

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

DORIS ANDRÉA MESQUITA BORGES FRANZ

OS RECURSOS HUMANOS DENTRO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, UM
ESTUDO DE CASO DO CARGO DE ASSISTENTE EM ADMINISTRAÇÃO

Porto Alegre

2016

DORIS ANDRÉA MESQUITA BORGES FRANZ

OS RECURSOS HUMANOS DENTRO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, UM
ESTUDO DE CASO DO CARGO DE ASSISTENTE EM ADMINISTRAÇÃO

Dissertação submetida ao programa de Pós-Graduação em
Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da
UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de
Mestre em Economia, Modalidade Profissional, Área de
Concentração em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Eugênio Lagemann

Porto Alegre
2016

CIP - Catalogação na Publicação

Franz, Doris Andréa Mesquita Borges

Os recursos humanos dentro do plano de desenvolvimento institucional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul : um estudo de caso do cargo de assistente em administração / Doris Andréa Mesquita Borges Franz. -- 2016.

75 f.

Orientador: Eugênio Lagemann.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, BR-RS, 2016.

1. Recursos humanos. 2. Administração pública. 3. Plano de desenvolvimento institucional. I. Lagemann, Eugênio, orient. II. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UFRGS com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

DORIS ANDRÉA MESQUITA BORGES FRANZ

OS RECURSOS HUMANOS DENTRO DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO
INSTITUCIONAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, UM
ESTUDO DE CASO DO CARGO DE ASSISTENTE EM ADMINISTRAÇÃO

Dissertação submetida ao programa de Pós-Graduação em
Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da
UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título de
Mestre em Economia, Modalidade Profissionalizante, Área
de Concentração Economia Aplicada.

Aprovada em: Porto Alegre, 08, de dezembro de 2016.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Eugênio Lagemann – orientador
UFRGS

Nome : Clezio José dos Santos Gonçalves
Instituição: UFRGS

Nome: Ronald Otto Hillbrecht
Instituição: UFRGS

Nome: Stefano Florissi
Instituição: UFRGS

AGRADECIMENTOS

Dedico este trabalho a minha família, que me incentivou e me encorajou para trilhar esta estrada e demonstrou compreensão para os momentos em que não me fiz presente.

Aos professores do Departamento de Engenharia Química e a própria Escola de Engenharia que entendeu a necessidade de me aventurar em novos caminhos.

Aos amigos com os quais deixei de compartilhar momentos agradáveis por precisar me dedicar à elaboração desta Dissertação.

Agradeço principalmente ao meu orientador que nos meus momentos de conflito existencial, soube sabiamente me conduzir.

[...] Porque um dia é preciso parar de sonhar,
Tirar os planos das gavetas e,
de algum modo, começar [...]
Amyr Klink (20/01/2010)

RESUMO

Este estudo visa trazer à tona uma questão que está ligada ao próprio Plano de Desenvolvimento Institucional, ou seja, a redução dos cargos de recursos humanos, mais especificamente, o cargo de assistente em administração e sua influência direta no êxito na implementação e acompanhamento do Plano de Desenvolvimento Institucional. O objetivo geral do trabalho será de fazer uma análise comparativa do cargo de assistente em administração existente atualmente na Escola de Engenharia, projetando este resultado para o resto da Universidade. Sabemos que atualmente, as transformações e incertezas típicas deste século, são responsáveis pelas tendências que estruturam o Estado e a sociedade. Uma sociedade dinâmica, diferenciada e às voltas com inúmeras dificuldades, exige uma melhor Gestão dos Recursos Humanos. A importância da Gestão de Recursos Humanos deve ser compatível com as exigências do mundo atual e deve ir muito além dos aspectos técnicos e legais. Precisa ser pensada em termos políticos e ter em seu centro uma bem concebida e uma bem executada política de formação, capaz não só de treinar funcionários, mas de impulsionar a mudança da postura e da mentalidade do servidor público. A questão dos recursos humanos no setor público brasileiro tem sido frequente nas discussões que se travam já há alguns anos, sobre os rumos do Estado e da Administração Pública no Brasil. Perante a opinião pública, o foco principal tem recaído quase sempre sobre o despreparo técnico e o reduzido profissionalismo dos servidores. Agora, neste momento em que o país atravessa uma série de incertezas, este trabalho tenta mostrar o “real” sucateamento do funcionalismo público mais precisamente em relação ao cargo de assistente em administração e a sua realidade junto ao Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Este trabalho se justifica pelo fato de poder evidenciar que, apesar dos dados não serem registrados, a redução comprovada do cargo de assistente em administração poderá afetar diretamente os resultados do PDI. Este comprometimento poderá ser tanto na coleta e digitalização dos dados ou na realização e conclusão do mesmo. O PDI desta Instituição passa diretamente ou indiretamente pelos assistentes em administração, cargo que está em vias de extinção e que até o presente momento desempenhou o seu comprometimento com esta Universidade.

Palavras-chave: Recursos Humanos. Administração Pública. Plano de Desenvolvimento Institucional.

ABSTRACT

This study aims to bring to light an important issue concerning to human resources; that is mainly linked to the Plan of Institutional Development (PDI) at UFRGS. The main point is the reduction of human resources positions. The present research discusses the administrative assistant job in relation to its direct impact on the establishment and support success of the plan. Also, the focus, in general, lies in a comparative analysis of the administrative assistant position at Engineering School. Besides, the results should be including all the University. Nowadays, uncertainties in a changing world are responsible for the trends that shape the Government and population's decisions. A dynamic, different and troubled society demands a better human resource management. The human resource management relevance should be in line with the demands in our present day world. Besides, it should go beyond technical and legal terms. The human resource management needs to be conceived in terms of a political idea. Also, its focus should be a well-designed and a well-executed training policy which should be able not only to shape the employees, but also stimulate government employee's behaviour and mind changes. The subject of human resource in Brazilian public sector is always a common discussion topic, as well as the public management and State situation. In public opinion, the main problem has to do with technical lack of qualification and a narrow performance of government employees. Now, Brazil is going through a deep crisis, so this paper explores the "real" public sector scrapping situation, concerning to the administrative assistant position in relation to the Plan of Institutional Development of UFRGS. This work is fully justified by an undoubted decrease in the number of administrative assistant job. However the data are not recorded, this reduction can directly affect the PDI results, because some mistakes will probably occur not only in the gathering and digitization of data, but also misguided conclusions. The Plan of Institutional Development of UFRGS passes through administrative assistant's hands in a direct or indirect manner. Although administrative assistant has been worked in a successful way, including labor engagement with UFRGS purposes, this position is being endangered.

Key words: human resources. Public management. Plan of Institutional Development.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
1.1	OBJETIVO DO ESTUDO	10
1.2	PROBLEMA A SER INVESTIGADO	11
1.3	PROCEDIMENTO DE PESQUISA.....	11
2	A HISTÓRIA DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL	13
2.1	OS PRIMÓRDIOS.....	13
2.2	OS ANOS 30 E A PROPOSTA DE UNIVERSIDADE.....	15
2.3	A UNIVERSIDADE NO BRASIL APÓS 1945	17
2.4	A REFORMA UNIVERSITÁRIA DE 1968.....	18
2.5	OS ANOS 90 E SUA INFLUÊNCIA NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS.....	19
2.5.1	A nova política para os recursos humanos	26
2.5.2	A terceirização de serviços	32
3	O PLANO INSTITUCIONAL DE DESENVOLVIMENTO (PDI)	34
3.1	CONCEITO	34
3.2	O PDI COMO PROPOSTA GOVERNAMENTAL PARA O ENSINO SUPERIOR	36
4	O PDI da UFRGS	39
4.1	ANTECEDENTES E EXPERIÊNCIAS	39
4.2	MISSÃO, OBJETIVOS E METAS DA UFRGS	42
4.3	A PROPOSTA DE CONSTRUÇÃO DO PDI DA UFRGS.....	43
4.4	PERFIL DO CORPO TÉCNICO ADMINISTRATIVO DENTRO DO PDI .	44
4.5	ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA INSTITUIÇÃO CONFORME O PDI	46
4.6	RELATÓRIO DO PDI DE 2011 A 2015.....	47
5	A REALIDADE DOS RECURSOS HUMANOS DO CARGO DE ASSISTENTE EMADMINISTRAÇÃO NA UFRGS E SUAS PERSPECTIVAS.....	50
5.1	HISTÓRICO	50

5.2	AS PERSPECTIVAS	56
5.3	AS UNIVERSIDADES EM BUSCA DE UMA GESTÃO INOVADORA	57
5.4	A GESTÃO DE PESSOAS EM UNIVERSIDADES PÚBLICAS.....	59
5.5	NOVOS SIGNIFICADOS DO TRABALHO	62
6	CONCLUSÃO	68
	REFERÊNCIAS.....	70

1 INTRODUÇÃO

Muito já se falou sobre universidade neste país, nestes últimos tempos. Várias interpretações foram apresentadas sobre a história dessas instituições e seus impasses, mas o maior desafio continua sendo o de transformá-la.

Para que isso aconteça é necessário ter conhecimento de sua realidade, sua criação e sua organização, e saber como funciona e como se desenvolve, quais as forças que devem ser mobilizadas a fim de empreender as mudanças almejadas.

A história da universidade brasileira, suas origens, seu desenvolvimento e seus impasses puderam ser observados até a Reforma Universitária de 1968. Neste período a universidade foi convocada a ser palco de discussões sobre a sociedade. No seu sentido real da palavra.

Surge o espaço para o desenvolvimento teórico-crítico de ideias, opiniões, posicionamentos, além de encaminhamento de propostas e alternativas para solução de problemas.

A criação da universidade brasileira, em especial as públicas, tem como principal objetivo atender não só as necessidades fundamentais da sociedade, mas também uma parte da sociedade que é discriminada devido ao seu poder aquisitivo, sua raça ou sua cor.

Já na década de 90, o Brasil passava por uma proposta de transformação e de reforma do aparelho de Estado. A ideia inicial seria de um Estado Gerencial, que enxugaria os gastos do governo, superando assim a crise enfrentada pelo País.

Mas será que seria ingenuidade pensar que a crise existente das universidades do século passado nunca mais voltaria? Não, claro que não. Agora em pleno século XXI, tornamos a discutir a universidade no Brasil e sua necessidade de mudança.

No caso a ser estudado, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, existem problemas pontuais como, por exemplo, espaço físico, recursos orçamentários e, principalmente, os recursos humanos, entre eles o cargo dos técnicos administrativos de nível médio, mais precisamente o cargo de assistente em administração.

Para uma melhor discussão da Universidade que se quer, foi criado, em 2011, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) que é um instrumento de planejamento utilizado pelas universidades e que atende a uma determinação legal do Ministério da Educação.

Com o intuito de adotar este instrumento como principal orientador das estratégias da Universidade, foi criado um Comitê a partir de 2011, onde as propostas de mudanças foram submetidas à consideração da comunidade. O processo de avaliação, após muita discussão, teve o seu término em 2015.

Este processo que levou à criação e à instituição do PDI foi construído a partir de estudos nacionais e internacionais sobre ações desenvolvidas nas universidades.

A UFRGS acredita que esse processo pode ser o alicerce para as transformações que a comunidade aspira e, neste sentido, é essencial a participação de toda a comunidade universitária.

1.1 OBJETIVO DO ESTUDO

O presente estudo visa trazer para discussão os recursos humanos da área técnico-administrativa, cargo de assistente em administração para avaliar sua importância na construção do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFRGS, no período compreendido entre 2011 e 2015.

Com o passar dos anos, a falta de concursos públicos fez com que o trabalho desenvolvido na área administrativa, nível médio, cargo de assistente em administração tivesse um impacto sob a forma de falta de pessoal.

Hoje, a Universidade Federal do Rio Grande do Sul já possui um número mínimo de servidores técnicos administrativos no cargo de assistente em administração. Conforme dados fornecidos, atualmente mais de 70% dos servidores da UFRGS são terceirizados e os demais 30% dividem-se em cargos de Nível Superior e cargos de Nível Médio, estando incluídos neste último, os cargos de assistente em administração.

A este cargo cabe o suporte administrativo e técnico nas áreas de recursos humanos, administração, finanças e logística, atendimento aos usuários, fornecendo e recebendo informações além de tratar de documentos variados, cumprindo todo o procedimento necessário referente aos mesmos, preparar relatórios e planilhas,

executar serviços nas áreas de escritório. Enfim, sua ação é de assessoramento nas atividades tanto de ensino, como de pesquisa e extensão.

1.2 PROBLEMA A SER INVESTIGADO

A questão básica que norteia o estudo é: será que uma “provável” extinção do cargo de assistente em administração, nível médio ira comprometer o Plano de Desenvolvimento Institucional da UFRGS?

Será que este comprometimento não está diretamente ligado à falta de concursos públicos ou, quem sabe, ao não preenchimento das vagas remanescentes de concursos passados ou quem sabe, à terceirização dos próprios recursos humanos?

Não podemos deixar de considerar que toda organização, empresa, instituição que presta serviços com eficiência, tem o alinhamento de suas ações com as expectativas das partes interessadas e isto é fundamental para a otimização de resultados.

No desenvolvimento deste trabalho buscar-se-ão as respostas para esses questionamentos.

1.3 PROCEDIMENTO DE PESQUISA

O presente trabalho utilizar-se-á de dados fornecidos pelo Portal da Transparência do Governo Federal, pela Pró reitoria de Administração e Planejamento, pelo setor de Recursos Humanos da Escola de Engenharia e pelo site da Pró reitoria de Gestão de Pessoas desta Instituição, através da GERTE.

A hipótese é de que a instituição UFRGS está, indiretamente, terceirizando o quadro de recursos humanos e essa terceirização, muitas vezes, apresenta ações sem comprometimento e sem responsabilidade, afetando diretamente a excelência que tão almejada por todos.

Finalmente, o texto deste trabalho está organizado da seguinte forma: além desta Introdução e da Conclusão, ele apresenta quatro partes. Na primeira, descreve a evolução do ensino superior no Brasil e o papel do setor público nele exercido. Na segunda, apresenta o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) como instrumento de gestão das universidades públicas federais no período recente.

Na terceira, descreve a experiência do PDI na Universidade Federal do Rio Grande do Sul. E, finalmente, na quarta parte, examina a situação dos recursos humanos, mais especificamente os relativos ao cargo de assistente em administração no contexto do PDI desta Universidade.

2 A HISTÓRIA DO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL

Para contextualizar a realidade universitária na qual está inserida a UFRGS, segue a descrição da construção do ensino superior no Brasil.

2.1 OS PRIMÓRDIOS

A história da criação de universidade no Brasil revela, inicialmente, considerável resistência, seja de Portugal, como reflexo de sua política de colonização, seja de parte de brasileiros, que não viam justificativa para a criação de uma instituição desse gênero na Colônia, considerando mais adequado que as elites da época procurassem a Europa para realizar seus estudos superiores (MOACYR, 1937, p.580-581).

Mesmo que, ainda no século XVI os jesuítas tentassem criar uma instituição na Colônia, esta lhes foi negada. Quem se formava nos colégios jesuítas, era orientado a procurar as universidades europeias como a Universidade de Coimbra, para completar seus estudos.

Tentativas após tentativas sem êxito, somente com a transferência da sede da Monarquia para o Brasil é que se consegue o funcionamento de algumas escolas superiores de caráter profissionalizante, ou seja, “o novo ensino superior nasceu sob o signo do Estado Nacional” (CUNHA, 1980, p.62).

Ficava registrada na história do país a grande influência de Portugal na formação de nossas elites no final do Primeiro Reinado.

Todos os esforços de criação de universidades, no período colonial e monárquico, foram malogrados, o que denota uma política de controle por parte da metrópole de qualquer iniciativa que vislumbrasse sinais de independência cultural e política da Colônia (FÁVERO, 2006, p.18-19).

Em 18 de fevereiro de 1808, com a vinda da Família Real para o Brasil foi criado por Decreto o Curso Médico de Cirurgia na Bahia e em 5 de novembro do mesmo ano foi instituída no Hospital Militar do Rio de Janeiro, uma Escola Anatômica, Cirúrgica e Médica. Assim foram criados os dois centros médicos-cirúrgicos, matrizes das atuais Faculdades de Medicina da Universidade Federal do

Rio de Janeiro (UFRJ) e da Universidade Federal da Bahia (UFBA) (VILLANOVA, 1948, p.8).

Em 1810, através da Carta Régia de 4 de dezembro foi instituída a Academia Militar, inaugurada em abril do ano seguinte. Foi nesta Academia que se implantou o núcleo inicial da atual Escola de Engenharia da UFRJ. (VILLANOVA, 1948).

Em 1827, surgem os primeiros cursos jurídicos, instalados no ano seguinte: um em 1º de março de 1928 no Convento de São Francisco em São Paulo e outro no Mosteiro de São Bento, em Olinda, em 15 de maio deste mesmo ano.

Segundo João Roberto Moreira, estes dois cursos passam a ter influência na formação de elites e na mentalidade política do Império. É o surgimento de novas ideias filosóficas, de movimentos literários, de debates e discussões culturais que interessavam à mentalidade da época. Tem-se aí, os primeiros provedores de quadros para assembleias, para o governo das províncias e também para o governo central (MOREIRA, 1960, p.53).

Em 1889, uma proposta foi apresentada pelo próprio Imperador na sua última Fala do Trono onde ele propunha a criação de duas universidades, uma no Norte e outra no Sul do país. Ambas seriam centros de alta organização científica e literária.

Várias tentativas continuaram sendo realizadas para a criação de universidades após a Proclamação da República.

Surge a Constituição de 1891, onde o ensino superior é mantido como atribuição do Poder Central, mas não exclusivamente.

De 1889 até a Revolução de 1930, o ensino superior no país sofreu várias alterações em decorrência da promulgação de diferentes dispositivos legais. “Seu início coincide com a influência positivista na política educacional, marcada pela atuação de Benjamin Constant, de 1890 -1891”. (CUNHA, 1980, p.132).

Embora o surgimento da universidade, mesmo apoiado pelo Governo Federal continuasse sendo adiado, o “regime de desoficialização” do ensino acabou por gerar a criação de universidades nos Estados. Surge então em 1909, a Universidade de Manaus, em 1911 a universidade de São Paulo e em 1912 a universidade do Paraná (MICHELOTTO, 2006), todas como instituições livres.

