos servidores inativos e pensionistas vinculados ao Órgão e com isso foram retirados 372 (trezentos e setenta e dois) beneficiários da folha, gerando uma economia aproximada de R\$ 1.878.206,46 (um milhão e oitocentos e setenta e oito mil, duzentos e seis reais e quarenta e seis centavos), conforme demonstrado no quadro I. Essa medida demonstra a preocupação do órgão com a administração financeira dos recursos, porém a prática de atualização de dados com chamada dos beneficiários para o censo previdenciário nas mídias oficiais do governo ou mídias digitais demonstra limitar a veiculação de informações, inibindo a interlocução com transparência e acessibilidade, participação e acompanhamento de todos os colaboradores e interessados. Neste caso, retomamos as ideias de Gomide e Pires (2018) enfatizando que a capacidade estatal

envolve a “dimensão relacional, que diz respeito a legitimidade e transparência e a relação das burocracias com os grupos sociais locais”.

Quadro I – Capacidade Administrativa e Política– 2022

Variáveis	Ações	Impactos
Eficiência na utilização dos recursos – Orçamento, custo e avaliação de desempenho.	Censo Previdenciário 2022; Previdência Itinerante ampliando o acesso aos serviços essenciais. (IGEPPS, 2022, pg. 69). Análise de conformidade nos benefícios dos servidores inativos e pensionistas vinculados ao IGEPPREV pela empresa Agenda Assessoria (IGEPPS, 2022, pg. 69). Capacitação de agentes públicos (IGEPPS, 2022, pg. 48).	Ampliação do acesso aos serviços previdenciários; Após análise de conformidade em 2022 foram retirados 372 (trezentos) beneficiários da folha, com economia aproximada de R\$ 1.878.206,46 (um milhão e oitocentos e setenta e oito mil, duzentos e seis reais e quarenta e seis centavos).
Controle, transparência e Prestação de Contas.	Inauguração do “Arrecadômetro Previdenciário”, ferramenta que transmite informações atualizadas da arrecadação dos fundos previdenciários administrados. (IGEPPS, 2022, pg.64).	Transmissão de informação sobre o comportamento da arrecadação dos fundos previdenciários, oportunizando maior interação do RPPS com seu público alvo.
Uso de tecnologia e inovação.	Uso de biometria tais como: impressões digitais, reconhecimento de face, íris, assinatura e até a geometria das mãos para reconhecer, verificar ou identificar uma pessoa que foi previamente cadastrada. (IGEPPS, 2022, pg. 38).	Evitar fraudes quanto à utilização de dados referentes a outras pessoas.

Fonte: Os autores

Com ferramenta do “Arrecadômetro Previdenciário”, (Quadro I) é possível transmitir informações atualizadas da arrecadação dos fundos previdenciários, porém grande parte da população do interior paraense ainda não possui internet, o que dificulta a comunicação via mídias ou plataformas digitais, o que ocorre também com o uso da biometria. Essas ferramentas tecnológicas e a divulgação dos atos do Governo em documentos e sites oficiais acabam alcançando parte dos beneficiários, geralmente os concentrados nas regiões urbanas, o que reflete um baixo impacto no fortalecimento de uma comunicação efetiva e diálogo permanente para interação e tomada de decisões de gestão do sistema por todos os envolvidos. Conforme destacado por Teixeira & Gomes (2019), a governança é aplicável a diversas formas organizacionais, incluindo organizações públicas. Seus princípios e ações têm como objetivo otimizar os resultados desejados por todas as partes interessadas, sendo que na esfera da administração pública, essa sinergia ocorre entre os cidadãos (principal) e os gestores públicos (agentes).

4.2 Capacidade administrativa e política do IGEPPS em 2023

No que concerne à eficiência na utilização dos recursos – orçamento, custo e avaliação de desempenho as ações do governo estadual registradas nos relatórios 2023, refletem investimentos na formação do servidor público e governança corporativa, com envolvimento de outros órgãos estaduais e prefeituras paraenses no debate sobre temas pertinentes e educação previdenciária, porém observamos que o caráter eventual das ações de formação do servidor público, beneficiários e sociedade em geral nem sempre apresentam o aprofundamento das discussões referentes à avaliação das políticas públicas visando continuidade ou não, conforme quadro II. Lembramos neste aspecto de autores como Painter e Pierre (2005) afirmando que as “capacidades governativas” (governing capacities) se relacionam com as habilidades do governo em fazer escolhas e criar estratégias e mecanismos de mobilização, apoio e consentimento da sociedade para suas ações.

