

organizadores:

Elisângela André de Oliveira Chaves

Jacqueline de Castro Rimá

Kátia Andrea Silva da Costa

Reinaldo Pereira de Aguiar

Roberto da Anunciação

# GESTÃO PÚBLICA:

A visão dos Técnicos Administrativos em Educação  
das Universidades Públicas e Institutos Federais | vol. 2

EDITORA  
pontocom

E-BOOK

Gestão Pública:  
a visão dos  
**TÉCNICOS**  
ADMINISTRATIVOS  
em Educação das  
Universidades Públicas  
e Institutos Federais

VOLUME 2

ORGANIZADORES

ELISÂNGELA ANDRÉ DE OLIVEIRA CHAVES

JACQUELINE DE CASTRO RIMÁ

KÁTIA ANDREA SILVA DA COSTA

REINALDO PEREIRA DE AGUIAR

ROBERTO DA ANUNCIACÃO

SALVADOR  
EDITORA PONTOCOM  
2015

Copyright © 2015 dos Organizadores

Qualquer parte desta publicação pode ser reproduzida, por qualquer meio, desde que citada a fonte.

A reprodução desta publicação, por qualquer meio, seja total ou parcial,  
sem ser citada a fonte constitui violação da Lei nº 9.610/98.

## **EQUIPE TÉCNICA**

### **Design gráfico e capa**

Amanda Gabrielly Régis de Freitas – UFERSA/RN

### **Revisores de Normas da ABNT**

Alexandro da Silva – UNIFESP/SP

Débora Cristina Fernandes da Silva – UFERSA/RN

Diego Coelho de Souza – IFAM/AM

Elisângela André de Oliveira Chaves – UFERSA/RN

Jacqueline de Castro Rimá – UFPB/PB

Jociano Coelho de Souza – UFPB/PB

Juliana da Silva Paiva – IFPB/PB

### **Avaliadores de Texto**

Carla de Albuquerque Dias – IFAM/AM

Cláudia Bene Batista da Silva – UFPB/PB

Devanildo Braz da Silva – UFMS/MS

Kátia Andrea Silva da Costa – UFMS/MS

Lígia Rocha Cavalcante Feitosa – IFG/GO

Lucimara Del Pozzo Basso – UFSM/RS

Roberto da Anunciação – IFSP/SP

Silvano Messias dos Santos – UFOB/BA

Tarcísio Lélis da Costa – IFAM/AM

Viviane Gil da Silva Oliveira – UFAM/AM

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Bibliotecária-Documentalista: Jacqueline de Castro Rimá – CRB 15/507

35(81)

G393

Gestão pública: a visão dos técnicos administrativos em Educação das Universidades Públicas e Institutos Federais, Volume 2 [Livre eletrônico] / Elisângela André de Oliveira Chaves (Org.). [et al.]. – Salvador: Pontocom, 2015.

4200 kb - 215 f. : il  
ISBN 978-85-66048-59-9

1. Técnicos administrativos em Educação – Gestão pública – Brasil. 2. Gestão pública – Universidades públicas - Brasil. 3. Gestão pública – Institutos Federais - Brasil. 4. Técnicos administrativos em Educação. I. Chaves, Elisângela André de Oliveira, org. II. Título.

CDU

## O Projeto repercute e os Servidores Técnicos Administrativos agradecem

Este projeto é muito enriquecedor para a categoria dos Técnicos Administrativos em Educação, oportuniza-nos e incentiva-nos como pesquisadores. Parabêniso a todos. (ROSINEIDE TERTULINO, 2015, UFERSA/RN, Autora de artigos do 1º volume da coletânea)

É extremamente válida a iniciativa dos técnico-administrativos, considerando que sempre nos é dado pouca possibilidade para um maior desenvolvimento acadêmico nas instituições onde trabalhamos. Por outro lado, a iniciativa possibilita trocas de experiências e a socialização de dúvidas e problemas do cotidiano das instituições às quais trabalhamos. Seria importante batalhar para que esta iniciativa se tornasse uma política institucional das IES, talvez como parte da política de capacitação dos servidores. (MICHEL SILVA, 2015, IFC/SC, Organizador do 1º volume da coletânea e Autor de Artigos)

Acredito que é por meio de iniciativas como estas que estaremos contribuindo para o desenvolvimento constante das nossas instituições de ensino. E aproveito a oportunidade para parabenizá-los pela iniciativa. (VALDINEI CECÍLIO, 2015, IFC/SC, Autor de artigo selecionado para o 2º volume da Coletânea)

Este projeto é desafiador, primeiramente, porque é inédito, e principalmente na medida em que ele se propõe a interagir virtualmente com os participantes (Organizadores, Equipe Técnica e Autores de várias IES (Instituições de Ensino Superior), e produzir um trabalho de qualidade, com critérios e prazos definidos dentro da temática da Gestão Pública. (JACQUELINE RIMÁ, 2015, UFPB/PB, Organizadora do 1º e 2º Volume da Coletânea)

## Sumário

Prefácio .....	7
1 Dos velhos aos novos paradigmas de qualidade no Serviço Público: implicação do reconhecimento da supremacia social SORAIA SELVA DA LUZ.....	9
2 Indisciplina e registros de atendimento escolar em cursos técnicos integrados: infrações e encaminhamentos ICARO ARCÊNIO DE ALENCAR RODRIGUES LÍVIA CRISTINA CORTEZ LULA DE MEDEIROS .....	22
3 Projeto <i>Atitude e Saúde</i> : resultado de uma investigação na Universidade Federal do Oeste do Pará FRANCIMARA FERREIRA BARRETO DE LIMA HOSANA FELIX DE LIMA LEAL MARISSOL RABELO DE ALMEIDA .....	35
4 Limites e possibilidades interacionais na pedagogia a distância: olhar de uma técnica-administrativa na educação pública ERLINDA MARTINS BATISTA .....	45
5 A flexibilização da jornada de trabalho para os servidores técnico-administrativos em educação: estudo de caso no Instituto Federal do Norte de Minas Gerais KÁTIA GONÇALVES DOS SANTOS LUCIANA GONÇALVES SILVA SOUZA.....	59
6 Sob a luz do Gespública, qual o caminho para a excelência? IZABEL ALINNE ALVES DE PAULA.....	68
7 Ambidestria contextual e desempenho organizacional: um estudo de caso no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense VALDINEI CECILIO.....	83
8 O programa de monitoria da UFPB: influência na qualidade da formação dos alunos monitores LIARA DAS GRAÇAS COSTA DE MEDEIROS .....	95
9 A concessão do auxílio-transporte no âmbito do IFPR: os casos em que não é disponibilizado o transporte coletivo regular de passageiros ALCERI PINTO MOREIRA .....	109
10 Difusão das políticas de gestão documental na Universidade Federal de Pampa através do treinamento de usuários internos CINARA REIS FLORES .....	121

11	A abrangência do curso de Letras a Distância do IFPB: inclusão e exclusão dentro do contexto da modalidade EaD JÂNSEN ALMEIDA DINIZ.....	134
12	Expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica: estudo de caso no IFS MÁRCIO DE SOUZA COSTA .....	149
13	Avaliação de desempenho docente no contexto do IFCE – <i>Campus</i> de Sobral: construções, desafios e aprendizagens ANA CLÉA GOMES DE SOUSA .....	159
14	A gestão do desempenho individual nas instituições federais de ensino: consensos e práticas em debate LÍGIA ROCHA CAVALCANTE FEITOSA .....	171
15	Estudo sobre a formulação de estratégias nas universidades ANA ELIZABETH MARTENS .....	178
16	Atração, retenção e evasão de talentos em uma IFES: uma análise reflexiva IONEIRY VIANA LIMA ÉRIKA LORENA PEREIRA DA SILVA.....	190
17	Gestão pública, ciclo de políticas e a expansão da educação superior brasileira DELOÍZE LORENZET .....	199
	Os organizadores .....	215

## Prefácio

KÁTIA ANDREA SILVA DA COSTA<sup>1</sup>

ROBERTO DA ANUNCIÇÃO<sup>2</sup>

*A educação exige os maiores cuidados, porque influi sobre toda a vida.  
Sêneca*

Os investimentos de recursos públicos na educação de nível superior são um grande desafio para o Brasil, se levarmos em consideração a “qualidade” como parâmetro de definição para as suas diretrizes, metas e ações, em especial para as políticas públicas de Educação e a gestão educacional próprias desse nível de ensino. Arrazoar sobre os atributos sociais da educação e seus sistemas de ensino, inclusive o sistema de ensino superior, implica assegurar um processo de gestão administrativo-pedagógico-acadêmica pautado pela eficiência, eficácia e efetividade social, para atingir o seu objetivo cogente: a melhoria da aprendizagem dos educandos, em articulação à melhoria das condições de vida e de formação da população, permeando as boas condições de trabalho dos agentes desse processo: os docentes e o técnicos administrativos, principalmente. A busca por melhoria da qualidade da educação exige medidas que pressupõem identificar os condicionantes da política de gestão público-educacional e, por outro lado, refletir sobre o contexto contemporâneo e apontar a construção de estratégias de mudança do quadro atual.

Pensamos que a palavra-chave “competência” seja o segredo para que a gestão pública possa ser usada como pré-requisito de fortalecimento do ensino público de nível superior e para o exercício da autonomia nas instituições públicas que praticam essa modalidade de ensino. Essas instituições precisam de tempo para consolidar sua proposta de trabalho, identificar falhas e aprender com elas, para então promover os ajustes necessários. Essa capacidade, contudo, não é instantânea e pressupõe todo um arcabouço de ações de aprendizagem e condições institucionais mínimas. Entre essas condições, consideramos indispensável a existência de um corpo de servidores técnico-administrativos em educação

---

<sup>1</sup> Técnica em Assuntos Educacionais lotada na Coordenadoria de Extensão da Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Licenciada em Letras – Português/Inglês e Bacharela em Direito. Especialista em Planejamento e Tutoria em Educação à Distância e Tecnologias na Educação. Membro da Equipe Organizadora desta obra.

<sup>2</sup> Assistente em Administração lotado na Coordenadoria de Patrimônio da Diretoria Administrativa do Instituto Federal de São Paulo. Bacharel em Ciências Contábeis. Especialista em Contratos Administrativos e Licitação Pública. Membro da Equipe Organizadora desta obra.

habilitados a refletir criticamente sobre a estrutura de ensino da qual faz parte e da qual é parte fundamental.

Ao longo dos capítulos desta obra, as perguntas sobre “quem participa?”, “como participa?”, “no que participa?”, “qual a importância das decisões tomadas?” afloram em seus mais diversos aspectos para discutir a gestão pública do ensino superior brasileiro e contribuem, cada qual a seu modo, para a reflexão sobre a construção dos espaços de definição da política pública educacional de um município, do estado ou do país. Sim, porque o ensino superior afeta toda a comunidade circundante, uma vez que é para a sociedade e pela sociedade que se propõe todo e qualquer sistema de ensino, principalmente os sistemas mantidos por recursos oriundos do poder público. Assim, todo o trabalho ora consolidado é fruto de um sonho em se estimular os servidores técnico-administrativos em educação a participarem ativamente da discussão e edificação das respostas às perguntas supracitadas. Afinal, como parte basilar da estrutura institucional que pratica e aplica o ensino superior no Brasil, é chegada a hora em que suas vozes sejam ouvidas em alto e bom som.

Enfim, há momentos em nossa vida profissional que precisam ser marcados para sempre, e este com certeza é um desses momentos. É momento de compartilhar experiências e conhecimentos, é a comprovação de ter dado o que há de melhor em cada um desses autores e integrantes das equipes técnicas e equipe organizadora – todos servidores públicos da carreira técnico-administrativa em educação, dedicados aos seus cargos, e que têm contribuído voluntariamente com esta obra que será lida nas próximas páginas. Os artigos que compõem este segundo volume trazem contribuições importantes para a administração e a gestão pública, mormente no que se refere ao escopo educacional, contribuindo com ideias inovadoras para a educação superior pública – ideias de quem vive, administra e gerencia o ensino superior no dia a dia. Fruto de muito trabalho e dedicação, é com muito orgulho convidamos vocês – leitores – a refletirem conosco a visão dos técnicos administrativos em educação sobre os aspectos da gestão pública do ensino superior praticado no Brasil atualmente. Deleitem-se!

## CAPÍTULO 1

# Dos velhos aos novos paradigmas de qualidade no Serviço Público: implicação do reconhecimento da supremacia social

SORAIA SELVA DA LUZ<sup>1</sup>

### 1 Introdução

Conhecer e entender o porquê de determinadas mudanças, a sua origem, seus resultados, benefícios e possibilidades faz parte do processo de desenvolvimento de uma teoria que pretenda melhorar uma prática qualquer.

Este artigo aborda alguns acontecimentos importantes que levaram a uma mudança do paradigma de qualidade no serviço público brasileiro, que se fez realidade em função da força da consciência social e da prática da cidadania, capazes de impulsionar importantes mudanças no cenário nacional.

Quando é conhecedor da origem, do percurso e do resultado de uma transformação, o cidadão adquire a aptidão de avaliar o processo e torna-se mais consciente de seu papel transformador. Torna-se capaz também de verificar a adequação dos resultados alcançados àqueles inicialmente almejados, ou seja, a constatação da efetividade ou da inutilidade de tal mudança. O exercício dessa busca pela compreensão dos acontecimentos promove o aprimoramento da capacidade de avaliar cenários e propor melhorias. É requisito para a consciência política e legitima o poder popular.

Daí depreende-se a importância da análise proposta por este artigo, uma vez que o tema em questão contribui para a promoção da desalienação e da evolução da cidadania. A constatação de que o padrão de exigência de qualidade do brasileiro mudou, e de que a sociedade não se submete mais a autoridade racional da burocracia, mas pensa, idealiza e exige – pois se reconhece como destinatária única das ações do Governo – impulsiona o movimento de busca por melhorias. E é por se apropriar de informações e por repensar experiências passadas que o cidadão torna-se apto para trabalhar em prol de um futuro melhor.

Este artigo faz uma breve contextualização histórica da administração pública burocrática no Brasil, desde o seu surgimento até o momento em que cedeu espaço para a instauração de um novo paradigma administrativo, a administração pública gerencial, advinda do reconhecimento do poder popular, depois do retorno do regime democrático

---

<sup>1</sup> Especialista em Gestão Pública (UNISUL). Assistente em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

durante os anos 1980. Faz ainda um comparativo entre os padrões de qualidade no serviço público buscados pela administração burocrática e pelo novo modelo gerencial.

Em um primeiro momento, se buscará relacionar a burocracia com o Nacional Desenvolvimentismo para compreender o quanto inoportuno se tornou o patrimonialismo que prevalecia até o final da República Velha. Em seguida, será averiguada a influência exercida pelo Estado de Bem-Estar Social no sentido de desvelar a necessidade crescente de uma reforma no aparelho do Estado, embora esta ideologia não tenha passado apenas de um breve ensaio no panorama brasileiro. Serão levantados os motivos determinantes que legitimaram a necessária reforma do aparelho do Estado nos anos 1990, quais foram suas bases legais e o que pretendia alcançar.

Para finalizar, será feita uma análise comparativa entre a qualidade esperada como resultado das ações desempenhadas por cada modelo administrativo à época de sua implementação, numa tentativa de atestar a coerência estabelecida entre as pretensões puramente administrativas da máquina estatal e o momento histórico do qual fizeram parte, o que comprovaria que os paradigmas de administrações públicas nada mais são do que reflexos dos acontecimentos pelos quais passam.

## **2 Breve contextualização histórica da administração burocrática no Brasil**

### **2.1 A burocracia e o nacional desenvolvimentismo**

A origem do fenômeno da burocratização no Brasil coincide com o enfraquecimento das oligarquias regionais e com o colapso do modelo agroexportador, que representaram o fim da política hegemônica dos cafeicultores brasileiros; coincide também com a evolução do Nacional Desenvolvimentismo, presente nos discursos do populista Getúlio Vargas desde a sua passagem pelo Governo do Rio Grande do Sul em 1928.

O pensamento desenvolvimentista, alimentado pelo desejo de superar um longo período de crise sistêmica, impulsionado, principalmente, pela Grande Depressão de 1929 e pelas I e II Guerras Mundiais, foi fundamentado, de acordo com Fonseca (2004), na existência simultânea e concatenada de três bases indispensáveis: o nacionalismo, a industrialização e o intervencionismo pró-crescimento. Este tripé o autor chamou de “núcleo duro” dos ideários desenvolvimentistas.

O modelo getulista de governar iniciou no Brasil um período de modernização e progresso. Essa nova ideologia política e econômica baseada no crescimento industrial, no fortalecimento da economia nacional e no desenvolvimento da infraestrutura com participação efetiva do Estado, exigia a estruturação de uma administração pública mais técnica e racional, desvinculada da visão personalista e patrimonialista arraigada até então.

Dentro do quadro global de mutações sociais, políticas e econômicas que acompanhou os anos seguintes, transforma-se também a própria organização do aparelho do Estado, que precisava ser mais técnica e se adaptar ao novo jeito de administrar.

A razão decisiva para o progresso da organização burocrática foi sempre a superioridade puramente técnica sobre qualquer outra forma de organização. O mecanismo burocrático plenamente desenvolvido compara-se às outras organizações exatamente da mesma forma pela qual a máquina se compara aos modos não-mecânicos de produção. (WEBER, 1979, p. 229).

É importante considerar que não se operou uma mudança radical da administração patrimonialista para a administração burocrática, assim como não aconteceu quando da implementação do atual modelo gerencial. Esta é uma mudança gradativa que permite sempre a subsistência do modelo ultrapassado com o desenvolvimento daquele mais moderno.

As principais práticas patrimonialistas combatidas pela burocracia foram o clientelismo e a confusão estabelecida entre o patrimônio público e o privado. Exemplo disso foi a criação do instituto do concurso público, em 1934, que propunha a seleção de funcionários baseada na competência técnica e nos conhecimentos. Assim como a criação, em 1939, do estatuto dos funcionários públicos, o qual regulamentava a sua atuação. Surgem novos padrões de trabalho. A Administração torna-se mais especializada com a divisão das tarefas e a hierarquização da autoridade. As atuações do Estado tornam-se tecnicamente mais complexas, impessoais e profissionais. Foi, porém, em 1936, com a fundação do Departamento Administrativo do Serviço Público – DASP – dotado de princípios centralizadores, que se instituiu de fato o marco inicial da administração pública burocrática clássica no Brasil.

O processo de industrialização no Brasil, que continua até aproximadamente 1980, intensificou-se durante o governo de Juscelino Kubitschek (1956 - 1961) com o aporte da tecnologia e do capital estrangeiros e com a emissão de papel moeda. A abertura para o capital estrangeiro, no entanto, ocasionou o desconforto do controle multinacional de setores industriais estratégicos para a economia do país; e a emissão monetária, por sua vez, agravou o processo inflacionário. Nesta época a máquina pública já havia crescido vertiginosamente: Segundo Coelho (1978 apud PAIVA, 2009, p. 779) em 1920 existiam 65.533 funcionários público federais; em 1965 já eram 381.202 servidores, sem considerar os militares neste cálculo. Mas, para a consecução dos objetivos desenvolvimentistas, não bastava apenas a contratação de mais funcionários, assim, JK lançou um Plano de Metas com o lema “Cinquenta anos de progresso em cinco anos de governo”, e é a partir de então que se esboçam na administração pública brasileira as ideias de planejamento e metas.

Durante o regime militar (1964 – 1985), também foram feitos inúmeros investimentos internos em infraestrutura, como a construção da Ponte Rio-Niterói e de grandes rodovias federais como a Transamazônica. Estes investimentos geraram milhões de empregos, embora, ao mesmo tempo, ocorresse a redução da renda do trabalho. O país crescia rapidamente, sobretudo durante o período conhecido como Milagre Econômico de 1969 a 1973. Houve nesta época a ampliação de alguns benefícios sociais, como é comum acontecer em períodos de regimes autocráticos e de limitações democráticas na história do Brasil. É dessa época, por exemplo, a extensão do sistema de aposentadoria para os trabalhadores rurais.

## 2.2 A burocracia e o Estado de Bem-Estar Social

Enquanto no Brasil se desenhava em ritmo frenético o Nacional Desenvolvimentismo, na grande maioria dos países ocidentais se desenvolvia a moderna concepção de Estado Providência, também conhecido como *welfare state* ou Estado de Bem-Estar Social. Esta ideologia surgiu como uma proposta institucional de desenvolver um Estado intervencionista capaz de financiar e promover um sistema de proteção social com competência para zelar pelo bem-estar do cidadão e pela estabilidade econômica do país, combinando pleno emprego, produção e consumo. No *welfare state* o Estado assumiria o papel de agente redistribuidor de riquezas, com o incremento de políticas sociais universais que atendessem às demandas da sociedade, e com o compromisso de fomentar um ciclo básico que gerasse investimento, emprego, desenvolvimento e bem-estar geral.

Sobre esta ideologia escreve Navarro (1993, p. 161) “Para o pensamento fordista, o Estado de Bem-Estar é um passo histórico astuto dado pela classe capitalista, que não só legitima o papel do capital, como além do mais assegura o consumo da produção em massa introduzida por Henry Ford”. Para o autor, no entanto, o *welfare state* é um verdadeiro triunfo da classe trabalhadora:

A obtenção de benefícios de cobertura universal por parte das classes trabalhadoras dependeu de quanto poderosas eram estas classes em comparação a outras classes capitalistas, que se opuseram tanto à ampliação de benefícios como à sua universalização. Nos países onde a influência da classe operária aumentou, predominaram os programas de cobertura universal [...]. Nos países onde a classe operária era débil, como nos Estados Unidos, o Estado de Bem-Estar também foi débil (com cobertura limitada e não universal), e os serviços foram administrados de maneira que debilitaram, mais que fortaleceram, a solidariedade de classe dos trabalhadores. (NAVARRO, 1993, p. 165)

No Brasil, no entanto, até a década de 1970, as lutas de classe não alcançaram dimensões capazes de instituir um Estado de Bem-Estar Social tal como visto em países como a Inglaterra, a Suécia e a Dinamarca. Embora tenha ocorrido no Brasil o implemento de

algumas poucas políticas de segurança social, como a Consolidação das Leis do Trabalho, a regularização de sindicatos, a instituição do salário mínimo e da justiça do trabalho, o país não chegou de fato a se constituir em um Estado Providência, uma vez que não coexistia um dos fundamentos principais do *welfare state*: a universalização dos benefícios social.

Durante as décadas de 1970 e 1980, porém, esboçou-se no Brasil de forma mais acentuada uma tentativa de implantação do Estado de Bem-Estar Social, o que resultou, contudo, num sistema de políticas assistencialistas e residual, que não primava pelo investimento em políticas públicas sociais produtivas. De um lado continuavam elevados os índices de desigualdade social e de pobreza, do outro lado ocorria o inchaço da máquina administrativa estatal, com a expansão intensiva das atividades do Estado, sobretudo nas áreas da saúde, educação e previdência social. A este propósito “pode-se dizer que, a cada conquista social, surge a necessidade de se criar uma nova estrutura na burocracia pública para operacionalizar o direito recém-conquistado.” (TORRES, 2012, p. 28)

### 3 A nova mudança de paradigma administrativo

Se o processo desenvolvimentista coincidiu com a evolução da administração burocrática no Brasil, o *welfare state* tupiniquim, embora não passasse de um arremedo do conceito derivado do pensamento keynesiano, representou o início da queda do modelo burocrático e o surgimento de uma nova reforma do aparelho estatal.

Em 1967, com a publicação do Decreto-Lei 200, houve a primeira tentativa de movimento rumo a uma reforma administrativa gerencial no Brasil. Em seu art. 6º, o Decreto-Lei estabelecia como princípios desta reforma: a descentralização, o planejamento, a coordenação, a delegação de competências e o controle. A partir de então foram criadas inúmeras empresas estatais, principalmente do setor energético, siderúrgico e de telecomunicações. Ocorre a hipertrofia da administração indireta, considerada muito mais flexível e geradora de produtividade e excelência, embora também servisse como palco para a extensão dos desmandos do regime militar. A administração direta torna-se sinônimo de sucateamento. Fica obsoleta, arcaica e ineficiente. Passa a ser reconhecida como centro das disfunções da burocracia. Ao mesmo tempo, crescia a insatisfação e o desequilíbrio entre as necessidades sociais e a capacidade humana e financeira de o governo atender as demandas da sociedade.

Com o excessivo crescimento da administração pública indireta, o governo militar não tinha instrumentos de controle suficientes para comandar as atividades do Estado em todas as suas frentes. Cria-se então, em 1979, o Ministério da Desburocratização, com o objetivo de frear o crescimento da administração pública indireta e criar mecanismos para aproximar a sociedade do Estado por meio da simplificação dos processos administrativos.

Esta aproximação se tratava também de uma estratégia governamental para, de certa forma, acalmar a crescente insatisfação popular, que tinha, como uma de suas causas, a dificuldade de acesso aos vários estratos e serviços estatais, gerada, muitas vezes, pelo excesso de controle procedimental enraizado na Administração.

O crescente sentimento de insatisfação conjugado à evolução da conscientização de seu papel na sociedade faz, neste momento, com que o povo brasileiro reivindique a volta da democracia. O cidadão, então, organiza-se, educa-se, exige e torna-se consciente de sua força política. Vem o movimento “Diretas Já”, e, enfim, José Sarney assume o poder como primeiro presidente civil após a ditadura militar.

A esta altura, o cidadão vive outra conjuntura social, e utiliza-se do voto para expressar seus anseios. A esse respeito escreve Torres:

Naturalmente, na medida em que o nível de cidadania de determinada sociedade se desenvolve, através da educação, da mobilização política, da difusão de uma cultura cívica, entre outros processos culturais e sociais, a demanda sobre a administração pública tende a se tornar mais sofisticada, exigindo um salto qualitativo da burocracia estatal. Por esse ângulo específico, a pressão sobre a administração pública é crescente e inesgotável, uma vez que é impossível determinar o nível de bem-estar social satisfatório para um ator político organizado e mobilizado, com capacidade de fazer valer suas reivindicações políticas (TORRES, 2012, p. 29).

Com o fim do regime militar acaba também a era Desenvolvimentista no Brasil. Depois do “Milagre Econômico” e das crises do petróleo em 1975 e 1979, o país entra em colapso. A década de 1980, não obstante o avanço no campo cívico, foi um período de grande estagnação e forte retração do setor industrial. Com o aumento do déficit público e sem reservas ou liquidez internacional torna-se cada vez mais premente a necessidade de renovação do modelo administrativo. O discurso da burocracia weberiana, lenta e autorreferida, passa a ser contestado. O modelo é considerado processualista e rígido demais. Incompatível com a necessidade de melhoria do desempenho do Estado e de contenção dos gastos administrativos.

No decurso de um regime democrático, uma vez conquistado um direito, torna-se tarefa difícil promover cortes de gastos públicos sociais relacionados a este direito. Logo, restou à máquina pública o dever da economicidade, um dos fundamentos do novo paradigma gerencial: Economizar em ‘como fazer’ para priorizar o ‘quanto fazer’, e, é claro, sem abrir mão da qualidade. “O princípio básico sobre o qual se assenta a nova cidadania é o direito a ter direitos e a democracia transforma-se numa invenção constante de direitos. Isso porque sempre haverá novos direitos a serem conquistados” (VIEIRA, 2010).

Embora neste momento fossem favoráveis as condições para o pleno desenvolvimento de uma administração pública gerencial, a promulgação da Constituição Federal de 1988 trouxe de volta à cena a rigidez do modelo weberiano e representou um retrocesso

burocrático, ignorando as novas tendências da administração pública brasileira. Apesar disso, foi capaz de promover a universalização das políticas sociais, e passa a ser conhecida como a Constituição Cidadã, pelo tratamento dado à matéria das garantias individuais e coletivas, em resposta ao precedente período de repressão militar.

A crise que vivia o país havia implicado na expansão da governança estatal como tentativa de equilibrar o mercado nacional. O movimento pela reforma do aparelho do Estado foi mais uma vez tema central para o governo. Era hora de abandonar o modelo burocrático, que não foi feliz no seu propósito de exterminar as práticas patrimonialistas. Segundo Bresser Pereira (1996, p.3-4) “As consequências da sobrevivência do patrimonialismo e do enrijecimento burocrático, muitas vezes perversamente misturados, serão o alto custo e a baixa qualidade da administração pública brasileira”.

Nos anos 1990 com a comunicação cada vez mais propagada por meio das tecnologias digitais, surge o desenho de uma sociedade que entende a informação como base para todo conhecimento e desenvolvimento social e econômico, fundamental para a evolução da qualidade de vida dos cidadãos. É a sociedade da informação. E o acesso às informações pelos cidadãos torna-se indispensável para o aperfeiçoamento da democracia e para o diálogo contínuo entre governo e sociedade. Acontece a abertura econômica, imposta pelo fenômeno da globalização, e o Brasil passa a competir no mercado mundial.

Depois de anos de ampliação da presença do Estado no setor de produção, em detrimento do bom funcionamento de suas atividades básicas, foi publicado em 1995, após ampla discussão, o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. Este plano empreendeu a consolidação de uma administração pública moderna e focada no cidadão:

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado. (BRASIL, 1995, p. 7)

O Plano Diretor, com base num diagnóstico situacional, lançou as diretrizes para uma reforma administrativa gerencial, com a finalidade de fomentar “a reconstrução da administração pública em bases modernas e racionais.” (BRASIL, 1995, p. 6).

Considerando as bases burocráticas da Constituição Federal que tornavam inviável a prática de medidas necessárias à implementação do Plano Diretor e objetivando a sua efetivação, foi publicada a Emenda Constitucional nº 19 em 1998. Esta Emenda de caráter reformista intenta instrumentalizar as mudanças necessárias à plena adoção do novo paradigma de administração. É o fundamento legal, por exemplo, da reforma no regime

jurídico dos servidores públicos – que impôs teto remuneratório e flexibilização da estabilidade do servidor – do limite Constitucional de despesas com pessoal, das regras especiais de licitação para empresas públicas e sociedades de economia mista, e da indicação para a elaboração de uma lei de defesa dos usuários dos serviços públicos. Mas, do ponto de vista da reforma do aparelhamento estatal, a mais importante alteração imposta pela Emenda e que mais fortemente estabeleceu a tônica da Administração Gerencial no Brasil foi a introdução do princípio da eficiência no caput do art. 37 da Constituição Federal, que norteou definitivamente a evolução da administração pública brasileira.

Era o momento de fortalecer o núcleo estratégico do Estado novamente, sem deixar de lado a evolução da competência autônoma da administração indireta, tendo sempre em vista a eficiência, a eficácia, e a efetividade. Para esse fim foram criados os contratos de gestão, com o estabelecimento de metas e indicadores de desempenho, e ampliados os programas de privatização. Uma vez feito o contrato de gestão, os dirigentes ganhavam ampla autonomia para gerir seu orçamento, observando apenas os princípios gerais da licitação, tendo por objetivo o cumprimento de metas, sob o controle finalístico exercido pela administração direta.

Daí deriva o princípio da subsidiariedade: só deve ser estatal a atividade que não puder ser controlada pelo mercado. Esta política está de acordo com a concepção de que o Estado moderno, que prevalecerá no século XXI, deverá ser um Estado regulador e transferidor de recursos, e não um Estado executor. (BRESSER PEREIRA, 1996, p. 20)

#### **4 Comparando paradigmas de qualidade entre o modelo burocrático e o gerencial**

A esta altura é importante ressaltar que a administração burocrática não foi de tudo ruim, muito pelo contrário, em diversos aspectos foi essencial para o crescimento do país, sobretudo no desenrolar do Nacional Desenvolvimentismo. Práticas como a exigência de concurso público ou de um sistema estruturado de carreiras tiveram bons resultados e devem, portanto, continuar prevalecendo. Para Bresser Pereira (1996, p. 24) “a administração pública gerencial deve ser construída sobre a administração pública burocrática. Não se trata de fazer tábula rasa desta, mas aproveitar suas conquistas, os aspectos positivos que ela contém, ao mesmo tempo que se vai eliminando o que já não serve.”

O ponto central, segundo o Plano Diretor (1995), fica no entendimento de que, no gerencialismo, cabe ao governo o dever de executar as atividades exclusivas do Estado, como tributação, segurança nacional e orçamento público. As atividades que não envolvam o exercício do poder de Estado, como educação, saúde e cultura, devem apenas ser subsidiadas

pelo governo, descentralizadas para o setor público não-estatal, e controladas pelo Estado, no exercício da sua função reguladora, a fim de garantir a satisfação do cidadão/cliente. Já as atividades que podem ser controladas pelo mercado devem ser transferidas para o setor privado.

A administração pública gerencial, inspirada na administração de organizações privadas, preconiza a diminuição dos níveis hierárquicos, a confiança nos servidores – ainda que limitada – e a ampla descentralização, entre outras várias recomendações que, no confronto com a burocracia, visam à realização de serviços públicos mais ágeis, socialmente controláveis e efetivos, como pressupostos de qualidade.

É de se esperar que, com o passar dos anos e as mudanças de ordem política, econômica e social, as expectativas em relação aos serviços públicos tenham acompanhado a evolução das exigências populares. Para atender a essas expectativas foi necessária uma transformação no modus operandi da administração pública. Pode-se observar a diferença entre os novos indicadores de qualidade no serviço público introduzidos pelo modelo gerencial e os da administração pública burocrática, fazendo-se uma simples comparação.

Quadro 1 – Comparação da qualidade esperada do serviço público durante o predomínio do modelo burocrático e quando da implementação do modelo gerencial

Administração Pública Burocrática		Administração Pública Gerencial	
Ação desejada	⇨ Indicador de qualidade	Ação desejada	⇨ Indicador de qualidade
Estabilidade do Servidor	Servidor e Estado protegidos contra o clientelismo.	Flexibilização da estabilidade do servidor	Dedicação do servidor, empenho e busca pela eficiência no trabalho.
Centralização	Mais controle. Menos ingerência.	Descentralização Política	Criação de políticas públicas que atendam a demandas regionalizadas. Governos acessíveis.
		Descentralização administrativa	Autonomia de gestão e atingimento de metas. Envolvimento de agentes privados e organizações da sociedade civil.
Hierarquia	Claras responsabilização e linhas de comando. Redução de conflitos	Redução de níveis hierárquicos	Comunicação eficiente.
Controle dos procedimentos	Minimização de falhas procedimentais.	Controle por resultados	Qualidade dos serviços. Os fins acima dos meios.
Foco nos processos administrativos	Controle efetivo de abusos e antecipação do erro, com o objetivo de evitá-los.	Foco no cidadão	Satisfação dos usuários como clientes. Atenção às suas individualidades.
Formalismo	Estandarização dos serviços. Previsibilidade. Confiabilidade.	Eficiência	Distribuição racional de recursos. Fazer melhor e sem desperdício.
Carreira	Crescimento profissional e chances igualitárias, a depender do desempenho. Divisão racional de tarefas.	Estabelecimento de metas	Definição precisa dos objetivos a serem alcançados pelo administrador público.
Profissionalismo e técnica	Mérito profissional. Alto padrão de expertise dos servidores. Serviços de boa qualidade técnica.	Treinamento e avaliação de desempenho	Meritocracia, incentivos e punições.
Impessoalidade	Não apropriação pessoal do poder. Os cargos hierárquicos pertencem à administração, não a seus ocupantes. Tratamento equânime, imparcialidade.	Confiança limitada	Criatividade e inovação. Melhora da autoestima dos servidores e do senso de responsabilidade.
_____	_____	Transparência	Controle social. <i>Accountability</i> .
_____	_____	Competitividade	Capacidade de resposta aprimorada.

Fonte: Elaboração da autora, 2014.

Como se pode observar o atingimento dos padrões de qualidade da administração burocrática implicava no alcance dos objetivos principais do Estado burocrático desenvolvimentista, quais eram: a derrubada do clientelismo e a proteção do patrimônio público contra a apropriação privada, visando evitar transgressões tão comumente praticadas à época do coronelismo, durante a República Velha. Em outras palavras, a simples ausência de práticas patrimonialistas era suficiente para garantir um serviço público digno, de qualidade. Pois, mesmo a busca pela técnica, formalismo ou profissionalismo, representavam propostas antagônicas ao apadrinhamento corriqueiramente disseminado até o início do século passado. Havia um enorme distanciamento entre a sociedade e o Estado, pouco ou nada orientado para a satisfação do cidadão, que até então, em sua maioria, se mantinha inconsciente do seu papel como engrenagem fundamental para o alcance das melhorias sociais.

Analisando, por sua vez, os indicadores de qualidade da administração pública gerencial, é possível perceber a preocupação clara com a efetividade das políticas públicas do Estado, que são criadas para o cidadão, com a sua participação e controle. Existe uma notável atenção com a economicidade, a carreira e a autonomia dos agentes públicos, que devem se apresentar mais eficientes, motivados e criativos. É o cidadão quem determina o nível de qualidade desejável no desempenho das atividades estatais, cujo sucesso é medido pelo alcance da satisfação social.

O emprego de novas tecnologias como a internet para intermediar a comunicação entre governo e sociedade intensificou o controle popular, uma vez que o cidadão passou a ter mais facilidade de acesso, entre outras informações, ao orçamento público e aos programas de governo. A informação transformou-se em subsídio para tornar o cidadão capaz de avaliar a adequação dos meios aos fins, e dos fins ao interesse público. A transparência passou a simbolizar o respeito ao cidadão, e foi respaldada pela edição da Lei Complementar nº 101 de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal. Tornou-se tendência o desenvolvimento de uma administração pública mais moderna, competitiva e espelhada na iniciativa privada.

Esses foram os reflexos do desenvolvimento da democracia e do incremento no nível de conhecimento e cultura do povo brasileiro, bem como da globalização que abriu definitivamente as portas para a competitividade.

Com relação à transparência, à participação popular e à qualidade dos serviços públicos, deve-se perceber que muito ainda podem evoluir, a considerar a possibilidade de ampliação das bases do governo eletrônico (e-gov), a capacitação dos servidores que devam lidar com essa tecnologia e o implemento de ações que possibilitem maior acesso dos cidadãos aos meios eletrônicos de comunicação, como a disponibilização de totens digitais e a ampliação de programas de inclusão digital, por exemplo.

Muito tempo se passou desde o entendimento de que o modelo weberiano já não era mais compatível com o Estado moderno. Mas, para a ascensão definitiva do gerencialismo, carecia ainda de uma mudança cultural e do amadurecimento da massa administrativa e da própria sociedade. A partir da década de 1980, com o retorno da democracia, teve origem um movimento em prol da aceitação do novo, que, somado ao aumento do nível de escolaridade e de exigência popular, levou a um engajamento geral pela eficiência e homeostase do organismo estatal. Deflagra-se assim o paradigma da administração pública gerencial no Brasil.

## 5 Considerações finais

A administração burocrática no Brasil representou um avanço frente aos padrões patrimonialistas contra os quais se estabeleceu. Foi fundamental para o desenvolvimento de uma administração pública mais técnica e profissional. Foi responsável pela violenta diminuição de práticas clientelistas, embora ainda encontremos exemplos replicantes em nosso contexto atual. A burocracia fez parceria de longa data com o desenvolvimentismo brasileiro e se fez presente, ainda que aparentemente debilitada, durante o ensaio brasileiro de um Estado Providência e as frustradas tentativas de implantação da administração pública gerencial, com o Decreto-Lei 200/67 e com a criação do Ministério da Desburocratização.

Esse modelo de administrar, lento e extremamente focado nos processos internos, funcionou bem até o momento em que, em meio a uma crise econômica e do próprio regime militar, dissipou-se a emancipação política no seio da sociedade brasileira. A partir de então, com o aumento das demandas populares e com a exigência de formulação de políticas públicas efetivamente sociais, houve a necessidade da implementação de uma administração pública voltada para o cidadão, com metas a cumprir e disposta a investir no desenvolvimento de seus servidores, preparando-os para melhor atender o cliente/cidadão. Considerando a constante evolução das massas, não se trata aqui de um modelo perfeito e acabado. Há de se aperfeiçoar ainda as ferramentas que promovam a participação popular nas ações governamentais. Afinal, a participação social, seja controlando, seja exigindo políticas públicas de qualidade, é um dos pontos distintivos da moderna administração gerencial. Assim como o é a separação entre o que seja função exclusiva do Estado, função pública não-estatal e o que cabe ser controlado pelo mercado.

Ao comparar os dois modelos administrativos em foco, ficou clara a pouca influência da sociedade brasileira nas pretensões do Estado burocrático, uma vez que importava extirpar da Administração a influência patrimonialista, profissionalizar a máquina pública e centralizar o poder para melhor controlar os processos desde a sua origem. Ao passo que, em função da globalização e da evolução política e cultural da sociedade brasileira, o

gerencialismo precisou voltar-se para o cidadão, que passou a balizar a efetividade das ações governamentais. Para tanto, foi necessário reformular o modo de agir da Administração, que, inspirada em organizações privadas, passou a controlar por resultados, a buscar eficiência e a perseguir metas de forma descentralizada, adaptando-se em fim, ao novo retrato político-social do Brasil.

### ***Termo de Responsabilidade***

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de sua autora. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

### **Referências**

BRASIL, Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 04 jun. 2014

BRESSER - PEREIRA, Luiz Carlos. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público**, Rio de Janeiro, 47(1), p. 1-28, 1996. Disponível em: <http://blogs.al.ce.gov.br/unipace/files/2011/11/Bresser1.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2014.

FONSECA, Pedro Cezar Dutra. Gênese e precursores do desenvolvimentismo no Brasil.

**Revista Pesquisa & Debate**. Programa de Estudos Pós-Graduados em Economia Política – Departamento de Economia da PUCSP, São Paulo, v. 15, n. 2 (26), p. 225-256, 2004. Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/decon/publionline/textosprofessores/fonseca/Origens\\_do\\_Desenvolvimentismo.pdf](http://www.ufrgs.br/decon/publionline/textosprofessores/fonseca/Origens_do_Desenvolvimentismo.pdf)>. Acesso em: 22 jun. 2014.

NAVARRO, Vicente. Produção e estado de bem-estar: o contexto político das reformas. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 28-29, abr. 1993. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451993000100007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-64451993000100007&script=sci_arttext)>. Acesso em: 23 jun. 2014.

PAIVA, Carlos Henrique Assunção. A Burocracia no Brasil: as bases da administração pública nacional em perspectiva histórica (1920-1945). **História**, São Paulo, 28 (2), p. 775-796, Nov. 2009. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/his/v28n2/27.pdf>>. Acesso em: 26 jun. 2014.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Fundamentos de administração pública brasileira**. 1ª ed. Rio de Janeiro: FGV, 2012.

VIEIRA, Talita Carmonia. A Cidadania no Brasil. **Webartigos - Sociedade e Cultura**, ago. 2010. Disponível em <<http://www.webartigos.com/artigos/a-cidadania-no-brasil/44884/>>. Acesso em: 29 jun. 2014.

WEBER, Max. **Ensaio de sociologia**. Tradução de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 1963.

## CAPÍTULO 2

### Indisciplina e registros de atendimento escolar em cursos técnicos integrados: infrações e encaminhamentos

ICARO ARCÊNIO DE ALENCAR RODRIGUES <sup>1</sup>

LÍVIA CRISTINA CORTEZ LULA DE MEDEIROS <sup>2</sup>

#### 1 Introdução

Como fato presente no cotidiano das instituições de ensino, a indisciplina discente interfere na missão do educador e da instituição educativa que é o processo de ensino-aprendizagem, sendo, portanto, uma temática bastante presente no contexto educacional, especialmente na vida do docente, que a encara com mais intensidade na sala de aula, em virtude do contato direto com o alunado. Com vistas a compreender como este fenômeno é traduzido nos registros de ocorrência disciplinar, esta investigação tem como base os resultados da pesquisa *A Gestão da Indisciplina pelo Professor e pela Escola – Análise dos Registros de Atendimento Escolar*, aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba de acordo com parecer CAAE 11055012.7.0000.5185 de 01 de abril de 2013 e fomentada pelo Programa de Bolsas de Iniciação Científica (PIBICT) da Pró-Reitoria de Pesquisa do IFPB, desenvolvido em 2013.

O comportamento que foge as regras disciplinares é um evento compartilhado por praticamente todas as instituições de ensino, públicas e privadas. Numa pesquisa realizada pela Revista Nova Escola e Ibope, com 500 professores em todo o país, mostrou-se que aproximadamente 69% destes educadores apontaram a indisciplina e a falta de atenção dos educandos como os problemas basais em sala de aula (VICHESSI, 2011).

Uma das formas de acompanhamento da disciplina escolar se revela por meio dos registros de atendimento escolar. Por este instrumento, é possível avaliar como ocorre a interação entre professores, alunos e demais integrantes do processo educacional, além de identificar como se dá a aplicação do regulamento disciplinar da instituição. Diante do desafio de administrar a indisciplina escolar, este artigo busca investigar os casos de indisciplina enviados à Coordenação Pedagógica (COPEDE) pelos docentes, as normas disciplinares infringidas pelos estudantes e os encaminhamentos dados aos atendimentos

---

<sup>1</sup> Mestrando em Gestão nas Organizações Aprendentes (UFPB). Psicólogo do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba – Campus Campina Grande (IFPB). E-mail: kikoicaro@hotmail.com

<sup>2</sup> Mestre em Educação (UFRN). Pedagoga do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba-Campus Cabedelo (IFPB). E-mail: livialula@hotmail.com

escolares relativos aos Cursos Técnicos Integrados ao Ensino Médio do IFPB – Campus Campina Grande.

## 2 Metodologia

Este trabalho caracteriza-se como uma pesquisa explicativa, que tem como objetivo identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos (GIL, 1999). Configurando-se, ainda, por sua tipologia documental, tendo em vista que são analisados registros de atendimento escolar.

Silva e Grigolo (2002) apontam a pesquisa documental como aquela direcionada a materiais que não tiveram uma análise aprofundada e visa selecionar, tratar e interpretar a informação bruta, com o fim de extrair dela sentido e valor. Gil (1999) complementa as características desta tipologia de pesquisa ao dividir os documentos em dois tipos principais: fontes de primeira mão, que são aquelas que não receberam qualquer análise, como documentos oficiais e reportagens jornalísticas; e fontes de segunda mão, que consistem em materiais que, de algum modo, já foram analisados, tais como relatórios de pesquisa e tabelas estatísticas. Desta forma, os dados resultantes dos registros de atendimento escolar são caracterizados como de primeira mão.

Trata-se, portanto, de uma pesquisa com abordagem quantitativa e qualitativa, uma vez que mensura os dados numéricos, mas também considera os aspectos subjetivos (MINAYO, 1993). Com relação à natureza das fontes utilizadas, este trabalho é qualificado como uma pesquisa de campo em virtude dos dados coletados (atendimentos escolares), sendo esta coleta realizada nas condições naturais em que os fenômenos ocorrem, sendo assim diretamente observados, sem intervenção e manuseio por parte do pesquisador, como aponta Severino (2007).

No tocante ao calendário de pesquisa, este se caracteriza como transversal, devido aos documentos analisados estarem compreendidos em recorte de tempo dentre todos os registros de ocorrência arquivados. Como afirma Gray (2012), no estudo transversal, os dados são coletados em um momento como uma espécie de fotografia. Neste trabalho, o recorte de tempo compreendeu o ano letivo de 2012.

A população de estudo constituiu-se de registros de atendimento escolar nos quais constam as ocorrências disciplinares sobre alunos dos Cursos Técnicos Integrados encaminhados ou solicitados pelos professores que lecionam ou lecionaram nos referidos cursos. A opção por este recorte ocorreu em razão de, em 2012, a equipe de Técnicos-Administrativos em Educação, composta pelas Coordenações de Assistência ao Estudante e Pedagógica, está completa em sua composição básica: Assistente Social, Psicólogo, Pedagogo e Técnico em Assuntos Educacionais. Este fato propiciou a execução de atividades de apoio

ao trabalho docente de modo mais efetivo, no que se refere, especialmente, aos registros aqui tratados e seus posteriores desdobramentos. Além disso, o Regulamento Disciplinar Discente em uso e que serviu de base para os registros e aplicações de penalidades foi convalidado pela Resolução 122/2011 – CS de 05 de dezembro de 2011, o que ratifica a escolha do período analisado.

Após aprovação da pesquisa no Comitê de Ética em Pesquisa e da autorização da Coordenação Pedagógica para uso dos arquivos referentes aos Registros de Atendimento Escolar, identificou-se a existência de 32 (trinta e dois) registros dos Cursos Técnicos Integrados arquivados na Coordenação Pedagógica do IFPB – Campus Campina Grande referentes ao ano letivo de 2012 (população). Destes foram consentidos e analisados 13 (treze) registros de atendimento disciplinar (amostragem), conforme autorização em Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, cada um contendo apenas um estudante como responsável pela ação indisciplinada.

### 3 A gestão da indisciplina escolar

A função da disciplina é muitas vezes questionada, tratada como forma de repressão, contudo Comte-Sponville (1998) revela a importância da polidez, resultante da educação para os limites, como necessária para o processo de humanização:

A polidez [...] é anterior à moral [...] a qual se constituirá pouco a pouco, como uma polidez interiorizada, livre de aparências e de interesses, toda concentrada [...]. Mas como essa moral emergiria, se a polidez não fosse dada primeiro? As boas maneiras precedem as boas ações e levam a estas (COMTE-SPONVILLE, 1998, p.16).

Sendo a disciplina fator necessário para o convívio humano, é fundamental entender a definição dada à indisciplina. Para tanto, buscou-se delinear essa questão a partir dos estudos de Parrat – Dayan (2009) que define-a como uma infração ao regulamento interno, uma falta de civilidade e uma agressão às boas maneiras, e principalmente a manifestação de um conflito.

Sobre os focos da indisciplina, Vasconcellos (1997) aponta que esta é um processo que agrega muitos fatores: o desinteresse do aluno proveniente, por exemplo, da influência midiática externa ao ambiente escolar, geralmente mais atrativa que a escola; a família que não cumpre com o papel de educar para os limites; a escola que não apoia o professor pedagogicamente e a influência da desorganização da sociedade. O autor aborda também os motivos que propiciam o desinteresse e conseqüentemente o comportamento sem disciplina dos alunos na contemporaneidade: atualmente existe uma crise de sentido na educação que reflete no comportamento dos discentes em sala de aula. Antigamente, obedecia-se

passivamente às normas disciplinares, porque se almejava um futuro profissional resultante da educação formal, o que atualmente, para a grande maioria, perdeu o significado, uma vez que o grau de formação não está mais necessariamente atrelado ao sucesso profissional.

A pesquisa de Dourado et.al. (2010) revela a contradição dos jovens sobre o sentido atribuído ao estudo. Numa escola de Ensino Médio de Campina Grande, 20 (vinte) estudantes participaram de encontros que objetivavam ampliar a percepção destes sobre os projetos de vida. Durante os encontros percebeu-se que os valores mais apreciados eram referentes às experiências e vivências momentâneas e não aqueles relacionados ao futuro profissional, apesar de a maioria dos estudantes apresentar, como propósito de vida, a realização profissional. Mas como alcançar o sucesso profissional sem uma reflexão sobre as atitudes dentro da escola e, mais especialmente, na sala de aula, no que se refere à questão da disciplina e valorização da educação formal?

Percebe-se claramente que, para propiciar reflexão e direcionamento aos jovens sobre a importância da escola como meio para a construção de suas futuras carreiras, os educadores e demais envolvidos no processo educacional são fundamentais. Consonante a esse entendimento, Antunes (2010), assim como Vasconcellos (1997), trata sobre os focos facilitadores do comportamento indisciplinado do aluno em sala de aula e aponta a escola, o professor e a interação deste com o aluno como pontos fundamentais nessa temática.

Para que o educador possa conduzir a disciplina em sala de aula, Antunes (2009) apresenta habilidades intra e interpessoais que o professor deve exercitar para que possa se apropriar da técnica de gerenciamento da indisciplina em nossos dias: aceitar com bom humor as diferenças entre as pessoas; saber distinguir o essencial do supérfluo; saber ouvir antes de julgar o aluno; ter habilidade de se colocar no lugar do outro; admitir quando estiver errado; perceber que quando os alunos são chamados para tratar sobre o comportamento indisciplinado, geralmente respondem com irritação e insegurança; compreender que nem todos precisam corroborar com a ideia do educador; reavaliar os casos de indisciplina e aplicar medida disciplinar com seriedade, rapidez e justiça. Destaca-se, assim, a importância das relações humanas entre professor e aluno como ferramenta essencial na administração disciplinar.

Enfatiza-se, deste modo, a multifatorialidade que compõe a indisciplina em sala de aula, e especialmente a responsabilidade da escola e do docente no gerenciamento do comportamento indisciplinado em sala de aula, que aponta para a essencial participação do professor no que diz respeito à gestão disciplinar, contudo, essa participação requer muito deste profissional que, muitas vezes, não possui as ferramentas adequadas para o manejo desta questão tão complexa. Pires (1999) afirma que o docente, às vezes por comodismo próprio, por falta de apoio da escola ou por deficiência na formação acadêmica, não se

encontra preparado psicologicamente para receber os impactos inevitáveis e as problemáticas características de sua profissão.

No que tange à responsabilidade da escola na administração da indisciplina discente, a Cartilha de Orientações sobre como Proceder Frente à Indisciplina Escolar (GOIÁS, 2010) na seção que sugere um modelo de Regimento Escolar para as instituições de ensino, trata sobre o Núcleo Pedagógico, composto pelo Coordenador Pedagógico, Pedagogo, Assistente Social e Psicólogo, que tem como objetivo a promoção e o assessoramento nas atividades de natureza técnico-científica e pedagógica de modo integrado com a comunidade escolar. Dentre as competências deste núcleo, pode-se citar: a promoção da integração entre escola, família e comunidade; o fornecimento de subsídios aos docentes para a melhoria do processo ensino-aprendizagem e a informação, de modo contínuo, aos pais e responsáveis sobre a frequência e o rendimento dos educandos, assim como a execução da proposta pedagógica da escola. Observa-se a importância do Núcleo Pedagógico Escolar, como representação da escola, no papel de facilitador do processo ensino-aprendizagem. No IFPB Campus Campina Grande, a Coordenação Pedagógica (COPEP) e a Coordenação de Assistência ao Estudante (CAEST) exercem funções similares ao Núcleo Pedagógico proposto.

A referida cartilha ainda propõe que os casos de indisciplina escolar devem ser tratados administrativamente pela escola, aplicando as sanções previstas no Regimento Escolar. Além disso, pontua que, somente em último caso, aqueles devem ser encaminhados ao Conselho Tutelar ou à Promotoria da Justiça da Infância e da Juventude, para os devidos fins (Id., 2010).

Portanto, no âmbito do IFPB, compete à COPEP, devido à inexistência da Coordenação de Turno - que de fato tem a função de fiscalizar e aplicar as medidas disciplinares de advertência verbal, ou encaminhar os casos mais graves para o Conselho Disciplinar, de acordo com o Regulamento Disciplinar (2011) - a apuração e os devidos encaminhamentos após os registros dos atos indisciplinados apresentados pelos docentes. Nesta conjuntura, em que o professor e a escola interagem para que ocorra o processo ensino-aprendizagem, a investigação dos registros de atendimento escolar, que se constituem como provas documentais dessa parceria, no que tange a administração do comportamento indisciplinado do discente, pode revelar como esses dois atores educacionais interagem para que a atividade educativa aconteça a contento e quais os resultados destas ações.

O Regulamento Disciplinar do IFPB para o corpo discente dos Cursos Técnicos Integrados ao Ensino Médio (2011) aponta que a COPEP e, na realidade do Campus Campina Grande, também a CAEST, que dividem o mesmo espaço físico e cooperam mutuamente, têm papel basal para a fiscalização da boa convivência e disciplina nos recintos educacionais desta instituição. Deste modo, considerando que a gestão da indisciplina em sala de aula é fundamental a cooperação entre o professor e a escola, quais são os tipos de questões

disciplinares que os professores solicitam registro a estas coordenações? Quais são os encaminhamentos efetuados após o registro de ocorrência disciplinar?

Portanto, compete investigar os registros de atendimento escolar requeridos pelos professores que lecionam nos Cursos Técnicos Integrados ao Ensino Médio do Campus Campina Grande que são: Mineração, Petróleo e Gás, Informática e Manutenção e Suporte em Informática. Assim, essa pesquisa visa proporcionar um aprofundamento das práticas docentes e institucionais sobre o comportamento indisciplinado dos alunos, e os resultados dessa podem contribuir para a formulação de estratégias de capacitação dos docentes do Campus Campina Grande e dos servidores que compõe a COPED e a CAEST, buscando também melhorar a compreensão e o gerenciamento da indisciplina em sala de aula, que tanto interfere no processo ensino-aprendizagem.

#### **4 A gestão da indisciplina e os registros de atendimento escolar**

Para Almeida e Simões (2005) a instituição escolar é um espaço que, pela sua característica de produzir e organizar o conhecimento, privilegia os registros, tais como aqueles referentes à matrícula, os diários de classe e os cadernos. É possível observar que essa forma de organização reproduz as práticas sociais de registros que qualificam a nossa vida em sociedade, como as certidões de nascimento e de óbito.

Dentre os registros documentais da escola, os registros de ocorrência ou atendimento escolar se apresentam como documentos em que se possibilita a investigação do modo como as questões disciplinares são tratadas numa instituição educacional. Para possibilitar a compreensão de como são utilizadas essas ferramentas documentais, apresenta-se, nesta seção, os resultados de 02 (duas) pesquisas sobre registros de atendimento escolar com foco no ensino médio.

A primeira trata sobre ocorrências disciplinares registradas no *livro preto* de uma escola estadual de ensino fundamental e médio na Zona Leste, periferia da cidade de São Paulo onde se aponta dois casos que envolveram estudantes do ensino médio: uma medida de suspensão por três dias aplicada a dois estudantes, devido ao fato de um aluno ter agredido um colega com um soco, após atirarem objetos entre si. O outro registro citado foi o comparecimento de um pai à escola, em virtude do filho estar se comportando mal em sala de aula, contudo, mesmo diante do aconselhamento da vice-diretora, a postura do aluno permaneceu inalterada. (ALMEIDA; SIMÕES, 2005, grifo do autor).

A segunda pesquisa refere-se a registros de ocorrências disciplinares feitos pela orientação educacional em uma escola de Ensino Médio, situada num bairro de classe média, também na cidade de São Paulo, a qual dispunha de infraestrutura e equipe profissional adequada (AQUINO, 2011). A opção do autor pela pesquisa sobre os registros referentes ao

ensino médio deveu-se a este ser o nível de ensino que concentrava o maior índice de ocorrências disciplinares definidas como desagregadoras do funcionamento regular em sala de aula ou até mesmo do espaço escolar e que demandaram encaminhamento para o setor técnico competente: orientação educacional (AQUINO, 2011).

Os professores – responsáveis pela disciplina em sala de aula - e os demais educadores – responsáveis pela disciplina no exterior da sala de aula - lideram o número de reportes sobre os comportamentos inadequados. Cerca de metade dos documentos investigados apontavam apenas 01 (um) estudante como o responsável pela atitude indisciplinada (AQUINO, 2011).

O maior número de comportamentos inadequados envolvem as categorias de infrações regimentais (cabular aula; não portar material de estudo; atrasar-se para as aulas; não cumprir com as atividades cotidianas e a sair sem autorização) e atitudes impróprias (recusar-se a cumprir pedido ou ordem do professor; realizar brincadeira constrangedora, despropositada ou agressiva; conversar paralelamente; obstaculizar e/ou abster-se das atividades) (AQUINO, 2011). Nota-se que ambas as categorias demarcadas pelo autor entrelaçam-se, como, por exemplo, a ação de sair da sala de aula sem autorização que não é somente um ato que fere o regimento escolar, mas também é consequentemente uma atitude imprópria.

Em que contribuem os registros de ocorrência para além do simples apontamento de um fato pretérito? De que adianta a história sem o estudo crítico dela, para que se forme a base das relações humanas, neste caso, escolares?

Notadamente, estas pesquisas não apontam a existência de atividades descritas nos registros de ocorrência que propiciaram a reflexão dos estudantes sobre os fatos indisciplinados, nem a participação clara dos docentes e dos familiares na avaliação e corresponsabilidade no trabalho para a mudança de conduta do alunado. Este fato revela que a disciplina é vista de modo linear, ou seja, o objetivo desta está baseado na interpretação de que a ordem deve ser estabelecida e qualquer atitude contrária está ligada à ideia de falta de estabilidade (ALMEIDA; SIMÕES, 2005).

Carbone e Menin (2004) apresentam uma pesquisa feita com 480 alunos que consideram os professores como principais agentes de injustiça, relatando, por exemplo, que as notas não estão relacionadas apenas à avaliação do nível de conhecimento dos conteúdos das unidades curriculares. Por conseguinte, os mecanismos de avaliação da aprendizagem são utilizados como instrumentos de punição, uma forma de retaliação ao comportamento dos discentes.

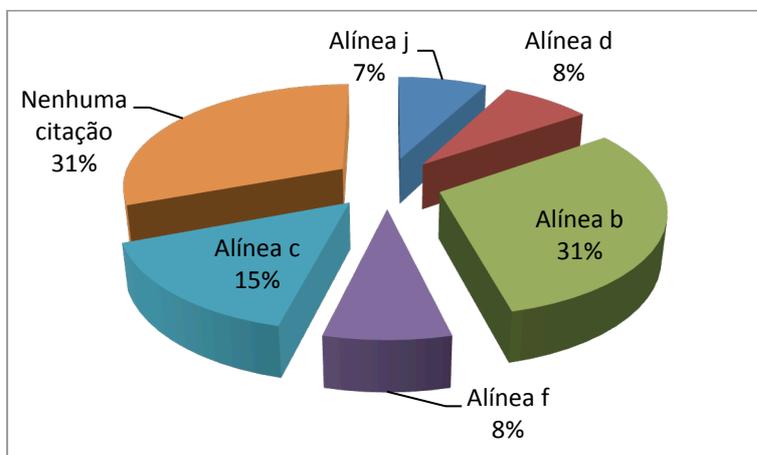
Sem se esquecer de ponderar sobre a responsabilidade do aluno na questão disciplinar, esse resultado é muito similar ao uso dos registros de ocorrência disciplinar, desfocado do processo de construção do conhecimento. Se a escola é espaço de construção do

conhecimento, por que não tornar os registros de atendimento escolar uma ferramenta para aprendizagem?

## 5 Resultados e discussão

Nesta seção são apresentados e discutidos os resultados da investigação sobre os registros de atendimento escolar. Primeiramente, apresenta-se a Figura 1 contendo as infrações exercidas pelos estudantes de acordo com os critérios definidos no Regimento Disciplinar Discente para os Cursos Técnicos Integrados ao Ensino Médio do IFPB (2011).

Figura 1 - Normas Infringidas



Fonte: Registros de Atendimento Escolar

O artigo 7º, do referido Regulamento, destina-se a apresentar as faltas disciplinares passíveis de penalidade e está dividido em três incisos: o primeiro se refere às faltas consideradas leves, o segundo às graves e o terceiro às gravíssimas, sendo esses orientadores para o registro do atendimento escolar adotado no Campus Campina Grande. Sendo assim, a anotação da norma infringida facilita o enquadramento da falta ao regulamento e, conseqüentemente, possibilita a aplicação de penalidade corretamente, todavia, em 31% dos documentos investigados não estava contida a anotação da infração regimental.

Todos os registros de ocorrência investigados apontaram apenas faltas leves e a maioria destas faltas (31%) foram correlacionadas à alínea “b” do Regulamento Disciplinar (2011, p.8): “Perturbar intencionalmente o desenvolvimento das aulas e demais atividades escolares programadas”. Donde podemos citar, como exemplo, o posicionamento de uma estudante que afirmou querer ausentar-se da aula, em razão da monotonia desta. Em segundo lugar (15%) ficaram os registros referentes à alínea “c”, que se refere ao pronunciamento ou registro de palavras de baixo calão no ambiente institucional.

Em menor número, as infrações referentes à recusa para cumprir com atividades didático-pedagógicas propostas pelos docentes (alínea “d”) e a que está ligada ao ato do discente ocupar-se de outras atividades durante as aulas (alínea “f”) aparecem com 8% cada. Já a alínea “j” que indica o comportamento de se ausentar da sala de aula sem permissão foi constatada em 7% dos registros.

Algumas conclusões podem ser tiradas destes resultados: a indisciplina é um dos problemas fundamentais para o professor, corroborando com Vichesi (2011), e as relações humanas – interação entre professor e aluno – é basal para a gestão da indisciplina em sala de aula, como aponta Antunes (2009). Outro autor que ratifica as ideias supracitadas é Maia (2011) ao afirmar que a prática pedagógica de intervenção do professor pode consistir no desenvolvimento de estratégias para a solução ou amenização dos problemas ocorridos em todo o contexto escolar. Então, como o docente poderia evitar o encaminhamento de faltas leves para a Coordenação Pedagógica?

