

# RELATÓRIO EXECUTIVO

*Projeto “Modelos jurídicos  
e de gestão da APTA”*



# SUMÁRIO

<b>Sobre a APTA</b>	<b>3</b>
<b>Conclusões obtidas</b>	<b>4</b>
<b>Introdução</b>	<b>5</b>
<b>Análise conclusiva</b>	<b>6</b>
Benchmark empresa estatal	6
<b>Metodologia aplicada</b>	<b>9</b>
1. Compreensão e exploração - entrevistas	10
2. Cocriação e síntese - oficinas	11
3. Benchmark - alternativas jurídico-institucionais para a APTA	12

## **SOBRE ESSE DOCUMENTO**

Este estudo foi elaborado pelo Impact Hub São Paulo no âmbito do projeto contratado pela APTA - Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios, com o objetivo de buscar caminhos e soluções para responder a seguinte pergunta:

*“Quais são os principais modelos jurídicos e de gestão que permitam que a APTA tenha uma estrutura de gestão e de operação mais ágil, adaptável e resiliente?”*

## **SOBRE A APTA**

A Agência Paulista de Tecnologia dos Agronegócios (APTA), da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, tem a missão de coordenar e gerenciar as atividades de ciência e tecnologia voltadas para o agronegócio.

Atualmente, a APTA é composta por sete Institutos de pesquisa e duas unidades administrativas e de gestão, com suas respectivas funções e escopos: Instituto Agrônômico, Instituto Biológico, Instituto de Economia Agrícola, Instituto de Pesca, Instituto de Tecnologia de Alimentos, Instituto de Zootecnia, APTA Regional, Departamento de Gestão Estratégica e Departamento de Gestão e Apoio Operacional à Pesquisa.

## CONCLUSÕES OBTIDAS

Os resultados obtidos a partir das atividades resumidamente descritas no presente documento, apontaram a necessidade de alteração no modelo jurídico-institucional da APTA para permitir que sua estrutura operacional e de gestão seja mais ágil, adaptável e resiliente, garantindo sua perenidade, bem como de suas atividades.

Em conversas com os participantes das atividades, a saber: colaboradores internos, especialistas e representantes de estatais de referência, evidenciou-se que a gestão via administração indireta revela grande potencial em atender às necessidades da APTA, permitindo-a adquirir direitos e assumir atividades com autonomia, ao mesmo tempo em que mantém seus compromissos e atribuições estatais específicas.

Este relatório executivo apresenta as principais conclusões e achados obtidos das atividades realizadas em projeto entre os meses de novembro de 2021 e abril de 2022 e registradas em um relatório final, produzido pelo Impact Hub e validado pela diretoria da APTA.

Para orientar os próximos passos e tomada de decisão da instituição em relação ao seu modelo jurídico e de gestão a ser estruturado a partir de agora, o objetivo do presente relatório executivo é de **“explorar caminhos para que a APTA encontre modelos jurídicos e de gestão que permitam uma estrutura mais ágil, adaptável e resiliente, compreendendo desejos, receios, oportunidades e desafios.”**

O projeto foi estruturado nas três seguintes etapas:

### KICK-OFF

**Atividades desenvolvidas:**

Alinhamento de expectativas com a APTA e ajustes de escopo e cronograma.

**Entregáveis:**

Plano de iniciativas finalizado com cronograma detalhado.

### COMPREENSÃO E EXPLORAÇÃO

**Atividades desenvolvidas:**

Entrevistas com atores estratégicos, *benchmark* e *desk research*.

**Entregáveis:**

Relatório com pesquisa exploratória, *benchmarking* com modelos jurídicos de organizações públicas e apresentação de hipóteses com possíveis arranjos.

### COCRIAÇÃO E SÍNTESE

**Atividades desenvolvidas:**

Oficinas sobre possíveis cenários jurídicos e de gestão com os diretores da APTA, validação e síntese de aprendizados.

**Entregáveis:**

Cenários APTA, contendo pontos positivos e negativos, bem como riscos internos e externos para cada um dos modelos indicados.

