

Salezio Schmitz Junior

**O IMPACTO DE POLÍTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS NO
PERFIL PROFISSIONAL DOS SERVIDORES TÉCNICO-
ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DE SANTA CATARINA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do Grau de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. Pedro Antônio de Melo

Florianópolis
2015

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Schmitz Junior, Salezio
O IMPACTO DE POLÍTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS NO PERFIL
PROFISSIONAL DOS SERVIDORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM
EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA /
Salezio Schmitz Junior ; orientador, Pedro Antonio de Melo
- Florianópolis, SC, 2015.
111 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em
Administração.

Inclui referências

1. Administração. 2. Políticas de Gestão de Pessoas. 3.
Perfil Profissional. 4. Gestão Universitária. I. de Melo,
Pedro Antonio. II. Universidade Federal de Santa Catarina.
Programa de Pós-Graduação em Administração. III. Título.

SALEZIO SCHMITZ JUNIOR

**O IMPACTO DE POLÍTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS NO
PERFIL PROFISSIONAL DOS SERVIDORES TÉCNICO-
ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DE SANTA CATARINA**

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de “Mestre em Administração”, e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Administração.

Florianópolis, 11 de fevereiro de 2015.

Prof. Marcus Venicius Andrade de Lima, Dr.
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Prof. Pedro Antônio de Melo, Dr.
Orientador
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof.^a Carla Cristina Dutra Búrigo, Dr.^a
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Irineu Manoel de Souza, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof.^a Luciane Stallivieri, Dr.^a
Universidade Federal de Santa Catarina

Este trabalho é dedicado a todos os Servidores Técnicos-Administrativos em Educação e, em especial, aos Colegas da Universidade Federal de Santa Catarina.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, soberano árbitro dos mundos, por me possibilitar tudo o que vivencio.

Agradeço à minha amada esposa Ana Paula Santos Schmitz, eterna companheira, pela compreensão das horas ausentes e por compartilhar essa existência comigo.

Agradeço aos meus pais, Salezio Schmitz e Alvina Figueredo Schmitz, e à minha irmã, Debora Schmitz Avelino, pelo incentivo ao estudo e pela participação inigualável na formação do meu ser.

Agradeço ao meu Orientador, Prof.º Dr. Pedro Antônio de Melo, pela amizade e por toda a orientação acadêmica, profissional e pessoal.

Agradeço às minhas bancas de qualificação e de defesa, nas pessoas dos Professores Doutores, Carla Cristina Dutra Búrigo, Luciane Stallivieri, Irineu Manuel de Souza e Marcus Tomasi, por toda a dedicação e orientação.

Agradeço aos meus professores do curso de mestrado, nas pessoas dos Professores Doutores Alessandra de Linhares Jacobsen, Alexandre Marino Costa, Fernando Guilherme Tenório, Gabriela Gonçalves Silveira Fiates, Luiz Moretto Neto, Marcos Baptista Lopez Dalmau e Pedro Alberto Barbetta por todos os conhecimentos e experiências compartilhadas.

Agradeço aos meus amigos Fernando Luz Carvalho, Gisele Furtado Schmitz de Souza, Júlio Eduardo Ornelas e Maiara Raiser Sünel Bess por toda a dedicação e suporte durante a minha caminhada no mestrado.

Agradeço aos gestores de pessoas da UFSC que gentilmente concederam entrevistas e contribuíram de forma imprescindível para a pesquisa.

Agradeço ao Programa de Pós-Graduação em Administração do Centro Sócio Econômico e à Universidade Federal de Santa Catarina pela oportunidade de pesquisa e desenvolvimento acadêmico, profissional e pessoal.

Diferente do mito do progresso, o conceito de desenvolvimento permite operacionalização por meio de políticas públicas decididas pelos conjuntos de atores sociais. Cabe elaborá-las, implementá-las e avaliá-las para preencherem sua função no mundo concreto do aqui e agora.

(Francisco Gabriel Heidemann, 2010)

RESUMO

Entender as Instituições Federais de Ensino Superior e sua relação com os atores que a compõe é tarefa que passa pela compreensão do perfil desses atores e o reflexo de políticas públicas de gestão de pessoas sobre esse perfil. Este estudo buscará entender o impacto das políticas públicas do Governo Federal, no período de 2004 a 2014, no perfil profissional dos servidores Técnicos-Administrativos em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina na visão dos Gestores de Pessoas. Para tanto, a pesquisa elucida os conceitos de Administração Pública, desde o seu surgimento nos EUA, até o contexto brasileiro. Foram também abordadas as definições de políticas públicas. Para tratar do caso específico estudado no trabalho em tela, são trazidas à luz as políticas públicas para as IFES no recorte temporal pesquisado. Por fim, cerrando o capítulo que fundamenta teoricamente a pesquisa, foram esclarecidos os conceitos de Gestão de Pessoas, com especial atenção aos conceitos de Gestão de Pessoas em IFES, terminando com as definições de Perfil Profissional. No sentido de alcançar cientificamente os objetivos do estudo, os procedimentos metodológicos são detalhados quanto à caracterização da pesquisa, a população e as categorias de análise e as técnicas de coleta, tratamento e análise de dados. Assim, caracteriza-se o presente trabalho como uma pesquisa construtivista, qualitativa, com abordagem dedutiva, sendo um estudo de caso. A população pesquisada foram os gestores de pessoas e da UFSC, no período do recorte temporal. São analisadas a formação acadêmica e a procura por capacitação formal. Tais dados foram obtidos através do sistema de Administração de Recursos Humanos da UFSC (ADRH) e dos relatórios da anuais da UFSC, mas também, sobretudo, da análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas com os gestores supracitados. Dessas análises foi extraído o embasamento para concluir que os servidores TAEs anteriores às políticas de gestão da última década e viam a Instituição como o seu ambiente profissional até o momento de sua aposentadoria. Mas tinham estímulo para a capacitação. Após as referidas políticas de gestão de pessoas houve significativa mudança nesse perfil. O servidor TAE de hoje tem uma formação acadêmica maior do que antes, busca mais a capacitação, mas procura por novas carreiras com maiores incentivos. Tudo isso faz com que a UFSC tenha um corpo técnico muito qualificado, mas tenha, também, que enfrentar o desafio de manter esses servidores qualificados nos quadros da Instituição.

Palavras-chave: Políticas de Gestão de Pessoas. Perfil Profissional. Gestão Universitária.

ABSTRACT

Understanding Federal Institutions of Higher Education and its relationship with their own actors is a task that goes beyond the simple comprehension of their profile and the reflection of public policies of human resource management. This study aims to understand the impact of Federal Government public policies, in the period from 2004 to 2014, over the professional profile of technical and administrative public servers in education at Federal University of Santa Catarina (UFSC), considering the point of view of the Human Resource Managers. This research analyzes the concepts of public administration. Therefore, the research also elucidates the concepts of public policies. To progress with the analysis of the present study, public policies for Federal Institutions of Higher Education will be discussed, considering the time frame studied. To conclude with the theoretical review, some concepts of People Management will be elucidated, with special attention given to the ones related with Federal Institutions of Higher Education management, ending with the definitions of professional profiles. In order to achieve the scientific objectives of the study, the methodological procedures are detailed as to the characterization of the research, the population and the categories of analysis and collection techniques, data processing and analysis. This work is characterized as a constructivist research, qualitative, with deductive approach, with a case study. The population investigated in the time frame studied is formed by Human Resource Managers and UFSC staff. Academic training and the demand for formal training were also analyzed. The data was obtained from the Human Resources Management system of UFSC (ADRH) and from the annual reports of the Institution. Besides of that and most important was the content analysis of semi-structured interviews with the above managers. As a result obtained from those analysis it was possible to conclude that before the implementation of the public policies public servers understood the Institution as their professional environment until they got retired. After the implementation of the management policies, the profile of the public servers changed dramatically. The public servers of this study nowadays are more concerned in having better academic degrees than they had before, they look for higher qualifications, and as a consequence they also look for new professional careers with greater incentives. With these policies, it is possible to conclude that UFSC has a high qualified staff, but also has to face the challenges of keeping the servers working at the Institution.

Keywords: People Management policies. Professional profile. University Management.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADRH	Sistema de Administração de Recursos Humanos
CAC	Coordenadoria de Admissões, Concursos Públicos e Contratação Temporária
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DDP	Departamento de Desenvolvimento de Pessoas
EUA	Estados Unidos da América
FHC	Fernando Henrique Cardoso
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	Instituição(ões) de Ensino Superior
IFES	Instituição(ões) Federal (ais) de Ensino Superior
IFET	Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia
INEP	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MEC	Ministério da Educação
PCCTAE	Plano de Cargos e Carreira dos Servidores Técnico-Administrativos em Educação
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PNE	Plano Nacional da Educação
PROPLAN	Pró-Reitoria de Planejamento
PROUni	Programa Universidade para Todos
QRSTA	Quadro Referência dos Servidores Técnico-Administrativos em Educação
REUni	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
RJU	Regime Jurídico Único instituído pela Lei 8.112, de 28 de dezembro de 1990.
SEGESP	Secretaria Especial de Gestão de Pessoas
SEPLAN	Secretaria de Planejamento
TAE/TAEs	Técnico-Administrativo (s) em Educação
TCU	Tribunal de Contas da União
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – pesquisa bibliométrica acerca do tema proposto.....	17
Tabela 2 – percentuais de incentivo à qualificação dos TAEs.....	50
Tabela 3 – Percentuais de incentivo à qualificação dos TAEs alterados pela Lei n.º 12.772.....	51
Tabela 4 – Gestores de Pessoas – população pesquisada	74

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – número total de servidores TAEs por ano	81
Gráfico 2 – evolução percentual no número de servidores TAEs em relação ao ano anterior	81
Gráfico 3 – Participação dos cargos na composição global do quadro de servidores TAEs da UFSC.....	82
Gráfico 4 – Relação de Discentes/TAE e de TAE/Docentes	83
Gráfico 5 – Percentual de exonerações de TAEs ao longo dos anos	84
Gráfico 6 – Formação acadêmica dos servidores TAEs ao longo dos anos	86
Gráfico 7 – Discriminação dos títulos acadêmicos dos servidores TAEs...	87

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	13
1.1.	TEMA E PROBLEMATIZAÇÃO.....	13
1.2.	OBJETIVOS.....	15
1.2.1.	Objetivo Geral.....	15
1.2.2.	Objetivos Específicos.....	15
1.3.	JUSTIFICATIVA.....	16
1.4.	ESTRUTURA DO TRABALHO.....	21
2.	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	23
2.1.	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	23
2.1.1.	Administração Pública no contexto brasileiro.....	29
2.2.	POLÍTICAS PÚBLICAS.....	36
2.2.1.	Políticas Públicas para a Educação Superior no Brasil no período de 2004 a 2014.....	42
2.2.2.	Políticas Públicas de Gestão de Pessoas para as IFES.....	45
2.3.	GESTÃO DE PESSOAS.....	54
2.3.1.	Gestão de Pessoas em Instituições Federais de Ensino Superior.....	60
2.3.2.	Perfil Profissional.....	67
3.	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	71
3.1.	CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA.....	71
3.1.1.	Concepções Filosóficas da Pesquisa.....	71
3.1.2.	Tipo de Pesquisa.....	72
3.1.3.	Abordagem.....	73
3.1.4.	Estratégias de Investigação.....	73
3.2.	POPULAÇÃO E CATEGORIAS DE ANÁLISE.....	74
3.2.1.	População Pesquisada.....	74
3.2.2.	Categorias de Análise.....	75
3.3.	TÉCNICAS DE COLETA, TRATAMENTO E ANÁLISE DE DADOS.....	76
4.	RESULTADOS DA PESQUISA.....	79
4.1.	CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO.....	79
4.2.	PERFIL PROFISSIONAL DO SERVIDOR TAE DA UFSC.....	80
4.2.1.	Os números dos TAEs na UFSC.....	80
4.2.2.	A identificação com a Instituição.....	83
4.2.3.	A capacitação formal e a busca pelo desenvolvimento.....	85
4.3.	POLÍTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS DA ÚLTIMA DÉCADA.....	88
4.3.1.	O Plano de Carreira dos cargos Técnicos-Administrativos em Educação.....	88
4.3.2.	O incentivo ao desenvolvimento e à capacitação formal dos servidores TAEs.....	90
4.3.3.	O quadro referências dos técnico-administrativos em educação.....	91
4.4.	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	93
5.	CONCLUSÃO.....	95
	REFERÊNCIAS.....	102

1. INTRODUÇÃO

1.1. TEMA E PROBLEMATIZAÇÃO

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (IBGE, 2014) entre 2002 e 2012 o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro cresceu de 1,4 para aproximadamente 4,4 trilhões de reais. Ou seja, em uma década o PIB brasileiro quase triplicou. Tal crescimento demanda investimentos e ações governamentais em diversas áreas sob sua responsabilidade, sobretudo nas que contribuem para tal desenvolvimento econômico, como é o caso da educação.

Com os primeiros anos do Século XXI o Brasil experimentou uma profunda reestruturação das suas políticas educacionais. Dentre estas mudanças – onde as principais que afetam a educação superior e sobretudo às Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) serão tratadas nesta pesquisa – foram as políticas públicas. O Plano Nacional de Educação (PNE) de 2001, aprovado pela Lei 10.172 (BRASIL, 2001), estabeleceu como objetivos principais:

[...]a elevação global do nível de escolaridade da população;
a melhoria da qualidade do ensino em todos os níveis;
a redução das desigualdades sociais e regionais no tocante ao acesso e à permanência, com sucesso, na educação pública e democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo aos princípios da participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola e a participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes. (BRASIL, 2001, PNE, Objetivos e Prioridades)

Dentre as políticas educacionais, houve especial atenção para a educação superior. Inúmeros foram os dispositivos normativos que incentivaram a expansão do ensino superior e a permanência dos alunos já matriculados, visando diminuir a evasão escolar neste nível. Se de um lado a administração pública incentivou a criação de novas IFES e o aumento de vagas nas já existentes, por outro proporcionou maior facilidade para a distribuição de bolsas de estudo nas instituições privadas. Segundo dados do Censo da Educação Superior de 2008 (BRASIL, 2009a), promovido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

(INEP) o número de vagas na educação superior subiu de cerca de 1,77 milhões em 2002 para algo em torno de 2,82 em 2007. Em 2012, ainda segundo o INEP, foram registradas cerca de 7 milhões de matrículas na educação superior.

Esse incremento no número de instituições e vagas faz com que surjam novos desafios em diferentes áreas da educação superior. Novos cursos demandam saberes diferentes e professores de outras áreas do conhecimento. Novos edifícios demandam rearranjo administrativo e estrutural. Mudanças passam a acontecer no dia a dia das instituições. Dessa forma, o administrador público não pode pensar na reestruturação da educação superior simplesmente pelo acréscimo de vagas.

Além do número de vagas foi detectada a necessidade de melhor qualificar os atores responsáveis pelo ensino, ou seja, os professores, bem como o corpo de apoio técnico-administrativo. Fica claro que com uma maior demanda por vagas nas instituições privadas estas tiveram que se adequar ao ambiente de mudança e se preparar para o novo cenário. Contudo, não é objeto desse estudo o aprofundamento da evolução dos quadros das instituições privadas de educação superior brasileiras. Será tratado especificamente o caso das IFES e, mais especificamente o caso de uma delas: a Universidade Federal de Santa Catarina. Assim, também houve a necessidade nas IFES de uma reestruturação do seu pessoal, tanto docente como técnico-administrativo em educação.

Essas mudanças nas IFES ocorreram em diversas áreas com incremento de recursos financeiros, acréscimo de estruturas físicas das mais variadas e aumento do quadro de pessoal (BRASIL, 2012). O presente trabalho se situa neste campo, ou seja, na investigação das possíveis alterações do quadro de pessoal. Houve incremento de pessoal docente e técnico administrativo (UFSC, 2004; 2014). Mais importante do que esse aumento foram as políticas públicas de gestão de pessoas que incentivaram à busca por capacitação e qualificação formal, alavancaram os salários e os benefícios e reestruturaram as carreiras nas IFES: Docentes do Magistério Federal e Técnicos-Administrativos em Educação (TAEs).

As políticas de gestão de pessoas para os TAEs serão parte importante para embasar o presente estudo. Adiante serão detalhadas as normas que impactam, de alguma forma, na carreira dos TAEs. Assim, começa-se a delinear o cerne do problema da presente pesquisa. Para se chegar ao problema a ser estudado, o trabalho em tela basear-se-á na ideia de Castro (1978) que afirma que:

O pesquisador deve saber o que quer. Dentro de uma mesma área de investigação há inúmeros problemas

interessantes, curiosos ou importantes. Cada um deles corresponde muitas vezes a uma pesquisa separada, envolvendo opções de enfoque teórico, amostragem, coleta de dados e processamento que podem ser mutuamente exclusivas com relação às outras. (CASTRO, 1978, p. 113)

Neste sentido, a presente pesquisa dedicou-se a investigar, especificamente, o impacto das políticas de gestão de pessoas do Governo Federal no período de 2004 a 2014 no perfil profissional dos servidores TAEs da UFSC segundo a visão dos gestores de pessoas do mesmo período. Para tanto, buscar-se-á responder a seguinte pergunta de pesquisa: **Qual o impacto das políticas de gestão de pessoas no perfil profissional dos servidores Técnico-Administrativos em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina?**

1.2. OBJETIVOS

Para responder à pergunta de pesquisa, foram estabelecidos os objetivos gerais e específicos do estudo pois, para Lakatos e Marconi (2003, p. 156) “toda pesquisa deve ter um objetivo determinado para saber o que se vai procurar e o que se pretende alcançar”. Conhecer o alvo que se quer atingir é essencial para que o pesquisador progrida em campo.

1.2.1. Objetivo Geral

Dado o problema de pesquisa, o objetivo geral deste estudo é **compreender o impacto de políticas de gestão de pessoas do Governo Federal no perfil profissional dos servidores Técnico-Administrativos em Educação da Universidade Federal de Santa Catarina.**

1.2.2. Objetivos Específicos

Para se alcançar o objetivo geral estabelecido, foram definidos alguns objetivos intermediários que servirão de base para a resposta ao problema da pesquisa. Neste sentido, foram definidos como objetivos específicos os que seguem:

- **Conhecer o perfil profissional dos servidores TAEs da UFSC antes e depois das políticas públicas implementadas na última década;**

- **Entender as políticas de gestão de pessoas do período de 2004 a 2014;**
- **Verificar o impacto das políticas de gestão de pessoas no perfil profissional dos servidores TAEs da UFSC segundo a percepção dos gestores de pessoas.**

Com esses objetivos, além de responder a pergunta do estudo, buscar-se-á aumentar o conhecimento sobre o tema e contribuir para as ciências da administração na complementação do conhecimento na área de gestão de pessoas em organizações públicas. Ainda, tentar-se-á alimentar o campo de estudos da Administração Universitária, pelos motivos elencados por Grillo (2001)

O crescente surgimento de novas universidades tem aumentado o interesse para a criação de sistemas administrativos que possam propiciar melhores níveis de qualidade ao ensino superior e à pesquisa, tendo em vista, principalmente o alto grau de complexidade dessas instituições. Por outro lado, já se tem demonstrado que a simples transposição de modelos administrativos utilizados em organizações públicas e privadas não atendem às peculiaridades da instituição universitária, caracterizadas, sobretudo, por objetivos específicos de criação e difusão do conhecimento pelas condições de trabalho e atividade acadêmica. (GRILLO, 2001, p. 9)

Tais peculiaridades podem também ser evidenciadas a partir das justificativas que motivaram a pesquisa, as quais serão detalhadas a seguir.

1.3. JUSTIFICATIVA

Justificar uma pesquisa é responder o que leva o pesquisador a estudar determinado tema. Segundo Lakatos e Marconi (2003, p. 219) a justificativa “consiste numa exposição sucinta, porém completa, das razões de ordem teórica e dos motivos de ordem prática que tornam importante a realização da pesquisa”. Desta forma, este subcapítulo pode ser dividido pelas seguintes categorias de justificação: originalidade; viabilidade; e importância.

Antes que sejam essas explicações expostas é preciso destacar a motivação íntima do pesquisador que o leva a ter interesse pelo tema. Sendo Assistente em Administração lotado na Coordenadoria de

Admissões, Concursos Públicos e Contratação Temporária (CAC) do Departamento de Desenvolvimento de Pessoas (DDP) da Secretaria de Gestão de Pessoas (SEGESP), o pesquisador trabalha diariamente com as implicações das políticas de gestão de pessoas e seus reflexos nos diferentes processos da instituição. Desde junho de 2013 é Coordenador da CAC e lidera a equipe de profissionais dessa Coordenadoria, além de auxiliar as áreas de admissões, concursos públicos e contratação temporária a se adequar as novas regulações e entendimentos advindos das instâncias superiores.

Esse dia a dia dentro da área de gestão de pessoas e o fato de ser um TAE da UFSC despertou no pesquisador o interesse pelo tema. Este interesse levou à busca por perguntas ainda não respondidas. Dentre essas perguntas está a proposta dessa pesquisa. O que se pode comprovar pela originalidade do tema, uma vez que realizada uma pesquisa bibliométrica no mês de agosto de 2014, foram encontrados os seguintes resultados nas respectivas bases de dados acadêmicos:

Tabela 1 – pesquisa bibliométrica acerca do tema proposto

Base de Dados (fontes online)	Palavras Pesquisadas	Ocorrências totais	Ocorrências de interesse	Título de Interesse
PORTAL DE PERIÓDICOS DA CAPES	Técnico Administrativo em Educação	8	0	
	Política + Gestão de Pessoas	3	1	Institucionalização da política de [...]de Minas Gerais
	Perfil profissional + instituição de Ensino Superior	1	0	
	Gestão de Pessoas + Ensino Superior	0	0	
	Gestão de Pessoas + Instituição de Ensino Superior	0	0	

Fonte: bases de dados expostas organizadas pelo autor

Tabela 1 – pesquisa bibliométrica acerca do tema proposto (continuação)

EBSCO	Técnico Administrativo em Educação	0	0	
	Política + Gestão de Pessoas	7	0	
	Perfil profissional + instituição de Ensino Superior	0	0	
	Gestão de Pessoas + Ensino Superior	0	0	
	Gestão de Pessoas + Instituição de Ensino Superior	0	0	
SPELL	Técnico Administrativo em Educação	0	0	
	Política + Gestão de Pessoas	1	0	
	Perfil profissional + instituição de Ensino Superior	0	0	
	Gestão de Pessoas + Ensino Superior	0	0	
	Gestão de Pessoas + Instituição de Ensino Superior	0	0	
WEB OF SCIENCE	Técnico Administrativo em Educação	0	0	
	Política + Gestão de Pessoas	0	0	
	Perfil profissional + instituição de Ensino Superior	0	0	
	Gestão de Pessoas + Ensino Superior	0	0	
	Gestão de Pessoas + Instituição de Ensino Superior	0	0	

Fonte: bases de dados expostas organizadas pelo autor

Tabela 1 – pesquisa bibliométrica acerca do tema proposto (continuação)

SCOPUS	Técnico Administrativo em Educação	0	0	
	Política + Gestão de Pessoas	0	0	
	Perfil profissional + instituição de Ensino Superior	0	0	
	Gestão de Pessoas + Ensino Superior	0	0	
	Gestão de Pessoas + Instituição de Ensino Superior	0	0	

Fonte: bases de dados expostas organizadas pelo autor

Com as diversas combinações de palavras chaves conforme mostra a Tabela 1 – pesquisa bibliométrica acerca do tema proposto, foi encontrado apenas um artigo de interesse. Tal artigo, intitulado *Institucionalização da política de desenvolvimento de pessoas em instituições federais de ensino de Minas Gerais* (FREITAS, 2012, p. 109), no entanto, tem objetivo de “verificar o estágio de institucionalização da política de desenvolvimento de servidores das Instituições Federais de Ensino, na percepção de gestores de pessoas”. Ou seja, um objetivo divergente do presente estudo. Cabe ainda salientar que não houve corte temporal nesta busca. Desta forma, fica caracterizada a originalidade da pesquisa, uma vez que não se encontram estudos na mesma área.

Todavia, não adiantaria a pesquisa ser original se não houvesse a viabilidade para sua execução, posta todas as limitações do pesquisador e de um programa de mestrado. No tocante a viabilidade a pesquisa apresenta inúmeros facilitadores. O primeiro deles é a inserção do pesquisador no ambiente a ser pesquisado. Isso facilitou o acesso às fontes de dados e aos gestores que foram entrevistados. Além dessa facilidade de obtenção dos dados da pesquisa, o pesquisador conhece a realidade do campo, ou seja, do ambiente pesquisado. Desta forma, caso houvessem surpresas inesperadas que pudessem se tornar obstáculos para o estudo, o pesquisador estaria preparado para vencê-los. Acerca dos entrevistados, que, dependendo do tamanho da amostra poderiam se tornar um problema inviabilizador da pesquisa, optou-se por limitar aos gestores de pessoas no período de 2004 a 2014, o que será abordado no Capítulo 3 – Procedimentos Metodológicos.