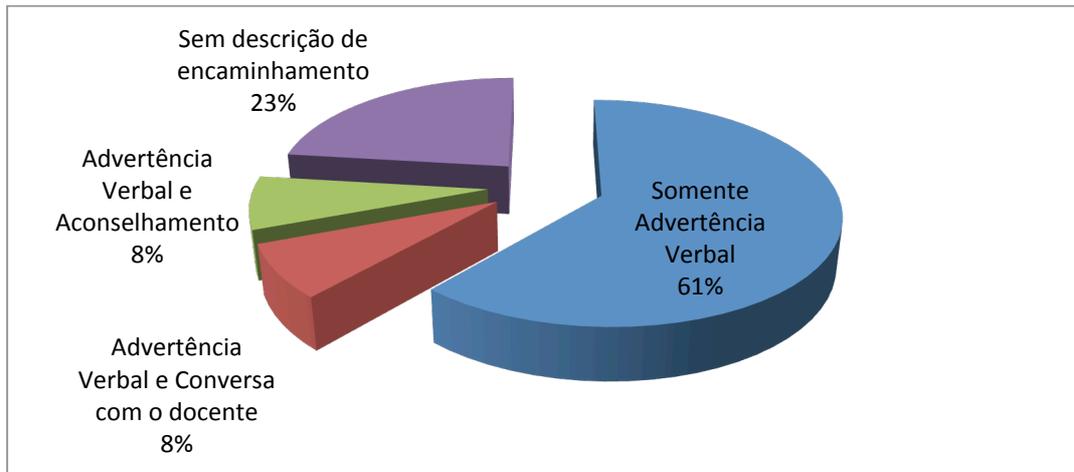
Werneck (2011) ressalta o que chama de Educação da Presença como uma alternativa para a atuação docente em sala de aula, como exemplo, este autor relata a atitude compreensiva de um professor que, diante de um ato aparentemente indisciplinado de uma estudante que proferiu palavras de baixo calão, buscou o diálogo e pôde então entender a complexidade do caso que envolvia a aluna. O autor conclui:

Se não houvesse conhecimento da pessoa, nem paciência para observar o fato, o tratamento poderia ter sido enviá-la à coordenação com solicitação de alguma reprimenda. Outros educadores questionam esse tipo de comportamento alegando que a imagem do educador foi ferida pela *grossura* do trato. Mas, em minha ótica, há que se ter uma outra e mais ampla concepção dos fatos. A confiança para desabafar não macula o respeito. Todo ser humano precisa de um muro das lamentações. Se o tem, a válvula da própria panela de pressão psicológica eliminará os excessos. (WERNECK, 2011, p. 38, grifo do autor).

Quando o docente, com suas próprias ferramentas não consegue gerir a indisciplina do estudante, cabe a condução do educando às coordenações responsáveis. Mas, o que acontece aos alunos quando estes são atendidos e há o registro dos casos de indisciplina em sala de aula?

No formulário de Atendimento Escolar, os resultados dos registros devem se encontrar no campo “encaminhamentos”. A Figura 2 apresenta esses resultados.

Figura 2 – Descrição de encaminhamentos



Fonte: Registros de Atendimento Escolar

Em 10 (77%) dos 13 registros pesquisados (100%) havia informações no quesito encaminhamento. A advertência verbal foi o procedimento mais adotado pela Coordenação Pedagógica e de Assistência ao Estudante (61%). Entretanto, em apenas dois registros são referidas outras ações integradas à advertência: em um (8%) é citado que houve aconselhamento e em outro (8%) ocorreu uma conversa com o docente responsável pelo encaminhamento do discente. Destaca-se, também, que em 23% dos registros não constam informações sobre encaminhamentos dados após o atendimento disciplinar.

Cabe refletir sobre o uso da repreensão verbal como o único meio para se tratar de um caso de indisciplina e se apenas os casos graves merecem um momento de reflexão sobre os motivos e as consequências dos nossos atos. Outro fato a ser discutido é se a função do professor está restrita somente ao ambiente da sala de aula.

Sabe-se que o pensamento influencia as emoções e o comportamento, então para que se modifiquem os comportamentos, um dos caminhos para que ocorra a mudança de comportamento é um trabalho sobre o que se pensa (WRIGHT; BASCO; THASE, 2008; BECK, 1997). Para que se haja o trabalho sobre as crenças humanas, que são os entendimentos que se tem sobre a vida e sobre si mesmo, que muitas vezes acontecem a nível inconsciente e que induzem o ser humano a exercer determinados comportamentos, a reflexão sobre os mecanismos que regulam o modo de avaliar a vida, a autoimagem, assim como sobre o que se faz e as consequências deste fazer é fundamental. Isso é possível se a escola contribuir para que os casos de indisciplina sejam objetos de reflexão para os estudantes e todos os envolvidos.

Ademais, esses resultados demonstram uma deficiência de interação entre coordenação pedagógica e professores no que se refere à administração dos casos de indisciplina, pois, em

apenas em um caso é citado que houve interação entre estes após os registros de atendimento escolar.

Em relação à interação entre docente e estudante na resolução da situação problema, antes ou depois do encaminhamento disciplinar, os registros pesquisados também revelam a escassez destas atitudes. O longa metragem *Entre os Muros da Escola* (2008) retrata a função disciplinadora da instituição escolar, muitas vezes meramente punitiva e a carência de interação entre professor e estudante quando ocorrem questões disciplinares, para que o conflito possa ser solucionado antes de chegar a instâncias superiores quando, por exemplo, os professores discutem sobre um caso de indisciplina discente que foi encaminhado ao Conselho Disciplinar. Estes relatam que no ano anterior houve 12 conselhos disciplinares e em todos estes a medida aplicada foi a expulsão. A reflexão das personagens demonstra que existem falhas no processo de acompanhamento do estudante que cometeu algum ato indisciplinado e criticam este processo. Um dos professores avalia que é muito mais cômodo expulsar um aluno do que acompanhá-lo em suas questões pessoais.

Fica evidente a importância da relação professor – Coordenação Pedagógica para que seja administrada as relações interpessoais em sala de aula de modo que a indisciplina não afete significativamente o processo ensino-aprendizagem.

## **5 Considerações finais**

Percebe-se que há uma falta de um acompanhamento escolar mais próximo do professor e das coordenações pedagógica e de assistência ao estudante para com o aluno após o registro de atendimento escolar. O professor fica praticamente responsável por apenas encaminhar o estudante indisciplinado ao setor responsável e não coopera com a resolução dos casos, quando se analisa exclusivamente o que consta nos registros de atendimento escolar. Por outro lado, a ausência de registro de faltas graves ou gravíssimas leva a supor que o ambiente de sala de aula, na Instituição em questão, não é de difícil manejo.

Sugere-se a inserção de espaços para o registro para encaminhamentos socioeducativos (atividades de reflexão sobre relações interpessoais e metodologia de ensino, por exemplo) e a anotação da percepção do professor sobre o caso e a inclusão de espaço para o registro das ações do docente antes do encaminhamento à coordenação pedagógica. Acredita-se que essas propostas ampliariam a responsabilidade dos professores sobre a gestão do comportamento indisciplinado do estudante, assim como para com a responsabilidade dos discentes, na medida em que refletissem sobre as causas e consequências dos seus atos, o que, certamente, auxiliaria a COPED não apenas no que tange a alteração do modelo de atendimento escolar atual, mas, e principalmente, na disseminação da ideia de que a indisciplina é um problema

de todos os que compõem o corpo escolar e, como tal, deve ser tratado de modo interdisciplinar.

### *Responsabilidade de autoria*

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

## Referências

ALMEIDA, Cleide Rita Silvério de; SIMÕES, Paulo Roberto Rodrigues. Uma leitura dos registros de indisciplina escolar sob a ótica do pensamento complexo. **Cadernos de Pós-Graduação**, São Paulo, v.4, Educação, p. 155-162, 2005. Disponível em: <[http://www.uninove.br/PDFs/Publicacoes/cadernos\\_posgraduacao/cadernosv4edu/cdposv4n1edu2d15.pdf](http://www.uninove.br/PDFs/Publicacoes/cadernos_posgraduacao/cadernosv4edu/cdposv4n1edu2d15.pdf)>. Acesso em: 14 jun. 2013.

ANTUNES, Celso, **Professores e Professauros**: reflexões sobre a aula e práticas pedagógicas diversas. 4 ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

\_\_\_\_\_, Celso. **Professor bonzinho = aluno difícil**: a questão da indisciplina em sala de aula. 7. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

AQUINO, Julio Groppa. Da (contra)normatividade do cotidiano escolar: problematizando discursos sobre a indisciplina discente. **Cad. Pesqui.**, São Paulo, v. 41, n. 143, ago. 2011. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742011000200007&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742011000200007&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 14 jun. 2013.  
<http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742011000200007>.

BECK, Judith. **Terapia Cognitiva**: teoria e prática. Porto Alegre; Artes Médicas (Artmed), 1997.

CARBONE, Renata Aparecida; MENIN, Maria Suzana de Stéfano. Injustiça na escola: representações sociais de alunos do ensino fundamental e médio. **Educação e Pesquisa**. São Paulo, v.30, n.2, p. 251-270, mai./ago. 2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ep/v30n2/v30n2a04.pdf>>. Acesso em: 08 jul. 2013.

COMTE-SPONVILLE, André. **Pequeno tratado das grandes virtudes**. 1. ed. 7. tiragem. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

DOURADO, Érica Tailane Silva et. al. Educar para o sentido: uma intervenção prática. In: DAMÁSIO, Bruno F.; SILVA, Joilson P. da.; AQUINO, Thiago A. Avellar de. (Orgs.) **Logoterapia e Educação**. São Paulo: Paulus, 2010.

ENTRE OS MUROS da escola. Direção: Laurent Cantet. Produção: Caroline Benjo, Carole Scotta, Barbara Letellier e Simon Arnal. São Paulo: IMOVISION, 2008. 1 DVD (128 min).

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GOIÁS (Estado). Ministério Público. **Como Proceder Frente à Indisciplina Escolar** – Cartilha de Orientações. Escola Superior do Ministério Público do Estado de Goiás. Goiânia, 2010.

GRAY, David E. **Pesquisa no Mundo Real**. Porto Alegre: Penso, 2012.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DA PARAÍBA. **Regulamento Disciplinar para o Corpo Discente** – Cursos Técnicos Integrados ao Ensino Médio. 2011.

MAIA, Elizângela Moreira de Oliveira. Práticas pedagógicas de intervenção em contexto de indisciplina. X CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO – EDUCERE – I SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE REPRESENTAÇÕES SOCIAIS. 2011. Curitiba: PUC, 2011. ISSN: 2176-1396.

MINAYO, M. C. de S. **O Desafio do Conhecimento: pesquisa em Saúde**. 2. ed., São Paulo-SP, Rio de Janeiro-RJ: Editora Rhucitec-ABRASEL, 1993.

PARRAT- DAYAN, Silva. **Como enfrentar a indisciplina na escola**. São Paulo: Contexto, 2009.

PIRES, Dorotéia Baduy. Disciplina: construção da disciplina consciente e interativa em sala de aula e na escola. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 20, n. 66, Abr. 1999. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73301999000100009&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73301999000100009&lng=en&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em 10 mai. 2011.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23 ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Marise Borba de; GRIGOLO, Tânia Maris. **Metodologia para a iniciação científica à prática da pesquisa e da extensão II**. Caderno Pedagógico. Florianópolis: Udesc, 2002.

VASCONCELLOS, Celso dos S. **Os desafios da indisciplina em sala de aula e na escola**. Série Ideias. n. 28. São Paulo: FDE, 1997. Disponível em: <[http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias\\_28\\_p227-252\\_c.pdf](http://www.crmariocovas.sp.gov.br/pdf/ideias_28_p227-252_c.pdf)>. Acesso em 22 mai. 2009.

VICHESSI, Beatriz. O que é indisciplina. **Nova Escola**. Disponível em: <<http://revistaescola.abril.com.br/gestao-escolar/diretor/indisciplina-503228.shtml>>. Acesso em 17 jul. 2011.

WERNECK, Hamilton. **A indisciplina tem jeito: pulso forte e coração que ama**. 2. ed. Petrópolis, RJ: DP et Alii, 2010.

WRIGHT, Jesse H.; BASCO, Monica R. Basco; THASE, Michael E. **Aprendendo a Terapia Cognitivo-Comportamental: um guia ilustrado**. Porto Alegre: 2008.

# CAPÍTULO 3

## Projeto *Atitude e Saúde*: resultado de uma investigação na Universidade Federal do Oeste do Pará

FRANCIMARA FERREIRA BARRETO DE LIMA<sup>1</sup>

HOSANA FELIX DE LIMA LEAL<sup>2</sup>

MARISSOL RABELO DE ALMEIDA<sup>3</sup>

### 1 Introdução

A Universidade federal do Oeste do Pará- UFOPA, criada em 2009, tem sede no município de Santarém-Pará, e surgiu a partir do desmembramento da Universidade Federal do Pará – UFPA, e da Universidade federal da Amazônia –UFRA, como parte do programa de expansão das universidades federais. A Instituição tem como missão produzir e socializar conhecimentos, contribuindo para a cidadania, inovação, e desenvolvimento na Amazônia, e busca ser referência na formação interdisciplinar para integrar sociedade, natureza e desenvolvimento, através do ensino superior, pesquisa e extensão universitária.

A estrutura acadêmica oferta mais de 30 cursos de graduação, além de cursos de pós-graduação *lato e stricto sensu* e para atender a essa demanda, o quadro funcional da Universidade é atualmente composto por 954 servidores, sendo 409 docentes e 545 técnicos - administrativos em educação. Há *campus* universitário nas cidades de Alenquer, Itaituba, Juruti, Monte Alegre, Óbidos e Oriximiná. Em Santarém, a UFOPA mantém suas atividades em três unidades: Rondon, Tapajós e Amazônia.

Em 2010, a Universidade passou a ter em seu quadro funcional, 02 psicólogos, 02 assistentes sociais e um técnico de enfermagem, todos vinculados à Coordenadoria de Saúde e Qualidade de Vida, que teve como meta inicial estruturar o serviço de atenção à saúde do servidor no âmbito da Instituição. No ano de 2014, com a reorganização do organograma da instituição, essa Coordenadoria foi promovida à Diretoria de Saúde e Qualidade de Vida.

O crescimento institucional ao longo dos anos e a necessidade de profissionais de outras áreas para integrar a equipe, a fim de implementar as ações de vigilância e promoção à

---

<sup>1</sup> Especialista em Enfermagem do Trabalho (IESPES). Enfermeira do Trabalho da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA). Email: francimaraf@hotmail.com

<sup>2</sup> Graduanda em Pedagogia (UFOPA). Técnica em Enfermagem da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA). Email: hosanalleal@hotmail.com

<sup>3</sup> Mestre em Ciências Ambientais (UFOPA). Fisioterapeuta da Universidade Federal do Oeste do Pará (UFOPA). Email: marissol\_almeida@yahoo.com.br

saúde do servidor público federal, favoreceu a admissão em 2013 dos seguintes profissionais: enfermeiro do trabalho, engenheiro de segurança do trabalho, fisioterapeuta e médico do trabalho (médico perito).

Com a chegada de novos profissionais à equipe, percebeu-se a necessidade da elaboração de um breve perfil dos servidores da instituição e do conhecimento prévio dos ambientes de trabalho, a fim de fundamentar as ações de promoção e prevenção à saúde a serem desenvolvidas pela equipe multiprofissional da unidade, considerando que a Norma Operacional de Saúde do Servidor (BRASIL, 2010), tem dentre suas diretrizes, o embasamento epidemiológico e a pesquisa-intervenção.

## **2 Metodologia**

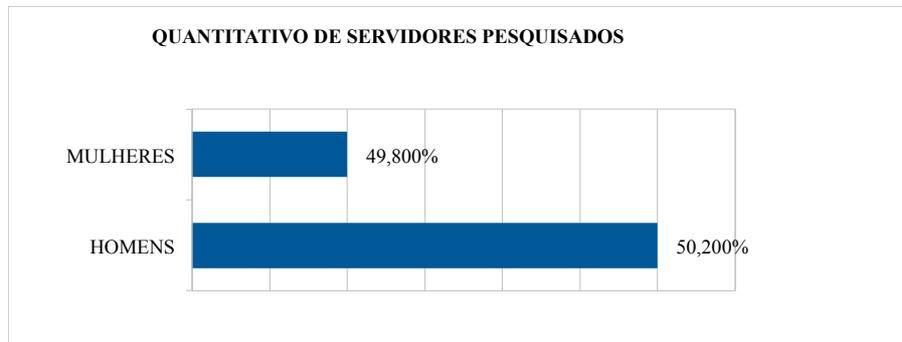
No período de julho a agosto de 2013, foram realizadas visitas aos diversos setores da UFOPA pela enfermeira do trabalho e a técnica de enfermagem da unidade, quando foi aplicado um questionário misto, contendo questões abertas e fechadas relacionadas à saúde, hábitos de vida e ambiente de trabalho. Além disso, durante as visitas, disponibilizaram-se as ações de verificação de pressão, mensuração do peso, e em alguns casos, realização de educação em saúde individualizada, por meio de orientações quanto à importância do controle da pressão arterial e da adoção de hábitos saudáveis de vida.

A pesquisa teve um total de 281 participantes de um quadro funcional de aproximadamente 600 servidores em 2013. Todos os servidores participantes foram informados quanto aos objetivos do estudo e foram seguidas orientações quanto aos princípios éticos da Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012 – Conselho Nacional de Saúde.

## **3 Resultados e discussão**

Considerando o total de 281 servidores pesquisados, 49,8% são mulheres e 50,2% homens. Verificou-se que a UFOPA apresenta maior quantidade de homens em seu quadro de servidores, apesar de as mulheres serem maioria no Brasil. Segundo dados da última Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio, divulgada pelo IBGE em 2013, havia no Brasil 103,5 milhões de mulheres, o equivalente a 51,4% da população (PORTAL BRASIL, 2015).

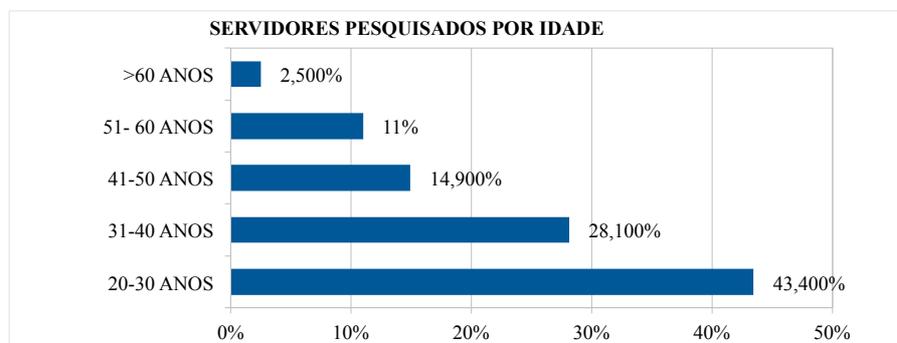
Gráfico 1 - Servidores por sexo.



Fonte: Pesquisa de campo, 2013.

Considerando os servidores pesquisados por idade, 43,4% possuíam idade entre 20-30 anos; 28,1% entre 31-40 anos; 14,9%, entre 41-50 anos; 11%, entre 51-60 anos; e 2,5%, com idade acima de 60 anos. A partir dessa pesquisa, foi possível perceber que a maioria dos servidores está na faixa de idade adulta jovem (20 a 30 anos), segundo a classificação da Organização mundial da Saúde (OMS).

Gráfico 2 - Servidores por idade



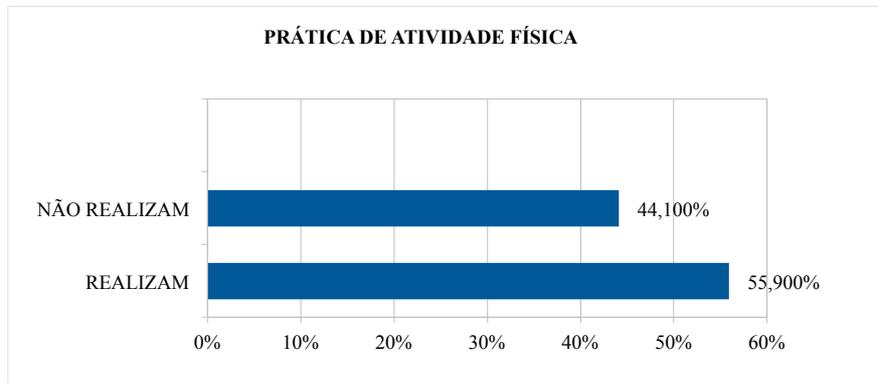
Fonte: Pesquisa de campo, 2013.

Em relação à prática de atividade física, 55,9% (157 servidores) disseram realizar algum tipo de atividade física, contra 44,1% (124 servidores) sedentários. Não foi considerada a frequência com que os pesquisados disseram se exercitar, e sim, simplesmente se consideram que incluem a prática de atividade física em suas rotinas.

Segundo Coelho e Burini (2009), vários mecanismos ligam a atividade física à prevenção e ao tratamento de doenças e à incapacidade funcional, tais como: redução da adiposidade corporal, queda da pressão arterial, melhora do perfil lipídico e da sensibilidade à insulina, e aumento do gasto energético, da massa e da força muscular, da capacidade cardiorrespiratória, da flexibilidade e do equilíbrio. Nessa pesquisa, observou-se que um número relevante de servidores alegou não praticar nenhum tipo de atividade física, um dado

importante, uma vez que a prática de atividade física pode prevenir o surgimento precoce e auxiliar no tratamento de doenças metabólicas, além de interferir positivamente na capacidade funcional de adultos e idosos.

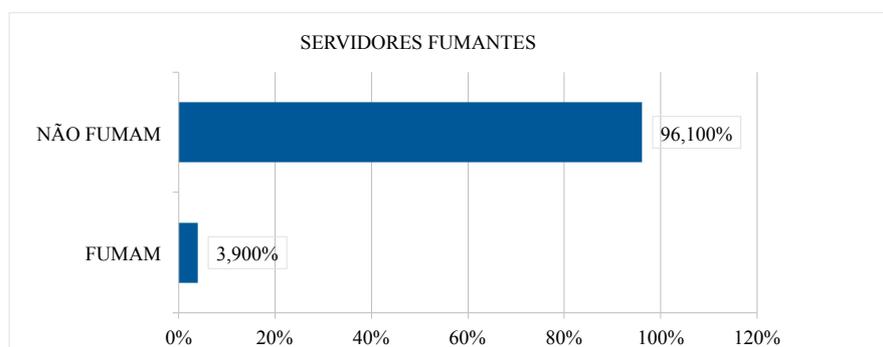
**Gráfico 3 - Servidores e prática de atividade física**



Fonte: Pesquisa de campo, 2013.

No que se refere ao tabagismo, 96,1% dos servidores não fumam, sendo que apenas 3,9% (11 servidores), se disseram tabagistas. Observou-se um número relativamente pequeno de servidores fumantes na Instituição. Isso pode estar relacionado à tendência decrescente da prevalência de uso do cigarro em todas as faixas etárias da população brasileira nos últimos anos, devido aos avanços na política de controle do uso do tabaco no Brasil, conforme o exposto por Wunsch Filho et al. (2010). No entanto, ainda se fazem necessárias ações de educação em saúde para sensibilização dos servidores tabagistas, a fim de prevenir os males relacionados ao uso do cigarro.

**Gráfico 4 - Servidores e tabagismo**



Fonte: Pesquisa de campo, 2013.

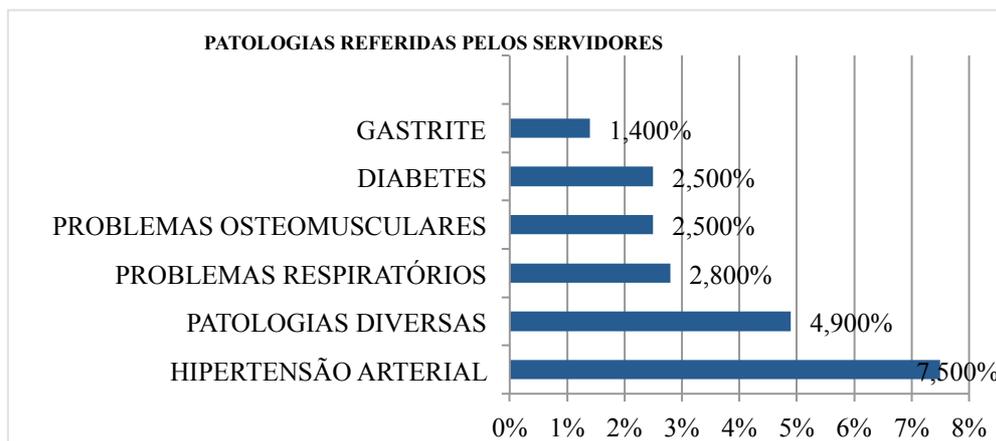
Considerando o quantitativo de servidores pesquisados, 21,6% referiram apresentar algum tipo de patologia. A Hipertensão Arterial foi a patologia mais referida pelos servidores, sendo referida por 7,5 % dos pesquisados; 4,9% dos pesquisados, referiram patologias

diversas, que por terem sido pouco citadas, foram agrupadas para facilitar a representação gráfica, sendo elas: Anemia/ anemia megaloblástica; enxaqueca; Gaucher; ovários policísticos; labirintite; melasma; hepatite; herpes; insuficiência renal e doenças da tireoide.

Quanto aos problemas respiratórios, 2,8% referiram, com destaque para as patologias: asma, rinite e sinusite. Os servidores, que disseram apresentar problemas osteomusculares, são representados por 2,5%; o quantitativo de diabéticos é de 2,5%; já em relação à gastrite, 1,4% referiram esse problema.

A hipertensão arterial é realmente um problema de saúde pública. Segundo dados do Ministério da Saúde, no ano de 2013, essa patologia atingia 24,3% da população adulta brasileira (PORTAL BRASIL, 2013). Diante disso, há grande necessidade de ações de educação em saúde e prevenção relacionadas à melhora dos hábitos alimentares e prática de atividade física, a fim de evitar complicações como infarto e Acidente Vascular Encefálico.

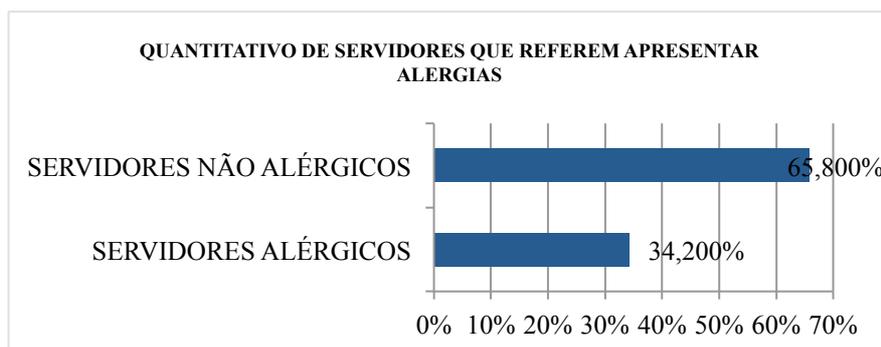
**Gráfico 5 - Servidores e patologias referidas**



Fonte: Pesquisa de campo, 2013.

Dentre os servidores pesquisados, 34,2%, referiram apresentar alergias; e 65,8%, disseram-se não alérgicos.

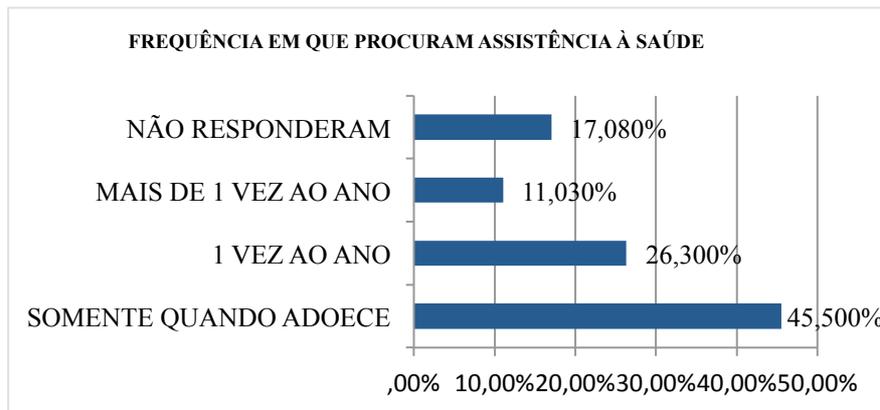
**Gráfico 6 - Servidores e alergias**



Fonte: Pesquisa de campo, 2013.

No que se refere à frequência em que procuram assistência à saúde, 45,5% dos servidores referiram procurar assistência somente quando adoecem; 26,3%, apenas uma vez ao ano; 11%, mais de uma vez ao ano e 17,1%, não responderam. Os dados mostram que a maioria dos servidores procuram assistência à saúde somente quando adoecem. Sabe-se que comparecer ao médico e realizar exames de rotina é um hábito extremamente importante e imprescindível para prevenir diversas doenças ou detectá-las precocemente, o que aumenta as chances de cura e tratamento.

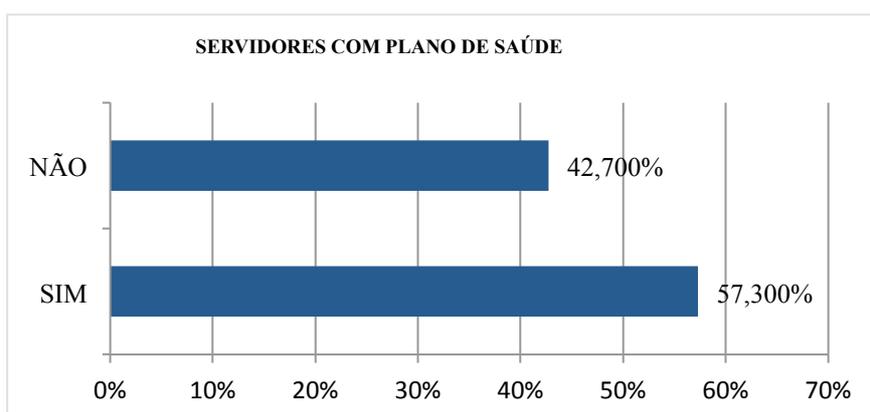
**Gráfico 7 - Servidores e assistência à saúde**



Fonte: Pesquisa de campo, 2013.

Dentre os servidores pesquisados, 57,3% referiram ter plano de saúde e 42,7% não possuem, dependendo exclusivamente da rede pública de saúde.

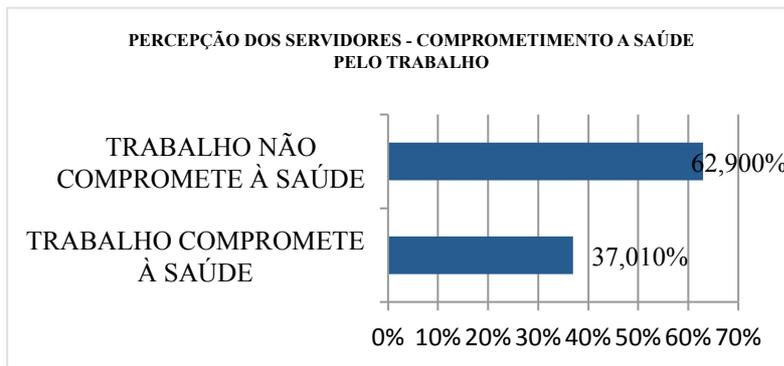
**Gráfico 8 - Servidores e planos de saúde**



Fonte: Pesquisa de campo, 2013.

Dentre os pesquisados, 37% dos servidores consideram que o trabalho compromete a saúde, contra 62,9% dos servidores.

Gráfico 9 - Comprometimento a saúde

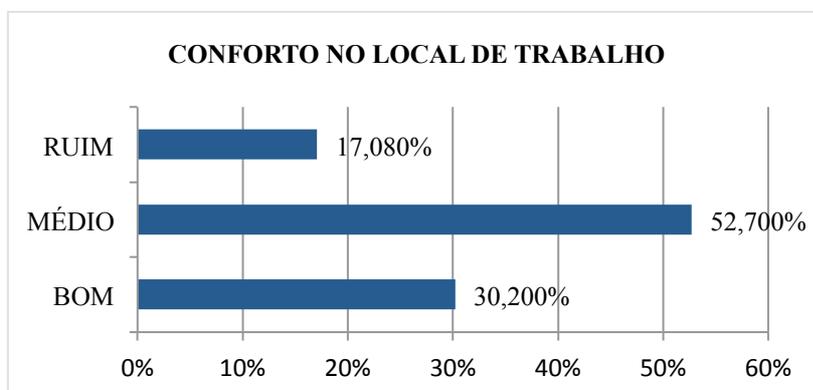


Fonte: Pesquisa de campo, 2013.

Quando questionados sobre como o trabalho compromete a saúde, o termo estresse foi referido mais de 20 vezes; foram citados também como causas de prejuízo à saúde: excesso de trabalho; uso excessivo do computador; cadeiras impróprias; falta de espaço adequado e desorganização; circulação de ar prejudicada; instalações sanitárias impróprias; incômodo por parte do barulho de obras; longa jornada de trabalho e alimentação inadequada; falta de tempo para a prática de atividades físicas e para outros cuidados com a saúde; atividades repetitivas; ambientes com mofo, poeira e “fezes de catita”; levantamento de peso e não seguimento de padrões ergonômicos; desvio de função; trabalho com produtos químicos e infecciosos e laboratórios e salas mal projetadas; falta de trabalho colaborativo entre colegas de trabalho e ausência de programa voltado à saúde da voz para docentes.

Quanto ao conforto no ambiente de trabalho, dos 281 servidores que responderam ao questionamento, 30,2% conceituaram o conforto como bom; 52,7%, médio; e 17,1%, ruim.

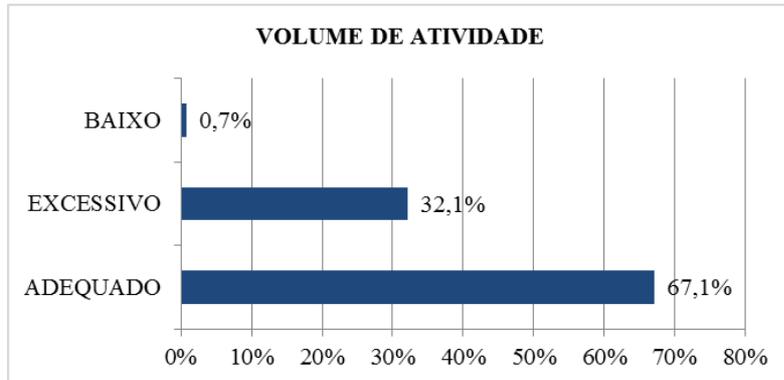
Gráfico 10 - Conforto no local de trabalho



Fonte: Pesquisa de campo, 2013.

No que se refere ao volume de atividades, dos 274 servidores que responderam ao questionamento, 67,1% dos pesquisados percebem o volume de trabalho como adequado; 32,1%, como excessivo; e 0,7%, como baixo.

Gráfico 11 - Servidores e volume de trabalho



Fonte: Pesquisa de campo, 2013.

Esses dados obtidos sobre o trabalhador e sua relação com o ambiente de trabalho revelaram a necessidade da busca de melhores condições de trabalho, a fim de propiciar qualidade de vida ao servidor e evitar doenças e afastamentos que trazem prejuízo tanto para o servidor, quanto para a instituição.

#### 4 Considerações finais

A pesquisa permitiu conhecer diversos ambientes de trabalho e obter um breve perfil dos servidores da Instituição, o que contribuiu para o surgimento de propostas coerentes de ações de prevenção e promoção da saúde.

Através desse estudo, percebeu-se que prevalece na Instituição um grupo de trabalhadores jovens e por isso, torna-se fundamental incentivar hábitos saudáveis de vida, como a prática de atividade física e a cessação do tabagismo, como meios de prevenir ou controlar as doenças crônicas não transmissíveis, como a hipertensão arterial e diabetes, que atinge um percentual significativo dos trabalhadores da Instituição.

O Brasil tem uma população em processo rápido de envelhecimento, e estima-se que o número de pessoas idosas, maiores de 65 anos, supere o número de jovens em 2050. Isso representa um crescente incremento das doenças crônicas, não apenas pelo envelhecimento da população, mas pela persistência de hábitos inadequados de alimentação e atividade física, além do tabagismo (MENDES, 2012).

Considerando que no ano de 2014, a Diretoria de Saúde e Qualidade Vida passou a ter em sua equipe de trabalho, um profissional nutricionista, idealizou-se criar uma atividade de

promoção à saúde voltada para a temática das doenças crônicas não transmissíveis, em consonância com o Plano de Ações Estratégicas para o Enfrentamento das Doenças Crônicas Não Transmissíveis no Brasil 2011-2022 (BRASIL, 2011), criado pelo Ministério da Saúde, com o objetivo de preparar o país para enfrentar e deter essa problemática, nos próximos 10 anos.

Assim, surgiu o Projeto Atitude e Saúde, resultado de uma pesquisa inicial e que tem como objetivo contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos servidores da UFOPA, por meio do estímulo constante à adoção de hábitos mais saudáveis de vida. Caracteriza-se pela formação de um grupo de apoio aos servidores que tenham interesse na prevenção e ou controle das doenças crônicas não transmissíveis, tais como hipertensão arterial, diabetes e obesidade, embora haja espaço para discussão sobre os mais diversos temas de saúde. São realizados encontros mensais, entre a equipe multiprofissional da Diretoria e os participantes, e são disponibilizadas atividades como: verificação de pressão arterial, glicemia capilar, prática de cinesioterapia laboral, medidas antropométricas e acompanhamento nutricional, bem como, dinâmicas de integração e educação em saúde.

Em média, o Projeto Atitude e Saúde atende 30 a 40 pessoas. Há servidores assíduos e que participam ativamente, bem como aqueles que comparecem uma única vez para conhecer as atividades que são realizadas. Previamente a cada encontro, realiza-se ampla divulgação da atividade no site da Instituição e os servidores participantes são informados sobre o encontro, por e-mail e ou telefone.

Embora o Projeto Atitude e Saúde atenda ainda um público pequeno na Universidade, é uma iniciativa recente que visa a crescer na oferta de serviços e ações para um quantitativo maior de servidores, sendo necessário para isso, maior apoio institucional. Em consonância com a Portaria Normativa nº 03 de 25 de março de 2013, a Diretoria de Saúde e Qualidade de Vida almeja que as ações de promoção à saúde, no ambiente de trabalho, sejam reconhecidas como “estratégia fundamental das políticas de gestão de pessoas, como forma de expressão de uma proposta abrangente e que busca garantir o equilíbrio entre trabalho e saúde e a indissociabilidade entre atenção e gestão” (BRASIL, 2013).

### ***Responsabilidade de autoria***

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

## Referências

BRASIL. Ministério do Planejamento. Secretaria de Gestão Pública. **Portaria Normativa nº 03 de 25 de março de 2013**. Institui as diretrizes gerais de promoção da saúde do servidor público federal. Disponível em: <<http://www.noticias.uff.br/noticias/2014/09/portaria-SQS.pdf>>. Acesso em: 05 ago. 2013.

BRASIL. Ministério do Planejamento. Secretaria de Recursos Humanos. **Portaria Normativa nº 03 de 07 de maio de 2010**. Institui a Norma Operacional de Saúde do Servidor – NOSS. Disponível em: <[http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/ORGaos/Min\\_Div/MPOG\\_PortNorm\\_03\\_13.html](http://www.trtsp.jus.br/geral/tribunal2/ORGaos/Min_Div/MPOG_PortNorm_03_13.html)>. Acesso em: 05 ago. 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Saúde. **Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012**. Disponível em: <<http://conselho.saude.gov.br/resolucoes/2012/Reso466.pdf>>. Acesso em: 05 ago. 2013.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Análise de Situação de Saúde. **Plano de Ações Estratégicas para o Enfrentamento das Doenças Crônicas Não Transmissíveis (DCNT) no Brasil 2011-2022**. Brasília: Ministério da Saúde, 2011. Disponível em: <[portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/cartilha\\_plano.pdf](http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/cartilha_plano.pdf)>. Acesso em: 05 ago. 2013.

COELHO, Christianne de Faria; BURINI, Roberto Carlos. Atividade física para prevenção e tratamento das doenças crônicas não transmissíveis e da incapacidade funcional. **Rev. Nutr.**, Campinas, v. 22, n. 6, p. 937-946, Dez. 2009.

MENDES, Eugênio Vilaça. O cuidado das condições crônicas na atenção primária a saúde: o imperativo da consolidação da estratégia da saúde da família. Brasília: Organização Pan-Americana de Saúde, 2012.

PORTAL BRASIL. Mulheres são maioria da população e ocupam mais espaço no mercado de trabalho. Publicado em: 06 mar. 2015. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/03/mulheres-sao-maioria-da-populacao-e-ocupam-mais-espaco-no-mercado-de-trabalho>>. Acesso em: 01 jul. 2015.

WUNSCH FILHO, Víctor et al. Tabagismo e câncer no Brasil: evidências e perspectivas. **Rev. bras. epidemiol.**, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 175-187, Jun. 2010.

## CAPÍTULO 4

### Limites e possibilidades interacionais na pedagogia a distância: olhar de uma técnica-administrativa na educação pública

ERLINDA MARTINS BATISTA<sup>1</sup>

#### 1 Introdução

Este trabalho apresenta os limites e as possibilidades, resultantes do estudo da interação entre estudantes, professores e tutoria, de dez polos nos quais foram matriculadas as dez turmas do curso de pedagogia a distância – edição de 2008. Na origem desse estudo, é importante relatar que a autora desse trabalho (servidora técnica-administrativa de instituição de ensino superior pública) elaborou projeto de pesquisa cujo objeto surgiu de suas experiências na docência da graduação a distância ofertada pela coordenadoria de educação a distância de universidade federal do MS<sup>2</sup>, embora seja técnica. O objetivo geral que norteou o estudo foi a necessidade de analisar os limites dos processos de interação favorecedores da aprendizagem, vivenciados por estudantes, tutoria a distância e presencial, e professores.

Portanto, o objetivo geral do estudo foi investigar a interação entre os sujeitos do curso, bem como averiguar os limites dessa e identificar a partir de seus depoimentos e sugestões qual o tipo de interação poderia ser implementada (as possibilidades) a fim de os estudantes da pedagogia a distância superarem as dificuldades encontradas na realização dessa graduação.

Entre os objetivos específicos buscou observar a interação junto aos estudantes, tutorias e professores durante os encontros presenciais de uma disciplina do curso. As análises dos resultados sobre as interações foram sintetizadas e apresentadas de modo a confrontar os limites e as possibilidades da interação. Para tanto, utilizou-se o método histórico – crítico com a finalidade de transformar a realidade a partir das análises, e da descrição do contexto em que os sujeitos e suas ações se constituem segundo o pensamento de Freitas (2005, 2009).

---

<sup>1</sup> Doutora em Educação (UFMS/2013).Tecnóloga de Tecnologia da Informação.Email:erlindabatista@gmail.com Ver currículo *lattes* atualizado.

<sup>2</sup> Essa pesquisa teve seu projeto e instrumentos de coleta de dados aprovados pelo Comitê de Ética conforme os encaminhamentos da instituição e do Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Educação PPGEdu/UFMS.

A investigação base do estudo em questão foi desenvolvida com duas intencionalidades; primeiro compreender a razão das dificuldades de interação entre estudantes, professores e tutorias (a distância e presencial), a fim de atuar de modo mais eficaz na docência desses cursos e, em segundo lugar; propor possibilidades e contribuições ao contexto em que se apresentam os limites estudados.

Considerando a continuidade de edição da pedagogia a distância e também o aumento das dificuldades que estudantes e professores de cursos a distância ainda enfrentam, em especial no último ano (2014-2015), em razão de ajustes fiscais governamentais e crise financeira anunciada, justifica-se o estudo e o presente artigo.

## 2 Desenvolvimento

O objeto de estudo em discussão, a saber, a interação no curso de pedagogia a distância de uma instituição pública de ensino superior – turma 2008-2012, foi pesquisada no período de 2009 a 2013. Na historicidade do objeto residem as dificuldades de interação entre estudantes e professores, causa das reclamações e insatisfação com a interação no curso, conforme apontaram os depoimentos da tutoria a distância e presencial, como também dos estudantes e de parte dos professores indagados.

Antes de entrar na questão do objeto a interação, faz-se relevante relatar a título de descrição dos caminhos percorridos, como se deu a coleta dos dados. Foram percorridos 5000 quilômetros em carro e recursos próprios da autora, de janeiro a março de 2012, para a coleta dos dados, o que abrangeu a aplicação de dois instrumentos, a saber; os questionários e entrevistas aos 264 sujeitos, encontrados nos dez polos, envolvendo professores, coordenadores dos polos, a coordenação do curso, e tutorias: presencial e a distância.

O campo de pesquisa se delimitou pelas cidades em que se localizam os dez polos, isto é: Água Clara, Camapuã, Rio Brilhante, São Gabriel do Oeste no estado de Mato Grosso do Sul - MS, as cidades de Cruzeiro do Oeste, Cidade Gaúcha, Nova Londrina, Paranavaí, Siqueira Campos no estado do Paraná – PR, e Apiaí no estado de São Paulo. A Tabela 1 mostra os dez polos e também a cidade de Campo Grande onde se situa a sede da coordenação geral do curso na instituição ofertante.

Tabela 1 – Polos, Cidades e Participantes Pesquisados

POLOS	AQ	AE	TPE	TDE	CE	PE	Total
1) Apiaí – SP	31	04	02	00	01	00	38
2) Água Clara - MS	07	01	01	01	01	00	11
3) Camapuã - MS	08	01	01	00	01	00	11
4) Cidade Gaúcha – PR	11	01	01	00	00	00	13
5) Cruzeiro do Oeste – PR	36	03	02	01	01	00	43
6) Nova Londrina – PR	28	03	02	00	01	00	34
7) Paranavaí	33	03	02	02	01	00	41
8) Rio Brillhante - MS	05	02	01	00	00	00	08
9) São Gabriel do Oeste	19	02	01	00	01	00	23
10) Siqueira Campos - PR	32	02	02	00	01	00	37
11) Campo Grande	00	00	00	00	02	03	05
<b>TOTAIS GERAIS</b>	<b>210</b>	<b>22</b>	<b>15</b>	<b>04</b>	<b>10</b>	<b>03</b>	<b>264</b>

Fonte: BATISTA e GOBARA (2013).

Legenda: AQ - Acadêmicos que responderam os Questionários, AE - Acadêmicos Entrevistados, TPE - Tutores Presenciais Entrevistados. TDE - Tutores a Distância Entrevistados, CE - Coordenadores Entrevistados, PE - Professores Entrevistados, TOTAL – Número de participantes indagados e observados.

Para estudar a interação no curso mencionado selecionaram-se como referenciais metodológicos, os estudos de pesquisadores da linha de pensamento materialista e paradigma crítico, tais como os de Freitas (2002), bem como o pensamento de Lüdke e Andre (1986) a respeito da pesquisa qualitativa em educação. Na fundamentação do método de análise dos depoimentos, optou-se pelas ideias de categorização dos dados. Nesse método, para a análise dos depoimentos, Bardin (2006), sugere separar os elementos ou categorias do discurso a partir dos depoimentos dos investigados. Assim, nesse trabalho foram analisadas as questões da interação nos pensamentos dos sujeitos considerando que a ação do pesquisador não é neutra, e durante a realização da pesquisa, observa-se que as mudanças vão ocorrendo, na medida em que os questionários e entrevistas são aplicados, mudando uma realidade social e histórica.

E como método teórico na fundamentação das análises dos dados coletados e das dificuldades averiguadas foi utilizada a ideia sócio-interacionista de Vygotsky (2003), cujo pensamento aborda a interação em um meio educativo a partir da organização desse meio por parte de um professor e ou de um componente do meio que já possua o domínio do problema ou do conhecimento em desenvolvimento, conforme se aprofunda no aporte teórico.

## 2.1 Aporte teórico em Vygotsky

No pensamento de Vygotsky (2003), o indivíduo forma o seu comportamento em decorrência de suas singularidades e dos fatores biológicos e sociais de seu próprio desenvolvimento. O fator biológico determina as reações herdadas, em cujos limites o organismo desencadeia o sistema de reações aprendidas.

As reações aprendidas são chamadas por Vygotsky (2003) de novo sistema de reações. E, enfatiza:

[...] esse novo sistema de reações é totalmente determinado pela estrutura do ambiente no qual o organismo cresce e se desenvolve. Por esse motivo, toda educação tem inevitavelmente um caráter social. [...] A própria experiência é o único educador capaz de formar novas reações no organismo. (VYGOTSKY, 2003, p. 75).

Vygotsky (2003) atribui, como base do processo educativo, a atividade pessoal do educando, considerando que o papel e a arte do educador são regular e orientar essa atividade. Portanto, na base da ação educativa está o processo de reação integral realizado pelo estudante e, neste processo, devem existir “três componentes principais: percepção da excitação [estímulo], elaboração [processamento] da mesma e a ação de resposta” (VYGOTSKY, 2003, p. 75) que propiciam a aprendizagem.

Outras discussões de Vygotsky (2003) salientavam que a pedagogia anterior à sua época valorizava exageradamente a percepção (Behaviorismo) em detrimento da atenção à experiência pessoal do aluno. Na visão Vygotskyniana, é relevante que o estudante aprenda não apenas a perceber, mas, sobretudo a elaborar, a processar os novos conhecimentos e a reagir, isto é, a estabelecer novas reações, novas interações e, conseqüentemente, novas formas de conduta, novos aprendizados, constituindo-se um novo processo educativo.

Sobre esse processo educativo, Vygotsky (2003) nega que o professor tenha a capacidade de exercer uma influência educativa direta sobre o estudante, ou ainda que seja capaz de “modelar a alma alheia” (idem), numa metáfora mística, mas assevera que o professor tem uma importância “incomensuravelmente maior”, pois o seu papel é o de modificar o meio. Portanto, ao considerar que a experiência do estudante é determinada pelo meio social, cabe ao professor a responsabilidade de regular o meio para influenciar a mudança no desenvolvimento do educando e da aprendizagem.

Considerando-se que o ambiente virtual de aprendizagem de um curso a distância constitui um meio educativo e também que as interações ocorridas nele são atividades a serem reguladas pelos professores e tutoria, acredita-se que a teoria de Vygotsky (2003) torna-se adequada para sustentar as análises dos depoimentos dos participantes dessa modalidade e dos limites que se apresentam nesse contexto.

## 2.2 Os limites e as possibilidades de interação no curso a distância

### 2.2.1 Limites

Diversos limites foram identificados ao longo das análises dos dados obtidos nessa pesquisa e, nesse subitem, apenas alguns são discutidos. O primeiro limite relaciona-se à ausência da socialização dos avisos e lembretes do curso, a fim de que as situações problemas – enfrentadas e registradas nas mensagens do celular, do Orkut e MSN – fossem acessadas por todos, como ocorreria caso essas tivessem sido postadas no ambiente virtual do curso.

Outro limite encontrado na concepção de interação dos estudantes foi verificado nos depoimentos da maioria dos entrevistados dos polos de Cidade Gaúcha, Paranavaí e Cruzeiro do Oeste, os quais entendem a interação como “comunicação” (troca de experiências, conhecimentos e opiniões), eles, na prática, reivindicam a presença do professor. Tal limite não ocorreria se houvesse uma interação dialógica no sentido da interação proposta por Mortimer e Scott (2002), em que o estudante é ouvido e também ouve o professor ou tutor no trabalho dos conteúdos em sala de aula que pode ser virtual ou presencial.

Verificou-se também o limite da dificuldade de acesso à internet e falta de preparo de estudantes para o manuseio da ferramenta (com relação ao acesso ao ambiente virtual do curso). Esse foi analisado no depoimento da tutoria presencial de Apiaí, ao citar o caso de estudantes do Morro do Chapéu, que dista 70 km de Apiaí, para os quais não é possível o acesso à internet em suas residências, localizadas em chácaras distantes do polo.

Com relação ao polo de Nova Londrina, a dificuldade apontada por ANL1<sup>3</sup> foi referente ao e-mail da professora da disciplina que ele tentou conseguir por três meses solicitando à tutoria e não teve resultado. Essa dificuldade mostrou que, nem mesmo entre os pares de estudantes, houve uma interação no sentido de colaboração e compartilhamento de saberes numa interação dialética com o uso de tecnologias, (FREITAS, 2009), para a resolução de problemas como obter o *e-mail* da professora.

O limite de ANL1 decorre da ausência de uma preparação do estudante para estudar em curso a distância, e falta de clareza do seu papel nessa modalidade com relação ao uso da ferramenta virtual, o Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), a fim de não apenas acessar aos conteúdos, mas também para evitar o isolamento e o aumento da distância do curso, dos professores e dos colegas. Esse estudante apresentou limites em integrar-se à turma e também com relação ao uso do AVA para mediar as relações interativas e dialéticas que ele poderia ter estabelecido. Faltou-lhe o “um trabalho processual de interação, reflexão, (...) e ponderações que são mais facilmente conduzidos, quando partilhados com outras pessoas” (KENSKI, 2008, p. 12).

---

<sup>3</sup> ANL1 – estudante entrevistado 11 de Nova Londrina.

Para a estudante ANL2<sup>4</sup>, o limite foi a dificuldade de interação nos encontros presenciais devido também ao tempo exíguo para a realização de uma disciplina, cuja carga horária era 80 horas, em apenas 11 ou doze horas distribuídas do seguinte modo: três horas de aula na sexta-feira à noite, quatro horas no sábado pela manhã e quatro horas no sábado à tarde. A estudante atribuiu à grande quantidade de conteúdos e informações trazidas pela professora, e a dificuldade para assimilar os conteúdos. Essa estudante associou também ao método de um encontro presencial para uma disciplina o motivo da falta de interação e integração entre os estudantes da turma.

E ANL3<sup>5</sup> afirmou que, após dois anos e meio de curso, ela ainda não sabia os nomes de seus colegas de turma, tendo afirmado também que conhecia outros colegas, que também não sabiam ainda os nomes dos outros participantes de sua turma.

A limitação imposta pelo tempo exíguo de apresentação da disciplina, no encontro presencial, foi também destacada na entrevista das duas estudantes do polo de Rio Brillante. Essas estudantes também apontaram limites com relação ao material impresso do curso, que chegava atrasado ao polo, isto é, fora do período de oferecimento da disciplina.

Esse mesmo limite foi apontado pelas tutoras presenciais entrevistadas no polo de Cruzeiro do Oeste. Elas afirmaram que o atraso desestimulou os estudantes e também o fato de o encontro presencial da disciplina ocorrer após a realização da mesma no AVA. Segundo TPCO1<sup>6</sup>, os estudantes afirmavam: “Agora que já fizemos tudo errado, não precisamos mais de aula” (informação verbal<sup>7</sup>). Elas constataram o interesse dos estudantes no encontro presencial da disciplina Libras, porque, para eles, essa foi a primeira vez em que a disciplina ocorreu concomitantemente ao encontro presencial e antes de ser ofertada no AVA. Assim, todas as informações trazidas pela professora foram novidades, porque ainda não estavam disponibilizadas no AVA e eles poderiam perguntar e interagir com a professora no sentido de entender todas as atividades que teriam que dar conta daquela disciplina.

No mesmo Polo de Cruzeiro do Oeste, verificou-se um limite com relação à reflexão sobre as ações interativas realizadas pela tutoria presencial. As tutoras entrevistadas afirmaram que as perguntas da entrevista levaram-nas a refletir sobre as suas ações. E TPCO1 afirmou: “ficou bacana, pelas perguntas a gente repensar, e perceber, [...] e talvez a gente possa até mudar” (informação verbal<sup>8</sup>).

---

<sup>4</sup> Estudante entrevistado 2 de Nova Londrina – ANL2.

<sup>5</sup> Estudante entrevistada 3 de Nova Londrina – ANL3.

<sup>6</sup> Tutor presencial 1 de Cruzeiro do Oeste – TPCO1.

<sup>7</sup> Depoimento do tutor TPCO1, fevereiro/2011.

<sup>8</sup> Depoimento do tutor TPCO1, fevereiro/2011.

Outro limite verificado foi referente ao controle da “presença virtual” dos estudantes no AVA. No encontro presencial, há o controle da presença por meio da chamada ou da lista de assinaturas por parte dos que estão presentes. Mas, no ambiente virtual, a presença pode ser computada ou validada por intermédio do recurso interno à plataforma virtual, que permite a visualização dos dados estatísticos do ambiente, cujo controle pode ser realizado por professores e/ou tutorias, ou ainda por um administrador do curso.

Algumas tutoras, como no caso de Apiaí, mencionaram o incentivo em seus depoimentos somente com relação ao encontro presencial, mas não no sentido de incentivar os estudantes a frequentarem o ambiente virtual de modo rotineiro, semelhantemente aos encontros presenciais, como uma atribuição obrigatória. Portanto, evidencia-se uma interação parcial, limitadora e oposta à ideia de inteiração, em que o acadêmico participa inteiramente de todas as atividades dos ambientes (virtual e presencial) do curso.

A respeito de lembretes aos estudantes por celular, ou por mensagens individuais através do *e-mail*, a tutora TPCO2<sup>9</sup> afirmou, na entrevista, que tinha a dificuldade para enviar os lembretes aos estudantes por intermédio do AVA e que sempre havia enviado pelo *e-mail*, mas, ultimamente, estava mudando porque estava ciente de que essa atitude não era a mais adequada. Ela afirmou: “Sabe que esses dias, eu fui mandar um *e-mail* e aí eu pensei, é preciso mandar pelo ambiente, principalmente pelo ambiente *moodle*”. (informação verbal<sup>10</sup>).

Para que ocorra interação satisfatória nesse curso, é preciso que estudantes, como ANL3, e tutoras, como TPCO1, mudem as suas concepções de interação e adquiram a cultura da Educação Aberta e a Distância (EaD) *online*, conforme o que afirma Belloni (2001). Nesse contexto, as participações e as comunicações dialógicas podem possibilitar a realização da interação colaborativa e dialética, segundo Kenski (2008), e compartilhada, de acordo com Freitas (2009).

Para as estudantes entrevistadas no polo de Rio Brillhante, o limite da interação deu-se mais em relação ao ambiente virtual de aprendizagem, embora, nesse polo, tenha sido observada a maior quantidade de interações ocorridas entre a tutoria a distância e os estudantes conforme as análises da observação dos fóruns da disciplina PE. A estudante ARB1<sup>11</sup> afirmou que interação, para ela, era com o professor, como numa aula presencial em que o mesmo vai de capítulo por capítulo.

---

<sup>9</sup> Tutor presencial 2 de Cruzeiro do Oeste - TPCO2.

<sup>10</sup> Depoimento do tutor TPCO2, fevereiro/2011.

<sup>11</sup> Estudante entrevistada 1 do polo de Rio Brillhante ARB1.

Outra análise da limitação na concepção de interação dos estudantes é a concepção de que é o professor que deve interagir, seja no ambiente ou nos encontros presenciais, pois, para essa estudante, o professor é quem sabe tudo sobre a disciplina.

Verifica-se um descompasso limitador entre o tutor, que atende presencialmente – mas não tendo sido o responsável pelo preparo dos conteúdos –, e o próprio professor que, apesar de ter preparado a disciplina, não interage sobre os conteúdos e atividades com os estudantes nem com os tutores. Nesse modelo de EaD e de compartilhamento das responsabilidades entre tutoria e professor, averigua-se que o fato de o tutor interagir sobre a disciplina que não preparou resulta em um tipo de limite que gera estudantes inseguros com relação às dúvidas na disciplina. A aprendizagem depende da mediação humana que se desenvolve a partir da ação do professor sobre o meio educativo, com estudantes e outros participantes, no sentido de organizar e regular as interações e as relações dialéticas sociais que se produzem nele, conforme a visão vygotskyniana, e que também é discutida por Freitas (2009, p. 13-14).

A professora da disciplina Pesquisa Educacional (PE) observada, PDPE<sup>12</sup>, apontou um limite que merece destaque: “a gente tem esse limite a percepção dele (do estudante) de que a Presencialidade no Polo é uma opção quando não é. Foi Edital de processo seletivo” (informação verbal<sup>13</sup>). Nesse depoimento, a professora relata o limite dos estudantes que ingressam no curso com a ideia equivocada de que não é preciso atender o encontro presencial no polo. A Resolução 30 de 2008 da Fundação Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS estabelece, como norma do curso, a obrigatoriedade da presença em 100% dos encontros devido ao fato de haver apenas um encontro presencial, e também a divulgação dessa norma no edital de seleção do curso.

Essa professora argumentou também que alguns estudantes do curso demonstraram uma cultura de que ser aluno a distância significa fazer todas as atividades a distância e que não precisa o “acompanhamento da presencialidade”. Além desse limite, PDPE afirmou ainda que existe uma visão equivocada da função do tutor local no polo, como uma pessoa que serve para abrir sala, para ligar o *datashow* e não para o acompanhamento didático pedagógico, segundo ela, devido à ausência de investimento na formação continuada. E sobre o limite da formação continuada, ela relatou que houve uma tentativa de solucioná-lo, durante o curso, por meio de um trabalho nesse sentido, mas houve problemas de recurso financeiro e não conseguiram, embora tivessem utilizado uma alternativa com o uso das tecnologias. Essa professora justificou os limites relativos aos recursos financeiros, afirmando ainda que estavam naquele momento vivenciando uma situação atípica porque os tutores estavam com bolsas em atraso.

---

<sup>12</sup> Professora da Disciplina Pesquisa Educacional entrevistada – PDPE.

<sup>13</sup> Depoimento da professora PDPE, jan/2012.

A professora PDPE comentou também que houve limite em sua interação com os estudantes. As suas visitas aos polos durante a apresentação de sua disciplina limitaram-se a seis polos e os demais quatro ficaram a cargo de outra professora. Nos encontros presenciais, ela apresentou o seu *e-mail* para os estudantes como um canal de comunicação porque, segundo a mesma, o *e-mail* do ambiente do curso, às vezes, funciona e outras vezes não.

Constatou-se, no depoimento dessa professora, que a mesma tem limites sobre a concepção de interação entre estudantes e professores no AVA, porque o curso oferece espaços virtuais como o fórum. Assim, a interação sugerida por ela deveria ter sido no sentido de promover debates em um ambiente organizado especificamente para as discussões coletivas, dirimir as dúvidas, disponibilizando um fórum, conforme sugere Kenski (2008), e para o compartilhamento dos saberes, de acordo com Freitas (2009), ao invés de seu *e-mail* pessoal, recurso em que a discussão é individual e/ou trabalhosa, caso ela queira socializar.

Outro limite mencionado pela professora PDPE foi com relação ao acompanhamento direto ao estudante por parte do professor. Segundo ela, se a mesma tivesse acompanhado os estudantes na elaboração de seus projetos científicos, o resultado seria outro, pois os projetos poderiam ter sido mais bem estruturados e ela poderia ter exigido estrutura científica dos estudantes, a qual não foi exigida pela tutoria. Segundo essa professora, a própria tutoria estava limitada em sua formação e não estava preparada ou com domínio da metodologia científica para fazer essa exigência aos estudantes. É preciso uma tutoria preparada epistemologicamente para a orientação aos estudantes, segundo Preti e Oliveira (2012).

A professora citada lembrou também o limite relativo ao projeto político pedagógico do curso que, segundo ela, se constituía de remendos de três projetos. As ementas eram sobreposições e as especificações eram para pedagogia com habilitação para a educação infantil e pedagogia habilitação para a educação especial. Essas não estavam claras, nem relativamente às disciplinas e nem no que se refere às atribuições e tempo de duração dos estágios e das atribuições de professores e tutorias.

Por fim, a professora PDPE declarou que, embora a proposta metodológica para a interação seja a mesma entre as modalidades, o que se vê é um limite presente na diferença entre as modalidades devido à falta de ferramentas, de recursos humanos, de infraestrutura adequada para que os elementos mencionados possam contribuir e haja um processo de interação.

As observações do ambiente virtual e dos encontros presenciais evidenciaram que há uma busca pela interação, especialmente por parte dos estudantes no ambiente virtual do curso, e também nos encontros presenciais que são apontados pelos estudantes como insuficientes e limitados, no quesito tempo, para uma real interação.

O limite relativo à gestão financeira do curso foi detectado no depoimento da coordenação geral do curso, ao afirmar que, a cada início de ano, era preciso suspender a

realização dos encontros presenciais das disciplinas nos polos, tendo em vista a demora na chegada dos recursos financeiros que custeavam as passagens dos professores do curso.

### 2.2.2 Possibilidades

As possibilidades para a solução da interação insuficiente nesse curso são propostas neste estudo, a partir de uma interação não apenas baseada na comunicação de autoridade, mas fundamentada numa inteiração, ou seja, numa ação de estar inteiro, estar completo, de participar e estabelecer relações sociais no AVA, na direção do compartilhamento dos saberes, dos estudos e das discussões com o grupo em todos os espaços, quer sejam eles virtuais e/ou presenciais.