Porém, somente em 1915, com a reforma de Carlos Maximiliano, o Decreto nº 11.530 de 18 de março, determinava em seu artigo 6º que:

O Governo Federal, quando achar oportuno, reunirá em universidade as Escolas Politécnicas e de medicina do Rio de Janeiro, incorporando a elas uma das Faculdades Livres de Direito, dispensando-a da taxa de fiscalização e dando-lhe gratuitamente o edifício para funcionar.

Em decorrência, a 7 de setembro de 1920, através do Decreto nº. 14.343, o presidente Epitácio Pessoa institui a Universidade do Rio de Janeiro (URJ), considerando oportuno que fosse cumprido o previsto no Decreto de 1915.

Cabe aqui, fazer um parêntese com relação a Universidade do Rio de Janeiro. Mesmo havendo restrições à criação dessa Universidade, esta foi a primeira instituição universitária criada legalmente pelo Governo Federal. Apesar de todos os problemas existentes em torno da sua criação, a universidade do Rio de Janeiro teve o mérito de reavivar e intensificar o debate em torno do problema universitário no país. Entre as questões polêmicas estão a concepção de universidade, as funções que deveriam caber às universidades brasileiras, a autonomia universitária e o modelo de universidade a ser adotado no Brasil.

Com relação às funções e ao papel da universidade, houve duas correntes. Os que defendiam que as funções básicas seriam voltadas ao desenvolvimento da pesquisa científica, além de formar profissionais; e aqueles que priorizavam somente a formação profissional. Ainda havia aqueles que defendiam que para a universidade ser digna dessa denominação, a mesma deveria ser um foco de cultura, disseminação de ciência adquirida e de criação de ciência nova (ABE, 1929).

Porém, essa visão de universidade não chegou a ser concretizada nos anos 20.

2.2 OS ANOS 30 E A PROPOSTA DE UNIVERSIDADE

Se a Primeira República é caracterizada pela descentralização política a partir dos anos 20, após 1930 isto se reverte. Existe uma acentuada e crescente centralização nos mais diferentes setores da sociedade.

O Governo provisório cria o Ministério da Educação e Saúde Pública (em 14 de novembro de 1930), tendo como seu titular Francisco Campos que a partir de 1931 implementa reformas de ensino – secundário, superior e comercial – com acentuada tônica centralizadora.

Nessa linha, o Governo Federal elabora seu projeto universitário articulando medidas que se estendem desde a promulgação do estatuto das Universidades Brasileiras (Decreto lei nº.19.851/31) à Organização da Universidade do Rio de Janeiro (Decreto lei nº.19.852/31) e à criação do Conselho Nacional de Educação (Decreto lei nº. 19.850/31).

Com relação às finalidades da Universidade, Campos insiste em não as reduzir apenas a sua função didática. Para o Ministro da Educação e Saúde, “[...] sua finalidade transcende o exclusivo propósito de ensino, envolvendo preocupações de pura ciência e de cultura desinteressada.” (CAMPOS, 1931, p.4). Porém, na prática isso nunca iria ocorrer.

Dentro do Estatuto das Universidades Brasileiras, outras questões merecem registros como a integração das escolas ou faculdades na nova estrutura universitária. Pelo Estatuto, elas eram verdadeiras “ilhas” dentro da administração superior. Outra questão diz respeito à cátedra, unidade operativa de ensino e pesquisa docente, entregue a um professor.

No Brasil, os privilégios do professor catedrático adquiriram um feito histórico, pois apresentavam-se como núcleo ou *alma mater* das instituições de ensino superior. E essa ideia ganhou mais força com as Constituições de 1934 e 1946, mas não foi confirmada em 1968, quando é extinta na organização do ensino superior, mediante a Lei nº. 5.540/68.

Na Reforma Campos, uma questão que ainda hoje é desafiadora é a concessão da relativa autonomia universitária. Nessa reforma a autonomia era tida como preparação gradual para, no fim, existir a autonomia plena.

Apesar da política autoritária adotada desde o Governo Provisório, ainda houve a criação da Universidade de São Paulo (USP) em 1934, e da Universidade do Distrito Federal (UDF) em 1935.

Com a promulgação da segunda Constituição Republicana (1934) e a eleição do presidente Getúlio Vargas pelo Congresso, havia a expectativa no país de que a democracia liberal fosse instituída. Foi só uma expectativa. A abertura proporcionada pela revolução de 1930, passou a ser vista como um erro a ser corrigido.

A partir de 1935, a agitação da sociedade cria um clima propenso à implementação do Estado Novo. Apesar das turbulências, foi instituída na gestão do prefeito Pedro Ernesto a Universidade do Distrito Federal (UDF). Graças a iniciativa

de Anísio Teixeira, a UDF surge com uma vocação científica e totalmente diferente das universidades existentes no país. Fundada no Rio de Janeiro, capital da República, através do Decreto Municipal nº. 5.513/35, essa instituição marcou significativamente a história da universidade no país pela forma criadora e inovadora com que as experiências se desenvolveram no país.

Vale lembrar que desde o início, apesar dos obstáculos, ela se apresentou como uma definição precisa e original do sentido e das funções de uma universidade, além dos mecanismos que se fizeram necessários em termos de recursos humanos e materiais, para a realização de seus objetivos.

2.3 A UNIVERSIDADE NO BRASIL APÓS 1945

Com a queda do Presidente Vargas em outubro de 1945 e o fim do Estado Novo, o país entra em uma nova fase de sua história.

A chamada democratização do país é concretizada na promulgação de uma nova Constituição em 16 de setembro de 1946 que se caracterizou, de modo geral, pelo caráter liberal de seus enunciados e que se pode observar no capítulo da “Da Declaração de Direitos”.

Ainda no Governo Provisório, após a queda do Estado Novo, sendo o Ministro da Educação Raul Leitão da Cunha e cujo Presidente da República sanciona em 17 de dezembro de 1945, o Decreto Lei nº. 8.393 que concede às Universidades Brasileiras autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar e dá outras providências.

Devido a este dispositivo, o reitor passa a ser nomeado pelo Presidente da República, dentre os professores catedráticos efetivos, em exercício ou aposentados, eleitos em lista tríplice e por votação uninominal do Conselho Universitário.

Em cumprimento a esse dispositivo, a administração superior da Universidade passa a ser exercida não apenas pelo Conselho Universitário e pela Reitoria, mas também pelo Conselho de Curadores. No que diz respeito à autonomia outorgada à Universidade do Brasil, dados obtidos da análise de documentos da instituição através das Atas do Conselho Universitário, Atas da Congregação da Faculdade de Filosofia entre outros documentos indicam que a autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar, outorgada à Universidade não chegou a ser

implementada. Tal inferência leva a reconhecer que como ontem até os dias de hoje a autonomia outorgadas às universidades não passa muitas vezes de ilusão.

A partir da década de 50, houve um maior desenvolvimento no país ocasionado pela industrialização e pelo crescimento econômico. Nesse período tramita o projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, com a discussão em torno da escola pública e privada.

A verdadeira modernização do ensino superior no Brasil atinge o seu ápice com a criação da Universidade de Brasília (UnB). Criada pela Lei nº. 3.998 de 15 de dezembro de 1961, ela era a mais moderna universidade do país naquele período. Sua criação representa um marco divisor de águas na história das instituições universitárias, tanto no que concerne as suas finalidades como a sua organização institucional, diferentemente do que ocorreu na criação da USP e da UDF nos anos 30.

Já em 1966, o MEC emite o documento intitulado “Rumo à Reformulação Estrutural da Universidade Brasileira”. Está criado o projeto Reforma Universitária. Nele são citados os princípios de eficiência e produtividade; necessidade de reformulação do regime de trabalho docente; criação de centro de estudos básicos.

Não podemos de deixar de registrar aqui o Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), criado em 29 de abril de 1966 e reconhecido como entidade pública em 31 de julho de 1972.

2.4 A REFORMA UNIVERSITÁRIA DE 1968

Este período foi marcado pela plena mobilização estudantil. Vários debates intensos dentro das universidades, manifestações nas ruas que exigiam medidas do Governo para os problemas educacionais mais agudos, principalmente os que diziam respeito aos excedentes.

Várias medidas foram propostas pela Reforma, com o intuito de aumentar a eficiência e produtividade da universidade. Dentre algumas sobressaem o sistema departamental, o vestibular unificado, o ciclo básico, o sistema de créditos e a matrícula por disciplina, bem como a carreira do magistério e a pós-graduação.

Somente a partir dos anos 80, surgem novas propostas para a reformulação das instituições universitárias. Não podemos deixar de lembrar que tanto a reorganização do movimento estudantil, como a de outros grupos da sociedade civil,

só irá se efetivar no final dos anos 70, com a abertura da lei da Anistia. Em algumas universidades públicas, ocorre o retorno de alguns professores afastados compulsoriamente devido o AI-5.

Conforme Maria de Lourdes Fávero (1968, p.35):

[...] parece inadiável, nos dias atuais, reconstruir com seriedade e competência o trabalho universitário, vendo nele um empreendimento difícil, mas imprescindível, processo esse que deverá ser entendido e assumido como algo em permanente construção.

2.5 OS ANOS 90 E SUA INFLUÊNCIA NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS

O Brasil, neste período, passava por uma proposta de transformação e de reforma do aparelho de Estado. A ideia inicial seria de um Estado gerencial, que enxugaria os gastos do governo, superando assim a crise enfrentada pelo País.

Segundo o então Ministro Bresser-Pereira (1995, p.7-8):

A proposta de reforma do aparelho do Estado parte para a existência de quatro setores dentro do Estado: (a) o núcleo estratégico do Estado, (b) as atividades exclusivas do Estado, (c) os serviços não-exclusivos ou competitivos e (d) a produção de bens e serviços para o mercado. [...] Na união os serviços não exclusivos do Estado mais relevantes são as universidades, as escolas técnicas, os centros de pesquisas, os hospitais e os museus. A reforma proposta é transformá-los em um tipo especial de não estatal, as organizações sociais. A ideia é transformá-los voluntariamente, em "organizações sociais", ou seja, em entidades que celebrem um contrato de gestão com o Poder Executivo e contem com a autorização do parlamento para participar do orçamento público.

Não se pode deixar desvinculado o tema da autonomia universitária com a concepção de Estado predominante, pois a forma de como o Estado é concebido influenciará no modo de como a autonomia será realizada ou implementada nas universidades.

Diferentemente da crise de mercado dos anos 30, onde havia uma insuficiência crônica de demanda, conforme afirma Keynes, a crise do Estado nos anos 90 foi de caráter fiscal.

A crise dos anos 30 demonstrou o esgotamento do modelo de estado liberal e iniciou o processo de direcionamento para um estado social-burocrático. A simples

proteção dos contratos e da propriedade privada não bastava para o Estado promover o bem social e o desenvolvimento econômico. A forma de financiamento para atingir estes fins foi através da elevação da carga tributária.

Bresser-Pereira (1997, p.18) apresenta os quatro elementos básicos desse Estado “do século vinte e um”:

- a) a delimitação das funções do Estado, reduzindo seu tamanho em termos principalmente de pessoal através de programas de privatização, terceirização e publicização. (este último processo implicando na transferência para o setor público não estatal dos serviços sociais e científicos que hoje o Estado presta);
- b) a redução do grau de interferência do Estado ao efetivamente necessário através de programas de desregulação que aumentem o recurso aos mecanismos de controle via mercado, transformando o Estado em um promotor da capacidade de competição do país a nível internacional ao invés de protetor da economia nacional contra a competição internacional;
- c) o aumento da governança do Estado, ou seja, da sua capacidade de tornar efetivas as decisões do governo, através do ajuste fiscal, que devolve autonomia financeira ao Estado, da reforma administrativa rumo a uma administração pública gerencial (ao invés de burocrática), e a separação, dentro do Estado, ao nível das atividades exclusivas de Estado, entre a formulação de políticas públicas e a sua execução; e, finalmente,
- d) o aumento da governabilidade, ou seja, do poder do governo, graças à existência de instituições políticas que garantam uma melhor intermediação de interesses e tornem mais legítimos e democráticos os governos, aperfeiçoando a democracia representativa e abrindo espaço para o controle social ou democracia direta.

Com a evolução deste modelo, a ideia de que o mercado e o Estado são complementares e não antagônicos formando um Estado Social-Liberal consolidou-se. O capitalismo moderno agregou a junção dos possuidores de capital com a classe média burocrática. Na figura 1 abaixo, Bresser-Pereira (1997, p.22), esquematiza este processo:

Figura 1 – Delimitação da Área de Atuação do Estado

	Atividades Exclusivas de Estado	Serviços Sociais e Científicos	Produção de Bens e Serviços p/ Mercado
Atividades Principais (Core)	ESTADO Enquanto Pessoal	Publicização ↓	Publicização ↓
Atividades Auxiliares		Terceirização	→

Fonte: Bresser-Pereira (1997)

De modo que, as atividades exclusivas de Estado deveriam ficar sistematizadas em carreiras próprias. Já as atividades de produção de bens e serviços para o mercado exercidas por entidades públicas deveriam ser seccionadas da administração pública, através de processos de privatização.

Por fim, as entidades com atividades de serviços sociais e científicos, sofreriam o processo de publicização, onde o estado participaria do processo através de recursos, mas a força de trabalho teria uma carreira pública não estatal.

Já as atividades auxiliares, estas ficariam direcionadas para empresas terceirizadas, aptas e com disposição para trabalharem para o Estado.

Dentro dos propósitos de Reforma do Estado, conforme o que está dito acima, as atividades auxiliares poderiam ser terceirizadas, através de licitação, gerando para a Administração Pública, uma certa economia.

De uma certa forma muito inteligente, Bresser-Pereira (1997) cita a existência de áreas cinzentas dentro dos cargos de Administração, onde eles são passíveis de uma análise para definir qual o rumo que irão tomar. Bresser-Pereira também menciona burocracias mais refinadas, onde há uma diferença entre funcionários estatutários e funcionários empregados no Estado.

Já para Marco Aurélio Nogueira, a reforma do Estado destacava traços da concepção do Estado brasileiro que não poderiam ser negligenciados no debate:

O Estado brasileiro é hoje bem diverso do que foi até os anos 80, sobretudo graças aos seguidos programas de privatização e enxugamento administrativo posto em prática pelos últimos governos nacionais. Apesar disso, não temos hoje no país um Estado melhor, mais bem estruturado ou mais competente. Somos convidados o tempo todo, pelo discurso dominante, a ver o Estado como algo “externo” à sociedade, um simples agente de controle, proteção e regulação do mercado. Falta política em nosso debate sobre o Estado, que não é tratado nem como instrumento de dominação, a expressar uma dada correlação de forças, nem como um desdobramento vivo da sociedade, espaço no qual se condensam interesses e relações sociais, nem, muito menos, como elemento de realização de determinadas aspirações e apostas comunitárias. Entre nós, o Estado tem sido tratado como um agente entre outros, quase sempre como um instrumento “negativo”, cujas proporções “exageradas” e cuja ineficácia crônica pesariam como um castigo sobre a sociedade, os indivíduos, o livre mercado. Banalizado, rebaixado e invariavelmente maltratado, o Estado não consegue ver sua reforma avançar. (NOGUEIRA, 1999, p.61-88).

Já para Gramsci, a sociedade civil é também constitutiva do conceito de Estado, onde se deve entender, além do aparelho governamental, também o aparelho privado de hegemonia ou sociedade civil. Para ele ninguém é desorganizado conforme suas palavras:

[...] numa determinada sociedade, ninguém é desorganizado e sem partido, desde que se entendam organização e partido num sentido amplo e não formal. Nesta multiplicidade de sociedades particulares, de caráter duplo – natural e contratual ou voluntário -, uma ou mais prevalecem relativamente ou absolutamente, constituindo o aparelho hegemônico de um grupo social sobre o resto da população (ou sociedade civil), base do Estado, compreendido estritamente como aparelho governamental-coercitivo. (GRAMSCI, 2007, p.253).

A reforma do Estado no Brasil começou a ser pensada no governo de Fernando Collor de Melo, tendo como justificativas a necessidade de combater gastos excessivos e a suposta ineficiência do Estado no que dizia respeito à distribuição de recursos públicos e a oferta de serviços de qualidade no que se refere à saúde, educação, além de outras políticas públicas.

No governo de Itamar Franco este processo ficou estagnado e volta a ser discutido em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Fernando Henrique traz a proposta de uma “administração pública gerencial”. Seria um modelo de gestão administrativa que tinha como objetivo melhorar a capacidade de gestão e controle público do Estado. Essa nova forma de administrar

foi apresentada como solução para a incapacidade administrativa, substituindo o modelo burocrático utilizado até então.

A primeira medida a ser criada no governo de Fernando Henrique foi a criação da Secretaria de Administração e Reforma Federal, mais tarde transformada em Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), comandada pelo então ministro Bresser-Pereira.

Para Bresser-Pereira, a Reforma do Estado nas Instituições ficariam conforme gráfico abaixo:

Figura 2 - Instituições Resultantes da Reforma do Estado

	Atividades Exclusivas de Estado	Serviços Sociais e Científicos	Produção de Bens e Serviços p/Mercado
Atividades Principais (Core)	ESTADO Enquanto Pessoal	Entidades Públicas Não Estatais	Empresas Privadas
Atividades Auxiliares	Empresas Terceirizadas	Empresas Terceirizadas	Empresas Terceirizadas

Fonte: Bresser-Pereira (1997,p.30).

O governo justificava a reforma devido a globalização que teria reduzido a autonomia dos Estados na formulação e implementação de políticas públicas. Este processo era tido como urgente pois traria para o País, na visão do ministro, uma modernização e um aumento na eficiência da administração pública.

Segundo o próprio ministro, o estado sofreria com a sobrecarga de demanda, principalmente na área social, por isso era necessário redefinir o papel do Estado. Era preciso dar um papel maior ao mercado na coordenação da economia, segundo Bresser Pereira. Este justificava a privatização das empresas estatais devido à crise enfrentada pelo próprio Estado.