Frente ao exposto, a pesquisa em tela tornou-se viável do ponto de vista da quantidade de indivíduos pesquisados, bem como da facilidade do

acesso aos dados. Faz-se necessário salientar ainda que a pesquisa também foi viável do ponto de vista financeiro, uma vez que não necessitou de financiamento externo para ser realizada, pois os sujeitos entrevistados residem em Florianópolis, cidade sede da IFE pesquisada e/ou trabalham no *Campus* principal da mesma. Por fim, destaca-se que o pesquisador ainda contou com o total apoio de seus superiores dentro da Instituição para realizar as entrevistas e a coleta de dados dentro de seu local de trabalho. Assim, teve-se uma pesquisa viável sob todos os pontos de vista, garantindo o potencial de concretização da proposta.

Justifica-se até aqui o presente estudo como sendo viável e original, mas faz-se necessário destacar qual a importância do mesmo. Assim, utilizar-se-á as definições de Lakatos e Marconi (2003) para caracterizar a importância da pesquisa. A importância da pesquisa se mostra, principalmente, nas contribuições que ela pode trazer para o campo de estudo, a área pesquisada e para os casos particulares estudados. Ou seja, sob todos os pontos de análise a pesquisa tem de se mostrar relevante para que haja a completude da justificativa para pesquisar.

O presente estudo pretende, além de responder aos objetivos e problema propostos, contribuir para o desenvolvimento do entendimento que há na UFSC acerca das influências das políticas de gestão de pessoas do Governo Federal no perfil profissional dos servidores TAEs. Este entendimento pode auxiliar aos gestores de pessoas da instituição a melhor planejar e melhor coordenar as ações advindas das referidas políticas, para assim, também maximizar os ganhos referentes à aplicação dessas. Esses ganhos só serão alcançados se os objetivos das políticas também o forem. Portanto, tem-se a contribuição do presente estudo para a instituição estudada.

Já para o campo de estudo, pode-se citar as contribuições para as áreas da administração pública, das políticas públicas e da gestão de pessoas em IFES, uma vez que estudará os reflexos das políticas públicas de gestão de pessoas sobre o perfil profissional dos servidores TAEs. Para tanto, há a necessidade de organização do maior número possível de teorias sobre administração pública e políticas públicas que foram a base para o entendimento do modo de administrar o bem público no contexto brasileiro. Além disso, a pesquisa em tela também traz todo o embasamento no pensamento clássico da administração aplicado à gestão de pessoas. Por fim, o entendimento acerca de perfil profissional será desvendado para, desta forma, o pesquisador estar arcabouçado para prosseguir na resposta dos objetivos geral e específicos.

Ante o exposto, acredita-se ter uma pesquisa original, viável e relevante. Isto faz com que o presente estudo tenha o potencial contributivo

necessário para que o pesquisador avance com as demais etapas e vá a campo. Mas, antes de avançar e encontrar-se com os dados e indivíduos pesquisados, faz-se necessário prover a pesquisa de suporte científico necessário ao seu andamento. Tal suporte foi buscado na teoria das áreas da Administração, de empresas e pública, e do Direito, sobretudo do campo do Direito Administrativo e das normas específicas para o tema, das Políticas Públicas e da área de Gestão de Pessoas.

1.4. ESTRUTURA DO TRABALHO

A dissertação está dividida em seis capítulos onde a presente introdução, que compreende o capítulo um, expõe o tema e o problema de pesquisa; os objetivos geral e específicos; a justificativa; e a estrutura do trabalho.

No capítulo dois serão expostas as bases teóricas utilizadas no presente estudo. Seus subcapítulos elucidarão os conceitos de administração pública; de políticas públicas; de políticas públicas para as IFES; de gestão de pessoas e gestão de pessoas em IFES; e de perfil profissional.

Os procedimentos metodológicos serão elencados no capítulo três. Quanto às concepções filosóficas da pesquisa, serão tratados os tipos de pesquisa, a abordagem e as estratégias de investigação. Também serão abordados nesse capítulo a população, amostra e categorias de análise, as técnicas de coletas de dados e a forma de tratamento e análise dos dados.

No capítulo quatro tem-se o desenvolvimento e resultados da pesquisa. Por fim, o capítulo cinco traz as conclusões do pesquisador acerca do estudo.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Toda pesquisa científica deve expor o embasamento teórico utilizado pelo pesquisador para buscar, analisar e interpretar os dados levantados. Sem isso, há a lacuna metodológica que pode invalidar a pesquisa enquanto científica. Para Lakatos e Marconi (2003, p. 225) este é o pressuposto para que a pesquisa avance para outras etapas:

A finalidade da pesquisa científica não é apenas um relatório ou descrição de fatos levantados empiricamente, mas o desenvolvimento de um caráter interpretativo, no que se refere aos dados obtidos. Para tal, é imprescindível correlacionar a pesquisa com o universo teórico, optando-se por um modelo teórico que serve de embasamento à interpretação do significado dos dados e fatos colhidos ou levantados. Todo projeto de pesquisa deve conter as premissas ou pressupostos teóricos sobre os quais o pesquisador [...] fundamentará sua interpretação. (LAKATOS e MARCONI, 2003, p. 225)

Assim, passar-se-á a desvendar os temas que circundam a proposta do presente estudo e norteiam o entendimento do pesquisador acerca de cada um desses temas. Tais conceitos serão abordados de acordo com os teóricos clássicos, mas sempre que possível, trazendo também uma abordagem contemporânea que se adequa ao tempo da pesquisa. Por fim, quanto às legislações apresentadas, essas serão tratadas de acordo com suas alterações até o momento do desenvolvimento da pesquisa.

2.1. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para tentar compreender as complexas ações que levam o nome de políticas públicas, e assim buscar a compreensão e o alcance dos objetivos do presente estudo, antes se faz necessário buscar o entendimento das definições do seu precedente, ou seja, a própria administração pública. Os conceitos serão abordados sob dois pontos de estudo. O primeiro é a administração pública entendida como campo de estudo ou campo de conhecimento. Já o segundo trata-se da administração pública como o ato de administrar a coisa pública em benefício da coletividade. Denhardt (2012) expõe a relação íntima entre a administração pública e o governo.

A visão de que a administração pública se distingue por sua relação com o processo de governo foi sustentada por muitos dos primeiros autores do campo e continua a atrair inúmeros seguidores. Deste ponto de vista, se reconhece que a burocracia pública não é apenas um braço do governo, mas que também exerce papel significativo no processo governamental. Diz-se que as organizações públicas afetam o desenvolvimento e a implementação das políticas públicas de várias maneiras e, por consequência, influenciam a alocação de valores na sociedade. (DENHARDT, 2012, p. 16)

Entre os autores da área os apontamentos mais frequentes são para o surgimento da administração pública nos Estados Unidos da América (EUA) no final do Século XIX. Foi nos EUA onde surgiram as principais escolas da administração, e com a administração pública não foi diferente. Conforme expõe o professor Oscar Oszlak (1982) como campo de conhecimento, a administração pública tem como marco a publicação, por Woodrow Wilson (1887), do artigo intitulado *The Study of Administration* de 1887, onde este separa a administração estatal da política. Tal pensamento também é compartilhado por Shafritz; Hyde e Parks (2004) que trazem um capítulo inteiro com a transcrição completa do estudo de Woodrow Wilson quanto tratam da história da administração pública.

A separação entre a política e a administração do órgão público levou Wilson (1887) a implementar uma visão de negócios para os órgãos públicos, ou seja, a visão da eficiência, do controle hierárquico e da disciplina que era aplicada à empresa privada. Assim, o administrador público deve “seguir o modelo de negócios, mesmo que isso não pareça um procedimento democrático” (DENHARDT, 2012, p. 60). Mas, para Waldo (1948), a liberdade, a justiça, a igualdade e a participação foram, por muitas vezes, deixados de lado para dar lugar à eficiência, técnica e controle. Tal substituição de valores nos mostra como iniciou o estudo da administração pública, ou seja, transferindo da administração industrial, ou de negócios, os pilares basilares que a fundamentavam.

Ainda como campo de conhecimento o estudo da administração pública aborda uma série de outros conhecimentos. Para David H. Rosenbloom (1988) outra conclusão é que a administração pública envolveria tudo. Para ele o estudo da administração pública envolve um grande número de outras disciplinas como: ciência política, sociologia, economia, psicologia e administração (ROSENBLOOM, 1988, p. 5). Desta forma, para que se possa formar o administrador público dentro das escolas

superiores é necessário o ensino de uma gama de conhecimento. Tais conhecimentos não estão alienados da prática do gestor público. Independentemente da esfera de atuação serão exigidos dos gestores públicos conhecimentos múltiplos para lidar com todas as intempéries de uma empresa privada, porém com o acréscimo das peculiaridades da gestão da coisa pública.

Enquanto que na administração empresarial, que é fundamentada no lucro, o administrador, apesar de responder legalmente por seus atos, goza da liberdade de escolha e ação, na administração pública o administrador público fica vinculado à determinadas leis. Isso se dá porque a “Administração Pública existe para atender aos interesses dos seus destinatários: a comunidade, sem exceção, conforme preceitua o art. 5º da Constituição; isto é, sem discriminações positivas ou negativas”. (SIRAQUE, 2005, p. 51). O administrador empresarial convencional pode agir com liberdade fazendo tudo aquilo que não é proibido por lei. Já o administrador público, sobretudo no contexto legalista brasileiro, só poderá atuar com previsão legal. Isso torna a administração pública muito mais regulada e fiscalizada.

Além da questão normativa, há também o princípio democrático. Os órgãos da administração pública estão comprometidos com a sociedade em buscar valores publicamente definidos e, por esse motivo, os administradores públicos “carregam um fardo especial que os outros não carregam: de que devem sempre agir em conformidade com normas democráticas.” (DENHARDT, 2012, p. 56). Ou seja, além de todas as preocupações cotidianas de um administrador de negócios, o administrador público deve ter em mente seu compromisso com a democracia.

Para que sejam mantidos os princípios democráticos dentro da administração dos órgãos públicos, Denhardt (2012) defende a interação entre política e administração pública. O papel do administrador público, nesse cenário, é como um “ator político de peso” (p. 66). Com isso, não haveria mais o afastamento entre a política e a administração pública, pois a democracia seria um fator presente também nos órgãos públicos. De forma a elucidar o tema, o autor faz uma provocação muito importante: “Há, ou deveria haver, especificamente, alguma diferença entre a administração pública na sociedade democrática e a administração pública na sociedade autoritária?” (p. 70). E continua, tratando dos primórdios da administração pública:

A maioria dos primeiros autores lidou com a relação entre democracia política e organizações públicas defendendo uma separação estrita entre elas,

admitindo que seria necessário haver autocracia nas organizações públicas para que se lograsse de forma efetiva uma sociedade democrática. Em contraste, uma perspectiva contrária – sobre a relação entre política e administração, democracia e burocracia – poderia sustentar que, independente de a política e a administração estarem separadas, a administração dos assuntos em uma democracia deverá sempre aderir a princípios e normas democráticas. (DENHARDT, 2012, p. 71)

A evolução da administração pública como campo de conhecimento acompanhou a evolução do próprio campo da administração de negócios. Assim, tem-se que os administradores públicos se viram muito interessados pelos princípios científicos aplicados a seu objeto de estudo. Desde o princípio das pesquisas os cientistas sociais da administração pública “discorreram sobre a possibilidade de se realizar um estudo científico em seu campo” (DENHARDT, 2012, p. 75). Essa busca na administração de negócios de maneiras para administrar as estruturas públicas gerou uma formatação pública similar à da empresa privada, pois,

Quando os estudiosos da administração pública se voltaram para o estudo da gestão de negócios em busca de orientação, descobriram não apenas a gestão científica, mas também um forte interesse entre os acadêmicos e profissionais pelas questões da gestão administrativa. Foram especialmente importantes os escritos sobre a estrutura organizacional. A questão ocupava muitos autores da gestão de negócios referia-se à melhor maneira de projetar ou imaginar organizações, em particular grandes e complexas, que garantissem operações eficientes. (DENHARDT, 2012, p. 78)

A abordagem da gestão de negócios certamente dominou o início dos estudos da administração pública e fez com que a busca pela eficiência formatasse os órgãos da administração estatal. Contudo, outras abordagens, que levavam em consideração uma administração democrática, e não burocrática, também surgiram (DENHARDT, 2012). A teoria democrática, na prática, é deixada de lado por uma visão ortodoxa da administração pública.

É inevitável que surjam questões de valores, questões de relação entre práticas administrativas e teoria democrática. Às vezes essas questões são tratadas de forma explícita; o mais comum é que sejam tratadas com negligência. Nos dois casos, porém, o resultado é o mesmo – sustenta-se uma teoria política de organizações públicas. Uma vez formulada essa teoria, o próximo passo óbvio é perguntar de que modo ela se relaciona com questões mais amplas de governança democrática. A visão ortodoxa da administração pública [...] – de que a administração não tem conexão com o processo político e se respalda em princípios científicos de gestão administrativa – é justamente esta teoria política. (DENHARDT, 2012, p. 90)

Tal pensamento de administração racional, que dominou o estudo da administração pública em seu início, começou com os estudos de Frederick Wislow Taylor e Henry Fayol – que serão tratados novamente no subcapítulo 2.3 – Gestão de Pessoas e Gestão de Pessoas em IFES. O primeiro foi o precursor da Administração Científica, que teve como principal contribuição a organização racional do trabalho, onde foram separadas a gestão da execução, ou seja, os administradores deveriam planejar para os operários executarem (ANDRADE; AMBONI, 2011). Já o segundo foi o pioneiro da teoria da forma da organização. Fayol dividiu as funções básicas da organização e pregou uma abordagem “de cima para baixo e do todo para as partes” (ANDRADE; AMBONI, 2011, p. 65).

O comportamento humano foi o foco da próxima escola da administração que influenciou os estudos do campo da administração pública. A partir da década de 1930 surge, nos Estados Unidos, “devido à onda de desemprego resultante da crise de 1929 e impulsionada pelos resultados da pesquisa desenvolvida na Western Electric de Hawthorne” (ANDRADE; AMBONI, 2011, p.101), a Escola das Relações Humanas. O humanismo organizacional mostrou que de gestões mais participativas e mais abertas decorreriam trabalhadores mais produtivos e mais satisfeitos. Além disso, quando há o envolvimento maior do participante de nível inferior os movimentos em favor da reestruturação da organização ficam facilitados. (DENHARDT, 2012, p. 130). Apesar de o movimento humanista das organizações avançar no sentido da importância do indivíduo, “estava claro que o objetivo do gestor [...] ainda era encontrar a maneira mais eficiente de garantir a conformidade do trabalhador às vontades da gestão”. (DENHARDT, 2012, p. 134). Denhardt (2012, p. 134)

salienta que procurar a maneira mais eficiente de adequar o trabalhador à empresa era também e “não por coincidência” a intenção dos “cientistas da gestão”.

O passo seguinte nos estudos organizacionais que influenciaram diretamente o estudo da administração pública como campo de conhecimento e, como consequência como área de aplicação, foi a escola burocrática. A ideia de burocracia como controle e hierarquia estudado pelo sociólogo Max Weber foi, instalada em todos os setores da sociedade (DENHARDT, 2012). Nos estudiosos da administração pública e, como consequência, nas estruturas estatais não foi diferente. A burocracia logo ganhou espaço como a forma mais eficiente de se administrar o órgão público. “Os negócios, os governos, as igrejas, todos parecem se organizar em torno dos mesmos princípios que enfatizam o exercício de autoridade, por meio de estruturas hierárquicas” (DENHARDT, 2012, p. 40). A escola seguinte dos estudos organizacionais pode ser apresentada com uma definição da escola anterior segundo Prestes Motta e Vasconcelos (2013).

A burocracia, seguindo definição weberiana, é uma tentativa de formalizar e coordenar o comportamento humano por meio do exercício da autoridade racional-legal para o atingimento de objetivos organizacionais gerais. (PRESTES MOTTA; VASCONCELOS, 2013, p. 130)

O passo seguinte no estudo da administração pública, que é coerente com os caminhos a serem percorridos pela pesquisa em tela, é a nova gestão pública ou administração pública gerencial. Para se ter um Estado mais eficiente e menos oneroso aos cofres públicos, governos do mundo todo juntaram esforços (DENHARDT, 2012). Terceirizações e privatizações, austeridade fiscal e melhoria na produtividade estatal são exemplos de medidas adotadas para aprimorar a eficiência do Estado. Tais medidas foram adotadas em diversos países do mundo e também, embora somente a partir da década de 1990, no Brasil.

O que é hoje chamado de *nova gestão pública* (*New Public Management*) ou, no Brasil, administração pública gerencial, tem suas raízes em desenvolvimentos práticos da administração pública de todo o mundo, no conjunto de ideias em geral conhecido como reinvenção do governo, e na ligação conceitual com a política pública e, em especial, com

a perspectiva da *public choice* na teoria da administração pública. (DENHARDT, 2012, 197)

A perspectiva da *public choice* é a maior inserção dos cidadãos nas escolhas das ações dos estados. Contudo, como já foi exposto, muitas vezes a democracia é deixada de lado pela busca incansável dos burocratas pela eficiência. Tal debate – entre a adoção da eficiência em detrimento da democracia – é muito pertinente para o estudo do caso em tela, uma vez que se dá em uma universidade federal brasileira e, como veremos logo a seguir, o Brasil passou pela reforma do Estado, onde a eficiência passou a ser princípio constitucional. Aqui, o termo é sinônimo de legislação, pois toda a administração pública brasileira é regulada por inúmeras legislações. É tão regulada que há uma área específica do direito brasileiro para estudar tais relações: o direito administrativo.

2.1.1. Administração Pública no contexto brasileiro

Antes de passarmos à análise do entendimento de administração pública dentro do contexto brasileiro, é necessário caracterizar historicamente esse campo de conhecimento em nosso País. Aqui as fases da administração pública podem ser resumidas em três: patrimonialista, burocrática e gerencial. A administração patrimonialista era utilizada, por exemplo, pelos estados absolutistas, onde “os recursos do país se confundiam com os bens do soberano; não havia separação entre o que era público e privado” (OLIVEIRA, 2012, p. 40). Já na administração burocrática foram utilizados os princípios da “imparcialidade, impessoalidade, formalidade, hierarquia rígida, planejamento de carreiras e padronização de procedimentos” (OLIVEIRA, 2012, p. 40). O próximo passo da administração pública brasileira, que será abordado mais adiante neste capítulo, foi a administração pública gerencial.

Desde o descobrimento do Brasil até a Revolução de 1930 imperava no País eram os conceitos da administração pública patrimonialista (TORRES, 2012). Isso significa dizer que não havia uma distinção clara do que era patrimônio do Estado e do Administrador, como vimos em Oliveira (2012). Dessa forma, o Estado era visto como “fonte inesgotável de distribuição de benesses para uma elite agrária sedenta de benefícios” (TORRES, 2012, p. 315). Esse modo de administrar a coisa pública, segundo Torres (2012), está diretamente ligado à forma de colonização adotada pelos portugueses para povoar as terras brasileiras.

O contraste entre a colonização de povoamento, característica da sociedade norte-americana, e a colonização de exploração, marca fundamental do desenvolvimento histórico brasileiro é crucial. No primeiro caso, há o desenvolvimento de uma sociedade participativa e mobilizada, que dificilmente conta com a ação do Estado para resolver seus problemas. Já no caso brasileiro, a dependência em relação ao Estado é evidente, fruto de uma sociedade apática, desorganizada e sempre dependente da ação estatal. Naturalmente, essas diferenças no relacionamento entre Estado e sociedade se refletirão, com intensidade, na organização e no desenvolvimento da administração pública. (TOORES, 2012, p. 315)

A situação patrimonialista da administração pública brasileira no período colonial só se intensificou com a vinda da família real portuguesa em 1808. Com a família real também vieram as estruturas estatais do Reino de Portugal. Tais estruturas incrementaram a estruturas estatais do Brasil. (TORRES, 2012). Aportaram no Brasil cerca de dez mil funcionários públicos portugueses. Torres (2012) ainda salienta que essa transposição estatal consolidou o estado patrimonialista, que permaneceu quase que inalterado até a Revolução de 1930. Contudo, até o momento da Revolução de 1930, algumas alterações importantes foram feitas na legislação brasileira para que se fosse implantado o modelo burocrático weberiano (TORRES, 2012).

Antecedendo o processo de regulamentação que se difundiria de maneira mais intensa na década de 1930, necessário à implantação do modelo burocrático weberiano no Brasil, o governo da Primeira República criou, por meio do Decreto n.º 15.210 de 28/12/1921, a Controladoria Geral da República. Anteriormente, já havia sido criado o Tribunal de Contas da União (TCU), instituído pelo Decreto n.º 996/A, de 7 de novembro de 1890. Nesse sentido, mais importante ainda foi o Decreto 15.783, de 8/11/1922, que aprovou o Regulamento Geral da Contabilidade Pública, e que pode ser considerado uma espécie de lei geral da administração pública daquele período, normatizando o orçamento, finanças, compras governamentais, recursos humanos e demais matérias

relacionadas à gestão do Estado. (TORRES, 2012, p. 316)

Mais adiante, ainda neste capítulo, volta-se ao tema da legalidade como princípio norteador da administração pública brasileira. Agora contudo, continuemos a desvendar, seguindo as explanações de Torres (2012), a evolução histórica da administração pública brasileira, cujo marco burocrático pode ser definido como a Revolução de 1930 (TORRES, 2012). No início do primeiro governo do presidente Getúlio Vargas, em 1930, a pequena burguesia brasileira foi incentivada pelo estado para impulsionar o desenvolvimento econômico nacional. Para tanto, o governo necessitava de menos patrimonialismo e mais profissionalismo. (TORRES, 2012). Esse caráter mais profissional do Estado veio por meio da criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil, em 1936, e do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP (TORRES, 2012).

O DASP assume a função de comandar, a partir do nível federal, a implantação do modelo burocrático weberiano na administração pública brasileira. Introdução lenta e problemática (em função da forte herança da cultura patrimonial ibérica) dos princípios da impessoalidade, meritocracia, hierarquia, especialização, continuidade, controle, regras rígidas e universalistas da administração pública brasileira. (TORRES, 2012, p. 316)

Já nesse período, conforme texto do Decreto n.º 579 de 1938 (BRASIL, 1938), fica claro a adoção, por parte do Estado brasileiro, dos princípios da eficiência que regiam os negócios privados, como expôs Denhardt (2012) acerca da administração pública em diversos locais do mundo. Essa escolha pela eficiência fica ainda mais evidente na Reforma do Estado, tema que será abordado nos parágrafos subsequentes. Contudo, é preciso deixar claro também o caráter normativo da administração pública brasileira.

A fim de elucidar os significados jurídicos da administração pública no Brasil, há de se incluir, ainda, as definições segundo os professores da área do direito administrativo, que trata propriamente das regulações existentes entre o Estado e os cidadãos. Para a doutrinadora Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2006) a expressão administração pública pode ser dividida em dois sentidos que são mais comumente utilizados. O primeiro é de cunho subjetivo, formal ou orgânico onde a administração pública “designa os entes que exercem a atividade administrativa” (DI PIETRO,

2006, p. 68). Já o segundo é de caráter objetivo, material ou funcional onde “designa a natureza das atividades exercida pelos entes” (DI PIETRO, 2006, p. 68). Assim temos que em sentido subjetivo a administração pública compreende as pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer a função administrativa. Enquanto em sentido objetivo a administração pública é o próprio ato de administrar a coisa pública, do qual é incumbido, de forma predominante, o Poder Executivo (DI PIETRO, 2006).

Aqui, como vimos, o conceito de administração pública está intrinsecamente ligado à ideia da legislação (DI PIETRO, 2006). Para entender essa formação legalista da administração pública no Brasil, precisa-se entender a diferença, que aqui é muito explícita, entre o Direito Público e o Direito Privado. O filósofo austríaco Hans Kelsen (1998) define a diferença entre os dois direitos baseado na relação dos diferentes atores em cada um dos campos normativos:

[...] o Direito privado representa uma relação entre sujeitos em posição de igualdade – sujeitos que têm juridicamente o mesmo valor – e o Direito público uma relação entre um sujeito supraordenado e um sujeito subordinado – entre dois sujeitos, portanto, dos quais um tem, em face do outro, um valor jurídico superior. A relação típica de Direito público é a que existe entre o Estado e o súdito. Também se costumam designar as relações jurídicas de Direito privado como relações jurídicas *tout court*, como relações “de Direito” no sentido próprio e estrito da palavra, para lhes contrapor as relações de Direito público como relações “de poder” ou “de domínio”. Assim, em geral, a distinção entre Direito privado e público tem tendência para assumir o significado de uma oposição entre Direito e poder não jurídico ou semijurídico, e, especialmente, de um contraste entre Direito e Estado. (KELSEN, 1998, p. 196)

Essa diferenciação entre os Direitos público e privado faz-se necessária ao entendimento das relações da administração pública no Brasil. No País vigora, desde a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), o sistema presidencialista, multipartidário, com duas casas legislativas – a Câmara dos Deputados e o Senado Federal – formando o Congresso Nacional. Tal sistema faz com que o presidente precise contar com o apoio dos parlamentares para a aprovação de políticas públicas. Há uma divisão

clara das funções de cada um dos Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário – que atuam em harmonia para o desenvolvimento do País.