Em outras palavras, propõe-se uma inteiração em que os estudantes, os professores e a tutoria sejam participantes interativos, mais do que ativos entre si, sejam inteiros no ambiente virtual e nos encontros presenciais, de modo tal que desenvolvam, nesses momentos e espaços, discussões críticas, debates, de acordo com Freitas (2009), e que se responsabilizem pela construção da sua própria aprendizagem, conforme Palloff e Pratt (2004), desenvolvendo interações históricas, críticas de modo social e cultural com os demais participantes do curso, com o mundo em que vivem e com o próprio conhecimento em si, segundo a visão de Preti (2005).

A interação com o significado de uma relação dialética (VYGOTSKY, 2003), em que o participante do curso esteja não apenas em interação, mas em inteiração, é possível desde que haja maior preparo de todos os envolvidos nesse contexto – isto é, os estudantes, professores, tutoria a distância e presencial – e também uma visão cultural, histórica e social abrangente da necessidade desse tipo de interação por parte da organização e coordenação geral do curso.

As particularidades sociais de cada polo, as relações históricas, culturais e sociais dos estudantes – professores de escolas públicas do interior do país – em cada contexto, cidade, devem ser levadas em conta na preparação dos encontros presenciais e a distância do curso e até mesmo durante o preparo da oferta do curso. Tais considerações alteram a proposta do curso e podem estruturar uma oferta de licenciatura mais adequada à realidade de cada contexto ou de cada região.

O papel da interação no processo de aprendizagem dos estudantes desse curso é relevante, na medida em que a interação proposta – ou seja, uma inteiração no sentido da relação dialética (VYGOTSKY, 2003) – que esteja implementada, primeiramente, no Projeto Pedagógico de Curso (PPC)<sup>14</sup>, estabelecendo a regulamentação deste. A sua efetivação e

---

<sup>14</sup>A resolução nº 251, de 17 de outubro de 2011, do Conselho de Ensino e Graduação da instituição pública ofertante do curso investigado, resolveu: “Art. 1º Aprovar o Projeto

obrigatoriedade por parte da organização do curso e, depois, na estruturação da oferta por meio de preparo contínuo dos professores ao longo das práticas, no sentido da formação continuada dos profissionais envolvidos com o curso e o desenvolvimento de uma cultura de educação *online* entre os professores participantes do curso, sejam eles professores efetivos ou tutores, de acordo com o que afirmam Alonso (2010) e Preti e Oliveira (2012).

Outra possibilidade de interação nesse curso resulta da mediação humana efetivada pelo professor ou pela tutoria, desde que esses participantes estejam bem preparados. Assim, não basta apenas a plasticidade interativa das tecnologias digitais trazidas pelo uso do ambiente virtual de aprendizagem (FREITAS, 2009). É preciso combinar essas ferramentas com agentes educativos preparados que possam utilizar as potencialidades dos recursos virtuais, no sentido de permitir a construção de percursos de aprendizagem por meio da atividade do sujeito que interage com o outro e com o objeto do conhecimento, conforme a visão social e histórico-cultural de Freitas (2009).

Todas as possibilidades apontadas para a superação dos limites da interação no curso investigado só serão factíveis diante de políticas públicas como o Plano Nacional de Educação (PNE) 2011-2020, cujas metas governamentais proveem a manutenção inicial de 5% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional para sustentar os orçamentos e os recursos destinados à educação.

Os futuros profissionais da educação têm à sua frente a possibilidade de realizar o desafio contido no PNE viabilizado pelo Projeto de Lei 8.035 de 2010 cujas metas para o período 2011-2020 incluem aqueles que, de alguma forma, estão excluídos da educação e merecem uma ampla atenção para o desenvolvimento desse campo do conhecimento e, conseqüentemente, dos cidadãos e da nação brasileira.

Com decretos, como a Lei 8.035 que sanciona o PNE (2013), é possível estruturar financeiramente cursos de formação de professores como o que se acha em estudo e viabilizar também o financiamento das diárias e passagens dos professores que vão aos polos para a realização dos encontros presenciais, entre outras necessidades dessa modalidade de educação.

### **3 Considerações finais**

As observações permitiram constatar que, na realização desse curso, muitos obstáculos foram enfrentados pelos seus participantes. Entre outros observados, ressaltam-se aqueles

que se relacionam ao Projeto Pedagógico de Curso (PPC), cuja elaboração ocorreu, segundo o depoimento da professora PDPE, a partir de um recorte de três outros cursos de pedagogia (da educação infantil, da educação especial e da pedagogia presencial), sendo tal adequação – necessária para a modalidade a distância – estudada por um núcleo docente estruturante.

Um desafio que representou também um limite vivenciado nesse curso por seus organizadores foi a ausência da cultura de EaD ou de educação *online* que precisa ser desenvolvida. O uso do AVA, no sentido de fomentar as interações entre os participantes do curso foi mínimo e sua estrutura virtual foi desvalorizada na medida em que foi pouco utilizada pelos participantes do curso. A exigência da presença dos professores por estudantes – como os entrevistados nos polos de Nova Londrina e de Rio Brillhante, conforme as análises, sugere que, apesar de inscreverem-se em curso a distância, esses estudantes reivindicam aulas que satisfaçam sua cultura de educação presencial. Concluiu-se que o despreparo para a realização de curso a distância, somado aos limites explorados nos depoimentos, podem ter gerado frustrações, desestímulo e, conseqüentemente, desistência e evasão do curso.

A quantidade de estudantes e de polos para administrar nesse curso, cuja abrangência envolveu três estados e 10 polos distribuídos em 10 municípios com um total de 450 estudantes matriculados numa única turma, também constituiu os limites e desafios. As conseqüências foram o adiamento dos encontros presenciais de algumas disciplinas em momentos críticos com relação aos recursos financeiros, de acordo com depoimento da coordenação geral do curso no ano de 2011. Essas dificuldades geraram reflexões que, durante esta pesquisa, começaram a ser contornadas nas ofertas posteriores desse curso, segundo o depoimento da coordenadora geral, ao afirmar que as últimas ofertas do curso têm realizado seleções para polos que envolvem apenas cidades do estado de Mato Grosso do Sul, limitando-se a dois ou três polos. Entretanto, observa-se na continuidade da oferta desse curso (edições de 2013 e 2014) que, embora tenham reduzido o número de vagas e de polos, os encontros presenciais foram cancelados desde o início de 2015 em razão da falta de recursos para o custeio de passagens e diárias para professores.

Em síntese, espera-se que a reflexão crítica realizada, usando como campo empírico o curso de Pedagogia a distância estudado, contribua para a formação dos profissionais da educação que realizarão as 20 metas do Plano Nacional de Educação – 2011-2021, em particular os estudantes da Universidade Aberta do Brasil (UAB), cuja singularidade é composta por aspectos comuns apresentados neste artigo. Além das possibilidades apontadas, espera-se que o processo de interação dialética proposto neste trabalho, ressignificado no conceito de inteiração, venha somar para o campo científico e, em particular, para a área da educação e também para os cursos de licenciatura no sentido de

subsidiar novos estudos sobre a interação e a aprendizagem nos contextos educativos tanto da modalidade a distância quanto na presencial.

### *Responsabilidade de autoria*

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de sua autora. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

## Referências

ALONSO, K. M.; RODRIGUES, R. S, BARBOSA, J. G. (Org.). **Educação a distância: práticas, reflexões e cenários plurais**. Cuiabá: Central de Texto EDUFMT, 2010.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2006.

BATISTA, E. M. GOBARA, S. T. **A interação em um curso de pedagogia a distância: limites e possibilidades**. 2013. 253 f. Tese (Doutorado)-Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Mato Grosso do Sul, 2013. Disponível em:  
<<http://repositorio.cbc.ufms.br:8080/jspui/bitstream/123456789/2328/1/Erlinda%20Martins%20Batista.pdf>>. Acesso em: out. 2015.

BELLONI, M. L. **Educação a distância**. 2.ed. Campinas: Autores Associados, 2001.

BRASIL. Ministério da Educação. **O PNE 2010-2020: metas e estratégias**. Disponível em:  
<[http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas\\_tecnicas\\_pne\\_2011\\_2020.pdf](http://fne.mec.gov.br/images/pdf/notas_tecnicas_pne_2011_2020.pdf)>. Acesso em: mar. 2013.

FREITAS, M. T. de A. **Janela sobre a utopia: computador e internet a partir do olhar da abordagem Histórico-Cultural**. Artigo apresentado na 32ª reunião anual da ANPED em out/2009. Disponível em:  
<<http://www.anped.org.br/reunioes/32ra/arquivos/trabalhos/GT16-5857--Int.pdf>>. Acesso em: abr. 2011.

\_\_\_\_\_. **Computador/Internet como instrumentos de aprendizagem: uma reflexão a partir da abordagem psicológica histórico-cultural**. Artigo apresentado no 2º Simpósio Hipertexto e Tecnologias na Educação – Multimodalidade e Ensino. 1ª Edição UFPE. Recife, 2008. Disponível em:  
<<http://www.ufpe.br/nehte/simposio2008/anais/Maria-Teresa-Freitas.pdf>> Acesso em: mar. 2013.

\_\_\_\_\_. A abordagem sócio-histórica como orientadora da Pesquisa Qualitativa. **Cadernos de Pesquisa** nº 116, p. 21-39, julho/2002. Disponível em:  
<<http://www.scielo.br/pdf/cp/n116/14397.pdf>>. Acesso em: dez. 2012.

KENSKI, V. M. **Das salas de aula aos ambientes virtuais de aprendizagem**. Relatório de pesquisa apresentado no Congresso da ABED em maio de 2005. Disponível em:  
<<http://www.abed.org.br/congresso2005/por/pdf/030tcc5.pdf>>. Acesso em: mar. 2013.

\_\_\_\_\_. Novos processos de interação e comunicação no ensino mediados pelas tecnologias. **Cadernos Pedagogia Universitária – USP**, Caderno 7. São Paulo, Nov/2008. Disponível

em: <<http://www.prpg.usp.br/pt/pdf-formularios/CadernosEPP/Caderno7.pdf>>. Acesso em: mar. 2013.

LÜDKE, H. A.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação: abordagens qualitativas**. São Paulo: EPU, 1986.

MORTIMER, E. F.; SCOTT, P. Atividade discursiva nas salas de aula de ciências: uma ferramenta sociocultural para analisar e planejar o ensino. In. I ENCONTRO IBERO-AMERICANO SOBRE INVESTIGAÇÃO BÁSICA EM EDUCAÇÃO EM CIÊNCIAS, 1., 2002, Espanha. **Investigações em Ensino de Ciências**. Disponível em: <[http://www.if.ufrgs.br/ienci/artigos/Artigo\\_ID94/v7\\_n3\\_a2002](http://www.if.ufrgs.br/ienci/artigos/Artigo_ID94/v7_n3_a2002)>. Acesso em: mar. 2013.

PALLOFF, R. M.; PRATT, K. **O aluno virtual**. Porto Alegre: Artmed, 2004.

PRETI, O. Apoio à aprendizagem: o orientador acadêmico. In: ALMEIDA, E. B.; MORAN, J. M. (Org.). **Integração das tecnologias na educação**. Secretaria de Educação a Distância – SEED/MEC. Brasília, 2005.

PRETI, O.; OLIVEIRA, G. M. S. A. **Tutoria num curso de licenciatura a distância: concepções e representações**. Disponível em: <[http://www.uab.ufmt.br/uab/images/artigos\\_site\\_uab/tutoria\\_concepcoes\\_representacoes.pdf](http://www.uab.ufmt.br/uab/images/artigos_site_uab/tutoria_concepcoes_representacoes.pdf)>. Acesso em: mar. 2012.

VYGOTSKY, L. S. **Psicologia pedagógica**. São Paulo: Artmed, 2003.

## CAPÍTULO 5

# A flexibilização da jornada de trabalho para os servidores técnico-administrativos em educação: estudo de caso no Instituto Federal do Norte de Minas Gerais

KÁTIA GONÇALVES DOS SANTOS<sup>1</sup>

LUCIANA GONÇALVES SILVA SOUZA<sup>2</sup>

## 1 Introdução

A flexibilização da jornada de trabalho dos servidores da educação é um assunto que vem sendo bastante discutido nas Universidades, Institutos e Centros de Educação Tecnológica de nível federal. Sua implantação pode ser percebida em várias instituições e algumas, inclusive, já estão com o processo consolidado.

Nos últimos anos, diversas greves têm ocorrido no setor da educação brasileira. Suas reivindicações variam, sendo algumas de cunho geral que se estende a toda comunidade acadêmica, e outras específicas, sendo essas de alunos, docentes e/ou Técnico-Administrativos em Educação (TAEs). Uma das principais reivindicações dos servidores TAEs tem sido a redução da jornada de trabalho para 30 horas semanais.

Os TAEs embasam-se na regulamentação dada pela legislação vigente e também na promoção do bem-estar, aumento da capacidade produtiva e motivação dos servidores. Por outro lado, os gestores das instituições federais de educação tentam fazer adequações frente a essa nova demanda ao mesmo tempo em que existem interpretações diversas em relação às leis referentes ao assunto.

## 2 Desenvolvimento

### 2.1 A qualidade de vida no trabalho

As transformações sofridas pela sociedade no correr dos anos vêm modificando constantemente o significado de trabalho para o homem. O que antes era visto apenas como o meio de subsistência, apoio para o dia-a-dia, é hoje visto como a principal atividade. A

---

<sup>1</sup> Bacharel em Biblioteconomia (UFMG). Bibliotecária-documentalista do Instituto Federal do Norte de Minas Gerais (IFNMG). E-mail: katia.santos@ifnmg.edu.br

<sup>2</sup> Bacharel em Biblioteconomia (UFMG). Bibliotecária-documentalista da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). E-mail: luciana\_gonc@yahoo.com.br

energia, força e dedicação empregada nas longas horas do dia, fazem com que família, amigos e diversão sejam coadjuvantes na vida do homem moderno. Os avanços tecnológicos favorecem ainda mais essa situação, fornecendo mais oportunidades de trabalho enquanto se está em casa, nos momentos de lazer e descanso.

A Qualidade de Vida no Trabalho – QVT vem sendo objeto de estudo em gestão de pessoas há algum tempo. Segundo Maximiano “A QVT baseia-se em uma visão integral das pessoas, que é o chamado enfoque biopsicossocial. O enfoque biopsicossocial das pessoas origina-se da medicina psicossomática, que propõe a visão integrada, ou holística, do ser humano” (MAXIMIANO, 2000, p. 498). O enfoque biopsicossocial analisa os fatores que permeiam a saúde, mentalidade e socialização da organização, estudando o ambiente e as pessoas que o compõem.

Assim, Cavassani, Cavassani e Biazin (2006, p. 3) afirmam que “A busca constante por um ambiente humanizado é uma entre as tantas atribuições da QVT. A ideia básica consiste em aproveitar as habilidades mais refinadas dos trabalhadores, buscando assim um ajustamento entre tecnologia, tarefas e empregados”.

Em busca de definir e explorar os fatores que afetam a QVT, estudiosos desenvolveram vários modelos de indicadores. Todos os modelos que são apresentados por Chiavenato (1999) apontam a jornada de trabalho como um dos fatores que interferem diretamente na QVT.

A redução da jornada de trabalho deve ser entendida como uma proposta de melhoria na qualidade de vida funcional e pessoal, pois apresenta benefícios imediatos no rendimento dos servidores, reduzindo a sobrecarga de trabalho, desencadeamento de doenças laborais, estresse, depressão. O resultado é sentido pela sociedade, que percebe a melhoria dos serviços oferecidos e um melhor atendimento às suas demandas.

Diversos estudos têm investigado os impactos causados pela redução na jornada de trabalho na vida pessoal e profissional de trabalhadores. Neste sentido, destaca-se Carneiro (2005, p. 10), que conclui sua pesquisa realizada no Departamento de Informática de uma instituição pública brasileira com a seguinte afirmação: “a redução de jornada produziu impactos positivos para o bem-estar dos trabalhadores sem prejuízos para a produtividade” e ainda completa: “a jornada reduzida pode se tornar uma medida primordialmente compensatória do mal-estar provocado por um cenário de precariedade em diversas esferas” (CARNEIRO, 2005, p. 84).

Prieb (1999) desenvolveu um estudo sobre as condições históricas e atuais da redução da jornada de trabalho, afirmando que essa redução caracteriza-se como “uma alternativa viável [...] na busca da construção de uma sociedade de tempo livre, em que o trabalho deixa cada vez mais de ser alienado para transformar-se um instrumento de realização do indivíduo” Apresenta autores como Lafargue, que em 1983 publicou o ensaio *O direito à*

*preguiça*, onde relatava as consequências negativas do excesso de trabalho, como a “degeneração intelectual dos trabalhadores, bem como de sua deformação de caráter orgânico”. (LAFARGUE, 1983 apud PRIEB, 1999, p. 2).

Balestra (2006) colabora da opinião de que a redução da jornada de trabalho possibilita ao indivíduo a melhoria de suas condições de vida. Faz distinção do tempo de não trabalho, aquele tempo que o trabalhador utiliza para repor suas energias e retornar ao seu ambiente ocupacional e o tempo livre, aquele destinado ao lazer, não conectado a atividades laborais. Acredita na necessidade de se manter uma jornada que possibilite o desenvolvimento da liberdade, emancipação e criatividade e que garanta a realização de atividades externas ao trabalho, pois, para ela “o trabalho não se trata do sentido único da vida, mas apenas um deles”. (BALESTRA, 2006, p. 14).

## 2.2 A gestão dos conflitos nas organizações

Os conflitos fazem parte de todas as organizações e devem ser geridos com eficácia. Podem ser definidos como qualquer divergência, oposição ou incoerência em que há o encontro de opções incompatíveis ou mutuamente excludentes. (FERREIRA et al., 2010, p. 86).

Dessa forma, percebe-se que a flexibilização da jornada de trabalho para os servidores da educação pública federal, pode ser entendida como um conflito e desafio a ser superado por servidores e seus gestores. Esse conflito é comprovado pelo fato de que o Decreto nº 1.590/1995, que regulamenta a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, está completando 20 anos em 2015 e até o momento o debate continua sendo um dos principais itens da pauta de reivindicação dos TAEs das instituições de ensino federal.

Segundo Ferreira e outros, os desgastes causados pelos conflitos:

[...] contribuem para a perda de energia, morosidade do processo decisório e consequentemente perda de criatividade, qualidade e produtividade. Tal evidência se verifica, muitas vezes, ofuscando o desempenho e a performance das organizações. (FERREIRA et al., 2010, p. 87).

A redução da jornada de trabalho nas instituições de educação federal vem acompanhada de ajustes, como a definição de critérios e identificação das necessidades para distribuição e remanejamento de vagas, remoção, readaptação, redistribuição, escolha dos cargos e contratação de pessoal. Todos estes ajustes devem levar em conta as dificuldades destas instituições em conseguir novas vagas.

Outro conflito a ser levado em conta são as diversas interpretações dadas à legislação referente ao tema. Para a Controladoria Geral da União (CGU), a redução da jornada de trabalho não pode ser estendida para todos os TAEs, somente para os que prestam serviços

que exijam atividades contínuas de atendimento ao público ou trabalho noturno, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, dispensando-se o intervalo para refeições. Por outro lado, os TAEs argumentam que 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, define em seu art. 5º, inciso VII, usuários como sendo: “pessoas ou coletividades internas ou externas à Instituição Federal de Ensino que usufruem direta ou indiretamente dos serviços por ela prestados”. (BRASIL, 2005). Dessa forma, todos os TAEs prestam atendimento ao público, sendo este serviço inerente a sua carreira, portanto preenchem esse requisito.

Os desafios a serem superados pelos gestores destas instituições de ensino são grandes, de um lado estão os técnico-administrativos que cobram a redução da jornada de trabalho e encontram respaldo na legislação, do outro estão problemas como a falta de servidores e a crescente demanda destas instituições ocasionada pela expansão do ensino público federal no país.

### 2.3 Respaldo na legislação vigente

A Constituição Federal de 1988 estabelece a duração da jornada de trabalho para os trabalhadores brasileiros, sejam estes rurais ou urbanos, com duração de oito horas diárias e quarenta e quatro horas semanais, e prevê a compensação de horários e a redução da jornada de trabalho com a seguinte redação:

Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:  
[...] XIII - duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho; (BRASIL, 1988).

A Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, trata da jornada de trabalho com a seguinte redação:

Art. 19. Os servidores cumprirão jornada de trabalho fixada em razão das atribuições pertinentes aos respectivos cargos, respeitada a duração máxima do trabalho semanal de quarenta horas e observados os limites mínimo e máximo de seis horas e oito horas diárias, respectivamente. (BRASIL, 1990).

Entretanto, a jornada de trabalho só será tratada de forma mais específica no Decreto 1.590, de 10 de agosto de 1995, que dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da

Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, e dá outras providências:

Art. 3º Quando os serviços exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno, é facultado ao dirigente máximo do órgão ou da entidade autorizar os servidores a cumprir jornada de trabalho de seis horas diárias e carga horária de trinta horas semanais, devendo-se, neste caso, dispensar o intervalo para refeições.

§ 1º Entende-se por período noturno aquele que ultrapassar às vinte e uma horas.

§ 2º Os dirigentes máximos dos órgãos ou entidades que autorizarem a flexibilização da jornada de trabalho a que se refere o caput deste artigo deverão determinar a afixação, nas suas dependências, em local visível e de grande circulação de usuários dos serviços, de quadro, permanentemente atualizado, com a escala nominal dos servidores que trabalharem neste regime, constando dias e horários dos seus expedientes. (BRASIL, 1995).

Os critérios para a adoção da flexibilização da jornada de trabalho são claros e determinados como sendo atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno. O parágrafo 1º define o que é considerado período noturno, e o parágrafo 2º trata da forma como deverá ser informada a comunidade usuária dos serviços públicos sobre os quais servidores realizam a flexibilização da jornada de trabalho e seus respectivos horários. O horário também é tratado posteriormente:

Art. 5º Os Ministros de Estado e os dirigentes máximos de autarquias e fundações públicas federais fixarão o horário de funcionamento dos órgãos e entidades sob cuja supervisão se encontrem.

§ 1º Os horários de início e de término da jornada de trabalho e dos intervalos de refeição e descanso, observado o interesse do serviço, deverão ser estabelecidos previamente e adequados às conveniências e às peculiaridades de cada órgão ou entidade, unidade administrativa ou atividade, respeitada a carga horária correspondente aos cargos. (BRASIL, 1995).

Em relação aos servidores em regime de dedicação integral, quando se tratar de servidores ocupantes de cargos em comissão ou função de direção, chefia e assessoramento superiores, cargos de direção, função gratificada e gratificação de representação, a jornada de trabalho deverá ser de oito horas diárias, como previsto no Decreto nº 1.590/1995, art. 1º, inciso II:

Art. 1º A jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, será de oito horas diárias e:

II - regime de dedicação integral, quando se tratar de servidores ocupantes de cargos em comissão ou função de direção, chefia e

assessoramento superiores, cargos de direção, função gratificada e gratificação de representação.

Parágrafo único. Sem prejuízo da jornada a que se encontram sujeitos, os servidores referidos no inciso II poderão, ainda, ser convocados sempre que presente interesse ou necessidade de serviço. (BRASIL, 1995).

## 2.4 O caso do Instituto Federal do Norte de Minas Gerais

A reivindicação da implantação da jornada de trabalho de 30 horas semanais para os TAEs do IFNMG nasceu do movimento grevista de 2011. Naquela ocasião ficou acordado entre Gestores e o Comando de Greve que a Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreiras dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (CIS/PCCTAE), ficaria responsável por realizar um estudo sobre a viabilidade de flexibilização da jornada de trabalho dos TAEs.

Tal estudo resultou na formalização de processo, protocolado em 1º de março de 2012 e apensado nele estavam todas as justificativas dos setores favoráveis à implantação do regime de trinta horas semanais. Após a análise do processo supracitado, o IFNMG expediu em 16 de julho de 2012 a Portaria nº 265 que autoriza a adoção de jornada de trabalho de seis horas diárias para os Servidores Técnico-Administrativos em Educação, nos setores de trabalho e nas condições especificadas pela portaria.

Os setores contemplados pela Portaria nº 265/2012 foram: biblioteca, atendimento pedagógico, assistência ao educando, registros acadêmicos, protocolo, telefonia, reprografia e tecnologia da informação. A portaria prevê que os servidores de tais setores somente poderão ter suas jornadas de trabalho flexibilizadas quando os serviços do setor exigirem atividades contínuas de regime de turnos ou escalas, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, em função de atendimento ao público ou trabalho no período noturno. Logo após a publicação da portaria que autoriza a redução da jornada de trabalho, os servidores dos setores contemplados precisaram protocolar processo administrativo contendo os seguintes documentos previstos na mesma:

- a) justificativa da necessidade dos serviços do setor para o cumprimento de no mínimo doze horas ininterruptas;
- b) requerimento individual e termo de responsabilidade assinado pelo servidor;
- c) proposta de escala de trabalho, contendo os nomes dos servidores e o horário a ser cumprido.

Uma Comissão de Acompanhamento e Avaliação da Jornada de Trabalho do Instituto Federal do Norte de Minas Gerais designada pelo reitor também é prevista nesta portaria. A Comissão e os procedimentos para avaliação dos setores com jornada de trabalho flexibilizada para 30 horas semanais foram designados pela Portaria nº 252 de abril de 2013. Esta Comissão tem por objetivo prover o acompanhamento sistemático e periódico,

objetivando verificar a efetiva melhora no atendimento dos setores e a efetiva necessidade de flexibilização das jornadas de trabalho, devendo, ao final de cada período avaliativo, encaminhar um relatório detalhado do trabalho ao Reitor do IFNMG. Nos dois anos de sua existência a Comissão vem realizando o estudo todo semestre, e constatou em todas as avaliações ocorridas a necessidade e a melhora da qualidade em todos os setores que tiveram suas jornadas de trabalho flexibilizadas.

No ano de 2014, com a greve dos servidores da educação federal, houve a retomada da discussão acerca da flexibilização da jornada de trabalho não somente para alguns setores, mas para todos os servidores técnico-administrativos em educação do Instituto. Em reunião entre o Reitor do IFNMG e o Coletivo Sindical, ficou acordada a criação de um Grupo de Trabalho (GT) por meio da Portaria nº 698, de 19 de setembro 2014, para estudar a viabilidade da ampliação da flexibilização da jornada de trabalho para todos os setores do IFNMG. Os trabalhos do GT foram concluídos e entregues em forma de processo para o Reitor do IFNMG em janeiro de 2015. No processo o GT recomendava ao Instituto que criasse uma portaria definindo o horário de atendimento abrangendo os três turnos, no período de 7 às 23 horas.

Em maio de 2015, o Reitor do IFNMG solicitou uma consulta em um fórum por meio do site institucional para que a comunidade acadêmica pudesse discutir o horário de funcionamento do Instituto e a ampliação da flexibilização da jornada de trabalho. Até o momento o assunto encontra-se em fase de discussão.

### **3 Considerações finais**

Os desafios a serem superados em torno da flexibilização da jornada de trabalho para os servidores técnico-administrativos em educação são grandes. Os TAEs acreditam que a redução da jornada de trabalho possibilita uma melhora na qualidade de vida do trabalhador e, conseqüentemente, uma melhora no desempenho destes e nos serviços oferecidos pelas instituições que adotam a flexibilização. Para a CGU, a possibilidade da flexibilização existe, no entanto, apenas para alguns técnicos, dependendo assim do setor de lotação de cada um.

Podemos afirmar que existe legislação pertinente ao assunto, porém esta ainda gera interpretações distintas. Enquanto para CGU a redução da jornada de trabalho só poderá ocorrer para os TAEs lotados em setores que exijam atividades contínuas de atendimento ao público ou período noturno, em período igual ou superior a doze horas ininterruptas, os TAEs argumentam que a redução da jornada de trabalho deve ser estendida a todos os técnico-administrativos, uma vez que todos os setores fornecem serviços de atendimento ao público, e que estes serviços podem ser ampliados por intermédio da flexibilização da jornada de trabalho.

Embora ainda não exista um consenso, muitas instituições de ensino federal já vêm adotando a flexibilização da jornada de trabalho. No caso do IFNMG ela existe de forma parcial, e mesmo que o conflito exista entre a gestão da instituição e os TAEs, o assunto tem sido discutido entre eles. Pode-se observar também que nestes dois anos de flexibilização as avaliações foram positivas, tanto em relação ao público usuário dos serviços quanto em relação aos TAEs, que tiveram sua jornada de trabalho flexibilizada.

### ***Responsabilidade de autoria***

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

## **Referências**

BALESTRA, O. S. **A redução da jornada de trabalho e a defesa do tempo livre**. 2006. Disponível em: <[http://base.socioeco.org/docs/oriana\\_rabalho.pdf](http://base.socioeco.org/docs/oriana_rabalho.pdf)>. Acesso em: 02 out. 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 29 abr. 2015.

BRASIL. Decreto nº 1590, de 10 de agosto de 1995. Dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d1590.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1590.htm)>. Acesso em: 01 maio 2015.

BRASIL. Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990. 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](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm)>. Acesso em: 29 abr. 2015.

BRASIL. Lei 11.091, de 12 de janeiro de 2005. 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/l11091.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11091.htm)>. Acesso em: 10 jun. 2015.

CARNEIRO, T. L. **Compatibilizando jornada e qualidade de vida no trabalho: desafios para uma organização pública**. 2005. 100 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade de Brasília, Brasília-DF, 2005. Disponível em: <<http://www.ergopublic.com.br/arquivos/1360245155.06-arquivo.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2015.

CAVASSANI, A. P.; CAVASSANI, E. B.; BIAZIN, C. B. Qualidade de vida no trabalho: fatores que influenciam as organizações. In: SIMPÓSIO DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 13., 2006, Bauru. **Anais...** Bauru: Unesp, 2006. Disponível em: <[http://www.simpep.feb.unesp.br/anais/anais\\_13/artigos/784.pdf](http://www.simpep.feb.unesp.br/anais/anais_13/artigos/784.pdf)>. Acesso em: 09 jun. 2015.

CHIAVENATO, I. **Gestão de pessoas**: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

CONTROLADORAL GERAL DA UNIÃO. Coletânea de entendimentos: gestão de recursos das instituições federais de ensino superior e dos institutos que compõem a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica. Brasília: Ascom/CGU, 2013. Disponível em: <<http://www.egu.gov.br/Publicacoes/auditoria-e-fiscalizacao/arquivos/ife.pdf>>. Acesso em: 15 de jun. 2015.

FERREIRA, M. G. et al. Aspectos comportamentais na gestão de pessoas. In: GESTÃO pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas. São Paulo: Atlas, 2010.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO NORTE DE MINAS GERAIS. Portaria n° 252, de 05 de abril de 2013. Designa Comissão de Acompanhamento e Avaliação da Jornada de Trabalho, e estabelece os procedimentos para avaliação dos setores do IFNMG com Jornada de Trabalho de 30 horas. Disponível em: <[http://documento.ifnmg.edu.br/action.php?kt\\_path\\_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=12320](http://documento.ifnmg.edu.br/action.php?kt_path_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=12320)>. Acesso em: 01 jun. 2015.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO NORTE DE MINAS GERAIS. Portaria n° 265, de 16 de julho de 2012. Autoriza a adoção da jornada de trabalho de seis horas diárias para os servidores Técnico-Administrativos em Educação do Instituto Federal do Norte de Minas Gerais, nos Setores de Trabalho e nas condições que especifica. Disponível em: <[http://documento.ifnmg.edu.br/action.php?kt\\_path\\_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=7371](http://documento.ifnmg.edu.br/action.php?kt_path_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=7371)>. Acesso em: 30 maio 2015.

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO NORTE DE MINAS GERAIS. Portaria N° 698 de de 2014. Designa servidores para constituírem o Grupo de Trabalho - GT responsável por realizar o estudo de viabilidade da implantação de jornada de trabalho de 30 h semanais para os servidores técnico-administrativos deste Instituto Federal do Norte de Minas Gerais. Disponível em: <[http://documento.ifnmg.edu.br/action.php?kt\\_path\\_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=10054](http://documento.ifnmg.edu.br/action.php?kt_path_info=ktcore.actions.document.view&fDocumentId=10054)>. Acesso em: 01 jun. 2015

LAFARGUE, P. **O direito à preguiça**. São Paulo: Kairós Livraria e Editora, 1983.

MAXIMIANO, A. C. A. **Teoria geral da administração**: da escola científica à competitividade em economia globalizada. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

PRIEB, S. A. M. A discussão atual sobre a redução da jornada de trabalho. In: COLÓQUIO INTERNACIONAL MARX E ENGELS, 4., 1999, Campinas. **Anais...** Campinas, 1999. Disponível em: <<http://www.unicamp.br/cemarx/ANAIS%20IV%20COLOQUIO/comunica%E7%F5es/GT3/gt3m2c6.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2015.

## CAPÍTULO 6

### Sob a luz do Gespública, qual o caminho para a excelência?

IZABEL ALINNE ALVES DE PAULA<sup>1</sup>

#### 1 Introdução

Dentre os frutos da globalização no Brasil, destaca-se a velocidade e a intensidade das mudanças nos mais variados campos - economia, política, meio social, entre outros; fatos estes que transformam de forma contínua a realidade e tornam os cidadãos mais exigentes (BARBÊDO; VERGUEIRO, 2006; ZIMERMANN, 2014). O Governo Federal, em resposta a este momento competitivo e em defesa do serviço público, ao longo dos últimos anos tem repensando na sua forma de organização e funcionamento a fim de suprir a demanda de melhoria da qualidade e produtividade dos serviços públicos (BRASIL, 2009a; BRASIL, 2009b; MEDEIROS; ALLEBRANDT, 2014).

Compreendendo que um dos maiores desafios do setor público brasileiro é de natureza gerencial, buscou-se a partir de 1990 por modelos de excelência, de padrão internacional, focados em resultados e orientados aos cidadãos (BRASIL, 2009b; RODRIGUES; PROIETTI; CIOFFI, 2008). Como evolução de programas anteriores e para atender o pensamento gerencial contemporâneo, foi implantado o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), no ano de 2005. Este programa é fruto dos esforços do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio de suas secretarias, que buscam alinhar seus instrumentos e sua metodologia, intitulada de Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP), com o estado da arte da gestão.

Nas diretrizes estratégicas do Gespública, foi estipulado que até o ano de 2015 a excelência em gestão pública seja um valor preservado pelas organizações públicas. Todavia, há sinais que isto não foi atingido, como também há quem afirme que o programa não é utilizado ostensivamente pelas entidades públicas (ALMEIDA; SCARTEZINI, 2012; TORRES NETO et al., 2010). Neste contexto, decorre o seguinte questionamento: Quais fatores precisam ser transpostos para que a excelência na gestão pública seja considerada uma virtude nas organizações? Supõe-se que aspectos peculiares do serviço público, amplamente conhecidos pelos brasileiros, como falhas de comunicação, cultura organizacional antiquada, clima organizacional instável e excessivas etapas burocráticas, estão envolvidos neste problema.

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Administração (Universidade Americana/PY). Técnica-Administrativa do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas (IFAM). E-mail: izabelalinne@hotmail.com

Desta forma, esta pesquisa tem como objetivo principal desvendar o Gespública e seu modelo de excelência, através de uma orientação conceitual. Mais especificamente, relacionar os desafios para a implantação do programa, como também sugerir ações a serem tomadas para a consolidação do mesmo, ademais pretende-se contribuir na divulgação desta política pública. Para tanto, realizou-se uma investigação exploratória por meio de levantamento documental e revisão de literatura.

Esta pesquisa justifica-se pela relevância do tema, que é uma política pública e que em tese deveria ter grande abrangência, entretanto, há indícios de necessidade de ampla divulgação, visto que, este programa tende a melhorar a vida laboral do servidor, a qualidade dos serviços prestados a sociedade, além de fortalecer a imagem da instituição que a adere.

Inicialmente apresenta-se o Programa Gespública, suas diretrizes e os instrumentos dispostos para a implantação da gestão pública com excelência, como também a legislação que o rege. Expõe-se a metodologia para a aplicação do Gespública, o chamado Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP). Em seguida, com base em investigações já realizadas, discute-se os pontos fracos e os pontos fortes para sua implantação, como também são tecidas as considerações finais.

## 2 Desenvolvimento

### 2.1 Gespública

Instituído por meio do Decreto nº 5378/2005, é o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), que tem a “finalidade de contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do País” (BRASIL, 2005, art. 1º), “[...] por meio de um processo de mudança da cultura burocrática para gerencial [...]” (LIMA, 2013, p. 31).

O Gespública é descendente de outras ações do Governo Federal, que foram evoluindo desde 1990, sendo que, o Gespública é oriundo da fusão do Programa da Qualidade no Serviço Público (PQSP) e do Programa Nacional de Desburocratização (D) (ALMEIDA; SCARTEINI, 2012; BOMFIM, 2008; GRIN, 2012; LIMA, 2012; LIMA, 2013; RESENDE JUNIOR, 2015). Neste contexto, ressalta-se a pesquisa de Grin (2012) que compara o Programa Gespública, criado no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), com as ideias da Nova Gestão Pública, proposta pelo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) e conclui que o Gespública, mesmo parecendo inovador, é o resultado de mudanças incrementais em relação ao modelo anterior, entretanto, é mais adaptável politicamente.

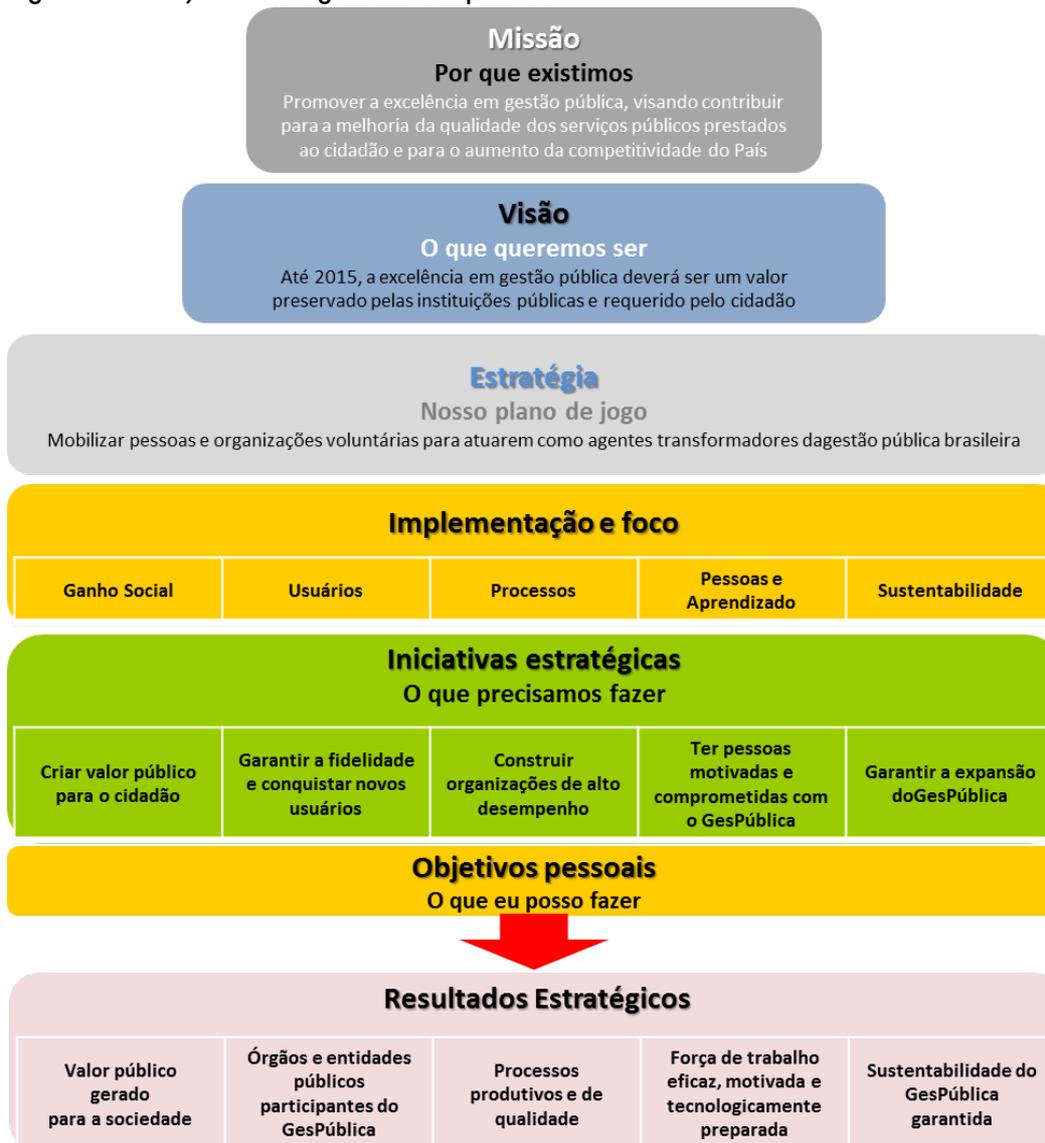
O Gespública é visto como uma política pública alicerçada a um modelo de excelência que aborda a organização como um sistema de gestão e seus principais aspectos são: ser um programa *essencialmente público, focado em resultados para os cidadãos e federativo* com aplicação em todas as esferas do governo (BOMFIM, 2008; GRIN, 2012; LYRIO et al., 2013; MEDEIROS; ALLEBRANDT, 2014; SILVA; FADUL; 2012; SOBRAL, 2011; TORRES NETO et al., 2010).

O programa está subordinado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e tem o apoio do Conselho do Prêmio Nacional da Gestão Pública (PQGF). Além do mais, todos os órgãos e entidades da administração pública, bem como da privada que tenham notórios trabalhos na área fazem parte da rede integrada, chamada de Rede Nacional de Gestão Pública (RNGP). “A estratégia do Gespública para disseminar os conceitos e ferramentas do programa se dá por meio de uma rede de núcleos regionais e estaduais que disseminam o programa em suas regiões” (LYRIO et al., 2013, p. 2).

Destaca-se que o trabalho nas atividades do Comitê Gestor, das comissões e dos grupos de trabalho é caracterizado como serviço público relevante, não remunerado (BRASIL, 2005).

Sabe-se que “sem uma boa visão, uma estratégia inteligente ou um plano lógico, raramente consegue inspirar o tipo de ação necessária para produzir uma grande mudança” (ZIMERMMANN, 2014, p. 12), assim, pode-se observar na Figura 1 (página seguinte), o dimensionamento estratégico do Gespública e suas táticas para o alcance dos seus objetivos:

Figura 1 - Direção estratégica do Gespública



Fonte: Brasil (2009c).

## 2.2 Os instrumentos do Gespública

O Gespública, atualmente, além de indicar quatro Tecnologias de Gestão (Gestão de processos; Guia “d” simplificação; Carta de serviços ao cidadão e Indicadores de gestão), que foram criadas para estimular e promover a melhoria continuada de processos gerenciais e dos resultados das organizações; disponibiliza um sistema de Autoavaliação da Gestão Pública, um Instrumento Padrão de Pesquisa de Satisfação (IPPS) e promove o Prêmio Nacional da Gestão Pública (PQGF). Assim definidos:

- gestão de processos: é um documento de orientação metodológica de suporte a gestão de processos, onde são expostos conceitos e etapas a serem seguidas para o planejamento, análise, desenho, implementação, monitoramento e refinamentos de

- processos, como também esclarece sobre a contratação de serviços de modelagem de processos;
- b) guia “d” simplificação: é uma guia de trabalho que ajuda a qualquer organização pública interessada em simplificar seus processos e normas, o documento é organizado em uma sequência lógica de 10 passos, subdivididos em 4 grandes etapas - Planejamento da simplificação, Mapeamento do processo, Análise e melhoria dos processos e Implementação das melhorias;
  - c) carta de serviço ao cidadão: é um instrumento de gestão pública democrática, instituída pelo Decreto no 6.932/2009, o qual permite à sociedade apropriar-se das informações básicas sobre a organização, orientando o público-alvo sobre como, quando, onde e para quê utilizar os serviços públicos disponibilizados;
  - d) indicadores de desempenho: é um manual de referências para a construção de indicadores e medição de desempenho, utilizando um metamodelo com concepção de cadeia de valor que identifica seis dimensões de desempenho e viabiliza que se identifique em cada dimensão os indicadores específicos;
  - e) autoavaliação da gestão pública: é uma ferramenta, executada por meio de um sistema eletrônico que apura o grau de aderência das práticas de gestão de uma organização em referência ao que é preconizado pelo Gespública;
  - f) instrumento padrão de pesquisa de satisfação (IPPS): é um instrumento que se adequa a qualquer organização pública e que busca retroalimentar a carta de serviço ao cidadão, avaliando a satisfação do usuário em relação a qualidade dos serviços prestados, tendo sido indicado pelo Decreto no 6.932/2009;
  - g) prêmio nacional de gestão pública (PQGF): é uma ação estratégica do Gespública que tem por objetivo reconhecer e premiar as organizações que demonstrem alta qualidade de sua gestão e alto desempenho funcional.

### 2.3 Legislações

De acordo com o art. 5º, inciso II, da Constituição Federal, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (BRASIL, 1988), disto decorre o corolário que a Administração Pública não pode agir contra ou além da lei. Além de, sustentando pelos fundamentos constitucionais e os fundamentos da excelência gerencial existe uma gama de documentos legais que delineiam o Gespública, ressalta-se:

- a) Decreto nº 5.378 de 23 de fevereiro de 2005: institui o Gespública e estabelece os critérios para a composição do Comitê Gestor do programa, bem como mapeia as principais ações a serem executados por este comitê;
- b) Decreto nº 6.932 de 11 de agosto de 2009: dispõe sobre a simplificação do atendimento público, admite a dispensa do reconhecimento de firma em documentos

produzidos no Brasil, salvo na existência de dúvida fundada quanto à autenticidade do documento ou por imposição legal, institui a Carta de Serviços ao Cidadão e ainda, orienta sobre a pesquisa de satisfação aplicada ao usuário;

- c) Decreto nº 6.944 de 21 de agosto de 2009: estabelece medidas organizacionais para o aprimoramento da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, como o aumento da eficiência, eficácia e efetividade de gastos e da ação administrativa orientação para resultados;
- d) Instrução normativa nº 1 de 06 de janeiro de 2010: dispõe sobre a elaboração e a publicação da Carta de Serviços ao Cidadão, como também sobre a necessidade de implantação de um sistema de monitoramento e avaliação no órgão para aferição destes padrões estabelecidos sob a ótica do cidadão-usuário;
- e) Código de ética do Gespública: delinea as ações de todas as pessoas que, de alguma forma, participam do Gespública e tem acesso a informações de caráter reservados das organizações públicas brasileiras.

#### **2.4 Modelo de excelência em gestão pública (MEGP)**

A principal referência do Gespública é o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP), que é a metodologia que deve ser aplicada nas instituições públicas que aderem ao programa com o intuito de melhorar continuamente seus níveis de gestão e pode ser compreendido como a representação de um sistema de gestão.

Com o propósito de acompanhar o estado da arte o MEGP tem sido aperfeiçoado desde sua criação, alinhando a sua identidade com o pensamento contemporâneo do Sistema de Gestão Pública (BRASIL, 2009b). A Figura 2 (página seguinte), mostra como o Sistema de Gestão Pública está atualmente sendo representando:

Figura 2 - Sistema de gestão pública



Fonte: Brasil (2014).

Este sistema de gestão utiliza-se do Ciclo PDCA (*plan, do, check, action*) como guia, representado pelos quatro blocos. Sendo que, as partes que formam o modelo têm funções definidas e interligadas.

O bloco I é de Planejamento, constituído pelas dimensões: Governança, Estratégia e planos, Público-alvo e Interesse público e cidadania. O bloco II, de Execução, é integrado pelas dimensões Pessoas e Processos, os quais exercem a parte prática da ação organizacional, transformando finalidades e objetivos em Resultados, que é a dimensão do bloco III. O bloco IV, formado pela dimensão Informação e conhecimento, alimenta o sistema, dando a organização base para agir, corrigindo ou melhorando suas práticas de gestão (BRASIL, 2014).

As dimensões do MEGP são assim entendidas:

- a) governança: relaciona-se com a capacidade institucional de gerenciar, implantar e controlar as ações do governo para o cumprimento de sua finalidade e competências organizacionais;
- b) estratégia e planos: a gestão pública de excelência deve considerar processos formais de formulação e implementação de estratégias que atendam os objetivos que se espera atingir;
- c) público e cidadania: refere-se ao impacto social, econômico e ambiental que a organização verte sobre a sociedade;

- d) informação e conhecimento: representa a aptidão em coletar, gerir e transformar informações e conhecimentos em dados que contribuam para o planejamento e tomadas de decisões;
- e) pessoas: relaciona-se com a gestão de competência, infraestrutura técnica e tecnológica, padrões remuneratórios e investimento profissional, direcionados a atingir a finalidade da organização;
- f) processos: devem ser estruturados a partir das estratégias da organização, baseados nos recursos disponíveis e focado no público alvo;
- g) resultados: são os frutos gerados em observância as outras sete dimensões de forma a gerar proveito entre as várias partes interessadas relacionadas à organização: cidadão-usuário, sociedade, pessoas da força de trabalho e fornecedores.

### 3 Análise do programa

No intuito de responder o problema norteador desta pesquisa “Quais fatores precisam ser transpostos para que a excelência na gestão pública seja considerada uma virtude nas organizações?”, primeiramente fez-se necessário conhecer a evolução dos estudos sobre *Gespública*. Para tanto, realizou-se uma revisão bibliométrica, no dia 08 de junho de 2015.

No Portal de Periódicos CAPES, que no Brasil cobre os periódicos de maior impacto na literatura indexada, utilizou-se o termo “*Gespública*” como palavra-chave, sem nenhum critério de restrição, deste modo foram recuperados 08 documentos. Já no buscador *Google Scholar*, utilizou-se a mesma palavra-chave, sem corte temporal, mas restringiu-se que a palavra se encontrasse no título do documento, resultando desta forma 19 trabalhos. Com a exclusão de arquivos duplicados, resultaram 25 documentos científicos válidos e singulares para análise.

Verificou-se que em relação ao tipo de pesquisa – artigo, capítulo de livro, dissertação, editorial de revista, monografia, trabalho de conclusão de curso e tese, há um quantitativo relevante de artigo (40% do total), seguido de monografias (24%) e dissertações (20%). Quanto à análise temporal, constatou-se que o ápice de publicações sobre a temática *Gespública*, foi no ano de 2012, correspondendo a 24% do total da pesquisa, ficando 2008, 2011 e 2013 com 16% cada um, isto reflete que não há uma tendência de crescimento constante sobre a temática, fato este que justifica pesquisas nesta área. Quanto aos campos de estudo, averiguou-se uma preocupação em analisar os resultados alcançados ou ainda almejados em relação à aplicação do modelo em determinados órgãos/secretarias, feitos através de estudo de caso, totalizando 58% das pesquisas neste viés, mas também, existe um olhar macro sob o *Gespública*, que visa explorar a metodologia, os instrumentos e analisá-lo como um todo, correspondendo a 38% do total dos documentos levantados.

Sabe-se que basta a entidade pública praticar um dos produtos do Programa Gespública, para considerar a sua adesão, neste contexto, notou-se que a Autoavaliação da gestão pública é o instrumento mais utilizado entre as pesquisas avaliadas, com 32% do total, logo em seguida tem-se a Carta de serviço ao cidadão e os Indicadores de desempenho, cada com 21%, seguidos da ferramenta de Gestão de processos, como também da candidatura ao Prêmio Nacional de Gestão Pública (PQGF), onde cada um representa 11% do total e por fim, nota-se que o Instrumento padrão de pesquisa de satisfação também é utilizado, retratando 5% da pesquisa.

Com base nestes trabalhos científicos, mas também sob a luz dos documentos referências, foi possível traçar um panorama do programa, identificando: as críticas ao modelo, os desafios em sua implantação, as contribuições do programa às organizações que o adere e ainda, ações a serem tomadas para a sua consolidação.

Martins (2002 apud SILVA; FADUL, 2012) faz uma crítica ao que chamou de “dilema do controle”, afirmando que desde a Reforma Gerencial do Estado, o Governo propõe uma contradição quando ordena a desburocratização e a simplificação de processos e ao mesmo tempo incita que deve-se aumentar a eficiência nos controles para garantir a melhoria na relação custo-benefício. Verificou-se este conflito, quando na pesquisa bibliométrica não foi encontrado nenhum trabalho, na população pesquisada, que tenha utilizado o Guia ‘d’ simplificação, que é o instrumento do Gespública que orienta para a simplificação dos processos. Outro aspecto igualmente relacionado à dicotomia de ações, também elucidado por Silva e Fadul (2012), diz respeito a relação Estado e Sociedade, pois o Governo deseja que as organizações mantenham uma relação de proximidade com o cidadão, chegando ao ponto de lhe encaminhar correspondências para avaliação de serviços, como é o caso da Carta SUS (Carta SUS possibilita que cidadão avalie serviços de saúde e denuncie irregularidades) e em contrapartida o mesmo Governo prima pelo controle de gastos públicos. Isto faz refletir sobre a viabilidade de alguns instrumentos usados pelo Gespública frente à realidade das organizações brasileiras.

Ainda neste aspecto de contraste de ação, remete-se à contextualização do Gespública nas instituições públicas de ensino superior, que com base na pesquisa de Fowler (2008) em Universidade Federais, foi constatado que embora o discurso seja que os pesquisadores digam que o sucesso econômico e social do país é condicionado a educação e que para uma organização ter qualidade além de saber executar sua atividade fim se faz necessário saber gerenciá-la, na prática não havia até então, nenhuma Universidade Federal que utilizasse Programa de Qualidade como o Gespública, como nem o próprio Ministério da Educação (MEC) adotava esta política pública de melhoria da qualidade de seus serviços. Em outra pesquisa realizada em uma determinada Universidade Federal, Vilhena (2011) analisando modelos de gestão e processos na Implantação de um Sistema Integrado de Ensino (SIE)

também esbarrou no contraste: implementação do Modelo Gerencial com a práxis do Modelo Burocrático.

Isto reforça a ideia, que o grande desafio da gestão pública brasileira é mudar o estigma da burocracia ao ponto de colocar a gestão pública a serviço do resultado, dirigido ao cidadão (BRASIL, 2009b). “É preciso restabelecer na consciência dos administradores o conceito, às vezes esquecido, de que serviço público significa servir ao público” (BELTRÃO apud TORRES NETO et al., 2010, p. 105). Para que isto advenha é necessário que ocorram reestruturações nos processos do Estado e das organizações de modo que se promova a participação dos cidadãos nos processos decisórios do governo (BRASIL, 2014). Entretanto, sabe-se que “o arcabouço legal e institucional da Administração Pública é, de maneira geral, muito pesado e calcado em valores e práticas que, em muitos casos, estão ultrapassados” (BRASIL, 2009a, p. 2; BRASIL, 2009b, p. 36).

Outro aspecto apontado como razão que impede a adesão ao Gespública diz respeito ao entendimento do programa. Não só, a pouca divulgação do programa nas organizações públicas, mas também a linguagem utilizada, dificultam o seu entendimento e implantação (MEDEIROS; ALLEBRANDT, 2014). Quanto a isto, Sobral (2011, p. 17) aponta que “[...] as pessoas que formulam as políticas públicas não são usualmente as mesmas que as executam, logo, existe espaço para mal-entendido e distorções das reais intenções dessas políticas”.

Além do mais, falta de comprometimento da liderança, falta de apoio dos órgãos gerenciadores do sistema público e institucional, inexperiência institucional com programas de qualidade, baixa capacitação dos servidores, quadro reduzido ou idade média avançada dos servidores, servidores desmotivados e não orientados as necessidades do cidadão, escassez de exemplos consolidados da implementação do programa, pouco ou nenhum investimento financeiro para implementação de sistemas de qualidade e a própria burocracia, são outros pontos que dificultam a implantação do programa (BARBÊDO; VERGUEIRO; 2006; FOWLER; MELLO; COSTA NETO, 2011; MEDEIROS; ALLEBRANDT, 2014).

Quanto à associação ao programa, o Art. 5º do Decreto nº 5.378/2005 define que “a participação dos órgãos e entidades da administração pública no Gespública dar-se-á mediante adesão ou convocação”. Disto, infere-se que esta participação voluntária também seja um fator limitador a adoção do programa pelas organizações, suposição semelhante a de Sena (2014) e Lyrio et al. (2013), visto que a atuação das pessoas não é remunerada e seria uma atividade a mais no seu cotidiano trabalhista.

Apesar das dificuldades apontadas, existem fatores que podem ser assinalados como motivadores. Há indícios de que programas da qualidade incentivam a capacitação e promovem a sensibilização para um maior comprometimento com o trabalho, ao passo que, o servidor integrado na administração da organização, se sentirá valorizado e motivado a

melhorar o seu desempenho profissional (FOWLER; MELLO; COSTA NETO, 2011). Consoante com a pesquisa de Medeiros e Allebrandt (2014), foi constatado que a melhoria contínua da gestão é um fator de grande influência para a adesão ao programa. Ademais, alocação mais eficiente dos recursos, melhoria da empatia com o público, fortalecimento da comunicação, alinhamento dos vários departamentos à estratégia institucional e gerenciamento eficaz da informação são outros aspectos beneficiados com a implantação do Gespública (FOWLER; MELLO; COSTA NETO, 2011).

Não obstante, existe uma gama de ações que podem e devem ser tomadas para a consolidação do programa, ajudando a transpor as barreiras que impedem a adesão do mesmo. Partindo da estrutura estratégica (Governo e Administração Pública), tem-se que é importante investir no fortalecimento da capacidade governamental de coordenação da política interna e de conexão junto aos atores públicos e privados envolvidos (BRASIL, 2014). Ressalta-se também a necessidade de manter o Programa Gespública, seus Instrumentos de gestão e o MEGP alinhados aos fenômenos da sociedade brasileira em relação à sua evolução com o tempo, para que estejam em conformidade com as necessidades dos cidadãos.

Em nível tático (Organizações Públicas), aconselha-se implementar um Plano de Gestão Estratégica, alinhando o Sistema de Gestão do Gespública com as atividades institucionais, inserindo metodologias para criação de indicadores qualitativos e quantitativos, sendo que, em alguns casos deverá ser reavaliado a missão, visão e valores da organização (SENA, 2014). Considera-se, também, de fundamental importância o envolvimento da liderança das organizações, as quais devem estabelecer as diretrizes (BARBÊDO; VERGUEIRO, 2006; LIMA, 2012; MEDEIROS; ALLEBRANDT; 2014; TRAVASSOS, 2015). Lipp (2014) assegura que sem o apoio de algum membro da alta gerência nada acontece. Outrossim, a comunicação efetiva com os servidores e com os *stakeholders* é outra ferramenta forte para a consolidação do programa, quanto a isto Barbêdo e Vergueiro (2006) ressaltam que deve haver uma relação positiva entre o líder e seus funcionários, visto que a comunicação e o relacionamento entre as partes pode ser um ponto negativo ou positivo na busca da excelência.

Já no nível operacional (Servidores/colaboradores) onde verdadeiramente o Programa Gespública é operacionalizado, percebe-se a maior resistência a sua implantação. Para reverter esta situação a chave é valorizar o servidor. Fowler, Mello e Costa Neto (2011) destacam que a maior valorização, reconhecimento e satisfação dos servidores seria um fator motivacional para a implantação de programas de qualidade.

Afirma-se que os dirigentes, pessoas responsáveis pelas tomadas de decisões estratégicas, detêm a função de formular a estratégia e mobilizar os servidores para que estes se motivem em alcançá-la, assim, cada pessoa pode identificar sua contribuição para a

execução da estratégia (BARBÊDO; VERGUEIRO, 2006; FOWLER; MELLO; COSTA NETO, 2011; VILHENA, 2011; ZIMERMANN, 2014).

Travassos (2015) destaca que a capacitação tanto é apontada como um desafio, mas também como um fator de sucesso. Lima (2013, p. 9) elucida que “durante a implementação do modelo Gespública, o sucesso dependerá da capacidade que as pessoas têm em aprender e utilizar o conhecimento adquirido, interligando a capacidade técnica à prática [...]”, isto é o que Lipp (2014, p. 57) descreve como “manter um equilíbrio entre arte e ciência”. Ou seja, em todos os três níveis da organização, o primordial é que todos envolvidos se capacitem (ciência) para que haja uma profissionalização do serviço público, como também é fundamental que todos queiram desenvolver a sua função visando à melhoria da organização, pois o êxito ou o fracasso da implantação do sistema de gestão está diretamente relacionado à motivação e força de trabalho do servidor (arte).

É necessário também que a sociedade se mobilize e cobre, instigando assim o aperfeiçoamento da gestão pública, de modo a fazer este assunto um item permanente da agenda de política nacional (BRASIL, 2009b). Rodrigues, Proietti e Cioffi (2008) apontam que o reconhecimento externo gera mobilização e motivação das pessoas, viabilizando a geração de conhecimentos e a mudança da cultura organizacional.

#### **4 Considerações finais**

Apesar de instituído em 2005 e da visão do Gespública ter sido traçada para ser referência nas instituições brasileiras até o ano 2015, acredita-se que isto não foi alcançado plenamente. Esta constatação origina-se com base no prospecto feito, onde verificou-se um maior número de relatos sobre as dificuldades para a execução do programa que visa promover a excelência nas organizações públicas, em contraste a escassos casos de sucesso.

A implantação do Gespública, por meio do MEGP e pelo uso de seus instrumentos, requer um processo de mudança organizacional, entretanto em conformidade com o que é amplamente disseminado nas literaturas de gestão e mais ainda perceptível em algumas organizações públicas, tais mudanças são conflitantes com a cultura organizacional já cristalizada, com a forte resistência por parte dos funcionários, além de está amarrado a própria essência do serviço público - a burocracia. Infere-se que estas dificuldades apontadas, devem ser objetos das ações de aperfeiçoamento.

O Governo Federal, por meio de suas secretarias, disponibiliza sem custos, documentos referenciais, ferramentas de gestão e seus manuais de aplicação, cursos, além do MEGP. Almeida e Scarteini (2012, p.10) afirmam que “o Gespública é o meio mais eficiente e barato na busca de resultados satisfatórios e na melhora da qualidade da gestão pública do país”. Entretanto, nota-se que pecam no âmbito da ampla divulgação do programa, o que vai de

encontro com o princípio da publicidade, que prima pela transparência dos atos públicos, ficando então a interrogação de como o cidadão-cliente, que é o foco do programa, vai cobrar resultados de algo que não se tem prévio conhecimento.

“Da gestão com qualidade para a gestão da excelência, o trajeto consiste em refinar e aperfeiçoar as conquistas obtidas” (RODRIGUES; PROIETTI; CIOFFI, 2008, p. 106). Um processo organizacional engloba várias áreas e setores, logo quanto mais funcionários forem envolvidos, maior a probabilidade de se obter êxito. Ações conjuntas tendem a harmonizar os indivíduos com a organização, pois eles se sentirão incluídos e valorizados. Daí a importância de disseminar o programa desde o nível estratégico até o nível tático, sendo isto de responsabilidade da liderança. Decorrente disto, pode-se inferir que o caminho para a implantação e implementação do Programa Gespública começa com a mobilização do gestor-líder em incentivar os funcionários para transformar suas organizações. Sabe-se que desafios irão ocorrer, entretanto eles podem ser transpostos com um pouco de flexibilidade e com o uso dos instrumentos disponibilizados.

#### *Responsabilidade de autoria*

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

#### **Referências**

ALMEIDA, Elisângela Tânia de; SCARTEZINI, Bessa et al. Aspectos gerais do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização-Gespública 1. **Anuário...**, v. 1, n. 1, 2012.

BARBÊDO, Simone Angélica Del-Ducca; VERGUEIRO, Waldomiro. Qualidade em Bibliotecas Universitárias da Área Pública: a contribuição do GESPÚBLICA. **Seminário Nacional de Bibliotecas Universitárias**, v. 14, 2006.

BOMFIM, Betty Anubia Azevedo. **Clima organizacional e Gespública: um estudo em um órgão público da cidade de Manaus**. 2008. 119 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) – Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao\\_compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao_compilado.htm)>. Acesso em: 29 mar. 2015.

BRASIL. Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 fev. 2005. Seção 1, p. 2.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. **Carta de Brasília**. Brasília: MP, SEGES, 2009a.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão.

Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – Gespública; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF; **Documento de Referência**; Fórum Nacional 2008/2009. Brasília: MP, SEGES, 2009b.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. **Programa GESPÚBLICA**: modelo de excelência em gestão pública. Brasília: MP, SEGEP, 2014. Versão 1/2014.

FOWLER, Eliane D'Martin; MELLO, Carlos Henrique Pereira; COSTA NETO, Pedro Luiz de Oliveira. Análise exploratória da utilização do programa de qualidade GESPÚBLICA nas instituições federais de ensino superior. **Gestão e Produção, São Carlos**, v. 18, p. 4, 2011.