Além disso, surge a figura da publicização para as instituições públicas não estatais, com atividades de externalidades positivas para a sociedade e que não seriam de retorno interessante para o mercado.

Bresser-Pereira (1997, p.19) conceitua publicização como: “[...] transformar uma organização estatal em uma organização de direito privado, mas pública não estatal”. A ideia de que o público pode ser estatal e não-estatal, traz implícito o critério da atividade-fim do Estado.

De modo que, as atividades exclusivas de Estado deveriam ficar sistematizadas em carreiras próprias. As atividades de produção de bens e serviços para o mercado exercidas por entidades públicas deveriam ser seccionadas da administração pública, através de processos de privatizações. E por fim, as entidades com atividades de serviços sociais e científicos, sofreriam o processo de publicização, onde o estado participaria do processo com recursos, mas a força de trabalho teria uma carreira pública não estatal.

As atividades auxiliares ficariam direcionadas para empresas terceirizadas, aptas e dispostas a trabalharem para o Estado.

Bresser-Pereira (1997, p. 29) comenta:

Sempre poderá haver exceções nesse processo de terceirização. As áreas cinzentas não faltarão. É conveniente terceirizar os trabalhos das secretárias? Embora seu papel tenha diminuído consideravelmente na administração moderna, provavelmente não é. Haverá outros serviços dessa natureza, em que a proximidade da atividade exclusiva não recomenda a terceirização. Por isso e porque também haverá áreas cinzentas entre o que deve ser publicizado e o que não, é adequado, haver dois regimes jurídicos dentro do Estado: o dos funcionários estatutários e o dos empregados. Essa é uma prática, de fato, comum nos países desenvolvidos, dotados de burocracias. A condição de servidores estatutários fica limitada às carreiras de Estado, sendo considerados empregados - numa situação intermediária entre o servidor estatutário e o trabalhador privado - os demais servidores que exerçam atividades auxiliares que se decidiu não terceirizar ou que não foi possível publicizar.

Para o Ministro Bresser Pereira, os serviços dos Estado deveriam ter a mesma eficiência e qualidade do setor privado. Para isso é necessário adotar um formato de administração “[...] mais flexível do que adotada no núcleo burocrático da administração direta.” Este objetivo seria alcançado com o apoio especial das organizações sociais. (BRESSER-PEREIRA, 1996)

Na chamada “publicização”, as universidades, enquanto serviço social de Estado, também poderiam ser transformadas em organizações sociais.

[...] Esta última reforma se dará através da dramática concessão de autonomia financeira e administrativa às entidades de serviços do Estado, particularmente serviço social, como as universidades, as escolas técnicas, os hospitais, os museus, os centro de pesquisa, e o próprio sistema de previdência. Para isso, a ideia é de criar a possibilidade dessas entidades serem transformadas em “organizações sociais”. Organizações sociais serão organizações públicas não estatais – mais especificadamente fundações de direito privado – que têm autorização legislativa para celebrar contrato de gestão com o poder executivo, e assim, poder através do órgão

executivo correspondente, fazer parte do orçamento público federal, estadual ou municipal. (BRESSER-PEREIRA, 1995, p.13).

Podemos verificar aqui na fala do ministro, que a autonomia tão sonhada pelas instituições, seria finalmente concedida somente às instituições que se propusessem a se transformar em organizações sociais.

Mas será que esta publicização não acarretaria uma precarização da prestação de serviços sociais que são deveres do Estado, levando a um processo de privatização e de exclusão de uma camada da população que não corresponde ao perfil do cliente que os novos prestadores desses serviços desejam atender?

Para Marco Aurélio Nogueira, a publicização traria uma prevalência do Estado sobre o mercado:

Isso para não falar das proposições referentes à chamada “reforma administrativa” que invariavelmente cedem ao discurso “contábil”, penalizando recursos humanos e institucionais, entregando-se à lógica “gerencial” do setor privado, numa clara demonstração de que, também aqui, estamos fortemente amarrados à prevalência do mercado sobre o Estado: o economicismo que contamina a cultura da época traduz-se, na área da administração pública, em valorização muitas vezes apressada das técnicas, das “tecnologias” e dos procedimentos pensados pelo mundo empresarial, vistos como expressão pura do que há de mais moderno e bem acabado e, por isso, passíveis de serem transferidos para as organizações do setor público.(NOGUEIRA, 1999, p. 61-88).

A Reforma do Estado também teve influência dos organismos internacionais, no governo de Fernando Henrique Cardoso, conforme comenta Ribeiro:

É também em nome da governabilidade que, a partir de meados dos anos 90, Fernando Henrique Cardoso justifica sua política de estabilização e sua cruzada para promover o que ele e sua equipe governamental vêm chamando “Reforma do Estado”. Trata-se na verdade do “enxugamento” do aparelho administrativo do Estado, conforme vêm recomendando as agências financeiras internacionais. (RIBEIRO, 2002, p.72)

Podemos verificar a verdadeira visão que o governo tinha de autonomia. Para ele esta seria uma concessão do estado e não um direito das universidades conforme foi garantida pela Constituição Federal e seu artigo 207. Logo, somente as universidades que aceitassem se transformar em organizações sociais é que poderiam gozar de autonomia.

Nesta proposta de transformação das universidades em organizações sociais, estaria se criando mais mecanismos de controle para estas instituições pois, além

de ser controlada pelo Estado, através do contrato de gestão, também passariam a ser controladas pelo mercado. Este seria responsável pelo financiamento complementar das universidades, uma vez que tal proposta coloca que estas deveriam buscar outras fontes de financiamento.

A Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior (ANDIFES) se colocou contrária, não só nas propostas de privatização mas com relação ao projeto de extinção e recriação das universidades públicas, retirando do ministério de Educação e do Desporto questões que diziam respeito à educação. Devido a isso, a ANDIFES solicita ao MEC, como órgão responsável pela educação brasileira, a rejeição explícita da transformação das IFES em organizações sociais privadas e a reafirmação do princípio da gratuidade do ensino público.

Diante desta resistência no meio acadêmico, o MEC acaba por assumir claramente a defesa da manutenção do caráter público das IFES.

De lá para cá, até os dias de hoje, muitas transformações foram necessárias para que a universidade brasileira atendesse o seu objetivo que é o de transmitir conhecimento à sociedade brasileira, desenvolver pesquisas e fazer com que os menos favorecidos tenham voz.

A partir dos anos 2000 a Reforma é substituída por um novo sistema de avaliação das Instituições de Ensino Superior (IFES). A esta nova avaliação dá-se o nome de Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).

2.5.1 A nova política para os recursos humanos

Conforme Bresser Pereira (1998), desde o início dos anos 70, o mundo vive uma profunda mudança no mercado de trabalho e nas correspondentes políticas de recursos humanos.

Essas mudanças ocorreram em um primeiro momento no setor privado e agora tendem a ser transferidas para o setor público.

No setor privado a consequência maior foi a perda do poder dos sindicatos, da redução do número de trabalhadores sindicalizados, do aumento da competição internacional, no enfraquecimento das instituições protetoras do trabalho presentes na legislação trabalhista e principalmente nas políticas das grandes empresas burocraticamente organizadas.

Já nos anos 80, começa a ocorrer mudanças no setor público em função da crise do Estado e da cobrança da sociedade para que as administrações públicas sejam mais eficientes e os salários dos servidores mais compatíveis com o salário do setor privado.

Essas mudanças nas relações de trabalho no setor público concentram-se principalmente em:

- a) ampliar e enriquecer a definição das funções;
- b) aumento do trabalho temporário;
- c) pagamento por desempenho;
- d) aumento da participação dos empregados e diminuição da supervisão;
- e) aumento das formas de cooperação entre a gerência e os empregados.

O encaminhamento dessas mudanças vem se realizando segundo duas estratégias que são: aumentar a eficiência do Estado por meio de formas inovadoras e de um movimento para sair das amarras do modelo burocrático do serviço público e a outra estratégia é a que envolve cortes nos custos. Logo, a Reforma Gerencial do Brasil se enquadra na primeira estratégia. Ou seja, ela aprofunda e renova a Reforma Burocrática, propondo uma forma mais flexível e descentralizada de administrar os recursos humanos, definindo um novo perfil para o servidor público, mais direcionado para a administração dos órgãos específicos do núcleo estratégico do Estado (particularmente as secretarias formuladoras de políticas públicas), e na gestão das agências reguladoras e executivas.

A adequação dos recursos humanos ao novo Estado que está surgindo constitui-se em tarefa prioritária no atual contexto de mudança. Ela está voltada para a captação de novos servidores, para o desenvolvimento ou capacitação do pessoal, para a implementação de um sistema de remuneração adequado ou que estimule o desempenho por meio de incentivos e a criação de carreiras compatíveis com a real e necessária reconstrução do aparelho do Estado.

A proposta central da nova política de recursos humanos do Governo Federal está na prioridade dada ao recrutamento, capacitação e adequação da remuneração dos servidores de nível superior que realizam atividades exclusivas de Estado, fazendo assim parte “das carreiras de Estado.”

Com a delimitação da área de atuação do Estado às atividades que envolvem o uso do poder de Estado, ficaram concentradas no Estado atividades que envolvam formulação, controle e avaliação de políticas públicas, a fiscalização da execução das leis, a regulação e controle de mercados, com a polícia, a defesa, a procuradoria ou advocacia pública, a assessoria direta aos parlamentares, a direção dos órgãos do Poder Judiciário. O que se pressupõe é que o Estado não necessitará de outro tipo de funcionário, ou quem sabe, necessitará deles em um número cada vez menor já que as atividades auxiliares ou de apoio deverão ser terceirizadas e os serviços sociais e científicos deverão ser transferidos para organizações públicas não-estatais.

Sendo assim os profissionais que atuam em serviços auxiliares ou de apoio terceirizados, serão trabalhadores do setor privado, celetistas. Ou, caso contrário serão empregados públicos regidos principalmente pelas normas da Consolidação das Leis do Trabalho. No caso dos serviços sociais e científicos, que serão de organizações públicas não-estatal, seus funcionários serão integralmente celetistas.

Esta é a política da Reforma Gerencial. O objetivo é dotar os administradores públicos de competência gerencial, em um quadro de relações de trabalho muito mais flexível e seguro do que era no passado. O perfil do gerente público, deve ser semelhante ao do gerente privado. Ele deve ser capaz de trabalhar e tomar decisões em um quadro no qual não apenas os dados da realidade externa mudam rápida e permanentemente, mas também no qual o desenvolvimento tecnológico e as novas formas de gestão estão surgindo a todo instante.

A política de recursos humanos da Administração Pública Federal, visa dotar o Estado de um quadro de pessoal capacitado para desempenhar suas novas funções, incluindo quatro elementos básicos: a política de concursos, a revisão da política remuneratória das carreiras de Estado, a reorganização das carreiras e a política de capacitação.

Vejamos resumidamente cada um deles:

2.5.1.1 Concursos

Desde 1995, o Ministério de Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), que tem a responsabilidade de autorizar concursos públicos, inaugurou para as carreiras de Estado a política de realizar concursos anuais, com a previsão

em portaria dos quantitativos para os próximos anos, e a exigência de que os concursos sejam seletivos, de forma que só são aprovados os que, além de atingir notas mínimas, tenham se classificado dentro do número de vagas previsto. Só em casos excepcionais e urgentes, existe a realização de concursos para atividades não-exclusivas de Estado. Antigamente os concursos não eram realizados desta forma. Este tipo de concurso só existia para dois setores: os militares e os diplomatas. O principal objetivo na época era a constante renovação do quadro de pessoal, o fortalecimento e a valorização das carreiras de Estado.

Ainda sobre os concursos, muitos eram realizados esporadicamente em quantidade maior de aprovados em relação ao número de cargos vagos. Não havia aproveitamento integral de todos os aprovados e muitos ficavam na espera até que vagassem novas vagas.

Ocorria também, nesta sistemática, a integração de servidores menos qualificados, ou seja, os últimos da lista trazendo o seguinte problema que era da sua aprovação até a sua convocação, quando finalmente começava a trabalhar, as qualificações que foram exigidas no concurso já nem sempre atendiam os interesses da administração no momento de assumir o cargo.

Já com a previsão anual de concurso, os candidatos podem se preparar antecipadamente. A alta administração pública passa a saber com antecipação a real necessidade de pessoal para melhor planejar a distribuição de tarefas, planejar a estruturação de recursos humanos, bem como os gastos que serão gerados com o pessoal contratado.

2.5.1.2 Remuneração

Desde 1995, o Governo Federal não faz um aumento linear de salários. Também não o fez em 1998 porque enfrentava limitações fiscais e porque conforme a Tabela 1 abaixo, o nível geral de salários do funcionalismo federal mantém-se alto, principalmente quando comparado com o setor privado.

Tabela 1 -Diferença de Salário entre Setor Público e o Privado

Setor ou Atividade	Diferença em %
Administração Federal	28,9
Administrações Estaduais	-3,8
Administrações Municipais	-22,4
Judiciário e Legislativo	55,9
Militares	5,7
Educação e Saúde	-15,6

Fonte: Banco Mundial (1997b, p. 34-37).

A revisão da política remuneratória das carreiras de nível superior visa: diminuir a diferença salarial existente entre os servidores do setor público e os seus equivalentes no setor privado; aperfeiçoar os instrumentos que associam a remuneração ao desempenho do servidor; e manter sob controle o impacto dos gastos com o pessoal no orçamento.

A revisão da remuneração foi complementada com o aperfeiçoamento dos instrumentos que associam a remuneração do servidor, conforme os princípios da administração gerencial, voltada para resultados. Neste sentido julgou-se que o salário do servidor seja associado a prêmios por desempenhos e que um número de vagas seja ocupado somente por servidores públicos efetivos, tendo em vista que os cargos em comissão, são os instrumentos que a administração pública dispunha para premiar os melhores funcionários.

2.5.1.3 Carreiras

Uma carreira pode ser caracterizada por três elementos. O primeiro refere-se a um conjunto de cargos que se submetem a regras comuns no que diz respeito ao ingresso, promoção entre as diversas classes, à lotação e movimentação entre órgãos do poder Executivo Federal e à remuneração dos seus integrantes. Segundo, seus integrantes detêm um repertório comum de qualificações e habilidades. Terceiro, esse sistema organizado de regras aplica-se aos servidores que representam o quadro de pessoal permanente do Estado, desenvolvendo atividades típicas do Estado.

Na reorganização das carreiras do nível superior, enfrenta-se o desafio de conciliar o caráter permanente com o caráter de mutação das carreiras, ou seja,

existe o desafio de fazer coexistir um sistema de regras organizado e geral com a necessidade de flexibilizar a gestão de pessoal. Para flexibilizar as regras gerais relativas às carreiras, forma definidas atribuições amplas e com elementos comuns e regras gerais relacionadas à remuneração, promoção e aposentadoria. Cria-se um Órgão Supervisor para as carreiras para que haja uniformidade nos aspectos relativos a concurso, capacitação profissional e acompanhar o desenvolvimento profissional de seus integrantes. Paralelamente, propõe-se que o órgão de lotação dos integrantes de carreira seja o mesmo órgão ao qual ele exercerá sua função. Essa coincidência entre lotação e exercício faz com que a avaliação de desempenho individual, aumente o compromisso do servidor com o órgão em que estiver desempenhando as suas atividades, permitindo assim a consolidação da carreira.

O aumento da capacidade de adaptação dos integrantes das carreiras de Estado está diretamente relacionado com uma maior qualificação e capacitação profissional. Isto se deve ao enorme desenvolvimento do sistema de ensino de pós-graduação brasileiro, sendo exigidos nos concursos para provimento de cargos de carreiras estratégicas, além de um diploma, conhecimento de pós-graduação e um curso de formação. Isto em se tratando de policiais federais, procuradores, fiscais e diplomatas. No final dos anos 80, são criadas as primeiras carreiras de ciclo de gestão – Gestores, Analistas de Finanças e Controle e Analistas de Orçamento. A ideia, desde o início do governo de Fernando Henrique, era retomar os concursos para essas carreiras e melhorar a sua remuneração. Essa situação inviabilizou a gestão e o controle dos recursos humanos no Estado. Havia excesso de servidores em algumas áreas e escassez em outras.

2.5.1.4 Capacitação

A política de capacitação é outro ponto relevante da política de recursos humanos. Quando do seu início no governo de Fernando Henrique, havia a destinação de 1% dos gastos com pessoal do Governo Federal fossem vinculados a um fundo para financiar a capacitação dos servidores públicos: O FUNDASE – Fundo Especial de Formação, Qualificação, Treinamento e Desenvolvimento do Servidor Público. Na prática menos de 1% estava sendo aplicado, pois a lei pedia que os ministérios apresentassem projetos, caso desejassem recursos do fundo.

A política de capacitação representa um instrumento importante já que associa a remuneração do servidor com o desempenho e a qualificação deste servidor com as suas tarefas. Ou seja, a avaliação de desempenho, associada à remuneração e à capacitação, assume um papel fundamental na política de recursos humanos.

Não podemos esquecer de citar aqui que a situação financeira do Estado exige a definição de diretrizes claras para nortear as ações a serem tomadas para que se possa definir prioridades, viabilizando o emprego dos recursos escassos na correção das situações em que se verificam distorções.

2.5.2 A terceirização de serviços

Uma política central da Reforma Gerencial proposta por Bresser Pereira é a terceirização das atividades de apoio. Essa terceirização seria na área de prestadores de serviços especializados do setor privado. O objetivo é permitir que a administração direcione claramente as suas áreas de atuação, executando com seriedade e competência somente as atividades que são próprias ou exclusivas do Estado.

Essa política teve início em 1967 pelo Decreto-lei nº 200/67 (BRASIL, 1967) e pelo Decreto nº 2271 de 07 de julho de 1997 (BRASIL, 1997), que regulamentava a execução indireta de atividades na administração pública, abrangendo principalmente os cargos que foram extintos ou que seriam extintos por ocasião de aposentadorias de seus ocupantes.

A terceirização neste período estava direcionada para as atividades de natureza acessória ou instrumental direcionada principalmente para as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transporte, informática, copeiragem, recepção, reprodução de documentos, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações. Essas foram preferencialmente contratadas.

