



Estado do Rio Grande do Sul
Secretaria do Planejamento, Governança e Gestão
Departamento de Planejamento Governamental

PPA **Plano Plurianual 2024-2027**

Sínteses Setoriais

Indústria, Comércio e Serviços

Introdução

O Plano Plurianual (PPA) é um dos instrumentos de planejamento previstos nas Constituições Federal e Estadual, juntamente com a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). É o instrumento legal que define as diretrizes, os objetivos e as metas da administração estadual direta e indireta para um período de quatro anos. Esse período se inicia no segundo ano de mandato e se encerra no primeiro ano do mandato seguinte, sendo sua execução anual definida conforme orientações editadas pela LDO e recursos previstos pela LOA.

Historicamente, com o objetivo de subsidiar a elaboração das políticas públicas que constam no PPA, inúmeros estudos foram desenvolvidos pela Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão do Rio Grande do Sul (SPGG-RS): os textos de referência do *RS 2030: Agenda de Desenvolvimento Territorial*, de 2014; o *Futuro RS: Agenda de Desenvolvimento*, elaborado entre 2016 e 2018; e as *Sínteses Territoriais*, desenvolvidas em 2019. A importância desses estudos reside na análise de longo prazo realizada, fundamental para subsidiar o planejamento de médio prazo presente no PPA.

As *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* dão prosseguimento a esses estudos. Elas têm como objetivo principal realizar uma análise sobre a realidade dos setores que subsidie a elaboração do PPA 2024-2027 das Secretarias e órgãos vinculados. Como objetivos específicos, apontam-se:

- avaliar as ações programáticas e os indicadores de resultado do PPA 2020-2023;
- propor macroproblemas¹ a serem enfrentados pelas ações programáticas que serão criadas para o PPA 2024-2027;
- analisar como os macroproblemas têm evoluído temporalmente e como eles se distribuem no território do Rio Grande do Sul.

Metodologia

A elaboração do documento *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* abrangeu três macroetapas. Segue uma breve descrição dos procedimentos realizados em cada uma delas.

1.1 Reflexão sobre a elaboração do documento

Esta macroetapa consistiu em uma oficina, realizada no dia 11 de agosto de 2022, a qual abrangeu os servidores do Departamento de Planejamento Governamental da SPGG-RS (Deplan-SPGG) para discutir os objetivos e os principais parâmetros do documento. Essa oficina foi constituída por três atividades: (i) definição dos objetivos do documento; (ii) definição de quais informações deveriam constar no material e quais insumos seriam utilizados para a análise; e (iii) identificação de quais seriam as principais restrições e os atores envolvidos no trabalho.

¹ Para o marco metodológico do PPA 2024-2027, o qual está em elaboração, o conceito de macroproblema substituiu o conceito de situação-problema utilizado no marco do PPA 2020-2023. No momento das oficinas, ainda não se havia chegado à necessidade de substituição desse conceito. Por isso, durante a realização das atividades, ainda havia sido utilizado o conceito de situação-problema. Para mais detalhes, ver seção 1.3.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

1.2 Ensaio para a elaboração do documento

Esta macroetapa também consistiu em uma oficina, realizada no dia 18 de agosto de 2022, a qual abrangeu os servidores do Deplan-SPGG, para discutir os setores através dos quais seria estruturado o documento e realizar um ensaio das atividades que seriam posteriormente desenvolvidas pela equipe de elaboração.

É importante afirmar que, após a primeira oficina, um pequeno grupo de servidores do Departamento foi encarregado de apresentar uma proposta sobre os setores que seriam abrangidos pelo estudo. Assim, baseando-se na Portaria Ministerial N° 42/1999, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG)², e consultando-se o Sistema de Planejamento e Orçamento (SPO) do Rio Grande do Sul, a fim de identificar as secretarias e órgãos estaduais que fazem parte do PPA 2020-2023, consolidaram-se os seguintes setores e órgãos estaduais pertencentes a cada um deles (Quadro 1)³, os quais estruturariam o documento *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027*.

Quadro 1 - Setores do documento *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* e secretarias/órgãos estaduais contemplados

SETORES		SECRETARIAS/ÓRGÃOS
1	Saúde	IPE SAÚDE - Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Rio Grande do Sul SES - Secretaria da Saúde SSP - Secretaria de Segurança Pública
2	Segurança Pública	DETRAN - Departamento de Trânsito do Rio Grande do Sul GE - Governadoria do Estado SJCDH - Secretaria de Justiça e Sistemas Penal e Socioeducativo SSP - Secretaria de Segurança Pública
3	Educação	FADERS - Fundação de Articulação e Desenvolvimento de Políticas Públicas para PCD e PCAH no RS FETLSVC - Fundação Escola Técnica Liberato Salzano Vieira da Cunha SEDUC - Secretaria da Educação SSP - Secretaria de Segurança Pública
4	Cultura, Desporto e Lazer	FOSPA - Fundação Orquestra Sinfônica de Porto Alegre FTSP - Fundação Teatro São Pedro SEDAC - Secretaria da Cultura SEL - Secretaria do Esporte e Lazer
5	Urbanismo e Habitação	METROPLAN - Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional SEDUR - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano SOP - Secretaria de Obras e Habitação SPGG - Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão
6	Meio Ambiente e Saneamento	AGERGS - Agência Estadual de Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul CORSAN - Companhia Riograndense de Saneamento FEPAM - Fundação Estadual de Proteção Ambiental Henrique Luis Roessler SEMA - Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura

² A portaria define os conceitos de função, subfunção, programa, projeto, atividade, e operações especiais. O grupo baseou-se no conceito de função para a definição dos setores, conceituada como “o maior nível de agregação das diversas áreas de despesa que competem ao setor público” (BRASIL, 1999).

³ Não foram contemplados os seguintes órgãos no documento, visto que suas ações são majoritariamente direcionadas ao próprio Estado, não sendo, portanto, finalísticas: Chefe de Gabinete do Governador; Procuradoria-Geral do Estado; Secretaria da Fazenda; Secretaria de Comunicação; Secretaria Extraordinária de Apoio à Gestão Administrativa e Política; Secretaria Extraordinária de Relações Federativas e Internacionais; Secretaria Extraordinária de Parcerias; Badesul Desenvolvimento – Agência de Fomento/RS; Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul); Centro de Tecnologia de Informação e Comunicação do Estado do Rio Grande do Sul (Procergs); Companhia de Gás do Estado do Rio Grande do Sul (Sulgás); Companhia Riograndense de Mineração (CRM); Conselho Estadual de Educação; Escritório de Desenvolvimento de Projetos; e IPE-Previdência.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

		SOP -Secretaria de Obras e Habitação SSP - Secretaria de Segurança Pública
7	Ciência e Tecnologia	SICT - Secretaria de Inovação, Ciência e Tecnologia FAPERGS - Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul UERGS - Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
8	Agricultura e Pecuária	CEASA - Centrais de Abastecimento do Rio Grande do Sul IRGA - Instituto Rio Grandense do Arroz SEAPDR - Secretaria da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural SOP - Secretaria de Obras e Habitação
9	Indústria, Comércio e Serviços	JUCISRS - Junta Comercial, Industrial e Serviços do Rio Grande do Sul SEDEC - Secretaria de Desenvolvimento Econômico SETUR - Secretaria de Turismo STER - Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda
10	Transportes	DAER - Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem EGR - Empresa Gaúcha de Rodovias METROPLAN - Fundação Estadual de Planejamento Metropolitano e Regional PORTOS RS - Autoridade Portuária dos Portos do Rio Grande do Sul SEDUR - Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Metropolitano SELT - Secretaria de Logística e Transportes
11	Assistência Social e Cidadania	FASE - Fundação de Atendimento Sócio-Educativo do Rio Grande do Sul FPERGS - Fundação de Proteção Especial do Rio Grande do Sul SICDHAS - Secretaria da Igualdade, Cidadania, Direitos Humanos e Assistência Social STER - Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda

Os setores supracitados foram apresentados pelo pequeno grupo na oficina e, posteriormente, o grupo maior de servidores do Deplan relacionou as 69 ações programáticas do PPA 2020-2023⁴ aos setores correspondentes. Por fim, na oficina, como piloto para a elaboração do documento, os servidores do Deplan foram divididos em 11 grupos, um para cada setor, e cada grupo selecionou uma ação programática do seu setor para indicar qual situação-problema⁵ estaria a ela vinculada. Na oficina, também foram avaliados os indicadores de resultado⁶ de cada ação programática analisada quanto à evolução e à adequação à situação-problema.