GRIN, Eduardo José. The National Program of Public Management and Debureaucratization (Gespública): The nexus with the path of previous policies and the new public management in Brazil. **International Political Science Association**, 2012,

LIMA, Stephanie Ribeiro Costa. **Autoavaliação da Gespública**: identificando o nível de gestão da Secretaria Municipal de Educação de Portalegre/RN de acordo com MEGP. 2012. 77 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)-Departamento de Ciências Administrativas, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2012.

LIMA, Welington Roberto Silva de. **Gespública**: otimização da gestão em saúde: análise de impacto dos aspectos produtivos e inovadores na FIOCRUZ. 2013. 137 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Políticas e Gestão de CT&I em Saúde)-Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2013.

LIPP, Doug. **Academia Disney**: o programa de treinamento de uma das mais poderosas do mundo. Tradução Luiz Euclides T. Frazão Filho. 1. ed. São Paulo: 2014.

LYRIO, Mauricio Vasconcellos Leão et al. A estratégia do Gespública em ação: um estudo sobre a implementação do Balanced Scorecard no núcleo Gespública De Santa Catarina. **RIGC**, vol. 11, n. 21, ene.-jun. 2013.

MEDEIROS, Elisete Batista da Silva; ALLEBRANDT, Sérgio Luís. Qualidade na Gestão Pública: fatores que influenciam na tomada de decisão para que organizações públicas adotem o modelo de excelência. **Salão do Conhecimento**, v. 2, n. 01, 2014.

TORRES NETO, Diogo Gonzaga et al. Gespública – Programa Nacional De Gestão Pública E Desburocratização: aplicabilidade sob enfoque social. In. **Ensaio de Gestão Pública**, Alexandre de Freitas Carneiro (org.). São Paulo: Academia Editorial, 2010.

RESENDE JUNIOR, Pedro Carlos. Organizational Performance in the Public Sector: An Analysis of the Gespública Program. **Journal of Economics, Business and Management**, v. 3, n. 6, p. 613-618, 2015. DOI: 10.7763/JOEBM.2015.V3.25

RODRIGUES, Daniela OW; PROIETTI, A. B. F. C.; CIOFFI, Junia GM. Hemominas: aplicação e impacto do instrumento de autoavaliação de 250 pontos do Gespública. **Rev Bras Hematol Hemoter**, v. 30, n. 2, p. 101-7, 2008.

SENA, Junio Cardoso Silva. **Excelência na gestão pública**: avaliação das práticas gerenciais da Secretaria Nacional de Políticas Sobre Drogas no Contexto da Gespública. 2014. 107 f. Monografia (Especialização)-Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2014.

SILVA, Lindomar Pinto; FADUL, Élvia Mirian Cavalcanti. A Percepção dos Gestores Públicos Estaduais Sobre o seu Papel na Implantação de Novos Padrões de Eficiência na Gestão Pública: O GESPÚBLICA. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 3, n. 2, p. 257-278, 2012.

SOBRAL, Carlos Henrique Ribeiro. **Implementação do Programa Gespública na Centralizadora Nacional de Fundos Sociais da Caixa Econômica Federal: uma política pública de excelência?** 96 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação)-Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

TRAVASSOS, Naitê Santos de Almeida. **Contribuição do Gespública ao incremento da qualidade na Gestão Pública Brasileira na perspectiva dos gestores.** 66 f. Trabalho de Conclusão de Curso (graduação)-Programa Nacional de Formação em Administração Pública, Universidade Aberta do Brasil, Brasília, 2015.

VILHENA, Maria das Graças dos Santos. Organização institucional da UFPA no **contexto de reforma do Estado**: uma análise dos modelos de gestão e processos na implantação do SIE (2005 a 2009). 2011. 128 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento do Desenvolvimento) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2011.

ZIMERMMANN, Fabio. **Gestão da estratégia com uso do BSC.** Brasília: ENAP, 2014.

## CAPÍTULO 7

# Ambidestria contextual e desempenho organizacional: um estudo de caso no âmbito do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense

VALDINEI CECILIO<sup>1</sup>

### 1 Introdução

Este trabalho procura apresentar, por meio de uma perspectiva teórico-empírica, as relações entre o contexto organizacional, a ambidestria contextual e o desempenho no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense – *Campus* São Francisco do Sul (IFC-SFS). Baseado na teoria de Birkinshaw e Gibson (2004), são analisadas as hipóteses, por um lado, da influência do contexto de gestão do desempenho e do contexto de suporte social na criação de ambidestria e, por outro, da influência da ambidestria contextual na performance organizacional, por meio do equilíbrio entre alinhamento e adaptabilidade.

À luz do exposto, visando auxiliar os gestores e líderes do IFC-SFS na melhoria da performance do *Campus*, este estudo analisa o *desempenho organizacional* e suas relações com o *contexto organizacional* (gestão do desempenho e suporte social) e com a *ambidestria contextual* (alinhamento e adaptabilidade), considerando que o alinhamento está relacionado à coerência entre as diversas atividades desenvolvidas e a interação entre os processos de trabalho das unidades ou setores, e a adaptabilidade, por sua vez, refere-se à capacidade de reconfiguração rápida das atividades de cada unidade para atender novas demandas e necessidades (GIBSON; BIRKINSHAW, 2004).

Sendo assim, o presente trabalho encontra-se estruturado da seguinte forma: no primeiro momento, abordam-se questões teóricas mais abrangentes sobre a *ambidestria* e o *desempenho organizacional*, com destaque para a *ambidestria contextual* e o *desempenho no setor público*; na sequência, apresentam-se os procedimentos, amostras e resultados do estudo de caso; e por fim, analisam-se os dados da pesquisa, com a discussão de alguns aspectos relevantes sobre os resultados obtidos, deixando algumas recomendações sobre os caminhos e lições para a construção de uma organização ambidestra e de alta performance.

---

<sup>1</sup> Mestrando em Administração Pública (ISCTE-IUL). Assistente em Administração do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense (IFC/SC). E-mail: valdinei\_cecilio@hotmail.com

## 2 Contexto, conceitos e definições de ambidestria

Ao longo das últimas décadas, as organizações em geral têm enfrentado uma constante necessidade de evolução e revolução para se manterem no mercado com sucesso. Desta forma, por um lado, devem evoluir de maneira a aumentar o alinhamento entre sua estratégia, estrutura e cultura, no curto prazo. Por outro lado, a longo prazo, podem ser obrigadas a fazer revoluções, muitas vezes destruindo a estabilidade e o alinhamento construído, para adequar-se às mudanças ocorridas no ambiente externo e, assim, manter sua competitividade. Estas são as principais características das organizações ambidestras e o resultado, do equilíbrio entre estas duas capacidades organizacionais, será um desempenho melhor, como defendem Tushman e O'Reilly (1996).

Não obstante, para Raisch *et al* (2009), falar de ambidestria organizacional e desempenho sustentado implica associá-los ao equilíbrio entre *exploitation* e *exploration*, ou seja, a capacidade de, simultaneamente, aproveitar os recursos e competências existentes, assegurando a viabilidade atual (*exploitation*) e explorar novas oportunidades, para assegurar a viabilidade futura (*exploration*). Em outras palavras, O'Reilly e Tushman (2013) diriam que o que está em jogo é a capacidade de ser eficiente, ter controle, segurança e variância reduzida e, ao mesmo tempo, ser flexível, apostando em pesquisas, novas descobertas e inovação. Os autores ressaltam que há uma grande dificuldade em conseguir este equilíbrio, uma vez que devido às questões de segurança e sucesso a curto prazo, a *exploitation* é quase sempre favorecida em detrimento da *exploration*, cuja tendência à falhas e erros é bem maior.

Assim, segundo Birkinshaw e Gibson (2004), é deste contexto que emerge a *ambidestria estrutural*, onde o alinhamento e a flexibilidade/adaptabilidade são alcançados por meio de unidades ou equipes distintas, cuja tomada de decisões é prerrogativa da gestão de topo, que define a estrutura necessária para o equilíbrio e a troca entre as diferentes unidades, estas que têm suas funções e papéis claramente definidos e, em geral, contam com especialistas em seu quadro de colaboradores.

## 3 A ambidestria contextual

A ambidestria tem sido uma capacidade desejável pelas organizações como meio de melhorar seu desempenho, mas o conceito tem sido largamente associado com a separação estrutural das atividades e iniciativas. Porém, Birkinshaw e Gibson (2004) defendem a ambidestria para além da sua relação estrutural, ou seja, como uma capacidade que emerge do contexto organizacional, onde o alinhamento e a adaptabilidade são resultados das atividades individuais de uma mesma unidade ou equipe, enquanto as decisões são tomadas

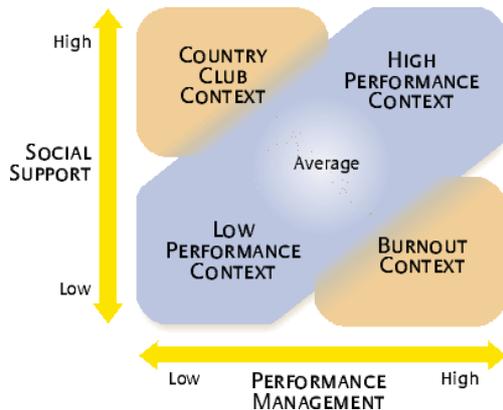
por níveis hierárquicos mais baixos e os gestores de topo têm o importante papel de desenvolver o contexto organizacional, num ambiente com funções e papéis relativamente flexíveis e colaboradores mais generalistas.

Neste sentido, a ambidestria contextual pode ser definida como a capacidade comportamental de uma determinada unidade de trabalho, equipe ou organização, que consegue atingir o alinhamento e a adaptabilidade ao mesmo tempo. Sendo que aqui, o alinhamento está relacionado à coerência entre as atividades, ou seja, os processos de trabalho das unidades ou setores devem interagir entre si e visar os mesmos objetivos, enquanto a adaptabilidade, por sua vez, refere-se à capacidade de reconfiguração rápida das atividades de cada unidade para atender às novas necessidades e demandas do ambiente (GIBSON; BIRKINSHAW, 2004).

Para Birkinshaw e Gibson (2004), uma das maiores preocupações da ambidestria contextual refere-se aos indivíduos de uma organização. Neste contexto, os autores identificam quatro comportamentos pessoais que descrevem coletivamente indivíduos ambidestros, a saber: o indivíduo toma a iniciativa e está atento às oportunidades para além das suas funções; é cooperativo e procura unir esforços com os outros; é negociador e está sempre procurando construir ligações internas; e tem habilidade para executar mais de uma tarefa ao mesmo tempo. Em geral, a essência da ambidestria contextual está no comportamento destes indivíduos, que agem de acordo com os interesses mais amplos da organização, incentivam ações às novas oportunidades, desde que alinhadas à estratégia global, estão motivados e informados e agem sem permissão de seus superiores. Porém, estas capacidades individuais podem ser facilitadas ou restringidas de acordo com o contexto organizacional.

Quando se fala em contexto organizacional, Birkinshaw e Gibson (2004) destacam quatro tipos principais, em função do contexto de suporte social e do contexto de gestão do desempenho, como mostra a figura 1. Quanto maior for a ênfase ao suporte social e a gestão do desempenho, mais alinhados e adaptáveis serão os funcionários e, conseqüentemente, melhor será a performance da organização.

Figura 1 – Tipos de contexto organizacional



Fonte: Birkinshaw e Gibson (2004, p. 51).

Neste sentido, o contexto organizacional pode ser criado e moldado por meio da liderança, de modo a permitir a ambidestria que, por sua vez, proporcionará um alto desempenho. Porém, não basta à organização valorizar e criar um alto suporte social, se a gestão do desempenho for baixa, pois assim teremos um contexto do tipo “clube de campo”, ou seja, caracterizado pelo sentimento de *apoio e confiança*, onde trabalha-se pouco e o baixo desempenho é tolerado. Esta é uma característica de muitas organizações e agências estatais, a exemplo das universidades públicas. Por sua vez, o contexto do tipo *burnout* pode ser tão disfuncional quanto o *country club*, pois supervaloriza a gestão do desempenho em detrimento do suporte social. Este contexto é caracterizado pela *disciplina e tensão*, que muitas vezes provoca o mal-estar relacionado ao trabalho, a exaustão emocional e a despersonalização dos indivíduos (BIRKINSHAW; GIBSON, 2004).

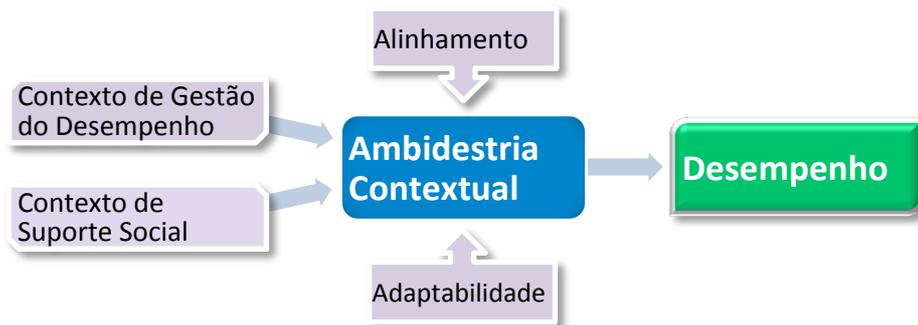
Enfim, como defendem Ghoshal e Bartlett (1996), o contexto organizacional é caracterizado por sistemas, incentivos e controles que resultam em estímulos e pressões, muitas vezes invisíveis, que motivam as pessoas a agir de uma determinada maneira. Neste sentido, as quatro características citadas acima (apoio, confiança, disciplina e tensão) são identificadas como elementos essenciais do contexto organizacional, capazes de influenciar as iniciativas individuais, a cooperação mútua e a aprendizagem coletiva nas organizações. E, sendo assim, pode-se dizer que a chave para o desenvolvimento da ambidestria contextual está na capacidade de proporcionar o equilíbrio entre estes elementos, através de uma liderança estratégica, pois ao tempo que a disciplina é necessária, ela deve ser sustentada pelo devido apoio, assim como a tensão deve encontrar na confiança sua sustentação.

#### 4 Desempenho no setor público

Para efeito deste trabalho, o desempenho no setor público é visto, por um lado, como o resultado da capacidade que determinada organização tem para criar e manter a ambidestria,

por meio do equilíbrio entre o alinhamento e a adaptabilidade e levando em consideração o contexto organizacional ao qual está inserida, conforme figura 2. Por outro lado, é visto pela percepção dos servidores, quanto às oportunidades e estímulos para que se faça sempre o melhor trabalho possível, quanto ao potencial atingido pelas unidades de trabalho e quanto à satisfação com o desempenho percebido pelos colaboradores e utentes/destinatários.

Figura 2 – Ambidestria contextual e desempenho



Fonte: Elaborado pelo autor com base em Birkinshaw e Gibson (2004).

Não obstante às diversas discussões sobre este assunto, em diferentes contextos, como aprendizagem organizacional, inovação tecnológica, adaptação organizacional, gestão estratégica e design organizacional (RAISCH; BIRKINSHAW, 2008), o foco aqui é discutir sobre o que os gestores públicos podem fazer para melhorar a ambidestria em sua unidade de trabalho ou organização, visando a criação de um contexto de alto desempenho, tendo em vista que, de modo geral, a cultura da administração pública não é tão favorável à criação de alinhamento e adaptabilidade (AAGAARD, 2011; BRYSON; BOAL; RAINEY, 2008), mas por outro lado, sua inércia já não é mais tolerável diante das rápidas transformações mundiais e perante a necessidade de atender as expectativas de uma sociedade cada vez mais exigente.

## 5 Estudo de caso: Instituto Federal Catarinense – Campus São Francisco do Sul

O *Campus* São Francisco do Sul (IFC-SFS) é uma autarquia federal, vinculada ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Catarinense (IFC), pertencente à Rede Federal de Educação Profissional instituída pela Lei nº 11.892, de 2008. O IFC-SFS teve seu funcionamento autorizado pela Portaria nº 330, de 2013, apesar de ter iniciado suas atividades ainda no primeiro semestre de 2010, num espaço cedido por outra instituição de ensino do município de São Francisco do Sul, Estado de Santa Catarina, e posteriormente, num espaço locado, vindo a mudar para sua sede própria no início de 2015 (IFC, 2015).

Atualmente, o *Campus* oferta educação profissional de nível médio e superior e conta com uma equipe administrativa, responsável pelo suporte ao ensino, pesquisa e extensão. Segundo dados oficiais levantados junto à instituição, atualmente são mais de 50 servidores em atividade, entre professores (~50%) e técnicos (~50%), lotados em três grandes unidades de trabalho, a saber: a Direção-Geral do *Campus* (DG), a Direção de Desenvolvimento Educacional (DDE) e a Direção de Administração e Planejamento (DAP).

### 5.1 Metodologia e sistemática

A metodologia adotada neste trabalho baseia-se nas orientações de Marconi e Lakatos (2003). Assim, resumidamente, pode-se conceber esta pesquisa em três momentos correlacionados: a) primeiro momento – fase exploratória (revisão da literatura, delimitação do tema e definição dos objetivos); b) segundo momento – coleta de dados, por meio de questionário *online* e levantamento de dados oficiais; e c) análise e interpretação dos dados.

Para a medição do contexto organizacional, da ambidestria contextual e do desempenho no IFC-SFS utilizou-se uma sistemática desenvolvida por Birkinshaw e Gibson (2004), com a administração de inquérito, por meio de questionário encaminhado a todos os servidores, contemplando todos os níveis hierárquicos da organização, dentro das três unidades de trabalho (DG, DDE e DAP), possibilitando a identificação e compreensão das principais características do contexto por meio da análise quantitativa dos dados evidenciados pela pesquisa.

Partindo da escala de Birkinshaw e Gibson (2004), com algumas adaptações, é solicitado aos servidores que expressem o seu grau de concordância e adequação (de 1 a 7) em relação às afirmações do questionário, que foi dividido em três seções, conforme segue:

- a) seção 1: com 10 afirmações, sendo que as 6 primeiras estavam relacionadas à medição da ambidestria contextual (alinhamento, 1 à 3; e adaptabilidade, 4 à 6) e as 4 últimas, à medição do desempenho percebido pelos servidores;
- b) seção 2: com 16 afirmações, sendo que as 7 primeiras estavam voltadas para questões do contexto de gestão do desempenho e as demais para o contexto de suporte social;
- c) seção 3: com 6 questões pessoais, fundamentais para o tratamento e classificação dos dados da pesquisa, onde foram mantidos a confidencialidade e o anonimato.

### 5.2 Caracterização da amostra e resultados

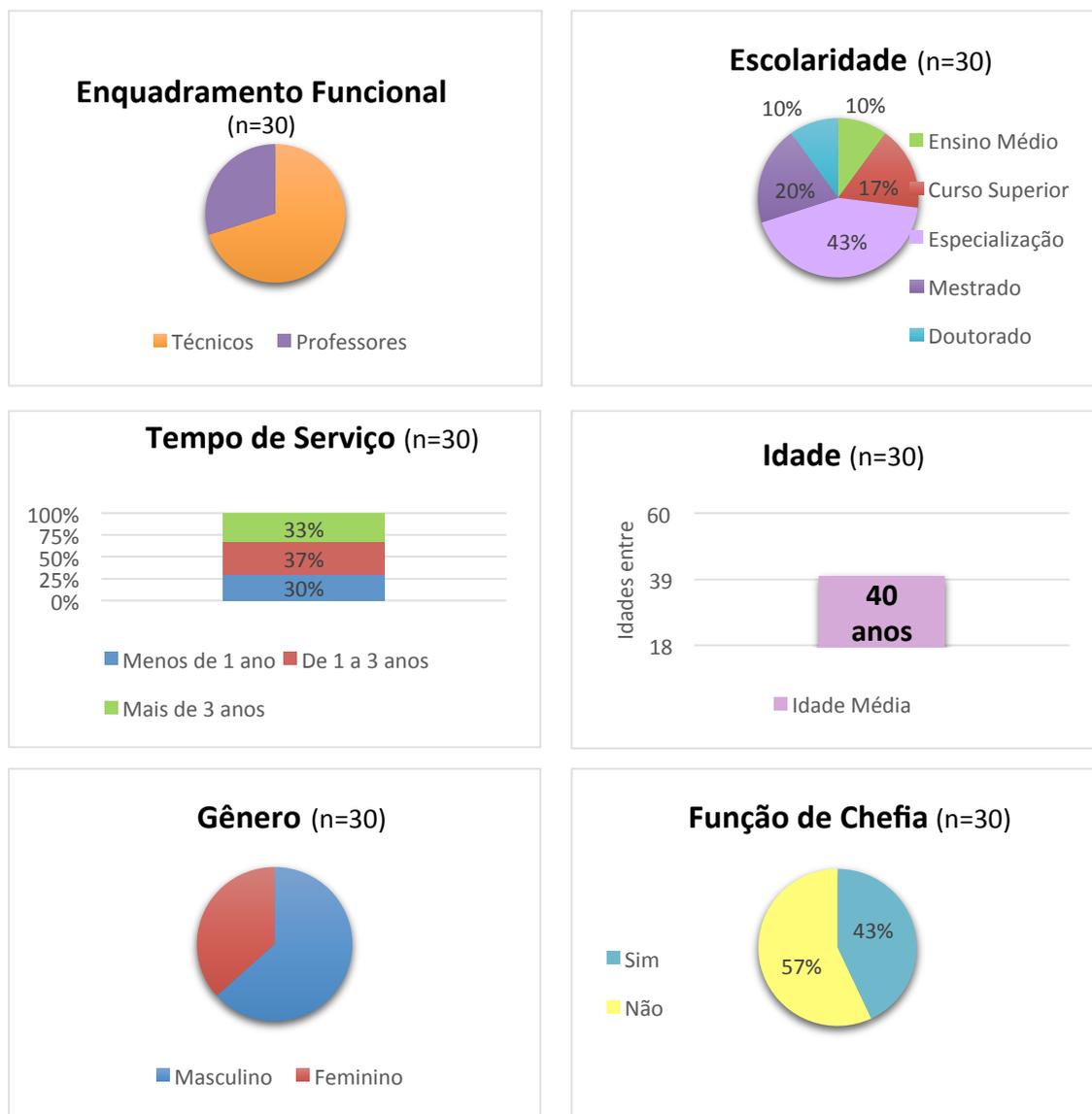
Segundo Carmo e Ferreira (2008), o propósito de uma amostragem é a obtenção de informações sobre uma dada população. Esta, por sua vez, é determinada pelas características comuns a um determinado grupo ou conjunto, a exemplo dos servidores do

IFC-SFS. Dessa maneira, a seleção da amostra feita para este trabalho se deu de forma aleatória simples, onde cada elemento da população teve a chance real de participar e a escolha da amostra probabilística teve como objetivo poder generalizar os resultados obtidos, estes representativos da população estudada.

Sendo assim, a amostra seguinte é resultante dos dados recebidos *online*, com as respostas ao questionário aplicado, num total de 30 participantes, pertencentes às três unidades de trabalho do IFC-SFS, o que resulta numa taxa de respostas de aproximadamente 55% do total de servidores.

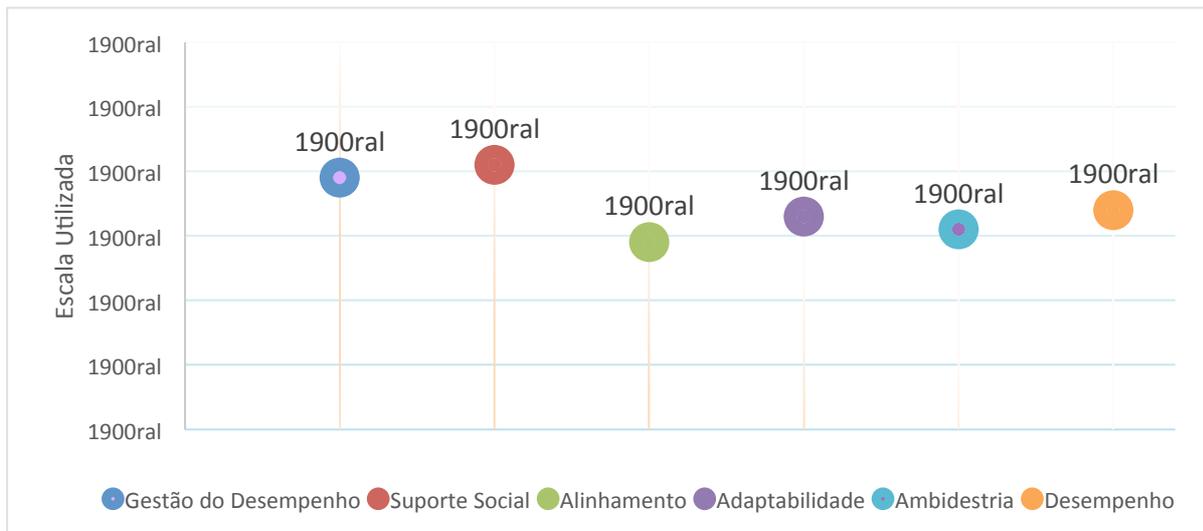
Desta forma, com base nos dados recebidos, foi possível a classificação da amostra por gênero, enquadramento funcional, idade, tempo de serviço, escolaridade e por ocupantes de cargo ou função de chefia, conforme segue:

Figura 3 - Classificação da amostra



Quanto aos resultados apresentados a seguir, estes levam em conta a validade da sistemática já comprovada por Birkinshaw e Gibson (2004) e a fiabilidade da mensuração, considerada satisfatória, apesar de apresentar um desvio padrão de 1,8 (aplicável ao Gráfico 1), que não deve ser ignorado quando da análise e diagnóstico sobre a ambidestria contextual e o desempenho no IFC-SFS, pois trata-se de um grau considerável de divergência na percepção dos respondentes.

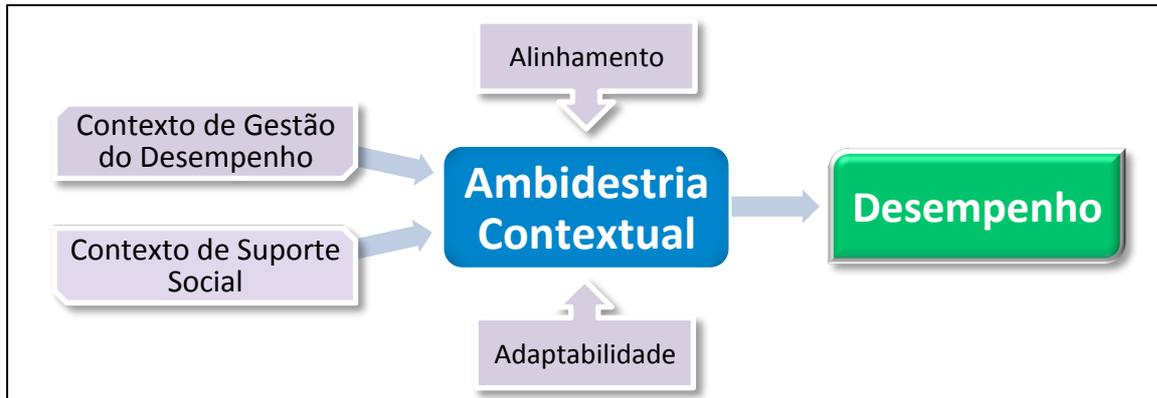
**Gráfico 1 – Contexto, ambidestria contextual e desempenho no IFC-SFS**



Fonte: elaborado pelo autor

Não obstante, os resultados mostrados na Figura 3 levam em consideração que os fatores de gestão de desempenho e de apoio social não criam diretamente a alta performance, porém, eles moldam os comportamentos individuais e coletivos que, com o tempo, permitem a ambidestria contextual que, conseqüentemente, leva a um desempenho superior (BIRKINSHAW; GIBSON, 2004). A influência e o peso de cada fator (com  $p < .00$  em todas as relações significativas) podem ser percebidos na Figura 3, adiante.

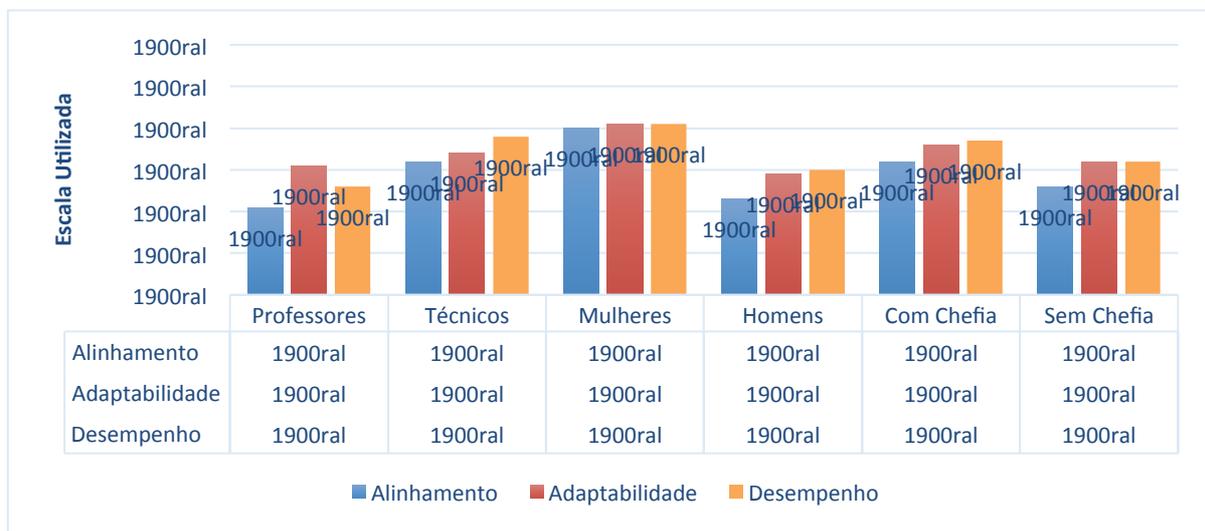
Figura 3 – Fatores potencialmente explicativos do desempenho do IFC-SFS



Fonte: Elaborado pelo autor.

Já o Gráfico 2 permite uma análise detalhada do ponto de vista dos diferentes grupos de indivíduos que compõem o quadro de servidores do IFC-SFS. Este gráfico pode servir de auxílio aos gestores e à liderança estratégica, no sentido de desenvolver ações focadas em grupos específicos.

Gráfico 2 – Percepção da ambidestria contextual e desempenho por categorias



Fonte: Elaborado pelo autor.

Tendo em vista os dados e resultados apresentados, a seguir discute-se um pouco do contexto geral de inserção desta realidade específica estudada, ressaltando os aspectos mais relevantes sobre os resultados obtidos e deixando algumas recomendações para a melhoria da ambidestria contextual e desempenho organizacional no IFC-SFS.

## 6 Discussão e recomendações

As transformações ocorridas no mundo atualmente apontam para significativos desafios e mudanças de paradigmas no setor público, com novos enfoques, a exemplo da desburocratização, descentralização, transparência, flexibilidade de gestão, agilidade na tomada de decisões, prestação de contas pelos resultados, valorização da competência, participação, foco no cidadão, aumento da efetividade e legitimidade dos serviços, dentre outros.

Assim, espera-se que este trabalho seja relevante para o aperfeiçoamento das relações de trabalho no IFC-SFS e reflita em melhores resultados e ressignificação do desempenho organizacional. Não obstante às outras capacidades organizacionais que podem influenciar o desempenho das organizações públicas, a exemplo da aprendizagem organizacional, clima de serviço e coordenação relacional, vale ressaltar a importância da ambidestria contextual, após devidamente comprovado seu grau de influência, mais de 50%, nos resultados da performance do IFC-SFS, como mostrado na *Figura 3*.

É de salientar ainda, por um lado, o bom contexto organizacional percebido, uma vez que a gestão do desempenho e o suporte social são importantes aliados para o desenvolvimento da ambidestria no *Campus*, ou seja, sua influência é fundamental para a criação de um contexto de alto desempenho e para a melhoria do alinhamento e da adaptabilidade. Porém, por outro lado, é perceptível a necessidade de melhoria da adaptabilidade e, principalmente, do alinhamento, que encontra-se abaixo de 50% do seu potencial máximo.

Neste sentido, aos gestores e líderes do IFC-SFS, fica a recomendação para desenvolver o alinhamento e fortalecer a adaptabilidade. O alinhamento pode ser desenvolvido por meio de uma melhor interação entre as atividades e processos de trabalho dentro de cada setor e entre os diversos setores, assim como, através da convergência em relação aos objetivos perseguidos por todos em função da identidade institucional. E a adaptabilidade pode ser fortalecida por meio da agilidade na tomada de decisões, maior flexibilidade de gestão para atendimento de novas demandas e, ainda, através de uma liderança estratégica descentralizada, com maior divulgação dos conhecimentos gerados, valorização das melhores experiências e incentivo à inovação.

Enfim, ressalta-se as cinco lições do trabalho de Birkinshaw e Gibson (2004), para a construção de uma organização ambidestra, que podem orientar o IFC-SFS em seu caminho para uma melhor ambidestria e para a alta performance organizacional. São elas:

- a) primeira lição: refere-se à necessidade de diagnosticar o contexto organizacional, ou seja, o primeiro passo é descobrir como se está em termos de gestão do desempenho e suporte social e seu equilíbrio, conforme prévia realizada neste trabalho.

- b) segunda lição: a organização deve estabelecer prioridades e concentrar-se em poucas ações e empregá-las de forma consistente, a exemplo do desenvolvimento profissional, transferência de conhecimento e planejamento estratégico participativo, se o foco for a melhoria do contexto social.
- c) terceira lição: diz respeito à criação de compreensão em todos os níveis hierárquicos, por meio da qualidade da comunicação interna, com a disseminação de mensagens claras e consistentes em toda a organização.
- d) quarta lição: nos diz que a ambidestria estrutural e contextual são complementares, ou seja, a ambidestria contextual não deve ser vista como uma alternativa para a estrutura, mas como um complemento.
- e) quinta lição: refere-se ao facto da liderança não estar focada apenas nos líderes formais ou carismáticos, mas em todos os indivíduos que, por meio de suas capacidades ambidestras, criam um contexto favorável para a tomada de decisões em todos os níveis organizacionais.

## 7 Considerações finais

Tendo em vista o objetivo geral deste trabalho, em auxiliar o IFC-SFS, seus gestores e líderes, no sentido de desenvolver uma organização de alto desempenho, opta-se, em primeiro lugar, por abordar de maneira breve a revisão da literatura sobre o tema e, posteriormente, focar no estudo de caso em questão, com a definição da metodologia adotada, plano para recolha, análise e interpretação dos dados, possibilitando a avaliação do contexto organizacional, da gestão do desempenho e suporte social do IFC-SFS, assim como, da sua capacidade de criar ambidestria e atingir o desempenho.

Os resultados obtidos revelam a imagem interna de uma organização um pouco fragmentada, com sistemas e processos de trabalho pouco claros e integrados entre si, ao tempo que os servidores acabam por desperdiçar tempo e recursos por falta de clareza em relação aos objetivos dos sistemas de gestão. Portanto, reitera-se aqui a necessidade de se desenvolver o alinhamento e fortalecer a adaptabilidade, propiciando, assim, as condições necessárias para que o IFC-SFS melhore sua performance organizacional.

Enfim, ressalta-se que a criação de um programa baseado na promoção da ambidestria poderá ser de fundamental importância para melhorar o desempenho organizacional no IFC-SFS. Para isso, faz-se necessário o desenvolvimento de uma orientação mais flexível baseada na liderança estratégica, com foco nos objetivos globais da instituição, maior agilidade na tomada de decisões, flexibilidade de gestão para atender novas demandas, divulgação e promoção dos conhecimentos gerados, valorização das boas práticas e experiências, incentivo à inovação e maior integração entre os sistemas, incentivos e controles institucionais.

### *Responsabilidade de autoria*

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seu autor. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

### **Referências**

- AAGAARD, Peter. **Organizational ambidexterity**: How to be both innovative and efficient in the public sector. Working Paper nº 5. Denmark: Roskilde Universitet, 2011.
- BIRKINSHAW, Julian; GIBSON, Cristina. Building Ambidexterity into an Organization, **MIT Sloan Management Review**. v. 45, p. 46-55, 2004.
- BRYSON, John M.; BOAL, Kimberly B.; RAINEY, Hal G. Strategic Orientation and Ambidextrous Public Organizations. Comunicação apresentada na Conferência **Organisational Strategy, Structure and Process: A Reflection on the Research Perspective of Raymond Miles and Charles Snow**, realizada de 3 a 5 de dez. na Cardiff University, 2008.
- CARMO, Hermano; FERREIRA, Manuela Malheiro. **Metodologia da investigação**: guia para auto-aprendizagem. 2 ed. Lisboa: Universidade Aberta, 2008.
- GHOSHAL, Sumantra; BARTLETT, Christopher A. Rebuilding Behavioral Context: A Blueprint for Corporate Renewal. **MIT Sloan Management Review**. v. 37, n. 2, p. 23-36, 1996.
- GIBSON, Cristina; BIRKINSHAW, Julian. The Antecedents, Consequences, and Mediating Role of Organizational Ambidexterity. **Academy of Management Journal**. v. 47, p. 209-226, 2004.
- INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA CATARINENSE. **Campus São Francisco do Sul**: história. Disponível em: <http://ifc.edu.br/2014/05/13/campus-sao-francisco-do-sul/>. Acesso em: 20 jul. 2015.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- O'REILLY, Charles A.; TUSHMAN, Michael L. **Organizational ambidexterity**: Past, Present and Future. Working Paper nº 2130. Stanford University: Graduate School of Business, 2013.
- RAISCH, Sebastian; BIRKINSHAW, Julian. Organizational Ambidexterity: Antecedents, Outcomes, and Moderators. **Journal of Management**. v. 34, p. 375-409, 2008.
- RAISCH, Sebastian *et al.* Organizational Ambidexterity: Balancing Exploitation and Exploration for Sustained Performance. **Organization Science**. v. 20, n. 4, p. 685-695, 2009.
- TUSHMAN, Michael L.; O'REILLY, Charles A. Ambidextrous Organizations: Managing Evolutionary and Revolutionary Change. **California Management Review**. v. 38, p. 8-30, 1996.

## CAPÍTULO 8

### O programa de monitoria da UFPB: influência na qualidade da formação dos alunos monitores<sup>1</sup>

LIARA DAS GRAÇAS COSTA DE MEDEIROS<sup>2</sup>

#### 1 Introdução

O programa de Monitoria nas universidades brasileiras surgiu com o advento da Lei 5.540, de 28 de novembro de 1968, que fixou as normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média. A referida Lei estabelecia em seu Artigo 41 que as universidades deveriam “[...] criar as funções de monitor para alunos do curso de graduação que se submeterem às provas específicas, nas quais demonstrem capacidade de desempenho em atividades técnico-didáticas de determinada disciplina”.

A partir dessa Lei, as universidades federais passaram a se adequar às novas exigências, institucionalizando o programa de monitoria através de resoluções específicas.

Em 1996, o artigo 41 da Lei 5.540/68 que trata da criação das funções de Monitor foi revogado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação 9.394, a qual estabelece em seu artigo 84 que “os discentes da educação superior poderão ser aproveitados em tarefas de ensino e pesquisa pelas respectivas instituições, exercendo funções de monitoria, de acordo com seu rendimento e seu plano de estudos”.

Neste sentido, entende-se que a monitoria visa a estimular no aluno o interesse pela carreira docente, além de contribuir para o processo de formação do estudante e, conseqüentemente, para a melhoria do ensino na graduação. Em outras palavras, de forma articulada, a monitoria atua como uma prática relevante para a formação do estudante.

O Programa de Monitoria da Universidade Federal da Paraíba (UFPB) é um programa de ensino no qual os alunos que já cursaram a disciplina escolhida para atuar como monitor e que foram aprovados com média igual ou superior a sete estão aptos a participar de processo de seleção, definido por cada departamento de ensino e, sendo aprovados, poderão exercer a função de monitores. Ao monitor cabe diversas atividades, que variam de acordo com o projeto de ensino e o plano de ação ao qual estão submetidos, além de algumas atribuições já

---

<sup>1</sup> Este artigo é fruto do Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Docência no Ensino Superior da Universidade Potiguar – UnP, que teve como Orientadora a Professora da Universidade Potiguar, Mestre em psicologia, Michelle Cristine Mazzetto Betti.

<sup>2</sup> Especialista em Docência no Ensino Superior (UnP). Técnica em Assuntos Educacionais da Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

previstas na Resolução 02/1996 do Conselho Superior de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONSEPE) que regulamenta o programa de monitoria da UFPB. De modo geral, essas atribuições exigem cooperação com o professor da disciplina, no processo de ensino e aprendizagem.

Considerando o fato de que os programas de monitoria, de modo geral, procuram proporcionar aos graduandos a possibilidade de otimizar o seu potencial acadêmico, auxiliando-os na formação profissional, questiona-se quais atividades desenvolvidas pelos monitores realmente interferem na sua formação. Este artigo apresenta as atividades desenvolvidas pelos alunos monitores do programa de monitoria da UFPB, a partir de seus relatos, com o objetivo de analisar os efeitos da relação estabelecida entre esse programa e as respectivas formações acadêmicas.

Inicialmente, faz-se uma explanação de como a monitoria é entendida e desenvolvida, de forma articulada com definições já existentes sobre o tema que se aplicam ao Programa de Monitoria da UFPB. Para, por fim, contextualizar a pesquisa realizada com os monitores e seus desdobramentos para o programa de monitoria dessa Universidade.

## **2 O programa de monitoria da UFPB e sua relação com a didática do ensino superior (ensino, pesquisa e extensão)**

Segundo Frison e Moraes (2010, p. 147), a monitoria tem sido utilizada, com muita frequência, como estratégia de apoio ao ensino, sendo que os programas de diversas universidades idealizam a monitoria em sua “concepção original, pela qual os estudantes mais adiantados nos programas escolares, auxiliam na instrução e na orientação de seus colegas.”

De modo geral, as atividades desenvolvidas pelos alunos monitores têm como objetivo auxiliar o professor titular. Nessa perspectiva, o monitor atua como orientador das propostas de ensino, quer junto a pequenos grupos, quer organizando atividades com a turma toda. (FRISON; MORAES, 2010).

De acordo com Natário e Santos (2010), a monitoria pode ser considerada como um espaço de aprendizagem, sendo que sua finalidade é:

[...] aperfeiçoar o processo de formação profissional e promover a melhoria da qualidade de ensino, criando condições para o aprofundamento teórico e o desenvolvimento de habilidades relacionadas à atividade docente do monitor. Os programas de monitoria têm que proporcionar aos graduandos a possibilidade de otimizar o seu potencial acadêmico, auxiliando-os na formação profissional. (NATÁRIO; SANTOS, 2010, p. 356).

Ao desenvolver tarefas de ensino, tais como organização de atividades, estudos dirigidos, aulas para reforçar a aprendizagem dos alunos, esclarecimento de dúvidas etc., os monitores também estão reforçando sua própria aprendizagem, conforme apontado por Frison e Moraes (2010, p. 148). Segundo esses autores, “o ensino entre pares, a troca entre os “desigualmente iguais” convida para o desafio de aprender a aprender, para o risco de assumir a própria autoria”.

Neste contexto, a monitoria é um espaço em que se pode proporcionar ao aluno tanto aprendizagem conceitual quanto pedagógica e didática, contribuindo, assim, para a formação de futuros profissionais, sobretudo para aqueles que se interessam pela docência de nível superior. Pimenta e Severino (2011, p. 18), reforçam essa ideia ao afirmar que:

[...] a atividade profissional de todo professor possui uma natureza pedagógica, isto é vincula-se a objetivos educativos de formação humana e a processos metodológicos e organizacionais de transmissão e apropriação de saberes e modos de ação. O trabalho docente está impregnado de intencionalidade, pois visa a formação humana por meio de conteúdos e habilidades, de pensamento e ação, o que implica escolhas, valores, compromissos éticos. Isso significa introduzir objetivos de natureza conceitual, procedimental e valorativa, em relação aos conteúdos da matéria que ensina; transformar o saber científico ou tecnológico em conteúdos formativos; selecionar e organizar conteúdos de acordo com critérios lógicos e psicológicos, em função das características dos alunos e das finalidades do ensino; utilizar métodos e procedimentos de ensino específicos, inserindo-os em uma estrutura organizacional em que participe de decisões e ações coletivas. Por isso, para ensinar, o professor necessita de conhecimentos e práticas que ultrapassem o campo de sua especialidade (PIMENTA; SEVERINO, 2011, p.18).

Portanto, a monitoria pode ser considerada como um programa de ensino que se articula com a pesquisa e a extensão, nas universidades. Essa característica contribui para a formação docente dos monitores, uma vez que, ao discutir a docência universitária, Veiga (2006) considera a indissociabilidade entre esses três elementos. Assim, ao participar de um programa acadêmico de monitoria que articula ensino, pesquisa e extensão, os monitores estão desenvolvendo competências para lecionar em um nível de ensino que exige habilidades específicas.

Contudo, na prática, o que se observa, segundo Natário e Santos (2010, p. 357), é que as “universidades têm reforçado a monitoria mais voltada ao ensino e destaca como requisitos para o seu exercício a afinidade com a disciplina, o bom rendimento acadêmico e o interesse pela carreira docente”.

No entanto, quando há um investimento na formação relacionada à pesquisa e extensão, Natário e Santos (2010, p. 357) destacam que o monitor

[...] deverá ser estimulado a desenvolver atividades de pesquisa e a publicar trabalhos científicos, de preferência conjuntamente com o professor, e,

assim, exercita o uso das ferramentas da metodologia científica, como a sistematização de dados e a argumentação para discussões.

As atividades de extensão poderão incluir a participação em trabalhos com a comunidade, nos quais o monitor estará mais próximo da realidade e, como bom aprendiz e “docente em potencial”, ajudará a (re)construir seu conhecimento com critério e crítica.

Isso mostra uma descentralização de poder, bem como a divisão de tarefas com o professor, sendo que a participação do monitor se mostra valorizada à medida que ele se qualifica como parte do grupo envolvido no processo ensino-aprendizagem dentro da universidade. (NATÁRIO; SANTOS, 2010, p. 357)

No que se refere ao programa de monitoria da UFPB, o artigo 12 da resolução 02/1996, mais especificamente, o inciso I, estabelece que cabe aos monitores “I - participar, junto com o(s) professor(es) orientador(es), em atividades de ensino, pesquisa e extensão, de acordo com o seu grau de conhecimento e com os objetivos do Projeto de Ensino”.

Entretanto, corroborando com as ideias de Natário e Santos (2010), embora dialogue com a pesquisa e a extensão, a monitoria da UFPB é um programa desenvolvido através de projetos de ensino, conforme apresentado na no artigo 2º da Resolução 02/1996 do CONSEPE, onde são discriminados os seguintes objetivos.

Art. 2º São objetivos do Programa de Monitoria:

I - despertar no aluno o interesse pela carreira docente;

II - promover a cooperação acadêmica entre discentes e docentes;

III - minorar problemas crônicos de repetência, evasão e falta de motivação comuns em muitas disciplinas;

IV - contribuir para a melhoria da qualidade do ensino. (UFPB, 1996, p. 1).

Esses objetivos são, exatamente, os elementos de análise norteadores deste estudo, visto que, partindo destes, é considerado como desejável que os monitores possam, através das atividades realizadas e em cooperação com seus respectivos orientadores, contribuir para a aprendizagem de seus pares. Para tanto, necessitam atuar de forma competente, mediando o que é ensinado pelos professores com o que deve ser apreendido pelos alunos, reforçando, assim, sua própria aprendizagem.

### **3 A contextualização da pesquisa realizada com os monitores e seus desdobramentos para o programa de monitoria da UFPB**

Para alcançar o objetivo proposto neste estudo, desenvolveu-se uma pesquisa descritiva, classificada como de natureza quantitativa, o que possibilitou verificar a frequência e o grau de contribuição das atividades desenvolvidas pelos monitores com sua própria formação acadêmica. Conforme Haag (2007, p. 216), “O propósito da pesquisa

descritiva é observar, descrever e explorar aspectos de uma situação. A abordagem quantitativa tende a enfatizar os atributos mensuráveis da experiência humana.”.

Para Gatti (2004),

[...] métodos quantitativos de análise são recursos para o pesquisador, o qual deve saber lidar com eles em seu contexto de reflexão (num certo sentido deve dominá-los) e, não, submeter-se cegamente a eles, entendendo que o tratamento desses dados por meio de indicadores, testes de inferência, etc. oferecem indícios sobre as questões tratadas, não verdades; que fazem aflorar semelhanças, proximidades ou plausibilidades, não certezas. (GATTI, 2004, p.14).

Na opinião de Gatti (2004), portanto, embora não seja muito utilizada na educação, a pesquisa quantitativa é importante porque aponta indícios que, quando refletidos, podem contribuir como subsídio teórico para a definição de políticas e de caminhos a serem desenvolvidos por instituições.

Estas análises, a partir de dados quantificados, contextualizadas por perspectivas teóricas, com escolhas metodológicas cuidadosas, trazem subsídios concretos para a compreensão de fenômenos educacionais indo além dos casuísmos e contribuindo para a produção/enfrentamento de políticas educacionais, para planejamento, administração/gestão da educação, podendo ainda orientar ações pedagógicas de cunho mais geral ou específico. (GATTI, 2004, p. 26).

Neste contexto, o estudo se desenvolveu na Universidade Federal da Paraíba (UFPB). A ferramenta de pesquisa utilizada foi um questionário composto por questões objetivas que abordam temas relacionados às atividades de estudo, pesquisa e ensino desenvolvidas pelos monitores. A coleta de dados ocorreu nos dias 27 e 28 de novembro de 2013, durante o XIV Encontro de Iniciação à Docência (ENID), realizado em João Pessoa/PB (campus I).

O ENID é um evento anual que reúne monitores de todos os centros de ensino da UFPB. No XIV ENID foram expostos, através de um ou dois pôsteres por projeto de ensino, as atividades desenvolvidas pelos alunos participantes de cada projeto, com o objetivo principal de apresentar e trocar informações e experiências sobre as atividades desenvolvidas nos projetos. Nos dois dias da coleta de dados deste estudo, estavam presentes no evento 521 monitores. Participaram deste estudo 218 monitores que desenvolveram as suas atividades em disciplinas de 41 cursos, distribuídos nos centros de ensino relacionados na Tabela 1.

**Tabela 1 – Quantidade de alunos que responderam o questionário por centro de Ensino**

CENTRO	NUM.
CCAIE - Centro de Ciências Aplicadas e Educação	17
CCEN – Centro de Ciências Exatas e da Natureza	23
CCHLA - Centro de Ciências Humanas Letras e Artes	20

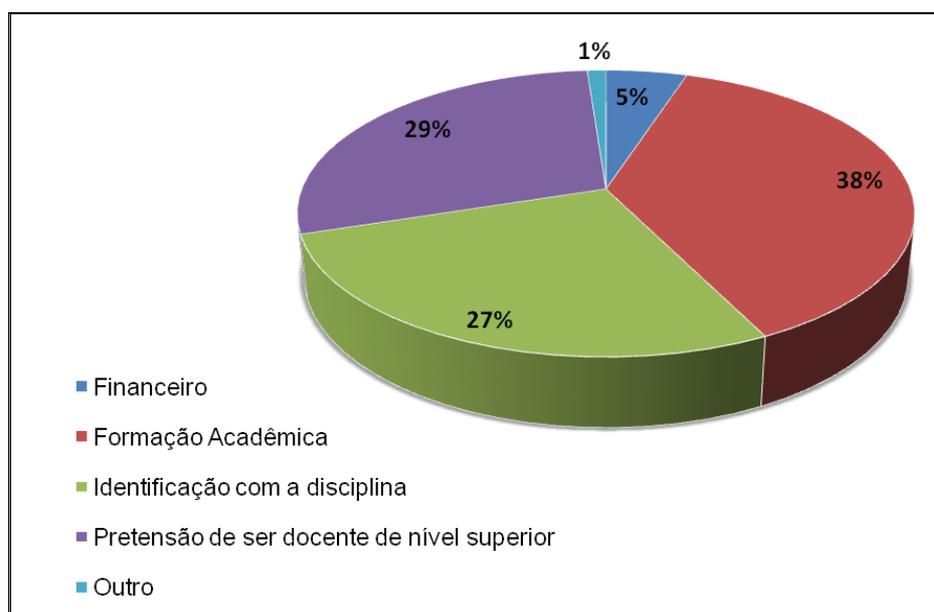
CCJ - Centro de Ciências Jurídicas	13
CCM - Centro de Ciências Médicas	08
CCS - Centro de Ciências da Saúde	69
CCSA - Centro de Ciências Sociais Aplicadas	07
CCTA - Centro de Comunicação, Turismo e Artes	09
CE - Centro de Educação	07
CT – Centro de Tecnologia	35
CTDR - Centro de Tecnologia e Desenvolvimento Regional	10
<b>Total</b>	<b>218</b>

Fonte: elaborado pelo autor.

Os resultados obtidos no estudo permitem evidenciar convergências entre as expectativas trazidas pelos alunos que buscam a vaga da monitoria e o processo didático-pedagógico das atividades desenvolvidas pelos alunos. Para Assis *et al.* (2006, p. 393) “[...] Monitoria Acadêmica pauta-se no preparo do discente para se inserir no magistério e que, para tal, a este devem ser oferecidas oportunidades para desenvolver atividades que orientem as ações docentes [...]”.

No Gráfico 1 estão expostos os motivos que levaram os alunos a se engajarem no programa de monitoria. Pôde-se constatar que o principal motivo que fez os alunos ingressarem nesse programa acadêmico foi a busca por formação acadêmica, seguido pela pretensão de ser docente de nível superior. Cabe ressaltar que apenas 5% dos alunos relataram que entrou no programa por motivo financeiro.

Gráfico 1 – Motivação para a vaga.



Fonte: Autor.

A partir desses dados, constata-se que os alunos veem no programa uma oportunidade de aprendizado não só de aspectos específicos do seu campo de atuação, mas também como uma oportunidade de formação didática, de preparação para atuar no nível superior. Para Veiga (2006), o professor universitário precisa ter tanto competência científica quanto pedagógica. E a experiência na monitoria pode ser significativa, pois permite conciliar a formação acadêmica, ou seja, os conhecimentos próprios de cada área, bem como os aspectos pedagógicos do ser docente de ensino superior.

Na tabela 2 tem-se as principais atividades que contribuíram para a sua formação, segundo o instrumento aplicado.

Tabela 2 – Avaliação dos alunos quanto à própria atuação como monitores.

	CONTRIBUIU	CONTRIBUIU POUCO	NÃO CONTRIBUIU
Atuar como monitor(a) contribuiu para um aprofundamento dos conteúdos já estudados nas disciplinas do meu curso?	99%	1%	0,00%
Atuar como monitor(a) contribuiu para o desenvolvimento do senso de responsabilidade, motivação, comprometimento e envolvimento com o estudo em outras disciplinas?	96%	3%	1%
Atuar como monitor(a) contribuiu para o aprendizado e aplicação de metodologias diferenciadas de ensino?	94%	6%	0%
Atuar como monitor(a) contribuiu para o interesse de ingressar na carreira docente de nível superior?	88%	11%	1%
A experiência como monitor(a) favoreceu a produção e apresentação de trabalhos em eventos acadêmicos e científicos (ENID e/ou outros na minha área de atuação).	87%	10%	3%

Fonte: Autor.

Comparando o Gráfico 1 com a Tabela 2, observa-se que o programa de monitoria da UFPB tem contribuído para os objetivos dos monitores que nele ingressam, uma vez que 99% dos alunos entrevistados relataram que a experiência na monitoria auxiliou, sobretudo, para o aprofundamento dos conteúdos já estudados, colaborando para a sua formação acadêmica.

De forma semelhante, o interesse pela prática docente está sendo atendido quando 88% dos alunos confirmam que atuar como monitor no programa da UFPB pode contribuir para o ingresso na carreira docente de nível de superior. Desse modo, considerando que o “despertar no aluno o interesse pela carreira docente” é um dos objetivos presentes na Resolução 02/1996 do CONSEPE, constata-se que, na opinião dos monitores, o programa está no caminho certo para atingir os objetivos da Resolução que o regulamenta. Esse dado mostra, também, que os alunos encontram no programa uma oportunidade de aprendizado não só de aspectos específicos do seu campo de atuação, mas, também, uma oportunidade

para a formação didática, ou seja, de preparação para atuar no nível superior, corroborando assim com as considerações de Veiga (2006, p.94) sobre a formação plena do professor, quando diz que “[...] o professor universitário precisa ter, necessariamente, competência pedagógica e científica.”

Ao analisar os resultados apresentados na Tabela 2, tem-se que 96% dos monitores acreditam que atuar como monitor(a) contribuiu para o desenvolvimento do senso de responsabilidade, motivação, comprometimento e envolvimento com o estudo em outras disciplinas. Esse dado revela que a grande maioria dos alunos—está satisfeita com a experiência vivenciada na monitoria. Cabe ressaltar que aspectos da formação, tais como senso de responsabilidade, comprometimento, envolvimento etc., são relevantes para o sucesso pessoal e profissional, por isso, pode-se inferir que o programa de monitoria da UFPB tem contribuído também para o desenvolvimento da autonomia e, conseqüentemente, para o amadurecimento desses alunos.

Com relação às principais atividades desenvolvidas pelos monitores no programa de monitoria da UFPB, temos o seguinte cenário:

**Tabela 3 – Principais atividades desenvolvidas pelos monitores.**

Atividade	Monitores que a realizaram
Esclareceu as dúvidas que os(as) alunos(as) apresentaram acerca dos conteúdos ministrados em aula;	97%
Dispôs de horário e local extra sala de aula para atender às dúvidas dos(as) alunos(as) semanalmente;	87%
Colaborou com professores(as) e alunos(as) nas atividades práticas;	85%

Fonte: Autor.

Sobre os resultados apresentados na Tabela 3, cabe ressaltar que para esclarecer as dúvidas dos alunos, os monitores necessitam de um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes, para que aquilo que se quer transmitir seja compreendido. Para Frison e Moraes (2010, p. 148), “não há como aderir à monitoria sem que se tome para si os motivos e meios que levam ao aprender”. Assim, essas atividades demonstram que quando os monitores esclarecem as dúvidas de conteúdos e também colaboram com professores e estudantes em atividades práticas, estão solidificando suas aprendizagens relacionadas à formação acadêmica e pedagógica, promovendo o que Frison e Moraes (2010) denomina de autorregulação da aprendizagem. Ou seja, aos monitores é exigido um mínimo de responsabilidade sobre suas aprendizagens, num processo de desenvolvimento da autonomia, da iniciativa, da capacidade de planejamento e organização.

Embora com baixa frequência, observou-se que atividades como “Corrigiu provas e/ou trabalhos e atribuiu notas com autonomia” e “Ministrou aulas sem orientação e supervisão do(a) professor(a)”; foram realizadas por 24% e 28% dos monitores, respectivamente. Esses dados permitem constatar que ainda há um movimento no sentido de solicitar ao monitor tarefas próprias do fazer docente, atribuindo-lhe uma autonomia que não cabe a alguém em processo de formação em nível superior.

Ao serem questionados sobre o que poderia ser implementado para contribuir com o programa de monitoria da UFPB, 133 (cento e trinta e três) monitores marcaram o item: receber orientação semanalmente do professor da disciplina. Esses números indicam que mais de 60% dos alunos da universidade gostariam de ter um contato mais próximo com os professores. Essa realidade pode ser explicada, considerando a conjuntura política atual a qual o professor universitário está inserido. Segundo Mancebo (2009) a carreira docente está permeada pelo produtivismo acadêmico e a competitividade por recursos públicos ou privados, o que gera a intensificação do trabalho e uma absurda extensão da sua jornada. Logo, atividades próprias do professor como ensino e orientação dos alunos são deixadas de lado, conforme apontam os resultados desse estudo.

Sabe-se que o trabalho entre pares, nesse caso entre professores orientadores e monitores, é desejável, pois o monitor certamente pode contribuir para que o professor repense sua prática, num movimento dialético em que a monitoria contribui tanto para a formação dos monitores quanto para a prática docente. Anastasiou (2006, p.166) afirma que:

O desafio da inserção do estudante como o sujeito principal do processo de apropriação dos saberes da profissão, atuando como parceiro e co-responsável até mesmo na construção e efetivação do programa de aprendizagem é algo novo e que precisa ser cuidado.

Portanto, os resultados indicaram que, embora os professores precisem dedicar mais tempo aos seus monitores, o programa não só permite o aprofundamento dos conhecimentos científicos e o desenvolvimento de conhecimentos, habilidades e atitudes relevantes para a docência, mas também desenvolve o senso de responsabilidade, o comprometimento e o envolvimento com o ensino e a pesquisa.

#### **4 Considerações finais**

Através dos resultados dessa pesquisa pôde-se inferir que a monitoria é um programa que contribui tanto para a formação didática quanto para a formação científica dos monitores, visto que há uma relação dialética, em que tanto a monitoria contribui para a formação dos alunos, quanto estes contribuem para o ensino desenvolvido na instituição.

Os números mostram que o Programa de Monitoria da UFPB está atendendo ao que propõe a Resolução que regulamenta o programa no âmbito da Universidade. Verificou-se que as atividades desenvolvidas pelos monitores contribuíram para a formação acadêmica, o amadurecimento pessoal e profissional, sendo que, de forma mais significativa, para o aprofundamento de conteúdos já estudados, para o desenvolvimento do senso de responsabilidade, motivação, o comprometimento com as atividades realizadas e para a formação didática, a partir da aplicação de metodologias diferenciadas de ensino.

De forma mais específica, pode-se considerar que os alunos monitores ampliaram seu entendimento acerca de temas pedagógicos e científicos, em outras palavras, aprofundaram os conhecimentos relacionados à ciência e ao seu ensino. Além disso, tiveram a oportunidade de vivenciar a troca de conhecimento com os demais alunos e professores, e também puderam compartilhar esse saber por meio de pesquisas. Desse modo, conclui-se que realizaram novas descobertas na vida acadêmica.

Em relação à porcentagem pouco expressiva dos que acreditam que o programa não correspondeu às expectativas, acredita-se que possa haver alguma relação com as especificidades da sua atuação, sendo desejável estudos posteriores para identificar de forma mais detalhada essas divergências e em quais pontos o programa de monitoria da UFPB precisa ser lapidado e melhorado.

### *Responsabilidade de autoria*

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

## Referências

ANASTASIOU, Léa das Graças Camargos. Docência na Educação Superior. In: RISTOFF, Dilvo; SEVEGNANI, Palmira (orgs.). **Docência na Educação Superior**. Brasília: INEP, 2006. (Coleção Educação Superior em Debate, v. 5).

ASSIS, Fernanda de. et al. Programa de monitoria acadêmica: percepções de monitores e orientadores. **Revista de Enfermagem UERJ**. Rio de Janeiro, v.14, n. 3, p. 391-397, jul./set. 2006.

BRASIL. Lei n. 9. 394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

\_\_\_\_\_. Lei n. 5.540, de 28 de novembro de 1968. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Seção 1 - 29/11/1968, Página 10369 (Publicação Original).

FRISON, Lourdes Maria Bragagnolo; MORAES, Márcia Amaral Corrêa de. As práticas de monitoria como possibilitadoras dos processos de autorregulação das aprendizagens discentes. **Póiesis Pedagógica**. Goiás, v.8, n. 2, p.144-158, ago./dez. 2010.

GATTI, Bernadete A. Estudos quantitativos em educação. **Educação e pesquisa**. São Paulo, v. 30, n.1, p. 11-30, jan./abr. 2004.

HAAG, G. S., et al. Contribuições da monitoria no processo ensino-aprendizagem em enfermagem. **Revista Brasileira de Enfermagem**. Brasília, v.61, n. 2, p. 215-220, mar./abr. 2008.

MANCEBO, Deise. Políticas da educação superior – velhos temas novos desafios. In: CHAVES, Vera Lúcia Jacob; NETO, Antonio Cabral; NASCIMENTO, Ilma Vieira. (orgs.). **Políticas para a educação superior no Brasil: velhos temas e novos desafios**. São Paulo: Xamã, 2009.

NATÁRIO, Elisete Gomes; SANTOS, Acácia Aparecida Angeli dos. Programa de monitores para o ensino superior. **Estudos de Psicologia**. Campinas/SP, v. 27, n. 3, p. 355-364, jul./set. 2010.

PIMENTA, Selma Garrido; SEVERINO, Antônio Joaquim. Apresentação da coleção. In: LIBÂNEO, José Carlos; OLIVEIRA, João Ferreira de; TOSCHI, Mirza Seabra. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. 10. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Coleção Docência em Formação).

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA. CONSELHO SUPERIOR DE ENSINO PESQUISA E EXTENSÃO. Resolução n. 02, de 22 de fevereiro de 1996. **Regulamenta o Programa de Monitoria para os cursos de graduação da UFPB**. Paraíba. 1996.