Isto fez com que um conjunto de atividades que anteriormente era atribuição de cargos permanentes da administração pública, através da nova regulamentação, sofresse alterações ou seja o que antigamente era gasto sem controle de gastos agora passa a ser assegurado através na economicidade dos contratos, evitando a manipulação dos custos e a imposição para a administração pública valores incompatíveis com a realidade do mercado.

A partir deste momento, os recursos humanos nas administrações públicas sofrem, gradativamente, a sua redução em determinados setores, alguns inclusive chegam a ser extintos.

3 O PLANO INSTITUCIONAL DE DESENVOLVIMENTO (PDI)

O PDI tem seu início nas atribuições definidas pela Lei de Diretrizes e Base (LDB) que é de competência do MEC: credenciamento e avaliação institucional (BRASIL, 1996).

Porém, esta regulamentação somente seria instituída cinco anos após, através do Decreto 3.860 de 09 de julho de 2001, que introduziu de modo determinante a figura do PDI como um dos elementos do processo de credenciamento de IES – Centros Universitários (art.11) e Institutos Superiores de Educação (art. 14) – sem mencionar explicitamente as universidades.

Em 2002, a Resolução 10/2002 do Conselho Nacional de Educação, aprovada em março do ano seguinte, provoca uma reviravolta com relação ao PDI. Conforme o Decreto 3860/2001 (BRASIL, 2001), em seu artigo 7:

[...] o Plano de Desenvolvimento Institucional, que se constitui em compromisso com a instituição e o MEC, é requisito aos e para os atos de credenciamento e recredenciamento de instituições de ensino superior e poderá ser exigido também no âmbito das ações de supervisão realizadas pelo SESu/MEC. (BRASIL, 2001, p.3).

Em junho deste mesmo ano, o MEC através do Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior (SAPIEnS/MEC), publica documento que servirá de orientação para a implementação do PDI, pretendendo com isso, responder a prováveis dúvidas e questionamentos das IES, quanto a sua concepção, forma e conteúdo, desde que foi introduzido como requisito obrigatório para o protocolo de processos de autorização de cursos e credenciamento das IES.

3.1 CONCEITO

O Plano de Desenvolvimento Institucional consiste em um documento em que se define a missão da Instituição de Ensino Superior e quais as suas estratégias para atingir as suas metas e objetivos propostos e é assim definido:

O Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, elaborado para um período de cinco anos, é o documento que identifica a Instituição de Ensino Superior (IES), no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam as suas ações, à sua

estrutura organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e/ou que pretende desenvolver. (BRASIL, p.2)

Na primeira fase de implementação do PDI, o período abrangido era de cinco anos para que o cronograma e a implementação dos objetivos, metas e ações das Instituições de Ensino Superior fossem atendidos.

Dentro deste período se observaria a coerência e a articulação entre as diversas ações, a manutenção da qualidade e, quando pertinente, o orçamento. Isto tudo deveria ser mostrado através de um quadro resumo contendo a relação dos principais indicadores de desempenho para que fosse possível comparar cada um deles, informando a situação atual e futura após a instalação do PDI.

O Plano deve estar profundamente articulado com a prática e os resultados da avaliação institucional, tanto como sistema auto avaliativo como externo. Quando se tratar de Instituição já credenciada e/ou em funcionamento, estes resultados devem distinguir as ações para que possa sanar deficiências que tenham sido identificadas.

À época do credenciamento do PDI, a Instituição de Ensino Superior deverá incluir uma comparação entre os indicadores de desempenho constantes da proposta inicial e uma verificação da situação atual.

O PDI foi criado como exigência nos processos de avaliação institucional, cursos e órgãos de fomento. Ele nada mais é do que uma exigência da própria Instituição de Ensino Superior estabelecendo um propósito pelo qual ela deva se orientar em um determinado período. Dentro dessas determinações surgem normativas legais como o Decreto nº. 5.773 de 09 de maio de 2006, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino, e que exige uma nova adequação dos procedimentos de elaboração e análise do PDI.

Com base na Lei nº. 10.861 de 14 de abril de 2004, que estabelece o Sistema de Avaliação da Educação Superior (SINAES), o Ministério da Educação iniciou um processo de revisão das atribuições e competências da Secretaria de Educação Superior (SESu), da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), do Conselho nacional de Educação (CNE) e do instituto Nacional de Estudos e pesquisas Educacionais (INEP), objetivando consolidar o trabalho realizado e

conferir maior eficiência e eficácia aos dispositivos contidos na Lei nº. 9.394/96 (LDB), que motivou a alteração anteriormente realizada.

Com relação aos dispositivos legais para orientação do PDI podemos destacar os seguintes instrumentos legais: Lei nº. 9.394/1996 – LDB, Decreto nº. 5.773/2006, Lei nº. 10.861/2004, Decreto nº. 2.494/1998, Decreto nº. 5.224/2004, Portaria do MEC nº. 1.466/2001, Portaria do MEC nº. 2.253/2001, Portaria do MEC nº. 3.284/2003, Portaria do MEC nº. 7/2004, Portaria do MEC nº. 2.051/2004, Portaria do MEC nº. 4361/2004, Portaria Normativa nº. 1/2007, Portaria Normativa nº. 2/2007, Resolução CES/CNE nº. 2/1998, Resolução CNE/CP nº. 1/1999, Resolução CES/CNE nº. 1/2001, Resolução CP/CNE nº. 1/2002 (art.7º) e Parecer CES/CNE nº. 1.070/199.

Os dados e informações sobre a IES, e que constam no PDI, deverão estar organizados em três níveis hierárquicos. São eles dimensões, categorias de análise e indicadores. Vejamos cada um deles:

Dimensões—agregam-se os dados e informações das instituições e de seus cursos em 03 níveis amplos que são:

- a) organização institucional e pedagógica;
- b) corpo docente;
- c) Instalações.

Categorias de análise – são os desdobramentos das dimensões, organizadas cada uma em três níveis, de acordo com as características consideradas mais pertinentes em função dos processos futuros de análise e avaliação.

Indicadores – são os desdobramentos das categorias de análise e também organizados em função de sua proximidade e interdependência.

3.2 O PDI COMO PROPOSTA GOVERNAMENTAL PARA O ENSINO SUPERIOR

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) tem duas atribuições definidas pela Lei de Diretrizes e Bases (LDB) que são de competências do Ministério de Educação e Cultura (MEC): credenciamento e avaliação institucional. (BRASIL, 1996)

A regulamentação do PDI viria, de forma mais clara, cinco anos depois através do Decreto nº 3.860 de 09 de julho de 2001. (BRASIL, 2001), que instituiu a

figura do PDI como: um dos elementos do processo de credenciamento de Instituições de Ensino Superior (IES) – Centros Universitários (art.11) e Institutos Superiores de Educação (art.14) – sem mencionar explicitamente as universidades; ou como um dos 11 itens a serem considerados na avaliação institucional da IES (art.17), incluindo assim, as universidades.

Em dezembro deste mesmo ano, o Conselho Nacional de Educação aprova o Parecer CNE/CES nº 1.366 de 2001 onde o mesmo destaca a importância do PDI como manifestação específica e “livre” da instituição nos seguintes termos:

[...] reforça-se no presente parecer a importância e a relevância do plano de desenvolvimento institucional, que determina a missão de cada instituição e as estratégias que as mesmas livremente elegem para atingir metas e objetivos. (CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO, 2001, p.3).

Porém, a Resolução nº. 10/2002 (Conselho Nacional de Educação, 2002), aprovada em março do mesmo ano, fez com que houvesse uma mudança em relação ao PDI como avaliação institucional, frente ao MEC: de uma dimensão de avaliação entre 11 itens citados no Decreto nº. 3.860/2001 (BRASIL, 2001), mais precisamente no art. 17, parágrafo II, ou seja, a avaliação institucional do desempenho individual das instituições superior, passa a englobar a sua maioria dos itens citados e não um ou dois como era.

No artigo 07 da Resolução nº 10/2002, “o PDI em compromisso da instituição com o MEC, é requisito ao e para os atos de credenciamento e reconhecimentos de instituições de ensino superior e poderá também ser exigido no âmbito das ações de supervisão realizadas pelo SESu/MEC.” (BRASIL, 2001, p.03). Podemos observar certa diferença entre o Parecer CNE/CES 1.366/2001 e a Resolução 10/2002 também do Conselho Nacional de Educação.

O objetivo do PDI é permitir que a IES pudesse se expressar livremente na sua proposta de trabalho. Porém, algumas contradições começam a aparecer como, por exemplo, criatividade/liberdade X eixos temáticos obrigatórios, como se segue:

A construção do PDI poderá se fazer de forma livre, para que a Instituição exerça sua criatividade e liberdade, no processo de sua elaboração. Entretanto, os eixos temáticos constantes das instruções a seguir, deverão estar presentes, pois serão tomados como referenciais das análises subsequentes, que se realizarão por comissão designada pela SESu/MEC para este fim. (BRASIL, 2002, p.2)

Ainda no segundo semestre de 2002, com o fim da gestão do Ministro da Educação, Paulo Renato Souza, houve uma forte pressão no sentido de estabelecer uma obrigatoriedade geral de credenciamento das universidades e centros universitários que resultou na Resolução CNE/CES 23, de 05 de novembro de 2002. Conforme consta no artigo 2º, está claramente ratificada a centralidade e abrangência dada ao PDI, conforme transcrito abaixo:

Art.2º O credenciamento de universidades e centros universitários deverá ser centrado na avaliação do Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI de cada instituição e nos critérios vigentes da avaliação institucional, promovendo-se equilíbrio entre critérios objetivos e subjetivos de avaliação de qualidade, de modo a contemplar agilidade no processo, progressividade nas metas fixadas e eficácia e eficiência nas análises construtivas dos desempenhos institucionais, ao longo de tempos determinados.

4 O PDI da UFRGS

A UFRGS mobilizou-se na construção de seu PDI, a partir de 2011, cumprindo com a determinação legal do Decreto nº 5773 de 09 de maio de 2006. Mas anteriormente já se buscava o planejamento na instituição. Essa será descrita a seguir para informar o contexto em que se inseriu a elaboração do seu PDI.

4.1 ANTECEDENTES E EXPERIÊNCIAS

As experiências de planejamento foram desenvolvidas desde o final da década de 60, por iniciativa própria, quando houve a implementação da Reforma Universitária. Apesar da falta de documentação mais expressiva sobre as primeiras experiências, um dos primeiros registros, em termos de diretrizes de ação, foi a criação do Plano de Gestão Institucional, na década de 1990, quando o mesmo procurava orientar as atividades, prioridades e metas qualitativas a serem desenvolvidas pela Universidade.

O PDI na UFRGS começou a tomar forma, necessariamente nestes termos, com o Projeto Universidade Viva, em 1996, após a posse da Reitora Wrana Maria Panizzi, que trouxe para discussão a definição da missão, objetivos e diretrizes da instituição.

Em seu discurso de posse, a Reitora lembrou que:

A história ensina que a grandeza das nações é o resultado do amadurecimento de suas instituições e que todo processo de desenvolvimento - social, cultural, econômico e político - passa necessariamente pela busca da consolidação institucional. Este é sem dúvida, o princípio básico que deverá nortear políticas e ações voltadas às instituições educacionais e muito especialmente, às universidades. (PANIZZI, 2004, p.17-31).

A UFRGS, assim como todas as demais universidades federais de ensino, passava por um período muito difícil. A última década, antes dos anos 2000, foi particularmente difícil para o mundo e para o Brasil, principalmente com o aprofundamento de velhos problemas e a introdução de novas e perturbadoras questões, entre as quais eu as transcrevo abaixo:

- a) o caráter, ao que parece, inexorável do movimento de incorporação dos novos paradigmas tecnológicos e de competitividade internacional;

- b) a constatação de que as relações econômicas dão-se cada vez mais entre blocos econômicos do que entre países;
- c) os fortes impactos das tecnologias modernas no mundo do trabalho, com seu conhecido cortejo de transformações estruturais no volume e na estrutura do emprego. São traços inerentes a este contexto a elevação das taxas de desemprego e o favorecimento dos mais “aptos” ao mercado de trabalho, beneficiários que são de uma concorrência desigual fundamentada no monopólio da educação formal e no acesso privilegiado à cultura. E, mesmo entre os privilegiados, os conhecimentos específicos adquiridos durante a sua educação formal ficam rapidamente desatualizados. Para os demais, que formam um enorme contingente da população, a realidade que se impõe é a sua brutal exclusão do mercado formal de trabalho;
- d) o atraso do país em termos de formação de mão-de-obra especializada, certamente um requisito essencial em qualquer padrão de desenvolvimento futuro;
- e) a insuficiência e a deterioração do chamado capital social. Este forma a infraestrutura básica do País e se manifesta na carência de equipamentos e na precariedade das condições gerais de vida da população, resultados dos insuficientes investimentos realizados nos últimos tempos a até de sua falta de planejamento. (PANIZZI, 2004, p. 18-19).

Diante desse quadro, a então Reitora Wrana (1996-2004) sugere a tarefa de pensar e de construir a universidade que o tempo está a exigir. Para ela, a Universidade é vista como um importante patrimônio social e que se caracteriza na sua dimensão de universalidade na produção e transmissão da experiência cultural e científica da sociedade.

Conforme definição de uma Universidade, pela da própria Reitora:

A universidade é por essência um agente constitutivo de um processo estratégico de construção de uma identidade social e de um projeto de nação. Nesse sentido, não é somente uma instituição social, mas um bem público que está a serviço da sociedade na sua capacidade de representação cultural, intelectual e científica. A Universidade é um lugar de “pensar o pensar”, então todos os “saberes” nela se encontram, o que equivale dizer que a multiplicidade do saber nela precisa de abrigo. Para ela, não lhe compete somente reproduzir estruturas e valores, e sim colher elementos que possam contribuir com questionamentos críticos. Por isso, a universidade não está comprometida com o seu tempo, mas sim deve estar sempre à frente de seu tempo. (PANIZZI, 2004, p.20)

Na gestão da reitora Wrana, dois pontos também mereciam atenção especial por parte dos dirigentes das Universidades Públicas Federais. O primeiro diz respeito ao programa de avaliação institucional em curso, de grande complexidade, visto que a estrutura universitária caracteriza uma instituição multifuncional, colocada à frente de problemas desafiadores de gestão e de planejamento a fim de alcançar níveis aceitáveis de excelência acadêmica. O segundo ponto a ser

destacado diz respeito ao projeto de autonomia universitária, uma tradicional bandeira de lutas da comunidade universitária. Esta bandeira, porém, como já anteriormente destacado, nunca teve êxito dentro da Reforma e continua sendo um sonho a ser alcançado. Se esta autonomia houvesse, acarretaria grandes mudanças nas questões de seu financiamento, da sua gestão administrativa, de seu regime jurídico, além de sua relação com o Estado. Isso faria com que a universidade pudesse cumprir e honrar, de forma mais efetiva, os seus compromissos.

O próprio discurso da Reitora, em seu programa de gestão estava alicerçado em princípios que avançavam em diferentes atividades internas e externas da universidade, que eram:(p.25-26)

- a) o desenvolvimento, expansão e consolidação com base na indissociabilidade das atividades de ensino, pesquisa e extensão, tendo como eixo norteador o princípio da excelência acadêmica sem exclusão e com comprometimento social;
- b) a valorização dos recursos humanos, partindo da profunda convicção na importância de reconhecer as pessoas como o maior patrimônio da UFRGS;
- c) a agilização e reestruturação administrativa com base em formas compartilhadas e tomadoras de decisão que levem à efetiva divisão dos poderes e à corresponsabilidade da gestão;
- d) a prática de uma administração transparente, cujos resultados estejam associados à adoção do planejamento como forma de ação;
- e) a interação entre a universidade e a sociedade, onde a UFRGS possa não só difundir conhecimento para a sociedade, como enriquecer-se com as práticas e experiências acumuladas por essa mesma sociedade;
- f) e por último, a defesa da Universidade Pública autônoma e gratuita como um bem a serviço da sociedade.

Mas um século significa muito pouco para os parâmetros internacionais, como os europeus ou da própria América Latina. A história da UFRGS se confunde com a própria história de Porto Alegre e com a história do Rio Grande do Sul. Desde a criação da sua primeira unidade, passando pelo período da República Velha, cada

geração que passou nesta universidade fez a sua parte, deixando para os atuais e futuros gestores uma grande responsabilidade na defesa desta instituição.

4.2 MISSÃO, OBJETIVOS E METAS DA UFRGS

Conforme o próprio Estatuto da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, de 23 de setembro de 1994, através da Decisão nº. 148/94, a finalidade principal da Universidade é “[...] a educação superior e a produção de conhecimento filosófico, científico, artístico e tecnológico integradas no ensino, na pesquisa e na extensão” (UFRGS, Plano de Gestão, 2012-2016, p.3).

Na criação de um Plano de desenvolvimento Institucional, busca-se sinalizar a direção em que a Universidade avança na realização dessas finalidades. Em respeito à história da UFRGS, a direção a percorrer é indicada necessariamente pela busca da excelência na contribuição da universidade para o desenvolvimento da sociedade e sua responsabilidade em manter-se agregada com a sua comunidade, atuando como fator de propulsão para o seu desenvolvimento.

A excelência na educação superior, conforme consta no próprio PDI da UFRGS, traduz-se pela formação de pessoas com consciência ética, que trabalhem para uma realidade social e econômica sustentável, na perspectiva de desenvolvimento humano integral e na consolidação de uma cultura da paz. Para tanto, a Universidade, coerentemente com sua história e com sua tarefa educacional, atua no ensino superior em todas as áreas do conhecimento, nos níveis de graduação (licenciaturas, bacharelados e cursos superiores de tecnologia) e pós-graduação (stricto e lato sensu), além da formação técnica e da atuação em educação básica.

Para a UFRGS, o exercício da educação superior é a promoção da produção de conhecimento que irá contribuir para o desenvolvimento cultural, social, econômico e ambiental. Essa produção de saberes implica em processos de ensino aprendizagem caracterizados essencialmente pela articulação entre alunos, docentes e técnicos administrativos, pela reflexão e pela revisão do próprio conhecimento, impulsionadas por processos investigativos que se compreende desde a pesquisa básica até a pesquisa nas fronteiras das ciências, passando pelas investigações tecnológicas, sociais, culturais e artísticas. Também aí estão os processos de interação com a sociedade através da extensão universitária.