Quadro II – Capacidade Administrativa e Política- 2023

Variáveis	Ações	Produtos
Eficiência na utilização dos recursos – orçamento, custo e avaliação de desempenho.	<p>Igeprev Itinerante; Educação e Censo Previdenciário. (IGEPPS, 2023, pg. 11 e 12).</p> <p>Capacitação de agentes públicos. (IGEPPS, 2023, pg. 16).</p> <p>Contratação de servidores temporários. (IGEPPS, 2023, pg. 151).</p> <p>Monitoramento da rentabilidade da carteira de investimentos. (IGEPPS, 2023, pg. 67).</p>	<p>Ampliação do acesso aos serviços previdenciários itinerantes. 3.312 atendimentos de cidadãos em três caminhões baús em 11 regiões do Estado.</p> <p>259 servidores capacitados Em janeiro, eram 19 temporários e 88 concursados e em dezembro 113 temporários e 87 concursados.</p> <p>Maximização de resultados e otimização o uso dos recursos disponíveis</p>
Controle, transparência e Prestação de Contas.	<p>Publicação dos atos governamentais no Diário Oficial e divulgação nos sites oficiais das ações de gestão com apoio da Assessoria de Comunicação. (IGEPPS, 2023, pg. 123).</p> <p>Divulgação de informações através do site institucional e redes sociais. (IGEPPS, 2023, pg. 32).</p>	<p>Divulgação de ações relevantes ne gestão.</p> <p>Aumento da acessibilidade e o engajamento com a população.</p>
Uso de tecnologia e inovação.	<p>Emissão de Certidão de tempo de contribuição (CTC) digital. (IGEPPS, 2023, pg. 04).</p> <p>Adequação à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) (IGEPPS, 2023, pg. 150).</p>	<p>Dispor de sua própria CTC em apenas 72 horas.</p> <p>Proteção dos dados sensíveis dos segurados.</p>

Fonte: Os autores

A eficiência também implica em qualificar servidores, técnicos e gestores que atuam no regime favorecendo a melhoria do atendimento e manutenção das políticas que estão dando certo. Entre os indicadores de eficiência do RPPS sem dúvida temos a constituição de um plano de cargos, carreira e remuneração dos servidores, porém esse plano não consta listado nas

grandes ações de fomento da qualidade do regime. Pelo que demonstra o quadro de servidores qualificados, o órgão possuía em janeiro de 2023 dezenove servidores temporários e oitenta e oito efetivos e ao terminar o ano o quadro mostra o quantitativo de cento e treze temporários e oitenta e sete efetivos, dados que revelam o salto de contratos temporários de servidores, o que pode gerar descontinuidade no quadro funcional e a obrigatoriedade de novos investimentos em formação técnica dos servidores no futuro. Em relação à dimensão técnico-administrativa, os autores Pires e Gomide (2016) ressaltam que esta envolve as capacidades derivadas da existência e funcionamento de burocracias competentes e profissionalizadas, dotadas dos recursos organizacionais, financeiros e tecnológicos necessários para conduzir as ações de governo de forma coordenada.

O Censo Previdenciário (2023) possibilitou realizar pesquisa visando coletar dados reais da situação dos beneficiários em todo o Estado, A Previdência Itinerante e a implantação dos Núcleos Regionais ampliaram o acesso aos serviços essenciais uma vez que o sistema atende um Estado com 144 municípios e trata com um público que apresenta em muitos casos, limitações por sua condição socioeconômica e de saúde também.