VEIGA, Ilma Passos Alencastro. Docência Universitária na Educação Superior. In: RISTOFF, Dilvo; SEVEGNANI, Palmira (orgs.). **Docência na Educação Superior**. Brasília: INEP, 2006. (Coleção Educação Superior em Debate, v. 5).

## Apêndice A – Questionário

TÍTULO DA PESQUISA: O PROGRAMA DE MONITORIA DA UFPB: influência na qualidade da formação dos(as) alunos(as) monitores(as)

Questionário nº \_\_\_\_\_

Responda as questões a seguir, considerando a sua atuação como monitor(a). Não é necessário se identificar.

1. Marque todos os períodos em que você atuou como monitor(a):

( ) 2011.1 ( ) 2011.2 ( ) 2012.1 ( ) 2012.2 ( ) 2013.1

1.1 Informe sua área de atuação na monitoria:

Curso: \_\_\_\_\_

Departamento: \_\_\_\_\_

Centro: \_\_\_\_\_

2. Assinale com X o principal motivo que fez você se candidatar a uma vaga do programa de monitoria da UFPB?

- Financeiro
- Formação acadêmica
- Identificação com a disciplina
- Pretensão em ser docente de nível superior
- Outro. Especifique: \_\_\_\_\_.

3. Nos itens abaixo avalie sua atuação como monitor(a):

3.1 Atuar como monitor(a) contribuiu para um aprofundamento dos conteúdos já estudados nas disciplinas do meu curso?

- contribuiu muito       contribuiu       contribuiu pouco       não contribuiu

3.2 Atuar como monitor(a) contribuiu para o interesse de ingressar na carreira docente de nível superior?

- contribuiu muito       contribuiu       contribuiu pouco       não contribuiu

3.3 Atuar como monitor(a) contribuiu para o aprendizado e aplicação de metodologias diferenciadas de ensino?

- contribuiu muito       contribuiu       contribuiu pouco       não contribuiu

3.4 Atuar como monitor(a) contribuiu para o desenvolvimento do senso de responsabilidade, motivação, comprometimento e envolvimento com o estudo em outras disciplinas?

- contribuiu muito       contribuiu       contribuiu pouco       não contribuiu

3.5 A experiência como monitor(a) favoreceu a produção e apresentação de trabalhos em eventos acadêmicos e científicos (ENID e/ou outros na minha área de atuação).

- contribuiu muito       contribuiu       contribuiu pouco       não contribuiu

4. Assinale com (x) as atividades que você já desenvolveu enquanto monitor (marque quantas forem necessárias):

- Ministrou aulas sob a supervisão do(a) professor(a);
- Ministrou aulas sem orientação e supervisão do(a) professor(a);
- Colaborou com sugestões para a bibliografia utilizada na disciplina;
- Colaborou na elaboração, execução e correção de provas e/ou trabalhos;
- Corrigiu provas e/ou trabalhos e atribuiu notas com autonomia;
- Esclareceu as dúvidas que os(as) alunos(as) apresentaram acerca dos conteúdos ministrados em aula;
- Colaborou com professores(as) e alunos(as) nas atividades práticas;
- Fez trabalhos pessoais para o(a) professor(a) da disciplina;
- Dispôs de horário e local extra sala de aula para atender às dúvidas dos(as) alunos(as) semanalmente;
- Encaminhou frequência e entregou documentação no setor responsável pela monitoria;
- Participou de reuniões com os demais integrantes do projeto de monitoria, para esclarecimentos de dúvidas e de execução de atividades pertinentes ao programa de monitoria da UFPB;
- Conhece a resolução que regulamenta o programa de monitoria da UFPB;
- Compartilhou com colegas monitores(as) e/ou alunos(as) da turma em que atuou como monitor(a), material de estudo complementar (artigos científicos, filmes, revista científica, matérias publicadas em jornais, revistas etc).

5. Os itens abaixo relacionados apresentam as atividades enumeradas no item 4. Marque a opção que avalia a **contribuição das atividades desenvolvidas na monitoria para a formação acadêmica dos monitores(as)**:

5.1 Ministrar aulas sob a supervisão do(a) professor(a).

contribui muito       contribui       contribui pouco       não contribui

5.2 Ministrar aulas sem orientação e supervisão do(a) professor(a).

contribui muito       contribui       contribui pouco       não contribui

5.3 Colaborar com sugestões para a bibliografia utilizada na disciplina.

contribui muito       contribui       contribui pouco       não contribui

5.4 Colaborar na elaboração, execução e correção de provas e/ou trabalhos.

contribui muito       contribui       contribui pouco       não contribui

5.5 Corrigir provas e/ou trabalhos e atribuir notas com autonomia.

contribui muito       contribui       contribui pouco       não contribui

5.6 Esclarecer as dúvidas que os(as) alunos(as) apresentaram acerca dos conteúdos ministrados em aula.

contribui muito       contribui       contribui pouco       não contribui

5.7 Colaborar com professores(as) e alunos(as) nas atividades práticas.

contribui muito       contribui       contribui pouco       não contribui

5.8 Fazer trabalhos pessoais para o(a) professor(a) da disciplina.

contribui muito       contribui       contribui pouco       não contribui

5.9 Dispor de horário e local extra sala de aula para atender às dúvidas dos(as) alunos(as) semanalmente.

contribui muito       contribui       contribui pouco       não contribui

5.10 Encaminhar frequência e entregar documentação no setor responsável pela monitoria.

contribui muito       contribui       contribui pouco       não contribui

5.11 Participar de reuniões com os demais integrantes do projeto de monitoria, para esclarecimentos de dúvidas e de execução de atividades pertinentes ao programa de monitoria da UFPB.

contribui muito       contribui       contribui pouco       não contribui

5.12 Conhecer a resolução que regulamenta o programa de monitoria da UFPB.

contribui muito       contribui       contribui pouco       não contribui

5.13 Compartilhar com colegas monitores(as) e/ou alunos(as) da turma em que atuou como monitor(a), material de estudo complementar (artigos científicos, filmes, revista científica, matérias publicadas em jornais, revistas etc).

contribui muito       contribui       contribui pouco       não contribui

6. Dentre as sugestões abaixo, destaque com X aquela(s) que pode(m) ser implementada(s) para contribuir com o programa de monitoria da UFPB:

- Aumentar a carga horária semanal disponibilizada para as atividades de monitoria;
- Ampliar o número de bolsas de monitoria.
- Desenvolver um instrumento de auto avaliação periódica da sua própria atuação.
- Receber orientação semanalmente do professor da disciplina que você atua como monitor(a).
- Outras. Especifique: \_\_\_\_\_

## CAPÍTULO 9

# A concessão do auxílio-transporte no âmbito do IFPR: os casos em que não é disponibilizado o transporte coletivo regular de passageiros

ALCERI PINTO MOREIRA<sup>1</sup>

## 1 Introdução

A gestão de recursos humanos pode ser entendida como um sistema, subdividido em diversos subsistemas. Dentre esses subsistemas se situa o Subsistema de Manutenção de Recursos Humanos, conforme o que preconiza Chiavenato (2002), que afirma que, para que uma organização seja viável, ela não apenas deve captar os seus recursos humanos, mas deve mantê-los na organização, essa manutenção dar-se á através de instrumentos, como planos de benefícios sociais e atenção à medicina e segurança do trabalho e demais benefícios, dentre eles o auxílio-transporte.

O auxílio-transporte é devido aos servidores ou empregados públicos da administração pública federal, direta e indireta, que se utilize de transporte coletivo regular de passageiros, municipal, intermunicipal ou interestadual para a sua locomoção residência-trabalho e vice-versa. É pago em pecúnia pela união e possui caráter indenizatório.

A sua concessão teve como origem a Medida Provisória nº 2.165, de 23 de agosto de 2001, que instituiu auxílio-transporte para os servidores do Poder Executivo Federal. Com o intuito de abarcar as diversas situações pelas quais o servidor possa passar, foi editada em 2011, a Orientação Normativa nº 04, de 08 de abril de 2011, estabelecendo critérios quanto ao pagamento do referido auxílio-transporte.

Embora seja ainda recente, a referida orientação tem sido objeto de inúmeras ações judiciais, merecendo uma análise aprofundada sobre o assunto em comento e a necessidade de uma atualização do regramento legal, que contemple as particularidades regionais e locais, considerando as características próprias de cada local, que se tornam variáveis devido à dimensão continental do território brasileiro.

A pesquisa do tema se justifica no fato de que o auxílio-transporte tem se evidenciado, como um importante elemento na constituição da renda do servidor, ao impedir a subtração de parte do salário, para o cumprimento dessa finalidade. Daí surge a questão: O regramento aplicável ao auxílio transporte, cumpre os objetivos emanados em sua constituição, no

---

<sup>1</sup> Especialista em Gestão Pública (UTFPR); Especialista em Gestão de Pessoas (IFPR), Técnico Administrativo do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná (IFPR). E-mail: alcerymoreira@hotmail.com.

atendimento às demandas dos empregados públicos da administração pública federal, direta e indireta?

Neste sentido, esta pesquisa tem como escopo, demonstrar a necessidade de atualização do regramento legal aplicável para a concessão deste benefício ao servidor; Verificar se a mesma cumpre os objetivos emanados em sua constituição; *Levantar* bibliografia acerca do tema auxílio transporte como parte do subsistema de manutenção de recursos humanos; Levantar dados através de pesquisa de campo para consolidação dos resultados finais; *Analisar* a legislação vigente, sob o prisma da atualidade e do cumprimento dos objetivos propostos e *propor* alternativas que contemplem a satisfação da necessidade do servidor na demanda por esse benefício.

## 2 O Auxílio-Transporte

Segundo Chiavenato (2002), os objetivos de uma gestão de pessoas eficientes devem ser: Criar, manter e ampliar um contingente qualificado e motivado para a concretização dos objetivos de uma organização, além de desenvolver condições em que haja um nível de satisfação dos recursos humanos, com o alcance de seus objetivos individuais.

Nesta mesma linha de raciocínio, Soviensi e Stigar (2008) apud Silva (2009, p. 3), afirma que:

Essa nova gestão é caracterizada pela participação, capacitação, envolvimento e desenvolvimento do bem mais precioso de uma organização, o capital humano, que nada mais é do que as pessoas que a compõe. Por isso cabe à área de gestão de pessoas a nobre função de humanizar as empresas.

A gestão de recursos humanos pode ser entendida como um sistema, subdividido em diversos subsistemas. Dentre esses subsistemas se situa o Subsistema de Manutenção de Recursos Humanos, conforme o que preconiza Chiavenato (2002), que afirma que, para que uma organização seja viável, ela não apenas deve captar os seus recursos humanos, mas deve mantê-los na organização, essa manutenção dar-se á através de instrumentos como planos de benefícios sociais e atenção à medicina e segurança do trabalho.

Marras (2000), por sua vez, considera que, os benefícios são todos aqueles que a organização concede aos seus funcionários com o objetivo de atender às exigências da lei ou de normas legais como acordos ou convenções coletivas de trabalho, ex.: 13º salário; salário-família; férias; auxílio transporte; auxílio alimentação; salário maternidade, etc, neste mesmo sentido, Pampolini (2013, p. 85) afirma que:

Valorizar e recompensar pessoas torna-se ferramenta estratégica para a área, e está atrelada à atração, motivação, desenvolvimento e retenção de talentos,

além de contribuir para que haja dedicação, comprometimento e um clima de satisfação e justiça na organização.

Ainda segundo Pampolini (2013), dentre os tipos de remuneração estratégica, estão enquadrados os benefícios e outras vantagens que o servidor recebe da organização, fazendo parte da remuneração indireta.

A discussão sobre a concessão de auxílio aos trabalhadores para o seu deslocamento residência-trabalho e vice e versa é relativamente recente. Houve consonância pelos legisladores sobre a relevância desse benefício para a desoneração do trabalhador no custeio do seu deslocamento ao trabalho, bem como os benefícios para as empresas, principalmente àquelas cuja localização estaria mais distante dos grandes centros, considerando que a percepção desse benefício, colaboraria com a manutenção da força de trabalho para essas empresas, enfim, a discussão desse tema levou a decretação pelo Congresso Nacional e posterior sanção presidencial da Lei nº 7.418, de 16 de dezembro de 1985, regramento legal que concede aos trabalhadores da iniciativa privada o direito à percepção do Vale-Transporte.

Fica instituído o vale-transporte, que o empregador, pessoa física ou jurídica, antecipará ao empregado para utilização efetiva em despesas de deslocamento residência-trabalho e vice-versa, através do sistema de transporte coletivo público, urbano ou intermunicipal e/ou interestadual com características semelhantes aos urbanos, geridos diretamente ou mediante concessão ou permissão de linhas regulares e com tarifa fixada pela autoridade competente, excluídos os serviços seletivos e os especiais (BRASIL, 1985, Art.1).

Dentre as determinações constantes na legislação, consta: a aquisição e distribuição pelo empregador dos Vales-Transporte necessários ao deslocamento do trabalhador, no serviço de transporte que melhor se adequar (art.4º); a fixação do limite de desconto de 6% (seis por cento) do salário base do trabalhador, sendo o restante do valor coberto pelo empregador. O artigo 1º da referida lei, também contemplava em seu parágrafo 1º, a situação dos servidores públicos da Administração Federal direta ou indireta.

§ 1º - Equiparam-se ao trabalhador referido no caput deste artigo, para os benefícios desta Lei, os servidores públicos da Administração Federal direta ou indireta. (redação revogada pela Medida Provisória nº 2.165-36 de 23 de Agosto de 2001). (BRASIL, 1985, Art.1).

Do Vale-Transporte derivou-se o Auxílio-Transporte, implantando com o objetivo de combater as fraudes existentes na sua compra pelos órgãos públicos, passando o benefício a ser concedido diretamente na folha de pagamento dos servidores. Essa alteração ensejou a revogação da redação do §1º, do Art. 1º, da Lei nº 7.418, de 16 de dezembro de 1985. Com isso, o Auxílio-Transporte dos servidores e empregados públicos da administração federal

direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo da União, passa a ser regulamentado pela Medida Provisória Nº 2.165-36, de 23 de agosto de 2001, que traz in verbis em seu Art.1º:

Fica instituído o Auxílio-Transporte em pecúnia, pago pela União, de natureza jurídica indenizatória, destinado ao custeio parcial das despesas realizadas com transporte coletivo municipal, intermunicipal ou interestadual pelos militares, servidores e empregados públicos da Administração Federal direta, autárquica e fundacional da União, nos deslocamentos de suas residências para os locais de trabalho e vice-versa, excetuadas aquelas realizadas nos deslocamentos em intervalos para repouso ou alimentação, durante a jornada de trabalho, e aquelas efetuadas com transportes seletivos ou especiais (BRASIL, 2001).

No sentido de regulamentar o texto do referido diploma legal, a Secretaria de Recursos Humanos, do Ministério do Planejamento, tendo como referência o disposto na Lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001, que determina a necessidade de compatibilização dos transportes com a preservação do meio ambiente, reduzindo os níveis de poluição e estabelecendo prioridade do transporte coletivo de passageiros em detrimento do transporte individual, editou a Orientação Normativa nº 04, de 08 de abril de 2011, estabelecendo critérios quanto ao pagamento do referido auxílio-transporte (BRASIL, 2011).

A Orientação Normativa em referência tornou mais claro ao gestor a aplicabilidade da Medida Provisória Nº 2.165-36, de 23 de agosto de 2001, vedando o pagamento para outros meios de transportes, senão os nela elencados, conforme preconiza:

Art.2º Para fins desta Orientação Normativa, entende-se por transporte coletivo o ônibus tipo urbano, o trem, o metrô, os transportes marítimos, fluviais e lacustres, dentre outros, **desde que revestidos das características de transporte coletivo regular de passageiros** e devidamente regulamentados pelas autoridades competentes.

Parágrafo único. É vedado o pagamento de auxílio-transporte quando utilizado veículo próprio ou qualquer outro meio de transporte que não se enquadre na disposição contida no caput. [...]

Art.5º É vedado o pagamento de auxílio-transporte nos deslocamentos residência/trabalho/residência, quando utilizado serviço de transporte regular rodoviário seletivo ou especial<sup>2</sup>. (BRASIL, 2001, grifo nosso).

Tomando por base a legislação vigente, podemos definir o Auxílio-Transporte como um benefício concedido em pecúnia ao servidor pela utilização de transporte coletivo regular de passageiros no deslocamento residência-trabalho e vice-versa. O auxílio-transporte conforme disposto na MP nº 2.165-36 de 23 de agosto de 2001, é pago em pecúnia diretamente no contracheque do servidor. Não havendo sobre ele a incidência de Imposto de Renda e PSS. O

---

<sup>2</sup> Entende-se por como transporte regular rodoviário *seletivo ou especial*, os veículos que transportam passageiros exclusivamente sentados. (BRASIL, 2011)

cálculo para o seu pagamento é efetuado a partir da diferença entre as despesas realizadas com o transporte coletivo e o desconto de 6% (seis por cento), sendo essa a contraparte a ser paga pelo servidor com o seu desconto sendo realizado diretamente em folha. Para efeito desse cálculo é tomada por base o número de dias úteis do mês (22 dias em média).

## 2.2 O Instituto Federal do Paraná e seu processo de interiorização

O Instituto Federal do Paraná (IFPR) é uma instituição pública de ensino, integrado a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação (MEC) através da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC).

A sua criação se deu através da Lei nº 11.892 de 29 de dezembro de 2008, que instituiu a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica. A entrada em vigor da referida lei, transformou a Escola Técnica da Universidade Federal do Paraná (ET-UFPR) no Instituto Federal do Paraná (IFPR).

O embrião de sua constituição, no entanto, remonta ao ano de 1869, com a criação da Escola Alemã, pelos imigrantes alemães residentes em Curitiba. No ano de 1914 a escola passa por um processo de nacionalização e passa a se chamar Colégio Progresso. Em 1941 o Colégio Progresso é adquirido pela Universidade Federal do Paraná, recebendo a denominação de Escola Técnica de Comércio anexa à Faculdade de Direito da UFPR, permanecendo com essa denominação até 1974, ano em que passa a ser denominada de Escola Técnica de Comércio da Universidade Federal do Paraná. Em 1990 altera novamente a sua denominação para Escola Técnica da Universidade Federal do Paraná (ET-UFPR), sendo essa a última alteração sofrida antes da sua convergência à Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica (IFPR, 2013).

Os Institutos Federais possuem na Lei da sua constituição, características que lhe são peculiares e os diferenciam das Universidades Federais e das Escolas Técnicas e CEFETs. Foram concebidos para o atendimento de uma forte demanda do mercado de trabalho, gerado pela ausência da oferta de cursos técnicos<sup>3</sup>. Outro objetivo de sua criação foi à interiorização do ensino. No Estado do Paraná, essa condição levou à sua implantação, na grande maioria dos casos, para cidades satélites de grandes centros e polos universitários, com algumas dessas cidades com população inferior a 50.000 habitantes.

Seis anos depois de instituído formalmente, o Instituto Federal do Paraná apresenta atualmente 20 campus distribuídos nos municípios de: Curitiba; Paranaguá; Foz do Iguaçu; Londrina; Paranavaí; Telêmaco Borba; Jacarezinho; Umuarama; Palmas; Campo Largo;

---

<sup>3</sup> Fato ocorrido a partir de 1994, quando o Governo Federal deixa de ofertar cursos técnicos através da rede pública de ensino (IFPR, 2013).

Irati; Ivaiporã; Assis Chateaubriand; Pinhais; Colombo; Jaguariaíva; Pitanga; EaD; Capanema e União da Vitória.

Além destes campi implantados, e em fase de implantação, existem ainda os campi avançados que estão em processo de implantação nos seguintes municípios: Goierê; Barracão; Quedas do Iguaçu; Coronel Vivida; Astorga; Lapa; Guaíra e Bandeirantes.

O Instituto Federal é, portanto, uma instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular, multicampus, descentralizada, voltada para o atendimento da demanda de qualificação profissional ao setor produtivo, com a oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, tendo também como escopo em sua constituição, a interiorização do ensino, levando às cidades satélites de grandes centros a oportunidade da oferta de qualificação profissional, alinhado ao arranjo produtivo local. Essa proposta de interiorização do IFPR ensejou o surgimento do problema apresentado neste estudo de caso.

### 3 Metodologia

A palavra método deriva da palavra grega *méthodos*, composta por duas palavras *metá* que significa: por meio de; através, acrescida de *odós*, que significa: caminho. Segundo Zanella (2009), metodologia pode ser entendida como o caminho a ser percorrido pelo pesquisador, para a obtenção da compreensão do fato, do fenômeno.

Assim sendo, o caminho percorrido para o alcance dos objetivos propostos nesta pesquisa, contemplou o levantamento bibliográfico na ótica de autores diversos, sob os temas: Gestão de Pessoas, Subsistema de Manutenção de Recursos Humanos, além da legislação vigente que rege o tema Auxílio-Transporte no âmbito do serviço público federal. A interpretação dos resultados foi realizada considerando a experiência do autor como gestor de pessoas em um dos campi da instituição pesquisada e na sua atuação como relator de processo que versou sobre o tema junto ao Conselho Superior do IFPR (IFPR, 2012).

Quanto ao objetivo da pesquisa, a mesma tem caráter exploratório, pois busca ampliar o conhecimento a respeito do assunto em comento, fornecendo dados sedimentares para a proposição de alterações no regramento legal que rege o tema.

Para otimização deste estudo de caso, visando o cumprimento dos objetivos propostos na sua formulação, foi elaborada pesquisa de junto aos servidores do IFPR, através de questionário com questões estruturadas, seus dados foram tabulados a fim de demonstrar os resultados obtidos e responder a hipótese básica emergida nesta pesquisa: “O regramento aplicável ao Auxílio-Transporte, cumpre os objetivos emanados em sua constituição, no atendimento às demandas dos empregados públicos da administração pública federal, direta e indireta?”.

## 4 Discussão dos dados

A questão norteadora desta Pesquisa reside na possibilidade de pagamento do auxílio-transporte para os servidores que se utilizam de transporte alternativo (*Vans* e similares) para a sua locomoção residência/trabalho/residência. O que, a princípio, viria de encontro com o regramento legal que concede o aludido benefício. Os Institutos Federais tem como um dos objetivos em sua constituição a oferta de ensino em cidades de pequeno porte, a maioria satélites de grandes centros. Essa decisão, em alguns casos, acabou por gerar um problema aos servidores cuja lotação se deu nesses locais. Por estarem em cidades periféricas aos grandes centros e por não possuírem mão de obra local, acabam por trazer desses centros os profissionais, todavia, pela curta distância e pela estrutura oferecida nesses centros maiores, muitos optam pela não alteração do seu domicílio, preferindo fazer o percurso de ida e volta diariamente, o que acaba por acarretar no problema em tela.

Ao analisarmos as discussões sobre o tema, concluímos que, no âmbito administrativo a discussão se encerra na manifestação trazida na Nota Técnica nº 295/2010/COGES/DENOP/SRH/MPOG, do Departamento de Normas e Procedimento Judiciais, da Secretaria de Recursos Humanos, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que em resposta a questionamento do Instituto Federal do Sul de Minas Gerais, sobre pronunciamento da Procuradoria Federal da Universidade Federal de Alfenas (UNIFAL), que havia se posicionado contra a utilização de *vans*, através do Parecer nº 090/2009, de 03/06/2009, concluiu que:

É de se esclarecer, que o transporte coletivo urbano é uma concessão de serviço feita pelo município, através de licitação pública com percurso e valores de passagens estabelecidos pelo município. Em assim sendo, como não há no processo, qualquer documento que configure que o transporte utilizado pelos servidores é uma concessão pública municipal, opinamos pelo indeferimento por falta de amparo legal. (BRASIL, 2010, p.1, grifo nosso).

A aludida Nota Técnica ratificou o posicionamento daquela procuradoria, alegando que, no sentido de abarcar as diversas situações em que o servidor possa passar, foi reconhecido através da Orientação Normativa nº 03/2006, o direito à utilização de transporte seletivo ou especial, desde que feito através de serviço transporte regular rodoviário.

Art. 5º é vedado o pagamento de auxílio-transporte no deslocamento residência/trabalho/residência feito através de serviço de transporte regular rodoviário seletivo ou especial, de acordo com a Medida Provisória nº 2.165-36, de 2001, exceto se o trajeto entre a residência do servidor e o seu local de trabalho não for servidor pelos meios convencionais de transporte [...].(BRASIL, 2006).

Embora o Art.5º busque excetuar das vedações constantes na MP 2.165-36, situações em que, o trajeto entre a residência e o local de trabalho não seja servido pelos meios convencionais de transportes, há de se considerar que, a utilização do transporte “alternativo” não se dá somente na ausência do “convencional”, mas, em fatores como: o horário, itinerário e demais fatores, que acabam por inviabilizar a sua utilização. No entanto a redação do referido artigo gera ao órgão pagador a impossibilidade de implantação do benefício nesse caso em específico.

Acompanhando o entendimento mantido pela douta Procuradoria-Geral Federal da UNIFAL-MG/AGU, a referida Nota Técnica finaliza a discussão no âmbito administrativo trazendo orientações asseverando a auto-aplicabilidade do regramento legal constante na MP nº 2.165/2001 e ratificando a impossibilidade de pagamento do auxílio-transporte para servidores que se utilizam de *Vans*, para locomoção residência/trabalho/residência.

8 - Para a concessão do referido auxílio, por óbvio, é necessário que o servidor se utilize de meios regulares, quais sejam aqueles considerados transporte coletivo urbano, oriundo de concessão de serviço feita pelo município, através de licitação pública com percurso e valores de passagens estabelecidos pelo município, [...].

9 - Frise-se que no caso de transporte urbano regular; cabe à prefeitura autorizar o seu funcionamento e intermunicipal – aquele que atende municípios diversos -, ao Estado, mediante permissão pública, em decorrência de aprovação em licitação já com preços definidos.

10 – Desse modo, o transporte designado como *Van*, não atende as condições acima descritas, ou seja, embora prestem o serviço de transporte de passageiros ainda que de ligação intermunicipal, o fazem sem o ato de autorização do Estado. Nesse entender, somente há a possibilidade do pagamento de auxílio-transporte para servidores que utilizar transporte seletivo, quando comprovado ser este fruto de concessão ou permissão oriunda de prévia licitação pública, consoante previsão do art.º 5º da ON nº 03/2006. Pág.3. (BRASIL, 2010, p.2).

Se a Nota Técnica nº 295/2010/COGES/DENOP/SRH/MP, encerra a discussão no âmbito administrativo, no âmbito Judicial a discussão tem prosseguido com decisões divergentes.

O Tribunal Regional Federal da 5ª Região, em análise da Apelação em Mandado de Segurança nº 100620PB, se pronunciou pela impossibilidade de pagamento para os servidores que utilizassem as *Vans* como meio de transporte alegando que: a MP 2.165-36, exclui expressamente, do âmbito de incidência do Auxílio-Transporte os deslocamentos dos servidores quando utilizados transportes seletivos ou especiais. Negando provimento à apelação.

Entretanto, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, foi diverso. A 6ª turma do referido tribunal, acolheu Embargos de Declaração, para sanar omissão sem injunção no resultado, trazendo o seguinte entendimento, *in verbis*:

1. Este Superior Tribunal de Justiça, interpretando o Art.1º da MP nº 2.165-36, firmou entendimento de que é devido o auxílio-transporte ao servidor que se utiliza de veículo próprio para deslocamentos afeto ao serviço (STJ, 2010, p. 1).

Decisão similar foi proferida pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região que firmou entendimento de que:

O auxílio-transporte possui natureza semelhante ao auxílio-alimentação, possuindo caráter indenizatório, abstrato e genérico, sendo devido aos servidores que possuem gastos com deslocamento. Infactível exigir dos servidores a apresentação dos recibos das despesas com o transporte coletivo, pois nada impede que se utilizem outro meio de transporte. [...] não sendo razoável exigir-se como o servidor deverá se deslocar para que se faça jus ao benefício. (TRF-4, 2010, p.1)

Embora haja decisões favoráveis, cabe salientar a inexistência da eficácia *erga omnes*, ou seja, enquanto os atos legislativos (leis, decretos legislativos, resoluções) tem como regra geral o efeito *erga omnes*<sup>4</sup>, as decisões proferidas em casos análogos, tem como regra apenas o efeito inter partes, restrito àqueles que participaram da respectiva ação judicial.

No âmbito do IFPR, o pleito foi objeto de análise pelo egrégio Conselho Superior da Instituição (Consup), que recepcionou minuta de resolução versando sobre a concessão do auxílio-transporte para servidores que se utilizavam do serviço de *Vans* na sua locomoção trabalho/residência/trabalho. Na análise do mérito, decidiu-se pela ausência da competência daquele conselho para analisar o tema, acompanhando entendimento anteriormente firmado pela Procuradoria Federal da República junto ao IFPR, que se manifestou pela inviabilidade, impossibilidade e desnecessidade de nova regulamentação, afirmando que, a proposta de resolução visando regulamentar o tema “feria de morte” o texto legal, levando a uma injusta e impossível alteração da legislação, além de usurpar a competência da função legislativa do Estado brasileiro, previstas nos artigos 44 e seguinte da Constituição Federal. Sendo o diploma legal que concede o benefício uma Medida Provisória (que tem força de lei), só poderia, portanto, ter alterado a sua redação com a edição de uma nova lei. Esse entendimento extraiu daquele conselho a possibilidade de deliberação sobre o tema, que incidisse na revisão da redação da MP 2.165-36.

Levantamento efetuado junto aos servidores do Campus Telêmaco Borba revela que, de um total de 55 (cinquenta e cinco) servidores, apenas 02 (dois) se enquadravam nos critérios da MP 2.165-36, o que evidencia a escassa utilização desse benefício, pelos critérios restritivos do regramento legal vigente. Dentre os motivos apontados para a sua não utilização, está o fato do sistema inibir automaticamente o pagamento, devido ao percentual

---

<sup>4</sup> Termo jurídico em latim que significa que uma norma ou decisão terá efeito vinculante, ou seja, valerá para todos. Por exemplo, a coisa julgada *erga omnes* vale contra todos, e não só para as partes em litígio.

recolhido do salário do servidor ser maior do que o valor a ser gasto e a ausência de transporte coletivo nos horários demandados, o que leva a ampla maioria a utilizarem veículos próprios para o percurso.

## 5 Considerações finais

Pelos dados desvendados na pesquisa, fica assaz evidenciado a necessidade de uma alteração no regramento legal que concede o auxílio-transporte, que, embora seja ainda recente, não consegue abarcar todas as situações pelas quais o servidor pode passar. A vedação legal ao pagamento de certos tipos de transportes acaba por onerar o servidor, que tem parte de seu salário subtraído para o custeio do seu transporte trabalho/residência/trabalho, pelo simples fato de que, o legislador não conseguiu alcançar na sua proposta à dimensão continental do território brasileiro e as diversas peculiaridades regionais nele existentes. Por exemplo: no Pará é comum nas pequenas cidades a utilização do serviço de moto-táxi, que tem um custo relativamente pequeno, se comparado aos demais meios de transporte, mas que, pela legislação vigente, teria vedado a sua utilização para efeitos de ressarcimento do auxílio-transporte.

Com a proposta de interiorização do ensino e a implantação dos Institutos Federais em pequenas cidades do interior como produto final dessa política do MEC, o diploma que concedeu o benefício ficou obsoleto nas situações expostas nesta pesquisa.

Faz-se, portanto, imperativa a discussão e atualização da legislação vigente. Na análise de outros benefícios concedidos aos servidores federais, o auxílio-alimentação é que possui características mais próximas daquilo que seria o modelo de concessão ideal, com o pagamento efetuado de forma pecuniária. Nesse modelo proposto, o servidor receberia o valor no seu contracheque, ficando juízo do servidor a modalidade do transporte a ser utilizado. Desta forma, a importância a ser coberta pelo governo alcançaria o princípio da isonomia entre todos os servidores, considerando a média dos valores pagos, ou ponderar uma fórmula que contemplasse as diversas modalidades (municipal/intermunicipal/metropolitano), meios de transportes e distância percorrida pelo servidor.

O que se aduz do estudo de caso em tela é que, faz se imperativo a atualização do regramento legal, não sendo razoável restringir ou limitar o meio de transporte que o servidor utilize para concessão do benefício.

### *Responsabilidade de autoria*

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

## Referências

- BRASIL. Lei 7.418, de 16 de dezembro de 1985. Institui o Vale-Transporte e dá outras providências. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7418.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7418.htm)>. Acesso em: 03 ago. 2013.
- \_\_\_\_\_. Lei 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm)>. Acesso em: 03 ago. 2013.
- \_\_\_\_\_. Medida Provisória nº 2.165-36, de 23 de Agosto de 2001. Institui o Auxílio-Transporte, dispõe sobre o pagamento dos militares e dos servidores do Poder Executivo Federal, inclusive de suas autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, e dá outras providências. Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/mpv/2165-36.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/2165-36.htm)>. Acesso em: 03 ago. 2013.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento. Orientação Normativa nº 3, de 23 de junho de 2006. Estabelece orientação quanto ao pagamento de auxílio-transporte aos servidores nos deslocamentos residência/trabalho/residência. Disponível em < <https://conlegis.planejamento.gov.br/conlegis/legislacao/atoNormativoDetalhesPub.htm?id=5530>> . Acesso em: 03 ago. 2013.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento. Orientação Normativa nº 4, de 8 de abril de 2011. Estabelece orientação quanto ao pagamento de auxílio-transporte aos servidores nos deslocamentos residência/trabalho/residência. Disponível em <<https://conlegis.planejamento.gov.br/conlegis/legislacao/atoNormativoDetalhesPub.htm?id=8440>> . Acesso em: 03 ago. 2013.
- \_\_\_\_\_. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Nota Técnica nº 295/2010/COGES/DENOP/SRH/MP. Disponível em < [http://coral.ufsm.br/cpag/legislacao/nota\\_tecnica\\_295-2010.pdf](http://coral.ufsm.br/cpag/legislacao/nota_tecnica_295-2010.pdf) >. Acesso em: 03 ago. 2013.
- CHIAVENATO, I. **Recursos humanos**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2002
- IFPR, Consup. Ata da Reunião de 17/12/12. Disponível em <<http://reitoria.ifpr.edu.br/wp-content/uploads/2011/01/Ata-CONSUP-17.12.12.pdf> >. Acesso em: 03 ago. 2013.
- \_\_\_\_\_. Menu Institucional, Disponível em < <http://reitoria.ifpr.edu.br/menu-institucional/institucional/> >. Acesso em: 03 ago. 2013.
- MARRAS, J. P. **Administração de recursos humanos: do operacional ao estratégico**. 3. ed. São Paulo: Futura, 2000.
- PAMPOLINI, C.P.G. **Subsistemas de gestão de pessoas**. Curitiba: Instituto Federal do Paraná, 2013.
- SILVA, A.V. **Políticas e práticas na moderna gestão de pessoas**. Disponível em: <[www.faculdadeexpoente.edu.br/upload/noticiasarquivos/1308085046.pdf](http://www.faculdadeexpoente.edu.br/upload/noticiasarquivos/1308085046.pdf)>. Acesso em: 25 nov. 2012.
- STJ. Superior Tribunal de Justiça. Embargos de Declaração nos Embargos de Declaração no Agravo Regimental no Recurso Especial. Processo: EDcl nos EDcl no AgRg no REsp 576442 PR 2003/0151510-0. Órgão Julgador: T-6 – Sexta Turma. Relator: Ministro Celso Limongi.

Data do Julgamento: 16/09/2010. Disponível em <  
<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/16802022/embargos-de-declaracao-nos-embargos-de-declaracao-no-agravo-regimental-no-recurso-especial-edcl-nos-edcl-no-agrg-no-resp-576442-pr-2003-0151510-0>>. Acesso em: 03 ago. 2013.

TRF-4. Tribunal Regional Federal. Região 4. Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia 4ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, por maioria, dar parcial provimento à apelação da União e à remessa oficial, nos termos do relatório, votos e notas taquigráficas que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. **Acórdão da 4ª Turma do TRF-4.** Processo: APELREEX2147PR2007.70.05.002147-0 Porto Alegre, 16 de junho de 2010. Relator: Jorge Antônio Maurique. Disponível em <<http://trf4.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/17369388/apelacao-reexame-necessario-apelreex-2147-pr-20077005002147-0-trf4/inteiro-teor-17369394>>. Acesso em: 03 ago. 2013.

ZANELLA, L.C.H. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração.** Florianópolis: UFSC; CAPES; UAB, 2009.

## CAPÍTULO 10

# Difusão das políticas de gestão documental na Universidade Federal de Pampa através do treinamento de usuários internos

CINARA REIS FLORES<sup>1</sup>

## 1 Introdução

A Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA localiza-se no Rio Grande do Sul, e constitui-se de 10 Campi localizados em diferentes cidades que fazem fronteira com os países do Uruguai e Argentina (Figura 1).

Figura 1- Mapa de localização dos Campi da UNIPAMPA



Foi instituída pela Lei nº11.640 de 11 de janeiro de 2008, e por sua característica multicampi, uma gestão eficiente em todos os aspectos é bem desafiadora no sentido de superar as distâncias e conseguir difundir práticas e políticas em toda sua área de atuação com públicos de diferentes culturas e características.

No que diz respeito a políticas arquivísticas, a instituição iniciou sua aplicação a partir da nomeação de arquivista no ano de 2013, acarretando em um grande volume de

---

<sup>1</sup> Mestranda em Patrimônio cultural (UFSM), Arquivista da Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA/RS). cinaraflores@unipampa.edu.br

documentos produzidos desde sua criação sem o devido gerenciamento. A partir da identificação, por parte dos servidores, da necessidade de organização dos documentos para uma melhora na execução de suas atividades na UNIPAMPA, foi solicitado ao setor responsável por treinamentos alguma capacitação dos servidores no que se refere a organização de arquivos.

Neste sentido, pensou-se em uma atuação que levasse aos servidores, executores das atividades administrativas da instituição, o conhecimento de políticas arquivísticas, através de treinamentos ministrados pela arquivista da instituição.

Os treinamentos ministrados tiveram como objetivo a difusão das políticas arquivísticas a serem aplicadas na instituição, bem como fomentar uma cultura de valorização do patrimônio documental da UNIPAMPA.

Neste artigo serão apresentadas as metodologias utilizadas para o atendimento das demandas de gestão documental da instituição bem como as motivações deste trabalho.

## **2 Novas políticas que impulsionam o trabalho arquivístico nas IFES**

Nos últimos anos vêm se intensificando a regulamentação e a normatização de procedimentos referentes a documentação gerada em órgãos públicos, muito pelo anseio dos cidadãos por informações de seu interesse, como por questões éticas de transparência administrativa. Neste sentido o trabalho voltado aos arquivos tem recebido olhares mais atentos por parte da administração destes órgãos.

Com base nisso analisaremos as leis, decretos, resoluções e portarias que mais tiveram impacto na área arquivística nos últimos anos em relação aos documentos produzidos pelas instituições federais de ensino superior.

A criação da Lei nº12.527 de 18 de novembro de 2011, mais conhecida como Lei de Acesso à Informação – LAI, é, sem dúvida, um marco na história do país no que diz respeito ao acesso as informações pelos cidadãos. Ela estabelece entre outras coisas, meios mais simples de os cidadãos solicitarem aos órgãos públicos acesso as informações, traz a cobrança de as instituições serem eficientes no fornecimento destas informações, estabelecendo prazos para atendimento dos pedidos, e transparentes quanto ao gasto público. A LAI estabelece que o acesso à informação é regra e o sigilo a exceção. Em seu Art. 6º salienta que:

Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a gestão transparente da informação, propiciando amplo acesso a ela e sua divulgação; proteção da informação, garantindo-se sua disponibilidade, autenticidade e integridade; e proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso. (BRASIL, 2011)

Devido a LAI, muitos órgãos começaram a identificar falhas na gestão de suas informações, que se encontram em documentos arquivísticos, seja em meio digital ou não digital, fomentando assim mais valorização ao trabalho do arquivista dentro das instituições.

Mais especificamente em relação às Instituições Federais de Ensino Superior, em 2013 foi publicada a Portaria do Ministério da Educação nº1.224 que “institui normas sobre a manutenção e guarda do Acervo Acadêmico das Instituições de Ensino Superior (IES) pertencentes ao Sistema Federal de Ensino”.

Essa portaria trouxe como principais pontos de impacto referentes a documentação arquivística: a obrigatoriedade das IES aplicarem o código de classificação dos documentos e a tabela de temporalidade e destinação documental relativas às atividades-fim; outro ponto é quanto à indicação ao Ministério da Educação de um Depositário do Acervo Acadêmico (DAA), que será solidariamente responsável pela manutenção e guarda do acervo acadêmico; e um destaque especial ao Art.2º §3º que inclui as normas previstas nesta portaria como item de avaliação institucional, considerado este item uma vitória para os arquivistas que tanto lutam pelo reconhecimento da importância que os arquivos possuem para a eficiência de qualquer instituição.

Outra política que acarretou impacto ao trabalho do arquivista foi Portaria do MEC nº1.261, de 23 de dezembro de 2013, que traz em seu

Art. 1º Fica determinado que o Código de Classificação e a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos de Arquivo relativos às Atividades-Fim das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES, aprovado pela Portaria nº 92, de 23 de setembro de 2011, do Diretor-Geral do Arquivo Nacional, é de uso obrigatório nas IFES, ficando a cargo destas dar publicidade aos referidos instrumentos técnicos.

A necessidade de dar publicidade aos instrumentos foi um dos itens que impulsionaram a elaboração de um treinamento dos usuários internos, para a sua correta aplicação.

A LAI em conjunto com as portarias citadas trouxeram o impulso necessário para se iniciar o trabalho de difusão das políticas arquivísticas dentro da UNIPAMPA, através do treinamento dos usuários internos.

### **3 Elaboração do projeto de Treinamento de Usuários Internos**

O treinamento foi elaborado e ministrado pela única arquivista da instituição, que iniciou suas atividades em novembro de 2013, lotada na Divisão de Protocolo Geral, subordinada à Pró-reitoria de Administração, e já teve como desafio inicial a elaboração de um projeto de treinamento para difusão de práticas e políticas arquivísticas na instituição.

O ponto a destacar sobre os treinamentos é que a demanda partiu dos usuários, que também são os produtores dos documentos arquivísticos. Monfasani e Curzel (2008, p. 42, tradução nossa) destacam que “funcionários dedicados à capacitação com qualidades necessárias para encarar o desafio” são uma força para a qualificação do desempenho de bibliotecas, e o mesmo serve para arquivos.

Na elaboração do projeto levou-se em consideração 5 assuntos principais, divididos em módulos, são eles:

- a) o Manual de Gestão de Documentos instituído pela Portaria nº1.042 do Ministério da Educação, o qual contempla algumas considerações sobre procedimentos com relação aos processos administrativos e sistema de protocolo, com duração de 4h;
- b) introdução à arquivologia, com a apresentação de conceitos básicos e seus principais fundamentos, 4h;
- c) práticas de classificação de documentos produzidos pela instituição com a difusão do código de classificação dos documentos e a tabela de temporalidade documental, 4h;
- d) orientações quanto à preservação de documentos, e indicação de práticas a serem utilizadas nos arquivos da instituição, em 2h; e
- e) Lei de Acesso à Informação, e-SIC e suas funcionalidades, em 2h.

O curso recebeu o nome de “Treinamento em Gestão de Documentos” com uma carga horária total de 16h e limitado a 25 inscritos por turma, sendo livre para todos os servidores da UNIPAMPA se inscreverem.

O primeiro treinamento ocorreu em junho de 2014 no Campus de São Borja, uma segunda turma no Campus de Santana do Livramento e mais 3 turmas no Campus localizado na cidade de Bagé, onde estão lotados o maior número de servidores. Foram capacitados mais de 100 servidores nestas 5 turmas.

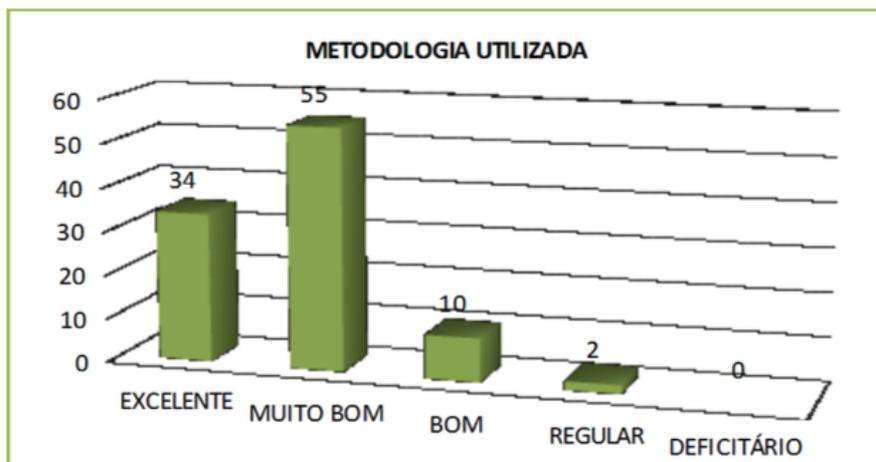
#### **4 Avaliação do Treinamento**

Como prática da instituição todos os treinamentos são avaliados quanto aos seguintes aspectos: metodologia utilizada; desempenho do instrutor; adequação da carga horária; contribuição para a melhoria da qualidade do seu trabalho; material audiovisual; adequação do conteúdo das aulas ao objetivo do curso; instalações das aulas, podendo o participante atribuir os seguintes conceitos: D – Deficitário; R – Regular; B – Bom; MB – Muito Bom; E – Excelente.

O aluno também contribui descrevendo aspectos que considera importante apontar para avaliar o treinamento.

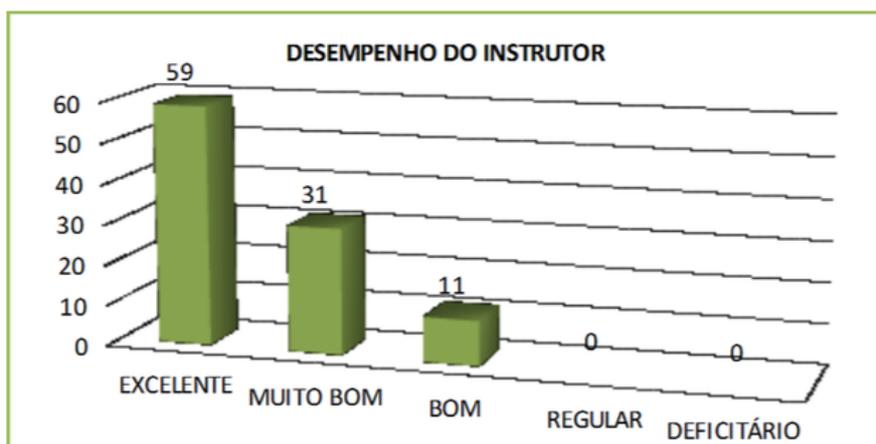
Os resultados obtidos nas avaliações foram:

Gráfico 1 - Avaliação da metodologia utilizada no treinamento



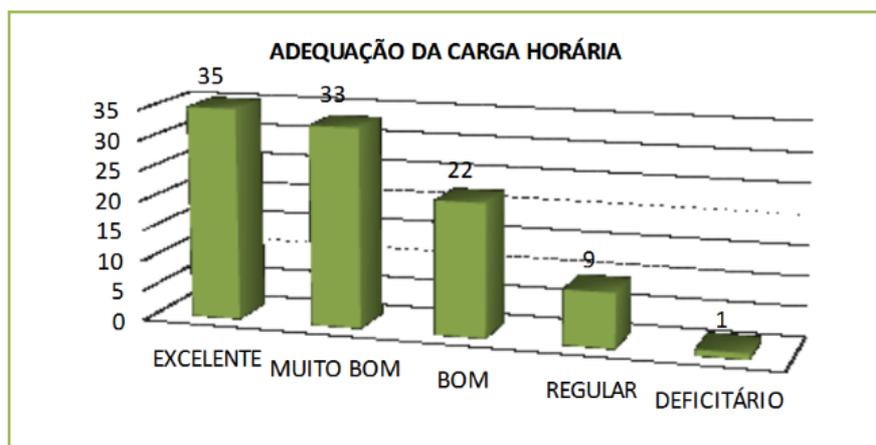
Fonte: Dados da pesquisa

Gráfico 2 - Avaliação do desempenho do instrutor



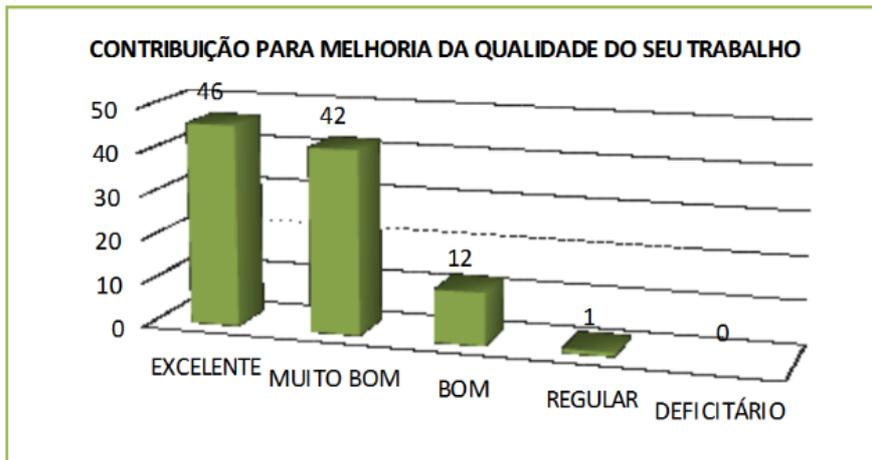
Fonte: Dados da pesquisa

Gráfico 3 - Avaliação quanto a adequação da carga horária



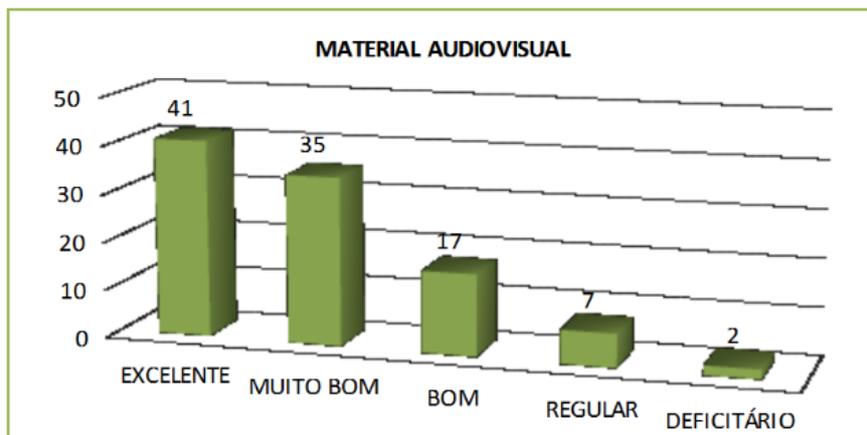
Fonte: Dados da pesquisa

Gráfico 4 - Avaliação quanto à contribuição do treinamento para melhoria da qualidade do trabalho



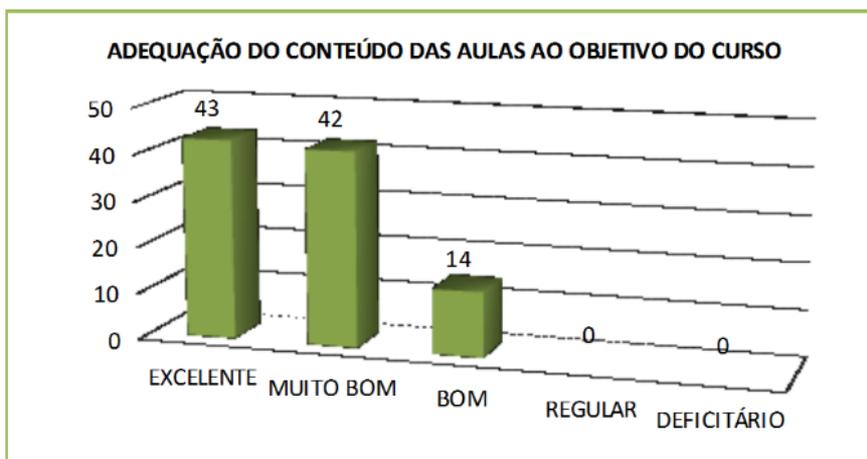
Fonte: Dados da pesquisa

Gráfico 5 - Avaliação quanto a qualidade do Material Audiovisual



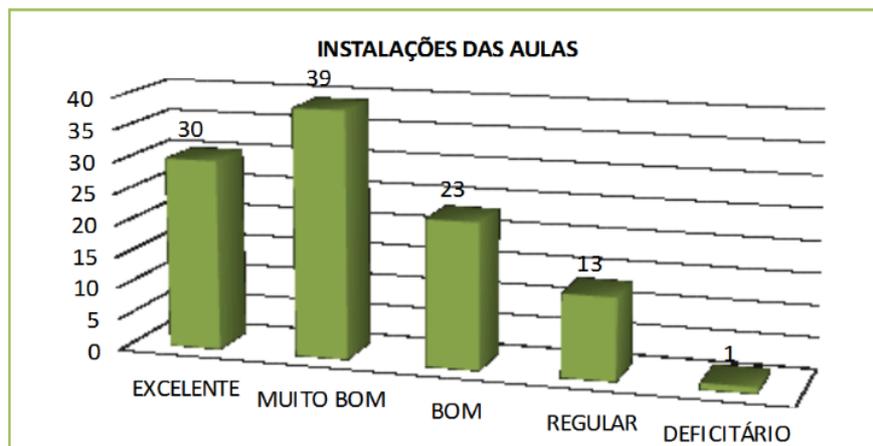
Fonte: Dados da pesquisa

Gráfico 6 - Avaliação quanto à adequação do conteúdo das aulas ao objetivo do curso



Fonte: Dados da pesquisa

Gráfico 7 - Avaliação quanto às instalações das aulas



Fonte: Dados da pesquisa

No que se refere aos registros descritos pelos alunos, quanto aos aspectos positivos:

- a) conhecimentos vão agilizar as atividades de trabalho;
- b) esclarecimento de dúvidas;
- c) informações claras e objetivas;
- d) facilitará o trabalho diário;
- e) curso dinâmico com troca de experiências;
- f) melhor organização dos setores;
- g) troca de informações e experiências com colegas;
- h) adequação do curso ao tema proposto;
- i) organização do curso;
- j) conhecimento da instrutora sobre o tema;
- k) esclareceu dúvida sobre arquivos digitais;
- l) acréscimo de conhecimentos na área de arquivo e conservação de documentos;
- m) treinamento prático bem desenvolvido;
- n) instrutora com excelente conhecimento;
- o) aquisição de novos conhecimentos com colegas;
- p) domínio do assunto pelo instrutor;
- q) conteúdo relevante para o desenvolvimento das atividades diárias;
- r) curso será proveitoso para a melhoria do trabalho;
- s) integração com os campi;
- t) instrutora preocupada em ajudar;
- u) serviu para esclarecer dúvidas;
- v) instrutora com ótimo conhecimento;
- w) material e conteúdo possuem utilização prática em todos os setores;
- x) exposição da legislação e exemplos práticos;

- y) incentivar o servidor a compartilhar informações do setor e não reter consigo em pastas particulares digitais;
- z) aprender o que antes era feito de maneira intuitiva.

No que diz respeito aos aspectos negativos:

- a) não receber com antecedência o material das lâminas para acompanhamento durante a aula;
- b) estrutura multicampi implica em dificuldade de deslocamento que deveria ser considerada pela instituição;
- c) ausência de iluminação no último dia;
- d) falta de Coffee break; (citado por 2 alunos)
- e) carga horária de 16h; (citado por 3 alunos)
- f) poderia ser mais dinâmico, condensado;
- g) gerenciamento inadequado da carga horária;
- h) a separação do arquivo do Campus Bagé se tornou demorado, cansativo e repetitivo;
- i) muita conversa paralela atrapalhando o andamento do trabalho; (citado 3 vezes)
- j) conteúdo teria que ter sido desenvolvido em um dia e meio;
- k) deveria ser mais focado em práticas adotadas nos setores;
- l) demora na realização do curso;
- m) apenas possibilidades, sem estabelecimento de um padrão;
- n) muita teoria;
- o) imagem do projetor muito pequena;
- p) sala muito fria e sem ar-condicionado;
- q) péssimas canetas que nunca funcionam;
- r) curso deveria ser mais longo.

Como sugestões os alunos fizeram os seguintes apontamentos:

- a) prática ser aplicada nos setores com orientação do profissional arquivista;
- b) fazer edições do curso mais aplicado aos setores individualmente;
- c) aumento da carga horária para 20h (citado por 2 alunos);
- d) participação de servidores de todos os setores;
- e) que todos os setores tenham conhecimento do curso;
- f) que seja unificada a gestão de documentos em todos os campi da Universidade;
- g) deve fazer parte do seminário dos servidores ingressantes;
- h) poderia ser feito uma vez por semestre;
- i) deve ser obrigatório para todos os servidores;

- j) horário de início e fim deveria atender às necessidades de deslocamento dos servidores dos campi de maior distância;
- k) NUDEPE<sup>2</sup> deveria incentivar iniciativa de servidores a ministrar curso das áreas que são especialistas e levar eles a todos os campi;
- l) adequar as salas de aula para os próximos cursos;
- m) normatização para implantação em todos os Campi e Reitorias e Pró-Reitorias;
- n) locais adequados para arquivos;
- o) abrangência maior de servidores;
- p) melhoria no coffee break;
- q) realizar workshops específicos dos diferentes setores sobre o tema, atendendo às especificidades de arquivo do setor;
- r) parte prática ser a última etapa, com avaliação e discussão construtiva;
- s) corrigir erros de digitação nos slides;
- t) normativa geral da Unipampa para organização nas unidades e estabelecimento de prazo para entrega das listas de eliminação e depois arquivamento;
- u) aplicação de mais cursos nesta área com mais frequência;
- v) todos os servidores deveriam realizar;
- w) que sejam oferecidas mais capacitações;
- x) implantação efetiva em diversas unidades;
- y) aula prática poderia ser feita em forma de exercícios;
- z) aumentar a duração do curso;
- aa) criação de um manual de Gestão de documentos e que fosse disponibilizado a todos;
- bb) curso deveria ter mais quatro horas para efeito de progressão;
- cc) incluir o cuidado com as informações espalhadas nos computadores da instituição;
- dd) ser realizado em Campus mais próximos, Bagé é muito distante;
- ee) ter edições mais frequentes;
- ff) necessidade de um arquivista nos Campus para conhecer a realidade de cada um;
- gg) que tenha uma reedição;
- hh) realizar o curso em todos os campi;
- ii) não seriam necessários dois dias para o curso;
- jj) curso pode ocorrer ao longo do ano e ser disponibilizado o material impresso ou no site com mais informações;
- kk) necessidades de um arquivista por campus;
- ll) envio do material por e-mail;
- mm) apostila conter mais informações, além das tabelas de classificação;

---

2 NUDEPE: Núcleo de Desenvolvimento de Pessoal, órgão da UNIPAMPA responsável pela organização e planejamento de treinamentos.

- nn) fiscalização em cada campus para saber se estão adotando as regras de gestão de documentos e assim adotar padronização;
- oo) ter manual de como proceder, com exemplos.

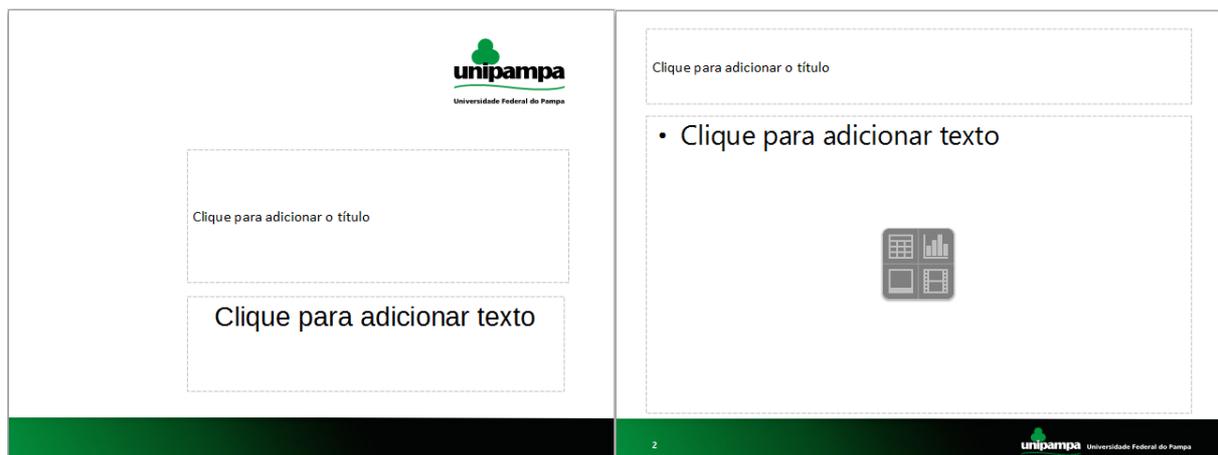
Com base nas avaliações recebidas foram identificadas oportunidades de melhoria no treinamento e também o grande interesse dos servidores no conhecimento de práticas de organização de arquivos.

No planejamento de treinamentos para serem realizados em 2015 na UNIPAMPA, o curso foi novamente solicitado pelos servidores da instituição e os resultados obtidos nas avaliações foram fundamentais para a preparação e remodelagem do Treinamento.

## 5 Melhorias implementadas no treinamento

Apesar de ter sido considerado um curso com avaliação positiva, alguns pontos da pesquisa foram levados em conta na preparação do treinamento para 2015. Em relação ao material audiovisual, foram incluídos vídeos nos itens de Introdução à Arquivologia, com ênfase na valorização dos arquivos como meio de preservação da memória, foi realizada uma revisão de todas as apresentações com a aplicação de modelos de slides padrão da instituição (Figura 2).

Figura 2 - Modelo de Slides UNIPAMPA



Fonte: UNIPAMPA

Outra melhoria implementada em 2015 foi a criação de uma atividade para que os servidores realizem um levantamento e diagnóstico da situação dos arquivos de seus setores, através de um formulário enviado a todos os participantes do treinamento, em que, dentre outros itens, devem listar e classificar conforme Código de Classificação apresentado no

treinamento, todos os documentos que produzem, inserindo sua quantidade e abrangência temporal.

Essa atividade é realizada após o término do treinamento com prazo de 30 dias para execução, e acrescenta ao curso 4h, totalizando 20h, podendo assim o servidor aproveitar o certificado para sua progressão funcional, que segundo a Lei 11.091 de 12 de janeiro de 2005, que em seu Art. 10º §4º cita que “[...] é vedado o aproveitamento de cursos com carga horária inferior a 20 (vinte) horas-aula.”, o que não era possível quando o treinamento possuía apenas 16h, atendendo ao item de adequação da carga horária.

Após 3 turmas presenciais no ano de 2015, com as melhorias já implementadas, sendo uma no Campus Alegrete, uma no Campus Uruguiana e outra turma no Campus Bagé, optou-se por tentar transformar o curso em um formato de Educação à Distância – EAD, ainda não realizado, atendendo também a uma nova realidade de redução de custos com diárias e passagens dos servidores para a realização do treinamento.

## 6 Conclusões

Com mais de 150 servidores treinados, abrangendo quase todos os setores com um ou mais usuários treinados em todos os campi da UNIPAMPA, identificou-se no dia a dia da instituição uma mudança cultural em relação ao cuidado com os arquivos, e a conscientização de que os documentos que são produzidos na instituição fazem parte de seu patrimônio e devem estar disponíveis para consulta sempre que solicitado, tanto para o atendimento interno quanto para o atendimento do cidadão, quando este faz uso da Lei de Acesso à Informação para solicitar documentos e informações públicas sob custódia da UNIPAMPA.

O curso propôs aos servidores, usuários internos, a padronização de identificações dos arquivos correntes, o que vem ocorrendo, conforme verificado em visitas posteriores às unidades. Foi identificado o uso de etiquetas para pastas e caixas, já com a inclusão dos códigos de classificação, atendendo ao que a legislação preconiza aos órgãos públicos, e facilitando os procedimentos que virão a ocorrer de transferência, que nada mais é que “passagem de documentos do arquivo corrente para o intermediário” (ARQUIVO NACIONAL, 2005, p. 165) e o recolhimento, definido pelo Arquivo Nacional (2005, p. 143) como “entrada de documentos públicos em arquivos permanentes, com competência formalmente estabelecida”.

Com a apresentação dos métodos de arquivamento existentes muitos servidores expuseram suas dúvidas quanto a melhor metodologia a ser utilizada nos documentos de seus setores, pois muitas unidades realizam a mesma função e produzem os mesmos tipos documentais, porém em Campus diferentes, identificou-se entre os usuários em treinamento as melhores práticas que deverão ser aplicadas aos demais a fim de obter a padronização.