1.3 Elaboração do documento

A última macroetapa, de elaboração do documento, foi dividida em sub-etapas. Na primeira, de análise das ações programáticas, ocorrida entre os dias 30 de agosto e 21 de setembro de 2022, os grupos identificaram as situações-problema de cada uma das ações programáticas definidas para o PPA 2020-2023 para os órgãos do Quadro 1. A partir de estudos sobre os setores, também foram propostas novas situações-problema, as quais não haviam sido abarcadas pelo PPA

⁴ Segundo o Marco Metodológico do PPA 2020-2023, a ação programática consiste “em um conjunto viável de Iniciativas, com o qual se pretende atacar, eficazmente, as causas críticas de uma situação-problema e, assim, provocar-lhes mudanças no sentido esperado, no médio e longo prazo” (RIO GRANDE DO SUL, 2019, p. 32).

⁵ O marco metodológico do PPA 2020-2023 define situação-problema como “uma situação negativa e/ou indesejável, identificada socialmente e reconhecida e declarada pelo Governo como objeto de tratamento ou intervenção. É indesejável por representar uma ameaça ou um perigo potencial de perda de algo conquistado ou um obstáculo decorrente de demanda não satisfeita ou deficiente, produzindo consequências negativas sobre uma população. Alternativamente, consiste em uma oportunidade que se quer aproveitar para avançar no estágio de desenvolvimento de uma população. Ex.: fome, miséria, alagamentos, engarrafamentos, mudança tecnológica.” (RIO GRANDE DO SUL, 2019, p. 20).

⁶ No que se refere ao indicador de resultado, o marco metodológico do PPA 2020-2023 define como “medidas que permitem retratar e acompanhar a evolução quantitativa da situação-problema. Devem ser sensíveis à intervenção governamental e oportunamente apurável” (RIO GRANDE DO SUL, 2019, p. 38).

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

2020-2023. Ainda na mesma etapa, os grupos realizaram uma análise dos indicadores de resultado das situações-problema abarcadas pelo PPA 2020-2023 quanto à sua evolução (melhorou, piorou, não houve evolução ou não foi informado pelo órgão).

Por sua vez, na outra sub-etapa⁷, ocorrida entre os dias 22 de setembro e 05 de outubro de 2022, foi realizada pelos grupos uma análise das *propriedades essenciais* dos indicadores de resultado do PPA 2020-2023, quais sejam:

- **Validade:** capacidade de representar, com a maior proximidade possível, a realidade que se deseja medir e modificar. *O indicador realmente mede o que se pretende alcançar?*
- **Confiabilidade:** ter origem em fontes confiáveis com metodologias reconhecidas e transparentes de coleta, processamento e divulgação, de forma que diferentes avaliadores possam chegar aos mesmos resultados. *Os dados utilizados são confiáveis?*
- **Simplicidade:** fácil obtenção, construção, manutenção, comunicação e entendimento pelo público em geral. *É fácil obter o indicador e o público em geral entende o que ele quer traduzir?*

A partir da análise anterior, quando o indicador de resultado do PPA não satisfizesse as propriedades supracitadas, deveriam ser propostos novos indicadores. O mesmo ocorreria para as novas situações-problema, para as quais deveriam ser criados novos indicadores.

Esses indicadores – os de resultado do PPA 2020-2023 que satisfizeram as propriedades essenciais e os novos indicadores propostos – foram representados através de gráficos e mapas, demonstrando a evolução temporal do macroproblema⁸ e sua distribuição no território do Rio Grande do Sul. Neste documento final, ambos os indicadores foram denominados “*indicadores de diagnóstico*”⁹.

Por fim, em anexo, foram elencados os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS)¹⁰ relacionados a cada macroproblema, de forma que as metas de cada ODS possam ser utilizadas como subsídio ao aprofundamento da análise dos macroproblemas.

A análise do material produzido se encontra no subcapítulo a seguir, com os resultados do estudo *Sínteses Setoriais para o PPA 2024-2027* para o setor de Indústria, Comércio e Serviços.

⁷ Antes da realização desta sub-etapa, foi realizada uma capacitação de indicadores aos servidores, a qual foi conduzida pelos membros da Divisão de Avaliação de Políticas Públicas do Deplan-SPGG.

⁸ Como forma de adequar o estudo à nova metodologia do PPA 2024-2027, foi utilizado o termo macroproblema, que consiste na condição negativa e/ou indesejável, identificada socialmente e reconhecida e declarada pelo Governo como objeto de tratamento ou intervenção. O macroproblema é um problema situado em um nível mais elevado e de maior complexidade e em torno do qual interagem problemas secundários que operam como suas causas ou se manifestam como suas consequências.

⁹ O indicador de diagnóstico consiste em um instrumento de medida que busca representar o macroproblema no momento da sua identificação.

¹⁰ Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável fazem parte da Agenda 2030, que reúne, dentre outros elementos objetivos e metas de desenvolvimento para serem atingidos até 2030, definidos em comum acordo pelos 192 países da ONU em 2015.

Indústria, Comércio e Serviços

Resumo

A presente síntese busca aprofundar a análise sobre os setores de indústria, comércio e serviços, apresentando seus macroproblemas e sugerindo indicadores de diagnóstico que traduzam a sua evolução. Sendo essenciais para o crescimento e o desenvolvimento socioeconômico do Estado, a análise dos macroproblemas desses setores se desdobra tanto sobre questões negativas a serem enfrentadas e mitigadas, quanto em ações de aproveitamento dos potenciais desses setores. A síntese analisa cinco macroproblemas identificados: (i) competitividade e sustentabilidade do setor produtivo gaúcho; (ii) atração de investimentos; (iii) acesso ao turismo no Estado; (iv) desemprego; e (v) disfunções burocráticas. Salienta-se que o macroproblema disfunções burocráticas não se enquadra na temática desse setor de forma direta, mas foi aqui enquadrado para fins de análise.

Macroproblema

1. *Competitividade e sustentabilidade do setor produtivo gaúcho*

1.1 *Indicadores de diagnóstico:*

Indicador de Diagnóstico	Unidade de Medida	Periodicidade	Escala de Regionalização	Fonte
Índice de Atividade Econômica Regional	índice	mensal	-	BCB/Depec
Produção física industrial	índice	mensal	-	Sidra-IBGE
Volume de vendas no comércio varejista	índice	mensal	-	Sidra-IBGE
Volume de serviços	índice	mensal	-	Sidra-IBGE
Participação do emprego nos setores estratégicos	%	anual	COREDE	MTP/RAIS

1.2 *Análise do macroproblema:*

As políticas de incremento de produtividade na indústria e melhora na competitividade dos setores produtivos são prioridades elencadas para as atividades de indústria, comércio e serviços na nova gestão de governo. Há um entendimento sobre a necessidade de promoção de medidas que capturem o potencial desses setores para a atividade econômica do Estado. Em 2021, a indústria gaúcha registrou um crescimento de 9,7%, e o setor de serviços cresceu 4,1%. As atividades de comércio, que integram o setor de serviços, apresentaram um crescimento de 6,6%. Esse contexto de recuperação econômica é apresentado após um ano difícil para a economia do Estado, quando o

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

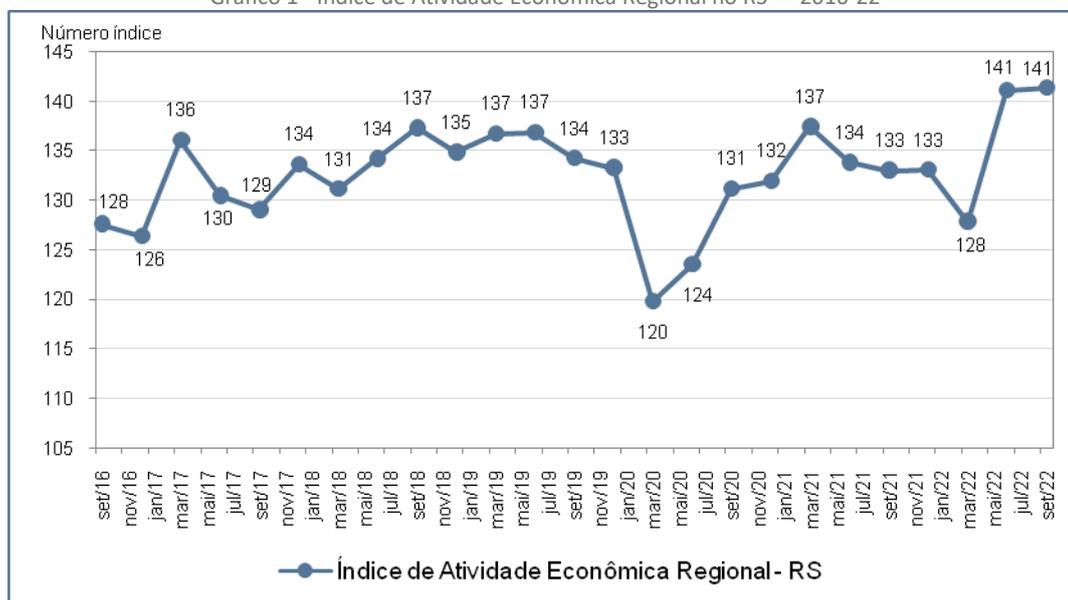
Produto Interno Bruto (PIB) registrou uma variação de -7% em 2020, no cenário da pandemia de covid-19.