Mesmo com a chamada do Censo Previdenciário e com a presença técnica itinerante do Órgão Estadual no interior do Pará, realizando três mil, trezentos e doze atendimentos de cidadãos em onze regiões do Estado, muitos beneficiários ficam sem atendimento, uma vez que cada município possui zona urbana e rural, o que nem sempre possibilita o alcance de 100% dos benefícios com a dificuldade de acesso geográfico em muitas localidades, ocasionando a apresentação de dados que revelam estatísticas parciais da realidade. Sem dúvida, o Censo se caracteriza como uma estratégia de mapear a realidade previdenciária do Estado, objetivando otimizar a aplicação de recursos e qualificar o atendimento das demandas atuais e futuras, o que implica em planejar o esforço de alcançar o máximo possível de beneficiários em todas as regiões. Autores como Painter e Pierre (2005) afirmam que as “capacidades governativas” (governing capacities) se relacionam com as habilidades do governo em fazer escolhas e criar estratégias para a alocação de recursos, gerir com transparência e eficiência os recursos necessários para a entrega de resultados, adotar mecanismos de mobilização, apoio e consentimento da sociedade para suas ações.

Na tecnologia e inovação, algumas medidas colaboram para avanços no atendimento e segurança dos usuários com uso de biometria, tais como: impressões digitais, reconhecimento de face, íris, assinatura e até a geometria das mãos para reconhecer, verificar ou identificar uma pessoa que foi previamente cadastrada. Ainda temos o registro que o Órgão disponibilizou a emissão de certidão de tempo de contribuição (CTC) digital, permitindo que o usuário obtenha sua CTC em apenas setenta e duas horas. Além disso, o Instituto procurou se adequar à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), pois lida com muitos dados sensíveis e a segurança de dados dos segurados é fundamental para a confiabilidade do sistema. Neste contexto, notamos a iniciativa de ampliar e agilizar processos antes exclusivamente burocráticos, o que caracteriza uma medida entre tantas a serem encaminhadas na gestão administrativa, uma vez que Peters, (2015) e Souza, (2016) afirmam que “a capacidade técnico-administrativa envolve recursos humanos, organizacionais, financeiros e tecnológicos adequados e disponíveis, instrumentos de coordenação intra e inter-governamentais e estratégias de monitoramento e avaliação das ações”.

4.3 Capacidade administrativa e política do IGEPPS em 2024

Em 2024 o IGEPPS-PA trabalha novamente com chamada de beneficiários para o Censo Previdenciário e amplia o serviço itinerante além do atendimento nos Núcleos Regionais, na

Estação Cidadania e nos órgãos públicos estaduais, tais como: SEDUC, SESPA, SEPLAD, DETRAN, entre outros. Mesmo com ações de atendimento descentralizado aos beneficiários, os dados demonstram o alcance de parte da população, ressaltando que estamos tratando com um público de pessoas idosas ou deficientes, em sua grande maioria com dificuldades de locomoção e ainda com limitações de uso das tecnologias digitais, conforme demonstrado no quadro III.

Quadro III – Capacidade Administrativa e Política - 2024

Variáveis	Ações	Produtos
Eficiência na utilização dos recursos – orçamento, custo e avaliação de desempenho.	Serviço itinerante junto aos Órgãos públicos; Estação Cidadania; Núcleos Regionais e Censo Previdenciário. (IGEPPS, 2024d, 4º tri. pgs. 153, 24, 114, respectivamente).	Ampliação do acesso aos serviços previdenciários. Esclarecimentos sobre a renovação do histórico funcional e da base remuneratória dos servidores; 1.485 (mil e quatrocentos e oitenta e cinco) atendimentos nas estações cidadania; Aumento na demanda de atendimentos para atualização cadastral dos beneficiários
Controle, transparência e Prestação de Contas.	Audiência pública para consulta e prestação de contas. (IGEPPS, 2024d, 4º tri. pg. 115). Publicação dos atos governamentais no Diário Oficial e divulgação nos sites oficiais dos relatórios de gestão corporativa.	Participação do público em geral, gestores, servidores e beneficiários. Divulgação de resultados oficiais de gestão
Uso de tecnologia e inovação.	Emissão de Certidão de tempo de contribuição (CTC) digital.	Dispor de sua própria CTC em apenas 72 horas.

Fonte: Os autores

Com a finalidade de consulta e prestação de contas o IGEPPS realizou audiência pública, disponibilizando documentos oficiais como os relatórios de gestão corporativa nos sites oficiais e no Diário Oficial do Estado. A audiência pública mesmo sendo um mecanismo adotado para transparência e prestação de contas das ações, não alcançou neste caso a maioria dos beneficiários por utilizar somente documentos e conteúdos técnicos, se concentrar nos centros urbanos e utilizar mídias oficiais nem sempre acessíveis a população em geral. Como afirmam Centeno et al. (2017), o fato de o Estado deter capacidade não quer dizer que necessariamente a utilizará, de modo que capacidade é uma espécie de potencial que deve ser acionado politicamente para ser concretizada.