Com relação aos processos administrativos da UNIPAMPA, trabalhados no treinamento através do Manual de Gestão de Documentos do Ministério da Educação, foi onde ocorreu um maior impacto, principalmente com a divulgação dos procedimentos corretos com relação a montagem física, inserção de documentos nos dossiês, importância da preservação e o cuidado com seu manuseio, além do aprendizado com relação ao sistema de protocolo que realiza o registro e a tramitação dos processos.

A instituição possui apenas um setor de Protocolo Geral localizado junto à Pró-reitoria de Administração, na cidade de Bagé, e este atende a demanda dos 10 campi. Porém, foi observado por parte dos gestores a necessidade de implantação de setores de Protocolo em todos os campi, previsto no Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI 2014 -2018 (Figura 3), para atender com maior eficácia às demandas de todos os públicos, discentes, docentes, técnicos-administrativos e comunidade em geral, sendo este um dos resultados da difusão do trabalho realizado pelo setor nos treinamentos ministrados.

Figura 3 - Implantação de Protocolos no Campi prevista no PDI

**Objetivo 4 – Desenvolver mecanismos que aperfeiçoem a gestão.**

Iniciativa	Indicador
Avaliação e revisão periódica da distribuição dos recursos orçamentários levando em consideração as diferentes potencialidades e peculiaridades das Unidades Orçamentárias.	Revisão anual da metodologia de elaboração da distribuição orçamentária.
Promoção de ações que visem à qualificação do gasto público.	Diagnóstico dos gastos. Política criada.
Implantação de acompanhamento e avaliação contínua do PDI.	Publicação da avaliação anual. Relatório anual apresentado ao CONSUNI.
Apoio ao mapeamento de processos.	Nº de macroprocessos finalísticos mapeados. Nº de macroprocessos de apoio mapeados.
Implantação de Política Institucional de Segurança Pessoal e Patrimonial.	Política implantada.
Implantação de uma política para promover a renovação da frota de veículos.	Política implantada. Nº de veículos renovados no período.
Padronização do sistema de protocolo para uso externo e interno em todas as Unidades Universitárias.	Nº de Unidades Universitárias com sistema implantado em nível externo e interno.

Em relação ao trabalho do arquivista, verifica-se a necessidade de capacitação na sua formação para o atendimento desta nova demanda nas instituições, de treinar os usuários e difundir a arquivologia como parte fundamental da administração de qualquer órgão.

A UNIPAMPA ainda não possui setor de Arquivo, e com estes treinamentos foi possível identificar junto aos servidores a necessidade urgente da criação deste setor, bem como construção de espaços físicos adequados para o armazenamento e guarda do acervo arquivístico da Instituição.

### *Responsabilidade de autoria*

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

## Referências

ARQUIVO NACIONAL (Brasil). **Dicionário Brasileiro de Terminologia Arquivística**. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2005. Publicações Técnicas, nº51.

BRASIL. Lei n.11.091 de 12 de janeiro de 2005. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 jan. 2005. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/L11091compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/L11091compilado.htm)>. Acesso em: 19 jul. 2015.

BRASIL. Lei n.12.527 de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso à informações. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1000&pagina=1&data=18/11/2011>>. Acesso em: 19 jul. 2015.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (Brasil). Portaria n.1.224 de 18 de dezembro de 2013. Institui normas sobre a manutenção e guarda do Acervo Acadêmico das IES. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 19 dez. 2013. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=19/12/2013&jornal=1&pagina=105&totalArquivos=384>>. Acesso em: 19 jul. 2015.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (Brasil). Portaria n.1.261 de 23 de dezembro de 2013. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 dez. 2013. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=11&data=24/12/2013>>. Acesso em: 19 jul. 2015.

MONFASANI, Rosa Emma. CURZEL, Marcela Fabiana **Usuários de La Información: formación y desafíos**. 2ªed. Buenos Aires: Alfagrama, 2008.

## CAPÍTULO 11

### A abrangência do curso de Letras a Distância do IFPB: inclusão e exclusão dentro do contexto da modalidade EaD

JÂNSEN ALMEIDA DINIZ<sup>1</sup>

#### 1 Introdução

A educação a distância (doravante EaD) é uma modalidade de ensino que, no Brasil, vem crescendo a cada ano, com regulamentação presente na legislação oficial desde 1996, mais especificamente com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, denominada LDB. A partir dos anos 2000 foram surgindo regulamentações complementares, com a publicação de decretos, portarias e outros documentos normativos exclusivos da modalidade. Obviamente que antes desse período esta modalidade de ensino já existia notadamente em cursos de curta duração, mas também em cursos de nível superior, sendo embora realizada mediante o uso de metodologias ou tecnologias outras que não a internet, tendo em vista que, no Brasil, o computador se popularizou a partir de meados dos anos 90. A Universidade Aberta do Brasil (UAB), sistema criado pelo Ministério da Educação para fins de expansão do Ensino Superior, mediante a adoção da modalidade EaD, surgiu apenas em 2005, ou seja, há apenas 10 anos.

Assim, caracterizando-se pela utilização das chamadas novas Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs), sobre as quais a internet tem desempenhado papel fundamental em se tratando de EaD, os níveis de interação entre os atores do processo educacional nesta modalidade tem sido cada vez maiores e mais diversificados. Segundo o Censo EAD 2013/2014 da Associação Brasileira de Educação a Distância (ABED), do total de instituições que ofertavam cursos na modalidade EaD, das 309, entre formadoras em vários níveis (cursos credenciados, livres não corporativos e livres corporativos), 93% adotavam a internet como principal meio interativo. Ainda segundo o referido Censo, o *moodle*, o mais popular ambiente virtual de aprendizagem (doravante AVA), era o programa mais utilizado pelas instituições pesquisadas.

Diante da evolução e da expansão da rede mundial de computadores nos últimos dez anos, a educação a distância vem passando por mudanças visíveis. Com a inserção dessas tecnologias, alguns estudiosos costumam apontar uma mudança significativa na modalidade desde então. Nas palavras de Duarte (2011),

---

<sup>1</sup> Técnico em Assuntos Educacionais do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IPB/JP).  
E-mail: jansendiniz@ifpb.edu.br

Atualmente, pode-se dizer que se está vivenciando a 5ª geração da EaD, visto que a internet e as redes de computadores permitem a convergência de texto, áudio e vídeo em uma única plataforma de comunicação, integrando as vantagens e tecnologias das gerações anteriores e buscando superar as barreiras geográficas e de comunicação.

Dentro do contexto de ampliação da modalidade no cenário educacional brasileiro, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba (IFPB) passou a ofertar, desde o segundo semestre de 2012, o curso de Licenciatura em Letras com habilitação em Língua Portuguesa, fazendo uso da internet como principal meio de interação, e, também, o moodle como principal suporte pedagógico. Assim, fato importante é que o curso já nasceu inserido nesta nova perspectiva, tendo sido pensado para atender às especificidades de uma pedagogia inteiramente nova e, por isso, cheia de desafios.

O curso Letras foi o primeiro na modalidade a distância de no IFPB. Todos os quatro polos de apoio presencial funcionam em sedes dos campi do próprio Instituto, nos municípios de João Pessoa, Campina Grande, Picuí e Sousa. A oferta de vagas é semestral, apresentando 50 vagas por polo, totalizando o ingresso de 200 alunos por semestre. A coordenação do curso tem sede no campus João Pessoa, campus ofertante do curso. A coordenação é responsável pelo gerenciamento e planejamento de todas as atividades, atuando em parceria com as coordenações dos polos de apoio presenciais, que dão suporte também a outros cursos da modalidade.

O curso de Letras é estruturado, organizado e mantido pela própria Instituição, sem vinculação a programas de parcerias externas, como os estabelecidos com a UAB, por exemplo, comum nos mais diversos cursos a distância das instituições públicas de todo o país. A tutoria a distância é realizada por docentes do próprio IFPB, e não por meio de contratação temporária. Esta condição o diferencia dos cursos ofertados com o sistema de parceria com a UAB. Para se ter uma ideia desta singularidade, os dois outros cursos ofertados pelo IFPB, também na modalidade EaD, Administração Pública e Licenciatura em Computação, seguem o modelo de parceria com a UAB.

Assim, a implantação do curso de Letras a distância do IFPB constitui-se notadamente em uma experiência pioneira no âmbito local e até mesmo nacional. Esta singularidade, por si só, confere ao curso de Letras uma elevada importância dentro da história Institucional – e, especificamente, dentro da história da EaD na Instituição. Indiscutivelmente, a sua implantação consiste num marco, necessitando de uma atenção especial quanto à manutenção de registros, bem como de olhares críticos visando o aprimoramento desta experiência.

Tendo em vista a existência de um cenário como o descrito acima, após a publicação do edital do programa de pesquisa denominado “Programa de Gestão Sustentável do IFPB”, lançado pela Coordenação de Pesquisa e Extensão do campus João Pessoa, a coordenação do

curso de Letras propôs a realização de uma pesquisa que tinha por objetivo traçar o perfil dos candidatos ao curso superior de Licenciatura em Letras com habilitação em Língua Portuguesa, ofertado pelo IFPB, na modalidade a distância, por meio da análise de dados obtidos através da aplicação de questionários socioeconômicos preenchidos pelos candidatos no ato de inscrição no processo seletivo. Com o projeto de pesquisa aprovado e financiado com recursos do próprio campus, iniciou-se a realização de diversos levantamentos visando a construção de uma fonte de dados visando o aprimoramento da gestão do curso, e que subsidiaram as análises que se seguiriam.

Dentro deste contexto, um dos dados que mais chamou a atenção da equipe da pesquisa foi relativo à distribuição geográfica dos candidatos, o que revelou, ao fim da coleta, o enorme alcance do curso dentro do estado da Paraíba. Por meio dos dados das fichas de inscrição dos candidatos, outra fonte de dados da pesquisa, pode-se comprovar a amplitude e o alcance desta possibilidade de formação, notadamente àqueles que, dentro do modelo de educação presencial, não teriam chances de realizar estudos em nível superior sem sair de suas cidades. Desse modo, a pesquisa comprovou que o IFPB, por meio do curso de Letras, vem cumprindo com a função de expansão da oferta educacional no estado da Paraíba, levando oportunidade de ingresso a pessoas que, de outra forma, não alcançariam acesso à educação superior.

Sabe-se que a EaD apresenta como proposição fundamental propiciar o acesso à educação a pessoas que são marginalizadas do processo educacional por questões várias, notadamente por estarem geograficamente distantes das cidades em que se concentram as instituições educacionais, sobretudo as de nível superior. Assim também é a visão expressa no Projeto Pedagógico do Curso (PPC) de Letras:

[...] o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba propõe a implantação do Curso de Licenciatura em Letras na modalidade a distância, visando à formação daqueles que vêm sendo excluídos do processo educacional por questões de localização ou por indisponibilidade de tempo para frequentar cursos presenciais (PPC, 2012, p.34).

Desta forma, não é estranho que a modalidade venha sendo associada à ideia de democratização do acesso ao ensino, notadamente no nível superior, justamente porque tem como fundamento a realização das atividades de aprendizagem em tempos e lugares diversos, não necessitando, assim, de deslocamentos físicos nem de tempo disponível para frequentar salas de aula. Assim também entende Oliveira (2003, p.34), ao afirmar que “do ponto de vista dos estudantes, principalmente os que trabalham *e/ou residem em locais distantes das grandes metrópoles*, a EAD democratiza o acesso ao ensino superior, quebrando as barreiras geográficas”.

Contudo, não se pode considerar o fato de que o curso vem tendo enorme alcance, em termos de números de municípios participantes, como suficiente para afirmar que a inclusão está sendo efetivamente feita. Há variáveis que, ao não serem levadas em conta, podem provocar um tipo de exclusão até mais perversa do que o simples fato de não ter acesso à matrícula no ensino superior. Alguns aspectos desta realidade serão trazidos e discutidos com maior profundidade nas considerações finais deste artigo.

É preciso salientar que o conhecimento desta realidade, em números, pode ter um impacto positivo nas ações voltadas à gestão do curso, tendo em vista que o perfil dos alunos dos cursos de nível superior tem se tornado cada vez mais heterogêneo, uma condição bastante diferente da que se tinha há duas décadas. Na EaD, e especificamente no curso de Letras, essa heterogeneidade parece se potencializar, e um dos principais motivos origina-se no amplo alcance de realidades tão diversas. Assim, desvelar um pouco esta realidade que está fora dos muros da instituição pode proporcionar aprimoramento do serviço educacional prestado.

## 2 Caracterização da fonte de dados e expectativas iniciais da pesquisa

Até o início da pesquisa, o curso de Letras havia realizado um total de cinco processos seletivos ao longo de sua curta história de três anos de funcionamento. Não obstante haver a realização de apenas um processo por ano, classificando os futuros alunos tanto para o primeiro como para o segundo semestre, nos anos de 2013 e 2014 foi necessária a realização de processos seletivos complementares devido ao não preenchimento das vagas ofertadas inicialmente para o segundo semestre. Vale salientar que em 2012 houve um único processo seletivo, apenas para a segunda entrada, já que as atividades do curso foram iniciadas apenas no segundo semestre daquele ano. A quantidade total de inscritos por processo seletivo consta na tabela 1.

**Tabela 1 - Quantidade de inscritos por processo seletivo no curso de Letras a distância entre 2012 e 2014**

Edital	Processo Seletivo	Inscritos	Vagas ofertadas
38/2012	Regular	1432	200
20/2013	Regular	486	400
223/2013	Vagas Remanescentes	424	116
53/2014	Regular	429	400
248/2014	Vagas Remanescentes	356	161

Fonte: COMPEC (Comissão Permanente de Concursos Públicos do IFPB)

Para fins de mapeamento dos locais de residência dos candidatos, foram considerados de forma igualitária tanto os processos seletivos regulares quanto os destinados a preenchimento das vagas remanescentes, tendo em vista que o objetivo era analisar dados dos interessados no curso, não sendo considerado relevante para qual tipo de processo foram inscritos. Vale salientar, contudo, que, tendo em vista os municípios de Picuí e Sousa estarem próximos das fronteiras dos estados do Rio Grande do Norte e Ceará, respectivamente, houve um contingente de candidatos oriundos destes estados, além de Pernambuco, que também apresentou números relativamente significativos. Mas, a grande maioria de candidatos foi oriunda do estado da Paraíba, como demonstra os dados da tabela 2. Este artigo se limitará a analisar os dados no âmbito estadual.

**Tabela 2 – Origem dos candidatos ao curso de Letras a distância, por estado e município, entre os anos de 2012 e 2014**

Estado	Municípios com candidatos	Inscritos	%
Paraíba	160	3104	97%
Pernambuco	14	22	1%
Rio Grande do Norte	11	56	2%
Ceará	9	17	1%
São Paulo	3	3	0%
Alagoas	1	1	0%
<b>TOTAL</b>	<b>198</b>	<b>3203<sup>2</sup></b>	

Fonte: COMPEC (Comissão Permanente de Concursos Públicos do IFPB)

Com o levantamento da quantidade de inscritos e dos municípios de residência dos candidatos, uma das expectativas iniciais da pesquisa acabou sendo contrariada: esperava-se que a grande maioria das inscrições estivessem restritas, além dos municípios sede, aos que estabeleciam limites com estes, o que daria um total de 39, conforme indicado na tabela 3 (some-se ao total de municípios circunvizinhos aos quatro sede dos polos de apoio presencial).

Pensava-se que o fato da exigência de realização de atividades presenciais, duas por semestre, de acordo com o PPC do curso, seria um aspecto limitador. Este fator, acreditava-se, poderia inibir a participação de candidatos de localidades mais distantes, o que não ocorreu.

<sup>2</sup> A quantidade total de inscritos aqui não coincidiu com o da tabela 1, que é de 3.127 candidatos, devido a possíveis duplicidades de inscrição, erro ou ausência de indicação do município, ou outras possíveis distorções.

**Tabela 3 – Quantidade de municípios circunvizinhos aos municípios sede dos polos de apoio presencial**

Município sede do polo de apoio presencial	Municípios Circunvizinhos <sup>3</sup>
João Pessoa	04
Campina Grande	16
Sousa	10
Picuí	05
<b>TOTAL</b>	<b>35</b>

Fonte: Pesquisa “Descrição do Perfil dos Candidatos ao Curso de Licenciatura em Letras EaD do IFPB”

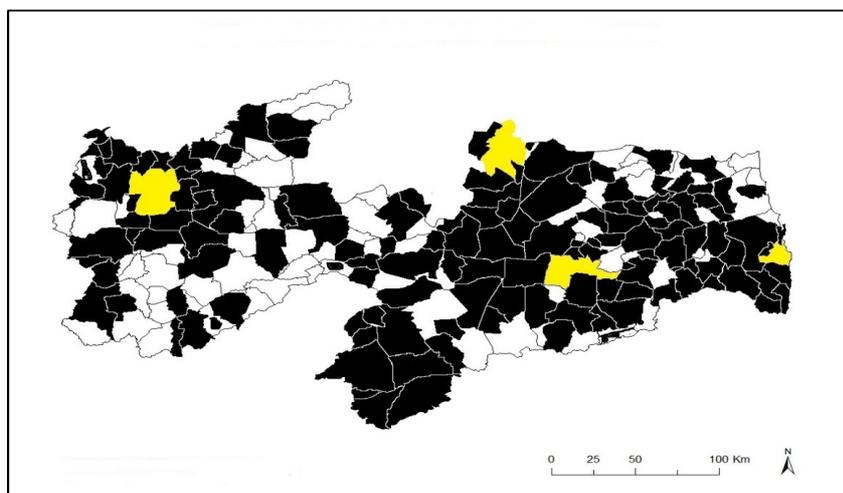
Comparando-se as tabelas 2 e 3, nota-se que a abrangência do curso, em termos de quantidade de municípios envolvidos no processo, no âmbito do estado da Paraíba, foi cerca de quatro vezes maior do que a esperada (160 municípios envolvidos no total). E, tomando-se o geral, somando-se os municípios dos outros estados, aproximadamente cinco vezes.

Considerando-se que o estado da Paraíba possui 223 municípios, a abrangência do curso dentro do estado, no tocante às expectativas de acesso à educação superior oportunizadas pela oferta de vagas no curso de Letras a distância do IFPB, foi de 72%, o que é um dado revelador do enorme alcance da modalidade. A figura 1 nos dá uma outra dimensão desta abrangência (em amarelo, municípios sede dos polos de apoio presencial):

---

<sup>3</sup> Municípios circunvizinhos de *João Pessoa*: Bayeux, Cabedelo, Conde e Santa Rita; de *Picuí*: Baraúna, Cuité, Frei Martinho, Nova Floresta e Nova Palmeira; de *Campina Grande*: Alagoa Nova, Boa Vista, Caturité, Esperança, Fagundes, Ingá, Lagoa Seca, Matinhas, Massaranduba, Montadas, Pocinhos, Puxinanã, Queimadas, Riachão do Bacamarte, São Sebastião de Lagoa de Roça e Serra Redonda; de *Sousa*: Aparecida, Lastro, Nazarezinho, Marizópolis, Santa Cruz, São João do Rio do Peixe, São Francisco, São José da Lagoa Tapada, Uiraúna e Veirópolis.

Figura 1 – Mapa da Paraíba com indicação dos municípios com candidatos inscritos nos processos seletivos do de 2012 a 2014



Fonte: Pesquisa “Descrição do Perfil dos Candidatos ao Curso de Licenciatura em Letras EaD do IFPB”

Outra expectativa que não se concretizou foi com relação à possível diminuição de municípios efetivamente alcançados pelo curso após a realização do processo seletivo. Acreditava-se que, após o filtro da seleção, ou seja, com a efetivação da matrícula, a quantidade de municípios se reduziria bastante. Não foi o que se viu após o levantamento dos municípios de residência dos alunos, mediante acesso aos dados acadêmicos. O resultado deste levantamento mostrou que esse processo de filtragem não foi tão excludente quanto o esperado, reduzindo, conforme indicado na tabela 4, de 160 para 97 o número de municípios da Paraíba participantes do curso, o que corresponde a um número ainda significativo de 43,5% dos municípios do estado.

Tabela 4 – Quantidade de alunos por estado/municípios no curso de Letras EaD de 2012 a 2014

Estado	Municípios	Alunos
Paraíba	97	828
Rio Grande do Norte	8	31
Pernambuco	3	3
Ceará	3	4
Minas Gerais	1	1
Acre	1	1
Goias	1	1
Alagoas	1	1
Não identificados	0	59
<b>TOTAL</b>	<b>115</b>	<b>929</b>

Fonte: Sistema de registros acadêmicos do IFPB (Q-Acadêmico)

Desta forma, pode-se dizer que, de fato, houve um efetivo alcance do curso de Letras do IFPB em municípios do estado da Paraíba, no período de 2012 a 2014. Contudo, além da expectativa com relação ao número de municípios envolvidos, acreditou-se também que os municípios sede dos polos de apoio presencial trariam a maior quantidade de inscritos. Esta expectativa acabou se confirmando e revelando um cenário de concentração de inscritos em torno dos municípios sede e adjacências conforme os dados da tabela 5.

**Tabela 5 – Relação de municípios e número de inscritos nos processos seletivos de Letras EaD de 2012 a 2014**

	Município	Inscritos	%	Polo mais próximo
1	João Pessoa	728	22,7%	João Pessoa
2	Campina Grande	398	12,4%	Campina Grande
3	Sousa	389	12,1%	Sousa
4	Picuí	178	5,6%	Picuí
5	Bayeux	48	1,5%	João Pessoa
6	Vieirópolis	45	1,4%	Sousa
7	S.J. do Rio do Peixe	40	1,2%	Sousa
8	Cuité	39	1,2%	Picuí
9	Cajazeiras	38	1,2%	Sousa
10	Nova Floresta	38	1,2%	Picuí
11	Esperança	37	1,2%	Campina Grande
12	Santa Rita	36	1,1%	João Pessoa
13	Santa Cruz	34	1,1%	Sousa
14	Barra de Santa Rosa	33	1,0%	Picuí
15	Cabedelo	33	1,0%	João Pessoa
16	Uiraúna	33	1,0%	Sousa
17	Marizópolis	28	0,9%	Sousa
18	São Francisco	27	0,8%	Sousa
19	Pedra Lavrada	26	0,8%	Picuí
20	Frei Martinho	25	0,8%	Picuí

Fonte: COMPEC (Comissão Permanente de Concursos Públicos do IFPB)

Nota-se uma diferença substancial entre os quatro primeiros municípios (sede dos polos de apoio presencial) e os municípios seguintes. Enquanto João Pessoa apresentou 728 candidatos no total dos 5 processos seletivos ocorridos de 2012 a 2014, por exemplo, Bayers, município circunvizinho a João Pessoa com maior número de candidatos depois da sede, apresentou apenas 48. Seguindo este raciocínio, compare-se os número de Campina Grande, que apresentou 398 inscritos, com os de Esperança, que apresentou 37. Sousa, com 389, para Vieirópolis, com 45 inscritos, e Picuí, com 178, para Cuité, com 39, demonstram que o curso

tem alcançado mais claramente as demandas do município sede dos polos de apoio presencial.

Como os municípios sede dos polos possuem maiores contingentes populacionais, seria lógico pensar que, por este motivo, naturalmente forneceriam mais candidatos que todos os municípios. Entretanto, a análise dos números da população de outros municípios em combinação com os números de inscritos no processo demonstram que o fator populacional, por si só, não é definidor da quantidade de inscritos.

Tome-se o exemplo do município de Patos. Localizado no alto sertão do estado, Patos é o 4º município mais populoso da Paraíba. No entanto, com relação ao número de inscritos nos processos seletivos de Letras de 2012 a 2014, contribuiu com apenas 22 candidatos, não figurando nem entre os 20 primeiros. Saliente-se que o município de Patos está a cerca de 110 quilômetros de Sousa, polo de apoio presencial mais próximo.

Outro dado que corrobora com esta interpretação é a situação de Sousa e Cajazeiras, que estão separados por 40 quilômetros aproximadamente. Possuindo um contingente populacional similar (Cajazeiras com uma população um pouco menor e), e estando relativamente próximos, Sousa, por ser sede do polo de apoio presencial, apresentou um total de 389 inscritos nos cinco processos seletivos pesquisados, enquanto Cajazeiras, com apenas 38 candidatos, foi cerca de dez vezes menor. Saliente-se que Cajazeiras foi o 9º município com mais candidatos nos cinco processos analisados aqui, e, dentro do contexto da circunvizinhança, apresentou bons números. Picuí e Cuité também estão em situação semelhante, e, observando-se a tabela 5, nota-se situação semelhante à relação estabelecida aqui entre Sousa e Cajazeiras. Conclui-se, portanto, que há uma relação entre a procura pelo curso e a proximidade com o município sede do polo de apoio presencial. O exemplo de Patos e de Cajazeiras, assim como o de Cuité, parece demonstrar que a distância em relação ao município sede é fator decisivo que influencia na procura pelo curso, mesmo em se tratando da modalidade EaD. Assim, apesar da abrangência no alcance de municípios distantes das sedes dos polos, em termos da quantidade de inscrições, pode-se ver claramente que há uma concentração de inscrições nos municípios sede (confira tabela 6).

Tabela 6 – Distribuição de inscrições por categoria de município

Grupo de municípios	Inscrições	%
Sedes dos polos de apoio	1.693	54,1%
Circunvizinhos às sedes	671	21,5%
Demais	763	24,4%
<b>TOTAL</b>	<b>3.127</b>	

Fonte: COMPEC (Comissão Permanente de Concursos Públicos do IFPB)

Somando-se o percentual dos inscritos residentes nos municípios sede com aqueles considerados circunvizinhos, tem-se 75% das inscrições, o que revela uma concentração em torno do município sede do polo, fato que pode ser considerado relevante em futuras escolhas de outros polos, seja para o curso de Letras, seja para outros da modalidade.

### 3 Relações entre o número de inscritos por polo e a efetivação das matrículas

Durante a realização da pesquisa, os dados relativos à distribuição geográfica dos candidatos não foram relacionados à questão da efetivação de matrículas, tendo em vista que o objetivo da pesquisa que deu origem a este trabalho era traçar o perfil dos candidatos ao curso de Letras. Na época da pesquisa, foram realizados levantamentos do número de matrículas efetivadas ao longo dos cinco processos seletivos analisados, com o propósito de compreender melhor a necessidade de realização de processos seletivos complementares.

Em linhas gerais, nota-se, analisando-se os dados da tabela 7, que, ao longo dos três processos seletivos regulares, houve um crescente aumento de vagas não preenchidas, ensejando a possibilidade de se estar chegando a uma diminuição da demanda. Sobretudo no polo Picuí, que tem a situação mais crítica. Este polo apresentou, em 2014, o número de vagas não preenchidas quase igual ao total de vagas ofertadas para um semestre inteiro.

Tabela 7 - Vagas remanescentes dos processos seletivos regulares

Polos	2012*	2013	2014
João Pessoa	0	11	27
Campina Grande	0	37	42
Picuí	0	39	49
Sousa	0	29	43
<b>TOTAL</b>	<b>2</b>	<b>116</b>	<b>161</b>

Fonte: Pró-Reitoria de Ensino (editais de processos seletivos para vagas remanescentes)

É fato que os processos seletivos para vagas remanescentes acabaram recuperando os números de matrículas, deixando o curso com bons níveis de preenchimento de vagas (ver tabela 8). Mas este fato parece demonstrar uma necessidade de realização de processos seletivos complementares, o que gerar, em tese, mais gastos para a Instituição<sup>4</sup>.

No geral, nota-se, mediante análise dos dados da tabela 8, relativa diminuição do número de matrículas ao longo dos anos (incluem-se aqui tanto as matrículas referentes aos

---

<sup>4</sup> Os cursos da modalidade EaD ainda não estão autorizados, segundo o MEC, a participarem do sistema de seleção unificada (Sisu). Desta forma, ainda é necessário que a própria Instituição realize processos seletivos próprios para cursos desta modalidade.

processos regulares quanto aos dos complementares). O polo Picuí apresenta a maior queda, enquanto que os outros polos mantêm, entre si, certa proximidade, com números que não chegam a ser alarmantes.

**Tabela 8 – Relação de vagas e matrículas nos processos seletivos regulares**

Polo	2012		2013		2014		TOTAL	
	vagas	matrículas	vagas	matrículas	vagas	matrículas	vagas	matrículas
João Pessoa	50	50	100	99	100	88	250	237
Campina Grande	50	50	100	99	100	86	250	235
Sousa	50	50	100	94	100	87	250	231
Picuí	50	50	100	82	100	66	250	198
Totais	200	200	400	374	400	327	1000	901

Fonte: Pró-Reitoria de Ensino (editais de confirmação de matrícula)

O que se pode depreender com os dados da tabela 8 é que há uma real queda na relação de oferta e efetivação da procura pelo curso ao longo dos anos, em todos os polos, notadamente em Picuí. Os números iniciais da ocupação de vagas para o ano de 2015 têm demonstrado esta redução. Saliente-se que já está sendo preparado um processo seletivo para ocupação de vagas remanescentes em Campina Grande e Picuí deste ano.

Segundo os dados constantes na tabela 9, pode-se sugerir a possibilidade de um esgotamento da demanda para o polo Picuí, já que o número de matriculados neste polo vem diminuindo significativamente, ao contrário dos outros, que ainda tem oscilado. Enquanto nos demais polos houve aumento geral do número de inscritos, comparando-se tanto os processos regulares quanto o de vagas remanescentes, Picuí não mantêm inscritos para o fechamento dos dois semestres desde 2013. Ao longo de três anos de uma diminuição no número de inscritos, notadamente entre os processos regulares, pode-se falar de uma tendência neste sentido.

**Tabela 9 – Quantidade de inscritos nos processos seletivos para o curso de Letras de 2012 a 2014**

	2012	2013		2014		2015
	Regular	Regular	V. Reman	Regular	V. Reman	Regular
João Pessoa	517	192	110	139	123	173
Campina Grande	272	122	117	108	97	126
Sousa	427	106	140	113	88	180
Picuí	216	67	57	69	48	50
TOTAL	1432	487	424	429	356	529

Fonte: COMPEC (Comissão Permanente de Concursos Públicos do IFPB)

Dados como os apresentados aqui sugerem a necessidade, por parte dos gestores envolvidos com o curso de Letras, de um acompanhamento dos números nos processos seletivos seguintes, já que uma diminuição da demanda pode implicar em problemas de viabilidade do curso no polo Picuí. As causas desta diminuição devem ser investigadas para que as providências ao alcance sejam tomadas antes de uma tomada de decisão mais drástica, que seria o encerramento das atividades do polo.

#### **4 Considerações finais**

A modalidade EaD tornou possível que uma instituição viabilize o ingresso de um estudante que resida a quilômetros de distância dela, vivenciando outras realidades socioeconômica e cultural. Evita que estudantes saiam de suas cidades para realizar um curso em nível superior, e isso é um grande passo na promoção do acesso à educação, sem dúvida alguma. Especialmente nos cursos de formação de professores, este fato é bastante desejável devido às demandas locais por professores da educação básica.

Contudo, é preciso não achar que a oferta em si, e por si, já seja suficiente para promover a inclusão e a expansão da educação. Diversas variáveis estão presentes nos processos educacionais, e a simplificação da atividade educativa pode gerar erros. Deve-se propor um olhar tanto para a entrada dos alunos quanto para a saída, avaliando todo o percurso educativo e os resultados, bem como os problemas eventualmente surgidos.

Há diversas variáveis que são típicas da modalidade EaD, e que, em se tratando de alunos residentes em cidades distantes dos grandes centros, acabam sendo potencializadas. Dentre elas, pode-se destacar a dificuldade de acesso à internet em algumas cidades do interior; problemas de deslocamento até o polo de apoio para a realização das atividades presenciais, tendo em vista as distâncias entre as cidades e as condições das estradas e de transporte em algumas delas; a sensação de distanciamento, não apenas físico, mas psicológico, que gera o sentimento de não pertencimento ao curso e à instituição. Estas variáveis gerariam uma série de discussões sobre a estrutura atual do curso de Letras do IFPB. Porém, para finalizar este artigo, propõe-se trazer um dos fatores relacionados à proposta de expansão da oferta para os lugares afastados do interior do estado: o domínio da ferramenta principal de interação no curso, a internet, e as ferramentas a ela associadas.

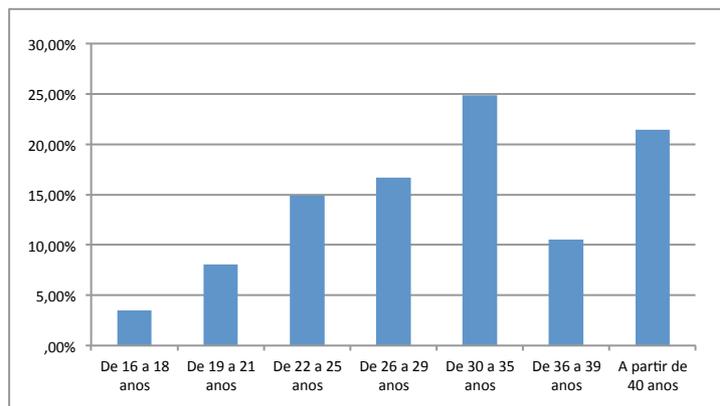
Está-se lidando com uma modalidade cujos modelos pedagógicos vêm se modificando com considerável rapidez, tendo em vista a sua associação com uma ferramenta tecnológica como a internet, que também se renova na mesma velocidade. Há dez anos não se tinha a modalidade EaD com as características que se tem hoje, na qual a internet é a ferramenta principal de interação. O fato de não vivenciar o uso da internet cotidianamente, ou o próprio computador, de não ser capaz de acompanhar as mudanças vertiginosas ocorridas com as

tecnologias associadas às telecomunicações é, sem dúvida, um fator de exclusão, tanto quanto (ou talvez maior) do que a não existência do acesso à educação superior.

Não se pode perder de vista que, ao propor alcançar estudantes nos lugares mais distantes do interior do estado, afastados dos grandes centros, é provável que se esteja adentrando uma realidade na qual estejam sendo envolvidas pessoas com pouca vivência (ainda) com as ferramentas e instrumentos fundamentais utilizados no curso. Associado ao fato de não se ter ainda uma estrutura de apoio suficiente para atender às demandas do curso de Letras no IFPB, alguns estudantes chegam ao curso e, com imensas dificuldades de adaptação à modalidade, ou logo desistem ou não alcançam resultados satisfatórios.

Além disso, as faixas etárias predominantes dentro do universo de inscritos no curso de Letras, no período abordado pela pesquisa, são de 30 a 35 anos e acima dos 40 anos, conforme se verifica no gráfico 1. Estas faixas etárias, supõe-se, são aquelas em que justamente há a maior probabilidade de haver pessoas com dificuldades de domínio das ferramentas comunicacionais utilizadas no curso.

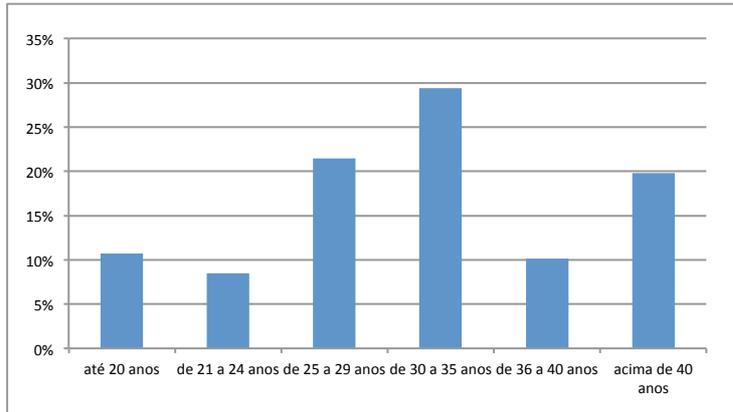
**Gráfico 1 – Distribuição etária dos candidatos inscritos nos processos seletivos de 2012 a 2014**



Fonte: COMPEC (Comissão Permanente de Concursos Públicos do IFPB)

Em comparação com a faixa etária dos alunos, não se tem alterações significativas deste quadro, salvo uma elevação da faixa etária de 25 a 29 anos, mantendo-se, contudo, a faixa etária dos 30 a 35 anos como a mais numerosa, como se pode ver no gráfico 2.

Gráfico 2 – Distribuição etária dos alunos do curso de Letras de 2012 a 2014



Fonte: Sistema de registros acadêmicos do IFPB (Q-Acadêmico)/Pró-Reitoria de Ensino

Desta forma, diante da intenção de promover a expansão da oferta de cursos de nível superior, visando a diminuição de evasão e manutenção do aluno na instituição, são necessárias medidas que busquem identificar problemas relacionados ao domínio da ferramenta tecnológica utilizada para intermediar os processos pedagógicos, notadamente por parte das gerações mais afastadas da denominada cibercultura. Segundo Medeiros (2003), tratando do perfil do aluno EaD:

[...] esse novo aluno e esse novo professor não existem. Precisam ser criados e aperfeiçoados continuamente nesta nova área de prática educativa. Não se faz isto de um dia para o outro. É coisa que nossa sociedade vai viver por muitos anos, talvez décadas (Tavares, 2000, 2002). Não podemos assumir (Cyrs, 1997) que há apenas pequenas diferenças entre o ensino presencial e o a distância e, assim, economizarem com capacitação e formação docente, pois as pesquisas apontam não só diferenças significativas entre os dois contextos, como ainda sugerem uma modificação no contexto presencial pela introdução das tecnologias da informação (p.54).

E como afirma Levy (1999):

[...], nos casos em que processos de inteligência coletiva desenvolvem-se de forma eficaz graças ao ciberespaço, um de seus principais efeitos é o de acelerar cada vez mais o ritmo da alteração tecno-social, o que torna ainda mais necessária a participação ativa na cibercultura, se não quisermos ficar para trás, e tende a excluir de maneira mais radical ainda aqueles que não entraram no ciclo positivo da alteração, de sua compreensão e apropriação. (p.30) (Grifo nosso)

Portanto, democratizar o acesso ao ensino na modalidade a distância implica em promover ações tanto para ingresso, o que vem sendo feito, conforme se viu ao longo deste trabalho, mas também ações visando a permanência. Para isto, dentro do contexto da

modalidade EaD, e especificamente do curso de Letras do IFPB, necessita-se de ações no sentido de aprimorar o apoio aos estudantes, visando o fechamento do ciclo educativo.

Assim, medidas que reforcem não só a investigação a respeito da provável dificuldade no manuseio das ferramentas, mas também a conscientização dos professores, sobretudo nos primeiros semestres do curso, devem ter lugar nas atividades de planejamento do curso. Acredita-se que o reforço das estratégias de suporte on-line, ou mediante telefone, também deve ser uma ação a ser viabilizada nos próximos anos. A feitura de materiais impressos de orientação (manuais) sobre uso da plataforma é uma medida a ser considerada.

Enfim, buscou-se evidenciar que a experiência do curso de Letras do IFPB vem demonstrando o real alcance da modalidade. Mas também, de modo crítico, buscou-se não se limitar aos números, propondo uma interpretação da realidade e ações interventivas que possam promover a melhoria dos serviços educacionais prestados.

#### *Responsabilidade de autoria*

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

## Referências

Censo EaD.br: relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil 2013. Curitiba: Ibpx, 2014

DUARTE, Zalina Maria Cancela. Educação a Distância (EAD): Estudo dos Fatores Críticos de Sucesso na Gestão de Cursos da Região Metropolitana de Belo Horizonte na visão dos Tutores. Belo Horizonte, 2011.

LÉVY, Pierre. **Cibercultura**. São Paulo: Editora 34, 1999.

MEDEIROS, Marilu Fontoura de; MEDEIROS, Gilberto Mucilo de. O Cenário de Educação a Distância: Compromissos da Universidade Brasileira. In: **Educação a Distância: Cartografias Pulsantes em Movimentos**. MEDEIROS, Marilu Fontoura de; FARIA, Elaine Turk (orgs). Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

OLIVEIRA, Elza Guimarães. **Educação a Distância na Transição Paradigmática**. Campinas: Papirus, 2003.

Projeto Pedagógico do Curso de Licenciatura em Letras, com habilitação em língua portuguesa, na modalidade a distância. Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Paraíba. 2012.

## CAPÍTULO 12

# Expansão da rede federal de educação profissional e tecnológica: estudo de caso no IFS

MÁRCIO DE SOUZA COSTA<sup>1</sup>

## 1 Introdução

Este ensaio busca compreender a política pública de expansão do ensino profissional e tecnológico, através da análise do PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional do Instituto Federal de Sergipe e das leis que foram criadas no âmbito nacional para que a expansão da rede pública de educação técnica pudesse se concretizar. Tem-se como estudo de caso o Instituto Federal de Sergipe, órgão atualmente composto de uma Reitoria e oito campi centralizados nessa estrutura, dentro do estado de Sergipe.

Está organizado em três seções, que visam contextualizar a sistemática de atuação dos Institutos federais, explicando as diretrizes de funcionamento, a evolução da rede federal de educação profissional e tecnológica e a política de expansão, com a criação de novas unidades pelo Brasil. Para tanto, a metodologia privilegiada neste ensaio é de cunho exploratório e descritivo, adotando como ênfase a técnica do estudo de caso.

Diante do exposto, busca-se, neste trabalho, contribuir para a discussão da expansão do Instituto Federal de Sergipe para o interior do estado.

## 2 Os institutos federais: diretrizes de funcionamento

A Lei 11.892, de 29/12/2008, é considerada o ponto de partida para criação da rede federal de educação profissional, formada pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, além de outras instituições, conforme disposto no artigo 1º da citada Lei:

II - Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR;

III - Centros Federais de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca - CEFET-RJ e de Minas Gerais - CEFET-MG;

IV - Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais. (BRASIL, 2008)

A esse respeito, Pacheco (2011, p. 51), numa perspectiva em nome do governo, afirma que os Institutos Federais podem atuar em todos os níveis e modalidades da educação profissional, com estreito compromisso com o desenvolvimento integral do cidadão trabalhador, devendo articular, em experiência institucional inovadora, todos os princípios fundamentais do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), quais sejam: visão sistêmica

da educação; enlace da educação com o ordenamento e o desenvolvimento territorial; aprofundamento do regime de cooperação entre os entes federados em busca da qualidade e da equidade. Em especial, de acordo com o autor supracitado, esse arranjo educacional abre novas perspectivas para o ensino médio-técnico, por meio de uma combinação do ensino de ciências, humanidades e educação profissional e tecnológica. (PACHECO, 2011).

O Art. 7º da Lei 11.892/2008 abre as possibilidades para os objetivos a que se propõem os Institutos Federais, quais sejam:

I - ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos;

II - ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica;

III - realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções técnicas e tecnológicas, estendendo seus benefícios à comunidade;

IV - desenvolver atividades de extensão de acordo com os princípios e finalidades da educação profissional e tecnológica, em articulação com o mundo do trabalho e os segmentos sociais, e com ênfase na produção, desenvolvimento e difusão de conhecimentos científicos e tecnológicos;

V - estimular e apoiar processos educativos que levem à geração de trabalho e renda e à emancipação do cidadão na perspectiva do desenvolvimento socioeconômico local e regional; e

VI - ministrar em nível de educação superior:

a) cursos superiores de tecnologia visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia;

b) cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, com vistas na formação de professores para a educação básica, sobretudo nas áreas de ciências e matemática, e para a educação profissional;

c) cursos de bacharelado e engenharia, visando à formação de profissionais para os diferentes setores da economia e áreas do conhecimento;

d) cursos de pós-graduação lato sensu de aperfeiçoamento e especialização, visando à formação de especialistas nas diferentes áreas do conhecimento; e

e) cursos de pós-graduação stricto sensu de mestrado e doutorado, que contribuam para promover o estabelecimento de bases sólidas em educação, ciência e tecnologia, com vistas no processo de geração e inovação tecnológica. (BRASIL, 2008).

Os conhecimentos produzidos pelas pesquisas devem estar colocados a favor dos processos locais. É nessa via que a extensão pode possibilitar a segmentos e setores – que tradicionalmente estão excluídos das atividades desenvolvidas nessas instituições – o acesso ao conhecimento científico e tecnológico a fim de criar condições favoráveis à inserção e permanência no trabalho, de geração de trabalho e renda e exercício da cidadania, ao mesmo

tempo em que aprende o conhecimento construído pela sociedade enriquecendo os currículos de ensino e áreas de pesquisa. (PACHECO, 2011)

Há uma vertente clara na lei de permear o desenvolvimento local. O foco é reduzir desigualdades regionais, respeitando a cultura, os simbolismos e o meio ambiente em que o campus da instituição esteja instalado. Além disso, essas instituições trabalham o aperfeiçoamento dos Arranjos Produtivos Locais, introduzindo a ideia do trabalho em parceria no desenvolvimento do território em que as unidades dos institutos federais possam estar operando, formando seres críticos para desenvolver as potencialidades locais.

Em relação à estrutura organizacional e de gestão, a consolidação da identidade institucional requer uma gestão superior unificada decorrente de uma ação educativa verticalizada, da vinculação da pesquisa e das atividades de extensão a todos os níveis de ensino (PACHECO, 2011). Os Institutos Federais congregam, de forma indissociável, ensino, pesquisa, extensão e inovação tecnológica. Em seu rol de ensino estão os cursos técnicos, nível médio, graduação (licenciaturas, engenharias e superiores de tecnologia) e pós-graduação.

Os Institutos Federais estão organizados através de estruturas multicampi, ligados através de uma reitoria, geograficamente dentro do mesmo estado, e que compartilham aspectos socioeconômicos regionais.

No Inciso I do art. 6º da lei 11.892/2008 é ressaltada como finalidade dos Institutos colaborar para o desenvolvimento local, regional e nacional, e o parágrafo 3º do art. 2º coloca a área de atuação territorial dessa instituição como limites de abrangência de sua autonomia para criação e extinção de cursos, voltados prioritariamente para as práticas desenvolvidas naquela localidade.

Para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os Institutos Federais são equiparados às universidades federais. (BRASIL, 2008)

### **3 A evolução da rede federal de educação profissional e tecnológica**

Os Institutos Federais são resultados de anos de transformação e seus desdobramentos. A origem dessas instituições remonta do ano de 1909, através de decreto assinado pelo presidente Nilo Peçanha, que cria 19 escolas de aprendizes artífices.

Em 1930, essas escolas, inicialmente subordinadas ao Ministério dos Negócios da Agricultura, Indústria e Comércio, passam para a supervisão do recém-criado ministério da Educação e Saúde Pública. Sete anos depois ocorre a transformação para liceus industriais. Em 1942, após o ensino profissional ser considerado de nível médio, os liceus passam a se

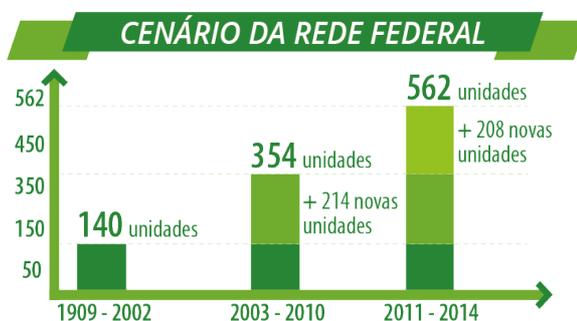
chamar escolas industriais e técnicas, e, em 1959, escolas técnicas federais configuradas como autarquias.

Desde então, até a década de 1990, com base nas escolas fazendas, uma rede de escolas agrícolas se forma, as chamadas Escolas Agrotécnicas Federais. Paralelo a isso, as Escolas Técnicas Federais passam por um processo de integração, o que resulta na criação do Sistema Nacional de Educação Tecnológica, instituído em 1994.

Em uma fase mais recente, em 1998, o governo federal, a partir de uma perspectiva neoliberal, proíbe a construção de novas escolas federais. Ao mesmo tempo, contraditoriamente, a oferta de cursos técnicos é permitida para a iniciativa privada e para os estados, ao passo que as instituições federais passam a ofertar cursos de nível médio e superior, o que as descaracteriza da sua concepção original.

Essa nova reorientação conduziu uma série de debates sobre o viés do ensino público. O fato é que apenas em 2004 inicia-se a retomada da oferta de cursos técnicos integrados com o ensino médio. Em tempos mais recentes, a Educação a Distância, o PRONATEC, cursos de formação inicial e continuada para trabalhadores passaram a constituir outros tipos de ofertas de educação no âmbito dessa institucionalidade.

Figura 1 – Cenário da Rede Federal



Fonte: MEC

A partir de então o processo de expansão da rede federal amplia a participação dos Institutos no cenário nacional. Vindo de um quantitativo de 140 unidades em 2002, os investimentos federais permitiram o alcance de 562 unidades em 2014 (Figura 1).

#### 4 Política de expansão dos institutos federais

Dados do PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional para os anos de 2014 a 2019 do Instituto Federal de Sergipe, apontam que a concepção administrativa e territorial atual do IFS foi delineada através da Lei 11.892/2008. A nova configuração possibilitou a criação

de uma Reitoria, a transformação de duas unidades do CEFET e da Escola Agrotécnica Federal em três campi dessa estrutura.

Do antigo CEFET, a Unidade Sede em Aracaju e a UNED (Unidade Descentralizada) em Lagarto tornaram-se, respectivamente, Campus Aracaju e Campus Lagarto, enquanto a Escola Agrotécnica Federal de São Cristóvão tornou-se o Campus São Cristóvão.

Foi através do Decreto nº 6.095, de 24 de abril de 2007, que viabilizou a Chamada Pública MEC/SETEC nº 002/2007, de 12 de dezembro de 2007, que a integração da estrutura do IFS foi viabilizada. Posteriormente, a Portaria nº 116/SETEC, de 31 de março de 2008, publica a relação das propostas de criação dos Institutos aprovados nos diversos estados da Federação, inclusive o Instituto Federal de Sergipe.

Ainda segundo o PDI do IFS, a partir da consolidação dessa estrutura, partiu-se para a criação de novas unidades, o que se denominou segunda fase da expansão, em que o Ministério da Educação buscou na definição das localidades uma orientação por abordagem multidisciplinar, fundamentada em análise crítica de variáveis geográficas, demográficas, socioambientais, econômicas e culturais.

O destaque se deu para as seguintes finalidades: distribuição territorial equilibrada das novas unidades de ensino, cobertura do maior número possível de mesorregiões, proximidade das novas unidades de ensino aos Arranjos Produtivos Locais, interiorização do ensino, possibilidade de reduzir os fluxos migratórios dos estudantes, aproveitamento de infraestruturas físicas existentes e identificação de potenciais parcerias.

Diante desses critérios, o estado de Sergipe foi contemplado com três novas unidades, nos municípios de Estância, Nossa Senhora da Glória e Itabaiana, trazendo em seu bojo uma concepção de cursos delineada através de pesquisa angariada junto ao Núcleo Estadual de Arranjos Produtivos Locais, da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Econômico e da Ciência e Tecnologia – SEDETEC.

Há de se considerar que estas unidades entraram em funcionamento efetivo em 2011 em sedes provisórias, mas o início da construção de suas estruturas físicas datava de 2008, 2009 e 2010, respectivamente, conforme verifica-se na Figura 2 a seguir sobre a expansão da Educação Profissional e Tecnológica:

Figura 2 - Municípios Sergipanos contemplados na Fase II da Expansão da EP&T

Município	Mesorregião	Previsão de Implantação	APLs
Estância	Leste	2008*	Agricultura, Comércio e Indústria
Nossa Senhora da Glória	Sertão	2009*	Agricultura e Comércio
Itabaiana	Agreste	2010*	Hortifrutigranjeiros Transporte Comércio

\*A SETEC/MEC autorizou a antecipação do início de construção desses campi para 2008

Na terceira fase da expansão do IFS, segundo o PDI, os critérios utilizados para a definição dos números de escolas orientou-se por uma abordagem multidisciplinar, fundamentada em análise crítica de variáveis geográficas, demográficas, socioambientais, econômicas e culturais, baixos índices de desenvolvimento da educação básica (IDEB) e a porcentagem de jovens de 14 a 18 anos.

Na escolha dos municípios a serem contemplados, foram considerados os seguintes critérios: universalização de atendimento dos Territórios da Cidadania, cidades polo ou com mais de 50 mil habitantes, municípios populosos e com baixa renda per capita, universalização do atendimento às mesorregiões, municípios em microrregiões não atendidas por escolas federais, municípios com Arranjos Produtivos Locais identificados, entorno de grandes investimentos, municípios com elevados percentuais de extrema pobreza.

Diante desses critérios, o Estado de Sergipe foi contemplado com quatro novas unidades, conforme Figura 3:

Figura 3 – Municípios Sergipanos contemplados na Fase III da Expansão da EP&T

Município	Mesorregião	Previsão de Implantação	*APLs
Nossa Senhora do Socorro	Leste	2015	Apicultura
Propriá	Leste	2015	Cerâmica Vermelha
Poço Redondo	Sertão	2015	Apicultura
Tobias Barreto	Agreste	2015	Confecções e Artesanato de Bordado

\*Fonte: SEDETEC (<http://www.neapl.sedetec.se.gov.br/modules/tinyd0/index.php?id=2>)

Fonte: PDI

Sobre a terceira fase da expansão, apenas as unidades de Propriá e Tobias Barreto entraram em funcionamento em 2015. Os campi em Nossa Senhora do Socorro e em Poço Redondo ainda não iniciaram suas atividades, possuindo previsão de início das suas operações para 2016.

Há de se considerar, entretanto, um conjunto de lacunas trazidas pela expansão. Visto que, na medida em que há aumento das unidades de ensino, com o respectivo crescimento vertiginoso da quantidade de cursos e a oferta de serviços a comunidades até então desprovidas de escolas para educação profissional gratuita, o governo federal, através do Ministério da Educação, realiza a interiorização sem a qualidade devida, alocando sedes provisórias, muitas delas cedidas por prefeituras ou por governos estaduais, sem laboratórios apropriados para o ensino, a pesquisa, extensão e a inovação.

Considerando apenas a segunda fase da expansão, com a criação dos campi em Estância, Nossa Senhora da Glória e Itabaiana, projetados para, em tese, terem suas sedes construídas a partir de 2008, na prática, em decorrência de problemas envolvendo a construção, apenas o campus na cidade de Estância foi transferido para as instalações

definitivas em 2014. Os demais continuam em fase de construção, tendo suas atividades realizadas em locais cedidos e desprovidos da infraestrutura necessária.

As unidades da expansão começam a funcionar de maneira inadequada, sem laboratórios apropriados. Assim, a indissociável associação que se pretende estabelecer entre ensino, pesquisa, extensão e inovação fica comprometida.

Outra problemática evidenciada é a pouca quantidade de servidores técnico-administrativos e docentes na maior parte das unidades recém-criadas, tornando-os sobrecarregados em suas funções. O IFS realizou concurso público e aproveitamento de cadastro reserva de certames anteriores para contratar pessoal a fim de possibilitar que a interiorização fosse realizada, mas o quadro funcional é deficitário para essas pretensões.

Os profissionais que foram convocados, muitos deles residentes em outras cidades, além de precisarem se deslocar diariamente, ainda têm que conviver com uma estrutura pouco atrativa, algumas até em condições desanimadoras, como inadequada climatização do ambiente de trabalho, mobiliários em condições precárias e cidades com pouco acolhimento para que estes profissionais possam fincar moradia.

Com a sobrecarga de trabalho ocasionada pelo volume de alunos a serem atendidos, projetos de extensão ficam em segundo plano, retirando do estudante a possibilidade de aplicar em suas comunidades atividades que poderiam vir a melhorar a qualidade de vida ou corresponder a inovações que alavancariam os arranjos produtivos locais do seu entorno.

Em relação ao corpo docente e técnico-administrativo do quadro funcional, a quantidade apontada por especialistas para que uma unidade pudesse funcionar em condições apropriadas seria de 60 docentes e 40 técnicos; entretanto, não é isso que verificamos na situação atual, extraída do PDI, apesar de que a maioria dos professores possui Dedicção Exclusiva (DE):

- a) campus Estância: 24 técnicos e 23 docentes, sendo 21 com DE;
- b) campus Nossa Senhora da Glória: 18 técnicos e 25 docentes, sendo 23 com DE;
- c) campus Itabaiana: 24 técnicos e 18 docentes, sendo 13 com DE.

Uma característica dessas novas instituições é a capacidade de se especializarem em fornecer cursos adequados à demanda da sociedade. Porém, um dos obstáculos é identificar quais são os interesses da comunidade local em que a instituição instalará um campus. Assim, a primeira perspectiva para a instalação de uma unidade de ensino dos IF's recai sobre o quão específica é a região em termos de desenvolvimento local. Entender o processo de desenvolvimento necessita de uma atenção especial a um conjunto de elementos em termos de sistemas de organização econômica.

O Arranjo Produtivo Local é o elemento buscado pelos Institutos Federais para ajustar sua oferta de cursos às demandas locais. O APL implica uma contínua ampliação da

capacidade de absorção da região e certa dependência das políticas macroeconômicas estaduais e federais.

Ocorre que nem sempre a consolidação de um APL decorre de anseios da comunidade, ele pode ter sido incentivado pelos governos e a economia da região pode estar estagnada. Assim, em busca de empregabilidade, nem sempre a análise do APL é tida como apropriada para que as instituições possam se embasar a fim de fornecer o ensino adequado às populações.

O inciso I do Art. 6º da Lei nº 11.892/2008, que institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica e cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, estabelece como uma das finalidades dos Institutos Federais:

Ofertar educação profissional e tecnológica, em todos os seus níveis e modalidades, formando e qualificando cidadãos com vistas na atuação profissional nos diversos setores da economia, com ênfase no desenvolvimento socioeconômico local, regional e nacional.

Há de se ressaltar que no campus de Estância, por exemplo, foi ofertado em 2011 o curso de Recursos Pesqueiros, sem, no entanto, possuir uma estrutura definida na cidade e em seu entorno para tal aplicação. Desta forma, buscar a empregabilidade nessas condições é tarefa árdua para os alunos que passam no mínimo dois anos adquirindo conhecimentos. Com base nessa problemática, em 12 de março de 2013, foi formalmente criado no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Sergipe (IFS) o Núcleo de Análises Econômicas (NAEC), setor vinculado à Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional (PRODIN).

O NAEC tem a função primordial de desenvolver estudos relacionados ao mercado de trabalho, especialmente no âmbito do Estado de Sergipe, os quais, aliados às análises das informações internas ao IFS, resultem em informações técnicas balizadoras das decisões de expansão deste Instituto. Desta forma, tem sido fornecida uma base técnica às decisões de expansão e de avaliação dos cursos existentes no Instituto, através de um monitoramento permanente do mercado de trabalho sergipano, para que os cursos ofertados no IFS caminhem em sintonia com as tendências e potencialidades identificadas.

## **5 Considerações finais**

A análise do Plano de Desenvolvimento Institucional do IFS e as leis de criação e de regimento dos Institutos Federais expressam uma realidade inovadora nesses últimos anos. Vindos de uma concepção de Instituição voltada para classes sociais mais carentes, o ensino profissional, técnico e tecnológico tem se revestido em uma alternativa para todos aqueles que buscam empregabilidade rápida e que almeja estudar em instituições dotadas para saberes voltados à prática profissional avançada.

A constituição de um sistema diferenciado, composto por instituições com a mesma finalidade, mostra ser uma alternativa para responder às necessidades do contingente de estudantes e desenvolvimento da nação, em razão das demandas de maior diversificação profissional decorrentes do mundo do trabalho. A expansão dos Institutos Federais, portanto, veio em um momento de crescimento da economia brasileira, na qual estava latente a possibilidade de faltar recursos humanos para desenvolver as empresas nacionais.

Além do mais, se o regime capitalista exige trabalhadores qualificados, com o domínio de conhecimentos científicos e tecnológicos, o papel da escola pública ao possibilitá-los, faz com que compreendam criticamente a realidade. Bem como, se os conhecimentos forem apropriados pelos trabalhadores na perspectiva de autonomia intelectual, irá fortalecer e buscar a emancipação das relações de trabalho.

Assim nascem líderes e empreendedores que irão promover o desenvolvimento nacional. É essa a proposta dos Institutos Federais e o governo tem apostado alto nisso. Somente na fase III da expansão foram desembolsados R\$ 3,8 bilhões para a consolidação de 208 novas unidades, o que representa que o setor possui importância consolidada dentro do âmbito do ensino público brasileiro.

Estas medidas refletem uma nova tendência do MEC no sentido de se preocupar de fato com a expansão quantitativa e acelerada. No entanto, em termos qualitativos, as condições têm uma melhora apenas após a construção e entrega das instalações definitivas, em contraste com as precárias condições em que os campi são inaugurados, em prédios cedidos e com poucos servidores para fazer funcionar a educação nos rincões desse país.

Diante do exposto, algumas providências são necessárias para que estas instituições possam vingar em um projeto de política e ação efetiva para a educação: expansão com projetos bem delineados e com verbas adequadas para sua viabilização; valorização dos profissionais da educação e garantia das condições dignas de trabalho.

### ***Responsabilidade de autoria***

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

## **Referências**

**BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil.** Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Lei n.º 11.892 de 29 de novembro de 2008.** Institutos Federais. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm)>. Acesso em: 20 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Conheça a expansão da rede federal.** Disponível em: <<http://redefederal.mec.gov.br/index.php>>. Acesso em: 20 mar.2015.

INSTITUTO FEDERAL DE SERGIPE. **PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional 2014-2019.** Disponível em: <[http://www.ifs.edu.br/images/1Documentos/2014/7-Julho/PDI\\_IFS\\_-\\_2014-2019.pdf](http://www.ifs.edu.br/images/1Documentos/2014/7-Julho/PDI_IFS_-_2014-2019.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2015.

PACHECO, Eliezer (Org.). **Institutos Federais: Uma revolução na educação profissional e tecnológica.** São Paulo/SP; Brasília/DF: Santillana; Moderna, 2011. Disponível em: <<http://www.moderna.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A7A83CB34572A4A01345BC3D5404120>>. Acesso em: 21 mar.2015.

SALDANHA, Leticia de Luca Wollmann. **O Pronatec e a relação de ensino médio e educação profissional.** IX Anped SUL 2012. Disponível em: <<http://www.uces.br/etc/conferencias/index.php/anpedsul/9anpedsul/paper/viewFile/1713/141>>. Acesso em: 22 mar.2015.

SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E DA CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE SERGIPE (SEDETEC) **Arranjos Produtivos Locais.** Disponível em: <<http://www.neapl.sedetec.se.gov.br/modules/tinydo/index.php?id=2>>. Acesso em: 21 mar. 2015.

## CAPÍTULO 13

### Avaliação de desempenho docente no contexto do IFCE – Campus de Sobral: construções, desafios e aprendizagens

ANA CLÉA GOMES DE SOUSA<sup>1</sup>

#### 1 Introdução

Avaliar é um olhar em perspectiva, que sempre busca melhorar e jamais punir. Esse deve ser o ponto de partida de toda avaliação, como já destacava Viana (2000), em seu clássico estudo sobre avaliação educacional. As reflexões aqui presentes são oriundas de uma pesquisa desenvolvida no âmbito do mestrado em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior da Universidade Federal do Ceará, em 2013. Partiu-se da compreensão de que o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), instituído pela Lei 10.861 de 2004, é um mecanismo que visa assegurar a melhoria da qualidade da educação superior, notadamente através da dimensão número dois (política institucional voltada para o ensino, a pós-graduação, a pesquisa e a extensão), que analisa, dentre outros aspectos, as práticas pedagógicas institucionais que estimulam a melhoria do ensino.

O SINAES busca articular regulação e controle (supervisão, fiscalização, decisões concretas de autorização, recredenciamento e descredenciamento de uma instituição) com a avaliação educativa (de natureza formativa voltada à atribuição de juízos de valor e mérito com vista a aumentar a qualidade e as capacidades de emancipação), integrando-as nas dimensões interna e externa que, por sua vez, buscam contemplar o particular e o global, o somativo e o formativo, o quantitativo e o qualitativo e os diversos objetos e objetivos da avaliação, de acordo com documento base do SINAES (2004).

Assim, considerando os três macroprocedimentos nos quais se subdivide o SINAES (Avaliação Institucional interna e externa; Avaliação de Cursos de Graduação - ACG; Exame Nacional de Avaliação do Desempenho dos Estudantes – ENADE), destaca-se a importância da avaliação interna, tanto do ponto de vista institucional como do próprio sistema, uma vez que ela exigirá instrumentos e a combinação de diversas metodologias.

O atual sistema de avaliação brasileiro apresenta uma proposta ancorada em oito princípios<sup>2</sup>, dentre os quais destaca-se o denominado prática social com objetivos educativos,

---

<sup>1</sup> Mestre em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior (UFC). Pedagoga do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE). E-mail (anacleasousa@gmail.com/anasousa@ifce.edu.br).

cujos preceitos de avaliação estabelecem que esta deve ser participativa e transformar-se numa cultura da instituição para que esta consiga identificar seus descompasso e redirecionar ações no intuito de atingir os objetivos (ANDRIOLA, 2008). Desse modo, o objeto de estudo esteve circunscrito nas expectativas dos envolvidos no processo de avaliação de desempenho docente instituído no Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Ceará (IFCE) - *Campus* de Sobral, com relação ao uso dos resultados avaliativos para aprimorar o ensino, tendo como sujeitos da investigação alunos e professores.