Buscando evidenciar aspectos de competitividade e sustentabilidade nos setores produtivos, esta seção elabora a apresentação e análise de cinco indicadores de diagnóstico. Importante frisar que um dos principais problemas a ser considerado na construção de indicadores relativos ao desempenho macroeconômico é a defasagem de tempo para consolidação dos dados, podendo ser superior a dois anos. Nas análises construídas de curto prazo, essa defasagem prejudica a avaliação da evolução dos macroproblemas ao longo do tempo.

O *Índice de Atividade Econômica Regional* do Banco Central foi criado em razão da inexistência de um indicador de atividade econômica, com frequência mensal, que permitisse avaliar em um horizonte de tempo mais imediato as flutuações da atividade econômica dos estados e do País. O índice é elaborado a partir de *proxies* relacionadas ao volume de produção dos três grandes setores da economia (agricultura, indústria e serviços). Esse índice não é equivalente ao PIB, mas as trajetórias de médio prazo de ambos os indicadores tendem a ser similares. Como a análise do índice é centrada no curto prazo, é importante utilizar a série ajustada sazonalmente, que remove os efeitos relacionados a determinadas épocas do ano sobre a atividade econômica.

Esse indicador permite uma análise mais geral do setor produtivo gaúcho, sem considerar setores específicos. Na análise mais recente apresentada no Gráfico 1, evidencia-se a recente queda no índice estadual como reflexo dos efeitos negativos da crise de covid-19 a partir de 2020. Em 2021, inicia-se uma acentuada recuperação no nível de atividade econômica, atingindo, no fim do primeiro trimestre do ano, um patamar equivalente ao registrado em 2018. Já em 2022, o primeiro semestre foi marcado por uma desaceleração do nível agregado de atividade econômica, com indícios de recuperação a partir do segundo semestre. Para fins de apresentação, todos os indicadores de periodicidade mensal estão sendo apresentados em períodos bimestrais.

Gráfico 1 - Índice de Atividade Econômica Regional no RS — 2016-22



Fonte: BCB/Depec.

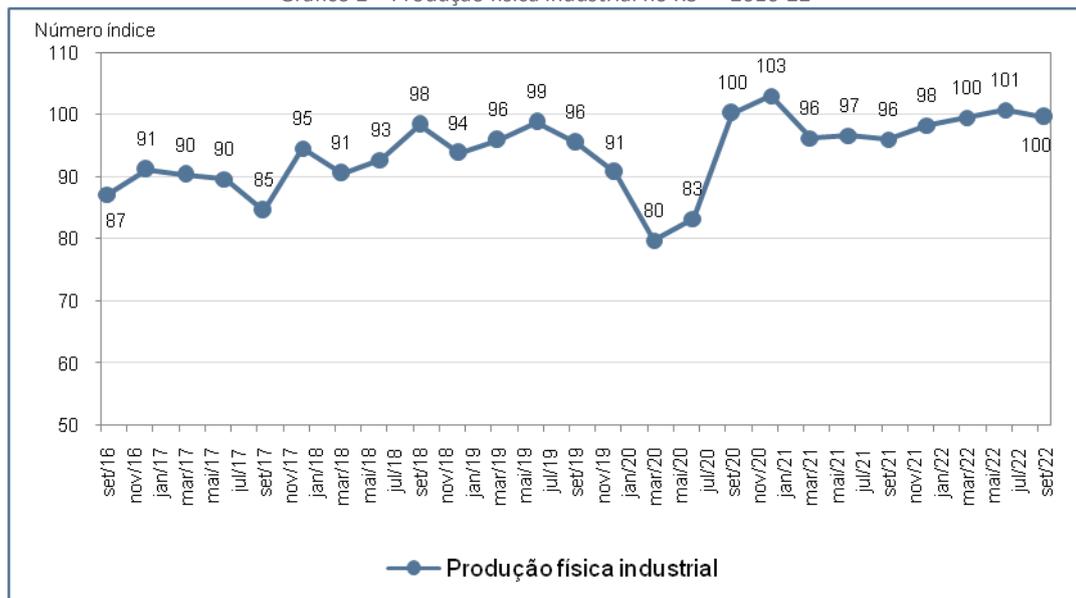
Embora o nível agregado de atividade econômica seja um importante indicador para o desempenho geral da economia, a consolidação de indicadores setoriais é útil para a identificação dos potenciais a serem explorados e também dos gargalos que precisam ser superados. O indicador de produção física industrial é elaborado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com atualização mensal, e parte da hipótese de que "a evolução das quantidades produzidas de uma série de produtos é uma boa aproximação da evolução real do valor adicionado pela indústria" (BRASIL, 2015). Esse indicador é produzido tanto para o Brasil quanto para estados selecionados,

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

incluindo o Rio Grande do Sul. A série histórica de produção física industrial do Estado é um indicador relacionado ao ambiente conjuntural da indústria gaúcha, possibilitando a obtenção de uma variável de análise de curto prazo que traduza as oscilações de produção do setor. O número-índice da produção física industrial permite comparar a produção do mês de referência com a média mensal do ano base da pesquisa (2012=100).

A análise do Gráfico 2 evidencia um comportamento semelhante ao registrado no índice de atividade econômica regional, no que concerne o ano de 2020, tendo sido um setor amplamente afetado pelos desdobramentos da pandemia. Já nos períodos posteriores (2021 e 2022), a variação na produção física industrial foi menos acentuada, tendo mantido relativa estabilidade, com modesta trajetória de recuperação.

Gráfico 2 – Produção física industrial no RS — 2016-22

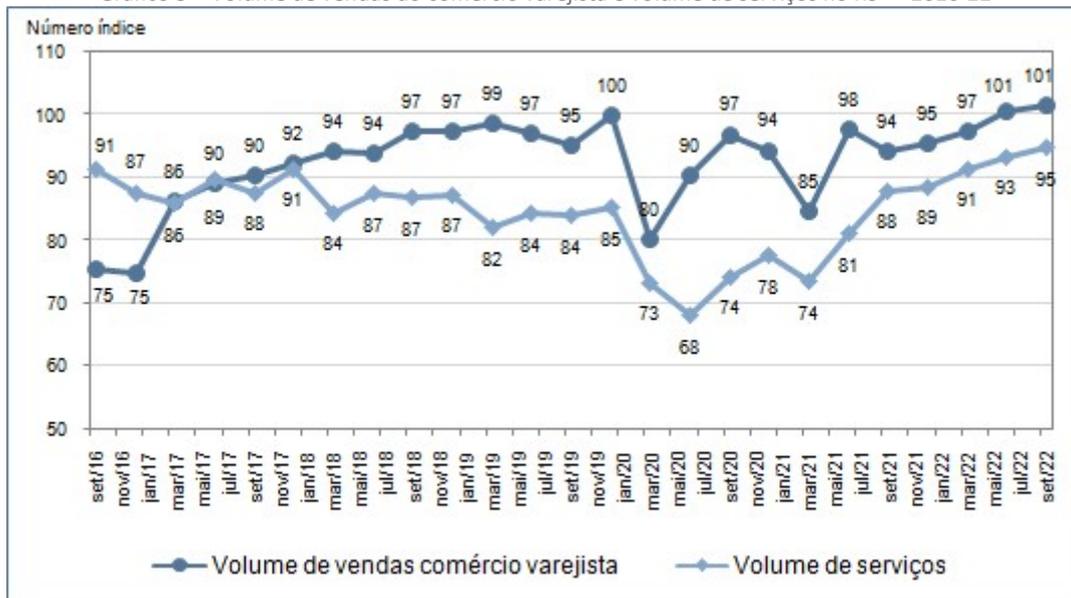


Fonte: Sidra-IBGE.

O indicador de volume de vendas do comércio varejista é construído pelo IBGE a partir da variável de receita bruta de revenda das empresas e é um indicador que considera a deflação dos valores nominais, de forma a fornecer um indicador a preços constantes para melhor comparação intertemporal. De maneira semelhante, o volume de serviços é a consideração a preços constantes dos valores de receita das atividades de serviços. O número-índice desses dois indicadores permite comparar os resultados do mês de referência com a média mensal do ano base das pesquisas (2014=100).

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Gráfico 3 – Volume de vendas do comércio varejista e volume de serviços no RS — 2016-22



Fonte: Sidra-IBGE.

De maneira geral, ao se seccionarem os grandes setores da economia em três blocos de análise, o setor de comércio integra o setor de serviços. Todavia, o IBGE apresenta séries históricas distintas para esses setores, e existe em determinados períodos uma divergência marcante no desempenho dessas séries, como as oscilações negativas mais marcantes para a série de serviços no começo do período de análise.