Ainda na tecnologia e inovação, o IGEPPS encontra-se emitindo Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) digital, sendo assim o beneficiário pode dispor de sua própria CTC em apenas setenta e duas horas. Realizou também adequação à Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), garantindo a proteção dos dados sensíveis dos segurados. Essas medidas contribuem na eficiência dos serviços e confiabilidade do órgão na interação digital com os beneficiários. O uso da tecnologia sem dúvida é necessário para avanços e melhoria na prestação de serviços, porém torna-se importante destacar as limitações de acesso à internet e uso adequado de aplicativos e plataformas pelos beneficiários do sistema, como já foi comentado antes. Reafirmamos ser essencial a busca pela interação e confiabilidade dos dados e serviços do Órgão com os beneficiários, pois no desenvolvimento das ações governamentais e consolidação de mecanismos da capacidade estatal, destacamos as ideias de Pires e Gomide (2016) quando

tratam da dimensão técnico-administrativa com “capacidades derivadas da existência e funcionamento de burocracias competentes e profissionalizadas, dotadas dos recursos organizacionais, financeiros e tecnológicos necessários para conduzir as ações de governo de forma coordenada”.

5 CONCLUSÃO

Pautados nas análises das dimensões técnico-administrativa e político-relacional constatamos que são inúmeras as variáveis que permeiam a capacidade estatal e com certeza não esgotaremos neste artigo o debate sobre a sustentação das políticas paraenses no Regime Próprio de Previdência Social. Concluimos lembrando a questão de pesquisa que indaga sobre como o IGEPPS vem buscando capacidade estatal para formular, implementar e sustentar políticas públicas eficientes? enfatizando que a educação previdenciária dos beneficiários com a previdência itinerante e capacitação de agentes públicos contribui para uma gestão transparente e favorece a competência administrativa eficiente do Órgão. O IGEPPS vem demonstrando a importância de criar canais de comunicação e de realizar investimentos na formação dos servidores públicos, o que evidencia a implementação de uma política relacional, porém observamos que esse diálogo e capacitação técnica devem se fortalecer em diferentes regiões do Estado e ainda com alcance de servidores efetivos a fim de possibilitar a sustentação dessa política pública.

Devido a extensão territorial do Estado, as medidas de atendimento polarizado do público se revelam como fundamentais na educação previdenciária e atendimento aos órgãos e servidores, possibilitando a interação e participação dos beneficiários do regime com o órgão central. Mecanismos de transparência, controle e prestação de contas podem ser mais explorados e difundidos envolvendo a coletividade dos setores público e privado, permitindo a participação da sociedade, circulação das informações aos segurados e formação dos colaboradores. No que concerne à capacidade estatal, esta envolve a “dimensão relacional, que diz respeito a legitimidade e transparência e a relação das burocracias com os grupos sociais locais” (Gomide e Pereira, 2018). Destacamos que estratégias de controle, transparência e prestação de contas são divulgadas pelos meios de comunicação e materiais de autoria do próprio governo.

Evidentemente o sistema previdenciário precisa se modernizar e atender técnica, tecnológica e humanamente os beneficiários, estabelecendo vínculos de confiabilidade e corresponsabilidade na gestão dos recursos e dos processos. Houve a contratação e capacitação de servidores temporários, o que colabora para a qualificação do atendimento do sistema previdenciário. Neste caso a contratação temporária, terceirização de contratos de recursos humanos ou nomeação de servidores comissionados poderá gerar descontinuidade no trabalho e a necessidade de novos investimentos futuros em formação, considerando que os funcionários não possuem carreira efetiva no serviço público. Como se sabe, a dinâmica de nomeações a cargos comissionados está intimamente ligada à estrutura institucional do presidencialismo de coalizão brasileiro (Lopez, 2015) - uma tipologia dessa relação pode ser encontrada em Batista e Lopez (2021).