Encontram-se aqui também o atendimento a demandas sociais e as ações de produção e difusão cultural, através da construção de uma política cultural que se relacione aos processos de interação social e de revitalização dos espaços de cidadania. Assim, está configurada a produção de conhecimento como atividade de ensino, da pesquisa e da extensão. Logo a excelência pretendida pela UFRGS encontra-se necessariamente na articulação entre as atividades fins universitárias.

4.3 A PROPOSTA DE CONSTRUÇÃO DO PDI DA UFRGS

Conforme a Decisão nº 493/2010, a UFRGS começa a mobilizar-se na construção de um Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) em 2011. Neste momento não se trata de somente atender a uma determinação legal, conforme o Decreto nº. 5.773, de 09 de maio de 2006 da Presidência da república, mas sim da necessidade institucional de planejar-se.

Este planejar-se traz um misto de exigência de planejamento em nível estratégico e em nível tático. Considerando a complexidade de uma universidade do tamanho da UFRGS, com seus processos decisórios, pautados pela tomada de decisões em colegiados (deste o Colegiado Departamental até o Conselho Universitário), tomou-se como máxima a de que, ao construir o Plano de Desenvolvimento Institucional, a UFRGS propõe o caminho que pretende trilhar. Ou seja, opta-se por um PDI com caráter estratégico, que pouco descera ao nível tático do planejamento. Entenda-se que as decisões a respeito dos caminhos a serem trilhados serão do encargo das administrações da Instituição e dos seus Conselhos.

Caberá ao Colegiado Máximo da UFRGS solicitar às administrações centrais que ao assumirem a gestão da Universidade, apresentem o plano tático para a concretização do PDI, durante a sua gestão. Este documento deverá ser renovado no final do período definido para a sua vigência, e deverá conter detalhamentos para que nas relações entre a Universidade com o Governo Federal e com os demais parceiros, não parem dúvidas.

Nasce, assim, uma nova etapa dentro da Universidade que pretende ser fiel ao legado histórico da UFRGS e construir coletivamente um projeto concreto que busque a excelência acadêmica.

Esta excelência traduz-se pela formação de pessoas com consciência ética, que trabalhem por uma realidade social e econômica sustentável, a fim de que o desenvolvimento humano seja íntegro e cultivando a paz.

A excelência buscada pela UFRGS reside, portanto, necessariamente na articulação entre as três atividades fins: ensino, pesquisa e extensão.

Para tanto, a atuação e o perfil da universidade manifestam-se na forma de projeto pedagógico institucional que delinea princípios de atuação acadêmica e direções para essas atividades. Manifestam-se também na definição da organização didático-pedagógica e administrativa que dão direcionamento às suas atividades, bem como na definição do perfil do corpo docente que se deseja amadurecer e consolidar. Entende-se, igualmente, que a infraestrutura física da UFRGS deve ser continuamente qualificada.

Sendo uma universidade pública, que exerce importante liderança acadêmica na região sul do Brasil, bem como no contexto do MERCOSUL, a universidade está intrinsecamente comprometida com o desenvolvimento regional, com o todo da nação brasileira, e por meio dela, com a sociedade em geral.

A busca de excelência, com inclusão social, deve levar a universidade para além das fronteiras do Brasil. A UFRGS objetiva ser líder em ensino, pesquisa e extensão no Brasil e na América do Sul, e trabalhará para alcançar este objetivo.

4.4 PERFIL DO CORPO TÉCNICO ADMINISTRATIVO DENTRO DO PDI

Conforme o PDI da UFRGS, em sua definição, as inovações e a expansão das atividades da Universidade necessitam de implantação de uma nova política de qualificação do pessoal técnico-administrativo. Ao mesmo tempo, há uma necessidade urgente de se programar uma política de expansão do quadro técnico administrativo, concentrado com as necessidades acadêmicas e sociais, seja frente ao desenvolvimento de laboratórios específicos ou ao incremento no uso de tecnologias de informação/comunicação da Universidade, ou seja, frente a novas necessidades administrativas a serem incorporadas.

A Universidade propõe-se a buscar escolarização completa de todos os seus servidores e a gestão de pessoas haverá de ser praticada com transparência, com adoção de mídias de comunicação, contemplando também os aposentados e considerando, ainda, que os recursos financeiros devam ser garantidos no

orçamento da instituição para capacitação e desenvolvimento contínuo de todos os servidores técnicos administrativos. Isto era o que o PDI se propunha em 2010.

Dentro de um espírito geral de inovação, expansão e desenvolvimento, pode-se antever que os desafios da universidade levaram a um perfil desejado de servidor técnico administrativo. Este servidor deverá contribuir ainda mais com o aprimoramento do ensino, da pesquisa, da extensão e da gestão na Universidade. Nesse sentido, o Programa de Avaliação de Desempenho da Universidade integra uma política de gestão que inclui apoio permanente a ações de capacitação que visem ao desenvolvimento institucional e profissional, à melhoria das condições de trabalho, ao dimensionamento de necessidades de pessoal, às ações de saúde ocupacional, de estímulo ao trabalho coletivo e a maior participação dos servidores técnicos administrativos ao planejamento institucional. Atualmente isto não se configura, pois, alguns servidores ainda trabalham em situações insalubres, gerando inclusive descontentamento por parte destes.

De modo a garantir mais agilidade, exatidão e qualidade dos serviços prestados à comunidade interna e externa, será meta da Universidade a racionalização dos processos de trabalho, que deverão se pautar pela eficácia das ações, pelo uso das ferramentas de inovação tecnológica e pela tomada cada vez mais ágil de decisões concernentes às rotinas de gerência. Será importante racionalizar e redistribuir as atividades, de modo a potencializar a força de trabalho já existente, agilizando assim, a eficiência e a eficácia dos processos.

Para tanto, a instituição prevê uma política que permita a capacitação dos servidores técnicos administrativos a partir de um levantamento de necessidades e prioridades de unidades ou órgãos, inclusive em suas respectivas unidades de lotação e com o estabelecimento de critérios para a análise de mérito quanto à caracterização do interesse institucional das ações de capacitação.

Ainda no sentido do aperfeiçoamento do corpo técnico administrativo e de seus serviços, se prevê para a instituição um programa permanente de formação de gestores para todos os técnicos administrativos, visando à preparação e à qualificação para o exercício de atividades de gestão acadêmico-administrativa, nos termos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas.

Também devem ser ampliadas as oportunidades da carreira para aqueles técnicos administrativos com formação superior pós-graduada que queiram avançar em sua formação internacional e se comprometam a permanecer na UFRGS.

Paralelamente, visando ao aprimoramento das condições de trabalho do corpo técnico administrativo, pretende-se fomentar ações institucionais nas áreas de vigilância nos ambientes de trabalho, de promoção à saúde e à qualidade de vida, por meio do conhecimento técnico científico. Também deve ser implantada a avaliação clínica ocupacional de saúde, que integra a política nacional e institucional de promoção à saúde e prevenção aos agravos através do monitoramento das condições individuais e coletivas nos ambientes de trabalho.

Por fim faz-se necessário um estudo do contexto da expansão e das novas demandas sociais e tecnológicas para a formulação de uma proposta ao Ministério da Educação, complementando a criação de novos cargos, a atualização da descrição dos cargos ativos, bem como o resgate das funções necessárias de cargos extintos, como aqueles destinados ao gerenciamento e suporte técnico aos laboratórios e trabalhos de campo. Aqui, podemos verificar que apesar do PDI ter o seu início em 2011, pouca coisa avançou.

4.5 ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA INSTITUIÇÃO CONFORME O PDI

Como instituição pública, a UFRGS caracteriza-se pela gestão democrática e colegiada, com a participação de todos os segmentos da comunidade acadêmica. A organização da Universidade se dá através de colegiados, onde a preocupação fundamental é a consolidação do caráter de gestão democrática.

Também é natural que, dado o processo de expansão interna pelo qual têm passado as instituições, novos requerimentos nos processos administrativos, aliados às controladorias externas, sejam exigidos, devendo-se repensar, adaptar e potencializar a gestão a administrativa e acadêmica.

Nesse sentido, a UFRGS necessita caminhar na direção da reestruturação da gestão administrativa, de forma a torná-la pró ativa, buscando a racionalização e a centralização dos processos administrativos, através de ferramentas de inovação tecnológica e da consolidação da legislação interna, na busca de maior agilidade, exatidão e qualidade dos serviços prestados à comunidade interna e externa, com vistas a facilitar a tomada de decisões nas rotinas cotidianas. Ao mesmo tempo a administração central deve estar presente ativamente nos diversos *campi* da UFRGS.

A tecnologia da informação e comunicação desempenha um papel estratégico dentro da Universidade. É o elemento primordial para o desenvolvimento institucional, pois permeia todas as atividades acadêmicas, da gestão e administração universitária. Tanto a expansão como a excelência passam pela constante atualização tecnológica e oferta de serviços informatizados para a comunidade. A segurança da informação é uma questão crítica e prioritária que deve ser observada. É responsabilidade da Universidade proteger as informações em seus diversos formatos, meios de armazenamento e transmissão, de forma a preservar a integridade, sigilo e acessibilidade.

Outro aspecto importante do ponto de vista organizacional é a consolidação de instâncias de avaliação autônomas. Estas fortaleceram a prática avaliativa e auto avaliativa, tanto na instituição, como cada um dos cursos da universidade.

Com esse espírito, visando às crescentes demandas por excelência, crescimento e inserção internacional, a Universidade deverá caminhar na direção de adotar critérios próprios de avaliação, em consonância com as ações de planejamento, e colocar-se em interação com avaliadores externos de sua eleição, para que seja projetada no cenário internacional de produção de conhecimento.

4.6 RELATÓRIO DO PDI DE 2011 A 2015

O processo de avaliação do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) vigente, visa atender o Decreto nº. 5.773 do MEC. Baseado neste Decreto foram direcionados quatro pilares que norteiam o PDI na UFRGS. Esses pilares foram definidos como excelência, eficiência, expansão e inclusão. Eles representam as grandes estratégias da UFRGS para o período do PDI. A partir destes pilares foi possível delinear a metodologia para avaliação do PDI, os instrumentos de avaliação e o público alvo.

Desses quatro pilares que foram utilizados, nenhum deles contemplou a questão de recursos humanos. Inclusive a pesquisa direcionada para o perfil do Técnico Administrativo, conforme consta à p.111 do relatório do PDI, as questões abertas tratavam com relação à excelência, com relação a inovação tecnológica, aperfeiçoamento, participação em eventos nacionais e internacionais. Com relação à Eficiência na Gestão Administrativa, o questionamento era com relação a ações envolvendo gestão de processos, gestão de pessoas, controles mais eficientes,

comunicação, sistema de informação, manutenção de infraestrutura e segurança, entre outros. Na Expansão, o questionamento foi com relação à ampliação geográfica (criação de novos campi), infraestrutura (reorganização de espaços, prédios, equipamentos) e tecnologia (rede Wi-Fi, Internet), entre outras. Para finalizar, a Inclusão, ou seja, se o técnico administrativo tinha conhecimento das ações relacionadas com ações afirmativas, à presença da UFRGS em áreas não atendidas, atendimento de pessoas com deficiência, eventos de integração com a sociedade, gestão ambiental, assistência estudantil, entre outras.

Nas questões fechadas o retorno foi pior ainda pois as perguntas eram muito direcionadas para algum público específico.

Em que grau as ações desenvolvidas no âmbito da Universidade como as de capacitação de técnicos administrativos contribuíram de maneira efetiva para a promoção da melhoria de suas atividades diárias?

- Desconheço
- Não ocorreram
- Não contribuíram
- Contribuíram razoavelmente
- Contribuíram parcialmente
- Contribuíram consideravelmente

Em que grau as ações de ampliação e restauração da infraestrutura da Universidade bem como reformas de espaços e ampliação dos já existentes contribuíram para o aumento da qualidade de vida e de suas atividades diárias?

- Desconheço
- Não ocorreram
- Não contribuíram
- Contribuíram razoavelmente
- Contribuíram parcialmente
- Contribuíram consideravelmente

O resultado destas e de outras questões podem ser observadas através da tabela abaixo:

Tabela 2 – Taxas de Retorno e Não Retorno

	População	Pediram para não participar	População Respondente	Amostra Retorno	% Retorno	Não Respondeu	% Não Respondeu	% Total
Docentes	2.866	37	2.829	413	14,6	2.416	85,4	100
Discentes	48.180	366	47.814	1.638	3,4	46.176	96,6	100
Técnicos administrativos	2.714	64	2.650	333	12,6	2.317	87,4	100
Coletivos	8	0	8	1	12,5	7	87,5	100

Fonte: UFRGS (2015, p. 29)

Podemos verificar através do gráfico acima que o retorno dos próprios servidores, tanto docentes quanto servidores técnicos administrativos, não foi satisfatório. Ainda temos que aperfeiçoar o sistema de avaliação.

5 A REALIDADE DOS RECURSOS HUMANOS DO CARGO DE ASSISTENTE EM ADMINISTRAÇÃO NA UFRGS E SUAS PERSPECTIVAS

Neste capítulo apresentaremos a realidade de enxugamento do quadro do cargo de assistente em administração da UFRGS, tendo como referencial mais específico os quantitativos na Escola de Engenharia. E, diante da realidade, buscaremos as alternativas oferecidas por estudiosos das políticas de recursos humanos.

5.1 HISTÓRICO

Em 1984, a UFRGS era composta em seu quadro de pessoal por 5.600 funcionários. Porém em 1987 com a instalação do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE) houve um novo reenquadramento dos servidores técnicos administrativos em educação. Conforme o Decreto Lei 9.4664/87 os novos servidores seriam assim classificados:

Art. 18. Os cargos e empregos do pessoal técnico-administrativo são classificados nos seguintes grupos ocupacionais, de acordo com a natureza das respectivas atividades, e serão estruturados em subgrupos:

I - Grupo Nível de Apoio, compreendendo os cargos e empregos permanentes a que sejam inerentes atividades de apoio operacional, especializado ou não, que requeiram escolaridade de 1º Grau ou experiência comprovada ou ainda conhecimento específico;

II - Grupo Nível Médio, compreendendo os cargos e empregos permanentes a que sejam inerentes atividades técnico-administrativas, para cujo exercício é exigida formação de 2º Grau ou especialização ou formação de 1º Grau, com especialização ou experiência na área;

III - Grupo Nível Superior, compreendendo cargos e empregos permanentes a que sejam inerentes atividades técnico-administrativas, para cujo exercício é exigida formação de 3º Grau ou registro no conselho superior competente.

Já em 2001 o Governo Federal extingue a GAE (Gratificação de Atividade Executiva) através da Lei nº 10.355 de 2001 que prevê que a partir de 1º de julho de 2010 todos os servidores públicos federais regidos pela Lei 8112/90, não farão mais jus ao recebimento da GAE.

Em 2004, a Lei nº 10.908/04 institui a Gratificação Específica de Apoio Técnico-Administrativo e Técnico-Marítimo às Instituições Federais de Ensino (GEAT) que é devida aos servidores titulares dos cargos efetivos técnico-administrativos e técnico-marítimos integrantes dos quadros das instituições federais

de ensino vinculadas ao Ministério da Educação, de que tratam as Leis nºs 7.596, de 10 de abril de 1987, e 10.302, de 31 de outubro de 2001.

Em 2006, através da Portaria 09 do então Ministro da Educação Fernando Haddad, ficam instituídos os cursos de capacitação que não sejam de educação formal, que guardam relação direta com a área específica de atuação do servidor, integrada por atividades fins ou complementares.

O Decreto 5824/2006, por sua vez, estabelece os procedimentos para a concessão do Incentivo à Qualificação e para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº. 11.091, de 12 de janeiro de 2005.

Essa legislação revela que houve um certo reconhecimento da importância do técnico dentro da Universidade, ou seja, dentro do cargo que estamos trazendo aqui, o assistente em administração, que qualifica o serviço público, independente dos fazeres.

Conforme consta na página da internet da Pró-reitoria de Gestão de Pessoas (PROGESP) cabem ao assistente de administração as seguintes tarefas:

- a) tratar documentos: registrar a entrada e saída de documentos; triar, conferir e distribuir documentos; verificar documentos conforme normas; conferir notas fiscais e faturas de pagamentos; identificar irregularidades nos documentos; conferir cálculos; submeter pareceres para apreciação da chefia; classificar documentos, segundo critérios pré-estabelecidos; arquivar documentos conforme procedimentos;
- b) preparar relatórios, formulários e planilhas: coletar dados; elaborar planilhas de cálculos; confeccionar organogramas, fluxogramas e cronogramas; efetuar cálculos; elaborar correspondência; dar apoio operacional para elaboração de manuais técnicos;
- c) acompanhar processos administrativos: verificar prazos estabelecidos; localizar processos; encaminhar protocolos internos; atualizar cadastro; convalidar publicação de atos; expedir ofícios e memorandos;
- d) atender usuários no local ou à distância: fornecer informações; identificar natureza das solicitações dos usuários; atender fornecedores;
- e) dar suporte administrativo e técnico na área de recursos humanos: executar procedimentos de recrutamento e seleção; dar suporte administrativo à área de treinamento e desenvolvimento; orientar servidores sobre direitos e deveres; controlar frequência e deslocamentos dos servidores; atuar na elaboração da folha de pagamento; controlar recepção e distribuição de benefícios; atualizar dados dos servidores;
- f) dar suporte administrativo e técnico na área de materiais, patrimônio e logística: controlar material de expediente; levantar a necessidade de material; requisitar materiais; solicitar compra de material; conferir material solicitado; providenciar devolução de material fora de especificação; distribuir material de expediente; controlar expedição de

- malotes e recebimentos; controlar execução de serviços gerais (limpeza, transporte, vigilância); pesquisar preços;
- g) dar suporte administrativo e técnico na área orçamentária e financeira: preparar minutas de contratos e convênios; digitar notas de lançamentos contábeis; efetuar cálculos; emitir cartas convite e editais nos processos de compras e serviços;
- h) participar da elaboração de projetos referentes à melhoria dos serviços da instituição;
- i) coletar dados; elaborar planilhas de cálculos; confeccionar organogramas, fluxogramas e cronogramas; atualizar dados para a elaboração de planos e projetos;
- j) secretariar reuniões e outros eventos;
- k) redigir documentos utilizando redação oficial;
- l) digitar documentos;
- m) utilizar recursos de informática;
- n) executar outras tarefas de mesma natureza e nível de complexidade associadas ao ambiente organizacional. (UFRGS, 2016)

Entretanto, embora a grande quantidade de atribuições, existe a perspectiva de que o cargo de assistente em administração tenha um destino semelhante a dezenas de outros cargos, conforme Tabela1, abaixo, e que foram extintos da estrutura da UFRGS, passando estes cargos a ser ocupados por servidores de empresas terceirizadas.