Outro ponto a ser considerado é a comparação dos valores mais recentes com o período base da série (2014=100), onde é possível verificar que no período registrado (set./2016-set./2022), o volume de serviços não atingiu o patamar registrado no período-base, enquanto, para o comércio varejista, esse patamar foi superado nos dois registros mais recentes.

O indicador de participação dos setores estratégicos no emprego formal, construído a partir dos dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS), é um primeiro esforço para o desenvolvimento de indicadores específicos para a avaliação a médio prazo de setores econômicos prioritários. O indicador fornece a relação entre o emprego formal nas atividades que integram a lista de setores estratégicos e o total do emprego no COREDE ou Estado. Para tanto, foi utilizado como base para seleção das atividades, a regulamentação sobre o Novo Fundopem, instituída pela Resolução Normativa nº 02 - Fundopem/RS e Integrar/RS, de 20 de outubro de 2021 (RIO GRANDE DO SUL, 2021). O indicador pode ser modificado para abarcar diferentes definições de setores estratégicos, podendo ser compatibilizado com as prioridades da gestão.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Gráfico 4 - Participação dos setores estratégicos no emprego formal, no RS—2015-20



Fonte: Ministério do Trabalho e Previdência/RAIS.

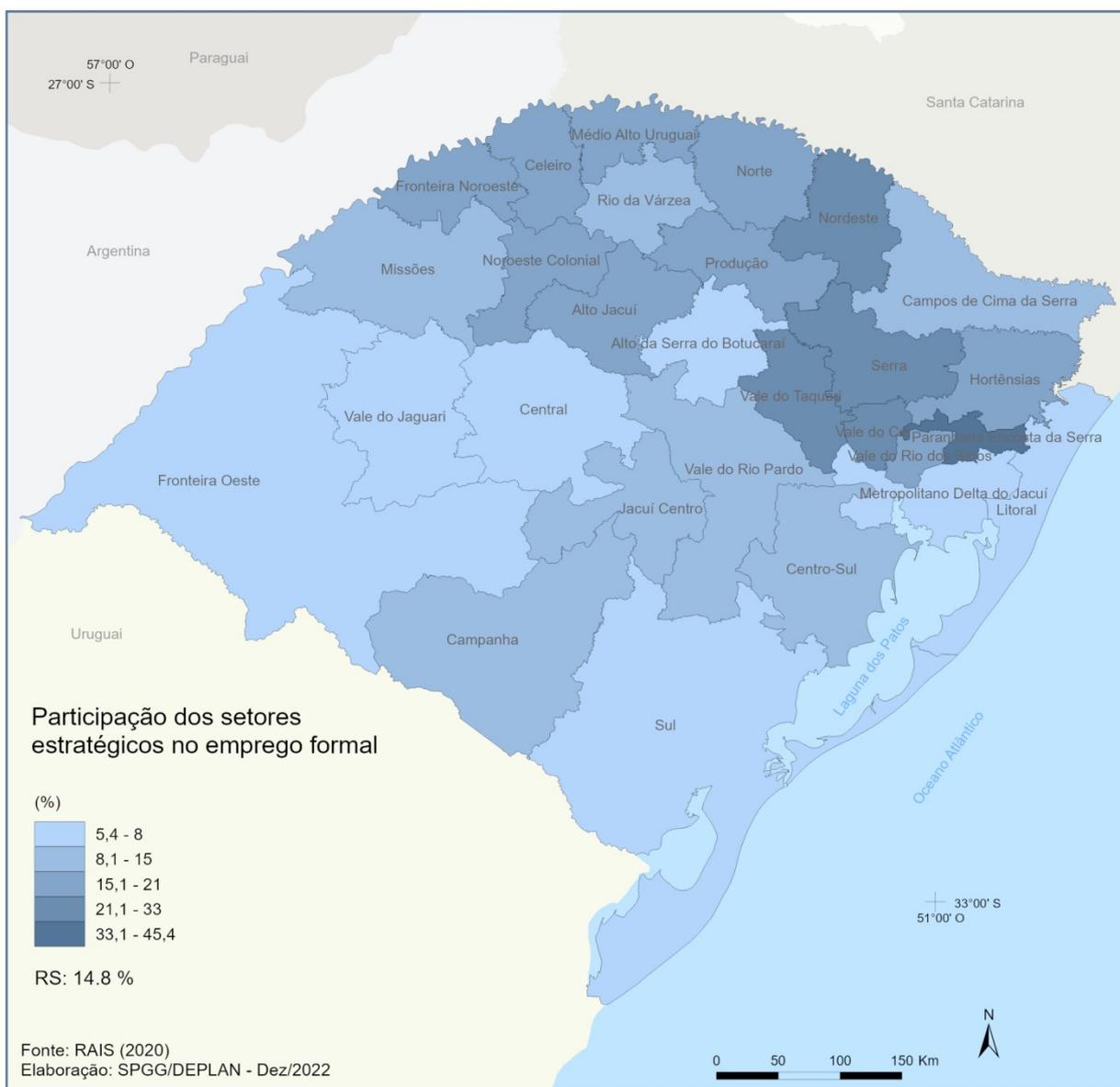
A análise do Gráfico 4 revela uma trajetória de queda da participação dos setores estratégicos no emprego entre 2015 e 2019 (com exceção do ano de 2018) e uma recente recuperação do indicador no ano de 2020. A construção desse indicador foi motivada pela possibilidade de se analisar de maneira mais direta setores específicos da economia e também pela possibilidade de regionalização do indicador, um atributo que os indicadores apresentados anteriormente não possuíam. Porém, o problema da defasagem de tempo na extração dos dados é um revés na utilização desse indicador e, por isso, o uso complementar dos indicadores mensais é recomendado.

O Mapa 1 apresenta a regionalização do indicador para o ano de 2020 e permite uma análise territorial da *performance* dos setores estratégicos nos diferentes COREDEs do Estado. Destacam-se os COREDEs de Paranhana-Encosta da Serra (45,4%), Vale do Caí (32,8%) e Serra (29,5%) como aqueles com maior participação relativa dos setores estratégicos no emprego.

De forma complementar, observa-se ainda que os COREDEs que apresentaram menor desempenho nos setores estratégicos do emprego formal possuem distribuição espacial concentrada na região da planície costeira, no extremo sul do escudo sul-rio-grandense, porção centro-oeste da depressão central e toda a região caracterizada como *Cuesta de Haedo*, localizada na região fronteira com a Argentina e Uruguai, formando áreas contínuas de baixa participação destes setores estratégicos no emprego formal. Territórios estes que, em sua gênese, são pilares do setor agrícola e do setor de serviços, ambos considerados setores estratégicos, que com suas atividades específicas diretamente relacionadas às atividades turísticas e de trabalho rural, reverberam diretamente na situação de baixa formalização da situação empregatícia.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Mapa 1 - Participação dos setores estratégicos no emprego formal, no RS — 2020



Fonte: Ministério do trabalho e Previdência/RAIS.

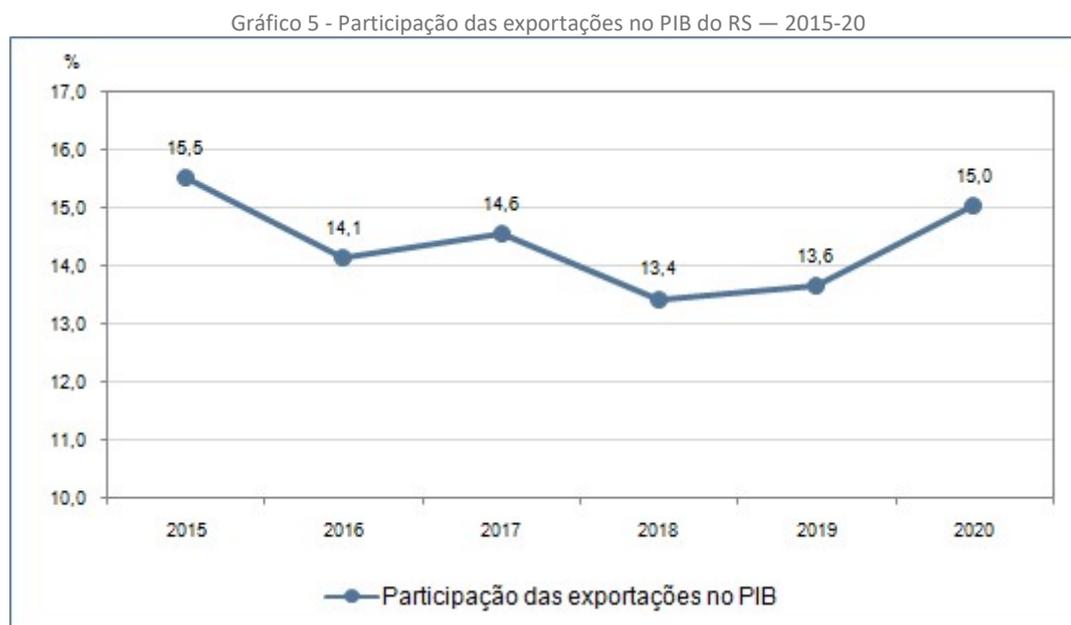
2. Atração de investimentos

2.1 Indicadores de diagnóstico:

Indicador de Diagnóstico	Unidade de Medida	Periodicidade	Escala de Regionalização	Fonte
Participação das exportações no PIB	%	anual	COREDE	ComexStat e Sistema de Contas Regionais
Índice dos termos de troca	índice	mensal	-	ComexStat

2.2 Análise do macroproblema:

A ampliação da articulação entre as empresas gaúchas e agentes econômicos externos é uma alternativa ao desenvolvimento econômico do Estado. Visando-se à captação de investimentos, potencializa-se a capacidade de crescimento dos setores produtivos gaúchos, atribuindo especial interesse na ampliação do valor agregado dos produtos locais. O Gráfico 5 apresenta a participação das exportações de bens no PIB do Estado¹¹, e o Gráfico 6 apresenta o índice dos termos de troca. Esses dois indicadores são amplamente utilizados no estudo sobre comércio exterior.