[...] a dinâmica do Estado, independentemente do órgão, manifesta-se por meio de leis, sentenças e atos administrativos, os quais são frutos das funções legislativa, jurisdicional e administrativa, sendo que o Judiciário tem ao monopólio da atividade jurisdicional; o Legislativo tem a palavra final para a elaboração das leis e o Executivo tem a supremacia no exercício da função administrativa e, portanto, na elaboração de atos administrativos para colocá-la em movimento. (SIRAQUE, 2005, p. 35)

A primeira e mais importante lei que regula o ato de administrar a coisa pública é a própria Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988). Em seu capítulo VII a Carta Magna (BRASIL, 1988) trata especificamente sobre a administração pública. O texto inicia com os princípios a serem observados pelo administrador público, que, não por acaso traz a lei em primeiro plano: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade [...]” (BRASIL, 1988, art. 37.). Assim, tem-se a ratificação da importância da legislação nas atividades do administrador público.

Além do princípio da legalidade, constavam ainda no supracitado artigo n.º 37 do texto original os princípios da “impessoalidade, moralidade e publicidade” (BRASIL, 1988, art. 37). Contudo, alguns setores políticos e econômicos não ficaram satisfeitos com o texto constitucional.

As ações rumo a uma administração pública gerencial são, entretanto, paralisadas na transição democrática de 1985 que, embora representasse uma grande vitória democrática, teve como um de seus custos mais surpreendentes o loteamento dos cargos públicos da administração indireta e das delegacias dos ministérios nos Estados para os políticos dos partidos vitoriosos. Um novo populismo patrimonialista surgia no país. De outra parte, a alta burocracia passava a ser acusada, principalmente pelas forças conservadoras, de ser a culpada da crise do Estado, na medida em que favorecera seu crescimento excessivo. A conjunção desses dois fatores leva, na Constituição de 1988, a um retrocesso burocrático sem precedentes. Sem que

houvesse maior debate público, o Congresso Constituinte promoveu um surpreendente engessamento do aparelho estatal, ao estender para os serviços do Estado e para as próprias empresas estatais praticamente as mesmas regras burocráticas rígidas adotadas no núcleo estratégico do Estado. A nova Constituição determinou a perda da autonomia do Poder Executivo para tratar da estruturação dos órgãos públicos, instituiu a obrigatoriedade de regime jurídico único para os servidores civis da União, dos Estados-membros e dos Municípios, e retirou da administração indireta a sua flexibilidade operacional, ao atribuir às fundações e autarquias públicas normas de funcionamento idênticas às que regem a administração direta. (CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO, 1995)

O próximo passo foi a criação de um Ministério específico para se tratar a reforma da “máquina” pública. Era preciso acrescentar a eficiência ao serviço público brasileiro.

Nesse contexto histórico, o governo Fernando Henrique Cardoso criou o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), nomeando o ministro Bresser-Pereira para capitanear esse processo de transformação da administração pública brasileira. (TORRES, 2012, p. 96)

Assim, para se tentar alcançar a administração pública gerencial é publicada a Emenda Constitucional n.º 19, de 04 de junho de 1998 (BRASIL, 1998). Tal emenda promove significativas mudanças na administração pública ao inserir na Carta Magna partes importantes do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO, 1995).

[...] o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE) [...] gerou muita discussão, polêmica e controvérsia, resultando, depois das alterações efetivadas pelo Congresso Nacional, na Emenda Constitucional n.º 19, de 4/6/1998, que alterou profundamente os arts. 37 e 41, que tratam da administração pública brasileira. (TORRES, 2012, p. 96)

Dentre outras providências, a administração pública brasileira teve que obedecer, desde então, a um novo princípio: o da eficiência (BRASIL, 1988). Como nos elucidava Luiz Carlos Bresser Pereira, Ministro da Administração Federal e Reforma do Estado durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, 1995-1998

A reforma do Estado, que se tornou tema central nos anos 1990 em todo o mundo, é uma resposta ao processo de globalização em curso, que reduziu a autonomia dos Estados de formular e implementar políticas, e principalmente à crise do Estado, que começa a se delinear quase mundialmente nos anos 1970, mas que só assume plena definição nos anos 1980. No Brasil, a reforma do Estado começou nesse momento, em meio a uma grande crise econômica que chega ao auge em 1990 com um episódio hiperinflacionário. A partir de então a reforma do Estado se torna imperiosa. (BRESSER PEREIRA, 1999, p. 17)

Com a reforma do Estado também houve um novo modo de tratar as políticas públicas. Aqui, como continua explicando Bresser Pereira (1999), mais uma vez temos duas visões do modo de administrar a coisa pública. Enquanto os neoliberais defendem o Estado zero, ou seja, sem a presença estatal em todos os setores das sociedades, incluindo-se aqui a saúde e a educação, a socialdemocracia defendia o Estado social-liberal, “que continua responsável pela proteção dos direitos sociais e garante essa proteção, deixando gradualmente de exercer de forma direta as funções de educação, saúde e assistência social para contratar organizações públicas não-estatais para realizá-las”. (BRESSER PEREIRA, p. 19). Torres (2012) nos traz ainda que o Brasil estava se adequando ao modo administrativo dos países capitalistas desenvolvidos.

Em sintonia com países desenvolvidos como Inglaterra, EUA, Nova Zelândia e Canadá, o governo FHC procurou flexibilizar as regras da administração mediante a implantação da reforma gerencial, que pretendia superar o déficit de desempenho da administração pública brasileira. Em linhas gerais, a política de reforma administrativa do governo FHC pretendia, com algumas adequações, introduzir no Brasil o que ficou genericamente denominado mundo

afora “Nova Gestão Pública”. (TORRES, 2012, p. 323)

Elucidados os conceitos de administração pública e trazidos à luz da administração pública brasileira, passa-se a conceituar uma das atividades formuladas pelos administradores públicos e implementadas pelos órgãos sob sua gestão: as políticas públicas. Como tema central da pesquisa em tela, é necessário a reunião de múltiplas visões sobre o tema para buscarmos responder os objetivos do trabalho com todo o arcabouço teórico necessário à melhor compreensão do tema.

2.2. POLÍTICAS PÚBLICAS

Tentar-se-á neste item trazer à baila o entendimento de política pública como campo de conhecimento, bem como os conceitos mais importantes. Como norteador do entendimento do autor da pesquisa acerca do termo política pública será utilizada a definição do Professor Leonardo Secchi (2013): “uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público” (SECCHI, 2013, p. 2).

No que tange ao desenvolvimento do campo de conhecimento das políticas públicas, o enredo seguido é muito parecido com o do campo da administração pública. Por estarem muito ligadas e serem associadas tanto a administração quanto à política, as políticas públicas, enquanto área de estudo surgiram nos EUA. Souza (2006) elucida melhor a questão nos trazendo a diferença entre o entendimento europeu e o norte americano acerca do tema e também o que é política pública:

A política pública enquanto área de conhecimento e disciplina acadêmica nasce nos EUA, rompendo ou pulando as etapas seguidas pela tradição europeia de estudos e pesquisas nessa área, que se concentravam, então, mais na análise sobre o Estado e suas instituições do que na produção dos governos. Assim, na Europa, a área de política pública vai surgir como um desdobramento dos trabalhos baseados em teorias explicativas sobre o papel do Estado e de uma das mais importantes instituições do Estado - o governo -, produtor, por excelência, de políticas públicas. Nos EUA, ao contrário, a área surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos

estudos sobre a ação dos governos. (SOUZA, 2006, p. 21)

Temos, pois, para Souza (2006) que política pública é o produto do Estado e que tais produtos podem ser encontrados em diferentes setores da sociedade. Para Dias e Matos (2012, p. 4) “as políticas públicas constituem um elemento comum da política e das decisões do governo e da oposição”. Assim, as políticas públicas são o resultado do estabelecimento de certos temas políticos (DIAS e MATOS, 2012). Continuando ainda com as definições de Dias e Matos (2012) temos que o *modus operandi* dos governos se modificou em decorrências das mudanças sociais e tecnológicas do Século XX.

Ao longo do Século XX, com o aumento da complexidade das sociedades, e o aumento da capacidade de intervenção do ser humano, possibilitado pelo avanço das novas tecnologias, a política se torna ainda mais importante, havendo necessidade de ampla participação da população nos processos de decisão que ocorrem nos diferentes âmbitos de poder, em particular no Estado. (DIAS e MATOS, 2012, p. 4)

Já para Secchi (2013, p. 1) as “políticas públicas tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas e do processo de construção e atuação dessas decisões”. Secchi (2013, p. 2) também expõe os “nós conceituais” que cercam o termo política pública. Enquanto para alguns autores, como Souza (2006), política pública é entendida como um produto de um ente estatal, outros já defendem uma “abordagem multicêntrica ou policêntrica” (SECCHI, 2013, p. 3). Na abordagem multicêntrica, ao contrário da abordagem estadista, as políticas públicas emanam também das organizações privadas e não governamentais (SECCHI, 2013). A postura multicêntrica é adotada por Secchi (2013, p. 4) em sua obra.

O segundo problema conceitual elencado por Secchi (2013) diz respeito ao entendimento de alguns autores e pesquisadores da área de que a omissão e a negligência são, também políticas públicas. Para esse problema, contudo, o autor adota o seguinte posicionamento:

A partir da concepção de política como diretriz é bastante difícil aceitar a omissão como forma de política pública. A lógica desse argumento é: se um

problema público é interpretativo, e todos os cidadãos visualizam problemas públicos de forma diferenciada, todo e qualquer problema, por mais absurdo que seja, daria luz a uma política pública. Se todas as omissões ou negligências de atores governamentais e não governamentais fossem consideradas políticas públicas, tudo seria política pública. Ademais, seria impossível distinguir entre impactos da política pública e o curso natural das coisas, a casualidade. (SECCHI, 2013, p. 6)

O terceiro e último problema conceitual, ainda segundo Secchi (2013, p. 7) é o “nível de operacionalização” como critério para se definir o que é ou não política pública. Alguns autores consideram políticas públicas somente as diretrizes traçadas em nível estratégico. Assim, a política pública é “estruturante, e os programas, planos e projetos são apenas seus elementos operativos, não podendo ser considerados políticas públicas individualmente” (SECCHI, 2013, p. 7). Mas, segundo o autor, há um problema prático em se adotar tal conceito, uma vez que muitas micro políticas podem ser descaracterizadas como tal.

[...] o nível de operacionalização da diretriz não é um bom critério para o reconhecimento de uma política pública. Se fosse adotada essa delimitação, excluiria da análise as políticas municipais, regionais, estaduais e aquelas intraorganizacionais que também se configuram como respostas a problemas públicos. (SECCHI, 2013, p. 7)

Assim, no que tange à política pública, adotar-se-á para esta pesquisa os conceitos de Secchi (2013) que caracterizam a política pública como: 1) diretriz para resolver um problema público que pode ser emanada do Estado, das organizações privadas e do terceiro setor; 2) omissões e negligências, ainda que tenha por objetivo manter o *status quo*, não são consideradas políticas públicas; e 3) considera-se política pública toda a diretriz que visa solucionar um problema público, independente do seu nível de operacionalização.

Também se faz necessário a elucidação de alguns termos que estarão presentes no estudo em tela. Estado e governo aparecem com frequência e devem ser esclarecidos. O próprio termo estado, conforme Dias e Matos (2012), “causa confusão”, pois é empregado da mesma forma para definir coisas diferentes. “Enquanto instituição, nos referimos à uma associação

política” (DIAS e MATOS, 2012, p. 5). Assim, há uma diferenciação da nação, que corresponde ao território delimitado por fronteiras e tem sua própria língua, moeda, etc., do Estado enquanto instituição política (DIAS e MATOS, 2012). Os autores ainda elucidam a diferença entre Estado e Governo:

Quando utilizamos a palavra “Estado” estamos nos referindo à totalidade da sociedade política, ou seja, o conjunto de pessoas e instituições que formam a sociedade juridicamente organizada sobre um determinado território. A palavra “governo”, por sua vez, se refere somente à organização específica de poder ao serviço do Estado, ou seja, àqueles que gerenciam os negócios do Estado por um determinado período de tempo. A função do governo, na direção ou processo de administração do Estado, é aplicar as leis e políticas públicas do Estado através dos poderes Executivos e Judiciário, e, quando necessário, empreender sua reforma através do Legislativo. (DIAS e MATOS, 2012, p. 5).

Assim, pode-se apreender de Dias e Matos (2012) que o Estado é perene, duradouro; já o governo, em Estados democráticos, é efêmero, passageiro. Desta forma também temos políticas públicas de Estado e de governo. As políticas públicas de Estado, que transcendem os governos, podem ser vistas em vários setores da sociedade. No caso da Argentina, por exemplo, há a política de estado que garante a educação superior para todos. Tal entendimento começou já no início do século XX e se estende até os dias de hoje, como explica Lamarra (2004):

Assim como a partir da Reforma Universitária de 1918 tornou-se mais fácil o acesso à universidade para os setores da nova classe média, a partir do final dos anos 40 e princípios dos 50, outorgou-se essa possibilidade aos jovens provenientes dos setores mais baixos da classe média, da classe operária e, logicamente, das famílias de migrantes pobres de países europeus. Pela primeira vez, foi registrada a possibilidade de que filhos de famílias com um nível educacional muito baixo – e, em alguns casos, até de semianalfabetos – estudassem e se graduassem na universidade. Isto estabeleceu para a Argentina uma situação, comparativamente, bastante favorável em relação a outros países da América Latina, já que foi o

país onde mais cedo se registrou o processo de expansão da educação superior. Em outros países este processo se deu recentemente, a partir da década de 70 ou 80. (LAMARRA, 2004, p. 62)

Assim temos que na Argentina a democratização da educação superior é uma política pública de Estado que foi continuada por diferentes governos ao longo de quase um século. Como vimos, tal postura dos governos argentinos, que não interromperam a referida política pública, garantiu ao País o pioneirismo latino-americano no tocante à educação superior sobre o prisma quantitativo. Lamarra (2004) se referiu às expansões ocorridas em outros países da América Latina nas décadas de 1970 e 1980, mas, como será detalhado adiante, o Brasil, mesmo sendo o país com os maiores PIB e população da região (IBGE, 2012), tardou muito em promover a expansão do ensino superior.

Fazer política pública, para Kingdon (2003), inclui, dentre outros: 1) estabelecer uma agenda formal; 2) estabelecer alternativas a partir das quais uma escolha deve ser feita; 3) uma escolha pela autoridade de uma alternativa específica; e 4) a implementação da decisão. O autor salienta ainda que o sucesso em um dos processos não implica necessariamente no sucesso de outros dada a complexidade dessas etapas.

Assim, para Kingdon (2003), de forma simplificada, uma política pública surge da vontade do governante ou do povo. Esta é submetida às diferentes esferas de poder público para, então, ser aplicada. Novamente vemos que a interferência política está presente na formulação e implementação das políticas públicas. Como demonstra Kingdon (2003) o sucesso em uma etapa de aprovação, por exemplo, dentro dos ministros de um determinado governo, não garante que tal política será aprovada pelo congresso. Alguns itens podem estar como prioridades para o Poder Executivo e não serem a prioridade do Poder Legislativo. Acercada da vontade do Estado, Dias e Matos (2012) esclarecem tais conceitos como formulação de políticas públicas:

O Estado é uma criação cultural humana, que vive na estrutura funcional de seu quadro de funcionários, que possui um objetivo. Constitui uma entidade, não uma pessoa, formado por um aparato social, jurídico-administrativo, para se obter a institucionalização do poder político. É dotado de uma vontade, concretizada em leis, que determina a conduta social. A função legislativa é a manifestação da vontade do Estado. O Estado manifesta sua vontade pelas leis, e

faz que sejam cumpridas através do poder Executivo.
(DIAS e MATOS, 2012, p. 7)

Uma das manifestações das vontades do Estado é sua Constituição. A Constituição Federal do Brasil (BRASIL, 1988) estabelece as regras gerais para a administração pública, enquanto o RJU o faz para os servidores públicos civis da União, mas é a Lei 9.784, de janeiro de 1999 (BRASIL, 1999) que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal. Tal lei (BRASIL, 1999) visa garantir o direito do cidadão, ou seja, do administrado. Estabelece a forma, as diretrizes, os conceitos para o funcionamento da administração pública federal e as sanções previstas aos servidores que descumprirem com tais diretrizes. Em primeiro momento, a Lei do Processo Administrativo traz as definições e abrangências:

Esta Lei estabelece normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

§ 1º Os preceitos desta Lei também se aplicam aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário da União, quando no desempenho de função administrativa.

§ 2º Para os fins desta Lei, consideram-se:

I - órgão - a unidade de atuação integrante da estrutura da Administração direta e da estrutura da Administração indireta;

II - entidade - a unidade de atuação dotada de personalidade jurídica;

III - autoridade - o servidor ou agente público dotado de poder de decisão. (BRASIL, 1999, art. 1º)

Além de estabelecer os meios de ação do agente público, a Lei 9.784 amplia os princípios a serem observados pela administração pública para muito além do que expressa a Constituição: “A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência” (BRASIL, 1999, art. 2º). Ou seja, a ação para se implementar políticas que visam a resolução de um problema público devem respeitar as legislações expostas. Mais adiante, voltaremos à Lei n.º 8.112/1990 (BRASIL, 1990) no capítulo 2.3 – Gestão de Pessoas e Gestão de Pessoas em IFES, para elucidar o modo como a gestão de pessoas é organizada na esfera federal de poder.

Visto as limitações e explanações acerca das políticas públicas, sobretudo no cenário brasileiro, passa-se agora a examinar as políticas públicas específicas para a Educação Superior. Tais políticas envolvem todas as instituições públicas e privadas e estão diretamente ligadas ao objeto de estudo da presente pesquisa.

2.2.1 Políticas públicas para a Educação Superior no Brasil no período de 2004 a 2014

Em janeiro de 2005 o Governo Federal lança uma extensa política pública para a educação superior com o intuito de garantir uma maior facilidade no acesso a esse nível educacional aos brasileiros. Intitulado de PROUni, o Programa Universidade para Todos, instituído pela Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005 (BRASIL, 2005b) estabelece uma série de diretrizes para o ingresso de pessoas carentes em instituições de ensino privada. É importante salientar que o programa nasceu como Medida Provisória (MP) – MP nº 213, de 10 de setembro de 2004 (BRASIL, 2004) que então foi transformado em Decreto Presidencial para, só então, se tornar Lei.

O PROUni é destinado “à concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos” (BRASIL, 2005b, art. 1º). Desta forma o programa incentiva a adesão de alunos de baixa renda às Universidades privadas. Esta medida visa garantir não só um melhor acesso à educação superior como também o incentivo aos investimentos de tais instituições, uma vez que a adesão ao PROUni tem prazo de duração de uma década (BRASIL, 2005b). No período em que estiver participando do programa a instituição se compromete a disponibilizar uma bolsa integral a cada 10,7 (dez e sete centésimos) alunos regularmente pagantes. Ou seja, a cada 10.700 (dez mil e setecentos) alunos a instituição terá que disponibilizar 1.000 bolsas integrais, respeitadas as normas de admissibilidades de bolsistas que, conforme a supracitada Lei (BRASIL, 2005b), serão estabelecidas, também, pelo Ministério da Educação – MEC. Saraiva e Nunes (2011) trazem à luz a política almejada com o PROUni:

O programa oferta, por intermédio de parcerias com instituições de ensino superior particulares, bolsas que cobrem integral ou parcialmente os custos das mensalidades. Em contrapartida, oferece às

instituições abatimentos tributários no imposto de renda das pessoas jurídicas, na contribuição social sobre o lucro líquido, na contribuição social para financiamento da seguridade social e na contribuição para o programa de integração. Possui também uma política de quotas destinada aos alunos portadores de necessidades especiais, afrodescendentes ou indígenas, cujas vagas são distribuídas conforme a proporção dessas populações nos estados. (SARAIVA; NUNES, 2011, p. 943)

Como se evidencia o PROUni é um programa voltado exclusivamente para as instituições de ensino superior privadas e não gratuitas (BRASIL, 2005b). Como política pública visa a inclusão dos brasileiros que não possuem diploma de nível superior no ensino universitário. Além disso, contribui para o surgimento de novas instituições e da ampliação das vagas nas já existentes, uma vez que concede incentivo fiscal para as que aderirem ao programa. Contudo, por entender que o sistema de educação superior brasileiro é complexo e composto por, além das instituições particulares, instituições públicas que tem relevância no número de matrículas no sistema educacional brasileiro, o Governo Federal promove em 2007 um grande plano de reestruturação das Universidades federais.

Instituído pelo Decreto n.º 6.096, de 24 de abril de 2007, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, o REUni, tinha por objetivo incentivar as instituições federais de ensino superior (IFES), a formularem planos de reestruturação e expansão dos seus quadros de alunos, docentes, TAEs e infraestruturas das mais variadas (BRASIL, 2007c). Além disso, tinha como objetivo também a expansão das IFES para o interior do país (BRASIL, 2007c).

A principal meta do REUni “a elevação gradual da taxa de conclusão média dos cursos de graduação presenciais para noventa por cento e da relação de alunos de graduação em cursos presenciais por professor para dezoito, ao final de cinco anos, a contar do início de cada plano” (BRASIL, 2007c, art. 1º). Com isso, o Governo, pretendia diminuir a evasão dos cursos de graduação e proporcionar um aumento na oferta de vagas, também, nas IFES (MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO, 2015). Desta forma vemos que o Governo Federal, pelo menos intencionalmente, visava aumentar a oferta de vagas em todas as instituições de ensino superior, sejam federais ou privadas. Ou seja, como vimos em Secchi (2013) o Estado estava promovendo ações para resolver um problema público, qual seria, aumentar o número de brasileiros com diploma de nível superior.

No tocante ao REUni, pode-se afirmar que este nasceu em momento onde o Governo Federal publicava medidas para melhorar os níveis educacionais do país. Com uma série de decretos publicados em abril do ano de 2007 – que são os de n.º 6.093, 6.094, 6.095 e 6.096 (BRASIL, 2007a; 2007b; 2007c; 2007d) – os administradores estatais deram um sinal de novas formas para o sistema educacional brasileiro. Desde a preocupação com “a universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais” (BRASIL, 2007^a, art. 1º), passando pela “implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação” (BRASIL, 2007b, preâmbulo) e pela “integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica” (BRASIL, 2007c, preâmbulo) e o REUni, Decreto n.º 6.096/2007 (BRASIL, 2007d), várias medidas foram pensadas para a implantação de mudanças em tal sistema.

Essas mudanças interferiram no tamanho e na estrutura das IFES. Como exemplo podemos citar a Universidade Federal de Santa Catarina, cujos servidores tiveram seu perfil profissional estudados na pesquisa em tela. Segundo o relatório UFSC em Números de 2013 (UFSC, 2014) a UFSC tinha cerca de 289.000 (duzentos e oitenta e nove mil) metros quadrados (m²) de edificações em 2004, somente no *Campus* Reitor João David Ferreira Lima, no bairro Trindade, em Florianópolis. Já em 2013 esse número passou para algo em torno de 389.000 (trezentos e oitenta e nove mil) m² de edificações (construídas ou em construção) no mesmo *Campus*. Isso mostra um incremento de aproximadamente 100.000 (cem mil) m² em edificações. Isto corresponde a um crescimento de quase 35% em nove anos (UFSC, 2014).

Desta forma, como vimos, tais políticas públicas visam incrementar a oferta de vagas no ensino superior e garantir uma melhor estrutura a esses estudantes. Contudo, suas consequências extrapolam os ambientes de ensino-aprendizagem e acabam por reverberar, de algum modo, em diferentes universos e atores das IFES. Um desses universos é o quadro de pessoal que tem como atores os servidores docentes e os servidores TAEs. Não há como separar os quadros de pessoal das políticas que os cercam, como afirma Torres (2012):

Ao contrário da concepção weberiana mais clássica, hoje a literatura especializada é praticamente unânime em considerar que, para o bem ou para o mal, burocracia pública e mundo político, corpo técnico e representantes do povo estão intrinsecamente

interligados, não havendo condições de se estabelecer uma distinção visível entre essas duas faces da mesma moeda. (TORRES, 2012, p. 237)

Para se preparar para esses impactos e promover de forma articulada o desenvolvimento da educação superior, o Governo Federal também lançou políticas públicas de reestruturação das relações entre os servidores TAEs e as instituições, bem como incentivou o desenvolvimento destes servidores. Essas medidas foram sendo implementadas concomitantemente com as demais já vistas neste capítulo e visavam promover uma nova forma de gerir e incentivar os servidores TAEs.

2.2.2. Políticas públicas de Gestão de Pessoas para as IFES entre 2004 e 2014

Em treze de janeiro de 2005 o Governo Federal publica a Lei 11.091, que “Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências” (BRASIL, 2005a, preâmbulo). Esse Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE) estrutura a carreira e os cargos dos servidores TAEs pertencentes ao quadro das IFES, que deveriam obedecer as seguintes diretrizes:

A gestão dos cargos do Plano de Carreira observará os seguintes princípios e diretrizes:

I - natureza do processo educativo, função social e objetivos do Sistema Federal de Ensino;

II - dinâmica dos processos de pesquisa, de ensino, de extensão e de administração, e as competências específicas decorrentes;

III - qualidade do processo de trabalho;

IV - reconhecimento do saber não instituído resultante da atuação profissional na dinâmica de ensino, de pesquisa e de extensão;

V - vinculação ao planejamento estratégico e ao desenvolvimento organizacional das instituições;

VI - investidura em cada cargo condicionada à aprovação em concurso público;

VII - desenvolvimento do servidor vinculado aos objetivos institucionais;

VIII - garantia de programas de capacitação que contemplem a formação específica e a geral, nesta incluída a educação formal;

IX - avaliação do desempenho funcional dos servidores, como processo pedagógico, realizada mediante critérios objetivos decorrentes das metas institucionais, referenciada no caráter coletivo do trabalho e nas expectativas dos usuários; e

X - oportunidade de acesso às atividades de direção, assessoramento, chefia, coordenação e assistência, respeitadas as normas específicas. (BRASIL, 2005a, Art. 3º)

Deste modo, a Lei (BRASIL, 2005a) estipulou uma série de regras à gestão dos TAEs dentro das IFES que até então não existiam ou eram escassas. A garantia de programas de capacitação e a vinculação dos cargos constantes no PCCTAE ao planejamento estratégico das IFES buscam promover o desenvolvimento dos servidores TAEs e alinhá-los ao que deseja a instituição como um todo. Ou seja, tais políticas públicas de gestão de pessoas nas IFES, na forma de normatizações, visam uma integração ainda maior entre o sujeito, que é o servidor TAE, e a organização, que, por sua vez, é a IFES (BRASIL, 2005a).