Tabela 3 - Relação Cargo terceirizados x Quantidade de funcionários

Cargo	Quantidade	Cargo	Quantidade
Auxiliar de supervisor	10	Carpinteiro	10
Supervisor	12	Eletricista	38
Limpador de fachada	8	Ferramenteiro	2
Auxiliar de serviços gerais	563	Gesseiro	2
Operador de transmissor de radio	4	Hidráulico	5
Operador de câmera e editor de tevê	7	Marceneiro	19
Operador de central tec. sonoplastia	4	Mestre de obra	-
Educador Infantil	42	Pedreiro	39
Sonoplastia e operador de gravação	3	Serralheiro	10
Técnico de espetáculo	5	Servente	56
Garagista	92	Soldador	1
Porteiro	191	Supervisor	8
Recepcionista	102	Vidraceiro	3
Supervisor	7	Motorista	85
Operador de caixa	19	Supervisor	1
Encadernador	6	Tradutor e interprete de libras	6
Impressor offset	3	Auxiliar de serviços gerais	85
Supervisor gráfico	1	Jardineiro	55
Supervisor serviços de saúde	1	Supervisor	6
Técnico de biotério	20	Servente/carregador	46
Vigilante	337	Supervisor	1
Auxiliar de consultório dentário	19	Zelador	7
Auxiliar Agropecuário	31	Auxiliar almoxarife	24
Continuo	3	Almoxarife	25
Digitador	58	Auxiliar de cozinha	64
Bombeiro hidráulico	9	Copeira	77
Pintor	29	Cozinheira	37
		Supervisor	2
		Total	2326

Fonte: UFRGS. PROGESP. (2016).

Considerando os quantitativos da tabela acima e tendo a informação de que o universo total de servidores ativos é de aproximadamente 2.700, observa-se que 2.326 são servidores contratados isso significa que atualmente 86% dos servidores administrativos da UFRGS já são terceirizados.

Vejamos o caso que estamos discutindo neste trabalho, ou seja, o cargo de assistente em administração. Para tanto vamos utilizar os dados da Escola de Engenharia. Nesse caso, num universo de 116 funcionários, 23 são assistentes em administração, ou seja, 19,82% são assistentes em administração do total da comunidade de servidores técnicos administrativos da Escola de Engenharia.

Num universo tão grande como o da Escola de Engenharia onde existem nove departamentos, treze cursos de graduação, nove programas de pós-graduação, além dos laboratórios nos três “campi” (Centro, Saúde e Vale) impossível esperar que o desempenho tão almejado seja satisfatório, uma vez que a contratação dos terceirizados está em um curso ascendente. A contratação dessas pessoas não garante o comprometimento e a responsabilidade com a instituição, uma vez que esse servidor terceirizado tem uma relação direta com a empresa terceirizada, sendo a UFRGS apenas uma entre outros locais onde poderá exercer sua atividade. A tabela 4, a seguir, apresenta dados da Escola de Engenharia.

Tabela 4 - A estrutura organizacional e administrativa da Escola de Engenharia da UFRGS nos anos de 2000, 2005, 2010 e 2015

Dados	Ano de 2000	Ano de 2005	Ano de 2010	Ano de 2015
Nº de Departamentos	8	8	8	9
Nº de Cursos de Graduação	9	9	13	13
Nº de Programas de Pós-Graduação	7	8	9	9
Nº de alunos de graduação (matriculados)	5.891	6.591	7.291	7.899
Nº de alunos de pós-graduação (matriculados)	224	326	486	631
Número de técnicos administrativos por cargo de exercício	PROGESP	PROGESP	PROGESP	Atualmente
Cargo de nível superior total				44
Cargo de nível médio total				53
Nível médio assist.adm.				23
Nível médio técn.laboratório				14
Nível médio técn.mecânica				05
Nível médio técn.edificação				01
Nível médio mestre em edific.				01
Nível médio técn.estrada				01
Nível médio técn.informática				02
Nível médio técn.desenhista				01
Nível médio técnico em eletroeletrônica				01
Nível médiotécnico em eletrônica				01
Nível médio técnico de secretariado				02
Nível médio técnico em contabilidade				01
Cargo de nível fundam. total				19
Total				116

Fonte: UFRGS. Escola de Engenharia (2016).

Abaixo temos mais dois outros gráficos relacionando o número de alunos da Graduação e da Pós Graduação ingresso nos anos de 2000, 2005, 2010 e 2015. Podemos constatar que houve um número crescente de alunos.

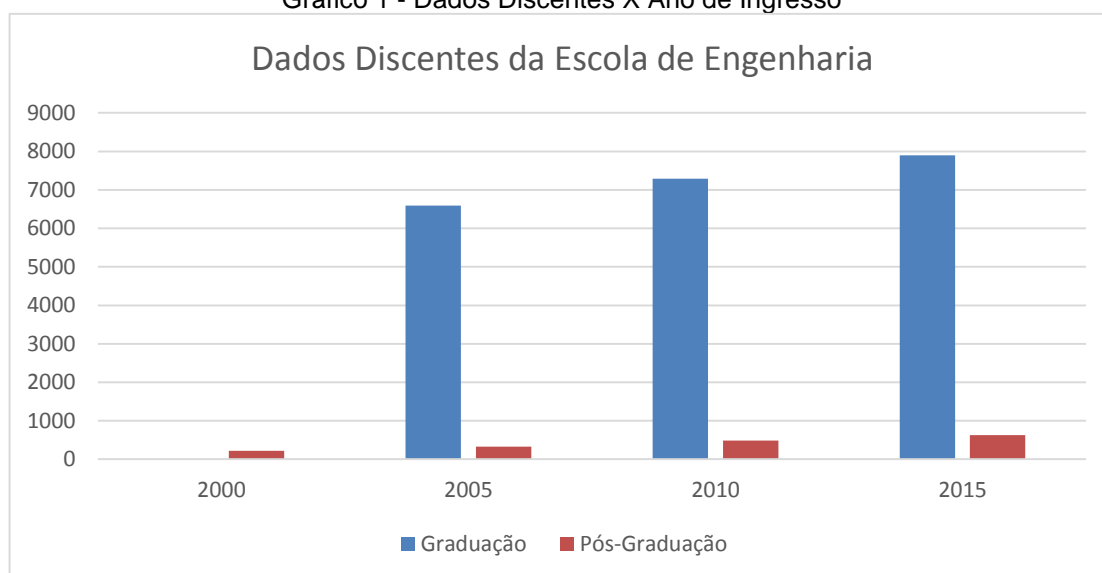
Tabela 5 - Dados Discentes da Escola de Engenharia

	2000	2005	2010	2015
Graduação	5891*	6591	7291	7899
Pós-Graduação	224	326	486	631

Fonte: UFRGS. PROGRAD.PROPG (2015)

Notas: (*) representa dados fictícios neste ano.

Gráfico 1 - Dados Discentes X Ano de Ingresso



Fonte: UFRGS/ PROGRAD/PROPG. (2015)

Se fizermos um comparativo entre o total de alunos de Graduação e Pós Graduação de entraram nos anos de 2000, 2005, 2010 e 2015 em relação ao número de técnicos administrativos, baseando-se nos dados apresentados pelo setor de Recursos Humanos da Escola de Engenharia, teremos o seguinte gráfico.

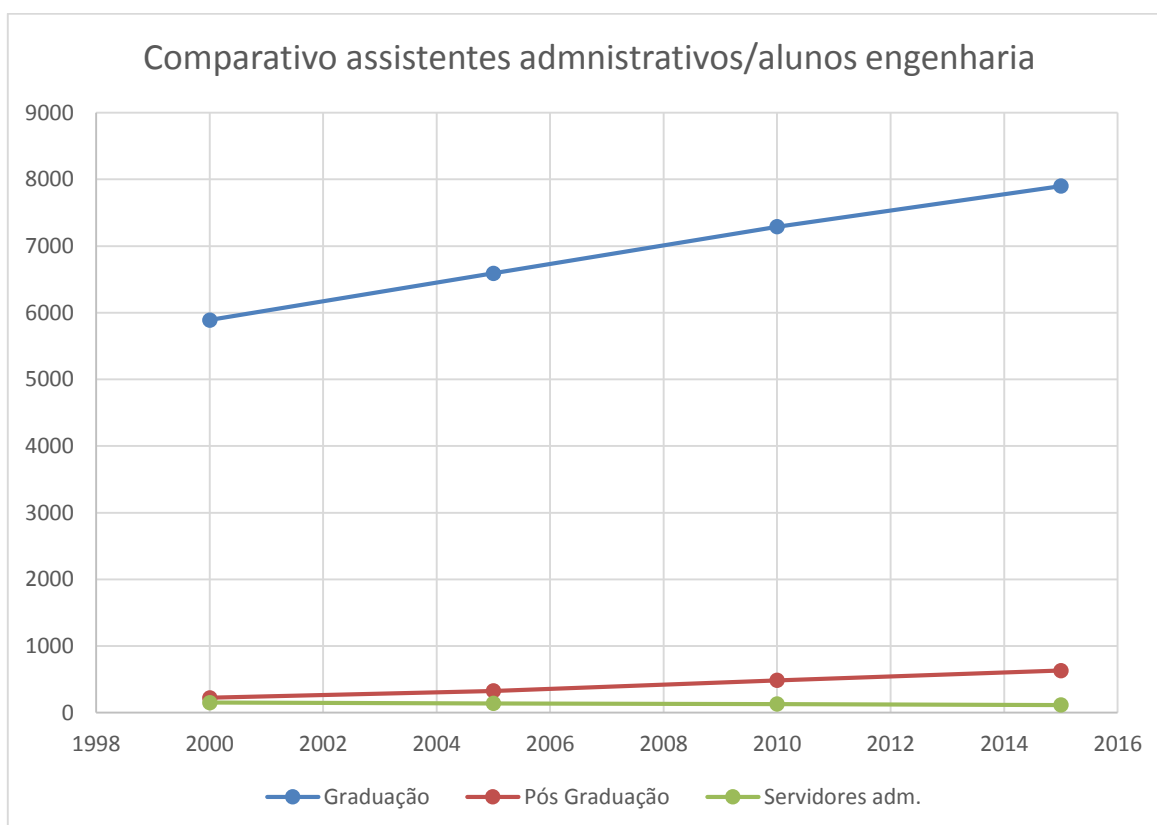
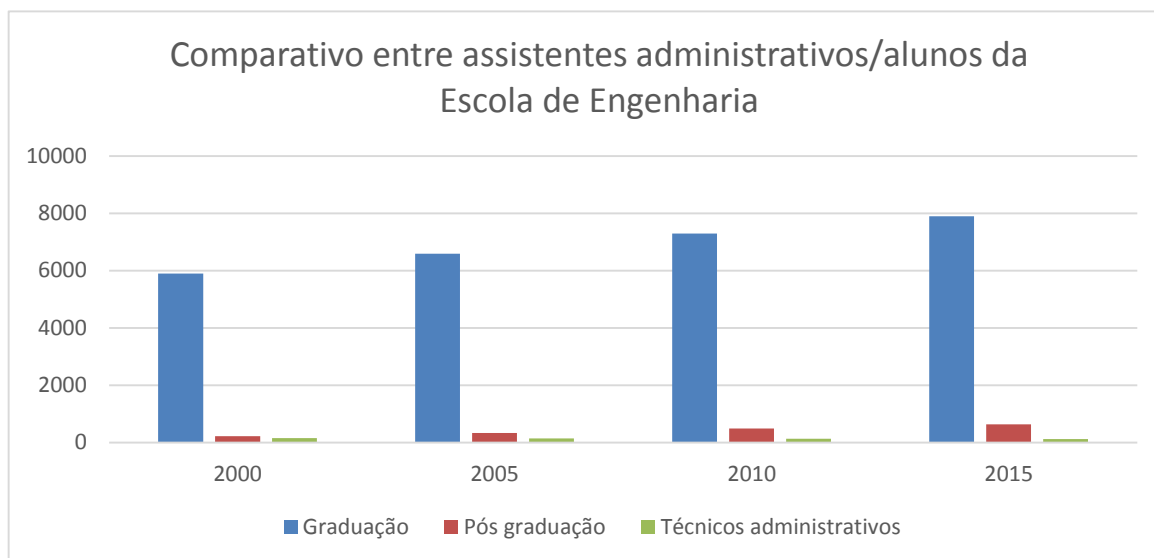
Tabela 6 – Total de alunos por servidores técnicos administrativos/Escola de Engenharia

	2000	2005	2010	2015
Graduação	5891	6591	7291	7899
Pósgraduação	224	326	486	631
Técnicos administrativos	150	140	130	116

Fonte: dados fornecidos em maio/2016 pela PROGRAD e PROPG, com exceção da graduação de 2000. Neste ano, são dados estimados. Não foram analisados Stricto Sensu e Lato Sensu. Dados do RH da Escola de Engenharia.

Graficamente teremos:

Gráfico 2 - Comparativo entre Percentual de Assistentes Administrativos e alunos de Graduação e Pós Graduação



Fonte: UFRGS. PROGRAD. PROPG. (2015)

O que podemos constatar, conforme os gráficos apresentados, é que houve uma crescente demanda de alunos de graduação e pós graduação nos

respectivos anos e paralelamente não houve o acompanhamento de crescimento de técnicos administrativos.

Podemos constatar é que o setor administrativo se encontra estacionário. Não existe sequer a recomposição dos pedidos de aposentadoria. O número de técnicos em administração é maior no setor de aposentadoria do que no setor de admissão.

5.2 AS PERSPECTIVAS

As questões dos servidores das Instituições Federais de Ensino Superior podem ser constatadas no artigo de Tânia Amorim e outros em – “A difícil missão de gerir pessoas em Organizações Públicas: Impossível? ”, estudo baseado em uma pesquisa realizada na Universidade Federal de Pernambuco e que pode ser comparado com a situação de todas as universidades federais (AMORIM; SILVA; AMORIM, 2008).

No texto apresentado por Tânia, o trabalhador de organizações públicas é visto como ineficiente e descomprometido com o seu trabalho e com a organização. Esta visão incomoda uma grande parte dos servidores que não fazem parte deste comportamento. Porém, a sociedade, desde o início do serviço público, tem raciocínio simples em relação ao trabalhador de organizações públicas, sejam elas autarquias ou fundações. As dificuldades existem e elas geralmente são impostas às organizações públicas, obrigando-as a serem criativas, buscando através de alternativas, sua sobrevivência, pois estão submetidas a normas rígidas por parte do governo e também à existência da redução orçamentária.

O artigo trata inclusive das inquietações e preocupações com o futuro dos servidores. Nele, a autora discorda do raciocínio simplista em relação ao trabalhador de organizações públicas, sejam elas autarquias ou fundações, pois acredita que tanto na iniciativa privada quanto nas públicas, há elementos destoantes, ora em um nível melhor de desempenho, ora em um nível pior. Vejamos um pouco dos pontos apontados por Tânia.

5.3 AS UNIVERSIDADES EM BUSCA DE UMA GESTÃO INOVADORA

Tanto no Brasil como no mundo, as universidades continuam sendo um dos principais focos para o desenvolvimento de pesquisa no mundo científico. Porém, frente ao atual contexto pelo qual passam as instituições públicas brasileiras, ou seja, processos de transição e mudanças, além das questões orçamentárias, o gerenciamento das instituições torna-se cada vez mais importante. Às vezes é preciso atender de imediato às propostas impostas pelo governo, outras vezes, à demanda da sociedade.

Em termos de estrutura burocrática, Hardy e Fachin (1996), acreditam que para manter a integração administrativa das subunidades, a universidade precisa de uma estrutura burocrática pois, enquanto o lado profissional da universidade pode ser caracterizado por autonomia e por liberdade acadêmica, o apoio administrativo é estruturado em uma burocracia hierárquica, totalmente tradicional.

Já para Schuck Júnior (1995), a organização universitária tem características de democracia. Nela, as decisões são tomadas por consenso, com tratamento igual entre os administradores que dirigem e providenciam os meios e os docentes que realizam a sua atividade fim. Para Schuck Júnior as decisões devem ser tomadas por consenso, as discussões são abertas e com ampla participação, sem constrangimento de status e poder hierárquico. Já para Tânia, o poder nas universidades é diluído em complicadas redes interligadas, que geram conflitos na disputa por status e prestígio acadêmico, ou seja, as mesmas redes políticas, existentes da sociedade se fazem também presentes nas universidades.

A autora ainda rela quatro tensões básicas no processo de inovação nas organizações, estabelecendo uma inter-relação com o universo organizacional do setor público, abaixo sintetizadas:

A primeira tensão diz respeito à ambiguidade entre o mercado e a tecnologia naquilo que se refere à inovação de produtos e serviços. Atualmente, as organizações do setor público têm sido reivindicadas de forma definida a implantarem mudanças nas suas práticas a fim de estabelecer um compromisso mais próximo com a cidadania e ampliar a qualidade e a eficiência na prestação de serviços. Já, internamente ocorre a necessidade de elevação da capacidade gerencial, visando permitir a alteração de valores e o desenvolvimento da

inovação. O cliente no setor público tem um caráter diferenciado. Não se trata de um simples consumidor, mas de um cidadão e usuário de serviços.