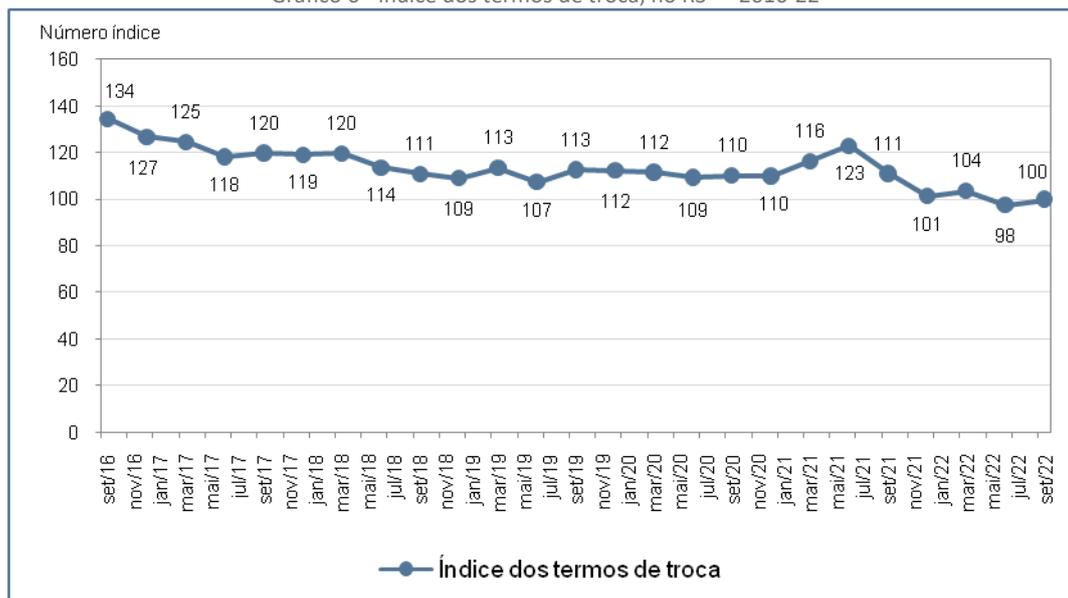


Fonte: ComexStat e Sistema de Contas Regionais.

A captação de investimentos para o Estado e a ampliação dos mercados dos produtos gaúchos é uma linha de ação prioritária para o setor produtivo na próxima gestão. A participação das exportações no PIB é um indicador relevante para avaliação do grau de abertura da economia estadual e também uma análise sobre a capacidade de penetração dos produtos gaúchos em outros territórios. O indicador, conforme disposto no Gráfico 5, apresentou uma trajetória de oscilação no período de análise (2015-20). Ainda assim, o ano de 2015 apresentou o maior valor registrado na série, indicando uma relativa piora do desempenho das exportações gaúchas nos últimos anos.

¹¹ O indicador foi calculado considerando os valores de exportação de bens em US\$ FOB (extraídos da plataforma ComexStat), convertendo-se o valor mensal das exportações pela taxa de câmbio média mensal de compra e venda (considerando a média entre as duas), seguindo a metodologia do Sistema de Contas Nacionais. Os valores do PIB foram extraídos do Sistema de Contas Regionais.

Gráfico 6 - Índice dos termos de troca, no RS — 2016-22



Fonte: ComexStat.

Outra prioridade elencada pelo plano de governo é a melhora qualitativa das exportações em termos do valor agregado. Nesse ponto, os termos de troca representam de maneira adequada esse comportamento, permitindo avaliar qualitativamente a relação entre exportações e importações da economia. Esse indicador é construído a partir dos índices de preço e *quantum* das exportações e importações e apresenta a relação entre eles. Assim, uma variação positiva nos termos de troca indica uma melhora qualitativa em termos de valor agregado das exportações do Estado em relação às importações. O Gráfico 6 demonstra uma trajetória de queda do indicador ao longo do período, o que representa um desafio e reforça a importância de se pensar nesse macroproblema.

3. Acesso ao turismo no Estado

3.1 Indicadores de diagnóstico:

Indicador de Diagnóstico	Unidade de Medida	Periodicidade	Escala de Regionalização	Fonte
Volume das atividades turísticas	índice	mensal	-	Sidra-IBGE
Participação das atividades turísticas no emprego formal	índice	anual	COREDE	Sidra-IBGE

3.2 Análise do macroproblema:

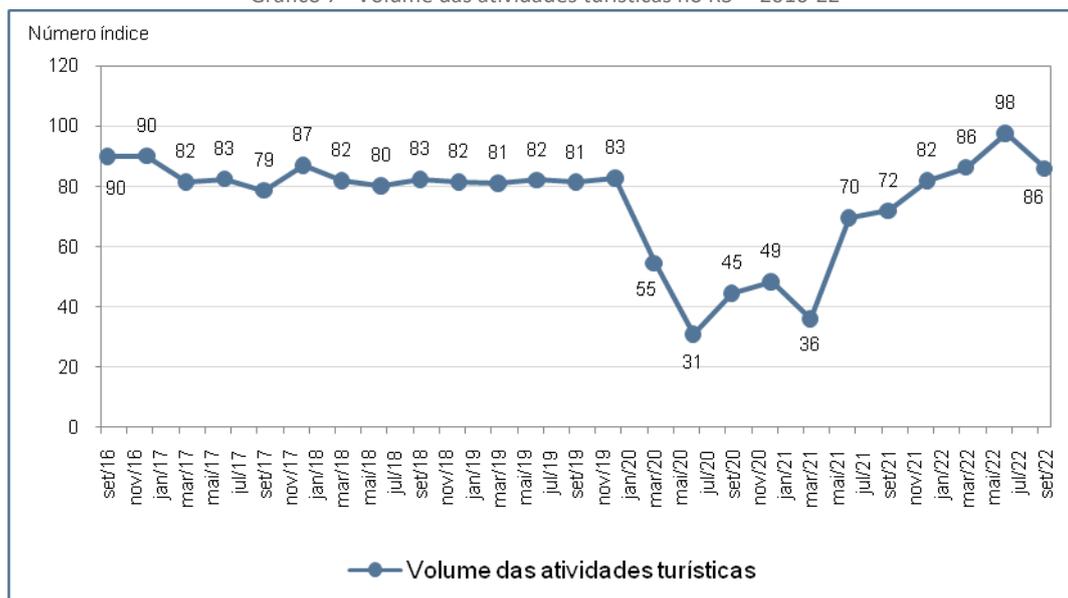
O macroproblema em questão pode ser enquadrado como uma oportunidade, na medida em que o Estado do Rio Grande do Sul apresenta uma série de atrativos que vão da paisagem e do clima até a gastronomia e seus costumes. Dessa forma, é essencial criar condições favoráveis ao desenvolvimento sustentável do turismo, consolidando a atividade como catalisadora do

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

crescimento econômico do Rio Grande do Sul, pelo fortalecimento da cadeia produtiva e a ampliação e diversificação da oferta turística.

O indicador de volume das atividades turísticas é um indicador do IBGE específico setorial para as atividades turísticas e segue a mesma construção do indicador de volume de serviços, sendo uma série histórica a preços constantes que permite comparar os resultados do mês de referência com a média mensal do ano base da pesquisa (2014=100). A análise do indicador abaixo permite concluir que entre os meses de maio e julho de 2020 houve o pior desempenho do setor, considerando o volume das atividades turísticas da série histórica apresentada. Já entre os meses de maio e julho de 2022, houve o melhor desempenho no volume das atividades turísticas com relação à série histórica apresentada desde 2016 (Gráfico 7).

Gráfico 7 - Volume das atividades turísticas no RS —2016-22



Fonte: Sidra-IBGE.