Com o objetivo de compreender o atual cenário da APTA para uma análise profunda dos arranjos que poderiam atender às suas necessidades, foram realizadas as atividades descritas a seguir, incluindo *desk research* para maior compreensão de artigos e legislação aplicáveis aos cenários propostos e a realização de oficinas para avaliar forças; fraquezas; possíveis cenários e riscos dos arranjos jurídicos-institucionais apresentados no *benchmark* com potencial de atender ao desafio apresentado pela APTA.

A realização das atividades propostas nas entrevistas e nas oficinas possibilitaram uma análise profunda, com diferentes pontos de vista e experiências para responder à pergunta objeto deste projeto: **“Quais são os principais modelos jurídicos e de gestão que permitam à APTA desenvolver uma estrutura de gestão e de operação mais ágil, adaptável e resiliente?”**

Ao final do processo, destacou-se que podem haver maiores oportunidades e possibilidades ao considerar novas medidas jurídico-institucionais para o avanço das atividades da APTA e dos institutos.

Um destaque que merece ser pontuado em relação ao contexto jurídico-institucional é a possibilidade de ser uma empresa estatal, via administração indireta. Há um potencial no arranjo de empresa pública que deve ser analisado em maior profundidade.

O *benchmark* a seguir se debruça neste arranjo e em suas possibilidades, e referenda como uma das sugestões de arranjo jurídico-institucional a constituição de empresa estatal junto à APTA.

**Benchmark empresa estatal: Manter institutos na Administração Direta e criar empresa estatal embaixo da APTA (“APTA Negócios”) ou transformar a APTA em empresa estatal.**

**Base legal:** Lei das Estatais (Lei nº 13.303/2016); Constituição Federal (art. 173).

Empresa estatal é toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União, ou seja, de prestação de serviços públicos.

A sociedade de economia mista é uma entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado. Observa-se, dentro do contexto da empresa estatal, que seu regime jurídico-institucional é híbrido, ou seja, parcialmente de direito público, parcialmente de direito privado. Sendo assim, sua finalidade governamental é cumprida ao mesmo tempo em que explora seu leque de oportunidades em desenvolver iniciativas com a esfera privada e outros atores do ecossistema.

A administração indireta pode promover um sistema de gestão estratégico com maior autonomia e liberdade de governança, viabilizando novas oportunidades para a instituição e para os institutos, tais como: flexibilidade e organização das políticas internas (L. 13.303/16); autonomia de gestão orçamentária e metodológica e maior facilidade para a captação de parcerias junto ao mercado, ainda que esteja atrelada ao Governo do Estado.

Permanecer na administração direta e optar por contratar OSC para executar projetos específicos ou aprimorar a utilização de fundações de apoio, ainda pode demandar da APTA soluções alternativas para questões de médio e longo prazo, como por exemplo, os desafios ligados ao tema de recursos humanos.

## As principais recomendações, a partir de agora, são:

- i.** analisar e dar continuidade às discussões sobre os arranjos jurídico-institucionais apresentados no *benchmark*, seja internamente, ou com o envolvimento de especialistas (legisladores, advogados e advogadas, dirigentes de entidades com os diferentes arranjos, entre outros) para se tentar chegar à alternativa que mais se adequa às necessidades da APTA;
- ii.** dar publicidade, total ou em versão resumida, a esse material, bem como comunicar a todas as partes envolvidas os resultados do projeto, a fim de dar transparência e envolver todos os atores nesse processo;
- iii.** decidir sobre o arranjo ou arranjos mais relevantes para a APTA e, então, articular e realizar as atividades necessárias para a alteração ou instituição desse arranjo, a depender das particularidades e características de cada arranjo.

Espera-se que este relatório, que reúne e estrutura de forma resumida todas as atividades realizadas e aprendizados colhidos durante as entrevistas e oficinas, possa orientar a APTA na tomada de decisão e encaminhamento para que sua estrutura de gestão e de operação sejam mais ágeis, adaptáveis e resilientes.



Foram realizadas entrevistas pelo Impact Hub São Paulo com gestores e funcionários; atores estratégicos e especialistas renomados definidos com a equipe da APTA, para conhecer os desafios da instituição em maior amplitude, considerando as principais dores e oportunidades envolvidas.

A principal técnica de coleta de dados foi a realização de entrevistas semiestruturadas, que permearam temáticas relevantes ao ecossistema, tais como: política e relação com o governo; gestão; recursos humanos e carreira.