Sem dúvida, observamos esforços do IGEPPS no sentido de publicar os documentos em meios de comunicação oficial, existindo a preocupação com a disponibilidade de mídias e serviços de atendimento eletrônico, para facilitar a comunicação com os beneficiários. Tal ação gera resultados em tempo hábil, porém seria muito importante, ampliar os atendimentos com vias alternativas e projetos especiais. Vale destacar que uma parcela da população reside em áreas rurais do Estado e alguns cidadãos e servidores possuem dificuldade de acesso à internet

e de manuseio de recursos digitais, limitando assim sua efetiva interação e participação nas ações e tomada de decisões do RPPS.

Não pretendemos associar somente a realização de ações governamentais à capacidade estatal, pois esta última além de sua amplitude e multidimensionalidade, requer uma governança corporativa e interinstitucional com finalidades coletivas dos setores público e privado, além de investimentos em programas especiais que se transformem em políticas públicas e boas práticas de alcance e consentimento do público a qual se destina.

Este artigo cumpre sua finalidade apresentando análises de como a gestão do Órgão vem buscando capacidade estatal para formular, implementar e sustentar políticas públicas eficientes, subsidiando novas pesquisas que possam aprofundar as variáveis da capacidade estatal e analisar outras dimensões além das trabalhadas nesta investigação.

Concluimos este trabalho sabedores de que o estudo pretende ampliar o levantamento de dados e qualificar as análises pautadas no referencial teórico estudado, a fim de considerar os indicadores que favorecem a capacidade estatal retratando um cenário de eficiência das ações e decisões, ou suas lacunas, limitações, entraves e projeções, almejando que os beneficiários possam ser alcançados com a promoção de um RPPS com qualificação dos profissionais, transparência, avaliação, controle, eficiência, tecnologias, alcance dos objetivos, governança corporativa e sustentabilidade na gestão dos recursos e processos.

REFERÊNCIAS

- Batista, M., & Lopez, F. (2021). Ministerial Typology and Political Appointments: Where and How Do Presidents Politicize the Bureaucracy? *Brazilian Political Science Review*, 15(1), e 0004.
- Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.
- Biloslavo, R.; Bagnoli, C.; Figelj, R. R. (2013). Managing dualities for efficiency and effectiveness of organisations. *Industrial Management & Data Systems*, v. 113, n. 3, p. 423-442.
- Centeno, M., Kohli, A., Yashar, D. & Mistree, D. (2017). *States in the Developing World* (pp. 1-32). Cambridge: Cambridge University Press.
- Cingolani, L. (2013). *The State of State Capacity: a review of concepts, evidence and measures*. UNU-MERIT.
- Evans, P. B. (1992) *The state as problem and solution: predation, embedded autonomy, and structural change*. In: Haggard, S.; Kaufman, R. (Eds.). *The politics of economic adjustment: international constraints, distributive conflicts and the state*. Princeton University Press.
- Flick, U. (2012). *Introdução à metodologia de pesquisa: um guia para iniciantes*. Porto Alegre: Penso Editora.
- Fukuyama, F. (2013). What Is Governance? *Governance*, 26(3)347-368. doi: 10.2139/ssrn.2226592.
- Gomide, A. Á. (2016). Capacidades estatais para políticas públicas em países emergentes: (des) vantagens comparativas do Brasil. In A. Á. Gomide & R. R. Boschi (eds.), *Capacidades estatais em países emergentes: o Brasil em perspectiva comparada* (pp.15-49). Ipea.

