

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

A GESTÃO DE PESSOAL COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO E
VALORIZAÇÃO DOS TÉCNICOS-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO DA UFRJ

CARLA DANIELLE DOS SANTOS SÃO BENTO PEREIRA

RIO DE JANEIRO
2021

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO
CENTRO DE TECNOLOGIA
NÚCLEO INTERDISCIPLINAR PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO TECNOLOGIA PARA O
DESENVOLVIMENTO SOCIAL

A GESTÃO DE PESSOAL COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO E
VALORIZAÇÃO DOS TÉCNICOS-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO DA UFRJ

CARLA DANIELLE DOS SANTOS SÃO BENTO PEREIRA

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Tecnologia para o Desenvolvimento Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Tecnologia para o Desenvolvimento Social.

Área de concentração: Gestão Participativa

Orientadores: Professor Doutor Felipe Addor
Professora Doutora Susana Iglesias Webering

RIO DE JANEIRO
2021

CIP - Catalogação na Publicação

PP436g Pereira, Carla Danielle dos Santos São Bento
A GESTÃO DE PESSOAL COMO ESTRATÉGIA DE
DESENVOLVIMENTO E VALORIZAÇÃO DOS TÉCNICOS
ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO DA UFRJ / Carla
Danielle dos Santos São Bento Pereira. -- Rio de
Janeiro, 2021.
181 f.

Orientador: Felipe Addor.
Coorientadora: Susana Iglesias Webering.
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do
Rio de Janeiro, Núcleo Interdisciplinar para o
Desenvolvimento Social, Programa de Pós-Graduação em
Tecnologia para o Desenvolvimento Social, 2021.

1. Servidores técnico-administrativos. 2.
Universidade Federal do Rio de Janeiro. 3. Gestão
Pública. 4. Gestão de Pessoal. 5. Políticas
Públicas. I. Addor, Felipe, orient. II. Webering,
Susana Iglesias , coorient. III. Título.

Elaborado pelo Sistema de Geração Automática da UFRJ com os dados fornecidos pelo(a) autor(a), sob a responsabilidade de Miguel Romeu Amorim Neto - CRB-7/6283.

CARLA DANIELLE DOS SANTOS SÃO BENTO PEREIRA

A GESTÃO DE PESSOAL COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO E
VALORIZAÇÃO DOS TÉCNICOS-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO DA UFRJ

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação Tecnologia para o Desenvolvimento Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Tecnologia para o Desenvolvimento Social.

Aprovada em 28 de setembro de 2021.

Professor Doutor Felipe Addor

Professora Doutora Susana Iglesias Webering

Professor Doutor Celso Alexandre de Souza Alvear

Professora Doutora Eleonora Ziller Camenietzki

Doutora Roberta Lopes Alfradique Hardoim

Aos servidores técnico-administrativos da
Universidade Federal do Rio de Janeiro

AGRADECIMENTOS

Aos técnicos administrativos que participaram das entrevistas, compartilhando suas memórias, vivências e experiências na universidade, contribuindo de forma determinante para a consolidação dessa dissertação.

Aos meus amores Fabiano e Thomaz Kempfer pela compreensão, parceria e por todo apoio nesse período. Definitivamente não é fácil redigir uma dissertação durante uma Pandemia! À minha mãe Ana pelo suporte e incentivo e à minha prima Aline pela ajuda e pelas palavras de conforto na reta final.

Aos meus amigos que me ouviram falar tantas vezes sobre a dissertação e, em especial, à amiga Caroline Reis pelas dicas e pelos conselhos durante esse processo.

Aos meus queridos orientadores Felipe Addor e Susana Webering que durante todo o processo de construção da dissertação foram generosos ao compartilhar seus conhecimentos, além de compreensivos, pacientes e parceiros nessa jornada, prezando sempre pela qualidade do trabalho desenvolvido.

Aos meus queridos colegas de trabalho, Lúcia Nascimento, Katya Kelly, Luciana Machado e Henrique Vieira, que viraram amigos que levarei para a vida. Foi maravilhoso contar com vocês como parceiros nessa jornada. Mostramos a nossa força como técnicos-administrativos da universidade! Seguimos juntos no dia a dia da instituição e na luta pelo fortalecimento da universidade pública.

Aos meus colegas de mestrado, pessoas queridas com quem pude compartilhar momentos incríveis, divertidos e de grande aprendizado, compartilhando saberes e experiências, que levarei comigo para sempre. Meu agradecimento especial aos amigos, Allyne Marcelle, Baltazar Morgado, Cristina Marchiori, Janaina Franca, Jéssica Oliveira, Lynna Fuly, Márcio Santos, Paula Rodrigues, Pollyana Machado e Rita Ventura, por terem tornado essa trajetória um momento especial e que deixaram ótimas lembranças.

Aos técnicos-administrativos e docentes do NIDES/UFRJ representados aqui pelo nosso querido e eterno mestre AC, professor Antônio Claudio (In Memoriam), e, em especial, à Aldecy; aos professores, Celso Alvear, Ricardo Mello, Luciana Lago, Priscila Matsunaga, Flavio Chedid, Felipe Addor, Heloisa Firmo, Renan Finamore, Michel Thiollent e aos professores colaboradores Vicente e Susana Webering.