Além de incentivar os servidores TAEs a buscarem a capacitação e qualificação formal e tentar alinhá-los ao planejamento estratégico da Instituição, o PCCTAE (BRASIL, 2005a) também tenta melhorar a distribuição de vagas para as IFES, fazendo, quando necessário, a redistribuição de vagas entre as instituições respeitadas as suas demandas e outros critérios conforme seu art. 4º (BRASIL, 2005a, Art. 4º):

Caberá à Instituição Federal de Ensino avaliar anualmente a adequação do quadro de pessoal às suas necessidades, propondo ao Ministério da Educação, se for o caso, o seu redimensionamento, consideradas, entre outras, as seguintes variáveis:

I - demandas institucionais;

II - proporção entre os quantitativos da força de trabalho do Plano de Carreira e usuários;

III - inovações tecnológicas; e

IV - modernização dos processos de trabalho no âmbito da Instituição.

Parágrafo único. Os cargos vagos e alocados provisoriamente no Ministério da Educação deverão ser redistribuídos para as Instituições Federais de

Ensino para atender às suas necessidades[...].
(BRASIL, 2005a, Art. 4º)

A partir do PCCTAE (BRASIL, 2005a) os cargos da carreira TAE passam a ser organizados em cinco níveis: A, B, C, D e E. Também dispõem de quatro níveis de capacitação. Ainda seguindo as diretrizes gerais da Lei n.º 8.112 (BRASIL, 1990b), tal ingresso se dará sempre por concurso público de provas, ou de provas e títulos. O ingressante iniciará sempre no nível 1 (um) de capacitação e poderá ascender, se preenchidos os requisitos dispostos no referido plano de carreira, até o nível 4 (quatro) (BRASIL, 2005a).

Para incentivar a participação de candidatos capacitados e o aperfeiçoamento dos servidores já integrantes da carreira o PCCTAE (BRASIL, 2005a) aprimorou o instituto do incentivo à qualificação. Tal dispositivo garante ao servidor um percentual em seu salário caso apresente titulação maior do que a exigida como requisito para provimento do cargo:

O Incentivo à Qualificação terá por base percentual calculado sobre o padrão de vencimento percebido pelo servidor, na forma do Anexo IV desta Lei, observados os seguintes parâmetros: (Redação dada pela Lei nº 11.784, de 2008)

I - a aquisição de título em área de conhecimento com relação direta ao ambiente organizacional de atuação do servidor ensejará maior percentual na fixação do Incentivo à Qualificação do que em área de conhecimento com relação indireta; e

II - a obtenção dos certificados relativos ao ensino fundamental e ao ensino médio, quando excederem a exigência de escolaridade mínima para o cargo do qual o servidor é titular, será considerada, para efeito de pagamento do Incentivo à Qualificação, como conhecimento relacionado diretamente ao ambiente organizacional.

§ 1º Os percentuais do Incentivo à Qualificação não são acumuláveis e serão incorporados aos respectivos proventos de aposentadoria e pensão.

§ 2º O Incentivo à Qualificação somente integrará os proventos de aposentadorias e as pensões quando os certificados considerados para a sua concessão tiverem sido obtidos até a data em que se deu a aposentadoria ou a instituição da pensão. (Redação dada pela Lei nº 11.233, de 2005)

§ 3o Para fins de concessão do Incentivo à Qualificação, o Poder Executivo definirá as áreas de conhecimento relacionadas direta e indiretamente ao ambiente organizacional e os critérios e processos de validação dos certificados e títulos, observadas as diretrizes previstas no § 2o do art. 24 desta Lei.

§ 4o A partir de 1o de janeiro de 2013, o Incentivo à Qualificação de que trata o caput será concedido aos servidores que possuem certificado, diploma ou titulação que exceda a exigência de escolaridade mínima para ingresso no cargo do qual é titular, independentemente do nível de classificação em que esteja posicionado, na forma do Anexo IV. (Incluído pela Lei nº 12.772, de 2012). (BRASIL, 2005a, Art. 12º)

A remuneração dos servidores TAEs também foi alterada com o PCCTAE, havendo incrementos nos cargos de todos os níveis e novas definições e diretrizes. Além disso houve também o reenquadramento de alguns cargos específicos (BRASIL, 2005a). Todas essas ações advindas da implementação do PCCTAE podem, em certo nível, alterar as relações entre indivíduo e organização, uma vez que estipula normas para a ação desta e motivação daquele.

Para especificar ainda mais o que esperava das políticas de gestão de pessoas elencadas no PCCTAE, o Governo Federal publica em junho de 2006 os Decretos n.º 5.824 e n.º 5.825 (BRASIL, 2006b; 2006c). Enquanto o primeiro “estabelece os procedimentos para a concessão do Incentivo à Qualificação e para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do PCCTAE” (BRASIL, 2006b, preâmbulo), o segundo “estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento” (BRASIL, 2006c, preâmbulo) daqueles integrantes. Quanto ao Incentivo à Qualificação o Decreto n.º 5.824 estabelece que:

O Incentivo à Qualificação será concedido aos servidores ativos, aos aposentados e aos instituidores de pensão com base no que determina a Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005, e no estabelecido neste Decreto.

§ 1o A implantação do Incentivo à Qualificação dar-se-á com base na relação dos servidores habilitados de que trata o art. 20 da Lei no 11.091, de 2005, considerados os títulos obtidos até 28 de fevereiro de

2005, que será homologada pelo colegiado superior da Instituição Federal de Ensino - IFE.

§ 2o Após a implantação, o servidor que atender ao critério de tempo de efetivo exercício no cargo, estabelecido no art. 12 da Lei no 11.091, de 2005, poderá requerer a concessão do Incentivo à Qualificação, por meio de formulário próprio, ao qual deverá ser anexado o certificado ou diploma de educação formal em nível superior ao exigido para ingresso no cargo de que é titular.

§ 3o A unidade de gestão de pessoas da IFE deverá certificar se o curso concluído é direta ou indiretamente relacionado com o ambiente organizacional de atuação do servidor, no prazo de trinta dias após a data de entrada do requerimento devidamente instruído.

§ 4o O Incentivo à Qualificação será devido ao servidor após a publicação do ato de concessão, com efeitos financeiros a partir da data de entrada do requerimento na IFE.

§ 5o No estrito interesse institucional, o servidor poderá ser movimentado para ambiente organizacional diferente daquele que ensejou a percepção do Incentivo à Qualificação.

§ 6o Caso o servidor considere que a movimentação possa implicar aumento do percentual de Incentivo à Qualificação, deverá requerer à unidade de gestão de pessoas, no prazo de trinta dias, a contar da data de efetivação da movimentação, a revisão da concessão inicial.

§ 7o Na ocorrência da situação prevista no § 6o, a unidade de gestão de pessoas deverá pronunciar-se no prazo de trinta dias a partir da data de entrada do requerimento do servidor, sendo que, em caso de deferimento do pedido, os efeitos financeiros dar-se-ão a partir da data do ato de movimentação.

§ 8o Em nenhuma hipótese poderá haver redução do percentual de Incentivo à Qualificação percebido pelo servidor.

§ 9o Os percentuais para a concessão do Incentivo à Qualificação são os constantes do Anexo I. (BRASIL, 2006b, Art. 1º)

Além de outros, os parágrafos 5º e 6º do supracitado artigo evidenciam a já mencionada mudança nas relações entre os indivíduos e as

instituições uma vez que postulam sobre o interesse da instituição mediante a titulação apresentada e exigida para o desempenho das funções inerentes de cada cargo levando-se em consideração o ambiente onde essas funções são exercidas (BRASIL, 2006b). Tal artigo também faz referência aos percentuais que implicarão em acréscimos financeiros nas remunerações dos servidores que apresentarem titulação superior à exigida como requisito para provimento do cargo. Os percentuais, conforme Tabela 2 – percentuais de incentivo à qualificação dos TAEs, são os constantes no Anexo I do referido Decreto:

Tabela 2 – percentuais de incentivo à qualificação dos TAEs

Nível de Classificação	Nível de escolaridade formal superior ao previsto para o exercício do cargo	Percentuais de incentivo	
		Área de conhecimento com relação direta	Área de conhecimento com relação indireta
C	Ensino Fundamental completo	5%	-
	Ensino médio completo	8%	-
	Ensino médio com curso técnico completo	10%	5%
	Curso de graduação completo	15%	10%
	Especialização, superior ou igual a 360h	20%	15%
D	Ensino médio completo	8%	-
	Curso de graduação completo	10%	5%
	Especialização, superior/igual 360h	15%	10%
	Mestrado ou título de educação formal de maior grau	20%	15%
	Mestrado	15%	10%

Fonte: PCCTAE (BRASIL, 2005a, anexo I)

Tabela 2 – percentuais de incentivo à qualificação dos TAEs (continuação)

E	Especialização, superior ou igual a 360h	10%	5%
	Mestrado	15%	10%
	Doutorado	20%	15%

Fonte: PCCTAE (BRASIL, 2005a, anexo I)

Esses incentivos pretendem estimular, financeiramente, a obtenção de titulação maior do que a exigida para provimento do cargo, gerando assim uma maior potencialidade de capacidade entre os servidores das IFES. Assim, um servidor do nível de classificação C, cujo requisito para o provimento do cargo é o ensino fundamental, poderia se sentir motivado a fazer um curso técnico ou mesmo uma especialização, dependendo da titulação já apresentada na posse. Do mesmo modo, os servidores dos níveis D e E poderiam se interessar em cursar pós-graduações *stricto sensu*. Os efeitos financeiros dos percentuais expostos na Tabela 2 – percentuais de incentivo à qualificação dos TAEs passaram a valer a partir de 1º de janeiro de 2006 e foram alterados pela Lei n.º 12.772, de 28 de dezembro de 2012 (BRASIL, 2012b), passando a figurar, a partir de 1º de janeiro de 2013, conforme a Tabela 3 – Percentuais de incentivo à qualificação dos TAEs alterados pela Lei n.º 12.772:

Tabela 3 – Percentuais de incentivo à qualificação dos TAEs alterados pela Lei n.º 12.772/2012 (BRASIL, 2012b)

Nível de escolaridade superior ao previsto para o exercício do cargo (curso reconhecido pelo Ministério da Educação)	Área de conhecimento com relação direta	Área de conhecimento com relação indireta
Ensino fundamental completo	10%	-
Ensino médio completo	15%	-
Ensino médio profissionalizante ou ensino médio com curso técnico completo	20%	10%
Curso de graduação completo	25%	15%
Especialização, com carga horária igual ou superior a 360h	30%	20%
Mestrado	52%	35%
Doutorado	75%	50%

Fonte: Lei 12.772/2012 (BRASIL, 2012b)

Assim, temos um claro reajuste para mais, do incentivo à qualificação oferecido para os servidores TAEs. Isso significou, em muitos casos, mais do que o dobro de aumento no incentivo à qualificação de determinado título para determinado nível. Além disso, abriu-se a oportunidade dos níveis A, B, C e D, ou seja, todos os demais níveis, receberem incentivo à qualificação por mestrado e doutorado, respectivamente. Desse modo, os servidores que ingressam com o nível fundamental ou médio são motivados a buscar qualificação profissional e acadêmica a fim de que possam contribuir ainda mais para com as instituições a que pertencem. Ainda, para além do incentivo à qualificação, as IFES foram compelidas a elaborar Planos de Desenvolvimento para os integrantes do PCCTAE (BRASIL, 2005a; 2012b).

No que tange ao Plano de Desenvolvimento para os integrantes do PCCTAE, o Decreto n.º 5.825/2006 (BRASIL, 2006c) estabelece as diretrizes para a sua elaboração em cada IFE vinculada ao MEC. Estabelece ainda que as instituições de pesquisa e ensino devem cooperar tecnicamente umas com os planos das outras e todas com o MEC e compartilha a responsabilidade sobre a gestão da carreira e do Plano de Desenvolvimento entre o dirigente da IFE e os dirigentes das unidades acadêmicas e administrativas, bem como dos dirigentes da área de gestão de pessoas. Suas principais metas são definidas no Decreto n.º 5.825/2006 (BRASIL, 2006c, Art. 4º):

O Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação será definido, visando garantir:

I - a função estratégica do ocupante da carreira dentro da IFE;

II - a apropriação do processo de trabalho pelos ocupantes da carreira, inserindo-os como sujeitos no planejamento institucional;

III - o aprimoramento do processo de trabalho, transformando-o em conhecimento coletivo e de domínio público;

IV - a construção coletiva de soluções para as questões institucionais;

V - a reflexão crítica dos ocupantes da carreira acerca de seu desempenho em relação aos objetivos institucionais;

VI - a administração de pessoal como uma atividade a ser realizada pelo órgão de gestão de pessoas e as demais unidades da administração das IFE;

VII - a identificação de necessidade de pessoal, inclusive remanejamento, readaptação e redistribuição da força de trabalho de cada unidade organizacional;

VIII - as condições institucionais para capacitação e avaliação que tornem viável a melhoria da qualidade na prestação de serviços, no cumprimento dos objetivos institucionais, o desenvolvimento das potencialidades dos ocupantes da carreira e sua realização profissional como cidadãos;

IX - a avaliação de desempenho como um processo que contemple a avaliação realizada pela força de trabalho, pela equipe de trabalho e pela IFE e que terão o resultado acompanhado pela comunidade externa; e

X - a integração entre ambientes organizacionais e as diferentes áreas do conhecimento. (BRASIL, 2006c, Art. 4º)

Temos nos incisos I e II (BRASIL, 2006c) a tentativa de inserção dos servidores TAEs como sujeitos estratégicos dentro das IFES, engajados com o planejamento institucional. Tais postulados buscam inserir esses servidores nos campos tático e estratégico da instituição para que possam contribuir para o seu desenvolvimento (BRASIL, 2006c). Ou seja, se voltarmos ao Decreto n.º 5.824/2006 (BRASIL, 2006b), que incentiva os servidores TAEs a buscarem a capacitação e qualificação formal e fizermos a junção com o estipulado nos dois primeiros incisos do Decreto n.º 5.825/2006, tem-se que o servidor se qualificará para participar mais ativamente da vida da instituição. Isto está evidenciado nos incisos III, IV e V, expostos (BRASIL, 2006b; 2006c).

Analisando ainda os demais incisos deste importante artigo 4º, temos nos incisos VI e VII (BRASIL, 2006c) a integração da área de gestão de pessoas com as demais unidades da instituição a fim de solucionar, em conjunto, os problemas referentes ao dimensionamento e distribuição da força de trabalho. Desta forma, o gestor de pessoas da IFE deverá promover a socialização das demandas e dos problemas encontrados a fim de que outras unidades da instituição tomem conhecimento e contribuam para as resoluções dessas demandas e dos obstáculos (BRASIL, 2006c).

Já nos incisos finais, o Decreto n.º 5.825/2006 (BRASIL, 2006c) busca estabelecer que a instituição promova o ambiente adequado ao desenvolvimento dos servidores TAEs e, paralelamente, aplique

ferramentas para avaliar o desempenho desses servidores. Ademais, respeitando a característica da universidade como ambiente plural e de constante evolução, orienta a integração do ambiente organizacional com as demais áreas do conhecimento. Dessa forma, a instituição pode-se utilizar dos diferentes conhecimentos produzidos em seu interior para promover o desenvolvimento dos servidores TAEs e, por conseguinte, dos seus processos e da IFE como um todo (BRASIL, 2006c).

Inúmeras foram as políticas públicas para as IFES no decorrer da última década, mas sem sombra de dúvidas as Leis e Decretos citados neste estudo encabeçam a lista de importância para a gestão de pessoas nessas instituições. Desta forma, há de se desvendar essa importante área da Administração que, nos últimos anos figura sempre como principal fator de sucesso para as organizações. Conhecer e entender a área de gestão de pessoas certamente alicerçará o estudo em tela quando da busca pelas respostas de seus objetivos e no entendimento do problema proposto.

2.3. GESTÃO DE PESSOAS

Antes mesmo de entrarmos nas definições da gestão de pessoas nas IFES, é preciso entender o que é gestão de pessoas em organizações públicas e como ela está diretamente ligada à todas as áreas dessas organizações. Gerir com pessoas envolve processos tão complexos quanto gerir a própria organização.

Uma definição possível para gestão de pessoas no setor público é: esforço orientado para o suprimento, a manutenção e o desenvolvimento de pessoas nas organizações públicas, em conformidade com os ditames constitucionais e legais, observados as necessidade e condições do ambiente em que se inserem. [...] a exemplo do gerenciamento de qualquer recurso escasso, a administração de pessoas se processa, necessariamente, ainda que não se perceba, segundo as quatro etapas interdependentes do denominado ciclo administrativo. Nesse contexto, a gestão de pessoas envolve um conjunto de ações preliminares de planejamento das necessidades mútuas entre a organização e as pessoas, o arranjo dos recursos necessários à satisfação dessas necessidades, seguido dos esforços de direção desse conjunto, orientados pelo vetor resultante do produto dos objetivos institucionais e individuais, constantemente

balizado pelo cotejo entre o desempenho efetivo e previsto com vistas às correções do curso do processo. (BERGUE, 2010, p. 18)

Tal como foi visto na evolução da própria administração pública, tanto como campo de conhecimento como ciência aplicada à realidade das organizações públicas, a gestão de pessoas em organizações públicas não foi diferente. Desde a Administração Científica do engenheiro mecânico estadunidense Frederick Wislow Taylor já havia, de certo modo e reservadas os devidos contextos sociais da época, a preocupação com as pessoas. Em seu livro *Os Princípios da Administração Científica*, do início do Século XX Taylor nos explica que muitos empresários entendem que os interesses deles e de seus empregados são divergentes, mas que a Administração Científica se opõe a essa ideia, pois não há como existir prosperidade duradoura para os empregadores sem que exista prosperidade para os empregados. (TAYLOR, 1911)

Com os dizeres do “pai” da Administração Científica, que deu início às Escolas de administração como campo de conhecimento, iniciam as explanações necessárias sobre a importância do ser na organização. Evidente que não podemos aplicar a obra de Taylor (1911) integralmente nas formas modernas e contemporâneas de gestão de pessoas, pois no momento dessa importante produção intelectual havia uma forma diferente de encarar a relação sujeito-empresa, nos dois sentidos. Mas como bem coloca Bergue (2011) deve-se avaliar com mais consistência, e de modo contextualizado na história, o impacto dos estudos de Taylor e as contribuições para o desenvolvimento das organizações, além da atualidade e da influência de seus enunciados na administração pública contemporânea.

Ainda durante o período em que surgia o pensamento “tayloriano”, na segunda década do Século XX, o empresário, também estadunidense, Henry Ford inicia uma revolução na indústria americana com o conceito de produção e consumo em massa. Neste tipo de modelo organizacional o trabalhador é instruído segundo os estudos de tempos e movimentos de Taylor, mas agora com novas técnicas de produção para acelerar a fabricação, neste caso, de automóveis. Tais técnicas incluíam, dentre outros postulados, a redução do tempo de produção e da ociosidade dos trabalhadores e o aumento da capacidade produtiva de suas fábricas (CLEGG, 1998).

O fordismo era um sistema de produção em massa, cujos alicerces – acréscimo da produtividade do

trabalho e relação salarial que associa salário real e aumento da produtividade – haviam sido possibilitados pelo taylorismo. (CLEGG, 1998, p. 209).

Neste sentido o trabalhador tinha como principal função na empresa produzir. Produzia quase que automaticamente, sem pensar em todas as variáveis que o cercavam dentro da organização. O ato de *administrar* naquele período precursor do pensamento gerencial girava em torno da busca do “*melhor arranjo formal das estruturas e dos processos organizacionais* capaz de proporcionar o melhor resultado”. A noção de melhor resultado, neste caso, estava associada a maiores níveis de eficiência. O indivíduo assumia posição mais próxima à condição de “*recurso de produção*” e de ferramenta na estrutura da organização (DENHARDT, 2012). O trabalhador estava alienado, ou seja, separado da realidade.

Dessa forma, a consciência de cada época reflete as forças básicas de produção que estão dentro dela. Todo indivíduo e toda sociedade desenvolve o próprio entendimento do mundo, porém condicionado pelas circunstâncias sociais e econômicas que caracterizam essa época em particular. Além disso, aqueles que controlam os meios de produção também tem influência poderosa sobre a disseminação do conhecimento através da sociedade e, em virtude dessa influência, pode-se dizer que governam a consciência da sociedade. Somente as ideias consistentes com os interesses e as perspectivas da classe dominante serão articulados. Por isso, evidentemente, muitos membros da sociedade podem vir a adotar uma consciência ou visão de mundo que de fato contraria seus interesses mais caros. Os trabalhadores podem vir a acreditar que seu trabalho deve contribuir para a acumulação da propriedade particular de outros, a quem veem talvez como mais afortunados e até mais merecedores. Na medida em que a consciência de um grupo social entra em choque com os interesses que este mesmo grupo expressaria, caso fosse livre para fazê-lo, essa consciência pode ser descrita como falsa, ou uma ilusão, um engodo. (DENHARDT, 2012, p. 30)

Do outro lado do Oceano Atlântico, mais precisamente na França contemporânea de Taylor e Ford, o engenheiro francês Henri Fayol tirou o enfoque da linha de produção e debruçou-se sobre as funções administrativas da empresa. Foi Fayol quem estudou as funções básicas da empresa e é considerado o percussor da departamentalização. Com isto, as empresas passaram a ter estruturas divididas por diferentes funções, como áreas técnica, contábil, financeira e comercial. Andrade e Amboni (2011) nos trazem a contribuição de Fayol para a diferenciação entre organização e administração:

A administração é um todo do qual a organização é uma das partes. O conceito de administração é amplo por envolver o planejamento, a organização, a direção, o controle e a coordenação. A organização significa o ator de organizar, estruturar, integrar os recursos e os órgãos incumbidos de sua administração e estabelecer as relações entre eles. Fayol concebe a organização como se fosse uma estrutura, em termos de forma e organização das partes que a constituem, além do inter-relacionamento entre essas partes. (ANDRADES e AMBONI, 2011, p. 67)

Fayol (1989) também defendeu a centralização do poder de decisão em um único controle e o estabelecimento de regras a serem seguidas por subordinados. No que tange o interesse dos trabalhadores, a Escola Clássica de Fayol postulou sobre a necessidade de promover a segurança para a execução do trabalho e de se ter salários justos para os empregados e empregadores. Houve avanços na área da gestão de pessoas, embora tal área estava ainda em forma embrionária:

Na grande empresa, em que se realizam operações importantes e variadas, o pessoal deve ser dotado de inúmeras capacidades, altamente desenvolvidas; mas, como as funções são divididas entre grande número de agentes, cada um deles, geralmente, não é obrigado a desempenhar senão uma parte reduzida das capacidades exigidas do conjunto. (FAYOL, 1989, p. 28)

Como vimos no capítulo anterior a grande crise da Bolsa de Nova York em 1929 e com a grande depressão que se seguiu no setor produtivo dos EUA, novas formas de administrar passaram a ser vistas com bons olhos (ANDRADE; AMBONI, 2011).

A substituição da sociedade tradicional pela organizacional ter-se-ia tornado mais clara entre a I Guerra Mundial e 1930, aproximadamente, período em que cerca de 12.000 empresas desapareceram e, relativamente, poucos grupos passaram a controlar setores consideráveis da economia americana. (PRESTES MOTTA, 1978, p. 71).

É neste ambiente que surge a Escola das Relações Humanas, exposta pelo médico e sociólogo australiano Elton Mayo. Tal escola da administração surge efetivamente com a experiência de Howthorne, onde Mayo pretendia testar na linha de produção os fatores que influenciavam na produtividade. Ao fazer testes com a intensidade da luz, Mayo notou que havia um fator que não poderia ser isolado: o fator psicológico. Esse teste mudou o foco da pesquisa de Mayo que passou a promover incentivos para verificar as reações dos trabalhadores (ANDRADE e AMBONI, 2011).

A Escola das Relações Humanas inicia um novo paradigma onde o colaborador deixa de ser o *homo economicus* das Escolas anteriores e passa a ser o *homo social*. Neste ponto há o entendimento de que o colaborador não pode ser reduzido a um comportamento mecânico. “O homem não podia desenvolver a tarefa sem antes ter participado da discussão sobre o modo como ela deveria ser desenvolvida” (ANDRADE e AMBONI, 2011, p. 106). A organização deve guiar sua força de trabalho pelo sistema social e pelas demandas de caráter biológicos. Por fim, há o esclarecimento de que os colaboradores têm necessidades das mais variadas e que devem ser compreendidas pela organização a fim de extrair dele a realização com o trabalho. Ainda segundo Andrade e Amboni (2011) a tese central da Escola das Relações Humanas batia de frente com o que defendia a Escola da Administração Científica.