Assim, neste breve relato, busca-se, sobretudo, apontar os limites e as possibilidades na efetivação da experiência de avaliação de desempenho docente (ADD) vivenciada no IFCE – *Campus* de Sobral, tendo-se como referências as expectativas identificadas no estudo realizado. A discussão aborda a razão de ser da docência, no contexto da avaliação de desempenho no ensino superior, levando em consideração o uso que se faz dos resultados como fator determinante da cultura avaliativa estabelecida.

Dentre os vários desafios da abordagem do tema, encontra-se o de definir os fins a que se destina um modelo de avaliação de professores. A complexidade da tarefa é reconhecida por estudiosos da área (FERNANDES; FLORES, 2012; STRONGE, 2010; VAILLANT, 2008), uma vez que um processo de avaliação docente não é algo anódino, já que seus impactos podem ser extremamente positivos ou negativos. Portanto, há que se considerar, dentre outros aspectos, na avaliação, sua interlocução com a gestão de recursos humanos, pois seus vínculos precisam amparar-se numa lógica de formação contínua, de apoio ao professor na aquisição de competências e de qualificações complementares que possam efetivamente contribuir para a melhoria da aprendizagem dos alunos.

Fernandes e Flores (2012), referendadas em Nutriello (1990), destacam três propósitos que aparecem com maior frequência nos programas de avaliação de professores: (i) influenciar e controlar o desempenho dos docentes; (ii) apoiar decisões relacionadas à movimentação docente no sistema; e (iii) legitimar o próprio sistema de controle organizacional. No primeiro fim, há que se considerar a complexidade em torno da descrição das funções docentes como fator determinante para que se compreendam as expectativas que envolvem o exercício da profissão. No segundo, vinculam-se avaliação e decisão como premissas para contratação, certificação, promoção ou demissão de professores. Já no terceiro, evidencia-se avaliação como forma de prestar contas às audiências envolvidas, uma vez que tal finalidade busca justificar-se por meio das informações prestadas à comunidade.

---

<sup>2</sup> 1. Educação é um direito social e dever do Estado; 2. Valores sociais historicamente determinados; 3. Regulação e controle; 4. Prática social como objetivos educativos; 5. Respeito à identidade e à diversidade institucionais em um sistema diversificado; 6. Globalidade; 7. Legitimidade; e, 8. Continuidade (SINAES, 2004).

Não obstante, Hadji (2010) destaca que a avaliação de professores engloba três grandes funções: a primeira, de apoio aos docentes e de aconselhamento pedagógico; a segunda, de controle da qualidade do ensino; enquanto a terceira envolveria reconhecimento do mérito para uma eventual promoção<sup>3</sup>. Cisneros-Conhenour e Stake (2012), em pesquisa realizada sobre o uso dos resultados da avaliação para melhorar as práticas pedagógicas, discutem, dentre outros aspectos, o proveito do *feedback* e destacam a importância de se acrescentar às avaliações realizadas pelos alunos outras fontes de informação. Há que se considerar, portanto, os riscos no que tange ao uso dos resultados da avaliação de desempenho docente baseado na opinião dos estudantes. Stronge (2010) propõe uma avaliação do desempenho docente documentada com base em múltiplas fontes de informação.

A literatura consultada demonstra a complexidade do tema, mas também revela que há razões para afirmar que a avaliação de desempenho docente pode dar suporte para melhorar a educação (VAILLANT, 2008; FERNANDES; FLORES, 2012). Assim, advoga-se pela relevância das experiências de avaliações de professores baseadas na opinião de estudantes, bem como acredita-se que os resultados das avaliações devem, *a priori*, retroalimentar a práxis educativa dos professores (propósito formativo) e, também, gerar consequências (propósito somativo).

## **2 Aspectos da cultura avaliativa de professores na atual institucionalidade: do CEFET/CE ao IFCE**

A avaliação docente teve como marco inicial ações pontuais adotadas na época da então Escola Técnica Federal do Ceará (ETFCE), a partir de situações-problema trazidas pelos alunos acerca de dificuldades voltadas geralmente ao relacionamento professor-aluno ou de liderança na sala de aula, encaminhadas ao setor responsável pelo acompanhamento pedagógico da instituição junto aos estudantes e professores.

Contudo, não se tratava de um programa de avaliação de desempenho docente cuja finalidade caracterizasse uma efetiva política de melhoria de ensino, embora, nessas primeiras ações, tenham sido ancoradas as bases da cultura, ora institucionalmente estabelecida, de avaliar os professores a partir da opinião dos estudantes com vista à retroalimentação da práxis educativa. Dentre os encaminhamentos adotados pelo setor pedagógico da ETFCE para acompanhar os professores a partir das avaliações, destacavam-se: (i) diálogo com os professores, através dos quais eram identificadas e/ou relatadas dificuldades pelos alunos; (ii) consentimento dos docentes para trabalho de observação das

---

<sup>3</sup> Esta função, embora relacionada ao professor enquanto servidor público submetido ao Regime Jurídico de que trata a Lei 8.112/90, não será objeto de análise no presente artigo, uma vez que atualmente as avaliações de desempenho do IFCE não usam os estudantes como fontes de informação.

aulas pelos pedagogos, como forma de apoio paralelo às dificuldades pedagógicas do professor; (iii) criação de um elo entre a equipe de pedagogos e os educadores durante o semestre em curso, fato que representou oportunidade de orientação contínua numa relação de confiança mútua.

Como em toda ação avaliativa, há que se destacar as dificuldades encontradas no percurso compreendido, desde a experiência vivenciada entre as avaliações pontuais e os ciclos avaliativos sistemáticos realizados ao final de cada semestre na então ETFCE e no CEFET/CE. Nesse sentido, convém citar:

- a) resistência de alguns professores à chegada do pedagogo durante a aula para aplicação do questionário de avaliação, uma vez que o mesmo era longo e tomava bastante tempo da aula;
- b) dúvida entre os docentes quanto ao direcionamento dos resultados das avaliações semestrais: se seriam ou não direcionados ao setor de recursos humanos para usos e fins diversos, além daqueles divulgados pelo setor pedagógico, cujo cerne votava-se para a consecução do processo de ensino e aprendizagem e para melhoria contínua da prática pedagógica dos professores;
- c) a comunidade docente dividiu-se em três grupos distintos: os que percebiam a avaliação de professores como algo natural; outros tantos eram indiferentes e havia aqueles que a temiam.

Na segunda metade da década de 1990, houve um grande movimento interno impulsionado pelas discussões que ocorriam no âmbito nacional acerca da educação profissional e tecnológica no Brasil.

As instituições federais de formação profissional e tecnológica revelaram um movimento até então inédito, ou seja, incluir em seus debates as necessidades e aspirações do território em que estavam inseridas e o delineamento de princípios que pudessem nortear iniciativas comuns, potencializando o surgimento de uma rede, qual seja, a rede federal de educação profissional e tecnológica. [...] A chamada “Reforma da Educação Profissional” é implantada dentro do ideário de Estado Mínimo, com fortes reflexos nas escolas federais de educação profissional do país. As mudanças estabelecidas pela nova legislação são profundas e cortam pela raiz o movimento de redirecionamento desenhado pelas instituições federais (BRASIL, 2010, p. 12).

Apesar das mudanças ocorridas no cenário nacional terem representado, naquele momento, frustração<sup>4</sup>, os debates internos no CEFET/CE foram promissores, pois geraram a primeira ação voltada para a avaliação institucional. Houve um intenso movimento de

---

<sup>4</sup> Em 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira, nº 9.394, é aprovada e, no ano seguinte, o Decreto nº 2.208/97 regulamenta os artigos da nova LDB, que tratam especificamente da educação profissional e que reduziram o ensino tecnológico a um *upgrade* da formação técnico-profissional (FRIGOTTO, 2010).

sensibilização da comunidade acadêmica para a institucionalização da primeira comissão interna de avaliação, momento em que a equipe do setor pedagógico, de forma integrada com o momento de formação/sensibilização para avaliação institucional, iniciou discussões no âmbito de cada coordenadoria de curso da instituição, através de dois questionamentos, quais sejam: *O que é avaliação?* e *Que aspectos da ação docente o novo instrumento deveria avaliar?* Tratou-se, portanto, de um momento de construção coletiva, caracterizado, sobretudo, pela transparência e pelo diálogo com os professores, como advoga Hadji (2010), ao prospectar um caminho para a evolução das práticas avaliativas.

Assim, em plenária realizada em 1995, o novo questionário para avaliação de desempenho docente foi legitimado pela comunidade acadêmica do CEFET/CE. Na atual institucionalidade, mantém-se o mesmo instrumento, cuja composição constitui-se de sete itens<sup>5</sup>, por meio dos quais os alunos devem atribuir pontuação aos professores numa escala de 1 a 5 (em que 1 corresponde a insuficiente e 5 a excelente). Há, no questionário, três questões abertas para que os estudantes: relatem os pontos positivos ou negativos acerca da situação didática envolvendo os educadores; e teçam sugestões para a melhoria da instituição e do curso.

Apesar do transcurso de quase duas décadas, o instrumento coletivamente legitimado continua sendo utilizado pelo setor pedagógico, sendo que, até 2008, sua aplicação dava-se de forma presencial pela equipe de pedagogos ao final de cada semestre. Em 2009, as avaliações passaram a ser disponibilizadas *on-line*. Contudo, os alunos passaram a avaliar os professores no momento da matrícula para o semestre subsequente e não mais no final do período letivo. Hoje, o IFCE, no que tange à avaliação de professores baseada na opinião de estudantes, reescreve sua cultura. Nesse sentido, o *Campus* de Fortaleza, com sua trajetória centenária, constitui-se numa experiência emblemática para os demais *campi* do Estado. Dentre os elementos que caracterizam a Avaliação de Desempenho Docente (ADD), no período de 2009 a 2012, no *campus* supramencionado, destacam-se:

- a) dificuldade de realizar acompanhamento pedagógico com os professores que, na maioria das vezes, apresentam indisponibilidade de tempo, fato que obriga o setor pedagógico a realizar um acompanhamento pontual à medida que as situações são detectadas;
- b) questionamento feito pelas comissões do INEP, por ocasião das avaliações para reconhecimento de curso, quanto à falta de interlocução entre a ADD e a autoavaliação conduzida pela Comissão Própria de Avaliação (CPA), sob a égide do SINAES desde 2009;

---

<sup>5</sup> Pontualidade, assiduidade, domínio de conteúdo, metodologia de ensino, incentivo à participação do aluno, relação professor-aluno e avaliação.

- c) lacuna existente no PDI 2009-2013/2014-2018 quanto às ações voltadas para ADD realizada no âmbito da Coordenadoria Técnico-Pedagógica;
- d) eventual confusão quanto à obrigatoriedade da ADD quando comparada à autoavaliação institucional, visto que esta tem caráter voluntário e ocorre anualmente, enquanto aquela acontece semestralmente com participação compulsória dos alunos. Isto pode ocorrer, pois ambas são disponibilizadas *on-line* no mesmo ambiente virtual.

No cerne da nova institucionalidade, valida-se a verticalização do ensino na medida em que os institutos federais balizam suas políticas de atuação pela oferta de diferentes níveis e modalidades da educação profissional e tecnológica, tomando para si a responsabilidade de possibilidades diversas de escolarização como forma de efetivar o seu compromisso com todos (BRASIL, 2010). Nesse sentido, a organização curricular traz para os profissionais da educação um espaço ímpar de construção de saberes, pois há possibilidade de diálogo simultâneo, da educação básica à pós-graduação.

Esses profissionais têm a possibilidade de, no mesmo espaço institucional, construir vínculos em diferentes níveis e modalidades de ensino, em diferentes níveis da formação profissional, buscar metodologias que melhor se apliquem a cada ação, estabelecendo a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 2010).

Portanto, diante desse novo paradigma institucional, a ADD deverá, sobretudo, fornecer suporte à prática pedagógica docente e, conseqüentemente, contribuir para a melhoria do ensino. Dentre as perspectivas identificadas há:

- a) a necessidade de criação de uma política de ADD, uma vez que a comunidade acadêmica tem incorporado na sua cultura décadas de experiência na avaliação de professores com base na opinião dos alunos;
- b) a crença, no âmbito do setor pedagógico, de que o *feedback* individualizado, fornecido semestralmente, via sistema acadêmico, poderá apoiar o professor, uma vez que este retroalimenta sua práxis educativa;
- c) a intenção de capacitar os docentes do *Campus* de Fortaleza que ingressaram nos últimos cinco anos, utilizando os resultados da ADD como elementos norteadores das abordagens, a partir de situações-problema a serem elaboradas pela Coordenadoria Técnico-Pedagógica;
- d) a possibilidade de interlocução entre a ADD e a autoavaliação institucional, embora ainda não tenha ocorrido nenhuma medida de integração entre os dois protocolos avaliativos, seja no setor pedagógico ou na CPA.

### 3 A cultura avaliativa no campus de Sobral: dos limites às possibilidades

O *Campus* de Sobral surgiu do plano de expansão fase II da rede de ensino tecnológico do país, iniciado a partir do planejamento realizado pelo governo federal, em 2007, ano em que houve a chamada pública e, a partir da seleção, tendo cada município apresentado sua contrapartida para implantação das unidades de ensino descentralizadas dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET). No caso de Sobral, o Centro de Ensino Tecnológico (CENTEC), que funcionava no *Campus* CIDAO, foi, então, apresentado como contrapartida, dando início ao processo de transição para o CEFET. A área aproximada do referido *campus* é de cinco hectares, distribuídos em salas de aulas, laboratórios, biblioteca, auditório, cantinas e setor administrativo, que atendiam, na época, 540 alunos.

Portanto, vivenciou-se, durante o ano de 2009, a extinção de uma Instituição de Educação Superior (IES), com desligamento gradativo de seus funcionários, e o nascimento de outra, com a chegada dos servidores concursados. Atualmente, o *campus* atende 1.471 alunos, distribuídos em quatro cursos tecnológicos, uma licenciatura, seis técnicos e uma especialização, totalizando 12 cursos com ingresso regular de estudantes (Tecnologia em Alimentos, Tecnologia em Saneamento Ambiental, Tecnologia em Irrigação e Drenagem, Tecnologia em Mecatrônica Industrial, Licenciatura em Física, Técnico em Agroindústria, Técnico em Panificação, Técnico em Meio Ambiente, Técnico em Fruticultura, Técnico em Mecânica, Técnico em Eletrotécnica e Especialização em Gestão Ambiental). No âmbito da Diretoria de Ensino do *Campus* de Sobral, há a Coordenadoria Técnico-Pedagógica (CTP), que, em suas diretrizes de ação, está o acompanhamento dos resultados da avaliação de desempenho dos docentes, motivo pelo qual este relato se fundamenta na consecução dessa ação ao longo dos anos.

O primeiro processo de avaliação de desempenho docente do *Campus* de Sobral foi realizado no semestre letivo de 2009.1. Na ausência de uma equipe local da área de Tecnologia da Informação (TI) que pudesse efetivar a implantação da avaliação nos padrões do *Campus* de Fortaleza, iniciaram-se as ações a partir do exemplar impresso do mesmo questionário usado *on-line*.

Realizou-se a primeira avaliação no último mês de aula. Aplicada de forma presencial, com o questionário impresso, mediante um cronograma no qual três pedagogos revezavam-se na visita às salas. Dentre as dificuldades dessa etapa destacam-se: (i) tempo exíguo para aplicação do instrumento; (ii) resistência de alguns professores em ceder espaço das aulas para as avaliações; e (iii) dificuldade de atingir índice satisfatório de participação dos alunos.

Na etapa seguinte, durante o período de férias dos docentes, veio o desafio de encontrar uma forma de consolidar os resultados de aproximadamente 400 questionários, para que os professores recebessem o primeiro *feedback* das avaliações. Deste modo, no primeiro dia de

aula do semestre letivo de 2009.2, todos os docentes receberam uma carta da CTP, na qual estavam anexados os resultados individualizados em envelope lacrado. Como conseqüências do primeiro *feedback* das avaliações foi observado: (i) surpresa para a maioria dos docentes, que relataram nunca haver vivenciado tal experiência; (ii) reação negativa dos professores que receberam notas baixas atribuídas pelos discentes, seguida de imediata abordagem aos servidores da CTP na tentativa de demonstrar argumentos que levassem a crer que os alunos estavam equivocados; (iii) desafio para os pedagogos, que teriam que buscar, junto ao grupo gestor, construir, a partir da vivência, o sentido para as avaliações docentes no *Campus* de Sobral; (iv) necessidade de se definir, pelos gestores, os fins da avaliação docente, que seriam efetivamente adotados, uma vez que o objetivo, *a priori*, seria proporcionar aos professores oportunidade de redirecionar suas ações pedagógicas frente à condução das disciplinas e, conseqüentemente, na melhoria do ensino.

Hoje a avaliação acontece via sistema acadêmico institucional, conquista que representou a efetiva manutenção dos ciclos avaliativos, uma vez que o número de alunos aumentou significativamente, assim como o quantitativo de docentes (72 professores efetivos). Houve avanços na atual prática avaliativa, dentre eles: (i) *feedback on-line* dos resultados (sem identificação do aluno) recebido pelos professores, incluindo os relatos dos alunos nas questões abertas; (ii) *feedback* impresso recebido no início de cada semestre letivo, possibilitando que cada docente possa fazer uma análise comparativa do seu percurso ao longo dos anos; (iii) relatório por eixo tecnológico, contendo os índices de participação dos respondentes por curso e síntese dos relatos dos alunos acerca dos pontos positivos, negativos e das sugestões; (iii) boa receptividade da maioria dos professores com relação à existência de um processo avaliativo ao final dos semestres.

Segundo Srour (2005), cultura é um processo de aprendizagem em contraposição a alguma coisa que pode ser mudada ou criada. A partir dessa concepção e, ainda, com base nas expectativas identificadas no estudo empreendido em 2013 acerca do protocolo avaliativo do *Campus* de Sobral, destacam-se os seguintes pontos para enfrentamento futuro:

- a) ampliar os índices de participação dos alunos nos processos avaliativos a partir da adesão voluntária dos alunos;
- b) implementar espaço de discussão com os envolvidos na ADD, como meio de assegurar o comprometimento organizacional das lideranças e, assim, manter a confiança tanto dos professores como dos alunos;
- c) implantar um programa de apoio para os docentes com sucessivos resultados negativos na ADD;
- d) utilizar os resultados da ADD como critério para escolha dos coordenadores de curso;
- e) inserir a autoavaliação dos docentes nos ciclos avaliativos realizados;

- f) estabelecer mecanismos de interlocução entre a avaliação de desempenho docente com a autoavaliação conduzida pela Comissão Própria de Avaliação. São ações distintas que, a priori, não se comunicam; e
- g) revisar o instrumento de avaliação utilizado ouvindo as partes envolvidas.

Sob a ótica do entendimento de cultura como algo que é aprendido, transmitido e compartilhado, espera-se dar um passo à frente rumo ao aprimoramento do ensino via o efetivo fortalecimento do protocolo avaliativo existente no IFCE, *Campus* de Sobral. Nesse sentido, a proposição de Srour (2005) é pertinente quando diz que a cultura organizacional aparece como recurso vital, pois são os valores que conferem orientação e consistência às decisões e às ações dos agentes.

Apesar da ADD em foco ancorar-se na finalidade precípua de retroalimentar a prática docente e, com isso, contribuir com a gradativa melhoria do ensino do professor avaliado, evidenciou-se que o atual modelo não possui vínculo com as decisões institucionais, uma vez que não foi constatada, nem na perspectiva dos respondentes, nem na análise dos documentos institucionais, qualquer evidência que apontasse para a existência do efetivo uso dos resultados avaliativos para municiar decisões pedagógicas e/ou institucionais. Nesse sentido, apresentam-se, no quadro 1, ações voltadas para o aprimoramento da prática avaliativa investigada.

**Quadro 1 - Ações de aprimoramento propostas para o protocolo avaliativo do IFCE, *Campus* de Sobral, referendadas nas expectativas dos envolvidos na ADD no período de 2009 a 2012.**

Expectativas dos Professores e Alunos	Ações de aprimoramento
Ampliação do número de visitas às salas de aula dos alunos ingressantes para divulgar a finalidade do processo avaliativo.	Inserir no evento de acolhida aos novatos pauta relacionada à ADD. Introduzir no guia acadêmico institucional item contendo orientações voltadas para os fins da avaliação docente. Planejar junto à coordenadoria de comunicação novas formas para divulgar a ADD nos veículos institucionais de comunicação.
Inserção de espaço para discussão dos resultados da ADD nos encontros pedagógicos.	Referendar a escolha da temática para os próximos encontros pedagógicos nos resultados da ADD. Definir com os gestores as formas de apresentar os dados obtidos na ADD, evitando submeter os docentes a constrangimentos.
Exclusão da obrigatoriedade de participação dos alunos nas avaliações semestrais.	Criar campanha semestral para estimular os estudantes a participarem da ADD de forma voluntária.
Adoção de outras fontes de informação para avaliar a consecução do trabalho docente.	Implantar a autoavaliação docente on-line, utilizando o mesmo questionário aplicado aos alunos.

Apresentação de feedback aos alunos acerca dos resultados da ADD.	Definir com os gestores as formas de apresentar ao corpo discente, semestralmente, os dados obtidos na ADD.
Inserção de espaço para autoavaliação discente no instrumento de avaliação docente.	Planejar a revisão do questionário de avaliação ouvindo os diversos segmentos da instituição.
Inserção de perguntas norteadoras em cada item do atual questionário para subsidiar a avaliação dos alunos.	
Adoção de ciclos avaliativos de caráter formativo.	Realizar a avaliação em dois momentos durante o semestre letivo.
Criação de espaço para discussão dos resultados da ADD nas reuniões mensais promovidas pelas coordenadorias de eixo tecnológico.	Inserir, no cronograma de reuniões da diretoria de ensino com os coordenadores, pauta voltada para discussão acerca dos resultados as ADD, a fim de estimular os gestores a orientarem suas condutas frente ao grupo de professores a partir dos resultados divulgados.
Realização de avaliações pelo corpo docente no âmbito das disciplinas ministradas, independentemente dos ciclos avaliativos institucionais.	
Comunicação com os envolvidos na ADD como meio de assegurar o comprometimento organizacional das lideranças e, assim, manter a confiança dos envolvidos no processo de avaliação.	Inserir no âmbito do Plano de Desenvolvimento Institucional metas voltadas para o fortalecimento da avaliação de desempenho docente.
Utilização dos resultados como um dos critérios para a escolha de coordenadores de eixo tecnológico/curso.	Definir que competências são requeridas dos docentes para que se possa elevar a eficiência das formas e usos dos resultados advindos da ADD.
Implantação de um programa de apoio para os docentes com sucessivos resultados negativos	Viabilizar recursos para criação de um programa de formação continuada para os docentes com sucessivos resultados negativos na ADD.
Disponibilização de material didático em número suficiente e em tempo hábil para a consecução do trabalho docente, tanto para as aulas teóricas como para as práticas.	Planejar, junto ao departamento de administração, ações para minimizar o atraso no processo de aquisição de materiais para as aulas práticas.
Aprimoramento das ações sistemáticas de avaliação interna.	Planejar, junto à diretoria geral, formas de diálogo entre a ADD e a avaliação institucional.

Fonte: Dados da pesquisa. Org. por SOUSA, A.C.G de. (2013)

Desse modo, deduz-se que a compreensão da avaliação para além do ato punitivo e de controle parece revelar o cerne do atual paradigma de avaliação, em que esta passa a ser concebida como um guia de todo o percurso rumo à consecução dos objetivos educacionais numa perspectiva macroavaliativa. Trata-se de um desafio com vários desdobramentos no campo da avaliação. Dentre os pontos preponderantes a serem considerados na avaliação educacional, segundo Vianna (1998), destacam-se: o autoconhecimento, a reflexão, as políticas públicas, a influência política, o avaliador e seus vieses, as novas metodologias, os usuários, as expectativas, o processo político, a pesquisa, a avaliação e *accountability* (responsabilidade educacional), as agências financeiras, o comprometimento, a credibilidade, o gerenciamento, a liderança democrática, a meta-avaliação, a tomada de decisão, os resultados, a definição de objetivos, a reprodução de modelos, as estratégias de divulgação, as

relações humanas, os dados da avaliação, a análise crítica, a validade, a análise estatística, a comparabilidade e a expertise.

Portanto, há urgência em torno da reconstrução da prática avaliativa, uma vez que avaliação é a reflexão transformada em ação (HOFFMANN, 1997) na qual, por meio de um processo interativo, educandos e educadores possam aprender sobre si mesmos e sobre a realidade institucional no próprio ato da avaliação.

#### 4 Considerações finais

Contribuir com o aprimoramento das práticas pedagógicas do corpo docente é a razão de ser da avaliação no IFCE, *Campus* de Sobral. Seria essa a consideração a ser mencionada no âmbito do estudo empreendido. Diante da impossibilidade de apontar todas as relações possíveis de ser estabelecidas entre a avaliação vivenciada e aquilo que professores e alunos consideram um “bom ensino”, dadas as limitações do estudo que fora realizado, pode-se, todavia, destacar que as consequências geradas por um protocolo avaliativo de perspectiva somativa, uma vez que ocorre apenas no final de cada semestre letivo, repercutem: (i) na cultura do IFCE, *Campus* de Sobral; (ii) na percepção de tendenciosidades na ADD; e (iii) nas decisões institucionais.

Os aspectos aqui apontados, que revelam certa fragilidade na ADD realizada na instituição em questão, não têm a intenção de rotular a IES como falha, mas de suscitar reflexão acerca de como atender às expectativas mencionadas. Além disso, “[...] uma avaliação deve ter flexibilidade suficiente para atender à diversidade dos interesses das suas várias audiências, com as expectativas das mais diversas possíveis.” (VIANNA, 2000, p.75).

Assim, como medida interventiva e de apoio à ADD, impõe-se avaliar as ações corretivas necessárias, ou seja, possibilitar a meta-avaliação das decisões e verificar o impacto de tais medidas para o fortalecimento do protocolo avaliativo da instituição. Eis o desafio institucional a ser perseguido.

#### *Responsabilidade de autoria*

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seu autor. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

#### Referências

ANDRIOLA, Wagner Bandeira. Propostas estatais voltadas à avaliação do ensino superior brasileiro: breve retrospectiva histórica do período 1983-2008. **Revista Iberoamericana Sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación**. v.6, n.4, p.128-148, 2008.

Disponível em: <[http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol6num4/art7\\_htm](http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol6num4/art7_htm)>. Acesso em: 10 jun.2015.

BRASIL. Um novo modelo de educação profissional e tecnológica. **Concepção e diretrizes**. Brasília: MEC/2010. Disponível em:< [http://portal.mec.gov.br/index.php?Option=com\\_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&category\\_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?Option=com_docman&view=download&alias=6691-if-concepcaoediretrizes&category_slug=setembro-2010-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 10 jan. 2015.

\_\_\_\_\_. SINAES. Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior. **Da concepção à regulação**. Brasília: INEP/2004.

CISNEROS-COHERNOUR, Edith Juliana; STAKE, Robert Earl. Using Evaluation Results for Improving Teaching Practice: a research case study. **Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**, v.5, n.2, p.40-51, abr. 2012. Disponível em:<<http://www.rinace.net/rie/numeros/vol5-num2/art3.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2015.

FERNANDES, Sandra; FLORES, Maria Assunção. A docência no contexto da avaliação do desempenho no ensino superior: reflexões no âmbito de um estudo de caso. **Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**, v.5, n.2, p.82-98, Jan. 2012. Disponível em:<<http://www.rinace.net/rie/numeros/vol5-num2/art6.html>>. Acesso em: 10 jun. 2015.

FRIGOTTO, Galdêncio. A relação da educação profissional e tecnológica com a universalização da educação básica. In: MOLL, J. **Educação profissional e tecnológica no Brasil contemporâneo: desafios, tensões e possibilidades**. Porto Alegre: Artmed, 2010.

HADJI, Charles. A avaliação de professores em França: da inspeção ao acompanhamento pedagógico. In: FLORES, Maria Assunção (Org.). **A avaliação de professores numa perspectiva internacional: sentidos e implicações**. Porto: Areal, 2010. p. 114-139.

HOFFMAN, Jussara Maria Lerch. **Avaliação, mito e desafio: uma perspectiva construtivista**. Porto Alegre: Mediação, 1997.

NATRIELO, Gary. Intended and unintended consequences: Purposes and effects of teacher evaluation. In: JASON, Millman; LINDA, Darling-Hammond (Eds.). **The new handbook of teacher evaluation: assessing elementary and secondary school teachers**. Newbury Park: Corwin Press, 2009. p. 35-45.

SROUR, Robert Henry. **Poder, cultura e ética nas organizações: o desafio das formas de gestão**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

STRONGE, James Henry. O que funciona, de fato, na avaliação de professores: breves considerações. In: FLORES, Maria Assunção. (Org). **A avaliação de professores numa perspectiva internacional: sentidos e implicações**. Porto: Areal, 2010. p. 24-43.

VAILLANT, Denise. Algunos marcos referenciales para la evaluación del desempeño docente en América Latina. **Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa**, v.1, n.2, p.7-22, Out. 2008. Disponível em:<<http://rinace.net/rie/numeros/vol1-num2/art1.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2013.

VIANNA, Heraldo Marelím. **A avaliação educacional: teoria-planejamento-modelos**. São Paulo: IBRASA, 2000.

## CAPÍTULO 14

### A gestão do desempenho individual nas instituições federais de ensino: consensos e práticas em debate

LÍGIA ROCHA CAVALCANTE FEITOSA<sup>1</sup>

#### 1 Introdução

O trabalho é uma atividade representativa do resultado e do valor agregado a um determinado bem e/ou serviço no contexto de produção. A forma como os indivíduos realizam a atividade e o que eles produzem impactam a visão de mundo que eles têm a respeito do que, como e por que fazem algo no decorrer do processo de trabalho. Para o indivíduo identificar-se com o trabalho que realiza é necessário que o faça de maneira eficiente e com resultados, que represente bem-estar, que seja moralmente aceitável, favorável às relações satisfatórias entre pares, que garanta segurança e autonomia e que possibilite a criatividade no executar (LEITE; FERREIRA; MENDES, 2009).

Para potencializar o desenvolvimento da relação do servidor com seu contexto de trabalho, historicamente a administração pública federal tem investido na elaboração da sistemática de gestão do desempenho, a fim de incrementar as políticas da avaliação de desempenho e introduzir a cultura de outros possíveis instrumentos de gestão que sejam capazes de melhorar gradativamente os resultados dos servidores e da equipe de trabalho no cotidiano organizacional. Desde os anos de 1970, a administração pública federal tem trabalhado para normatizar a avaliação de desempenho. As discussões acerca dos critérios de mérito e finalidades para avaliar o servidor no exercício de suas atividades mantiveram interface com os fatores de antiguidade, aprovação em estágio probatório, progressão funcional, promoção e pagamento de gratificações de desempenho (VELASCO, 2009).

A definição de desempenho pauta-se no conjunto de comportamentos manifestados pelo servidor no exercício de suas atribuições e responsabilidades, que estão afetos a mobilização intencional de conhecimentos e habilidades voltadas para a realização do trabalho, em consonância às exigências do ambiente organizacional para a execução das atividades correspondentes (COELHO JUNIOR, 2011). No processo de avaliação de desempenho, os servidores são convidados a atribuir juízo de valor a respeito do conjunto de comportamentos requeridos para o bom exercício do cargo dos seus pares. Segundo Coelho

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Processos de Desenvolvimento Humano e Saúde (UnB). Psicóloga do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás (IFG/GO). E-mail ligia.cavalcante.feitosa@gmail.com.br

Junior (2011), avaliar consiste em identificar informações válidas, precisas e sistemáticas sobre o desempenho do indivíduo, conforme a expectativa gerada pelo cargo que ocupa.

À luz dessa concepção, discutir a avaliação do desempenho no âmbito das Instituições Federais de Ensino é uma inovação para as políticas da gestão do desempenho individual, pois envolve o diálogo com os principais dispositivos legais desta temática e as especificidades que permeiam o contexto de trabalho dos técnicos-administrativos em educação e docentes.

## **2 A gestão do desempenho individual no poder Executivo Federal**

Atualmente, os dispositivos legais que regulamentam a avaliação de desempenho na esfera pública federal estão baseados na Constituição Federal de 1988, na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que versa sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e fundações públicas federais, e nas legislações específicas dos cargos, carreiras e planos de cargos. Estas bases legais apresentam as finalidades desta avaliação e as expectativas para a aplicação deste instrumento na gestão pública.

Na Constituição Federal de 1988, a avaliação de desempenho está prevista para avaliar o exercício dos dirigentes dos órgãos e entidades que tiveram sua autonomia gerencial ampliada por meio dos contratos de gestão e das empresas públicas, a perda de cargo público, condição para adquirir a estabilidade. Na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, em seu artigo 20, a avaliação de desempenho é prevista no estágio probatório do servidor, em que a aptidão e a capacidade do servidor serão ênfases de avaliação para o desempenho do cargo, considerando os fatores de assiduidade, disciplina, capacidade de iniciativa, produtividade e responsabilidade, a fim de instituir ou não a estabilidade deste servidor.

Em relação às legislações específicas, vale ressaltar a Lei nº 9.625, de 7 de abril de 1988, que instituiu a Gratificação de Desempenho e Produtividade (GDP), tendo sido, neste documento, atrelado o conceito de avaliação de desempenho ao fator remuneratório. Esta lei repercutiu no modelo de avaliação de desempenho de diversos órgãos e carreiras para mensurar o exercício do servidor atrelado à atribuição do percentual financeiro.

Apesar dessas prescrições legais, por muito tempo os órgãos públicos subutilizaram o potencial da avaliação de desempenho. Este instrumento foi associado ao caráter obrigatório, burocrático e, por vezes, autoritário de uma concepção equivocada da gestão de desempenho, distanciando-se das discussões de meritocracias e dos resultados efetivos organizacionais. A administração pública federal considerou esta dissonância entre o prescrito e o real nas organizações e propôs, através da Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, a nova sistemática para avaliação de desempenho de servidores de cargos de provimento efetivo e de ocupantes dos cargos em comissão da administração pública federal direta, autárquica e

fundacional. Por meio desta lei, o Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010, estabeleceu os critérios e procedimentos gerais a serem observados para a realização das avaliações de desempenho individual e institucional e para efeitos de pagamento das gratificações de desempenho.

No contexto das Instituições Federais de Ensino, a avaliação de desempenho é orientada conforme o disposto pela Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Em virtude de os planos de cargos e carreira dos servidores destas instituições não preverem gratificações de desempenho e produtividade para os servidores, as Leis nº 9.625, de 7 de abril de 1988 e nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, bem como Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010, não são efetivamente aplicadas na gestão do desempenho dos servidores técnico-administrativos em educação e docentes. Por outro lado, vale ressaltar que as recomendações apresentadas na sistemática da avaliação de desempenho nesses documentos legais podem servir de parâmetros para promover a melhoria da qualificação dos serviços públicos e subsidiar a política de gestão de pessoas, principalmente quanto à capacitação, desenvolvimento no cargo ou na carreira, remuneração e movimentação de pessoal nas Universidades e Institutos Federais, especificamente. Portanto, a justificativa para esta transversalização está sustentada na aproximação dos objetivos esperados no processo de avaliação de desempenho no âmbito da administração pública federal que estão coadunados com a realidade das Instituições Federais de ensino.

Neste sentido, alinhar os processos de trabalho com a missão e com os objetivos institucionais, com vistas a dialogar com atuação do servidor e das equipes com o alcance de metas; contribuir para o desenho dos programas de capacitação, por meio do levantamento de necessidades de aprendizagem e do incentivo ao aperfeiçoamento profissional; subsidiar o processo de revisão do planejamento estratégico do órgão; prever necessidades de adequação funcional quando associadas aos problemas de adaptação ao cargo ou função; fortalecer os espaços democráticos no ambiente de trabalho, facilitando o diálogo entre gestores, servidores e usuários do serviço público; analisar os processos de trabalho e identificar aspectos de melhorias para o desenvolvimento individual e institucional no serviço público servem de exemplos de confluências pela defesa da troca sistemática de conhecimentos e experiências entre os órgãos acerca da avaliação de desempenho. Tais ações são consideradas como imprescindíveis para a apropriação técnica e cultural da gestão de desempenho na esfera pública federal.

Para compartilhar as informações e percepções sobre as experiências dos servidores que atuam na gestão de pessoas das Instituições Federais de ensino, foi estruturada uma oficina com representantes da área a respeito da gestão do desempenho individual. O caráter formativo da oficina gerou subsídios para a discussão dos principais problemas encontrados no processo de avaliação do servidor em exercício neste contexto.

### 3 Metodologia

A Oficina Temática foi realizada por meio de palestras e trabalhos em grupo para estimular a reflexão temática e a exposição de experiências e percepções dos participantes acerca do problema da avaliação de desempenho no contexto de suas organizações. Os participantes foram os dirigentes ou técnicos de gestão de pessoas de Instituições Federais de Ensino. Embora a participação fosse aberta para servidores atuantes nesta área nas mais diversas Universidades e Institutos Federais do país, efetivamente se fizeram presentes dez representantes de instituições das regiões Sul, Centro-Oeste e Nordeste.

A discussão inicial pautou-se na discussão dos dispositivos legais e sistemática de avaliação de desempenho dispostos na Constituição Federal de 1988, na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 2010, na Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, e no Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010, a fim de apresentar o panorama da gestão de desempenho individual na Administração Pública Federal. Em seguida, como metodologia de modelagem estruturada de problemas e soluções na implementação de políticas públicas, a premissa da oficina foi de que existem ferramentas analíticas para a identificação de dificuldades que se apresentam à efetivação da avaliação de desempenho e o esboço de possíveis soluções para a superação destes possíveis obstáculos.

O foco da oficina, portanto, não foi de exercitar o processo de avaliação de desempenho em si, sob o ponto de vista dos estudos de caso, mas sim de identificar os problemas gerais e a discussão de soluções para implementação dessa política de gestão nos órgãos dos participantes das Instituições Federais de ensino. No decorrer da atividade, por meio da técnica de codificação (FLICK, 2009), foram registradas as principais expectativas dos participantes quanto ao conteúdo que seria discutido e trabalhado em grupo; as principais situações-problema enfrentadas pelos servidores nas suas unidades de trabalho; as críticas e as sugestões cabíveis ao processo da gestão do desempenho individual.

### 4 Percepções dos participantes sobre a gestão do desempenho: principais categorias

Os principais problemas na avaliação de desempenho identificados pelos representantes da gestão de pessoas nas Instituições Federais de ensino estiveram relacionados:

- a) às fragilidades no papel do gestor de recursos humanos: as Unidades de Gestão de Pessoas (UGPs) são vistas pelas unidades e equipes avaliadas como a maior responsável pela avaliação de desempenho;

- b) à não implementação efetiva do sistema de avaliação de desempenho com base em competências individuais, à exemplo dos órgãos e entidades do SIPEC que ainda não implantaram seus processos de mapeamento e avaliação de competências, a avaliação de desempenho não tem conexão alguma com a Gestão por Competências;
- c) à ausência de envolvimento dos servidores das áreas-meio nas metas intermediária e global: os servidores das chamadas “áreas-meio” não compreendem como ocorrem suas contribuições laborais para o alcance das metas globais e intermediárias, no contexto da avaliação de desempenho institucional e individual;
- d) à falta de visão estratégica das áreas-meio: não se sentem incluídas no planejamento estratégico e, conseqüentemente, não conseguem conectar suas metas com as metas globais ou estratégicas;
- e) à deficiência no acompanhamento e monitoramento do desempenho para o cumprimento do Plano de Trabalho Individual (PTI) do servidor. Em que nesse processo a avaliação de desempenho é apenas formal e, portanto, não gera resultados efetivos, pois não há preocupação das unidades avaliadas com o monitoramento sistemático do desempenho;
- f) à ausência de planejamento estratégico: conforme os depoimentos dos participantes da oficina e outras fontes, os órgãos, em sua maioria, não possuem planejamento estratégico;
- g) à ausência de feedback nas equipes: em geral, as chefias não realizam o feedback aos subordinados sobre os resultados e a avaliação de seu trabalho no dia a dia;
- h) à ausência de gestão do desempenho: como a avaliação de desempenho não é efetiva, mas apenas formal para fins de estágio probatório, os resultados das avaliações não são utilizados como insumos para gestão.

## 5 Considerações finais

Durante o desenvolvimento das atividades na oficina, assuntos correlacionados à gestão do desempenho individual surgiram e foram problematizados pelos participantes. Conseqüentemente, também o formato da oficina foi objeto de debate entre os participantes, onde críticas e sugestões de melhorias foram apresentadas e discutidas, classificadas em pontos fortes e oportunidades de melhorias.

A abordagem da gestão do desempenho é compreendida pelos integrantes das Unidades de Gestão de Pessoas (UGPs) tanto em termos conceituais como pragmáticos,

quanto à sua importância para o órgão ou entidade onde atuam. Existem experiências positivas em curso, compartilhadas entre os participantes que contribuem para o desenvolvimento de uma cultura organizacional de avaliação de desempenho individual em algumas Instituições Federais de ensino, exemplificado pelas seguintes atividades:

- a) instituições que destinam uma semana do ano para o debate e construção do planejamento estratégico do órgão;
- b) instituições que adotaram, em sua sistemática de avaliação do desempenho, o modelo de avaliação em 360º, onde os pactos de trabalho entre chefias e subordinados estão alinhados com Plano de Desenvolvimento Institucional;
- c) instituições que monitoram por meio de sistema de informação o processo de avaliação de desempenho;
- d) instituições que oportunizam trocas de experiências, por meio dos relatos entre os pares.

Em relação às oportunidades de melhorias das futuras discussões e posicionamentos necessários nos contextos de trabalho dos participantes, foram pontuados os seguintes itens:

- a) a ideia de estender o encontro à participação de outras áreas de atuação nos órgãos e entidades do SIPEC;
- b) oferta de servidores participantes do evento para compor um grupo de trabalho que participe das discussões referentes às políticas da Gestão de Desempenho para as carreiras dos técnicos-administrativos em educação e docentes;
- c) encerramento da oficina numa plenária para troca de experiências;
- d) explorar a gestão do desempenho institucional das Instituições Federais de ensino.

O debate sobre as políticas de gestão do desempenho individual e, conseqüentemente, da avaliação de desempenho ainda é uma novidade para o contexto dos Institutos Federais de ensino. Por meio desta oficina, foi evidenciado o interesse dos servidores atuantes na gestão de pessoas nestes contextos em implementar uma sistemática que esteja coadunada com as práticas favoráveis, críticas e úteis ao processo de avaliar o servidor em exercício em sua instituição.

#### ***Responsabilidade de autoria***

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

## Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição: República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 13 set. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.625, de 7 de abril de 1988. Cria a Gratificação de Desempenho e Produtividade - GDP das Atividades de Finanças, Controle, Orçamento e Planejamento, de Desempenho Diplomático - GDD, de Desempenho de Atividade de Chancelaria - GDC e de Desempenho de Atividade de Ciência e Tecnologia - GDCT, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Imprensa Nacional, Brasília, 7 de abril de 1988. Seção 1, p. 1. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9625.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9625.htm). Acesso em: 13 set. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais. Diário Oficial da União, Imprensa Nacional, Brasília, 11 de dezembro de 1990. Seção 1, p. 37. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112cons.htm)>. Acesso em: 13 set. 2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008. Institui Sistemática para Avaliação de Desempenho dos Servidores da Administração Pública Federal Direta, Autárquica e Fundacional. Diário Oficial da União, Poder Executivo, 23 de setembro de 2008. Seção 1. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11784.htm)> Acesso em: 13 set. 2013.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 7.133, de 19 de março de 2010. Regulamenta os Critérios e Procedimentos Gerais a serem Observados para a Realização das Avaliações de Desempenho Individual e Institucional e o Pagamento das Gratificações de Desempenho. Diário Oficial da União, Imprensa Nacional, Brasília, 19 de março de 2010. Seção 1, p. 1. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/Decreto/D7133.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/Decreto/D7133.htm)>. Acesso em: 13 set. 2011.

COELHO JUNIOR, Francisco Antônio. Gestão do Desempenho Humano no Trabalho: Interfaces Teóricas, Etapas Constitutivas e Implicações Práticas. 2009. **Trabalho apresentado no Projeto Gestão com Pessoas da UnB**. Disponível em: <<http://srh.unb.br/component/content/article/1-latest-news/307-gestao-do-desempenho-humanoe-organizacional>>. Acesso em: 13 de setembro de 2011.

FLICK, Uwe. **Uma introdução à pesquisa qualitativa**. Porto Alegre: Artmed. 2009.

LEITE, José Vieira; FERREIRA, Mário César e MENDES, Ana Maria. Mudando a Gestão da Qualidade de Vida no Trabalho. **Revista Psicologia: Organizações e Trabalho**, v. 9, n.2, p. 109-123, 2009.

VELASCO, Simone Maria Vieira. **Carreira e gestão de desempenho: estudo de uma Carreira Típica da Administração Pública Federal**. 2009. Trabalho de Conclusão (Gestão de Pessoas no Serviço Público Federal)–Escola Nacional de Administração Pública, Brasília, 2009.

## CAPÍTULO 15

### Estudo sobre a formulação de estratégias nas universidades

ANA ELIZABETH MARTENS<sup>1</sup>

#### 1 Introdução

O processo de formular estratégias caracteriza-se como uma preciosa vantagem competitiva quando possibilita às empresas aproximarem-se ao máximo de seus objetivos. Aos administradores universitários é um desafio que, atualmente, vem sendo destaque no cumprimento das ações e metas definidas no planejamento estratégico.

De acordo com Pereira (2010), as questões estratégicas são os grandes temas ou projetos norteados pelo horizonte estratégico definidos na visão. As estratégias tratam do que deve ser realizado para resolver as referidas questões. Já as ações estratégicas são o modo de ação, o como fazer, cercadas do maior nível de detalhamento possível.

Desta forma, observar como as instituições públicas de ensino superior formulam suas estratégias poderá auxiliar na identificação das etapas deste processo tentando destacar sob que visão elas desenvolverem estas ações.

Os autores Ansoff, Declerck e Hayes (1981) frisam que, para atingir seus objetivos, as empresas precisam identificá-los, além de analisar se os mercados de produtos estão adequados, utilizando-se de um processo de pensamento estritamente racional.

Pressionadas pela busca constante da produtividade, a fim de garantir sua sobrevivência, as empresas também precisam se conhecer e conhecer o mercado, Ansoff (1977), em outra obra, também descreve os componentes da estratégia nas empresas classificando-os como conjunto de produtos e mercados; vetor de crescimento; vantagem competitiva e sinergia. Estes elos comuns conduzem a empresa a identificar sua trajetória e as mudanças no ambiente interno e externo.

Sabedores das constantes mudanças econômicas e considerando a complexidade das relações entre os elos comuns, é válido ressaltar a necessidade da diversificação e adequação estratégica, pois “[...] à medida que o mundo se torna mais complexo, as visões também se diversificarão” (WHITTINGTON, 2006, p. 47).

Posto o problema, é recomendação da referida pesquisa, analisar o processo de formulação de estratégias à luz dos componentes estratégicos. Além disso, para auxiliar o cumprimento deste objetivo, utilizar-se-á, como acessórios, o referencial teórico por meio da

---

<sup>1</sup>Mestranda do Programa de Pós-Graduação em Administração Universitária (PPGAU/UFSC). Técnica em Assuntos Educacionais do Instituto Federal de Santa Catarina (IFSC/SC). E-mail: anamartens@hotmail.com.

exposição de conceitos como estratégia, planejamento estratégico e gestão estratégica no ensino superior.

## 2 Referencial teórico

*“Quando o estrategista erra, o soldado morre.” (Lincoln)<sup>2</sup>*

Gerado nos campos de batalha e fruto das técnicas militares, o conceito de estratégia tornou-se muito popular na gestão empresarial e, sua caracterização, tem proporcionado inúmeras discussões aos estudiosos do tema.

Para ilustrar sua amplitude, Whittington (2006) demonstra a existência de quatro abordagens genéricas: (a) clássica; (b) evolucionária; (c) processualista e (d) sistêmica.

- a) abordagem clássica: utiliza dos métodos de planejamento racional;
- b) abordagem evolucionária: relaciona o mercado com a selva numa metáfora *darwiniana*<sup>3</sup>;
- c) abordagem processualista: enfatiza as imperfeições da vida humana, ou seja, defende que tanto os mercados quanto às organizações são falíveis;
- d) abordagem sistêmica: sintetiza a relação inevitável entre os fins e os meios das estratégias e os poderes dos sistemas sociais.

Outra teoria ligada ao tema é aquela que relaciona estratégia e ambiente organizacional, assim, para Oliveira (2001), estratégia refere-se ao relacionamento da empresa com seu ambiente, a fim de buscar direções que possam maximizar seus resultados.

Complementando, Beppler e Pereira (2013) revelam que a estratégia nas organizações está conquistando espaços principalmente no que se refere à adaptação das mesmas nos ambientes altamente complexos, de modo que a mudança de caminhos ao longo do processo não prejudique sua finalidade. Outro foco estratégico refere-se à gestão de recursos onde Oliveira (2010, p. 181) disserta,

Numa empresa, a estratégia está correlacionada à arte de utilizar, adequadamente, os recursos físicos, tecnológicos, financeiros e humanos, tendo em vista a minimização dos problemas internos e a maximização das oportunidades que estão no ambiente empresarial, o que não é controlável.

Mesmo assim, para Oliveira (2010), o conceito de estratégia está relacionado à escolha de um caminho de ação que, sinuoso ou não, planejado ou não, foi destino da empresa e que necessita de avaliação a fim de que sejam traçados novos caminhos.

---

<sup>2</sup> Disponível em: < <http://www.strategia.com.br/Alunos/2000-2/Estrategia/estrategias.htm>>. Acesso 29 mai 2015.

<sup>3</sup> Grifo do autor Whittington (2006).

Reflete-se desta maneira, sobre a importância do estrategista na tomada de decisão que, neste caso, pode ser o gestor público, privado ou o empresário na demonstração de que todo ato reflete na sobrevivência da empresa, instituição ou organização como um todo. Isto posto, percebe-se a importância de se aproximar ao máximo da estratégia desejada, na busca pela assertividade.

Formular estratégias, então, é um processo nada simples, que precisa estar ligado aos seus condicionantes no sentido de amparar-se em inúmeros aspectos da empresa como recursos, pontos fortes, fracos e neutros, o ambiente com suas mudanças e inconsistências, entre outros (OLIVEIRA, 2001).

Em vista desta complexidade deve-se observar as características que compõem o processo de formulação das estratégias. Esta criação pode servir para solucionar problemas ou para buscar novas oportunidades, além disso, pode ser também contingencial adequando-se a cada situação emergente (MINTZBERG, 1987).

Complementando, Keeney (1978) disserta a respeito da complexidade das estratégias em função de vários fatores como:

- a) existência de objetivos intangíveis e em grande quantidade;
- b) distância exagerada entre horizonte de tempo e decisões estratégicas;
- c) influência de diferentes grupos e atitudes;
- d) riscos e incertezas;
- e) julgamentos de valor;
- f) tomada de decisão em grande quantidade.

Ainda na definição de Oliveira (2010, p. 62), formular estratégias é um dos aspectos mais importantes no planejamento estratégico, e está relacionado ao fato do executivo “[...] formular perguntas certas para o assunto em questão e ter respostas certas”.

A partir daí Gilmore (1983) descreve algumas categorias de perguntas que auxiliam o processo. Questionamentos quanto ao registro das estratégias atuais, à identificação dos problemas apresentados, à identificação do problema central e à formulação, avaliação e escolha de novas alternativas estratégicas.

Nota-se que o conceito de formulação estratégica se repete destacando-se como componente essencial na direção do planejamento estratégico principalmente, no ambiente universitário, foco deste estudo, onde se devem priorizar as ações sobre as atividades-fim e em seguida para as atividades-meio, polarizando suas estratégias para o ensino, pesquisa e extensão (RIBEIRO, 1977).

Adiciona Meyer e Lopes (2006, p. 94) ressaltando as competências necessárias para o gestor universitário,

As organizações universitárias, por sua complexidade, exigem sempre de seus gestores criatividade na formulação de modelos e abordagens gerenciais

que lhes permitam atuar em um contexto complexo caracterizado por objetivos difusos, tecnologia múltipla, liberdade acadêmica, natureza qualitativa do trabalho e grande sensibilidade a fatores ambientais.

Contribui para este modelo de gerenciamento contingencial a amostra de que as organizações universitárias apresentam-se sensíveis às influências políticas, sociais, tecnológicas, culturais e até demográficas exigindo, desta maneira uma nova postura de seus gestores (FINGER et al, 1991).

Fundamental é refletir também a respeito das mudanças rápidas e imprevisíveis em todas as esferas da vida humana atualmente e que, para a sobrevivência e o crescimento da universidade, é condição excludente o desenvolvimento de uma visão estratégica (MEYER; MURPHY, 2003).

Ainda para Meyer e Murphy (2003, p. 78), “A missão da universidade brasileira, seja ela estatal ou não estatal, deve dizer o que ela faz para quem faz e em que medida ela é exclusiva nesse fazer”. Mais uma vez, percebe-se a relevância da direção, do alvo, das estratégias a serem seguidas, tal qual uma bússola a nortear suas ações.

Sobre a importância da estratégia, reiteram os mesmos autores, “Os valores esposados pela instituição deverão informar todo esse processo, através dos princípios adotados. E as estratégias devem ser os meios alternativos de se atingir objetivos e metas” (MEYER; MURPHY, 2003).

Da mesma forma, aponta-se como importante fator, a participação de todos envolvidos, como técnicos e gestores atuando num conjunto de forças sistêmicas e metodológicas, pois estes profissionais conhecem a realidade da instituição, possibilitando maiores ganhos quanto à seletividade dos dados e ao tempo despendido ao exercício do planejamento (TACHIZAWA; ANDRADE, 1999).

Todavia, necessita-se conhecer também o conceito de estratégia e ações estratégicas, sob o olhar universitário que, para Tachizawa e Andrade (1999, p. 102) significam,

[...] atitudes de execução imprescindível para alcançar os objetivos da instituição de ensino. Estabelecem o que fazer para pôr em prática os objetivos estratégicos no horizonte de planejamento e, simultaneamente, reforçar a posição competitiva da IES.

Observando ainda o conceito de Tachizawa e Andrade (1999, p. 102) “Ações estratégicas são as que estabelecem o movimento do que fazer para pôr em prática estratégias no horizonte de planejamento, reforçando a posição competitiva da instituição de ensino”.

Por fim, é válida a contribuição de Finger, et al (1991, p. 135) ao citar, “Torna-se um imperativo para os administradores universitários a necessidade de uma estrutura que conduza à tomada de decisões estratégicas, de forma a enfrentar as turbulências do ambiente”.

Verifica-se, contudo, a valiosa contribuição do processo de entender a empresa como ela se apresenta, seus sujeitos e o ambiente onde ela está inserida, além da coragem e criatividade por parte de seus gestores a fim de evitar ao máximo o erro do estrategista, pois de outra forma não apenas o soldado morre, mas toda empresa ou instituição perde.

### 3 Metodologia

A fim de possibilitar ao pesquisador o alcance do estudo, suas regras e a validade das generalizações, é necessário identificar o método de raciocínio da pesquisa. Este artigo fará uso do método indutivo que consiste em confirmar a realidade a partir de casos concretos (GIL, 2009). O método se qualificou para esta investigação, pois analisará a experiência dos sujeitos, observando os fatos ou fenômenos relacionados.

No que tange à natureza da pesquisa, esta fala classifica-se como científica aplicada. Para Almeida (2011) este tipo de texto utiliza-se de conhecimentos já trabalhados, a fim de buscar soluções para os problemas das instituições ou do ser humano. Esta pesquisa iniciará sua investigação no processo de formulação de estratégias utilizado num planejamento estratégico de uma IES tentando identificar como se deu este processo a partir da teoria apresentada.

Já no que se refere à caracterização da pesquisa, Roesch (2010, p. 154) conceitua, “A pesquisa qualitativa é apropriada para a avaliação formativa, quando se trata de melhorar a efetividade de um programa, ou plano, ou mesmo quanto é o caso da proposição de planos”. Neste artigo, a escolha da pesquisa qualitativa mostrou-se a mais adequada pelo fato de possibilitar a análise do processo de formulação de estratégias e sua relação com a teoria apresentada, a fim de sugerir adequações, se necessário.

No que se refere ao tipo de pesquisa, Vergara (2013) classifica as investigações quanto aos meios e quanto aos fins. Em relação aos meios classifica-se como pesquisa documental, de campo, bibliográfica e estudo de caso, quanto aos fins é descritiva, pois pretenderá destacar um fenômeno determinado.

Evidenciou-se o estudo de caso nesta pesquisa, pois, nas considerações de Roesch (2010), permite investigar um fenômeno em profundidade no seu contexto, além de observá-lo em vários ângulos. Considerou-se um método relevante no estudo do processo de formulação de estratégias utilizado no planejamento estratégico do sujeito, porque foi possível estudá-lo com exclusividade relacionando-o ao todo, neste caso a instituição de ensino superior da rede pública.

Entretanto, quanto à determinação da população e da amostra percebeu-se que, “população são aqueles a quem se refere o estudo” (ALMEIDA, 2011, p. 20). Neste caso, a população definida foram as instituições de ensino superior da rede pública. Ainda para o

autor, a parcela da população que fornecerá os dados para a pesquisa é definida como amostra, não sendo preciso recorrer a todos os elementos que a compõem.

Neste particular, o tipo de amostra utilizada foi a não probabilística, método que dispensa procedimentos estatísticos, e por acessibilidade, método que seleciona os elementos de acordo com a facilidade de acesso aos dados, a partir destas definições a amostra proposta foi um departamento de ensino (VERGARA, 2013).

O acesso da pesquisadora aos documentos e registros necessários, a sua participação no processo de planejamento estratégico, bem como a relevância do tema em sua linha de pesquisa foram os critérios utilizados para a escolha dos sujeitos.

Nas palavras de Zanella (2006, p. 131), “a observação é uma técnica que utiliza os sentidos para obter informações da realidade”. Igualmente, na etapa da coleta de dados utilizou-se a observação não estruturada e participante, pois se realizou a análise a partir dos registros dos documentos do departamento de ensino e durante as reuniões de planejamento estratégico.

Paralelamente, com o intuito de analisar os dados desta pesquisa, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo, Roesch (2010) explica que este método se apoia em contar a frequência de um fato identificando a relação entre eles, interpretando os dados obtidos através de modelos conceituais. Estratégias, formulações e concepções foram categorias definidas pela autora para classificar o texto a fim de realizar uma análise preliminar (WEBER, 1990).

Todo método tem possibilidades e limitações. É saudável antecipar-se às críticas que o leitor poderá fazer ao trabalho, explicitando quais as limitações que o método escolhido oferece, mas que ainda assim o justificam como o mais adequado aos propósitos da investigação.

A abrangência da amostra por acessibilidade apresentou-se como um item limitante, pois existe o risco de não demonstrar toda a realidade do tema, também em virtude da complexidade da instituição universitária.

Acreditou-se que diante desta característica estudar um caso específico seria o mais adequado para iniciar o leitor no entendimento do tema, sendo que se trata de uma investigação preliminar que não se esgota neste artigo.

#### **4 Descrição da realidade de estudo**

O processo de desenvolvimento do planejamento estratégico se deu em duas etapas sendo cada uma delas realizada numa reunião com todos os servidores da unidade, em sua maioria docentes. Foi relato destas reuniões a importância da relação direta entre o

planejamento estratégico do departamento e as diretrizes do plano da universidade em estudo.

A missão da universidade fala em tópicos como produção, sistematização e socialização do saber, em vários âmbitos na finalidade de formar o ser humano para o exercício profissional e social, bem como na formação de uma sociedade justa e democrática visando à qualidade de vida.

Já a missão do centro de ensino, no qual o departamento em estudo está inserido foca sua atuação na especificidade de seu ramo, convergindo com a produção do saber, destacando o bem estar social e o uso racional dos recursos.

É verdade que o departamento de ensino, em sua missão, seguiu fielmente os itens como produção e sistematização do saber, incluindo a diretriz interdisciplinaridade, o que coloca esta missão paralela às tratativas da IES.

Utilizando um horizonte estratégico de dez anos, a visão do referido centro relata a proposta de ser excelência. Nesta linha, a visão do departamento de ensino, também trabalha este conceito, além de ser espaço de reflexão e difusão do conhecimento.

Seguindo a observação e a pesquisa nas atas e documentos, salienta-se que, os princípios da unidade são conceitos introdutórios à formulação das estratégias, bem como aos valores do departamento de ensino.

Os princípios ou valores são definidos para guiar a organização em suas metas, propondo direções de trabalho alicerçadas nestes conceitos. O presente estudo demonstra que a declaração de valores definida no planejamento estratégico da unidade e no departamento indicam traços das questões estratégicas, pois refletem as principais preocupações das organizações. Esta unidade caracteriza como valores: formação humanística; ética; dimensões de sustentabilidade; visão holística e sistêmica e integração.

Já o departamento de ensino amplia seus princípios elencando: ética e bioética; integração institucional; formação humanística e civilizatória; dimensões da sustentabilidade; visão holística e sistêmica; interdisciplinaridade e compromisso social e com a diversidade étnico-cultural.

Utilizou-se assim, como metodologia a condução dos processos de formulação das questões estratégicas, a análise interna e externa com auxílio da Matriz FOFA. De acordo com Pereira (2010, p. 114) “a análise da Matriz FOFA tem como objetivo reunir todos os itens considerados como Pontos Fortes e relacioná-los com os Pontos Fracos, Oportunidades e Ameaças”.

A partir destas descobertas coletivas, dividiu-se o grupo em quatro subgrupos que foram designados a trabalhar as quatro grandes questões estratégicas: ensino; pesquisa e extensão; pessoal e estrutura.

Em seguida o facilitador solicitou que fosse designado um líder em cada subgrupo e que este partisse de perguntas pré-definidas a fim de que suas respostas dessem origem às estratégias e em seguida às ações estratégicas, ou seja, metas mais detalhadas e operacionais.

À título de ilustração, a questão estratégica ensino utilizou como pergunta: Como buscar excelência no ensino? Esta questão foi bastante trabalhada, resultando em algumas estratégias sem a concretização de ações mais detalhadas. Para a questão pesquisa e extensão utilizou-se do questionamento: Como incrementar a pesquisa e a extensão?

O processo de formulação estratégica foi realizado de maneira participativa e contingencial, sendo que para cada questão, o grupo completo poderia propor mudanças no texto ou incluir novas questões estratégicas que poderiam ser consideradas relevantes no decorrer do processo.

Destaca-se que esta participação foi importante, pois proporcionou algumas adaptações, tanto que, as questões estratégicas relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão foram reunidas numa única questão em virtude de nova avaliação dos grupos responsáveis.

A questão estratégica pessoal utilizou-se da pergunta: Como buscar o quadro de pessoal adequado? E, finalmente, foi utilizado na questão estratégica estrutura o questionamento: Como resolver a questão da estrutura?

A demanda de produzir um planejamento estratégico neste departamento de ensino foi uma exigência institucional, portanto, continua em andamento e solicitando constante refinamento e atualizações.

## **5 Discussões e resultados**

Observa-se, neste estudo, a descontinuidade no desenvolvimento do planejamento estratégico estudado, que revela uma perda significativa de conhecimentos e esforços no sentido de se trabalhar a partir de um foco pré-estabelecido o que amplia a produtividade de utilização dos recursos disponíveis.

No entanto, o objetivo desta investigação foi demonstrar como se deu o processo de formulação de estratégias numa universidade, descrevendo suas etapas e metodologias utilizadas, além de tópicos de relevante descrição.

Verificou-se, portanto, que o facilitador do grupo, um docente que conduziu o processo em virtude de sua experiência, utilizou-se da metodologia de análise dos pontos fortes e fracos comparando-os e extraindo com o grupo as principais generalizações. Esta metodologia foi bem aceita pelos participantes que colaboraram ativamente.

Ficou também muito claro, nesta investigação, que ocorreu um distanciamento grande entre concepção e execução das estratégias – fator prejudicial que provocou significativa perda de energia de ação do grupo.

Outro ponto de destaque foi a falta de continuação no processo de formulação de estratégias, definindo apenas os grandes temas e algumas estratégias, porém nada foi realizado no que tange às ações estratégicas, pontos operacionais, com maior detalhamento, que indicariam o como fazer e o quem fazer. Acredita-se que este fato foi responsável pela estagnação do processo.

Se pensarmos a respeito de liderança também é nítido observar que, embora houvesse um facilitador do grupo este não deu andamento ao processo e também não propôs ao grupo uma delegação de responsabilidades a fim de impulsionar o trabalho realizado.