- Gomide, A. D. Á., & Pereira, A. K. (2018). Capacidades estatais para políticas de infraestrutura no Brasil contemporâneo. *Revista de administração pública*, 52, 935-955.
- Guzmán, C. A. (2003). El Logro del Value for Money en La Gestión Pública: Consideraciones em torno a los indicadores de eficiencia, eficacia y economía. *Revista Contabilidade & Finanças – USP*, n. 32, p. 99-110.
- Grateron, I. R. G. (1999). Auditoria de Gestão: Utilização de Indicadores de Gestão no Setor Público. *Cadernos de Estudos*, n. 21, p. 1-18.
- Instituto de Gestão Previdenciária e Proteção Social do Pará. (2022). Relatório de Governança Corporativa. Belém: IGEPPS, 2022. Disponível em: <https://www.igepps.pa.gov.br/>. Acesso em: 06 mar. 2025.
- Instituto de Gestão Previdenciária e Proteção Social do Pará. (2023). Relatório de Governança Corporativa. Belém: IGEPPS, 2023. Disponível em: <https://www.igepps.pa.gov.br/>. Acesso em: 06 mar. 2025.
- Instituto de Gestão Previdenciária e Proteção Social do Pará. (2024). Relatório de Governança Corporativa, 1º Trimestre. Belém: IGEPPS, 2024a. Disponível em: <https://www.igepps.pa.gov.br/>. Acesso em: 06 mar. 2025.
- Instituto de Gestão Previdenciária e Proteção Social do Pará. (2024). Relatório de Governança Corporativa, 2º Trimestre. Belém: IGEPPS, 2024b. Disponível em: <https://www.igepps.pa.gov.br/>. Acesso em: 06 mar. 2025.
- Instituto de Gestão Previdenciária e Proteção Social do Pará. (2024). Relatório de Governança Corporativa, 3º Trimestre. Belém: IGEPPS, 2024c. Disponível em: <https://www.igepps.pa.gov.br/>. Acesso em: 06 mar. 2025.
- Instituto de Gestão Previdenciária e Proteção Social do Pará. (2024). Relatório de Governança Corporativa, 4º Trimestre. Belém: IGEPPS, 2024d. Disponível em: <https://www.igepps.pa.gov.br/>. Acesso em: 06 mar. 2025.
- Lopez, F. G. O. (2015). Cargos de confiança no presidencialismo de coalizão brasileiro. Rio de Janeiro, RJ: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.
- Mann, M. (1993). *A theory of the Modern State. The sources of social power: The Rise of Classes and Nation-States, 1760-1914*, v. 2. Cambridge: Cambridge Press.
- Mouzas, S. (2006). Efficiency versus effectiveness in business networks. *Journal of Business Research*, v.59, p. 1124-1132.
- Ozcan, Y. A. (2014). *Health Care Benchmarking and Performance Evaluation: An Assessment Using Data Envelopment Analysis (DEA)*. 2ª ed. New York: Springer Science + Business Media.
- Painter, Martin & Pierre, J. (2005). Unpacking Policy Capacity: issues and themes. In: Painter, Martin; Pierre, Jon. *Challenges to State Policy Capacity*. New York: Palgrave Macmillan. p. 1-18.
- Phelan, T. M. (2005). The Impact of Effectiveness and Efficiency on Project Success. In: *International Conference on Management of Engineering and Technology*, Portland.
- Pires, R. R. C. & Gomide, A. de Á. (2016). Governança e capacidades estatais: uma análise comparativa de programas federais. *Revista de sociologia e política*, v. 24, p. 121-143.

- Skocpol, Theda & Finegold (1982). State Capacity and Economic Intervention in the Early New Deal, *Political Science Quarterly*, Volume 97, Issue 2, Summer 1982, Pages 255–278.
- Skocpol, T. (1985). Bringing the state back in: strategies of analysis in current research. In P. B. Evans, D. Rueschemeyer & T. Skocpol (eds.), *Bringing the state back in* (pp. 3-43). Cambridge University Press. doi: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511628283.002>.
- Silva, L. B., & Almeida, L. A. (2019). Capacidades estatais e a implementação de políticas públicas: uma análise da agenda recente de pesquisa. *RP3 Revista de Pesquisa em Políticas Públicas*, (2). <https://doi.org/10.18829/1905>
- Silva, L. B., & Almeida, L. A. (2022). A implementação da Política de Resíduos Sólidos por governos estaduais: uma análise das capacidades estatais do Estado do Tocantins. *Novos Cadernos NAEA*, 25(1), 325-345. <http://dx.doi.org/10.18542/ncn.v25i1.8684> doi: <https://doi.org/10.18542/ncn.v25i1.8684>.
- Souza, C. (2017). Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. *Revista de Administração Pública*, 51(1), 27-45.
- Teixeira & Gomes (2019), Teixeira, Alex Fabiane; GOMES, Ricardo Corrêa. 2019. Governança pública: uma revisão conceitual. *Rev. Serv. Público Brasília* 70 (4) 519-550 out/dez 2019.
- Wu, X., Ramesh, M & Howlett, M. (2015) Policy Capacity: a conceptual framework for understanding policy competences and capabilities. *Policy and Society*, v. 34, p. 165-171.