Também com forte influência na relação entre o indivíduo e a organização, a Teoria da Burocracia, do sociólogo alemão Max Weber, foi introduzida no campo de estudo da administração por volta da década de 1940. Foi esta teoria que incorporou outras variáveis, como o comportamento dos gestores e proporcionou aos estudiosos uma visão mais global das estruturas administrativas (DENHARDT, 2012). Na Teoria da Burocracia há a caracterização das relações de poder por meio da hierarquia organizacional. As relações de poder ficam evidentes, pois a empresa possui líderes de fato e de direito. Estes detêm os cargos de chefia e podem, ou não, influenciar seus subordinados, enquanto aqueles não possuem

cargos de chefia, mas influenciam e persuadem seus colegas. Conforme coloca Bergue (2011):

Essa brevíssima referência a alguns dos principais aspectos da trajetória evolutiva das teorias organizacionais em suas fases iniciais, pioneiras, tem como propósito precípua indicar que a essência das organizações transcende os padrões tecnológicos disponíveis, as linhas de produto, os usuários ou clientes, enfim; vindo a residir nas pessoas e na capacidade do gestor público de compreender não somente o comportamento humano no especialíssimo ambiente de trabalho institucional, mas a capacidade de efetivamente realizar uma compreensão da dinâmica organizacional mais fundamentada, ampla e consistente. (BERGUE, 2011, p. 111)

Prestes Motta e Vasconcelos (2013) também apontam os avanços que a teoria estruturalista burocrática deu às escolas anteriores, sobretudo no tocante aos incentivos ofertados à força de trabalho. Falando sobre a Escola das Relações Humanas e sua superestimação dos incentivos psicossociais os autores apontam que

A grande falha dessa corrente de pensamento administrativo parece estar na condenação dos incentivos monetários. Para compensar isso, os estruturalistas incluíram em sua análise tanto os incentivos e as recompensas psicossociais quanto os materiais, bem como as suas influências mútuas. O ser humano é um ser político e racional, que explora as regras do sistema organizacional para o atingimento de seus interesses particulares, visando aumentar o seu poder e os recursos que controla. Proceda assim, por meio de opções estratégicas dentro de um sistema de jogos estruturados pelas regras organizacionais[...]. Vários tipos de incentivos são considerados nessa análise: os monetários e os não monetários. Consolida-se uma visão menos ingênua da ação humana, considerada aqui mais complexa. (PRESTES MOTTA; VASCONCELOS, 2013, p. 154)

Essa visão estruturalista burocrática, como visto em Denhardt (2012) e Torres (2012), parece dominar a administração pública norte americana e

brasileira. Após acompanhar a evolução do pensamento organizacional no que tange às pessoas na organização, passaremos a desvendar um pouco mais dessas relações no ambiente pesquisado. Como será visto no próximo tópico, as organizações públicas federais, mais especificamente as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) são regidas por regras que nutrem grande afinidade com o pensamento dos estruturalistas burocráticos. Essas regras são vistas tanto no seu modelo organizacional quanto nas formas de incentivos pesquisadas.

2.3.1. Gestão de Pessoas em Instituições Federais de Ensino Superior

As modernas práticas de gestão de pessoas exigem certos processos que guardam algumas semelhanças entre o que é praticado na iniciativa privada e transferido ao serviço público. Esses processos podem ser encarados como etapas para o funcionamento da organização. São elas: descrição e formatação dos cargos; recrutamento e seleção; administração de cargos e salários; gestão de benefícios e incentivos; avaliação de desempenho; treinamento para o desenvolvimento pessoal e organizacional; e segurança e qualidade de vida no trabalho (BERGUE, 2010; TORRES, 2012).

No Brasil, como visto no item 2.1 – Administração Pública, a administração pública é toda formatada por meio da legislação, que expressa a vontade de agir do estado (DIAS; MATOS, 2012). Para a gestão de pessoas não é diferente. Para os servidores civis da União há lei específica que rege uma gama de aspectos das vivências organizacionais desses servidores. Tal legislação é o Regime Jurídico Único dos Servidores Civis da União (RJU), estabelecido pela Lei n.º 8.112/1990 (BRASIL, 1990b). Esta estabelece as diretrizes para cada uma das etapas descritas no parágrafo anterior. Tentar-se-á, nos parágrafos que seguem, descrever os outros dispositivos normativos que compõem essas etapas da administração de pessoal nas organizações públicas federais, com ênfase nas disposições que surtem efeito direto sobre o caso objeto desse estudo – os servidores das instituições federais de ensino superior (IFES).

A descrição e formatação de cargos diz respeito ao que a organização entende como função para cada posto de trabalho. Geralmente são descritas num plano de cargos e carreiras. Ainda que hajam certos padrões de atividades para determinados cargos a organização pode, dentro dos limites legais, estabelecer outras atribuições para determinadas funções. Essas outras atribuições, segundo Bergue (2010), podem se tornar apenas adaptações de outros planos de carreira, o que, segundo o autor, pode causar alguns obstáculos à organização.

Constitui prática recorrente na formulação de planos de cargos e carreiras na administração pública [...] a reprodução de modelos utilizados em outras entidades ou órgãos, sobre os quais são realizados ajustes adaptativos. A relevância da noção de singularidade organizacional é, nesses termos, minimizada. A reprodução de experiências exógenas possui causas bastante conhecidas: a ausência de capacitação técnica para a produção de soluções próprias; a comodidade de receber uma ideia acabada; a crença na capacidade técnica de produções exteriores à organização; o imediatismo[...]. (BERGUE, 2010, p. 301)

Nas IFES a descrição e formatação dos cargos é feita, como já visto anteriormente, pelo PCCTAE (BRASIL, 2005a), nele, além de outras regulamentações expostas nos tópicos anteriores, estão estabelecidos os requisitos mínimos para o provimento dos cargos, a descrição das atividades típicas e genéricas de cada cargo. Os requisitos de provimento impactam na etapa subsequente que é a de recrutamento e seleção. Nas organizações privadas são utilizadas muitas técnicas existentes para se conseguir atrair os melhores candidatos, mas na administração pública federal, conforme Bergue (2010), o processo é peculiar:

O processo de recrutamento de pessoal [...] constitui o esforço de chamamento de candidatos interessados, aptos e disponíveis para o suprimento da necessidade existente. Na administração pública esse processo envolve uma sucessão de atos administrativos complexos – a serem produzidos em perfeita observância aos ditames constitucionais e legais aplicáveis -, que se estende desde a verificação da efetiva necessidade da administração, encerrando-se com a homologação das inscrições para o concurso, no caso do provimento de cargos efetivos ou empregos públicos. (BERGUE, 2010, p. 526)

Além desses requisitos a legislação ainda estipula o modo de seleção que deverá ser por concurso público de provas ou de provas e títulos (BRASIL, 1988; 1990b). Também deverá ser observado o que consta no Decreto n.º 6.944/2009 (BRASIL, 2009c) que estabelece outras diretrizes para a organização dos concursos públicos. Dessa forma o gestor de pessoas

de uma IFES tem pouca liberdade para modificar as regras de recrutamento e seleção de candidatos para prover as necessidades de pessoal técnico para a sua instituição.

No tocante à administração de cargos e salários e a gestão de benefícios novamente temos uma discrepância entre a liberdade de agir do gestor público e do gestor da empresa privada. Enquanto esse obedece as normas de mercado, ou as leis da oferta e da procura, e pode estabelecer os valores dos salários e demais benefícios conforme suas possibilidade e vontade, o gestor público de uma IFES não tem essa autonomia e também pouco pode oferecer de benefícios.

As questões afetas à definição de uma política de manutenção do nível de remuneração dos cargos e das funções constituem elementos críticos da gestão de recursos humanos na administração pública. Essa posição de destaque assenta-se tanto no seu significado e reflexos do comportamento das pessoas, quanto no impacto que tem como principal elemento componente da despesa pública. Dentre os desafios impostos ao gestor público, a definição de um sistema de recompensas capaz de promover justiça remuneratória é, também, aquele que, em geral, figura como o de solução mais complexa, pois envolve um elenco de variáveis cuja compreensão e determinação de comportamento é bastante difícil. (BERGUE, 2010, p. 380)

Há, contudo, a liberdade de se oferecer alguns benefícios específicos como convênios com operadoras de planos de saúde e outros. Esses benefícios fazem parte do “sistema de incentivos ao trabalho” (BERGUE, 2010, p. 375). Lacombe (2005) nos explica a diferença entre remuneração e benefício:

Remuneração é a soma de tudo o que é periodicamente pago aos empregados por serviços prestados: salários, gratificações, adicionais (por periculosidade, insalubridade, tempo de serviço, trabalho noturno e horas extras), bem como todos os benefícios financeiros, como prêmios por produtividade, participação nos resultados e opção de compras de ações dentre outros. (LACOMBE, 2005, p. 147)

Para a justiça remuneratória também há de se ter um processo justo de avaliação de desempenho (BERGUE, 2010; TORRES, 2012). Na administração pública federal brasileira esse processo pode quebrar a estabilidade prevista para o servidor público (BRASIL, 1988; 1990b). Contudo, tal quebra de estabilidade por baixa avaliação de desempenho ainda não foi regulamentada, o que torna nulo o efeito prático da intenção do legislador (TORRES, 2012). Uma outra dificuldade para a avaliação de desempenho na esfera pública são os critérios subjetivos que não sustentam um processo demissional ao servidor público com baixo nível de desempenho.

Na esmagadora maioria das carreiras, os critérios subjetivos não sustentariam juridicamente um procedimento de demissão. [...] Passados todos esses anos desde a promulgação da EC nº 19, não conheço relato na literatura especializada de servidor público que tenha sido demitido em função de insuficiência de desempenho nas avaliações semestrais ou anuais, vastamente implantadas para várias carreiras no Executivo federal. (TORRES, 2012, p. 98)

Nas IFES a avaliação de desempenho consta do Decreto 5.825 (BRASIL, 2006c). O texto da norma prevê que as instituições utilizem instrumento que permita ao administrador público medir por meio de critérios objetivos o desempenho das equipes. Para tanto, as instituições deverão utilizar o seguinte conceito de avaliação de desempenho:

[...]avaliação de desempenho: instrumento gerencial que permite ao administrador mensurar os resultados obtidos pelo servidor ou pela equipe de trabalho, mediante critérios objetivos decorrentes das metas institucionais, previamente pactuadas com a equipe de trabalho, considerando o padrão de qualidade de atendimento ao usuário definido pela IFE, com a finalidade de subsidiar a política de desenvolvimento institucional e do servidor[...]. (BRASIL, 2006c, art. 3º, VII)

O desenvolvimento profissional e organizacional, bem como a capacitação dos servidores das IFES também estão conceituados no Decreto n.º 5.825/2006 (BRASIL, 2006c). O desenvolvimento é percebido como o “processo continuado que visa ampliar os conhecimentos” e a capacitação é entendida como um “processo permanente de aprendizagem” (BRASIL,

2006c, art. 3º, I e II). A literatura especializada de gestão de pessoas também dá suporte ao constante no Decreto n.º 5.825/2006 (BRASIL, 2006c). Lacombe (2005) nos traz que a capacitação constante deve ser incentivada nas organizações, independentemente de sua natureza pública ou privada. Capacitar pessoas pode contribuir significativamente para o desenvolvimento da organização como um todo, pois uma empresa só é capaz se seus atores o são. Assim destaca-se a importância da capacitação e do desenvolvimento dos quadros de pessoal para a organização.

As organizações precisam dispor de pessoas competentes e motivadas para produzir. As empresas não podem escolher se treinam ou não seus empregados, porque as pessoas são admitidas com qualificações genéricas e toda empresa tem suas peculiaridades. Sendo os recursos humanos os mais importantes em qualquer organização, a capacitação e a motivação da equipe são indispensáveis para que o trabalho seja executado com eficiência e eficácia. (LACOMBE, 2005, p. 311)

Apesar das peculiaridades de cada IFES na implementação dos seus métodos de capacitação e desenvolvimento, pode-se tirar de um modelo a fórmula para auxiliar outra instituição de mesma natureza. Stredwick (2006) mostra que os modelos de aprendizagem podem ser úteis para transferir o conhecimento de uma instituição para outras quando afirma que “as pessoas aprendem de maneiras diferentes, mas os modelos podem ser úteis, pois mostram uma abordagem abrangente para o processo de aprendizagem” (STREDWICK, 2006, p. 371).

Todo esse processo de desenvolvimento do serviço público federal pode ser verificado antes mesmo dos Decretos n.º 5.824/2006 e n.º 5.825/2006 (BRASIL, 2006b; 2006c) em outro documento: o Decreto n.º 5.707/2006 (BRASIL, 2006a), publicado alguns meses antes dos supramencionados. Este decreto “institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal” (BRASIL, 2006a, preâmbulo). As diretrizes do referido decreto servem de fundamento para as políticas institucionais de desenvolvimento.

[...]São diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal:

I - incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o

desenvolvimento das competências institucionais e individuais;

II - assegurar o acesso dos servidores a eventos de capacitação interna ou externamente ao seu local de trabalho;

III - promover a capacitação gerencial do servidor e sua qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento;

IV - incentivar e apoiar as iniciativas de capacitação promovidas pelas próprias instituições, mediante o aproveitamento de habilidades e conhecimentos de servidores de seu próprio quadro de pessoal;

V - estimular a participação do servidor em ações de educação continuada, entendida como a oferta regular de cursos para o aprimoramento profissional, ao longo de sua vida funcional;

VI - incentivar a inclusão das atividades de capacitação como requisito para a promoção funcional do servidor nas carreiras da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e assegurar a ele a participação nessas atividades;

VII - considerar o resultado das ações de capacitação e a mensuração do desempenho do servidor complementares entre si;

VIII - oferecer oportunidades de requalificação aos servidores redistribuídos;

IX - oferecer e garantir cursos introdutórios ou de formação, respeitadas as normas específicas aplicáveis a cada carreira ou cargo, aos servidores que ingressarem no setor público, inclusive àqueles sem vínculo efetivo com a administração pública;

X - avaliar permanentemente os resultados das ações de capacitação;

XI - elaborar o plano anual de capacitação da instituição, compreendendo as definições dos temas e as metodologias de capacitação a serem implementadas;

XII - promover entre os servidores ampla divulgação das oportunidades de capacitação; e

XIII - priorizar, no caso de eventos externos de aprendizagem, os cursos ofertados pelas escolas de governo, favorecendo a articulação entre elas e visando à construção de sistema de escolas de governo da União, a ser coordenado pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP.

Parágrafo único. As instituições federais de ensino poderão ofertar cursos de capacitação, previstos neste Decreto, mediante convênio com escolas de governo ou desde que reconhecidas, para tanto, em ato conjunto dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação. (BRASIL, 2006a, Art. 3º)

Para finalizar as importantes políticas públicas federais que, como será visto no próximo capítulo, terão reflexo nos resultados da pesquisa, é preciso mencionar os importantes avanços feitos pelo Decreto n.º 7.232 de 2010 (BRASIL, 2010). Tal dispositivo “dispõe sobre os quantitativos de lotação dos cargos dos níveis de classificação “C”, “D” e “E” integrantes do” PCCTAE (BRASIL, 2010, preâmbulo) o que dá início ao quadro de referência dos servidores técnico-administrativos em educação – QRSTA (BRASIL, 2010). Dentre os principais benefícios do Decreto n.º 7.232/2010 (BRASIL, 2010) está a desobrigação das IFES em ter a autorização ministerial para promover concursos públicos com vistas a suprir a sua falta de pessoal decorrente das aposentadorias e outras formas de vacância dos cargos.

Observados os quantitativos do Anexo I [...] as universidades federais vinculadas ao Ministério da Educação poderão realizar, mediante deliberação de suas instâncias competentes, na forma do respectivo estatuto, independentemente de prévia autorização dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação, concursos públicos para o provimento dos cargos vagos. (BRASIL, 2010, Art. 2º)

A partir desse decreto os gestores das IFES adquiriram mais liberdade para proceder com a reposição dos seus cargos vagos. Além disso, o Decreto n.º 7.232 (BRASIL, 2010) também torna todo o processo mais transparente à população, uma vez que obriga as IFES a disponibilizarem em suas páginas na internet os quantitativos de cargos vagos e ocupados em seus quadros de pessoal técnico.

[...]O Ministério da Educação publicará, em janeiro e julho de cada ano, versão atualizada do Anexo I, contemplando as redistribuições de cargos que tiverem sido realizadas no período imediatamente anterior, demonstrando, para cada universidade, o

total de cargos dos níveis de classificação “C”, “D” e “E”. [...]

§ 1º No prazo de trinta dias após a publicação referida no caput, as universidades federais deverão divulgar listagem contendo relação discriminada de cargos ocupados e vagos em seus sítios na rede mundial de computadores.

§ 2º O Ministério da Educação publicará a relação das universidades federais que não cumprirem o disposto no § 1º, suspendendo-se, em relação a essas instituições, a autorização contida no art. 2º. (BRASIL, 2010, art. 4º)

Na gestão de pessoas contemporânea o gestor precisa entender as variáveis que envolvem todos os seus liderados para poder melhor administrar a força de trabalho da organização. Tais variáveis estão diretamente relacionadas ao suprimento das necessidades do indivíduo pela empresa e da empresa pelo indivíduo. Esse suprimento mútuo de necessidades está diretamente relacionado às atribuições do cargo que exerce e ao perfil profissional de cada trabalhador (DENHART, 2012). Assim, após analisarmos a gestão de pessoas no serviço público federal e, mais especificamente, nas Universidades Federais, é preciso esclarecer os fundamentos para que seja traçado o perfil profissional do servidor público da Universidade Federal de Santa Catarina.

2.3.2. Perfil Profissional

Se desmembrarmos as palavras perfil e profissional temos clara a definição do termo uno. Perfil tem a ver com as características de um indivíduo, como sexo, idade, etnia, escolaridade, dentre outros. Já a palavra profissional está relacionada a uma profissão, ou seja, a um determinado emprego de habilidades para desenvolver determinadas atividades (SILVEIRA BUENO, 1998). Assim, perfil profissional pode ser entendido como as características necessárias para o desempenho de determinadas atividades. Gondim (2002) sintetiza a definição de perfil profissional em três grandes grupos de habilidades: cognitivas, técnicas e comportamentais. Silva Filho (1994), traz a importância dessas competências para que o perfil profissional possibilite ao cidadão o seu ingresso no mercado de trabalho ou na atividade econômica:

Para se integrar no contexto da época atual e exercer eficazmente um papel na atividade econômica, o

indivíduo tem que, no mínimo, saber ler, interpretar a realidade, expressar-se adequadamente, lidar com conceitos científicos e matemáticos abstratos, trabalhar em grupos na resolução de problemas relativamente complexos, entender e usufruir das potencialidades tecnológicas do mundo que nos cerca. E, principalmente, precisa aprender a aprender, condição indispensável para poder acompanhar as mudanças e avanços cada vez mais rápidos que caracterizam o ritmo da sociedade moderna. (SILVA FILHO, 1994, p. 88)

Dentro de uma organização como a UFSC podem ser identificados diversos cargos com exigências de perfis profissionais dos mais variados. Mesmo quando analisamos cargos com requisitos idênticos se verifica perfis profissionais diferentes entre seus ocupantes. Por diversos fatores alguns colaboradores atuam em cargos, ou até mesmo profissões, que não se enquadram em seus perfis profissionais. Isso se evidencia principalmente em cargos de exigência de nível médio, onde alguns dos ocupantes já possuem nível superior em áreas pouco ou muito diversas das de atuação. Para Denhardt (2012) o problema também reside no modo como a organização lida com suas tarefas e com seus colaboradores:

A especialização das tarefas e a concentração do poder e da informação, que caracterizam as organizações formais, implicam certos pressupostos sobre a personalidade humana que se prestam mais para descrever crianças do que para descrever adultos. Por exemplo, na maior parte das organizações, os empregados têm muito pouco controle sobre seu trabalho e deles se espera que sejam dependentes, submissos e limitados quanto à extensão ou amplitude de suas respostas. Em contradições como estas – sob as quais se restringem as oportunidades normais para o crescimento e o desenvolvimento –, os empregados vivenciam uma enorme frustração, que se manifesta de muitas maneiras, variando da regressão à hostilidade. (DENHARDT, 2012, p. 137)

No contexto das IFES há cargos de nível de classificação C e D, com exigência de ensino médio completo, nas mais diferentes funções (BRASIL, 2005a). Um dos cargos mais comuns dentro do quadro de servidores dessas instituições é o cargo de Assistente em Administração,

nível D, que tem como requisito para provimento o ensino médio completo e a experiência de doze meses na área administrativa, conforme consta nos anexos do PCCTAE (BRASIL, 2005a). Verifica-se em tal cargo profissionais com os mais diversos perfis, como advogados, psicólogos e mestres em letras. Desta forma a instituição tem de sempre monitorar o atendimento de suas necessidades conciliando-o com o atendimento da necessidade do colaborador.

Seguindo os pressupostos para se aplicar, no gerenciamento, a hierarquia das necessidades de Maslow (2001) temos que a organização deve conhecer as diferentes necessidades nos diferentes profissionais. Um servidor que tenha uma vida financeira e familiar adequada tem necessidades diferentes de um servidor que tenha situações contrárias (MASLOW, 2001). Assim também, servidores em diferentes condições, reagem diferentes às mudanças. O autor ainda observa que a organização deve ter muito cuidado ao lidar com colaboradores com diferentes níveis de necessidades, pois uma estratégia errada pode afastá-los do crescimento e contribuir para o rompimento da harmonia dentro da empresa (MASLOW, 2001).

Entender os diferentes atores pesquisados é imprescindível para a que as conclusões do estudo sejam produzidas com a correta análise dos dados. O perfil dos servidores TAEs da UFSC responde a um dos objetivos específicos dessa pesquisa e auxiliária o pesquisador a colher dos entrevistados dados condizentes com a realidade. Assim, os procedimentos com os quais se chegará a esse extrato devem ser elucidados e expostos de modo a dar suporte metodológico ao estudo e fornecer o arcabouço necessário ao pesquisador.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo tem o objetivo de delinear as formas da presente pesquisa, além de apresentar os caminhos a serem seguidos pelo pesquisador. Tais indicações neste estudo são pressupostos básicos para se propor um estudo científico (DEMO, 1983). Produzir conhecimento não é tarefa exclusiva de cientistas e pesquisadores, mas estes se esforçam para separar o lúdico do comprovável. Para Demo (1983) é preciso uma demarcação científica:

Entendemos por demarcação científica o esforço de separar o que é e o que não é científico. As demarcações científicas são relativas às concepções de realidade e não podem reclamar exclusividade. [...]Não é ciência o que chamamos de *senso comum*, a forma comum de conhecermos a realidade, sobretudo através da experiência imediata. (DEMO, 1983, p. 30)

É preciso avançar no sentido de tirar do senso comum o entendimento sobre o tema proposto pelo presente trabalho, uma vez que, como já justificado, há poucos registros de trabalhos nessa área específica, tão importante para as IFES. Assim, segue-se a presente pesquisa na descrição de suas características, população pesquisada, situação no espaço e no tempo, técnicas de coletas de dados e procedimentos de análises destes.

3.1. CARACTERIZAÇÃO DA PESQUISA

3.1.1. Concepções Filosóficas da Pesquisa

A presente pesquisa tem sua forma delineada segundo as categorias propostas por John W. Creswell (2010), onde verifica-se as Concepções Filosóficas, os Métodos de Pesquisa e as Estratégias de Investigação. Quanto às concepções filosóficas da pesquisa podemos situá-la como um projeto misto onde temos ao mesmo tempo as abordagens construtivistas, que são aquelas onde os indivíduos procuram entender os ambientes que os cercam, e também, como complemento a essa concepção uma postura um tanto quanto reivindicatória/participatória. (CRESWELL, 2010)

No estudo em tela o pesquisador atua no campo pesquisado. Sendo servidor TAE da UFSC está inserido no mesmo ambiente dos pesquisados. Isto faz, como vimos, a pesquisa se delinear por duas abordagens. A

abordagem construtivista está presente quando um pesquisador tenta compreender o seu habitat. Seja profissional ou pessoal, há a busca pelo entendimento das ações que refletem resultados em sua vida. Neste caso, o impacto das políticas de gestão de pessoas no perfil profissional dos TAEs da UFSC afeta diretamente o pesquisador e o fazem buscar quais são, ou foram, esses impactos. Do mesmo modo, se caracteriza como pesquisa reivindicatória uma vez que o pesquisador trará à tona temas que podem elucidar a efetividade da aplicação das políticas de gestão de pessoas para as IFES e desmistificar sua real funcionalidade no dia a dia da Universidade e dos atores que a compõe (CRESWELL, 2010).