A segunda se refere à tensão entre a manutenção e a mudança, entre o continuísmo e a criatividade, ou entre o velho e o novo. O novo que é pretendido para o setor público se dá através do processo de descentralização, e participação de diversos atores sociais na renovação e legitimação das ações públicas. Logo, é necessário um caráter mais essencial dentro de uma nova formatação organizacional e dentro dos seus processos de gestão. Parece então que o novo, dentro do contexto público, tenta adquirir muitas formas. Porém, elas ainda não estão devidamente definidas.

A terceira se refere à tensão entre o planejado e o emergente; em princípio, a criatividade e a inovação emergem espontaneamente dentro dos processos organizacionais. Normalmente, esses processos são regidos pela formalidade e a ordenação rotineira. Nesse contexto, a ênfase é dada especificamente sob o caráter técnico, uma vez que o aspecto político pode comprometer o potencial de eficiência. Porém, o equilíbrio que integra esses dois aspectos apesar de ser fundamental, nem sempre se efetiva.

A quarta se refere à tensão entre a liberdade e a responsabilidade em relação ao comprometimento com a inovação. Cabe à esfera pública realizar ações que objetivem ampliar a capacidade das pessoas. E esta capacidade é desenvolvida através de atividades valorizadas para a existência humana, sob os princípios de inclusão econômica e social e que permitam a responsabilidade cidadã (SEN, 1999).

Esta inovação ocorre através do desenvolvimento e da adoção de novas práticas. Este conjunto de tendências traz também para reflexão sobre como será o processo de inovação dentro do setor público já que a partir de agora, o mesmo toma direções diferentes dos até então trilhados, bem mais próximos dos caminhos traçados pelas organizações privadas. Logo, o entendimento sobre a inovação significa trabalhar com essas tensões que lhe são inerentes, considerando, principalmente o processo de reconstrução do espaço público que nos propõe a atualidade. Um espaço que está se aproximando da realidade empresarial privada, com o surgimento da concorrência, até mesmo na educação superior, estimulada pelo próprio Governo Federal. De uma certa forma os servidores públicos também deverão ser tratados de forma mais diferenciada,

mais profissional ou quem sabe, mais próxima de como são tratados os servidores da iniciativa privada. Porém, as cobranças em termos de desempenho e resultados, no caso específico da UFRGS, este desempenho e resultado é avaliado através das metas, uma análise muito comum nos dias de hoje.

5.4 A GESTÃO DE PESSOAS EM UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Conforme o texto apresentado por Tânia, a gestão de recursos humanos em organizações privadas já é questionada por não tomar ações que efetivamente contribuam para uma melhor condição ao trabalhador e que nas organizações públicas ela passa por dificuldades ainda maiores. Parte das decisões estratégicas sobre os recursos humanos não está inserida na própria organização, mas além de suas fronteiras, dependendo do Governo Federal, em seu emaranhado de leis, decretos, portarias e normas. O que se percebe é uma grande dificuldade em se adotar novas técnicas de gestão, ocasionando assim numa defasagem do setor público em relação à evolução do mercado e às mudanças na gestão de seus recursos humanos.

Quando comparadas com o setor privado, as Instituições Federais de Ensino Superior têm apresentado um resultado muito além do esperado, onde é possível identificar as necessidades de:

Quadro 1 - Necessidades do RH das IFES

- um maior investimento na capacitação de gestores e técnicos administrativos;
- mudança do perfil dos gestores de departamentos e centros acadêmicos, mais voltados à valorização do técnico-administrativo;
- criação de gratificação vinculada à qualificação e ao desempenho do técnico-administrativo.
- reformulação geral dos planos de carreira, com a extinção de cargos ou criação de novos de natureza mais genéricos, possibilitando mais flexibilidade e mobilidade à gestão universitária de RH.

Fonte: Associação Educacional Dom Bosco (2014)

Segundo Dutra (2002), a gestão estratégica de pessoas deve contemplar todas as pessoas que mantêm qualquer tipo de relação de trabalho com a empresa, não importando seu vínculo contratual.

Porém, muitos gestores do serviço público ainda agem de forma paternalista em relação aos seus colaboradores. Acreditam que não devem exigir

ou serem rigorosos quanto ao cumprimento de metas já que os salários estão muito defasados, justificando-se o pouco empenho e dedicação do servidor. É necessário um novo modelo gerencial que não seja a imposição nem a sujeição, mas baseado na negociação, sendo este um processo de escuta e debate, com a implantação de uma cultura voltada para resultados.

Outro aspecto que deve ser analisado é o déficit das finanças públicas. Se antes havia alguma facilidade em contratar e promover concursos públicos para suprir a necessidade de pessoal e garantir a renovação dos quadros, atualmente esta reposição é quase impossível ou a sua realização não vem em atendendo à demanda.

As descrições dos cargos e planos de carreiras encontram-se totalmente defasados, com necessidade urgente de uma revisão e enquadramento dentro de novos conceitos da administração, o que não é possível em nível de cada IFE, sem antes haver uma modificação da política do Governo Federal. O que está em vigor, por força de lei, não é mais adequado, mas é o legal e precisa ser praticado, pois, as IFES estão sujeitas a auditorias do Tribunal de Contas entre tantas outras. Todavia, na prática, várias atividades estão sendo incluídas nos cargos, ou por necessidade de serviço, ou porque os próprios servidores buscam um maior nível de responsabilidades, já que têm um nível de capacitação muito mais elevado do que o oficialmente exigido. E ao mesmo tempo, alguns funcionários relapsos se apegam ao ultrapassado e não aceitam inovações, permanecendo, por opção, estagnados e ineficientes.

Em se tratando de uma política de recursos humanos, Olivier (2001), ainda observa que o setor público tem relegado essas unidades das universidades a uma situação constrangedora, normalmente corroborada pelos reitores, que nomeiam pessoas muito competentes em outras áreas, menos RH, para gerenciar esse segmento.

Um dimensionamento de desempenho funcional, quantitativo e qualitativo é algo praticamente inexistente entre as IFES. **Na verdade, o quantitativo de servidores não tem acompanhado o crescimento dos cursos e alunos da universidade já há muito tempo** (grifo nosso). Além do mais a grande maioria dos servidores se sente desmotivada, em final de carreira e acima dos 45 anos, achando que não precisam aprender mais nada, além de estarem há muito tempo

afastados das salas de aulas, o que dificulta indiretamente o crescimento e o aprimoramento dos recursos humanos.

Para Olivier (2001) cabe a participação integrativa dos Recursos Humanos na reorganização das novas linhas de poder e na recomposição de quadros, adequando-os à nova realidade institucional da organização. É preciso o uso de reforços positivos, como o reconhecimento por um serviço bem feito, pois isso melhora a autoestima dos funcionários. É importante para a gerência não só dar um *feedback* regular sobre o trabalho, mas também sobre seus progressos.

Já nas empresas privadas esse problema é facilmente resolvido, apenas promovendo o funcionário para uma nova função, compatível com sua capacitação. Mas em organizações públicas como as IFES, isso representa um desvio de função, pois uma vez concursado para ocupar um determinado cargo, apenas pode ser progredido, mas não pode passar para outro grupo de cargos através de um processo interno, pois somente outro concurso público poderá dar acesso a esse novo grupo de funções e responsabilidades.

Para Silva et al. (1999) não é preciso fazer um exercício de futurologia para se chegar à conclusão de que as formas tradicionais de gestão de RH não serão mais válidas no futuro bem próximo. Segundo eles, as rotinas não deixarão de existir, só que a gestão de RH terá novos papéis a desempenhar na motivação para o trabalho, dentro de um contexto situacional, fazendo com que os funcionários se sintam capazes de dirigir seu próprio destino. Nas organizações marcadas pela hierarquia, controle da informação, concentração do poder e privilégios, sempre há a necessidade de intervir na cultura organizacional, o que remete à polêmica que envolve acadêmicos como administradores, como prepará-los para essas mudanças e como conseguir flexibilizar o trabalho e a participação.

A organização contemporânea, além de ser considerada um espaço tecnológico e /ou econômico, revela-se como um espaço social. Não basta apenas produzir é necessário se relacionar nas esferas exteriores aos muros da organização. A identificação do indivíduo com a organização não se baseia apenas em aspectos econômicos, mas é preciso a busca de novos meios para “seduzir” o empregado e mantê-lo preso às estruturas organizacionais (REZENDE; ROCHA; SOARES, 1999). O indivíduo está ligado à organização não

apenas por laços materiais e morais ou por vantagens econômicas e satisfações ideológicas que ela lhe proporciona, mas também laços psicológicos.

5.5 NOVOS SIGNIFICADOS DO TRABALHO

Pimenta (1999) afirma que a tecnologia se apresenta como uma segunda natureza do sistema e da nova divisão internacional do trabalho. Os segmentos que não incorporarem essa segunda natureza, ou seja, os que não se modernizarem, não terão condições de sobreviver no mercado, em condições de concorrência. E isso exige uma transformação profunda. Temos que levar em consideração que a categoria dos servidores públicos, que com o passar dos anos, sem a devida qualificação e interesse pelo autodesenvolvimento, vão se desqualificando e se mantêm no trabalho apenas pela condição de serem estáveis, não correndo o risco da demissão por incompetência ou mesmo descompromisso com o trabalho.

Para Pimenta (1999), estudos mostram que um certo percentual dos servidores públicos corresponde a esse perfil, mas sabemos que eles existem e são transferidos de setores para setores, sem na verdade, resultar em benefícios para a melhoria do desempenho organizacional ou individual. E sem podermos descartá-los, vão se mantendo, cada vez mais, ineficientes ou revoltados com tudo e com todos, prejudicando o ritmo de trabalho geral.

As organizações precisam flexibilizar-se para as exigências de um mercado que, além de se inserirem em uma competitividade internacional, estão expostas ao estrangulamento dos gastos governamentais e redução do consumo de alguns bens. A qualidade se tornou um determinante de competitividade, bem como a diferenciação.

Além disso, para manter os empregados motivados precisamos reconhecer as suas necessidades pessoais, usar o desempenho, as contribuições ao trabalho em equipe e a apresentação de novas ideias como base para promoção. Incluindo ainda a necessidade de reconhecer financeiramente de forma competitiva, pois esse também é um importante fator para manter as pessoas estimuladas a um bom trabalho e aprimoramento de seu desempenho.

Já Nogueira, em seu artigo, acredita que a questão dos recursos humanos no setor público brasileiro tem sido recorrente na agenda das discussões já

alguns anos, principalmente sobre os rumos do Estado e da administração pública no Brasil.

Para ele, a política de recursos humanos, e isto não é de hoje, recai sobre a inexistência de uma efetiva política de recursos humanos no Estado brasileiro. Esta política deve ser algo mais do que uma mera “logística de pessoal”, de repor a identidade profissional do servidor, responsabilizando-o eticamente a melhorar o seu desempenho nos vários órgãos e setores da administração pública. O desafio maior está na combinação de processos simultâneos de crise, mudança e inovação. O Estado não pode mais adiar o processo de auto reforma. Para tanto é necessária uma nova modalidade de gestão de recursos humanos, que seja capaz de carregar para o Estado, a essência do conhecimento, inovações e tecnologias quanto de elevar os recursos humanos à condição de personagem principal da reforma e da requalificação do aparato administrativo e governamental.

Atualmente, conforme Nogueira (1999, p. 63-74), já nos encontramos em um mundo marcado pela mudança acelerada. Esta mudança é percebida pelas inovações tecnológicas e modificações sócio culturais profundas. À medida que a revolução tecnológica abala as rotinas de todas as organizações, gerando um crescimento econômico sem emprego, existe a ambivalência inerente aos novos instrumentos e recursos técnico científicos gerados pela transformação da modernidade. Houve um tempo, não muito distante, que se acreditava que a pobreza e a desigualdade representavam uma espécie de sacrifício. Era o preço que se pagava pela construção do progresso. Que, com a expansão econômica viria gradualmente, a solução para as mazelas sociais.

Passaram-se os anos, e o Brasil tornou-se uma sociedade complexa. Tornou-se moderno, industrial e miserável, ou seja, acabou se tornando miseravelmente complexo.

Entre os anos de 1970 e 1990, os indicadores das mazelas sociais tornaram-se tão presentes que o país passou a encontrar saídas inovadoras em termos de políticas públicas, organização e intervenção do Estado. Sofreu uma revolução capitalista entre os anos de 1950 a 1990. O país cresceu economicamente e populacionalmente, acabou por industrializar-se, redistribuiu espaços e ganhou complexidade. Num intervalo de 40 anos a população total passou de 52 milhões para 146 milhões, com o segmento urbano crescendo de

36% para 74% e o segmento rural decrescendo de 64% para 26%. A sociedade acaba-se de se tornar urbanizada. Hoje, conforme últimos dados atualizados do IBGE em 2016, já somos 206 milhões de habitantes.

O resultado disto tudo foi a transformação de um país numa vigorosa sociedade industrial de massa e com ela a desigualdade social e a injustiça na distribuição de renda. Em alguns lugares deste país, as condições de trabalho e as condições de vida, de alimentação e de saúde ainda se parecem com o Brasil colonial. Com tantos problemas não restava outra alternativa para a sociedade a não ser se entregar ao Estado. E este por sua vez, atuando no papel de condutor e defensor da modernização do país, chegou no final do século XX com seu desempenho gravemente comprometido e com a sua máquina burocrática atravessada em problemas de eficácia e eficiência.

Com esta bagagem o Brasil transitou para a democracia, rompendo com o regime autoritário em 1964. O país democratizou-se, soube construir meios para a escolha direta de seus governantes além de ampliar a participação popular e de se reconstitucionalizar.

Mas o mundo gira e com ele vem a exigência de novos tempos, ou seja, melhorar a capacidade de resposta do Estado. Para Nogueira, o Estado precisa se qualificar em termos técnicos e governamentais para conviver democraticamente com uma sociedade revolucionada, solicitante e explosiva. No Brasil, este processo recebeu o nome de *reforma do Estado*.

Esta reforma fornece assim, o eixo em torno do qual deve girar a discussão a respeito dos caminhos alternativos para a superação da “crise da modernidade” no Brasil. E é baseado na perspectiva de reforma do Estado (e da administração) que devemos examinar a questão de recursos humanos públicos.

Na globalização neoliberal e na insistência no tema da reforma da administração, os servidores públicos passaram para uma etapa de crise e desvalorização. A sociedade cansada do mau desempenho estatal culpa os servidores públicos pelos desacertos.

Ficou criada uma situação em que os governos não sabem o que fazer com os servidores públicos. Obriga-os a aceitar propostas que não os beneficiam, além de não serem fornecidas claramente as reais diretrizes de sua atuação. Com isso a imagem dos servidores vai sendo desgastada, além do sentimento de injustiça e desesperança. Eles por sua vez, são acometidos pela apatia, ou se

põem a esperar o fim da carreira, ou ainda, simplesmente se revoltam. Deixam claro a sua falta de lealdade ao Estado e desacreditam em qualquer tipo de reforma.

Não é segredo que nunca existiu entre nós uma política de Recursos Humanos, ou que tivéssemos uma logística de pessoal dedicada exclusivamente para cuidar dos aspectos trabalhistas ou contratuais. A administração foi crescendo em tamanho, em gente e em atribuições. Deixando de lado o “capital humano”, dando importância somente às normas, regulamentos e controles. A consequência disso é uma defasagem dos servidores. Perderam seus valores e acabaram por deixar se levar por posturas desinteressadas e consolando-se com as supostas vantagens oferecidas pelo emprego público.

É fácil imaginar o que resultou disso. O difícil é corrigir este quadro. Tudo indica a real necessidade de que a criatividade e a iniciativa sobressaiam sobre a rigidez normativa e de que as pessoas sejam postas no centro das organizações.

Conforme Nogueira (1999, p.77), para melhorar a capacidade de resposta e quebrar o cerco a que submetem a complexa sociedade e o sistema político em crise, o Estado brasileiro precisa cumprir alguns requisitos fundamentais:

- a) antes de tudo, precisa ser radicalmente democratizado, embebido de transparência eleitoral, de agilidade legislativa, de empenho cidadão, de participação popular nas decisões e operações - de articulação, portanto, da democracia representativa com a democracia direta - de inovação política e institucional, de real responsabilização governamental;
- b) deve, em segundo lugar, constituir um aparato burocrático ágil e flexível, capaz de produzir inovação organizacional e gerencial permanente, coordenar e planejar, atuar de modo descentralizado e fomentar a administração intragovernamental;
- c) em terceiro lugar, precisa ter seus aparelhos técnicos e administrativos centrais qualificados para formular, implementar, monitorar e avaliar políticas públicas, especialmente na área social; nesse sentido, deve ser um Estado com foco no cidadão, com uma face pública revigorada e capaz de gerar credibilidade;
- d) em quarto lugar, precisa encontrar formas de refinanciar, de se fortalecer e de ser novamente legitimado, agora não mais como

guia onipotente e onipresente do desenvolvimento, mas como coordenador e efetivo planejador de esforços desenvolvimentistas, como instrumento de requalificação e revalorização das pessoas, como parceiro da iniciativa privada e do papel central das organizações e dos membros da sociedade;

e) por fim, precisa ter uma clara, moderna e audaciosa política de recursos humanos, de profissionalização e redimensionamento de seus quadros, em suma de investimento maciço em seu próprio “capital humano”. Para Nogueira, uma bem concebida e bem executada política de formação em recursos humanos, não se trata de “treinar” funcionários, mas sim, impulsionar a radical conversão de postura e da mentalidade do servidor público.

O tempo de mudanças em que nos encontramos requer profissionais de uma estirpe quase desconhecida, com vocação para atuar com base na articulação de conhecimento técnico-científico, possuir criatividade, ter conduta ética, possuir visão política e sensibilidade social. Os profissionais que necessitamos devem estar habilitados tanto para a compreensão de novas determinações do Estado e da sociedade quanto para adoção de renovados estilos de trabalho.

Existe a ideia de que o Estado brasileiro não possui servidores qualificados para desempenhar esse novo papel, qual seja, o de dar agilidade às respostas governamentais e melhorar as relações entre Estado e sociedade. Conforme Nogueira (1998, p.78), se o Estado ficou desacreditado devido ao nepotismo, clientelismo e da ineficiência, como pode ele manter um pessoal sustentado pelo mérito, pela avaliação de desempenho ou ainda pela competência? Como poderia ele ser autorizado a gastar mais com os servidores, realizar concursos se este mesmo Estado estaria sob suspeita?