Outra forma de analisar a evolução do macroproblema de acesso ao turismo no Estado do Rio Grande do Sul é a análise do indicador de participação das atividades turísticas no emprego formal. O indicador, construído a partir dos dados de emprego formal da RAIS, traz uma avaliação de médio prazo do desempenho do setor turístico e sua importância relativa para a economia do Estado. O indicador fornece a relação entre o emprego formal nas atividades que integram a listagem do IBGE de atividades turísticas e o total do emprego no Estado. Conforme Gráfico 8, verifica-se que, ao analisar o período equivalente a cinco anos, houve queda de 1% na participação das atividades turísticas no emprego formal do RS, podendo-se constatar ainda tendência de redução. Cabe ressaltar ainda que do ano de 2019 a 2020, registrou-se a queda mais expressiva, totalizando 0,8% do apresentado no intervalo de referência. É de significativa relevância informar que, no ano de 2020, as atividades turísticas foram substancialmente impactadas pelas consequências da pandemia resultante da covid-19.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Gráfico 8 - Participação das atividades turísticas no emprego formal, no RS — 2015-20

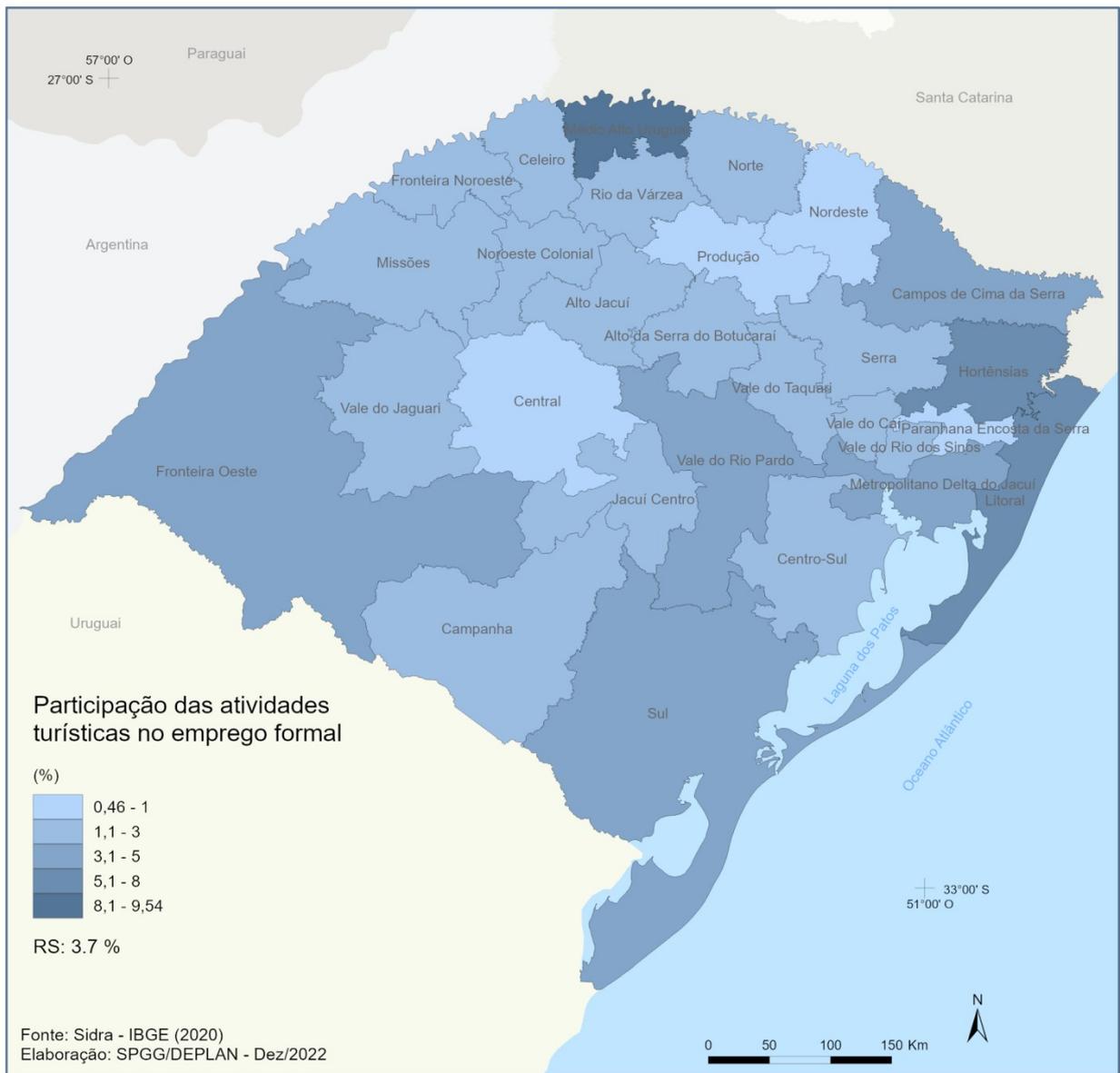


Fonte: Sidra-IBGE.

Além disso, esse indicador mostra de forma regionalizada, por COREDE, a participação das atividades turísticas no emprego formal, conforme o Mapa 2. De maneira geral, observa-se que as participações mais expressivas ocorrem nos COREDEs em que a atividade turística é uma das principais bases da economia deste território. Como exemplo disso, citam-se os COREDEs do Médio Alto Uruguai e o das Hortênsias, respectivamente, com 9,5% e 5,3%. Já o COREDE Central é o que apresenta o menor percentual, com aproximadamente 0,5% de participação das atividades turísticas no emprego formal. Para esse indicador, nota-se que não é possível identificar um padrão espacial de concentração/agrupamento de maiores ou menores percentuais encontrados por COREDE, já que há uma distribuição espacial aleatória deles.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Mapa 2 - Participação das atividades turísticas no emprego formal, no RS — 2020



Fonte: Sidra-IBGE.

Por fim, cumpre salientar que o indicador de resultado do Plano Plurianual (PPA) 2020-23 da ação programática "RS Turismo Sustentável", cuja denominação é "Número de rotas/roteiros turísticos ofertados", poderia ser considerado para demonstrar a evolução do macroproblema em questão, inclusive de forma regionalizada. No entanto, não consta a análise desse indicador nesta síntese por conta de não possuir uma série histórica disponível no Sistema de Planejamento e Orçamento (SPO).

4. Desemprego

4.1 Indicadores de diagnóstico:

Indicador de Diagnóstico	Unidade de Medida	Periodicidade	Escala de Regionalização	Fonte
Percentual de	%	anual	-	SINE-ME

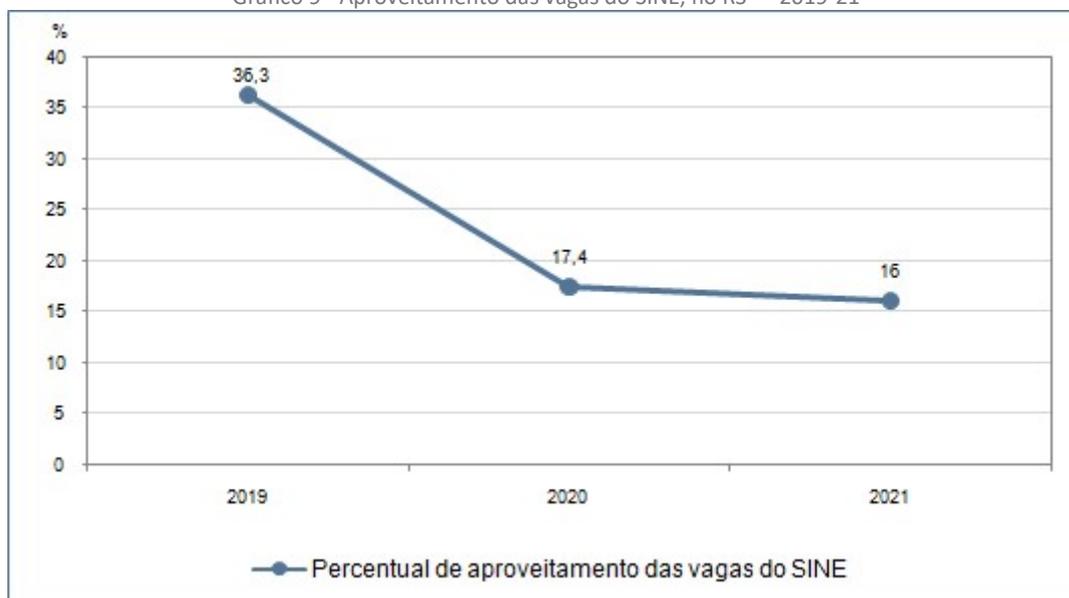
GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

aproveitamento das vagas ofertadas no SINE				
Taxa de desocupação	%	trimestral	-	PNAD-Contínua
Número de estabelecimentos no Estado	unidade	anual	COREDE	DEE-SPGG

4.2 Análise do macroproblema:

O macroproblema em questão trata da redução do desemprego no Rio Grande do Sul com foco na geração de empregos e apoio ao empreendedorismo, sendo um eixo prioritário na gestão de governo visando ao desenvolvimento socioeconômico do Estado. O indicador *Percentual de aproveitamento* das vagas no SINE é um indicador de resultado do PPA 2020-23, cuja fonte é o SINE-ME. A fórmula de apuração considera a relação percentual entre a quantidade de vagas preenchidas pela quantidade de vagas oferecidas pelo SINE. A série histórica apresentada foi extraída do SPO e não está regionalizada (Gráfico 9). De acordo com o Gráfico 9, pode-se observar tendência de redução do aproveitamento de vagas no SINE, tendo ocorrido queda de 20,3 pontos percentuais em 2021 quando comparado ao ano de 2019, não retomando os patamares anteriormente estabelecidos.