Uma concepção reivindicatória/participatória defende que a investigação da pesquisa precisa estar interligada à política e à uma agenda política. Por isso, a pesquisa contém uma agenda de ação para a reforma que pode mudar as vidas dos participantes, as instituições nas quais os indivíduos trabalham ou vivem e a vida do pesquisador. Além disso, precisa-se tratar de questões específicas, relacionadas a importantes questões sociais atuais, como capacitação, desigualdade, opressão, dominação, supressão e alienação. (CRESWELL, 2010, p. 32)

Neste sentido, não é objetivo da presente pesquisa defender determinada visão política nem se alinhar ao pensamento de determinados grupos políticos. Ao contrário, com base nos dados apresentados pelos relatórios gerados no período proposto e nas entrevistas com determinados atores estabelecer as respostas ao problema de pesquisa.

3.1.2. Tipo de Pesquisa

No tocante ao tipo de pesquisa, o presente estudo enquadra-se no âmbito da pesquisa qualitativa. Creswell (2010, p. 32), nos traz que “diferentemente dos métodos de pesquisa quantitativa, a investigação qualitativa emprega diferentes concepções filosóficas; estratégias de investigação; e métodos de coleta, análise e interpretação dos dados”. O autor também salienta algumas das principais características da pesquisa qualitativa, que podem ser encontradas na presente proposta de estudo, quais sejam: o ambiente natural do objeto pesquisado, o pesquisador como instrumento fundamental, a busca por múltiplas fontes de dados, os métodos indutivos de análise de dados e a significância dos atores sociais para a pesquisa (CRESWELL, 2010).

Ressalta-se que durante todo o estudo foram utilizados dados quantitativos para dar suporte aos resultados e às conclusões. No entanto, estes figuraram na periferia da pesquisa, apenas para respaldar numericamente os conteúdos apresentados com base nas pesquisas documentais e nos relatos dos gestores de pessoal da instituição.

3.1.3. Abordagem

A pesquisa em tela parte de uma situação genérica para tentar compreender o caso particular das influências das políticas de gestão de pessoas no perfil profissional dos servidores TAEs da UFSC. Este tipo de abordagem é característico do método dedutivo.

A pesquisa dedutiva é um estudo no qual uma estrutura conceitual e teórica é desenvolvida e depois testada pela observação empírica; portanto, os casos particulares são deduzidos a partir de inferências gerais. Por essa razão, diz-se que o método dedutivo vai do geral para o particular. (COLLIS, 2005. p. 27.)

Entende-se que quanto aos fins, trate-se de uma pesquisa descritiva, uma vez que tentar-se-á expor determinadas características de uma população delimitada. Essa descrição será minuciosa quando o trabalho entrar nas relações entre as políticas de gestão de pessoas e suas implicações no perfil profissional dos servidores TAEs da UFSC. A descrição, apesar de aparentemente simples, torna-se complexa diante do refinamento necessário para a correta análise dos dados. Segundo Vergara (2008), a pesquisa descritiva expõe características e determinada população ou de determinado fenômeno e não tem compromisso de explicar os fenômenos que descreve, embora sirva de base para tal explicação.

3.1.4. Estratégias de Investigação

Quantos as estratégias de investigação o presente estudo adéqua-se ao estudo de caso, pois terá como base a análise específica das influências das políticas de gestão de pessoas sobre o perfil profissional dos servidores TAEs da UFSC – trazidos à luz no item 3.2.2 desse estudo. Segundo Yin (2005), um estudo de caso constitui-se numa investigação de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto real. Tenta-se compreender como a teoria administrativa analisada poderá contribuir para o caso específico e despertar novos estudos e novas teorias. Estudos de caso são uma estratégia

de investigação em que o pesquisador explora profundamente um programa, um evento, uma atividade, um processo ou um ou mais indivíduos. (CRESWELL, 2010)

Nesta pesquisa, dada a complexidade do caso, e dos inúmeros processos, indivíduos e atividades a serem pesquisadas, e também levando-se em consideração as limitações da pesquisa e do pesquisador, o estudo não tem o objetivo de esgotar o tema. A partir de uma lacuna teórica percebida, pretende-se contribuir para a teoria administrativa e despertar novas pesquisas a partir do caso da UFSC.

3.2. POPULAÇÃO E CATEGORIAS DE ANÁLISE

3.2.1. População Pesquisada

A população analisada foi a dos gestores da área de gestão de pessoas que atuaram em determinados cargos na última década. Suas análises foram sobre os servidores TAEs da UFSC. O período escolhido para análise justifica-se em virtude das políticas de gestão de pessoas a serem trabalhadas iniciarem há cerca de uma década. Desta forma, a pesquisa tenta descrever o perfil do servidor antes e depois da implantação dessas políticas sob a ótica dos gestores de pessoas.

O estudo também analisou os dados constantes nos relatórios anuais da UFSC para complementar numericamente a visão dos gestores sobre o perfil profissional dos servidores TAEs. Por meio das entrevistas semiestruturadas buscou-se compreender a visão dos dirigentes participantes acerca do possível impacto das políticas de gestão de pessoas no perfil profissional dos servidores TAEs da UFSC. Neste caso, para que a pesquisa seja viável, as entrevistas ocorreram com os gestores de pessoas dos últimos dez anos. Os gestores de pessoas entrevistados são os elencados abaixo:

Tabela 4 – Gestores de Pessoas – população pesquisada

Cargo	Período de Atuação
Secretária de Gestão de Pessoas	2012 – 2013
Secretária Adjunta de Gestão de Pessoas	2012 - 2013
Secretária de Gestão de Pessoas	2013 – atualidade
Secretária Adjunta de Gestão de Pessoas	2013 – atualidade

Fonte: Sistema ADRH/UFSC (2014)

Tabela 4 – Gestores de Pessoas – população pesquisada (continuação)

Diretora do Departamento de Desenvolvimento de Potencialização de Pessoas	2004 – 2012
Diretora do Departamento de Desenvolvimento de Potencialização de Pessoas	2010
Diretor do Departamento de Desenvolvimento de Pessoas	2012 – 2012
Diretora do Departamento de Desenvolvimento de Pessoas	2012 – 2014
Diretora do Departamento de Desenvolvimento de Pessoas	2014 – atualidade

Fonte: Sistema ADRH/UFSC (2014)

Tais gestores foram questionados, dado o corte temporal, acerca dos objetivos geral e específicos da pesquisa dentro das categorias de análise pré-definidas. Contudo, por se tratar de um estudo qualitativo que tem sua principal fonte de dados nas entrevistas com roteiros semiestruturados, verificou-se o surgimento de novos problemas que serão tratados no capítulo 4 do presente estudo, e que permanecem dentro do objeto da presente pesquisa.

3.2.2. Categorias de Análise

A fim de que se possa traduzir os termos técnicos e criar um ambiente de melhor entendimento, o presente estudo buscará alocar os dados obtidos em categorias de análise (SECCHI, 2013). Ao analisar as políticas pública Secchi (2013) nos traz que “uma categoria analítica é um subconjunto de um sistema classificatório usado para identificar as variações em quantidade e qualidade” (SECCHI, 2013, p. 24).

A pesquisa em tela analisará a formação acadêmica e capacitação formal dos servidores nos cargos dos níveis C, D e E da carreira dos servidores TAEs ao longo dos anos. Essa análise será feita a partir dos relatórios UFSC em Números (UFSC, 2004; 2014) e também com base nas entrevistas com os gestores de pessoas. Nos relatórios tentou-se apreender as habilidades técnicas (GONDIM, 2002) dos ocupantes dos cargos dentro dos níveis já mencionados. Já nas entrevistas, buscou-se a compreensão das habilidades cognitivas e comportamentais (GONDIM, 2002) dos servidores TAEs, com base na percepção dos gestores de pessoas.

Essas categorias de análise que evidenciam as habilidades dos servidores serão expostas no capítulo 4 – Resultados da Pesquisa – e

buscarão traçar um perfil do servidor TAE da UFSC antes e depois das políticas de gestão de pessoas implementadas pelo Governo Federal na última década (2004-2014). Assim, os gestores e os relatórios traçarão o perfil do servidor da UFSC quanto às suas habilidades técnicas, cognitivas e comportamentais (GONDIM, 2002) ao longo dos anos e se esse perfil sofreu ou sofre com a implementação das políticas de gestão de pessoas supramencionadas.

3.3. TÉCNICAS DE COLETA, TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS

No que tange à coleta dos dados a pesquisa em tela se utilizará de diferentes métodos para tentar atingir os objetivos propostos (CRESWELL, 2010). As coletas de dados serão predominantemente por meio de entrevistas, análise documental, pesquisa bibliográfica e análise legal. As entrevistas foram realizadas para captar a percepção dos gestores de pessoas – elencados no item 3.2.1 – População e Amostra – acerca das alterações do perfil profissional do servidor TAE da UFSC; já a análise documental foi feita com base nos relatórios da UFSC e de outras instituições que contribuíram para os resultados da pesquisa ou para a sua fundamentação teórica, como o IBGE, INEP e MARE; a pesquisa bibliográfica foi realizada com vistas a aprofundar os conhecimentos nas áreas pesquisadas, conforme exposto no capítulo 2 – Fundamentação Teórica; por fim, a análise legal utilizou legislações nacionais e internas à UFSC a fim de se precisar os fatos no tempo. Cabe salientar ainda que a pesquisa documental teve como objetivo, também, validar os fatos relatados pelos participantes das entrevistas. Os dados serão buscados, sobretudo, com base nos relatórios do Sistema de Administração de Recursos Humanos (ADRH) da Instituição.

Para tentar atingir a compreensão do problema proposto, foram aplicadas, como já visto, entrevistas com roteiro semiestruturado, que estimularam os entrevistados a pensarem livremente sobre o tema. Para Vergara (2009), na entrevista por pauta, o entrevistador agenda vários pontos para serem explorados com o entrevistado, ou seja, esse método de entrevista tem maior profundidade. As entrevistas semiestruturadas tentaram proporcionar maior liberdade aos gestores de pessoas em expor quais foram as principais influências das políticas de gestão de pessoas no perfil profissional dos TAEs da UFSC (VERGARA, 2009). Neste primeiro momento tentou-se delinear a história da UFSC e descrever o momento da implementação das políticas de gestão de pessoas, bem como os

facilitadores, obstáculos criados e reações ocorridas a partir desta implementação.

Para análise dos dados, foram utilizados diferentes métodos com predominância da análise de conteúdo. Na análise de conteúdo verifica-se a incidência ou ausência de termos nas respostas dos entrevistados. Esta variação fornece ao pesquisador os dados necessários para formular suas conclusões. Porém, há de se ressaltar que a análise de conteúdo não pode ser utilizada da mesma maneira em pesquisas qualitativas e quantitativas.

No plano metodológico, a querela entre a abordagem quantitativa e a abordagem qualitativa absorve certas cabeças. Na análise quantitativa, o que serve de informação é a frequência com que surgem certas características do conteúdo. Na análise qualitativa é a presença ou ausência de uma dada característica do conteúdo ou de um conjunto determinado de características num determinado fragmento de mensagem que é tomado em consideração. (BARDIN, 1977, p. 21)

Com esse alinhamento entre a entrevista semiestruturada, análise documental e legal, pesquisa bibliográfica e a análise de conteúdo buscou-se promover conclusões com máxima proximidade à realidade da instituição. Descrever o perfil profissional dos TAEs da UFSC, na percepção dos gestores, responde aos objetivos da pesquisa e ampara as conclusões. Além disso, surgiram, durante as entrevistas, outros pontos importantes para a análise que embasaram ainda mais os resultados do estudo. Desta forma, passe-se para os resultados da pesquisa.

4. RESULTADOS DA PESQUISA

Neste capítulo, serão elencados os resultados da pesquisa de acordo com os dados coletados e analisados seguindo-se, como referência, os objetivos específicos propostos para o estudo que, juntos, alcançam o objetivo geral e, do mesmo modo, respondem ao problema da pesquisa. O capítulo é organizado em cinco subcapítulos que correspondem diretamente e respectivamente aos três objetivos específicos elencados no capítulo 1 – Introdução – e um último que faz um compêndio sob o título de considerações finais.

4.1. CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO

A Universidade Federal de Santa Catarina foi criada em 1960 como resultado da “ideia da criação de uma Universidade que reunisse todas as Faculdades existentes na Capital do Estado” (UFSC, 2005, p. 1) de Santa Catarina. A Lei n.º 3.849 (BRASIL, 1960), de 18 dezembro de 1960, reuniu, sob uma só instituição, as “Faculdades de Direito, Medicina, Farmácia, Odontologia, Filosofia, Ciências Econômicas, Serviço Social e Escola de Engenharia Industrial” (UFSC, 2005, p. 1), porém, a UFSC só foi instalada oficialmente em março de 1962.

A construção da Cidade Universitária no bairro da Trindade (*Campus* Trindade), em Florianópolis, só iniciou em 1961, com a promulgação da Lei n.º 2.664 (SANTA CATARINA, 1960), de 20 dezembro de 1960, pelo Governador Heriberto Hülse, autorizando a doação do terreno. O *Campus* Trindade se situa sob o terreno da antiga fazenda modelo “Assis Brasil”, pertencente ao Governo do Estado de Santa Catarina e doada à União por meio da supramencionada lei estadual (UFSC, 2005).

Já no final da década de 1960 a UFSC passa pela sua primeira grande transformação administrativa (UFSC, 2005). Com a publicação do Decreto n.º 64.824 (BRASIL, 1969), de 15 de julho de 1969, o presidente Artur da Costa e Silva aprova o plano de reestruturação da Instituição, o que extingue às faculdades e cria o modelo administrativo adotado pela UFSC até os dias de hoje, com os departamentos e centro de ensino (UFSC, 2005). Já em 2007, com a adesão ao REUni (BRASIL, 2007d) a UFSC começa a expansão para o interior do Estado de Santa Catarina, com a criação dos *campi* de Araranguá, Curitibanos e Joinville, em 2010, e em Blumenau, em 2013 (UFSC, 2014).

A estrutura atual da UFSC conta com 11 (onze) centros de ensino e 5 (cinco) *campi*. São ao todo 117 cursos de graduação, sendo desses 103

presenciais e mais 14 à distância, com um total de aproximadamente 29.000 alunos (UFSC, 2014). Além do ensino de graduação, a UFSC também possui inúmeros cursos em nível de pós-graduação. São 59 programas de pós-graduação, sendo distribuídos da seguinte forma: 38 cursos de especialização; 57 cursos de mestrado; 12 cursos de mestrado profissional; e 54 cursos de doutorado. São aproximadamente 19.000 acadêmicos cursando pós-graduação na Instituição (UFSC, 2014).

Para atender a um corpo discente de aproximadamente 49.000 alunos entre educação superior e educação básica, a UFSC conta com aproximadamente 2.100 docentes na educação superior, 110 docentes na educação básica e cerca de 300 professores substitutos nos dois níveis. A Instituição ainda conta com a colaboração de aproximadamente 3.200 técnicos-administrativos em educação que atuam nas unidades acadêmicas, administrativas e no Hospital Universitário (UFSC, 2014). E é exatamente esse corpo técnico-administrativo, objeto de estudo da pesquisa em tela, que passará a ser desvendado nas páginas que se seguem.

4.2. PERFIL PROFISSIONAL DO SERVIDOR TAE DA UFSC

Neste capítulo será abordado o perfil profissional do servidor técnico-administrativo em educação (TAE) da UFSC antes e depois das políticas de gestão de pessoas da última década sob três pontos de análise. Primeiro os números absolutos dos TAEs da UFSC: quantos eram e quantos são e em quais níveis se enquadravam e quais níveis se enquadram. Em seguida, tentando abordar as habilidades comportamentais, será exposta a identificação do servidor TAE com a instituição sob a luz do número de exonerações ao longo dos anos e da percepção dos gestores sob esse comportamento. Por fim, serão abordadas as habilidades cognitivas e técnicas desses servidores, ou seja, a sua capacidade de aprender, a sua capacitação formal e a busca por capacitações e novos conhecimentos.

4.2.1. Os números dos TAEs na UFSC

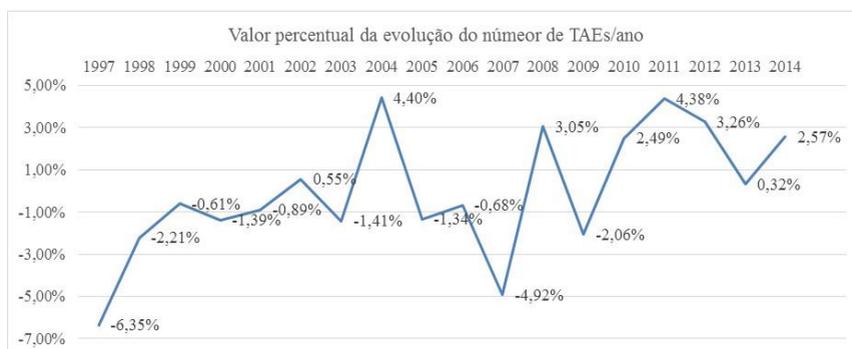
Ao final do ano de 2014 a UFSC contava com a colaboração de 3.193 (três mil cento e noventa e três) servidores TAEs. Esse número representa um crescimento de 2,57% no número de TAEs em relação ao ano anterior. O Gráfico 1 – Número total de servidores TAEs por ano, apresenta o número total de servidores desde 1996 e o Gráfico 2 – Evolução percentual no número de servidores TAEs em relação ao ano anterior, mostra essa evolução em números percentuais.

Gráfico 1 – Número total de servidores TAEs por ano



Fonte: Sistema ADRH/UFSC, 2014

Gráfico 2 – Evolução percentual no número de servidores TAEs em relação ao ano anterior



Fonte: Sistema ADRH/UFSC, 2014

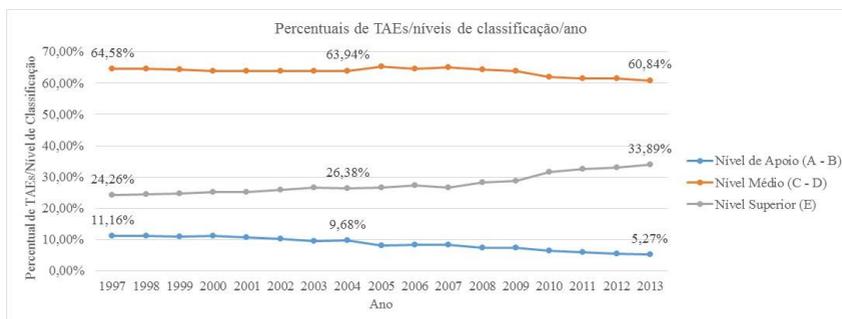
Pode-se observar pelos dados do Gráfico 2 – Evolução percentual no número de servidores TAEs em relação ao ano anterior, que desde 2010 o número total de servidores vem crescendo ano após ano. O crescimento médio da última década – 2004 à 2014 – foi de aproximadamente 1% (um por cento). Na média histórica desde 1996 a UFSC praticamente teve um crescimento compensatório, ou seja, apenas a reposição de perdas, pois o número do crescimento da média histórica foi de 0,05% (zero vírgula zero cinco por cento) negativo. Ou seja, um decréscimo na média histórica. Mas, dentro desse número total de servidores pode-se notar grandes alterações.

Uma delas é no grupo ocupacional, ou nível de classificação, ocupado por esses servidores.

No relatório UFSC em Números 2004 (UFSC, 2004), que corresponde ao período de 1996 à 2004, a Secretaria de Planejamento – SEPLAN – desde 2012 é a Pró-Reitoria de Planejamento (PROPLAN) – trazia o nível de classificação como grupo ocupacional. Eram três os grupos ocupacionais: apoio, que corresponde aos níveis de classificação A e B; médio, que corresponde aos níveis de classificação C e D; e superior, que corresponde ao nível de classificação E. Desta forma, quando da utilização do relatório UFSC em Números 2014 (UFSC, 2014), que já traz os níveis de classificação separados, estes foram agrupados para corresponder ao relatório feito há uma década.

Desde o fim da década de 1990 que a relação entre o número de servidores que ocupam cargo dos níveis de apoio (A e B), médio (C e D) e superior (E), vem se alterando. Contudo, foi a partir de 2004 que a alteração se acentuou. Houve, a partir de então, uma diminuição significativa nos cargos de níveis de apoio e médio e, como consequência, um aumento na participação dos cargos de nível superior na composição global do quadro de servidores TAEs da Instituição. O Gráfico 3 – Participação dos cargos na composição global do quadro de servidores TAEs da UFSC, mostra os valores percentuais ao longo do tempo, com destaque para das ocasiões supramencionadas.

Gráfico 3 – Participação dos cargos na composição global do quadro de servidores TAEs da UFSC

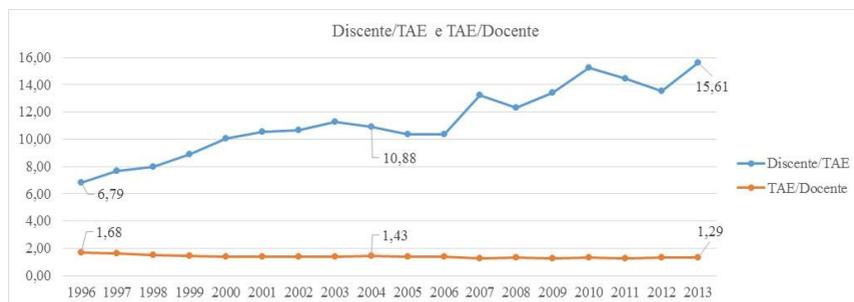


Fonte: Sistema ADRH e Relatórios UFSC em Números 2004 e 2014 (UFSC, 2004; 2014)

Outra relação que também se alterou ao longo dos anos foi a relação entre o número total de TAEs e o número total de docentes e discentes. Na

última década o número de alunos por servidores TAEs subiu cerca de 44% (quarenta e quatro por cento). Saindo de uma relação de 10,88 discentes por TAE em 2004, para 15,61 ao final de 2013. Se levarmos em consideração os dados de 1996 esse aumento foi ainda maior, de cerca de 130% (cento e trinta por cento), pois naquele ano a relação entre esses números era de apenas 6,79 alunos por TAE. Já no tocante à relação entre o número de TAEs e docentes teve uma variação mais moderada. Tendo uma redução no número de TAEs de aproximadamente 9% (nove por cento) na última década e de cerca de 23% no acumulado desde 1996. O Gráfico 4 – Relação de Discentes/TAE e de TAE/Docentes, nos traz os números das duas relações com os apontamentos necessários.

Gráfico 4 – Relação de Discentes/TAE e de TAE/Docentes



Fonte: Sistema ADRH e Relatórios UFSC em Números 2004 e 2014 (UFSC, 2004; 2014)

Conhecidos os principais números dos principais atores dessa pesquisa, os servidores TAEs, passar-se-á a desvendar a sua identificação com a instituição e com o meio profissional que o cerca. Serão abordadas no item a que se segue, sobretudo, as habilidades comportamentais dos indivíduos sob a percepção dos gestores de pessoas e serão utilizados os dados numéricos dos sistemas e relatórios da UFSC para que possa se refletir o que foi dito em números institucionais.

4.2.2. A identificação com a Instituição

No período que antecedeu a as políticas de gestão de pessoas do Governo Federal especificamente para as Universidade Federais, o servidor técnico-administrativo em educação da UFSC apresentava-se como um ser muito constante com a permanência na Instituição. Neste período o servidor TAE via a UFSC como um local profissional permanente, ou seja, que

certamente seria seu local de trabalho até sua aposentadoria. Quase todos os entrevistados nos trazem que o servidor TAE anterior a 2004, é um servidor extremamente engajado com a UFSC e gosta muito do trabalho na Universidade. Já no tocante os servidores ingressantes e ocupantes de cargos na carreira dos TAEs, na última década, também houve consenso. A expressão que mais apareceu entre os entrevistados, neste sentido, foi que a UFSC não é um fim em sua carreira profissional. Ou seja, para os entrevistados, os servidores TAEs, cada vez mais, veem a Instituição como um ambiente passageiro e não permanente. Tal informação também pode ser verificada no Gráfico 5 – Percentual de exonerações de TAEs ao longo dos anos, que traz o percentual de exonerações em relação ao total de servidores TAEs desde o ano 2000:

Gráfico 5 – Percentual de exonerações de TAEs ao longo dos anos



Fonte: Sistema ADRH/UFSC

O que pode-se notar no Gráfico 5 – Percentual de exonerações de TAEs ao longo dos anos, é, corroborando com o relato dos entrevistados, que o número de exonerações vem, quase que constantemente, subindo ao longo dos anos em relação ao total de TAEs na instituição. Apesar de ser um percentual baixo e demonstrar que o número de exonerações ainda não atingiu a marca de 3% (três por cento) do total de servidores TAEs por ano, a constatação fica mais acentuada quando visualizamos o crescimento percentual de um ano para o outro. Temos então que, desde 2004, o número de exonerações cresceu, em média, aproximadamente 18%. Como acompanhamos também no Gráfico 5 – Percentual de exonerações de TAEs ao longo dos anos, há um tendência de aumento da relação de exonerações com o número total de servidores TAEs.

Além do aumento do número de saídas dos quadros de servidores TAEs da UFSC, outro aspecto comportamental teve destaque entre os gestores de pessoas: a postura dos TAEs em relação aos servidores docentes e suas relações com a Instituição. Se antes os TAEs tinham uma postura mais perene em relação à sua permanência na UFSC, também tinham uma

postura mais dependente aos docentes. Antes, os TAEs não eram chamados para participar das decisões e planejamentos nos setores e acabavam por aceitar as orientações de seus superiores que, em sua maioria, eram servidores docentes. Um dos entrevistados trouxe que “antes o Servidor, em geral, executava as ordens, e hoje o Servidor ele é Técnico-Administrativo, busca e é chamado para participar das equipes que ajudam nas tomadas de decisões”.