No âmbito do projeto, foram realizadas oficinas para análise, validação e revisão de possíveis arranjos jurídico-institucionais levantados na etapa anterior, passando por pontos positivos, negativos, bem como riscos internos e externos para cada um dos modelos jurídico-institucionais indicados.

Com os resultados obtidos através das oficinas, disponíveis na íntegra no relatório final produzido pela equipe do Impact Hub São Paulo, entendeu-se que os arranjos de administração indireta, em especial a empresa estatal, poderiam obter grande potencial para a execução de projetos e atendimento às necessidades da APTA.

Após apresentação dos principais arranjos jurídico-institucionais mapeados e analisados por especialistas, assim como o preenchimento de Matriz CSD e Matriz de Esforço-Impacto para avaliar possíveis alterações no modelo de gestão, foi possível fazer uma análise de *benchmark*, ou seja, uma análise aprofundada dos principais arranjos com potencial de atender ao desafio apresentado pela APTA.

## 1. Compreensão e exploração - entrevistas

Com base em desafios e incertezas enfrentados no dia a dia dos colaboradores da APTA e de seus institutos, os temas mais discutidos durante as entrevistas foram:

### POLÍTICA E RELAÇÃO COM O GOVERNO

#### **Problemas identificados:**

- Descontinuidade, instabilidade e influência política;
- Orçamentos menores e microgerenciamento pelo governo.

#### **Sonhos identificados:**

- Planejamento institucional de longo prazo e maior estabilidade institucional;
- Sociedade entendendo o papel da APTA.

### GESTÃO

#### **Problemas identificados:**

- Pouca autonomia na gestão do patrimônio e orçamento aquém do ideal;
- Condições de trabalho inconvenientes ao desenvolvimento de pesquisa.

#### **Sonhos identificados:**

- Maior autonomia, agilidade e flexibilidade para gestão de recursos;
- Maior aproximação com o setor privado e outros parceiros.

### RH E CARREIRA

#### **Problemas identificados:**

- Estrutura da carreira de pesquisador defasada;
- Falta de reposição de carreiras de apoio.

#### **Sonhos identificados:**

- Flexibilidade e autonomia para gestão de recursos humanos;
- Contratação qualificada e revisão do sistema de meritocracia da carreira.

De modo geral, os temas resultantes dos problemas enfrentados atualmente pela instituição envolvem falta de flexibilidade e autonomia: desde uma contratação ou reposição de funcionários até o excesso de burocracia e a dificuldade para a aquisição de insumos. Esses gargalos podem dificultar o planejamento a longo prazo, bem como o andamento de pesquisas, abrindo espaços para maior fragilidade institucional e potencializando a perda de autonomia por parte dos institutos.

## **2. Cocriação e síntese - oficinas**

Cada uma das oficinas realizadas para análise, validação e revisão de possíveis arranjos jurídico-institucionais levantados na etapa anterior considerou públicos distintos, metodologia própria, programação e objetivos, a fim de cocriar e refletir sobre possíveis cenários jurídicos e de gestão com a equipe da APTA e liderança; especialistas e atores externos.

<b>OFICINA 1 - PÚBLICO INTERNO (TESE)</b>	<b>OFICINA 1 - PÚBLICO EXTERNO (ANTÍTESE)</b>	<b>OFICINA 1 - LIDERANÇA (SÍNTESE)</b>
Mapeamento de pesadelos Mapeamento de sonhos	Validação Contraposição Novas propostas	Análise das propostas Consolidação

### 3. Benchmark - alternativas jurídico-institucionais para a APTA

A partir das etapas anteriores e dos possíveis cenários discutidos, a análise de benchmark levou em consideração o estudo amplificado das novas propostas, incluindo: a possibilidade de permanecer na gestão de administração direta; torná-la de gestão indireta e/ou adotar uma gestão paradministrativa.

Cada qual com seus prós e contras, a gestão via administração indireta revelou grande potencial em atender às necessidades da APTA, permitindo-a adquirir direitos e assumir compromissos com autonomia, ao mesmo tempo em que mantém seus compromissos e atribuições estatais específicas.

Para conferir em detalhes todas as atividades realizadas pelo Impact Hub São Paulo para o desenvolvimento do presente relatório, acesse: <http://www.apta.sp.gov.br/cen%C3%A1rios-jur%C3%ADdicos-apta>.