Outro aspecto interessante da pesquisa foi observar a metodologia utilizada a guisa dos componentes estratégicos definidos por Ansoff (1977) que propôs a existência de elos comuns na ideia de harmonizar as estratégias da organização.

Sob o pretexto de verificar o componente conjunto de produtos e mercados relacionado às estratégias da organização em estudo, percebeu-se bastante clareza dos envolvidos em buscar a identificação das questões chave que refletem de maneira precisa seus objetivos como departamento, focando o ensino, a pesquisa e a extensão. Nesta ótica, a prestação de serviços educacionais de qualidade destaca-se como principal resumo de sua visão, direcionando sua linha estratégica.

Por outro lado, o vetor de crescimento o nas questões estratégicas apresenta falhas no que se refere ao horizonte estratégico que é de dez anos (período de tempo muito extenso), sendo que não existe referência a revisões de direção entre períodos menores.

São descritas também, de maneira preliminar, questões que representam vantagens competitivas – outro componente citado pelo autor - como estrutura e pessoal, itens já caracterizados como desafios de gestão na iniciativa pública.

A questão estrutura obteve um pouco mais de atenção em virtude de fatores externos, tanto que foi realizada uma reunião de planejamento estratégico específica para discutir o tema. Neste encontro foram feitas várias considerações e determinaram-se algumas ações estratégicas mais específicas e operacionais.

Ainda desconstruindo o conceito de estratégia definido neste estudo, o termo sinergia apresentou-se aparentemente com pouca importância. O fato de não existir um líder ou um grupo responsável pela condução do processo reduziu em grande escala a permanência e cobrança das ações estratégicas mais operacionais, fato já citado nesta análise.

## 6 Considerações finais e sugestões

Embasado neste estudo preliminar e amparando-se na teoria exposta pode-se inferir que o processo de concepção estratégica apresentou falhas significativas como à falta de detalhamento das ações estratégicas; ausência de delegação de responsabilidades; bem como a incerta liderança estratégica.

A partir do que foi dito é possível perceber que o processo apresentado de formulação estratégica auxilia a organização na atividade de planejar as ações no departamento de ensino observado. Porém, é também realidade, que este método não abrange todas as particularidades que envolvem as universidades.

Baldrige (1983) já destacava este contexto relacionando as características singulares das organizações universitárias ao citar objetivos ambíguos e difusos, envolvimento de natureza política, grupos de interesse, complexidade, bem como clientes com desejos diversos e individualizados. Sendo assim, estas peculiaridades precisam ser levadas em consideração no momento de pensar e agir.

Além do mais, o planejamento e suas estratégias precisam resultar em ações efetivas a fim de promover as mudanças necessárias, e não servir apenas como símbolo de status gerencial, sobre o tema afirma Meyer (2005, p. 376) “[...] o planejamento é importante por aquilo que simboliza para as pessoas emitindo uma visão de status gerencial, de organização ordenada e confiável”.

Neste estudo de caso, foi verificada esta realidade, pois foi criada demanda de realizar o planejamento, foram mobilizados recursos físicos e de pessoal, foi utilizado o tempo dos servidores e o plano não teve seguimento, acompanhamento ou monitoramento.

Sugere-se, desta forma, que o administrador público responsável pelas estratégias do departamento de ensino aprimore suas habilidades e conceitos a fim de impulsionar o trabalho de formulação e planejamento de estratégias, considerando além dos aspectos racionais sua singularidade.

### *Responsabilidade de autoria*

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

## Referências

- ALMEIDA, M. de S. *Elaboração de Projeto, TCC, Dissertação e Tese*. São Paulo: Atlas, 2011.
- ANSOFF, H. I. **Estratégia empresarial**. São Paulo: MC Graw-Hill, 1977.

\_\_\_\_\_. DECLERCK, R. P.; HAYES, L. R. **Do planejamento estratégico à administração estratégica**. São Paulo: Editora Atlas, 1981.

BALDRIDGE, J. V. **Power and Conflict in the University**. New York: Wiley, 1971.

FINGER, A. P. et al. **Temas de administração universitária**. Florianópolis: NUPEAU, 1991.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6.ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2009.

GILMORE, R.G. 1983. Observations on the embryos of the longfin mako, *Isurus paucus*, and the bigeye thresher, *Alopias superciliosus*. *Copeia* 1983: 375-382.

MEYER, V.; MURPHY, J. P. **Dinossauros, gazelas e tigres: novas abordagens da administração universitária**. 2.ed. Santa Catarina: Editora Insular, 2003.

MEYER JR., V.; LOPES, M.C.B. Planeamiento universitario: mito y realidad. **Boletín de Investigación Educativa**, Santiago, v. 21, n. 1, p. 283-292, 2006.

MINTZBERG, H. **The strategy concept I: five ps for strategy**. *California Management Review*, v.30, n.1, p.11- 24, 1987.

\_\_\_\_\_. Planejamento universitário: ato racional, político ou simbólico – um estudo das universidades brasileiras. **Revista Alcance**, Itajaí, v.12, n.3, set./dez.2005, p.373-389.

OLIVEIRA, D. de P. R. de. **Estratégia empresarial e vantagem competitiva: como estabelecer, implementar e avaliar**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

\_\_\_\_\_. **Planejamento estratégico**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PEREIRA, M. F. P. **Planejamento estratégico: teorias, modelos e processos**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2010.

\_\_\_\_\_; KICH, J. I. Di F. **Planejamento estratégico: os pressupostos básicos para uma implantação eficaz**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2011.

\_\_\_\_\_; BEPLER, M. K. **Planejamento Estratégico: a contribuição da cultura organizacional para o processo de implementação da estratégia**. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2013.

KEENEY, R. L. 1978. **Decision Analysis: In Handbook of Operations Research**, J. J. Moder and S. E. Elmaghraby (eds.). Van Nostrand Reinhold, New York.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

RIBEIRO, N. de F. **Administração acadêmica universitária**. Rio de Janeiro: Livros técnicos e científicos editora S.A., 1977.

SILVA, R. **Gestão do ensino superior**. Curitiba: Juruá Editora, 2009.

TACHIZAWA, T., ANDRADE, R. O. B. de. **Gestão de instituições de ensino**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

UFSC – UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Disponível em:  
<<http://www.ufsc.br>> Acesso: jan 2014.

VERGARA S.C. Projetos e relatórios de pesquisa em administração. 3.ed. São Paulo: Atlas, 2013.

WHITTINGTON, R. **O que é estratégia**. São Paulo: Thomson, 2006.

WEBER, R.P. (1990). Basic Content Analysis. Newbury Park, CA: Sage Publications.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia da pesquisa**. Florianópolis: SEaD/UFSC, 2006.

## CAPÍTULO 16

### Atração, retenção e evasão de talentos em uma IFES: uma análise reflexiva

IONEIRY VIANA LIMA<sup>1</sup>  
ÉRIKA LORENA PEREIRA DA SILVA<sup>2</sup>

#### 1 Introdução

Na atual instabilidade econômica e financeira que vive o país, o ingresso em cargos públicos continua sendo um grande atrativo para a maioria da população brasileira, em virtude da sonhada estabilidade profissional. No entanto, as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES apresentam uma grande rotatividade de servidores, dificultando a retenção de talentos especificamente nas áreas que concentram cargos técnico-administrativos.

Este fenômeno que ocorre nas IFES é explicado quando se faz um paralelo com outras carreiras do setor público e com o mercado de trabalho do âmbito privado. No âmbito das 3 esferas públicas (executivo, judiciário e legislativo), há falta de isonomia de salários e de benefícios, caracterizando uma grande disparidade, pois as recompensas ofertadas pelas IFES são as menores do poder executivo (AMARAL; LOPES; 2014).

Na iniciativa privada, Avellar et al (2014) esclarecem que as constantes mudanças no cenário competitivo das empresas também estão causando mudanças nos valores e atitudes entre os mais jovens que procuram no trabalho uma maior autonomia e liberdade, algo que os desafiem, o que, notadamente, não encontram na área pública e, conseqüentemente, nas IFES.

É esta realidade que provoca a instabilidade de talentos nas IFES, porém, apesar do cenário exposto, os concursos públicos para cargos técnico-administrativo dessas instituições estão cada vez mais concorridos. Neste contexto, o objetivo central deste artigo é promover uma análise reflexiva sobre a atração, retenção e a evasão dos servidores da carreira técnico-administrativos (TA) de uma IFES.

Visando alcançar o objetivo proposto realizou-se uma pesquisa bibliográfica sobre o tema gestão de pessoas (GP) no setor público, abrangendo alguns de seus processos. E, para

---

<sup>1</sup> Mestra em Administração (UECE). Administradora da Universidade Federal do Ceará (UFC/CE).

<sup>2</sup> Graduanda em Administração (UFC). Assistente em Administração da Universidade Federal do Ceará (UFC/CE).

melhor fundamentar o artigo, realizou-se um estudo histórico (2010 a 2013), a partir de dados secundários e quantitativos obtidos em uma IFES sobre a rotatividade dos servidores.

Estruturalmente, além dessa introdução, o estudo apresenta um referencial teórico sobre alguns processos de GP direcionados ao setor público. Na sequência, fez-se um levantamento de dados secundários históricos obtidos no site da IFES, enfocando o quantitativo de ingresso e egresso da força de trabalho. Concluindo o estudo, a sessão considerações finais aborda a atração, retenção e evasão de talentos. A última seção trará as referências consultadas para elaboração deste estudo.

## **2 O processo seletivo no setor público**

O setor público requer orientações legislativas para organização e execução de suas atividades. Neste contexto, a gestão de pessoas no âmbito público busca suas diretrizes na Constituição Federal (CF) de 1988. O Artigo 37 da CF de 1988, especificamente entre seus incisos I e V e de VIII a IX, estabelece que o concurso público deve ser o meio de ingresso de novos servidores na administração pública (ALMEIDA, 2004). A Lei busca favorecer a democracia do processo seletivo, promovendo a transparência dos concursos e a igualdade de oportunidade aos candidatos.

Assim, a realização do concurso público nas universidades públicas federais torna-se obrigatória para selecionar o quadro de servidores da instituição, incluindo as carreiras: do magistério e técnica-administrativa. Para este trabalho, o foco recai sobre os servidores técnico-administrativos ingressos por meio de concurso público em uma IFES.

Observando a força de trabalho de uma IFES comprova-se que os servidores aprovados nos concursos para a carreira técnico-administrativo das IFES possuem qualificação superior à exigida nos editais, como graduação ou pós-graduação, porém, ingressam em cargos cuja exigência inicial é apenas nível fundamental ou médio. Esta situação gerada pelo processo seletivo no setor público, frequentemente, ocasiona uma grande dificuldade na retenção de seus profissionais.

## **3 A retenção de talentos no setor público**

A rotatividade de recursos humanos significa a variação de pessoal admitido e desligado de uma organização em um espaço de tempo. Para Chiavenato (1999) a organização, observada como um sistema aberto, possui um incessante fluxo de recursos, dentre os quais se podem incluir as pessoas.

Toda organização apresenta fluxo de pessoas ou rotatividade. Segundo Chiavenato (1999), quando ocorre em pequenos números, provocada pela organização, caracteriza-se como vegetativa, visando a simples manutenção do sistema, e melhorias na qualidade dos recursos ofertados pelo mercado, assim, a rotatividade está no controle da organização.

Chiavenato (1999) esclarece ainda que, quando a rotação se eleva, e os desligamentos efetuados por iniciativa dos empregados aumentam consideravelmente, a rotatividade sai do controle da organização, isso reflete um estado de entropia, revelando a incapacidade da organização de fixar seus recursos humanos. No setor público, a maioria dos desligamentos são solicitados pelo próprio servidor, e, em muitos casos, por ter obtido aprovação em outro concurso público para um nível maior ou uma outra carreira pública.

Alguns autores expõem fórmulas para o cálculo do índice de rotatividade, porém este cálculo não faz parte do escopo deste artigo. É válido esclarecer que não existe um índice padrão de rotatividade considerado ideal para uma organização. A rotatividade é influenciada por fatores externos, dispersos no meio interno e externo a organização como o mercado, a economia e as políticas organizacionais, e fatores internos ou pessoais do próprio profissional (CHIAVENATO, 1999).

### **3.1 Fatores organizacionais que influenciam a retenção de talentos no setor público**

Na visão de Robbins (2010) a rotatividade é a saída permanente de pessoal da organização, voluntária ou involuntariamente, e as admissões ocorridas em um período. Considerando o que propõe Chiavenato (2010), a rotatividade é consequência de variáveis externas e internas, sendo a estrutura e a cultura organizacional responsáveis pela maioria das variáveis internas. Assim, cabe destacar dentre as variáveis internas as mais relevantes a serem consideradas neste estudo, com foco no setor público, que são:

- a) política salarial;
- b) política de benefícios;
- c) política de capacitação.

As políticas de salários e benefícios ofertados para o setor público, especificamente para a categoria técnico-administrativa em educação, não são as mais atrativas do mercado. A frequente situação de greve ratifica a insatisfação do servidor com salários e benefícios ofertados pelo governo federal. Lima e Lima (2013) realizaram pesquisa em uma IFES e constataram que, na percepção da maioria dos servidores entrevistados em sua pesquisa, a remuneração ofertada à categoria não favorece a retenção de profissionais competentes na instituição.

A política de capacitação, geralmente desenvolvidas internamente nas IFES, busca incentivar o desenvolvimento do servidor na sua trajetória profissional. Porém, a limitação do desenvolvimento na carreira por meio de um número fixo de horas cursadas em um

interstício de 18 meses, garante ao servidor chegar ao final da progressão por capacitação em apenas 4 anos e meio, ficando, após esse período, sem nenhum incentivo financeiro por capacitação ao longo da carreira.

Amaral e Lopes (2014) reconhecem que as políticas governamentais requerem ações que possibilitem uma seleção mais adequada dos servidores e um plano de cargos, salários e benefícios isonômico para combater a rotatividade; fixar seus servidores e alcançar eficácia e a efetividade na gestão de pessoas das IFES.

### **3.2 Impacto da alta rotatividade de talentos na IFES**

A alta rotatividade de pessoal impacta em diversas áreas da organização. O impacto direto é percebido no processo de seleção. Para o setor público, o custo da organização de um processo seletivo para cargos técnico-administrativo é bastante elevado.

Como detalhamento dos custos pode-se citar: a publicação dos concursos no Diário Oficial da União – DOU. Este ato de publicização do concurso público é responsável por um desembolso financeiro considerável para sua realização. As provas, geralmente realizadas em mais de uma etapa, mobilizam mão de obra muito qualificada para sua elaboração; além da necessidade do uso da estrutura física e humana, como os fiscais, para sua aplicação. Outro fator dispendioso que ocorre em alguns casos, como na seleção para os cargos de técnico de laboratório/área, é a filmagem das provas práticas, estas requerem uma equipe de gravação de vídeo para sua realização.

Todas essas atividades do processo de seleção pública da IFES visam atender aos parâmetros legais exigidos na Constituição, possibilitando aos candidatos maior lisura no concurso público, porém, representam um peso no orçamento da Instituição. Dessa forma, além do financeiro, outros impactos decorrentes da rotatividade de pessoal devem ser considerados, tais como: instabilidade e prejuízos na execução das atividades das instituições que reflete na produtividade do setor que ficou desfalcado; custo do investimento em capacitação realizado; custo de desligamento, entre outros.

Depois de demonstrado alguns dos impactos da alta rotatividade de talentos nas IFES, o estudo propôs verificar o histórico de ingresso e desligamento de servidores de uma IFES através dos dados disponibilizados em seu site, por meio dos relatórios de gestão. Desta forma, retratou-se a rotatividade de servidores da IFES pesquisada durante o período de 2010 a 2013.

## **4 Aspectos Metodológicos**

Para a realização do estudo e atendimento do seu objetivo, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, com caráter descritivo, e com abordagem qualitativa, com o intuito de realizar

uma análise dos processos de gestão de pessoas, com ênfase na retenção de talentos. Marconi e Lakatos (2010) esclarecem que este tipo de pesquisa abrange toda bibliografia já tornada pública.

Após o levantamento do material teórico, fez-se um levantamento dos dados secundários de caráter quantitativo, objetivando complementar o estudo bibliográfico. Os dados históricos obtidos por meio dos relatórios de gestão publicados nos sites da IFES pesquisada foram organizados em quadros, que visam demonstrar o número de servidores ingressos e egressos, no período de 2010 a 2013, com o intuito de evidenciar a rotatividade de servidores da IFES.

## 5 Apresentação dos dados secundários da IFES

O Relatório de Gestão, documento oficial consultado, constitui uma das peças do processo de prestação de contas, que a IFES está obrigada, nos termos do art. 70 da Constituição Federal, a apresentar anualmente à comunidade universitária, aos órgãos de controle interno e externo da administração pública e ao público em geral. Seu formato e conteúdo seguem as orientações e atos normativos emanados do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Controladoria Geral da União (CGU), tendo por referência os seguintes instrumentos legais:

- a) instrução Normativa do TCU;
- b) decisão Normativa do TCU, em especial a que define as unidades jurisdicionadas – incluindo as Instituições de Ensino Superior Públicas (IESP) cujos responsáveis devem apresentar processos de contas relativas ao exercício em questão, especificando a forma, os prazos e conteúdo de sua apresentação;
- c) portaria do TCU dispoendo sobre as orientações de preenchimento dos conteúdos do relatório de gestão;
- d) portaria CGU destinada a orientar tecnicamente os órgãos e entidades sujeitos ao Controle Interno do Poder Executivo Federal, sobre a organização e formalização do processo anual de contas relativo ao exercício em questão, assim como instituir o documento plano de providências como instrumento oficial de acompanhamento permanente das recomendações formuladas pelo órgão de controle interno.

O Relatório de Gestão incorpora e examina com destaque os aspectos mais relevantes da gestão da Instituição. Para este estudo o foco recairá sobre o quadro que descreve a força de trabalho da IFES, ressaltando exclusivamente o número de servidores de carreira egressos e ingressos no período de 2010 a 2013.

## 5.1 Consolidação dos dados do Relatório de Gestão exercício 2010 a 2013

Quadro 1 - número de servidores ingressos e egressos

Servidores de carreira da IFES		
Ano	Ingressos	Egressos
2010	367	84
2011	363	251
2012	244	177
2013	295	233

Fonte: Relatório de gestão da IFES

Consolidando os dados sobre a força de trabalho da IFES extraídos dos relatórios de gestão consultados, observa-se, no ano de 2010, um quantitativo de 367 (trezentos e sessenta e sete) servidores de carreira ingressos. Este número é composto por apenas 2 (dois) servidores requisitados de outro órgão ou esfera e, a grande maioria, 365 (trezentos e sessenta e cinco) são servidores de carreira vinculado à IFES pesquisada. No mesmo ano o relatório indica uma evasão de 84 (oitenta e quatro) servidores de carreira. Detalhadamente, a evasão foi composta por 1 (um) servidor de carreira que se encontrava em exercício provisório; 3 (três) servidores que foram requisitados por outro órgão ou esfera e, o maior quantitativo, 80 (oitenta), eram servidores de carreira vinculados à IFES pesquisada.

Em 2011 o número de ingresso permaneceu relativamente constante. O total de 363 (trezentos e sessenta e três) novos servidores foi composto por apenas 1 (um) servidor em exercício provisório; 8 (oito) requisitados de outro órgão ou esfera; e os outros 354 (trezentos e cinquenta e quatro) foram servidores ingressos na carreira da IFES em estudo. A evasão de 251 (duzentos e cinquenta e um) servidores registrada em 2011, praticamente triplicou se comparada ao ano anterior. Saíram da IFES no ano citado: 2 (dois) servidores de carreira que se encontravam em exercício provisório; 13 (treze) requisitados de outro órgão ou esfera; e 236 (duzentos e trinta e seis) servidores de carreira vinculados à IFES.

A força de trabalho em 2012 teve uma queda significativa no número de ingressos comparando-se aos dois últimos anos. O quantitativo foi de 244 (duzentos e quarenta e quatro) servidores de carreira ingressos das seguintes formas: apenas 2 (dois) servidores em exercício provisório e 242 (duzentos e quarenta e dois) entraram como servidores de carreira vinculado à IFES. A evasão também sofreu um declínio comparada ao ano anterior. O relatório indicou 177 (cento e setenta e sete) servidores egressos da IFES em 2012, sendo que um servidor estava em exercício provisório e os demais eram servidores de carreira da IFES pesquisada.

Em 2013 o número de ingressos na IFES voltou a crescer. Foram 295 (duzentos e noventa e cinco) servidores ingressos das seguintes formas: 1 (um) servidor de carreira em exercício provisório; 4 (quatro) servidores de carreira em exercício descentralizado; 5 (cinco) servidores requisitados de outro órgão ou esfera; e 285 (duzentos e oitenta e cinco) servidores vinculados à IFES. No mesmo ano a evasão também aumentou, uma vez que egressaram da IFES 233 (duzentos e trinta e três) servidores assim distribuídos: 2 (dois) servidores de carreira em exercício provisório; 5 (cinco) servidores de carreira em exercício descentralizado; 8 (oito) servidores requisitados de outro órgão ou esfera; e 218 (duzentos e dezoito) servidores vinculados à Instituição em estudo.

## 5.2 Síntese dos dados coletados

O objeto de análise deste trabalho recai sobre servidor de carreira vinculado ao órgão, os quais são servidores, geralmente, ingressos no órgão por provimento inicial, efetivado pela posse em cargo público.

Quadro 2 - número de servidores de carreira vinculado ao órgão ingressos e egressos na IFES

Servidores de carreira vinculado ao órgão		
Ano	Ingressos	Egressos
2010	364	80
2011	354	236
2012	242	176
2013	285	218

Fonte: Relatório de gestão da IFES

## 6 Considerações finais

Após a disposição das informações em quadros, facilitou-se a análise dos dados obtidos no relatório de gestão. Observa-se que, o número de servidores ingressos foi sempre maior do que o número de egressos em todos os anos pesquisados, assim, pode-se inferir que a atração de talentos continua em alta, em função da estabilidade profissional ofertada na carreira pública. Apesar desta conclusão, o fato ordinário a ser evidenciado, é o número significativo de egressos da IFES anualmente. Este número elevado demonstra que a evasão de talentos está sendo constante e, como visto na teoria que contextualizou este estudo, impactante na GP da IFES pesquisada.

O estudo objetivou promover uma análise reflexiva sobre a atração, retenção e a evasão dos servidores da carreira técnico-administrativos (TA) de uma IFES, assim, o alcance do

intento se deu por meio da verificação do fluxo de pessoas apresentado no Relatório de Gestão da IFES ao longo de 4 anos, período 2010 a 2013.

Os resultados mostrados através do Relatório de Gestão servem de subsídios para uma análise prévia sobre atração, retenção e evasão de pessoas na instituição estudada, porém, recomenda-se uma análise mais detalhada dos números apresentados para que se possa diferenciar os ingressos e egressos por carreira (magistério e TA), e os motivos de desligamento, sendo esta uma sugestão dada por esta pesquisa à instituição, visando a melhoria dos dados técnicos disponibilizados nos próximos relatórios de gestão da IFES. O maior detalhamento do dado permitirá o alcance de informações mais precisas a serem gerados nos próximos relatórios.

#### *Responsabilidade de autoria*

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

#### **Referências**

AVELLAR, P. F. de; SOUZA, T. F. de; MELO, F. A. de O. **Recrutamento e Seleção no Contexto de Retenção de Talentos na Organização**. Simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia (SEGeT). Tema: gestão do conhecimento para sociedade. Outubro de 2014. Disponível em: <[www.aedb.br/seget/arquivos/artigos14/38320560.pdf](http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos14/38320560.pdf)>. Acesso em: 15 jun. 2015.

ALMEIDA, Walnice. **Captação e seleção de talentos**. São Paulo: Atlas 2004.

AMARAL, L. A.; LOPES, S. M. **A Rotatividade de pessoal no serviço público federal: um estudo de caso na UFPE**. Painel 36/108 Aperfeiçoando os processos de ingresso no setor público. VII CONSAD. Centro de Convenções Ulysses Guimarães Brasília/DF – 25, 26 e 27 de março de 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988.

CHIAVENATO, I. **Gestão de pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CHIAVENATO, I. **Planejamento, recrutamento e seleção de pessoal: como agregar talentos à empresa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

LIMA, M. A. M.; LIMA, I. V. **A gestão por competência e as funções de recursos humanos: estudo de caso na Universidade Federal do Ceará (UFC)**. Rev. Ciênc. Admin., Fortaleza, v. 19, n. 2, p. 698-740, jul./dez. 2013.

MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. **Fundamentos de metodologia científica**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ROBBINS, S. P; JUDGE, T. A.; SOBRAL, F. **Comportamento organizacional**. 14.ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

UFC. **Relatório de Gestão**. Pró-Reitoria de Planejamento. Pró-Reitor: Prof. Ernesto da Silva Pitombeira 2014. Disponível em: <[http://www.ufc.br/images/\\_files/a\\_universidade/relatorio\\_gestao/relatorio\\_gestao\\_2013.pdf](http://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/relatorio_gestao/relatorio_gestao_2013.pdf)> Acesso em: 16 jun. 2015.

UFC. **Relatório de Gestão**. Pró-Reitoria de Planejamento. Pró-Reitor: Prof. Ernesto da Silva Pitombeira 2013. Disponível em: <[http://www.ufc.br/images/\\_files/a\\_universidade/relatorio\\_gestao/relatorio\\_gestao\\_2012.pdf](http://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/relatorio_gestao/relatorio_gestao_2012.pdf)> Acesso em: 16 jun. 2015.

UFC. **Relatório de Gestão**. Pró-Reitoria de Planejamento. Pró-Reitor: Prof. Ernesto da Silva Pitombeira 2012. Disponível em: <[http://www.ufc.br/images/\\_files/a\\_universidade/relatorio\\_gestao/relatorio\\_gestao\\_2011.pdf](http://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/relatorio_gestao/relatorio_gestao_2011.pdf)> Acesso em: 16 jun. 2015.

UFC. **Relatório de Gestão**. Pró-Reitoria de Planejamento. Pró-Reitor: Prof. Ernesto da Silva Pitombeira 2011. Disponível em: <[http://www.ufc.br/images/\\_files/a\\_universidade/relatorio\\_gestao/relatorio\\_gestao\\_2010.pdf](http://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/relatorio_gestao/relatorio_gestao_2010.pdf)> Acesso em: 16 jun. 2015.

# CAPÍTULO 17

## Gestão pública, ciclo de políticas e a expansão da educação superior brasileira

DELOÍZE LORENZET<sup>1</sup>

### 1 Introdução

Este artigo aborda aspectos referentes à gestão pública, ao ciclo de políticas e a apresentação de algumas políticas públicas direcionadas à expansão da educação superior brasileira. Esta investigação pontua-se pelas produções políticas organizadas após a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, (Lei n. 9.394/96 - LDB), pois a mesma foi um marco histórico para a educação superior brasileira.

Esta sistematização tem por finalidade descrever didaticamente a metodologia do “Ciclo de Políticas” como ferramenta para a análise de políticas públicas educacionais e diagnosticar algumas políticas concebidas após a LDB que alavancaram a expansão da educação superior no Brasil. Neste sentido, esta investigação possui como escopo as políticas públicas educacionais, o ciclo das políticas, a educação superior brasileira e a gestão pública educacional, como organizadora da sociedade, através da função do Estado.

Envolvendo estas áreas do conhecimento, esta produção busca esmiuçar as seguintes questões:

- a) quais as formas de realizar a análise de políticas públicas? Quais os critérios? Como podemos utilizar o Ciclo de Políticas? Quais as questões norteadoras em cada contexto do ciclo de políticas?
- b) qual o contexto da educação superior brasileira no século XXI? Quais os principais desafios? Quais as características mais significativas?
- c) quais as políticas públicas acerca da educação superior foram formuladas após a LDB? Quais demandas correspondiam em sua formulação? Como direcionar a gestão pública?

De acordo com estas questões, problematizamos este artigo estruturalmente dividido em três partes. A primeira expõe alguns apontamentos sobre a análise das políticas públicas, a segunda parte traz um breve diagnóstico da educação superior brasileira, descrevendo sucintamente sua origem histórica e as características da universidade e a terceira parte aborda as principais políticas públicas que diretamente causaram impactos e significativas

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Educação (UFRGS) – Pedagoga – Técnica Administrativa do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Sul-rio-grandense, Campus Novo Hamburgo. E-mail: delolorenzet@hotmail.com

alterações na educação superior impulsionando sua expansão e o direcionamento da gestão pública.

## 2 Apontamentos sobre a análise de políticas públicas

Iniciamos estes apontamentos esmiuçando resumidamente o conceito de Políticas Públicas. Para isso reportaremos a concepção de Celina Souza (2006, p.26), para a qual:

[...] pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p.26).

Conforme essa autora expõe políticas públicas são expressões do estado em ação. Ou seja, são as ações e decisões de uma autoridade investida em poder público, legítimo em uma sociedade específica. As políticas são projeções que buscam corresponder a anseios concretizados em problemas para a sociedade, propiciando o bem comum. Assim, este excerto explicita que a gestão pública exerce um poder governamental, fundado neste regime, ao materializar os propósitos e plataformas eleitorais em programas, projetos e ações. Para Montana (2003) gestão significa ação, gerenciamento. Gestar é tomar decisões, realizar ações que envolvam planejamento, organização, execução e controle.

De acordo com Pierre Muller e Yves Surel (2002, p.11), o termo *política* tem caráter polissêmico, podendo ser segmentado em três definições: *Polity*, *Politics* e *Policies*. O termo *Polity* revela uma dimensão institucional e temporal, bem como, “a estrutura política, o sistema político, a estrutura de operação do aparato estatal”. O termo *Politics* aborda a dimensão do poder, da atividade, do jogo de interesses e disputas particulares, designando a “atividade política, a competição política ou processos” e por fim, o termo *Policies* sinaliza para a elaboração e implementação dos programas de ação pública, “dispositivos político-administrativos coordenados em princípio, em torno de objetivos explícitos”. Nesse sentido, há certa complexidade e não podemos fazer analogias generalistas, uma vez que, uma política pública constrói um quadro normativo de ação, como tradução da expressão do poder público em uma ordem local.

Neste texto, reportaremos ainda a ideia do Ciclo de Políticas, desenvolvido por Richard Bowe, Stephen Ball e Anne Gold (1992), também transcritas, reinterpretadas pelo pesquisador Jefferson Mainardes, como uma contribuição mais específica para a análise de políticas educacionais. O ciclo de políticas é visto como uma rede complexa e multifacetada, em movimento cíclico e dialético entre o contexto de influência, o contexto da produção do

texto, o contexto da prática, o contexto dos resultados (efeitos) e o contexto da estratégia política. Para entender esse ciclo torna-se necessário vislumbrar os processos no nível macro e micro social, baseados na formulação com variáveis na implantação, nós entre o jogo político e a governança e tendo a avaliação como parte constitutiva e retroalimentadora.

Deste modo, trataremos sucintamente os principais aspectos a serem considerados neste ciclo. Primeiramente, segundo Jefferson Mainardes (2006, p.51) no contexto de influência é “onde normalmente as políticas públicas são iniciadas e os discursos políticos são constituídos”. Para investigar tal contexto, didaticamente Mainardes (2006, p.66) estabelece algumas questões desencadeadoras:

1- Quais são as influências e tendências presentes na política investigada? Por que a política emergiu agora?

2- Há influências globais/internacionais? Há influências nacionais e locais? Como elas se relacionam?

3- Como o discurso da política foi constituído no decorrer do tempo? É possível traçar a genealogia completa do discurso da política?

4- No desenvolvimento do discurso da política é possível observar a configuração de diferentes versões da política (versões conservadoras, progressistas, etc.)?

5- Qual a origem das influências globais e internacionais? (*World Bank*, organismos multilaterais, movimentos internacionais de restauração conservadora, de renovação ou resistência).

6- Quem são as elites políticas e que interesses elas representam?

7- Que outros grupos têm exercido ou tentado exercer influência?

8- Quais são os interesses e grupos de interesse mais poderosos?

9- Existiam influências globais/internacionais, nacionais ou locais operando antes mesmo da emergência da formulação da política (MAINARDES, 2006, p. 66).

Tal ciclo demonstra um campo de tensionamento nas influências desde origens locais até globais, através dos partidos políticos, grupos de interesses ou movimentos sociais, trabalhando em prol da formulação de políticas, em embates, conflitos e lutas, sem haver linearidade e nem verticalismos, uma vez que há avanços e retrocessos, desde a possibilidade do problema ser considerado viável até ser escolhido para compor a agenda da formulação das políticas públicas.

O segundo elemento do ciclo de políticas é o contexto da produção de texto e diz respeito à formulação dos textos legais e oficiais, como produto do contexto da influência, em disputas e acordos entre as redes políticas que vão se organizando, e retornando para o mesmo em forma de representação e articulação expressa nos grupos de interesses.

Novamente, Mainardes (2006, p.66-67) sinaliza algumas questões que poderão ancorar tal pesquisa:

- 1- Quando se iniciou a construção do texto da política?
- 2- Quais os grupos de interesse representados no processo de produção do texto da política? Quais os grupos excluídos? Houve espaço para a participação ativa dos profissionais envolvidos na construção dos textos?
- 3- Como o texto (ou textos) da política foi (foram) construído(s)? Quais as vozes 'presentes' e 'ausentes'?
- 4- Houve a intenção de buscar consensos na construção do texto (escrito ou não)? Como eles foram atingidos?
- 5- Quais são os discursos predominantes e as ideias-chave do texto? Que valores e propósitos eles representam?
- 6- É possível identificar interesses e opções não explicitados (ocultos) no texto?
- 7- Há no texto da política influências de agendas globais, internacionais ou nacionais; de autores estrangeiros ou de compromissos partidários?
- 8- Como é a linguagem do texto? É possível identificar o estilo do texto, a combinação de estilos?
- 9- Há inconsistências, contradições e ambiguidades no texto?
- 10- Quem são os destinatários (leitores) do texto elaborado?
- 11- Além do texto ou textos principais, houve a produção de textos secundários (subsídios, orientações, manuais, diretrizes)?
- 12- Os textos são acessíveis e compreensíveis? (MAINARDES, 2006, p.66-67).

Assim, pela complexidade das questões podemos afirmar que os textos representam a política. A redação do projeto, programa ou lei expressa informações relevantes explicitamente e outras implícitas, em uma linguagem que pode transparecer clareza ou permeada por contradições e inconsistências, a interpretação desta redação dará sentido lato ou stricto a esta política. Bem como, algumas vozes são ouvidas e escolhidas para estarem presentes literalmente e outras não são consideradas ficando à margem, entretanto, nem sempre o que está implícito pode ser subentendido, tornando-se ausente.

Dando sequência, o terceiro elemento norteador do ciclo de políticas é o contexto da prática. Nesta etapa ocorrem as interpretações e, por vezes a recriação produzindo efeitos e consequências, muitas vezes, alterando profundamente o percurso da política original ao ser concretizada. Para aprofundar a abordagem do contexto da prática, Mainardes (2006, p.67-68), sugere tais questionamentos:

1-Como a política foi recebida? Como está sendo implementada?

2-Como os professores, diretores, pedagogos e demais envolvidos interpretam os textos? Há mudanças, alterações e adaptações do texto da política para a concretização da política? Há variações no modo pelo qual o texto é interpretado, nos diferentes espaços observados na pesquisa?

3-Há evidências de resistência individual ou coletiva?

4-Os profissionais envolvidos na implementação têm autonomia e oportunidades de discutir e expressar dificuldades, opiniões, insatisfações, dúvidas? Recebem algum tipo de pressão? E suporte?

5-Há contradições, conflitos e tensões entre as interpretações expressas pelos profissionais que atuam na prática e as expressas pelos formuladores da política e autores dos textos da política?

6-Quais são as principais dificuldades identificadas no contexto da prática? Como os professores e demais profissionais lidam com elas? Há a reprodução ou criação de desigualdades?

7-Como são relações de poder dentro do contexto da prática (escola, por exemplo) e no relacionamento dos profissionais que atuam na escola com os órgãos educacionais oficiais e dirigentes educacionais? Há formas de opressão, mecanismos de pressão, silenciamentos? Há espaços de vivências democráticas e emancipatórias?

8-O contexto da prática tem influenciado o contexto da produção do texto?

(MAINARDES, 2006, p.67-68).

A partir destas indagações, observamos que várias manifestações da relação do poder de recebimento, aceitação, imposição influenciam o contexto da implementação e execução. Diversos são os fatores decisórios como o suporte, o diálogo, a autonomia, a resistência, os benefícios de exclusão ou inclusão democrática que poderão diferenciar avançando com plenitude ou recuando e até distorcendo a interpretação e implementação.

O quarto contexto que os autores destacam, expandindo o ciclo em 1994 é o contexto dos resultados/efeitos. Este preocupa-se em seu cerne com valores de justiça, igualdade e liberdade individual. Há uma preocupação com os efeitos ou impactos num caráter geral e mais específico. Para inventariar este contexto, as seguintes questões estão sugeridas em Mainardes (2006, p.68):

1-Qual o impacto da política para os alunos (receptores da política) em geral?

2-Qual o impacto da política para grupos específicos tais como: classe social, gênero, raça/etnia, localidade (urbana/rural; áreas carentes/mais desenvolvidas), características pessoais dos alunos, ritmos de aprendizagem, pessoas portadoras de necessidades especiais?

3-Há consequências inesperadas? Quais?

4-Há dados oficiais sobre o impacto da política? O que eles mostram?

5-Quais as diferenças e semelhanças entre os dados oficiais e o que foi observado no contexto da prática pelo pesquisador? É possível identificar disparidades entre dados estatísticos oficiais e dados qualitativos obtidos por meio de observações, depoimentos?

6-Há efeitos de primeira ordem (mudanças na estrutura e na prática)? Quais são?

7-O que pode ser considerado como efeitos de segunda ordem? Como eles podem ser analisados?

8-Até que ponto a política contribuiu para a elevação dos padrões de acesso, oportunidades e justiça social? (MAINARDES, 2006, p.68).

Em relação a estas questões, o contexto dos resultados é a preocupação com os efeitos ou impactos da política. Frente a isso o pesquisador Mainardes sugere inicialmente a análise do impacto da política para os beneficiados (receptores da política) e posteriormente aos grupos sociais específicos, bem como, a averiguação das estatísticas oficiais e um comparativo entre as semelhanças e diferenças encontradas na prática do pesquisador, tendo em vista o caráter da democratização, no sentido de universalizar, de tornar o acesso mais coletivo e oportunizando a justiça social.

Por fim, o quinto contexto refere-se à estratégia política, ou seja, “esse contexto envolve a identificação de um conjunto de atividades sociais e políticas que seriam necessárias para lidar com as desigualdades criadas ou reproduzidas pela política investigada” (MAINARDES, 2006, p.55). Tal contexto poderá ser investigado, orientado pelas seguintes questões:

1-Há desigualdades criadas ou reproduzidas pela política? Quais são as evidências disso? Há conclusões similares em outros estudos da literatura?

2-Que estratégias (gerais e específicas) poderiam ser delineadas para lidar com as desigualdades identificadas?

3-As estratégias delineadas contribuem para o debate sobre a política investigada e para aspectos da política que deveriam ser repensados e redimensionados? Que outras estratégias são apontadas na literatura?

4-As estratégias são exequíveis e fundamentadas em referenciais teóricos consistentes?

5-Em que medida as estratégias delineadas pelo pesquisador contribuem para o fortalecimento das pedagogias críticas, de projetos alternativos para a educação das classes trabalhadoras e de uma democratização real e efetiva?

6-Como tais estratégias podem ser disseminadas?

7-As estratégias delineadas consideram os aspectos macroestruturais? (MAINARDES, 2006, p.68-69).

De acordo com o exposto, é de suprema importância investigar as estratégias, considerando as mesmas como construtoras de oportunidades igualitárias, investigando seu delineamento em aspectos macroestruturais e seus delineamentos específicos, analisando se as mesmas possuem consistente referencial teórico, se podem ser exequíveis, num movimento de investigação com a possibilidade da constatação, da crítica e da proposição, a fim de repensá-las e redimensioná-las para qualificá-las, caso, demonstrem inadequações para a democratização real e efetiva.

Em síntese, por meio da abordagem do ciclo de políticas e destes cinco contextos, quais sejam: contexto da influência, contexto da produção do texto político, contexto da prática, contexto de resultados e contexto das estratégias políticas obtemos ferramentas úteis para a investigação de políticas públicas e educacionais. As respectivas questões norteadoras auxiliam didaticamente o investigador a inserir-se nesta análise.

A parte subsequente deste artigo descreverá um sucinto mapeamento da educação superior brasileira, explicitando as características contemporâneas.

### **3 Breve diagnóstico da educação superior brasileira**

No Brasil, de acordo com a Constituição Federal de 1988, amparada nas premissas da descentralização e democratização do poder, em seu artigo 205 há a definição que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família. Tal preceito constitui a base de sustentação para definição de políticas públicas educacionais brasileiras. Nesta pesquisa, nos direcionamos para a educação superior, pois a mesma tem enorme contribuição para a superação do cenário de desigualdade social.

É imprescindível lembrar o contexto da prática, assim ao longo da história brasileira diversas transformações ocorreram com a universidade e por extensão com a educação superior. Herdamos de nossa história uma educação superior tardia, restrita, orientada exclusivamente para a elite.

A elitização do acesso à educação superior é questionada como forma de exclusão. Neste sentido, um dos maiores desafios assumidos pela educação é atuar como protagonista na superação das desigualdades e injustiças sociais. Bem como, após um período de contensão ao acesso e permanência na Educação Superior é essencial outro período de expansão, como forma de pagamento desta dívida social e outro período ainda mais qualitativo de democratização. A democratização é pontuada no sentido de combater as oportunidades desiguais, provocadas pelas diferenças e exclusões, pois, identificamos que as camadas mais populares, mais interioranas, em etnias afrodescendentes e indígenas há maiores desafios para acessar e permanecer com êxito neste nível de escolaridade,

contrariando o exposto na Constituição Federal, em relação ao preceito que declara que a educação é direito de todos, indistintamente.

Colaborando com este tema da democratização, as pesquisadoras Franco, Morosini e Segenreich, retratam um contexto de influência, em destaque no artigo: *A Expansão da Educação Superior no Brasil, pós LDB/96: organização institucional e acadêmica* (2010). As mesmas afirmam que “a expansão da educação superior é um fenômeno mundial. Pouquíssimas são as nações que já alcançaram o patamar universal nas taxas da Educação Superior”. Em outras palavras, a ampliação e o acesso democrático à educação superior é uma demanda global, em todos os países do mundo, com raras exceções de países desenvolvidos, encontra-se o anseio da população por acessar a educação superior e com isso ampliar suas possibilidades de ascender socialmente, culturalmente, economicamente.

Confirmando esta demanda pela educação superior, a sinopse, ou Censo da Educação Superior organizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) constata que houve uma expansão. Segundo suas pesquisas, em 1997, apenas 6,2% da população brasileira com idade entre 18 e 24 anos frequentava a educação superior. Posteriormente, em 2004, este índice é elevado e 10,5% da população, nesta faixa etária conseguiu acessar este nível de ensino. Mais recentemente, em 2013, nova elevação é comprovada, cerca de 17,6% da população na faixa etária dos 18 aos 24 anos conseguiu adentrar na Educação Superior (BRASIL, INEP, 2013). Entretanto apesar desta ampliação, tais índices são considerados baixos, comparando com dados de outros países e verificando o percentual da população em que esse direito é negado, por diversos fatores.

Frente ao exposto anteriormente, afirmamos que em curto período de tempo houve a duplicação ao acesso à Educação Superior no Brasil num forte período de expansão deliberado pelo setor privado. Cabe neste momento pontuar que em 2013, 73,5% das matrículas eram no segmento privado e 26,5% no segmento público, e ainda, 87,4% das instituições que ofertavam Educação Superior eram privadas e havia apenas, 12,6% de instituições públicas (mantidas pelos entes Municipais, Estaduais ou Federais) que ofertavam este nível de ensino.

Durante as últimas décadas, permeando o contexto da influência, observamos uma retração das políticas públicas mundiais em relação aos investimentos estatais e uma ascensão do empreendedorismo, da mercantilização principalmente nas áreas humanas e sobretudo, na área educacional. Evidencia-se a supremacia do capital, dos interesses econômicos e lucrativos em detrimento, muitas vezes, das causas sociais, políticas e coletivas. Essa preocupação de cunho neoliberal tem ampliado ainda mais a desigualdade e a exclusão social. Expressões como produtividade, diversificação, flexibilidade, competitividade, eficiência, resultados, descentralização, internacionalização e privatização são ouvidas com

maior frequência nesse cenário nebuloso, onde concepções substantivas do setor privado caracterizam a gestão pública.

A própria Lei de Diretrizes e Bases (LDB), Lei n. 9.394/96 flexibilizou a inserção de instituições com fins lucrativos, mercantilistas na educação superior, permitindo a diversificação das organizações acadêmicas em universidades, centros universitários, faculdades integradas e faculdades isoladas, como também a ascensão da modalidade de educação a distância. A expansão da educação superior é projetada também no contexto de influências por meio da agenda dos organismos internacionais, como o Banco Mundial (BM), a Organização Mundial do Comércio (OMC), a Organização para o Crescimento Econômico e Desenvolvimento (OCDE), dentre outros mecanismos dos quais o Brasil é signatário, tornando a educação uma mercadoria, um produto comercializável, a ser adquirida em conceito amplamente econômico.

Para o pesquisador Sguissardi (2009), é essencial:

Saber que a democratização do acesso e garantia da não evasão e conclusão do curso superior depende de políticas de inclusão social, de distribuição de renda, de erradicação da indigência e da pobreza que afetam mais de metade dos brasileiros, de prévia democratização do acesso a um ensino médio de alto nível, e que, finalmente, essas políticas iriam na contracorrente do que tem sido feito ao longo dos últimos anos no país e das orientações e recomendações emanadas dos organismos multilaterais (SGUISSARDI, 2009, p.50-51).

Conforme Catani e Oliveira (2002, p.13) no contexto da prática, o crescimento, a expansão se dá desordenadamente, por que: 1) se concentra na rede privada; 2) acontece por meio da abertura de vagas em cursos relativamente baratos; 3) ocorre nos cursos, nas cidades e regiões onde já há maior oferta de vagas; 4) está implicando em perda da qualidade na educação superior. Observando o que esses autores sinalizam, confirmamos que a expansão privada só solidificou ainda mais as desigualdades, pois, negou o acesso às camadas populares, que não são “bons consumidores em potencial”, pela dificuldade do poder de compra, mantendo o perfil excludente, não oportunizou o acesso aos cursos considerados mais elitizados, não adentrou nas assimetrias regionais, nem propiciou a interiorização, e por fim, o modelo lucrativo, de baixos custos, da educação de massa com o advento da concorrência mercantil comprometeu a qualidade. Por meio destas características a gestão pública poderá identificar o rumo de suas decisões administrativas e pedagógicas.

Em termos nacionais, destacam-se algumas iniciativas em políticas e programas que buscam ampliar o acesso a esta formação. Em virtude da demanda por ampliação do acesso e elevação dos índices populacionais com formação na educação superior, abordaremos essas estratégias políticas na parte subsequente deste artigo.

## 4 Apontamentos sobre as principais políticas públicas acerca da expansão da educação superior brasileira

Nesta etapa deste ensaio priorizaremos apontamentos sobre: a) os Planos Nacionais de Educação com diagnóstico e metas para a educação superior; b) o Programa Universidade para Todos (PROUNI); c) o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI); d) o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC 2007), com a expansão e interiorização da Rede Federal, através dos IFES (Institutos Federais de Educação Superior); e e) a Política de Ações Afirmativas.

Primeiramente, é essencial lembrar que os Planos Nacionais de Educação (PNE) possuem um contexto da produção de texto e um contexto da estratégia política diferenciados. Estes planos são organizados com ampla participação da população, convidada a participar de Conselhos, Fóruns e Conferências Municipais, Estaduais e Nacionais de Educação, a fim de diagnosticar e redigir as metas e estratégias democraticamente que formam os respectivos documentos. Ou seja, a gestão pública destes programas é conduzida numa perspectiva democrática, na medida em que envolve o coletivo, e participativa nas decisões e ações de planejamento para a próxima década educacional. Tais estratégias são consideradas significativas, uma vez que a população se compromete com o planejamento, formulação e medidas de implantação para alcançar as metas.

Em relação à sua origem, o PNE foi uma exigência expressa na Constituição Federal de 1988, no seu artigo 214, posteriormente, também requerido pela LDB 9394/1996. Analisando o PNE de 2001, elaborado com metas para a década 2001 a 2010, através da Lei n. 10.172, temos um diagnóstico da necessidade da ampliação de vagas para a Educação Superior Pública, assegurando a oferta de ensino, pesquisa e extensão. Logo após o diagnóstico, são descritas as diretrizes que deveriam sustentar esta etapa da escolaridade. Dentre essas diretrizes orientava: “Deve-se assegurar, portanto, que o setor público neste processo, tenha uma expansão de vagas tal que, no mínimo, mantenha uma proporção nunca inferior a 40% do total” (BRASIL, 2000, p.42). Posteriormente, esta meta é vetada, mas expõe que é função precípua da União garantir este financiamento público assumindo este investimento em uma proporção considerável.

O terceiro item é o dos objetivos e metas, destacando 23 propósitos a serem alcançados, sendo que o primeiro deles é: “prover, até o final da década, a oferta de educação superior, para pelo menos 30%, da faixa etária de 18 a 24 anos” (BRASIL, 2000, p.43). Tal meta foi lançada com exagerado otimismo, pois o Censo da Educação Superior de 2013 indica que apenas 17,6% da população entre 18 e 24 anos tiveram acesso, não atingindo esta meta.

De acordo com a elaboração do PNE, podemos compreender um pouco mais a construção das Políticas Públicas. Inicialmente, expõe um diagnóstico, ou seja, revela um

problema, uma questão que possui indicadores, resultados de estudos oficiais na área e que representam um anseio social que deseja entrar na agenda e ser contemplado por meio de alguma alternativa, intervenção, neste caso pela formulação de uma política. Este problema emergiu na prévia discussão das Conferências da Educação, ou seja, é uma reivindicação social de modo consultivo que necessita, anseia por uma deliberação política. Dando continuidade a este processo, o PNE expõe diretrizes, algumas aprovadas e outras vetadas e ainda consolida metas previstas para serem atingidas, por meio de estratégias na implementação.

De maneira semelhante, o Plano Nacional da Educação de 2014, elaborado com metas para o decênio 2014-2024, possui como Meta de n. 12: “elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público”. Este PNE possui como estratégias principais: “otimizar a capacidade instalada da estrutura física e de recursos humanos das instituições públicas de educação superior, mediante ações planejadas e coordenadas, de forma a ampliar e interiorizar o acesso à graduação”; “ampliar a oferta de vagas, por meio da expansão e interiorização da rede federal de educação superior, da Rede Federal e Educação Profissional, Científica e Tecnológica e do sistema Universidade Aberta do Brasil”; “fomentar a oferta de educação superior pública e gratuita prioritariamente para a formação de professores para a educação básica”, entre outras.

Outra alternativa que viabilizou o acesso à educação superior constitui uma parceria pública/privada com o Programa Universidade para Todos (PROUNI), criado pela Medida Provisória (MP) n. 213, de 10 de setembro de 2004 e implantado através da Lei n. 11.096 de 13 de janeiro de 2005. O respectivo projeto foi elaborado para dar suporte à falta de vagas na rede pública de educação superior e como defendia o governo para exercer maior justiça social. Assim, o acadêmico ingressa na rede privada credenciada e poderá ser selecionado a ganhar uma bolsa de estudo parcial ou integral, com repasse através do abatimento de impostos para a instituição privada. Este programa recebeu várias críticas, como a de Sguissardi (2009, p. 220) que considera uma “publicização do privado” fortalecendo o ensino privado comercial.

Posteriormente a reivindicações e anseios de diversas entidades da sociedade civil pela ampliação da oferta de vagas na educação superior pública, foi lançado, como primeira estratégia de expansão, o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), implantado pelo Decreto n. 6.096, de 24 de abril de 2007, com o objetivo de ampliar o acesso e a permanência:

Com o Reuni, o governo federal adotou uma série de medidas para retomar o crescimento do ensino superior público, criando condições para que as universidades federais promovam a expansão física, acadêmica e pedagógica

da rede federal de educação superior. Os efeitos da iniciativa podem ser percebidos pelos expressivos números da expansão, iniciada em 2003 e com previsão de conclusão até 2012. As ações do programa contemplam o aumento de vagas nos cursos de graduação, a ampliação da oferta de cursos noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão, entre outras metas que têm o propósito de diminuir as desigualdades sociais no país (BRASIL, MEC, 2010).

De acordo com a produção, disposta na página eletrônica do Ministério da Educação: “*Análise sobre a Expansão das Universidades Federais 2003 a 2012*”, (BRASIL, 2012, p.11) de 2003 até 2010, houve um salto de 45 para 59 universidades federais, de 148 campi para 274 campi e unidades e também houve ampliação da interiorização, quando se elevou o número de municípios contemplados, passando de 114 para 272 municípios. Estes esforços tentam amenizar a distorção pública e privada.

De modo semelhante, por meio do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), criado em 2007, através do Ministério do Planejamento temos a necessidade explícita de planejamento e execução de grandes obras que contemplem a infraestrutura social. Neste caso, orientados pela expansão da educação superior, destacamos a expansão da rede federal através da criação dos 38 Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia por meio da Lei 11.892, de 2009, com atuação vertical, desde a educação básica até a educação superior. Para o Ministério da Educação e Cultura, estas instituições permitirão que o Brasil “atinga condições estruturais necessárias ao desenvolvimento educacional e socioeconômico”, como medida para expandir, ampliar, interiorizar e consolidar a rede federal, enfatizando a democratização ao acesso.

Outra política implementada em relação à garantia ao acesso à educação superior, como direito subjetivo, fundamenta-se a partir de uma igualdade de oportunidades a toda população que deseja e tenha condições de cursar este nível de ensino. Neste sentido, algumas políticas afirmativas foram construídas, como a Lei n. 12.711, de 29 agosto de 2012, que com caráter compensatório, dispõe sobre o ingresso nas universidades e institutos federais reservando 50 % das vagas para estudantes que cursaram todas as séries do ensino médio em instituições públicas, cujas famílias possuam até 1,5 salário mínimo per-capita, e ainda asseguram um percentual de ingresso de autodeclarados negros, pardos e indígenas igual a porcentagem coletada pelo Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE) mais recente.

Em virtude da densidade de informações, realizamos apenas uma apresentação das principais iniciativas em políticas públicas brasileiras, sancionadas após a Lei de Diretrizes e Bases (LDB/96) acerca da expansão da educação superior, neste momento não faremos uma análise mais detalhada das possibilidades e dos desafios propiciados pelas mesmas.

## 5 Considerações finais

De acordo com o exposto neste texto, em sua primeira parte as políticas públicas são as ações e decisões de intervenção de uma autoridade investida de poder público legítimo (Estado) em uma sociedade específica ou em um setor do seu território. Como também através dos autores Bowe, Ball e Gold (1992) e posteriormente Mainardes (2006) esmiuçamos o Ciclo de Políticas, como uma ferramenta de análise direcionada às políticas educacionais, envolvendo o contexto da influência, o contexto da produção do texto político, o contexto da prática, o contexto dos resultados e o contexto das estratégias políticas. Em forma de movimento cíclico na transição entre formulação, interpretação e implementação deve-se buscar as intervenções macro e micro sociais.

Na segunda parte deste texto, organizamos um mapeamento da educação superior brasileira e evidenciamos a necessidade de sua expansão em razão de seu caráter histórico tardio e excludente, já realizada no setor privado, demonstrando a diferenciação e diversificação nas organizações acadêmicas. E ainda, sinalizamos para a necessidade de maiores oportunidades em instituições públicas, cuja responsabilidade precípua recai para o poder federal, uma vez que a mesma é de sua competência e viabiliza a superação das desigualdades, propiciando o desenvolvimento, o ensino, a inovação, a pesquisa e a extensão.

No terceiro momento deste artigo, realizamos uma apresentação das principais políticas públicas brasileiras ancoradas nas perspectivas da expansão ao acesso em caráter mais democrático à educação superior. Tais iniciativas ainda são incipientes, mas demonstram ir ao encontro com a demanda por maior comprometimento estatal, de reafirmação da esfera pública para a superação das exclusões. E, também retomam a concepção de educação como bem público, resgatando as perspectivas sociais e coletivas, em detrimento da ideia de produto comercializável, ancorada em propósitos econômicos que ampliam a negação deste direito aos que não têm o poder de compra. Neste sentido, algumas políticas demonstram um modo de gestão pública que valoriza a participação, a democracia, com base em conferências, fóruns e conselhos. Acreditamos que o poder público deve reafirmar mecanismos de participação e democratização das decisões em políticas públicas que atendam a todos os cidadãos.

Para finalizar, reportamos a reflexão de José Dias Sobrinho (2013), em seu artigo: *Educação Superior: bem público, equidade e democratização*:

O princípio da equidade determina o imperativo ético de diminuir ao máximo as desigualdades sociais. A progressiva diminuição das assimetrias na sociedade toda, em boa parte depende da democratização da educação. Por isso, todo indivíduo tem direito a uma educação de qualidade e o Estado democrático tem o dever de assegurar que seja efetivada a educação de qualidade amplamente disponível. Esse princípio se insere na esfera dos direitos públicos e sociais e diz respeito ao desenvolvimento do processo de

construção da autonomia pessoal, da cidadania, da profissionalização e, por extensão, da sociedade democrática. O conhecimento é mais do que nunca a principal matéria do desenvolvimento econômico. Também a partir desse pressuposto nenhum Estado poderá escapar das necessidades de estender a toda a população os meios de adquirir mais conhecimentos e participar dos benefícios dos bens culturais em geral. Esse é um imperativo político e também econômico (DIAS SOBRINHO, 2013, p.124-125).

Conforme bem sinaliza este autor, cabe ao estado em ação, como organizador político propiciar a democratização da educação, de qualidade a toda a população, a fim de desenvolver-se culturalmente, socialmente e economicamente. Como cidadãos é nosso dever lutarmos por políticas de justiça social e da superação das desigualdades existentes.

#### *Responsabilidade de autoria:*

As informações contidas neste artigo são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões nele emitidas não representam pontos de vista da Equipe de Organização e das Equipes Técnicas desta coletânea.

## Referências

- BRASIL, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). **Censo da Educação Superior de 2013**. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=11799&Itemid=](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=11799&Itemid=)>. Acesso em 20 mai. 2015.
- BRASIL, Ministério da Educação e da Cultura (2010). **Programa Universidade para Todos (PROUNI)**. Disponível em: <<http://prouniportal.mec.gov.br/>>. Acesso em 21 mai. 2015.
- BRASIL, Ministério da Educação e da Cultura (2010). Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). Disponível em: <<http://reuni.mec.gov.br/>>. Acesso: em 17 mai. 2015.
- BRASIL, Ministério da Educação e da Cultura (2010). **Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI)**. Disponível em: [http://reuni.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=25&Itemid=28](http://reuni.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=25&Itemid=28)>. Acesso em: 15 mai. 2015.
- BRASIL, Ministério da Educação e da Cultura (2012). **Análise sobre a Expansão das Universidades Federais (2003 a 2012)**. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13028&Itemid=875](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13028&Itemid=875)>. Acesso em 18 mai. 2015.
- BRASIL, Ministério do Planejamento. **Programa de Aceleração e Crescimento (PAC)**. Disponível em: <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>>. Acesso em: 09 jul. 2013.
- BRASIL, Planalto. **Lei n. 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação (2001-2010) e dá outras providências. Disponível em:

< [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm)>. Acesso em 06 mai. 2015.

BRASIL, Planalto. **Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação (2014-2024). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm)>. Acesso em: 27 mai. 2015.

BRASIL, Planalto. **Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12711.htm)> Acesso em: 27 mai. 2015.

BRASIL, Planalto, Casa Civil. **Lei n. 11.892, de 2008.** Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11892.htm)>. Acesso em: 13 mai. 2015.

CATANI, Afrânio Mendes; OLIVEIRA, João Francisco de. (Org.). **Educação Superior no Brasil:** reestruturação e metamorfose das universidades públicas. Petrópolis/RJ: Vozes, 2002.

DIAS SOBRINHO, José. **Educação Superior:** bem público, equidade e democratização. [Artigo Científico]. Disponível em: <http://periodicos.uniso.br/ojs/index.php?journal=avaliacao&page=article&op=view&path%5B%5D=1573>>. Acesso: em 09 mai. 2015.

FARENZENA, Nalú. Responsabilidade Pública para com as Políticas Públicas de Educação: algumas reflexões. [Artigo Científico]. **Políticas Educativas**, v. 5, n.1, p.96-112, Porto Alegre, 2011.

FRANCO, Maria Estela Dal Pai; MOROSINI, Marília; SEGENREICH, Stella Cecília Duarte. **A Expansão da Educação Superior no Brasil, pós LDB/96: organização institucional e acadêmica.** [Artigo Científico]. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/interacao/article/view/15034>>. Acesso em: 05 mai. 2015.

GANDIN, Luís Armando; LIMA, Iana Gomes de. **Ciclo de Políticas:** focando o contexto da prática na análise de Políticas Educacionais. [Artigo Científico]. Apresentado na 35<sup>a</sup> ANPED; Recife, 2012.

MAINARDES, Jeferson. Abordagem do Ciclo de Políticas: uma contribuição para a análise de Políticas Educacionais. [Artigo Científico]. **Educação e Sociedade**, Campinas, SP, vol. 27, n.94, p.47-69, jan./abr. 2006.

MONTANA, Patrick. **Administração.** 2.ed. São Paulo, SP: Saraiva, 2003.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **A Análise das Políticas Públicas.** Pelotas, RS: Educat, 2002.

SILVA, Pedro Luiz Barros; MELO, Marcus André Barreto de. **O Processo de Implementação de Políticas Públicas no Brasil:** características e determinantes da Avaliação de Programas e Projetos. [Artigo Científico]. Disponível em: <[http://governancaegestao.files.wordpress.com/2008/05/teresa-aula\\_22.pdf](http://governancaegestao.files.wordpress.com/2008/05/teresa-aula_22.pdf)>. Acesso em 06 jul.2014.

SGUISSARDI, Valdemar. **Universidade brasileira no Século XXI:** desafios do presente. São Paulo: Cortez, 2009.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. [Artigo Científico].  
**Sociologias**, Porto Alegre, UFRGS, IFCH, ano 8, n.16, jul./dez. 2006, p.20-45.

## Os organizadores

### **ELISÂNGELA ANDRÉ DE OLIVEIRA CHAVES**

Especialista em Psicopedagogia Institucional pela Faculdade Internacional do Delta, Graduada em Ciências Contábeis pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte – UERN, Assistente em Administração efetiva lotada na Universidade Federal Rural do Semi-Árido – UFERSA, Campus Mossoró, Estado do Rio Grande do Norte, atua na Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários – PROAC

### **JACQUELINE DE CASTRO RIMÁ**

Especialista em Biblioteconomia pela Faculdade Integrada de Jacarepaguá – FIJ (2010). Bacharelado em Biblioteconomia e Documentação pela Universidade Federal da Paraíba – UFPB (2007). Graduada do Curso de Licenciatura Letras-Libras pela Universidade Federal da Paraíba - UFPB Virtual. Servidora Efetiva como Bibliotecária-Documentalista, da Universidade Federal da Paraíba no CCHSA/Campus Bananeiras.

### **KÁTIA ANDRÉA SILVA DA COSTA**

Especialista em Tecnologias na Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/RJ) e Planejamento e Tutoria em Educação à Distância pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Licenciada em Letras – Português e Inglês e Bacharel em Direito, ambos pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Técnica em Assuntos Educacionais lotada na Coordenadoria de Extensão da Pró-Reitoria de Extensão, Cultura e Assuntos Estudantis da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul e Tutora à Distância do curso de Licenciatura em Letras – Português e Espanhol oferecido pela UAB/UFMS.

### **REINALDO PEREIRA DE AGUIAR**

Mestrando em Ensino pelo Centro Universitário UNIVATES, Lajeado/RS. Especialista em Docência no Ensino Superior, pela UNIASSELVI – SC, Bacharel em Direito pelo CESAMA/AL, Licenciado em Letras – Português/Inglês pela Faculdade de Tecnologia e Ciências – BA, Secretário Executivo Servidor efetivo lotado na Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB, Campus dos Malês em São Francisco do Conde, Estado da Bahia.

### **ROBERTO DA ANUNCIÇÃO**

Especialista em Contratos Administrativos e Licitação Pública pela Universidade Sistema Educacional Brasileiro (Uniseb–SP), Bacharel em Ciências Contábeis pela Uniseb – SP, Técnico em Gestão Empresarial pela Etec – Basíliades de Godoy – SP. Assistente em Administração na Coordenadoria de Patrimônio da Diretoria Administrativa do Campus São Paulo do Instituto Federal de São Paulo – IFSP/SP.