O servidor TAE anterior a 2004 mantinha uma relação profissional mais dependente com a UFSC, uma vez que não participava tão ativamente da gestão em seus mais variados graus. O que percebe-se com a opinião de gestores é que essa relação vem se alterando para a interdependência, onde os TAEs estão, cada vez mais, atuando tecnicamente no suporte à tomada de decisões na Universidade. Contudo, se antes o TAE enxergava a UFSC como uma organização para estabelecer sua carreira profissional, hoje ele a vê como uma experiência, muitas vezes, passageira. Na percepção dos gestores, muitos dos aprovados nos concursos públicos da Instituição são os chamados “concurseiros” – indivíduos que se preparam para diversos concursos públicos – e acabam sendo aprovados, concomitantemente, em outros concursos com salários mais atrativos. Isso culmina, como podemos notar no Gráfico 5 – Percentual de exonerações de TAEs ao longo dos anos, com o aumento no número de exonerações.

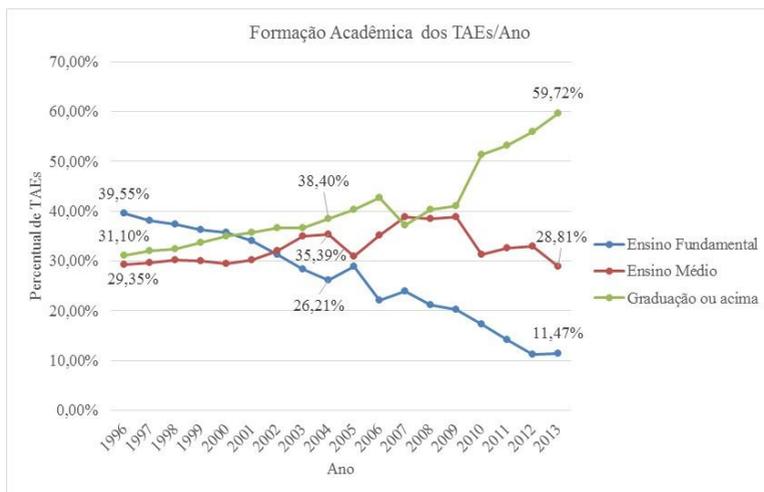
A relação entre os TAEs e a UFSC, como foi exposto, vem se alterando em duas vertentes: se por um lado os servidores TAEs estão menos submissos e mais participativos nas decisões que são tomadas dentro da UFSC; por outro estão cada vez mais ficando menos tempo dentro da Instituição e buscando outras oportunidades em outros órgãos públicos que oferecem melhores salários. Cabe salientar que não há ferramenta institucional para dectar, nos servidores TAEs egressos, os motivos dessa saída. Segundo os gestores de pessoas entrevistados, esta mudança pode estar diretamente ligada às outras duas habilidades, estudadas nessa pesquisa, que compõem o perfil profissional dos TAEs: as habilidades cognitivas e técnicas.

4.2.3. A capacitação formal e a busca pelo desenvolvimento

Em meados da década de 1990 haviam cerca de 40% (quarenta por cento) dos TAEs com o nível fundamental. Ou seja, dois quintos dos servidores técnicos-administrativos em educação só haviam concluído até a 8ª série. Tal cenário foi se alterando ao longo dos anos e a partir do início dos anos 2000 houve uma alteração significativa na formação acadêmica dos servidores TAEs. Antes de se passar à análise desses números faz-se

necessários explicar que, até o relatório UFSC em Números de 2004 (UFSC, 2004) não eram discriminados os TAEs com formação acadêmica acima do nível de graduação. Desta forma, foram agrupados os números, a partir de 2004, para facilitar a visualização da série histórica. O gráfico 6 – Formação acadêmica dos servidores TAEs ao longo dos anos, traz esses números mostrando a evolução da formação acadêmica dos servidores TAEs.

Gráfico 6 – Formação acadêmica dos servidores TAEs ao longo dos anos



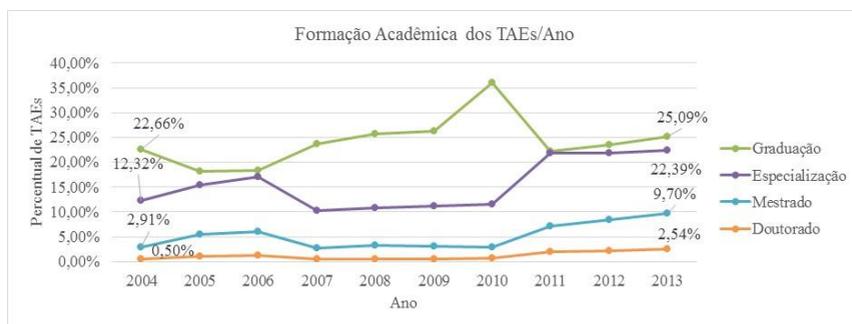
Fonte: Relatórios UFSC em Números (UFSC, 2004; 2014)

O Gráfico 6 – Formação acadêmica dos servidores TAEs ao longo dos anos, nos traz que em 2004 o número de servidores TAEs com o ensino fundamental já havia caído para cerca de um quarto e que hoje soma apenas cerca de 11% (onze por cento) do total de servidores. Os números dos servidores com o ensino médio completo esteve sempre entre aproximadamente 30% (trinta por cento) e 40% (quarenta por cento). Contudo, enquanto teve-se uma acentuada queda no percentual de servidores com o ensino fundamental completo, também pode-se observar um expressivo aumento do número de servidores com nível superior ou formação acadêmica acima desse nível. Tem-se que, aproximadamente, 6 em cada 10 servidores TAEs da UFSC possuem formação acadêmica em nível de graduação ou acima.

A partir dos anos 2000 a verificação dos dados ficou mais acessível. No relatório UFSC em Números de 2014 os dados a partir de 2004 estão

discriminados e pode-se fazer uma análise mais detalhada da formação acadêmica dos servidores TAEs ao longo dos anos. Se em 1996 cerca de 40% (quarenta por cento) dos TAEs possuíam apenas o nível fundamental, em 2013 1 em cada 10 TAEs já possuía o título de mestre. Temos ainda que cerca de 22% (vinte e dois por cento) dos TAEs possuem título de especialização e cerca de 2,5% (dois e meio por cento) detém o título de doutor. O Gráfico 7 – Discriminação dos títulos acadêmicos dos servidores TAEs, traz a evolução histórica desses números, onde os quase 60% (sessenta por cento) de servidores TAEs que possuem formação acadêmica em nível de graduação ou acima deste, são discriminados de acordo com o título obtido:

Gráfico 7 – Discriminação dos títulos acadêmicos dos servidores TAEs



Fonte: Relatório UFSC em Números 2014 (UFSC, 2014)

Essa evolução no nível de qualificação dos servidores TAEs se deu, segundo os gestores de pessoas entrevistados por três motivos. O primeiro deles foi o inegável avanço das tecnologias de aprendizagem nos últimos anos. Enquanto em 1996 a UFSC ainda possuía poucos computadores, hoje os TAEs têm à sua disposição várias plataformas de aprendizagem na rede mundial de computadores. Essas plataformas são utilizadas para as capacitações internas, oferecidas pela UFSC, e, também, para a capacitação formal, com uma gama muito grande de cursos de graduação e especialização na modalidade à distância. Essa maneira de estudar, segundo os entrevistados, facilita o acesso aos servidores que, muitas vezes não dispõe de tempo para realizar uma graduação ou especialização na modalidade presencial. Assim, temos que a facilidade tecnológica é um dos fatores que contribuíram para a alteração do perfil profissional dos TAEs.

O segundo fator, muito relevante, observado pelos gestores de pessoas ao longo de suas experiências à frente dessa importante área da

Instituição, é a vontade de se capacitar. Os TAEs mais recentes, segundo os entrevistados, procuram mais por capacitações. Os relatos foram no sentido de que os servidores com menos tempo de serviço na UFSC acabam solicitando diversos cursos para o aprimoramento de suas habilidades técnicas, sendo que alguns desses cursos a Instituição ainda não dispõe e faz, anualmente, um levantamento de necessidades por setores. Também foi uma constante nas respostas o fato de que o servidor TAE mais recente na Instituição tem uma capacidade de aprendizado elevada, muito em virtude do que já foi exposto acerca das novas tecnologias de educação. Essa capacidade, segundo os gestores, é fruto, dentre outros fatores, do preparo profissional e acadêmico desses servidores que, na maior parte dos casos, ingressam na UFSC com um nível superior ao exigido para o provimento do cargo. Também anotam como relevante a vontade natural de um servidor jovem de idade e de instituição, que, na maioria das vezes, acaba entrando com vontade de aprender e de contribuir.

Por fim, o terceiro fator esteve presente em todas as respostas dos gestores entrevistados. As políticas de gestão de pessoas implementadas na última década pelo Governo Federal foram decisivas para a alteração do perfil do servidor TAE da UFSC. No item seguinte, serão detalhadas essas políticas e as possíveis alterações ocorridas em decorrências das suas implementações.

4.3. POLÍTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS DA ÚLTIMA DÉCADA

Esta sessão foi dividida em três partes de acordo com a incidências na resposta dos participantes. A primeira delas é uma explanação acerca da importância do PCCTAE (BRASIL, 2005a), como marco legal citado por todos os entrevistados. No segundo item, temos o os Decretos n.º 5.707/2006, n.º 5.824/2006 e n.º 5.825/2006 (BRASIL, 2006a; 2006b; 2006c) como fomentadores do desenvolvimento dos servidores públicos federais e, especificamente dos servidores TAE. Por fim, tem-se na terceira parte o quadro-referência dos servidores TAE (BRASIL, 2010) que possibilitou a abertura de concurso sem a autorização do Ministério da Educação.

4.3.1. O Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação

Um divisor de águas no perfil profissional dos servidores Técnico-Administrativos em Educação. Essa é a definição dos gestores de pessoas

entrevistados sobre o papel do PCCTAE (BRASIL, 2005a) na alteração do perfil profissional do servidor TAE da UFSC. Essa mudança no perfil profissional advinda do PCCTAE (BRASIL, 2005a) foi causada sobretudo pelo incentivo aos técnicos no desenvolvimento profissional dentro de sua carreira. Se antes o servidor TAE da UFSC não tinha motivos profissionais para estudar e se capacitar, a partir do PCCTAE (BRASIL, 2005a) esse cenário mudou. Tal percepção pode ser ilustrada com a fala do entrevistado nº 4:

[...]antes de 2004, antes da estruturação do PCCTAE estavam na casa Servidores Técnicos Administrativos desestimulados, por uma política de Governo onde vivíamos uma racionalização financeira nas Universidades Públicas, então o Técnico Administrativo, não tinha uma projeção um desenvolvimento na carreira[...]

Porém, as alterações promovidas pelo PPCTAE (BRASIL, 2005a) também impactaram de forma adversa no perfil do servidor TAE da UFSC. Um desses impactos, segundo os entrevistados, está no próprio incentivo à qualificação. O exemplo que mais surgiu para este questionamento foi o fato de que o teto do incentivo financeiro da carreira dos servidores TAE é o doutorado. Os gestores entrevistados questionaram essa fórmula, uma vez que uma pós-graduação em nível de doutorado não necessariamente contribuiria para o aumento do desempenho do servidor no seu local de trabalho. Foi salientado que em um curso de doutorado o servidor TAE aprenderia de forma detida a pesquisar. Além disso, a percepção dos gestores é que os servidores TAE com doutorado, sobretudo na área administrativa, em geral almejam a carreira docente. Ou seja, para alguns dos gestores entrevistados o “teto” da carreira do PCCTAE (BRASIL, 2005a) acaba por impelir os próprios TAE para outra carreira.

O PCCTAE (BRASIL, 2005a) ainda apresenta, na visão dos gestores entrevistados, um nó que precisa ser desatado: o cargo como limitador. Inúmeros gestores citaram o fato de que é frustrante para um servidor TAE ocupante de um cargo de nível D (ensino médio) terminar o doutorado e retornar para as suas funções típicas do cargo que, em geral, são de apoio administrativo e pedagógico. Neste caso, apesar de estarem cientes que das atribuições de seus cargos, os TAEs retornam ao local de trabalho e buscam desempenhar outras funções que vão além daquelas atribuições. Porém, em muitos casos relatados pelos gestores de pessoas, esta atitude pode caracterizar um desvio de função, que é uma ilegalidade. Assim, o próprio

plano de carreira acaba limitando a atuação dos TAEs que, ele mesmo – o plano, incentivou à capacitação.

Esses nós que precisam ser desatados no PCCTAE (BRASIL, 2005a) se devem, entre outros fatores, segundo os gestores entrevistados, à “idade” da lei. Em janeiro de 2015 o PCCTAE (BRASIL, 2005a) completou uma década e, na visão da maioria dos entrevistados, carece de uma revisão. Alguns gestores apontaram inclusive a existência de um grupo de trabalho atuando dentro do Ministério da Educação com esse objetivo.

Uma dessas alterações, segundo a opinião de quatro gestores entrevistados, poderia ser a alteração do maior incentivo para a educação profissionalizante. Isso tiraria o foco da pesquisa e o colocaria sobre as capacitações formais que contribuíssem, de fato, para a melhora do desempenho das atribuições típicas do cargo. Tais iniciativas poderiam resultar em servidores TAEs mais tecnicamente capazes, ao invés de incentivá-los à pesquisa.

Esses apontamentos feitos pelos gestores de pessoas nos mostram a outra face da mesma moeda. Com o advento dos PCCTAE (BRASIL, 2005a) os servidores técnico-administrativos em educação tiveram a oportunidade de progredir pessoal e profissionalmente, sendo recompensados financeiramente por isso. Contudo, como é de se esperar em uma legislação tão complexa, algumas variáveis do PCCTAE (BRASIL, 2005a) podem ter reflexos futuros negativos à própria carreira. Mas, os gestores foram unânimes em apontar que o técnico-administrativo em educação é outro após o PCCTAE (BRASIL, 2005a). Salientaram também que o plano de carreira não foi o único instrumento de política de gestão de pessoas elaborado pelo Governo Federal para modificar o perfil profissional dos TAEs.

4.3.2. O incentivo ao desenvolvimento e à capacitação formal dos servidores TAEs

Três Decretos publicados pelo Governo Federal foram de suma importância para o desenvolvimento dos servidores públicos civis da União, dentre os quais estão os TAEs da UFSC. Para os gestores de pessoas entrevistados não há dúvida que as diretrizes traçadas pelas políticas constantes nos Decretos n.º 5.707/2006, n.º 5.824/2006 e n.º 5.825/2006 (BRASIL, 2006a; 2006b; 2006c) estabeleceram alguns caminhos para a gestão de pessoas que culminaram com o desenvolvimento técnico-profissional daqueles servidores.

O relato incidente em quase todas as respostas é que, a partir do Decreto n.º 5.707/2006 (BRASIL, 2006a) foi um primeiro esforço do

governo em promover uma alteração no desenvolvimento dos servidores públicos federais. Estabelecendo as diretrizes para esse desenvolvimento foi o predecessor dos dois decretos posteriores supramencionados que foram específicos para os integrantes do PCCTAE (BRASIL, 2005a). Segundo os gestores entrevistados o Decreto n.º 5.707/2006 (BRASIL, 2006a) traçou os motivos pelos quais a administração pública deveria perseguir a capacitação e o desenvolvimento de seus servidores. Assim, para as mais diversas carreiras da Administração Pública Federal também foram elaboradas legislações específicas que seguem as linhas traçadas pelo Decreto n.º 5.707/2006 (BRASIL, 2006a) e dentre estas figuram os Decretos n.º 5.824/2006 e n.º 5.825/2006 (BRASIL, 2006b; 2006c).

O Decreto n.º 5.824/2006 (BRASIL, 2006b), como já foi visto no capítulo 2, especificamente no item 2.2.2 deste trabalho, regulamentou os “procedimentos para a concessão de incentivo à qualificação [...] para os servidores integrantes do PCCTAE” (BRASIL, 2006b, preâmbulo). Assim os percentuais estabeleciam aumentavam de nível conforme a titulação obtida pelo servidor TAE, dependendo também da área em que esse estudo para a obtenção do título fosse realizado. Entre os gestores de pessoas entrevistados é consenso que este incentivo estimulou os servidores TAEs a se qualificarem. Contudo, como já foi tratado no item 4.3.1, há algumas divergências sobre o incentivo para que os TAEs tornem-se pesquisadores, ao invés de retribuí-lo com o teto – 75% (BRASIL, 2012b) – dos percentuais, também, para educação profissionalizante.

Por estabelecer as diretrizes para a criação de planos de desenvolvimento pelas IFES e estimular uma gestão profissional, o Decreto 5.825 (BRASIL, 2006c) foi muito mencionado pelos gestores entrevistados. Estes concordam que com estas diretrizes traçadas a UFSC pode desenvolver ainda mais a sua área de capacitação objetivando o desenvolvimento dos servidores TAEs. Porém, também é consenso entre os gestores de pessoas entrevistados, que a Instituição ainda precisa atingir um modelo de gestão mais profissional. Essa realidade profissional vem se alterando também por conta da oxigenação dada pela não obrigatoriedade da solicitação de autorização para a abertura de concursos públicos, por parte das IFES, ao Ministério da Educação. Com o QRSTA (BRASIL, 2010) essas Instituições puderam repor seus quadros de acordo com suas possibilidades e conveniência.

4.3.3. O quadro referência dos técnico-administrativos em educação

A mudança percebida pelos gestores também é atrelada à possibilidade de a Instituição renovar os seus quadros de servidores TAEs.

O Decreto n.º 7.232/2010 (BRASIL, 2010) instituiu o QRSTA – quadro referência de servidores técnico-administrativos em educação – para as IFES. Dessa forma, os gestores de pessoas não mais precisaram da autorização do Ministério da Educação para a realização de concursos visando a reposição dos cargos vagos. Isto, segundo os entrevistados, trouxe uma massa de novos servidores para a UFSC e contribuiu para o cenário atual.

Indo ao encontro da renovação, a principal característica apontada foi a alteração comportamental. É consenso entre os gestores de pessoas participantes da pesquisa que o comportamento dos TAEs mais recentes na Instituição é muito diferente dos mais antigos. Essa diferença, como observaram os entrevistados, não é fruto exclusivo das políticas de gestão de pessoas, mas também foram reflexo da implementação de novos modos de organização administrativa perante esses servidores.

A permissão para a elaboração de concursos sem a autorização ministerial tem seu impacto comprovada numericamente. Ao fim de 2014, com dados do sistema ADRH, a UFSC possuía cerca de um terço de seus servidores TAEs em estágio probatório. Isso significa que quase 40% (quarenta por cento) de seus técnicos-administrativos tem menos de três anos de casa. Toda essa renovação se deveu, como apontam os gestores, ao grande número de aposentadorias no fim período estudado, mas, sobretudo, às possibilidades advindas das novas políticas públicas que visaram solucionar o problema da demora na reposição dos quadros das IFES.

Assim, tem-se que o QRSTA foi uma ferramenta importante para a oxigenação dos quadros funcionais da UFSC. Essa oxigenação trouxe à Instituição novos olhares, novas percepções e novas formas de agir. Esses novos modelos vindos concomitantemente com os novos TAEs, segundo os entrevistados, possibilitaram novas oportunidades para a Instituição e tiveram impactos também no modo como o próprio TAE se via e se vê hoje dentro da UFSC.

4.4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma Instituição cinquentenária que viu na última década uma alteração significativa nas suas relações com os servidores TAEs. Os técnicos, que outrora tinham a pretensão de permanecer na instituição durante toda a sua vida profissional hoje buscam novos horizontes. Porém, com a busca desses novos horizontes vem também a procura por novos caminhos e novas formas de interação com a UFSC. Uma dessas formas foi a qualificação. Se em meados da década de 1990 dois quintos dos servidores TAEs da UFSC tinham o ensino fundamental completo, hoje

quase três quintos têm nível superior ou capacitação formal acima desse nível. Essas novas habilidades técnicas também foram influenciadas pelas novas possibilidades tecnológicas e por novas habilidades cognitivas. Todas essas mudanças nas capacidades técnicas e cognitivas dos servidores TAEs também refletiram nas habilidades comportamentais. Hoje a Instituição tem técnicos-administrativos que buscam mais a capacitação. Embora alguns desses servidores estejam buscando, principalmente, a ascensão financeira, é notória a mudança de comportamento em relação à capacitação e ao desenvolvimento na carreira. O resultado é um TAE mais engajado à tomada de decisões na UFSC. E a promoção desse novo TAE se deve, em grande parte, às políticas de gestão de pessoas da última década.

O PCCTAE (BRASIL, 2005a) como marco regulatório da carreira dos servidores TAEs delimitou os “quês”. Estabeleceu como e a que momento os TAEs mudariam de nível de classificação e de padrão de vencimento. Seja por mérito ou por capacitação, os TAEs, a partir dessa importante Lei, tinham o estímulo para o desenvolvimento. Decretos posteriores (BRASIL, 2006a; 2006b; 2006c) detalharam melhor os “comos” e os “porquês” desse desenvolvimento. Os TAEs tinham então o incentivo ao desenvolvimento, à qualificação e à profissionalização da gestão. Além disso, as IFES passaram a ter mais autonomia para repor os cargos vagos da carreira dos servidores TAEs. Com tudo isso, o servidor TAE de hoje, é significativamente diferente do servidor TAE que antecedeu às políticas de gestão de pessoas e contribuiu para a construção da UFSC. E essa diferença foi, em grande parte, causada pela busca do Estado em resolver problemas nessa importante carreira de suporte à educação federal. As políticas públicas mudaram os servidores TAEs, e os servidores TAEs mudaram, e continuam mudando, a UFSC.

5. CONCLUSÃO

Há exatos três anos e quatro meses, quando iniciei minhas atividades na Universidade Federal de Santa Catarina, não poderia imaginar que anos depois estaria estudando o meu próprio ambiente de trabalho. Mal sabia que estava fazendo parte da história, sendo parte da renovação dos quadros de servidores técnicos-administrativos em educação. Naquele momento eu não tinha interesse algum em continuar os estudos na pós-graduação. Pensava em passar em outro concurso que pudesse me pagar mais. Fui então apresentado ao ambiente universitário da UFSC que, a despeito de todos os problemas inerentes à uma instituição pública federal complexa, encanta pela pluralidade e incentivos aos estudos. Em seguida, tomei conhecimento de algumas Leis que faziam parte da nossa carreira e descobri que, se eu tivesse mestrado ganharia um incentivo à qualificação de 52% sobre o meu vencimento básico. Esse incentivo financeiro foi preponderante, inicialmente, para que eu avançasse aos estudos na Pós-graduação. Foi aí que tudo mudou e chegou-se até a presente pesquisa. A experiência de ser um pesquisador participante enriqueceu a pesquisa e me desenvolveu como servidor público.

O primeiro resultado da pesquisa se deu já nas investigações bibliográficas sobre o tema da administração pública. Foi possível traçar um paralelo entre a evolução da administração pública e a atuação dos servidores TAEs nos mais diversos postos de trabalho da UFSC. Por meio da observação cotidiana vemos locais que ainda permanecem com a cultura patrimonialista e são administrados como se o bem público pertencesse aos servidores que lá desempenham suas funções. Apesar de esses lugares onde o patrimonialismo impera serem, cada vez mais, difíceis de se encontrar, muitos persistem com esse modo de administrar a coisa pública. Em geral, a instituição já está passando pela fase burocrática da administração pública. Isso ficou claro nas falas dos gestores de pessoas, pois a hierarquia, o controle e as normas estão muito presentes no dia-a-dia da Instituição. Como pesquisador e servidor TAE percebi que a UFSC também se situa dentro do dilema entre eficiência e democracia. Esta última é deixada de lado em muitos momentos onde a gestão da Universidade, em diferentes períodos no recorte temporal pesquisado, necessita tomar decisões. Neste sentido, e por existir esse dilema, a nova gestão pública, ou administração gerencial ainda não vigora dentro da Universidade. Ou pelo menos, não de maneira visível. Uma vez que a gestão de pessoas da Instituição ainda não dispõe de ferramentas suficientes para medir essa eficiência e transformá-las em dados tratáveis. O relato dos gestores é que a UFSC está caminhando

para isso, mas algumas arestas ainda têm de ser aparadas. Uma dessas arestas é a nova ferramenta para a avaliação de desempenho que tentará suprir as deficiências da que é utilizada atualmente. Dessa forma a Universidade pretende se adequar ao que se espera das políticas de gestão de pessoas implementadas na última década.

Assim como foi com a administração pública, buscar o **entendimento das políticas de gestão de pessoas da última década**, além de terem sido fundamentais para este estudo, foram imprescindíveis para entender as diretrizes que circundam o trabalho dos TAEs. Esse entendimento foi alcançado, primeiramente, com a conceituação de políticas públicas. Com isso, foi possível compreender que as políticas de gestão de pessoas nasceram, e continuam sendo implementadas, para resolver algum tipo de problema. Essa compreensão também foi essencial para assimilar os motivos que levaram a essas políticas e, por conseguinte, para entender como foi possível vencer os obstáculos com as regras propostas. Contudo, no tocante as políticas de pessoas estudadas na presente pesquisa, pude observar algumas distorções que deveriam ser corrigidas ou, pelo menos, minimizadas nos próximos anos, caso contrário, poderá se ter uma carreira pouco atraente para os servidores TAEs.