Gráfico 9 - Aproveitamento das vagas do SINE, no RS — 2019-21

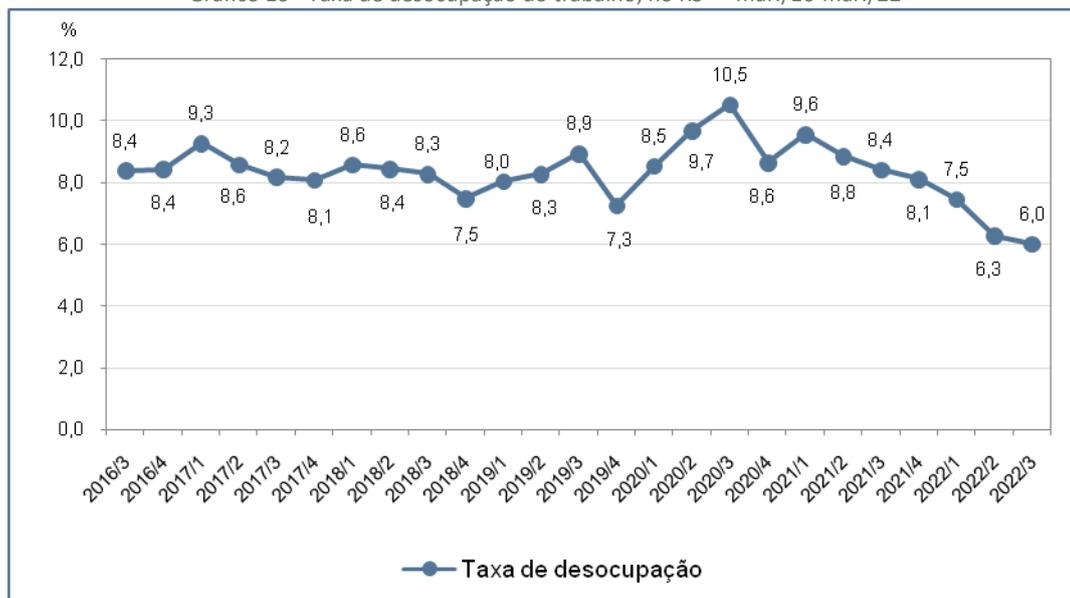


Fonte: SINE/ME.

Outra forma de analisar a evolução do macroproblema é a combinação de dois indicadores que trazem uma análise tanto pelo lado da oferta de trabalho quanto do lado da demanda por trabalho na economia gaúcha. O Gráfico 10 apresenta a taxa de desocupação do trabalho considerando as pessoas de 14 anos ou mais de idade que estão procurando emprego (ou seja, compondo a força de trabalho), mas que não estão ocupadas. O terceiro trimestre de 2022 registrou o menor valor da série histórica, um resultado positivo, mas que não indica, por si só, a resolução do problema: o desemprego é uma preocupação constante no ambiente socioeconômico.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Gráfico 10 - Taxa de desocupação do trabalho, no RS — mar./16-mar./22



Fonte: PNAD Contínua-IBGE.

Já o Gráfico 11 demonstra o lado da demanda por trabalho na medida em que apresenta a variação do número de estabelecimentos na economia gaúcha. Apesar da trajetória de queda entre 2015 e 2019, o ano de 2020 apresentou um tímido crescimento do número de empresas, mesmo com os efeitos da pandemia de covid-19.

Gráfico 11 - Número de estabelecimentos da economia gaúcha, no RS — 2015-20



Fonte: DEE-SPGG.

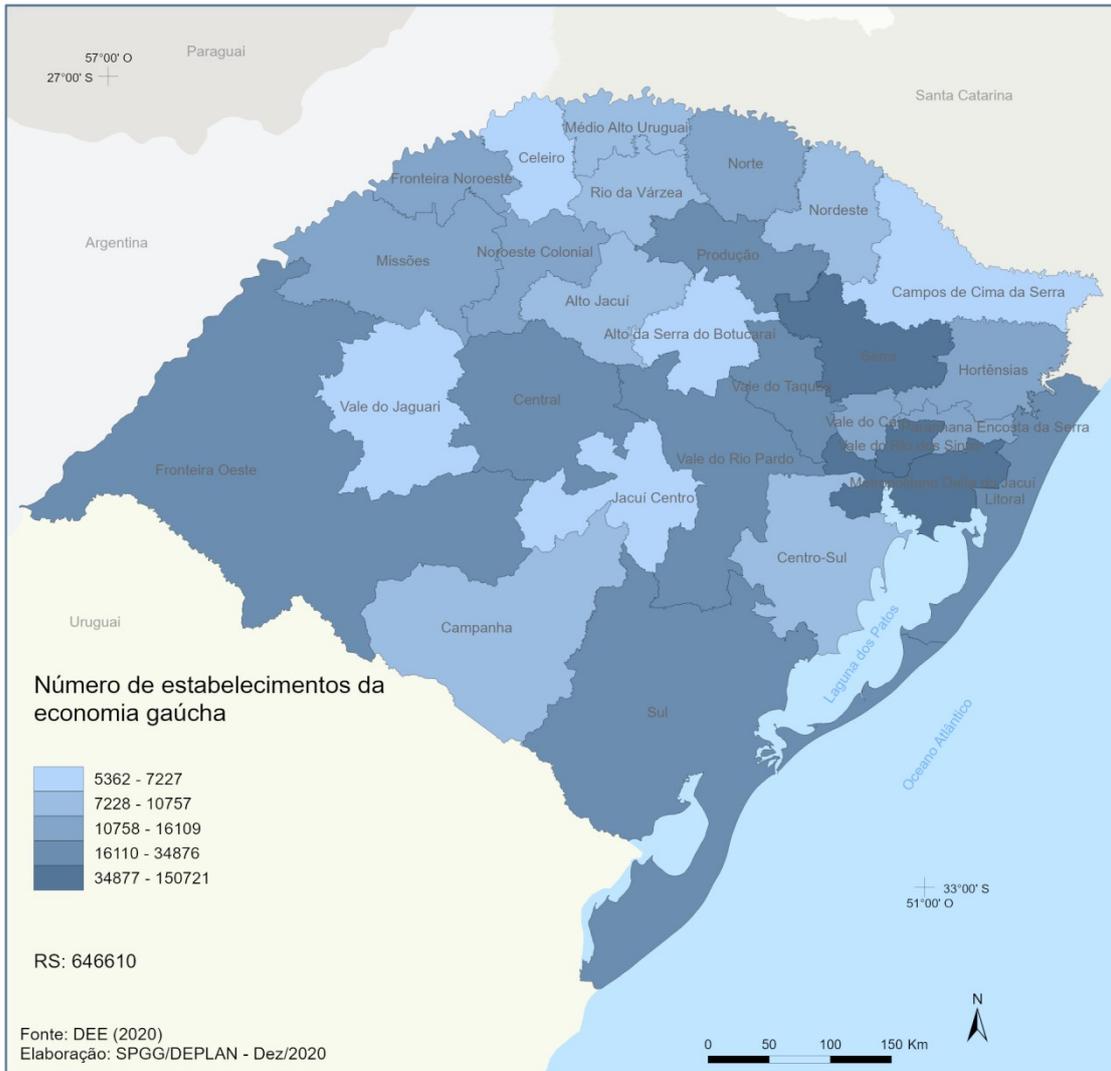
Apesar de sua defasagem temporal, estando disponíveis em 2022 os dados referentes ao ano de 2020, a capacidade de regionalização é um ponto positivo do uso desse indicador. Uma série histórica regionalizada permite acompanhar de maneira mais específica o desempenho dos COREDEs, sendo um importante componente para a análise econômica territorial.

Dessa forma, em uma avaliação regionalizada do número de estabelecimentos econômicos por COREDEs no RS para o ano de 2020 (último ano disponível), conforme Mapa 3, verifica-se que, para este indicador, encontra-se um padrão espacial de concentração/agrupamento de quantidade

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

de estabelecimentos econômicos encontrados por COREDEs, já que há uma concentração espacial de conselhos com valores mais altos no nordeste do RS, sendo possível encontrar o menor número no COREDE Vale do Jaguari, com aproximadamente 5.000 estabelecimentos econômicos e o maior valor no COREDE Metropolitano Delta do Jacuí, com mais de 150.000 estabelecimentos econômicos.