Nogueira analisa esta questão baseando-se em dados de 1998, quando o estado brasileiro à época tinha em seu contingente 8 milhões de servidores espalhados pelas três esferas da Federação. Acredita que o quesito “competência” teria sofrido divergência do seu sentido e finalidade. Apesar do Estado brasileiro não ter cumprido a sua real finalidade na “competência”, ele acabou cumprindo sua função de patrocinador, coordenador, indutor e

estimulador do desenvolvimento capitalista. Se ele não houvesse cumprido esta função, provavelmente ainda estaríamos no tempo do arado.

Um dos pontos levantados por Nogueira (1998, p.81) e que podemos constatar atualmente é que a qualificação dos recursos humanos deve ser permanente principalmente a criação de progressão interna, através de sistemas criteriosos e não imediatistas e inovadores de avaliação de desempenho, de processos seletivos inteligentes, de explicitação de rotinas transparentes de estímulos e recompensas.

A definição de políticas de recursos humanos e profissionalização do servidor público, entretanto, não está isolada do contexto mais geral, pois ela:

[...] não é uma operação que possa ser desenvolvida independente de operações simultâneas nos demais setores e segmentos estratégicos do Estado e da administração. A política de recursos humanos andar, bem ou mal, na mesma medida que andarem as políticas administrativas. Não há como separá-las." (NOGUEIRA, 1998, p. 86).

6 CONCLUSÃO

A questão dos recursos humanos no setor público brasileiro tem sido frequente nas discussões que se travam já há alguns anos, principalmente sobre os rumos do Estado e da Administração Pública no Brasil.

Perante a opinião pública, o foco principal tem recaído quase sempre sobre o despreparo técnico e o reduzido profissionalismo dos servidores públicos federais. Para a população, além do amplo leque de "regalias" e privilégios funcionais, existe uma quantidade "excessiva" de funcionários responsáveis por uma afronta do serviço público, merecendo lugar de destaque, o elevado peso da folha de pagamentos. Registra-se aí, toda a imagem negativa acumulada pelos serviços públicos junto aos cidadãos. Agora, neste momento em que o país atravessa uma série de incertezas, este trabalho tenta mostrar o "sucateamento" real do funcionalismo público mais precisamente em relação ao cargo de assistente em administração. O técnico administrativo de nível médio, assistente administrativo é visto como ineficiente e descomprometido com o seu trabalho.

Essa visão equivocada incomoda a grande maioria de servidores que não fazem parte deste comportamento, mas que ainda não conseguiram mudar o pensamento da comunidade. Além disso, não é divulgado os reais percentuais de técnicos administrativos, assistente em administração, dentro das Instituições Federais de Ensino Superior.

A falta desta divulgação poderá afetar diretamente a realização do PDI pois, toda a logística, além do conhecimento da Instituição, passa pelos assistentes em administração. Estes muitas vezes, desempenham funções que não são condizente com seu cargo. Faço aqui um breve registro dos muitos colegas que mantêm todos os dados atualizados desta Universidade e cuja tarefa não está prevista para ser desempenhada pelo seu cargo.

Acredito que boa parte deste problema seja de todo econômico, além de político. A redução do quadro de assistente em administração se dirige para a terceirização.

Conforme Rezende, o indivíduo, neste caso o servidor público federal, não está ligado à organização somente por laços materiais e morais ou ainda por vantagens econômicas e satisfações ideológicas mas, também por laços psicológicos e muitas vezes pelo comprometimento com a Instituição.

Acredito que a solução dos problemas do Estado e da Gestão pública passa, atualmente, por precauções que interferem tanto nas práticas governamentais, na mentalidade dos agentes públicos, além da cultura da administração. Para isso vale a pena citar Bobbio (1998, p.191):

[...] a Constituição é apenas responsável por uma parte do modo de como um país é governado. De nada serve ou serve muito pouco, portanto, chorar sobre uma Constituição que não é cumprida ou traída, como de pouco serve pensar em reformas ou retoques constitucionais quando se tem a ilusão de que basta mudar a roupa para mudar o temperamento daquele que a veste.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Tânia Nobre G.F.; SILVA, Lenita Almeida da; AMORIM, Américo Nobre. **A difícil missão de gerir pessoas em organizações públicas: Impossível?**. 2008. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos04/153_SEGET-A Dificil%20Missao%20de%20Gerir%20Pessoas%20em%20Organizacoes%20Publicas.doc>. Acesso em: 29 julho 2016.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO - ABE. **O problema universitário brasileiro**. Rio de Janeiro: A Encadernadora, 1929.

BOBBIO, Norberto. A Constituição não tem culpa. In: BOBBIO, Norberto. **As ideologias e o poder em crise**. Brasília: UnB, 1988.

BRASIL, **Decreto nº. 8.393 de 17 de dezembro de 1945**. Rio de Janeiro, 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/De18393.htm>. Acesso em 15 de fevereiro de 2016.

BRASIL. **Decreto nº. 2.494 de 10 de fevereiro de 1998**. Brasília, 1998. Disponível em: <<portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/D2494.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2016.

BRASIL. **Decreto nº. 3.860 de 09 de julho de 2001**. Brasília, 2001. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3860.htm>. Acesso em 15 de fevereiro de 2016.

BRASIL. **Decreto nº. 5.224 de 01 de outubro de 2004**. Brasília, 2004. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5224.htm>. Acesso em 16 de fevereiro de 2016.

BRASIL. **Decreto nº. 5.773 de 09 de maio de 2006**. Brasília, 2006. Disponível em: < www2.mec.gov.br/sapiens/portarias/dec5773.htm>. Acesso em: 15 de fevereiro de 2016.

BRASIL. **Decreto nº. 5.824 de 29 de junho de 2006**. Brasília, 2006. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5824.htm> . Acesso em 17 de fevereiro de 2016.

BRASIL, **Decreto nº.14.343 de 07 de setembro de 1920**. Rio de Janeiro, 1920. Disponível em: <legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=32454&norma=48093>. Acesso em: 17 fev. 2016.

BRASIL. **Decreto nº. 200 de de 25 de fevereiro de 1967**. Brasília, 19967. Disponível em: <www2.camara.leg.br/.../decreto-lei-200-25-fevereiro-1967-376033-norma-pe.html>. Acesso em: 06 jan. 2016.

BRASIL, **Decreto nº. 3.860 de 099 de julho de 2001**. Brasília, 2001. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3860.htm>. Acesso em: 14 jan. 2016.

BRASIL. **Decreto nº. 2.271 de 07 de julho de 1997**. Brasília, 1997. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm>. Acesso em: 14 jan. 2016.

BRASIL. **Decreto Municipal 5.513 de 04 de abril de 1935**. Rio de Janeiro, 1935. Disponível em: <www.anped.org.br/sites/default/files/gt021737.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2016.

BRASIL, **Lei nº. 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Brasília, 1996. Disponível em: <portal.mec.gov.br/seesp/arquivos/pdf/lei9394_ldbn1.pdf>. Acesso em: 14 jan. 2016.

BRASIL, **Lei nº. 10. 302 de 31 de outubro de 2001**. Brasília, 2001. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10302.htm>. Acesso em: 15 fev. 2016.

BRASIL, **Lei nº. 10.355 de 26 de dezembro de 2001**. Brasília, 2001. Disponível em < www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10355.htm>. Acesso em: 20 fev. 2016.

BRASIL, **Lei nº. 10.861 de 14 de abril de 2004**. Brasília, 2004. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.861.htm>. Acesso em 20 fev. 2016.

BRASIL, **Lei nº. 10.908 de 15 de julho de 2004**. Brasília, 2004. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.908.htm>. Acesso em: 20 fev. 2016.

BRASIL, **Lei nº. 11.091 de 12 de janeiro de 2005**. Brasília, 2005. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11091.htm>. Acesso em: 20 fev. 2016.

BRASIL, **Lei nº. 5.540 de 28 de novembro de 1968**. Brasília, 1968. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5540.htm>. Acesso em: 21 fev. 2016.

BRASIL, **Lei nº. 7.596 de 10 de abril de 1987**. Brasília, 1987. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7596.htm>. Acesso em: 21 fev. 2016.

BRASIL, **Lei nº. 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Brasília, 1996. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 21 fev. 2016.

BRASIL, **Lei nº. 3.998 de 15 de dezembro de 1961**. Brasília, 1961. Disponível em: <www2.camara.leg.br/legin/.../lei/.../lei-3998-15-dezembro-1961-376850-norma-pl.htm>. Acesso em: 14 jan. 2016.

BRASIL, **Lei nº. 8.112 de 11 de dezembro de 1990**. Brasília, 1990. Disponível em: < www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 14 jan. 2016.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Agências executivas. **Cadernos MARE da Reforma do Estado**, Brasília, n. 15, 1198c.

BRASIL, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Agências executivas. **Cadernos MARE da Reforma do Estado**, Brasília, n.2, 1997a.

BRASIL, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Agências executivas. **Cadernos MARE da Reforma do Estado**, Brasília, n. 4, 1997b.

BRASIL, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Agências executivas. **Cadernos MARE da Reforma do Estado**, Brasília, n.12, 1998b.

BRASIL, Parecer CES/CNE nº 1.070 de 23 de dezembro de 1999. Brasília, 1999. Disponível em: < portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/1999/pces1070_99.pdf>. Acesso em 21 de fevereiro de 2016.

BRASIL, Portaria MEC nº. 1.466 de 12 de julho de 2001. Brasília, 2001. Disponível em: < portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2004/pces161_04.pdf>. Acesso em 21 de fevereiro de 2016.

BRASIL, Portaria MEC nº. 2.051 de 09 de julho de 2004. Brasília, 2004. Disponível em: < portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/PORTARIA_2051.pdf>. Acesso em 21 de fevereiro de 2016.

BRASIL, Portaria MEC nº. 2.253 de 18 de outubro de 2001. Brasília, 2001. Disponível em: < www2.camara.leg.br/.../2001/portaria-2253-18-outubro-2001-412758-norma-me.htm>. Acesso em 21 de fevereiro de 2016.

BRASIL, Portaria MEC nº. 3.284 de 07 de novembro de 2003. Brasília, 2003. Disponível em: < portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/port3284.pdf>. Acesso em 21 de fevereiro de 2016.

BRASIL, Portaria MEC nº. 4.361 de 29 de dezembro de 2004. Brasília, 2004. Disponível em: < portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/port_4361.pdf>. Acesso em 21 de fevereiro de 2016.

BRASIL, Portaria Normativa nº. 02 de 10 de janeiro de 2007. Brasília, 2007. Disponível em: <portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/portarias/portaria_n_2-07_polo.pdf>. Acesso em 22 de fevereiro de 2016.

BRASIL, Portaria Normativa nº.01 de 15 de dezembro de 2007. Brasília, 2007. Disponível em: <portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/portaria1.pdf>. Acesso em 22 de fevereiro de 2016.

BRASIL, Portaria MEC nº.107 de 22 de julho de 2004. Brasília, 2004. Disponível em: <portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf_legislacao/rede/legisla_rede_port107.pdf>. Acesso em 22 de janeiro de 2016.

BRASIL, Resolução CES/CNE nº. 01 de 03 de abril de 2001. Brasília, 2001. Disponível em: <portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/CES0101.pdf>portal.mec.gov.br/

seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/**CES0101**.pdf>. Acesso em 22 de fevereiro de 2016.

BRASIL, Resolução CNE/CES nº 1.366 de 12 de dezembro de 2001. Brasília, 2001. Disponível em: <portal.mec.gov.br/**cne**/arquivos/pdf/**2001/pces1366_01**.pdf> . Acesso em 22 de fevereiro de 2016.

BRASIL, Resolução CES/CNE nº. 02 de 07 de abril de 1998. Brasília, 1998. Disponível em: <portal.mec.gov.br/**cne**/arquivos/pdf/**CES0298**.pdf>. Acesso em 22 de janeiro de 2016.

BRASIL, Resolução CNE/CP nº. 01 de 30 de setembro de 1999. Brasília, 1999. Disponível em: <portal.mec.gov.br/**cne**/arquivos/pdf/rcp001_**99**.pdf>. Acesso em 12 de janeiro de 2016.

BRASIL, Resolução CP/CNE nº. 01 de 18 de fevereiro de 2002. Brasília, 2002. Disponível em: <portal.mec.gov.br/**cne**/arquivos/pdf/**rcp01_02**.pdf>. Acesso em 22 de janeiro de 2016.

BRASIL, Resolução CNE/CES nº 23 de 05 de novembro de 2002. Brasília, 2002. Disponível em: <portal.mec.gov.br/**cne**/arquivos/pdf/**rces23_02**.pdf>. Acesso em 22 de fevereiro de 2016.

BRASIL, Resolução CNE/CP nº 01 de 30 de setembro de 1999. Brasília, 1999. Disponível em: <portal.mec.gov.br/**cne**/arquivos/pdf/rcp001_**99**.pdf>. Acesso em 22 de fevereiro de 2016.

BRASIL, Resolução nº. 10 de 11 de março de 2002. Brasília, 2002. Disponível em: <www2.mec.gov.br/sapiens/ftp/**CES102002**.doc>. Acesso em 22 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Decreto Lei nº. 19.850 de 11 de abril de 1931. Rio de Janeiro, 1931. Disponível em: legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=40246>. Acesso em 22 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Decreto Lei nº. 19.851 de 11 de abril de 1931. Rio de Janeiro, 1931. Acesso Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/**decreto**/1930-1949/D**19851**.htm>. Acesso em 22 fevereiro de 2016.

BRASIL. Decreto Lei nº. 19.852 de 11 de abril de 1931. Rio de Janeiro, 1931. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/**decreto**/1930-1949/D**19852**.htm>. Acesso em 22 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Decreto Lei nº. 94.664, de 23 de julho de 1987. Art. 31, parágrafos 3º e 4º, do Anexo ao Decreto. Brasília, 1987. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/**decreto**/antigos/D**94664**.htm>. Acesso em 22 de fevereiro de 2016.

BRASIL. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Agências executivas. **Cadernos MARE da Reforma do Estado**, Brasília, n.9, 1998a.

BRASIL. Resolução nº 1 do Conselho Nacional de Educação. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, 05 de março de 1997.

BRASIL. Decisão nº. 493 de 20 de dezembro de 2010. Brasília, 2010. Disponível em: <download.inep.gov.br/download/enade/2010/portaria_493_20dez2010.pdf>. Acesso em: 23 janeiro 2016

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Construindo o Estado Republicano: democracia e reforma da gestão pública**. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

CAMPOS, Francisco. Exposição de motivos, apresentada ao Chefe do Governo Provisório, encaminhando o Projeto de Reforma do Ensino Superior. In: BRASIL. Ministério da Educação e Saúde Pública. **Organização universitária brasileira**. Decretos nºs. 19.850, 19.851 e 19.852 de 11 de abril de 1931. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1931.

CUNHA, Luiz Antônio Constant Rodrigues da. **A universidade temporã**. O ensino superior da colônia à era Vargas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

DUTRA, Joel Souza. **Gestão de pessoas**: modelo, processo, tendências e perspectivas. São Paulo: Atlas, 2002.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. A universidade no Brasil: das origens à reforma universitária de 1968. **Educar em Revista**, Londrina, n. 28, 2006.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. Vinte e cinco anos de reforma universitária: um balanço. In: MOROSINI, Marília (Org.). **Universidade do Mercosul**. São Paulo: Cortez, 1994. p.149-177.

GRAMSCI, Antônio. **Cadernos do Cárcere**. Vitória: Revista Ágora, 2007, n.5, p. 1-15.

HARDY, Cintia.; FACHIN, Roberto. **Gestão estratégica na universidade brasileira**: teoria e casos. Porto Alegre: UFRGS, 1996.

KLINK. Amyr. Disponível em <<http://www.frasesfamosas.com.br/frases-de/amyr-klink>>. Acesso em 10 de janeiro de 2016.

MICHELOTTO, Maria Regina. UFPR: uma universidade para a classe média. In: MOROSINI, Marília. (Org.) **A Universidade no Brasil**: concepções e modelos. Brasília: Inep, 2006.p.73-84.

MOACYR, Primitivo. **A instrução e o Império**: subsídios para a história da educação no Brasil: 1854-1889. v. 2. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1937.

MOREIRA, João Roberto. **Educação e desenvolvimento no Brasil**. Rio de Janeiro: CIAPS, 1960.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. A mudança difícil: notas sobre a reforma do Estado e recursos humanos. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 33, n.6, p.61-88, 1999.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Para uma governabilidade democrática progressiva. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, v. 36, p. 105-128, dez.1995.

OLIVIER, Marilene. Planejamento estratégico e gestão de recursos humanos: casos e descasos nas universidades federais. In: **ENANPAD, 25**, Campinas, São Paulo, p.1-15,2001.

PANIZZI, Wrana Maria. **Universidade pública, gratuita e de qualidade**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2004.

PIMENTA, Solange Maria. **Recursos humanos**: uma dimensão estratégica. In: Maria Solange Pimenta. Belo Horizonte: CEPEAD, UFMG, 1999.p. 15-24.

REZENDE, A.L.M.; ROCHA, D.R.A; SOARES, R.D. G. Subjetividade, trabalho e gestão de recursos humanos. **Recursos humanos**: uma dimensão estratégica. Belo Horizonte: CEPEAD, UFMG, 1999.p.91-103.

SCHUCK JÚNIOR, V.F. **A estrutura da universidade em questão**: o caso da UFSM. 1995. Tese (Doutorado em Educação) – Programa de Pós-Graduação, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 1995.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia das Letras, 1999.
SILVA, A. M. et al. Cultura brasileira, cultura organizacional e recursos humanos. **Recursos humanos**: uma dimensão estratégica. Belo Horizonte: CEPEAD, UFMG, 1999.p. 73-89.

VILLANOVA, José (Org.). **Universidade do Brasil**. Rio de Janeiro: Serviços dos Países, 1948.