A primeira dessas distorções foi levantada pelos gestores entrevistados e se aplica diretamente a esse pesquisador. O maior incentivo do PCCTAE é dado aos TAEs que viram doutores. O problema percebido pelos gestores é que ao virar doutor, sobretudo nas áreas administrativas, os TAEs deixam de ser atraídos pelas funções típicas dos seus cargos e muitos optam pela carreira docente. Dessa forma, temos que o PCCTAE – a despeito de toda a organização dada à carreira, incentivo aos servidores TAEs e valorização e recompensa pelos anos estudados – acaba incentivando os ocupantes de cargos técnicos-administrativos em educação a deixar essa carreira. Hoje esse impacto ainda não é sentido pela UFSC, pois menos de 3% (três por cento) dos TAEs possuem título de doutorado. Mas, como vimos no capítulo anterior, esse percentual vem crescendo significativamente de um ano para outro. Isso pode trazer problemas futuros para a Instituição quando os números significativos de TAEs doutores se sentirem desestimulados a fazer as funções típicas dos seus cargos.

Além desse incentivo, que pode ser considerado, distorcido, foi consenso entre os gestores de pessoas entrevistados que a carreira dos servidores TAEs, especificamente no que tange à remuneração, não é mais atrativa. Vários casos de servidores que pediram exoneração por terem passado em outro concurso com uma melhor remuneração foram trazidos à tona nas entrevistas. Os gestores de pessoas entrevistados têm consciência de que esse assunto não pode ser tratado localmente dada a sua natureza e

complexidade. Contudo, concordam que a UFSC pode – e deveria – estimular e participar ativamente das discussões em nível nacional, pois, ao que tudo indica, esse não é um problema só da Instituição, uma vez que a carreira em questão é a mesma para todas as IFES. De fato, citaram os entrevistados, se comparada com outros órgãos do Poder Executivo Federal, a carreira dos servidores técnicos-administrativos em educação é a que se apresenta menos atrativa no quesito remuneração. Assim, a UFSC tem de estar preparada para enfrentar essas distorções da maneira que lhe cabe: lutando, enquanto uma das maiores IFES do País, por uma reformulação da carreira dos servidores TAEs.

Sem dúvida alguma a área que mais sofre o impacto e acaba enfrentando essas distorções é a de gestão de pessoas. Como servidor lotado nessa área, foi muito produtivo alinhar os conceitos teóricos com a prática vivenciada no dia-a-dia. Entender as complexidades que envolvem a gestão de pessoas fez perceber ainda mais a importância do trabalho desenvolvido e a interdependência entre as pessoas e a Instituição. Essa interdependência forma um sistema complexo onde as partes integrantes se relacionam e interagem. Nessas relações e interações há sempre o papel do gestor de pessoas. Nesta pesquisa tive a oportunidade de conversar e entender um pouco mais da trajetória e percepções sobre o problema da pesquisa dos gestores de pessoas da última década. Mesmo apresentando idade, tempo de serviço na Instituição e formação diferentes, suas respostas sempre orbitaram os mesmos entendimentos. Essa consonância entre os relatos dos gestores auxiliou muito para que pudesse traçar o perfil do servidor TAE da UFSC antes e depois das políticas de gestão de pessoas da última década. Para além da capacitação formal exposta em números, os gestores relataram, sobretudo, as capacidades cognitivas e comportamentais dos TAEs dos diferentes períodos.

Com os dados e, acima de tudo, com os relatos dos entrevistados, foi possível **conhecer o perfil dos servidores TAEs da UFSC antes e depois da implementação das políticas de gestão de pessoas**. Tem-se dois grupos diferentes em essência. Essa diferença é influenciada também pelo período de atuação na instituição. Como vimos nos relatos dos gestores as novas tecnologias também foram fator determinante na modificação do servidor mais recente na Instituição. Mas, foram as políticas públicas estudadas as grandes responsáveis por alterar significativamente o perfil profissional dos servidores TAEs da UFSC. Essas alterações, como vimos, tiveram reverberação sobre vários aspectos das características profissionais dos servidores, dentre as quais foram destacadas na pesquisa as habilidades cognitivas, técnicas e comportamentais.

No que diz respeito às habilidades de aprender novos conhecimentos os gestores são unânimes em afirmar que os TAEs que entraram na Instituição na última década têm um estímulo maior para buscar conhecimento que os ingressantes em períodos anteriores. Contudo, para efeitos dessa pesquisa a mudança constatada nessa habilidade ao longo dos anos tem pouca interferência, pois, como apontam os gestores entrevistados, ela deriva, também, de fatores fora do alcance da UFSC. Dois desses fatores são a evolução da tecnologia e essa evolução aplicada à educação. Essa maior velocidade na obtenção de conhecimentos, segundo os gestores, auxiliou muito nesta alteração. Assim, conclui-se que as políticas de gestão de pessoas auxiliaram muito mais em oferecer oportunidades de estudo do que tentar modificar a capacidade cognitiva dos TAEs. Conclui-se que a capacidade cognitiva foi uma evolução social e natural quase que alheia ao ambiente profissional universitário. Contudo, o fato é que atualmente os servidores TAEs tem uma capacidade maior de aprender novos conhecimentos e essa capacidade tem influência em outras habilidades.

Da mesma forma que tem um maior estímulo para aprender novos conhecimentos, foi destacado pelos gestores entrevistados que os novos servidores TAEs, ingressantes na última década, também buscam mais esses conhecimentos. Essa busca também está refletida nos números encontrados nos relatórios da UFSC e no sistema ADRH. Assim, tem-se um servidor TAE mais capacitado tecnicamente. Antes os servidores TAEs eram compostos por muitos servidores dispostos a trabalhar e sem os incentivos necessários para buscar a qualificação. Tinham pouca flexibilidade por parte da Instituição para poderem se dedicar aos estudos e concluir novos níveis educacionais. Esse incentivo só veio com as políticas de gestão da última década e acabou por resultar em significativa mudança no nível educacional dos servidores TAEs da UFSC. Como vimos, a instituição passou a ter quase 60% (sessenta por cento) de servidores TAEs com nível educacional igual ou superior à graduação. Além disso, houve aumento expressivo do número de servidores com títulos de especialização, mestrado e doutorado. Os dados obtidos aliados aos ricos relatos dos gestores permitiram que ao pesquisador **conhecer a formação profissional e o interesse por qualificação dos servidores TAEs da UFSC** antes e após as políticas de pessoas da última década. Tem-se, pois, um servidor TAE que busca constantemente mais conhecimento e apresenta uma qualificação superior em comparação com períodos anteriores. Por consequência tem-se hoje, também, um servidor que se posiciona de maneira diferente em relação à gestão institucional da UFSC e vê de forma diferente a sua relação com os servidores integrantes das carreiras docentes.

As mudanças registradas nas capacidades cognitivas e técnicas fazem com que os TAEs, agora, e segundo apontamentos dos entrevistados, se posicione de maneira diferente em relação aos diferentes temas de relevância Institucional. Se antes dessas políticas de gestão de pessoas da última década o servidor TAE era comprometido com a Instituição e acatava mais facilmente às ordens que proviam das diferentes chefias, sobretudo os docentes, hoje o cenário está diferente. O comprometimento continua existindo, mas de uma maneira mais reivindicatória. Hoje, o servidor TAE se compromete mais com as questões nas quais participa das formulações de soluções. A postura proativa e participativa faz com que também não acate as decisões sem contestá-las. Isso interfere diretamente, segundo os gestores entrevistados, nas relações entre os servidores TAEs e os servidores docentes. Antes o que se tinha era a existência de uma carreira técnica praticamente subordinada à carreira docente. Hoje a relação foi alterada e caminha para a paridade de relevância na construção das políticas institucionais. Isso, como foi visto, pode ter sido consequência direta de um servidor TAE, em geral, mais qualificado e com mais vontade de aprender novos conhecimentos. O fato é que o servidor TAE, na percepção dos gestores, se vê diferente dentro da UFSC. Hoje o servidor TAE da UFSC busca participar: de comissões e grupos de trabalho que pretendem definir as políticas institucionais; ativamente da gestão da UFSC, se disponibilizando para ocupar cargos de chefia e de direção; e compreender e interferir no ambiente que o cerca através da aplicação das novas habilidades descritas. Neste sentido os relatos dos gestores apontam que as políticas de gestão de pessoas da última década foram cruciais para essa transformação.

O que percebi e apreendi nesta pesquisa foi a significativa importância das políticas de gestão de pessoas da última década como fator predominante na alteração do perfil profissional do servidor técnico-administrativo em educação da UFSC. Com incentivos à capacitação e ao desenvolvimento esse servidor pode contribuir cada vez mais com o desenvolvimento da própria Instituição e do serviço público como um todo. Esse entendimento do **impacto dessas políticas no perfil profissional dos servidores TAEs da UFSC na percepção dos gestores** contribuíram não só para a confecção do presente estudo, mas também para a minha melhor compreensão do meu ambiente profissional. Esse impacto foi transformar o servidor TAE da UFSC em um servidor mais capacitado, que busca novos conhecimentos e que quer participar mais ativamente das decisões da Instituição. O servidor TAE mais participativo também questiona mais as decisões que lhes são imputadas. Tudo isso contribui para uma postura onde nós, servidores TAEs da UFSC, passamos a ser mais contributivos no

traçado dos rumos da Instituição e não mais aceitamos ficar de fora das decisões que nos são apresentadas no cotidiano institucional. Contudo, algumas arestas precisam ser melhoradas para que a instituição consiga absorver essas mudanças de maneira profícua.

Os pontos que ainda não foram solucionados na UFSC dizem respeito aos pilares do PCCTAE: dimensionamento, capacitação e avaliação de desempenho. No que tange à capacitação pode-se concluir que a UFSC está bem provida, uma vez que nutre uma política institucional forte neste sentido. Os gestores apontaram algumas falhas, mas todos concordam que o incentivo da Instituição para ter técnicos cada vez mais capacitados é muito bom. Assim, temos que esse é um pilar que está bem calçado na UFSC. O problema ocorre justamente nos outros dois. Todos os gestores são uníssonos quando falam em dimensionamento e em avaliação de desempenho. O dimensionamento é um assunto que tentou ser dirimido dentro da Instituição nas últimas administrações, mas sem sucesso. Saber quantos são, onde estão, quais suas atribuições e quem são os servidores TAEs da UFSC ainda é um desafio para os gestores de pessoas. Sem essas informações a Instituição não consegue distribuir da maneira mais efetiva a sua força de trabalho fazendo com que alguns setores trabalhem com mais servidores do que realmente necessitam e, o mais perceptível, outros locais com menos pessoas do que se precisa. Esse é um dos pontos advindos das políticas de gestão de pessoas da última década que, segundo os gestores entrevistados, ainda carece de um trabalho detido por parte da administração da Universidade.

Outro ponto importante que deve ser tratado é a avaliação de desempenho. Os gestores concordam que o modelo como essa avaliação é feita na Instituição não é adequado. Os atuais gestores já estão em vias de implantação de um sistema que consiga atender melhor as demandas da UFSC por uma avaliação que reflita o desempenho dos servidores técnicos-administrativos em educação. Contudo, dada a complexidade da ferramenta, o processo de sua implantação acaba sendo mais lento do que o desejável. Outro tipo de avaliação, segundo os gestores entrevistados, também deveria existir na Universidade. Saber se houve – e qual foi a – mudança ocorrida no desempenho das funções dos servidores TAEs que são liberados para afastamento para capacitação após o seu retorno às atividades. Ainda não há na Instituição tal ferramenta, e a falta dos dados produzidos por esta possível ferramenta dificulta a tomada de decisão dos gestores, pois não há dados da possível melhora na contribuição dos TAEs que retornam de afastamentos para capacitação.

Tentarei aprofundar meus conhecimentos sobre esses pontos que ainda estão pendentes, e que foram frutos das políticas de gestão de pessoas

da última década em meus estudos para o doutoramento que se iniciam em março do corrente ano. Assim, sugiro estudos no sentido de que sejam elaboradas metodologias próprias para a avaliação de desempenho e para o dimensionamento de pessoas. Essas metodologias devem respeitar as peculiaridades da Instituição e ainda, as particularidades de cada um dos locais de trabalho, por terem natureza diversa uns dos outros. Sobretudo para o dimensionamento de pessoal – objeto de estudo do meu curso de doutorado – deve-se tratar cada local de trabalho de forma não linear. Ou seja, um laboratório de um setor determinado pode precisar de cinco servidores, enquanto um outro laboratório, de mesmo tamanho, mas de natureza operacional distinta, pode precisar de apenas um. Essas distorções ainda precisam ser estudadas e traduzidas em métodos de análise e em metodologias de solução. Tal tarefa constitui tema pertinente para futuros trabalhos acadêmicos um desafio a esse pesquisador.

Ante o exposto, a experiência de ser um pesquisador participante, de ter o campo pesquisado como local de trabalho, foi enriquecedora e de muito aprendizado. Certamente os resultados anteriormente elencados contribuirão para a minha formação como pesquisador, gestor e servidor TAE. Muito além da contribuição pessoal tive a oportunidade de contribuir, de forma discreta e com as limitações de um mestrando, para a UFSC e para o desenvolvimento das ciências da administração. Assim, essa impulsionadora experiência instigou ainda mais o meu desejo por pesquisar esse complexo tema que são as políticas públicas e seus reflexos sobre a gestão de pessoas nas universidades federais brasileiras. Tal desejo será o grande motivador para a continuidade dos meus estudos durante o curso de doutorado. Por fim, espero que esse documento seja base para novas pesquisas na área e que contribua, sobretudo, com a UFSC e seus servidores TAEs.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Rui Otávio Bernardes de; AMBONI, Nério. **Teoria Geral da Administração**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução: Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Gestão de Pessoas em Organizações Públicas**. 3ª ed. Caxias dos Sul: EducS, 2010.

BERGUE, Sandro Trescastro. **Modelos de gestão em organizações públicas: teorias e tecnologias gerenciais para a análise e transformação organizacional**. Caxias dos Sul: EducS, 2011.

BRASIL. Análise sobre a Expansão das Universidade Federais: 2003 a 2012. Brasília: MEC, 2012.

_____. Resumo Técnico - Censo da Educação Superior 2008. Brasília: INEP, 2009a.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em 10 fev.2015.

_____. **Decreto nº 579, de 30 de julho de 1938**. Organiza o Departamento Administrativo do Serviço Público, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-579-30-julho-1938-350919-publicacaooriginal-126972-pe.html>> Acesso em: 10 fev.2015.

_____. **Decreto nº 5.245, de 15 de outubro de 2004**. Regulamenta a Medida Provisória no 213, de 10 de setembro de 2004, que institui o Programa Universidade para Todos - PROUni, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5245.htm>. Acesso em: 10 fev.2014.

BRASIL. Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006a. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5707.htm>. Acesso em 10 fev.2015.

_____ **Decreto nº 5.824, de 29 de junho de 2006b.** Estabelece os procedimentos para a concessão do Incentivo à Qualificação e para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5824.htm>. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006c.** Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5825.htm>. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Decreto n.º 6.093, de 24 de abril de 2007a.** Dispõe sobre a reorganização do Programa Brasil Alfabetizado, visando a universalização da alfabetização de jovens e adultos de quinze anos ou mais, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6093.htm>. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Decreto nº 6.094, de 24 de abril de 2007b.** Dispõe sobre a implementação do Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação, pela União Federal, em regime de colaboração com Municípios, Distrito Federal e Estados, e a participação das famílias e da comunidade, mediante programas e ações de assistência técnica e financeira, visando a mobilização social pela melhoria da qualidade da educação básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6094.htm>. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007c.** Estabelece diretrizes para o processo de integração de instituições federais de educação tecnológica, para fins de constituição dos Institutos Federais de Educação,

Ciência e Tecnologia - IFET, no âmbito da Rede Federal de Educação Tecnológica. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6095.htm. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007d.** Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Decreto nº 6.833, de 29 de abril de 2009b.** Institui o Subsistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor Público Federal - SIASS e o Comitê Gestor de Atenção à Saúde do Servidor. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6833.htm Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Decreto nº 6.944, de 21 de agosto de 2009c.** Estabelece medidas organizacionais para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, dispõe sobre normas gerais relativas a concursos públicos, organiza sob a forma de sistema as atividades de organização e inovação institucional do Governo Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6944.htm Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Decreto nº 7.232, de 18 de janeiro de 2010.** Dispõe sobre os quantitativos de lotação dos cargos dos níveis de classificação “C”, “D” e “E” integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, de que trata a Lei no 11.091, de 12 de janeiro de 2005, das universidades federais vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7232.htm. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Decreto nº 64.824, de 15 de Julho de 1969.** Aprova o Plano de Reestruturação da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-64824-15-julho-1969-406147-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Emenda Constitucional n.º 19, de 04 de junho de 1998.** Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm>. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Lei nº 3.849, de 18 de dezembro de 1960.** Federaliza a Universidade do Rio Grande do Norte, cria a Universidade de Santa Catarina e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L3849.htm>. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990a.** Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18080.htm> Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990b.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm>. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Lei nº 9.632, de 7 de maio de 1998.** Dispõe sobre a extinção de cargos no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9632.htm>. Acesso em 10 fev.2015.

_____ **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19784.htm>. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Estabelece o Plano Nacional de Educação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm>. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005a.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111091.htm>. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005b.** Institui o Programa Universidade para Todos - PROUni, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei n.º 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11096.htm>. Acesso em: 10 fev.2015.

_____ **Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal; sobre a Carreira do Magistério Superior, de que trata a Lei no 7.596, de 10 de abril de 1987; sobre o Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico e sobre o Plano de Carreiras de Magistério do Ensino Básico Federal, de que trata a Lei no 11.784, de 22 de setembro de 2008; sobre a contratação de professores substitutos, visitantes e estrangeiros, de que trata a Lei no 8.745 de 9 de dezembro de 1993; sobre a remuneração das Carreiras e Planos Especiais do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação, de que trata a Lei no 11.357, de 19 de outubro de 2006; altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação; altera as Leis nos 8.745, de 9 de dezembro de 1993, 11.784, de 22 de setembro de 2008, 11.091, de 12 de janeiro de 2005, 11.892, de 29 de dezembro de 2008, 11.357, de 19 de outubro de 2006, 11.344, de 8 de setembro de 2006, 12.702, de 7 de agosto de 2012, e 8.168, de 16 de janeiro de 1991; revoga o art. 4o da Lei no 12.677, de 25 de junho de 2012; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112772.htm>. Acesso em: 10 fev.2015.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Uma Reforma Gerencial da Administração Pública no Brasil. In: PETRUCCI, Vera; SCHWARZ, Letícia. (Org.) **Administração Pública Gerencial: a reforma de 1995: ensaios sobre a reforma administrativa brasileira no limiar do século XXI.** Brasília: Ed. da UnB: ENAP, 1999, p. 17-62.

CÂMARA DA REFORMA DO ESTADO. **Plano Diretor da Roferma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Relatório. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/documents/mare/planodiretor/planodiretor.pdf>> Acesso em: 12 jan.2015.

CASTRO, Cláudio de Moura. **A prática da pesquisa**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1978.

CLEGG, Stewart R. **As organizações modernas**. Oeiras: Celta Editora, 1998.

COLLIS, Jill; HUSSEY, Roger. **Pesquisa em administração: um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação**. 2. ed. São Paulo: Bookman, 2005.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. Porto Alegre: Sage, 2010.

DEMO, Pedro. **Introdução à metodologia da ciência**. São Paulo: Atlas, 1983.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da administração pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

FAYOL, Henri. **Administração industrial e geral: previsão, organização, comando, coordenação, controle**. 10ª ed. São Paulo: Atlas, 1989.

FREITAS, Áurea Maria Resende de; et al. **Institucionalização da Política de Desenvolvimento de Pessoas em Instituições Federais de Ensino de Minas Gerais**. Revista GUAL. Florianópolis, v. 5, n.º 3, p. 108 – 131, dez. 2012.

GONDIM, Sonia Maria Guedes. **Perfil profissional e mercado de trabalho: relação com a formação acadêmica pela perspectiva de estudantes universitários**. Estudos de Psicologia. Natal, v. 7, n.º 2, p. 299 – 309, jul. – dez. 2002.

GRILLO, Antônio Niccoló. **Gestão de Pessoas: princípios que mudam a administração universitária**. Florianópolis: UFSC, 2001.

IBGE. **Contas Nacionais Trimestrais-Indicadores de Volume**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1830&id_pagina=1>. Acesso em: 10 fev.2015.

_____. **Produto Interno Bruno 1947-2012**. Disponível em: <<http://serieestatisticas.ibge.gov.br/series.aspx?no=1&op=1&vcodigo=SCN52&t=produto-interno-bruto-br-valores-correntes>>. Acesso em: 10 fev.2015.

INEP. **Censo da Educação Superior**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior>> Acesso em: 10 fev.2015.

KELSEN, Hans. **Teoria pura do direito**. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

KINGDON, John W. **Agendas, Alternatives and public policies**. 2. ed. New York: Longman, 2003.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

LACOMBE, Francisco José Masset. **Recursos Humanos: princípios e tendências**. São Paulo: Saraiva, 2005.

LAMARRA, Norberto Fernández. Argentina: balanço e perspectivas da educação superior. In: MORHY, Lauro (Org.). **Universidade no Mundo – Universidade em Questão**. vol. 2. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004. p. 61-117.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **O que é o REUni**. Disponível em: <<http://reuni.mec.gov.br/o-que-e-o-reuni>>. Acesso em: 10 fev.2015.

MASLOW, Abraham Harold. **Maslow no gerenciamento**. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 2001.

OLIVEIRA, Ricardo de. **Gestão Pública**: democracia e eficiência: uma visão prática e política. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

OSZLAK, Oscar. **Políticas Públicas e Regimes Políticos**: Reflexões a Partir de Algumas Experiências Latino-Americanas. Revista da Administração Pública. Rio de Janeiro, v. 16, n.º 1, p. 17 – 60, jan. – mar. 1982.

PRESTES MOTTA, Fernando C. **À propósito da “Sociedade Organizacional”**. Revista da Administração Pública. Rio de Janeiro, n.º 18(4), p. 71 – 75, out. – dez. 1978.

PRESTES MOTTA, Fernando C. e VASCONCELOS, Isabela F. Gouveia de. **Teoria Geral da Administração**. 3ª ed. rev. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

ROSENBLOOM, David H. **Public Administration**: Understanding Management, Politics, and Law in the Public Sctor. 2ª ed. Random Hause: New York, 1988.

SANTA CATARINA. **Lei nº 2.664, de 23 de dezembro de 1960**. Disponível em:
<http://200.192.66.20/alesc/docs/1960/2664_1960_lei.doc>. Acesso em 10 fev.2015.

SARAIVA, Luiz Alex Silva. NUNES, Adriana de Souza. **A efetividade de programas sociais de acesso à educação superior**: o caso do PROUni. Revista da Administração Pública – Rio de Janeiro, n.º 45(4), p. 941 – 964, jul. – ago. 2011.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2ª ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SHAFRITZ, Jay M.; HYDE, Albert C.; e PARKES, Sandra J. **Classics of public administration**. 5ª ed. Belmont: Thomson, 2004.

SILVA FILHO, Horácio Penteadado de Faria e. **O empresariado e a educação**. In FERRETTI, Celso João; et al (Orgs.), **Novas tecnologias, trabalho e educação**: um debate multidisciplinar. Petrópolis: Vozes, 1994. p. 87 – 92.

SILVEIRA BUENO, Francisco da. **Minidicionário da Língua Portuguesa**. São Paulo: FTD, 1998.

SIRAQUE, Vanderlei. **Controle social da função administrativa do estado: possibilidades e limites da Constituição de 1988**. São Paulo: Saraiva, 2005.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: Uma revisão da literatura**. Sociologias – Porto Alegre, nº 16, p. 20 – 45, jul. – dez. 2006.

SPICER, Michael W. **Public administration and the state: a postmodern perspective**. Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 2001.

STREDWICK, John. **Human Resource Management**. 2. ed. Oxford: Elsevier, 2006.

TAYLOR, Frederick Winslow. **The Principles of Scientific Management**. New York and London: Harper & Brothers Publishers, 1919.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Braisl**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Fundamentos de Administração Pública Brasileira**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

TROSA, Sylvie. **Gestão pública por resultados: quando o Estado se compromete**. Tradução: Maria Luíza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: ENAP, 2001.

TSEBELIS, George. **Atores com poder de veto: como funcionam as instituições políticas**. Tradução: Micheline Christophe. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

UFSC. **Histórico da Instituição 2005**. Disponível em: <<http://antiga.ufsc.br/paginas/historico.php>>. Acesso em: 10 fev.2015.

_____. Relatório UFSC em Números 2004 (1996 – 2003).

_____. **Relatório UFSC em Números 2014 (2004 – 2013)**. Disponível em: <<http://dpgi.proplan.ufsc.br/files/2014/08/UFSC-EM-NUMEROS-2004-A-2013-nova-vers%C3%A3o.pdf>>. Acesso em: 10 fev.2015.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de Pesquisa em Administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2004.

WALDO, Dwight. **The administrative state**. Nova York: Ronald Press, 1948.

WILSON, Woodrow. **The stude of administration**. Political Science Quaterly – Nova York, v. 2, p. 197 – 222, jun. 1887.

YIN, Robert, K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.