Mapa 3 - Número de estabelecimentos da economia gaúcha — 2020



Fonte: DEE-SPGG.

5. Disfunções burocráticas

5.1 Indicadores de diagnóstico:

Indicador de Diagnóstico	Unidade de Medida	Periodicidade	Escala de Regionalização	Fonte
Tempo médio de análise geral de processo de	dias	anual	-	FEPAM

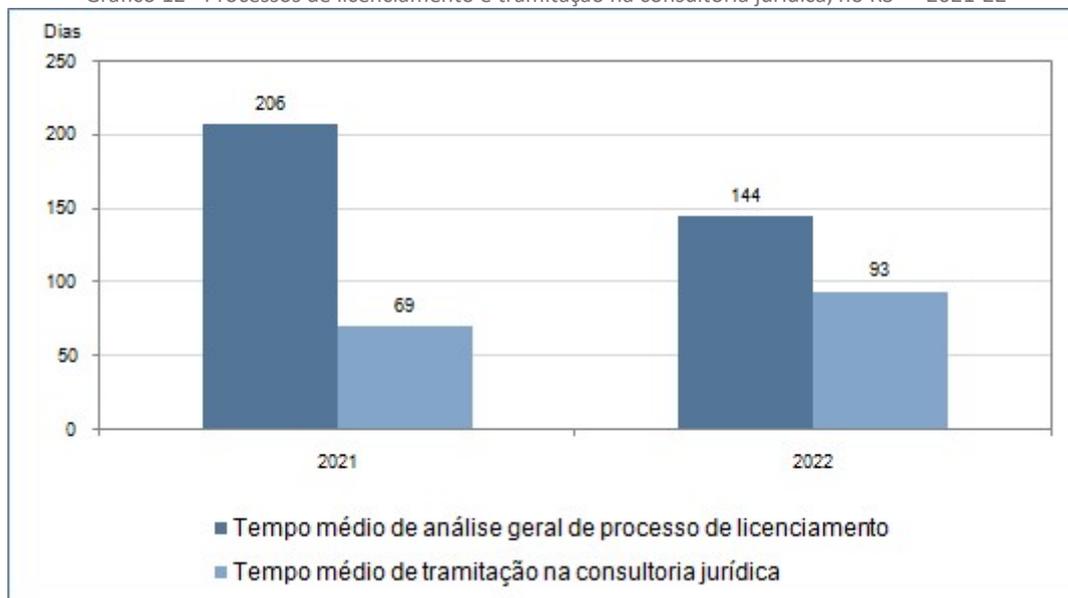
licenciamento				
Tempo médio de tramitação na PGE para os processos de consultoria	dias	anual	-	PGE/RS

5.2 Análise do macroproblema:

A vasta quantidade de normas que regem a vida do cidadão e do empreendedor pode, por vezes, estabelecer entraves burocráticos que se traduzem em um prolongamento nos processos de desenvolvimento econômico. Diante disso, entende-se como essencial a modernização da legislação e a melhoria de sistemas, a partir dos quais será possível estimular o desenvolvimento e o crescimento de atuais e novos negócios no Estado, bem como facilitar as ações, junto ao Governo e ao setor privado, além de definir melhorias na interlocução e trabalho conjunto com os órgãos estaduais no intuito de aprimorar as integrações já existentes, bem como aperfeiçoar o fluxo de análise de registro empresarial. Além disso, promove melhorias nos sistemas ambientais informatizados, visando à otimização do planejamento ambiental e monitoramento dos processos.

O Gráfico 12 apresenta dois indicadores de diagnóstico relacionados ao processo de análise e tramitação de processos na dependência do executivo gaúcho. O primeiro indicador apresenta o tempo médio de análise geral de processo de licenciamento, fornecido pela FEPAM, e relata uma diminuição entre 2021 e setembro de 2022, do número de dias necessários para a análise desses processos. Já relacionado ao tempo médio de tramitação na consultoria jurídica, fornecido pela PGE, houve um aumento, entre 2021 e setembro de 2022, do tempo médio necessário.

Gráfico 12 - Processos de licenciamento e tramitação na consultoria jurídica, no RS — 2021-22



Fonte: FEPAM e PGE.

Os indicadores apresentados são alguns dos identificados no PPA 2020-23 vinculados à Ação Programática *Descomplica RS*, que podem demonstrar a evolução do macroproblema *disfunções burocráticas*.

Salienta-se que o indicador de resultado *Número de teleatendimentos integrados*, que está vinculado à Ação Programática do PPA 2020-23, Canais Integrados de Atendimento, poderia ser

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

considerado para demonstrar a evolução do macroproblema em questão. No entanto, por não possuir série histórica suficiente, o mesmo não foi considerado neste estudo.

Além disso, discutiu-se a possibilidade de se sugerir novos indicadores. Contudo, por falta de conhecimento da magnitude dos dados disponibilizados pelo órgão responsável, é de entendimento não sugerir novos indicadores para o macroproblema em análise. Sugere-se, então, que, em momento oportuno, consultas sejam elaboradas com os órgãos competentes a fim de verificar a magnitude e disponibilidade dos dados visando à proposição de novos indicadores capazes de melhor quantificar o macroproblema estudado. A proposição de novos indicadores de diagnóstico é essencial para que se demonstre, de forma mais ampla, o contexto inicial do macroproblema que pretende ser enfrentado.

Anexo I – Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) vinculados aos Macroproblemas

1. Competitividade e sustentabilidade do setor produtivo gaúcho

Objetivo 4. Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todas e todos

Objetivo 6. Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e saneamento para todas e todos

Objetivo 7. Assegurar o acesso confiável, sustentável, moderno e a preço acessível à energia para todas e todos

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos

Objetivo 9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação

Objetivo 12. Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis

Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável

2. Atração de investimentos

Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos

Objetivo 9. Construir infraestruturas resilientes, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação

Objetivo 17. Fortalecer os meios de implementação e revitalizar a parceria global para o desenvolvimento sustentável

3. Acesso ao turismo no Estado

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos

4. Desemprego

Objetivo 1. Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares

Objetivo 2. Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável

Objetivo 5. Alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL

Objetivo 8. Promover o crescimento econômico sustentado, inclusivo e sustentável, emprego pleno e produtivo e trabalho decente para todas e todos

Objetivo 10. Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles

5. *Disfunções burocráticas*

Objetivo 16. Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis

Fontes

BRASIL. Banco Central do Brasil. 2018. Estudo Especial nº 3/2018 – Aspectos metodológicos e comparações dos comportamentos do IBC-Br e do PIB - volume 20 | nº 1. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/conteudo/relatorioinflacao/EstudosEspeciais/Metodologia_ibc-br_pib_estudos_especiais.pdf. Acesso em: dez.2022.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Portaria Interministerial N° 42, de 14 de abril de 1999**. Disponível em: http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-1999/Portaria_Ministerial_42_de_140499.pdf/. Acesso em: dez. 2022.

RIO GRANDE DO SUL. Departamento de Economia e Estatística. **DEEDADOS**. Disponível em: <http://feedados.fee.tche.br/feedados>. Acesso em: dez.2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Marco metodológico para a elaboração do PPA 2020-2023**. Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão. 2019. Disponível em: <https://planejamento.rs.gov.br/upload/arquivos/202110/07174054-1-2-marco-metodologico-do-ppa-2020-2023.pdf>. Acesso em: dez. 2022.

BRASIL. IBGE. Indicadores Conjunturais da Indústria-Produção. **Série Relatórios Metodológicos**, v. 31, 2015. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94589.pdf>. Acesso em: dez.2022.

BRASIL. IBGE. Pesquisa Mensal de Serviços. **Série Relatórios Metodológicos**, v. 42, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101740.pdf>. Acesso em: dez.2022.

BRASIL. IBGE. Pesquisa Mensal de Comércio. **Série Relatórios Metodológicos**, v. 15, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101712.pdf> Acesso em: dez.2022.

BRASIL. IBGE. **Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA**. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/home/pms/brasil>. Acesso em: dez.2022.

BRASIL. Ministério da Economia. **ComexStat**. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/home>. Acesso em: dez.2022.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Previdência. **Bases Estatísticas RAIS e CAGED**. Disponível em: <https://bi.mte.gov.br/bgcaged/inicial.php>. Acesso em: dez.2022.

RIO GRANDE DO SUL. **Resolução Normativa Nº 02 - Fundopem/Rs e Integrar/Rs, de 20 de Outubro de 2021**. Rio Grande do Sul. 2021. Disponível em: <https://desenvolvimento.rs.gov.br/upload/arquivos/202201/18181241-resolucao-normativa-n-02-2021-fundopem-rs-e-integrar-rs.pdf>. Acesso em: dez.2022.