Enfim, os meus agradecimentos a todos aqueles que de alguma forma contribuíram para que eu pudesse vencer mais uma etapa tão importante na minha formação acadêmica.

“Educação não transforma o mundo. Educação muda as pessoas. Pessoas mudam o mundo.”

Paulo Freire

RESUMO

Esta dissertação se propôs a analisar como as mudanças que ocorreram no início do século XXI, com a implementação de políticas públicas voltadas para o ensino superior, como o PCCTAE e o REUNI, interferiram nas relações de trabalho e no processo de desenvolvimento funcional dos servidores, em especial na UFRJ, uma universidade centenária e que por essa razão traz características muito singulares na composição do seu quadro funcional. Esta pesquisa investigou como a universidade pode garantir as condições institucionais, para que os técnicos-administrativos participem da gestão em todos os níveis, colaborando com a melhoria dos serviços prestados ao cidadão e participando ativamente no cumprimento dos objetivos institucionais. Dentro dessa perspectiva, é importante que o coletivo de trabalhadores seja capaz de organizar a universidade, dando visibilidade ao trabalho desenvolvido pelos servidores técnico-administrativos da UFRJ, constituindo e fomentando espaços coletivos de discussão, entendendo que essa prática tem um grande potencial de transformação nos ambientes de trabalho, a partir do fortalecimento dos coletivos e da afirmação da autonomia dos trabalhadores, ressaltando o protagonismo dos técnicos junto aos demais servidores da instituição que poderão superar a gestão verticalizada que, muitas vezes, marca a organização do trabalho na universidade. A metodologia aplicada nesse estudo foi a revisão bibliográfica, utilizando-se da pesquisa documental e bibliográfica, do levantamento de dados e da análise da legislação, aliada a outros métodos de coleta de dados, com uma abordagem qualitativa, como a realização de entrevistas semiestruturadas com gestores, ex-gestores e técnicos-administrativos da Universidade vinculados às áreas afins da pesquisa. Ao promover o desenvolvimento das potencialidades dos ocupantes da carreira dos técnicos-administrativos, considerando-os atores fundamentais na composição do tecido social universitário, a instituição contribui para a redefinição da universidade pública, através de uma proposta ampla de participação igualitária no seu interior, repensando a universidade em bases autônomas e democráticas, cuja produção venha a servir para uma sociedade mais justa e menos desigual.

Palavras-chave: Universidade; Técnico-administrativo; Gestão de Pessoal; Políticas Públicas.

ABSTRACT

This study aims at analyzing the way the changes which happened in the beginning of the 21st century, with the public politics' implementation of university education with PCCTAE and REUNI, has interfered in the work relationships and in the process of the public servers' functional development, especially in the UFRJ, a centenary university which, due to this reason, brings peculiarities in the composition of its staff. The research has investigated how the university can ensure institutional conditions so that administrative technicians can take part in the management in all levels, being collaborative with the improvement of the service provided to the citizen and also being active in the accomplishment of the institutional goals.

In this perspective, it is relevant to make sure that the collective of workers are able to organize the university in a way that they can supply visibility to the work developed by the UFRJ administrative technician servers, constituting and fostering collective opportunities of discussing, being sure that this practice has a relevant potential of transformation in the job environment, through the collective fortification and the workers' autonomy, highlighting the technicians' protagonism within the other servers of the institution, who can overcome the hierarchical management, that in many times is part of the university's work organization. The methodology applied in this study was based on a bibliography revision, a data survey and on a legislation analysis, together with the other ways of collecting data in a qualitative approach, such as: the semi-structured interviews with the managers, former managers and the administrative technicians of the university connected with other related areas of this research. When promoting the career development of the administrative technician's potentialities, considering them fundamental actors in the composition of the university's social community, the university contributes to redefine the public university, through a broad proposal of equal participation itself, rethinking the university in autonomous and democratic basis, whose production becomes fairer and less unequal.

KEY-WORDS: university; administrative technician; people management; public politics.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES
(FIGURAS, GRÁFICOS, QUADROS)

Figura 1 – A pirâmide de Maslow.....	35
Figura 2 – Decreto nº 14.343 que institui a Universidade do Rio de Janeiro.....	54
Figura 3 – Segunda página da acta da primeira reunião da Congregação das Faculdades de Medicina, de Direito e da Escola Polythecnica.....	55
Figura 4 – Lei 452 que organiza a Universidade do Brasil.....	58
Figura 5 – Instituto Nacional de Pediatria e Puericultura.....	59
Figura 6 – Cidade Universitária (1951).....	59
Figura 7 – Palácio Universitário.....	60
Figura 8 – Faculdade Nacional de Arquitetura.....	60
Figura 9 – O Reitor junto ao movimento estudantil em manifestações.....	63
Figura 10 – Professor Horácio Macedo debatendo sobre o processo constituinte nos anos 1980.....	63
Figura 11 – Organograma UFRJ.....	68
Figura 12 – Painel estatístico total de servidores da UFRJ.....	69
Figura 13 – Painel estatístico servidores da UFRJ - pessoas com deficiência.....	70
Figura 14 – Projeto de aterramento do arquipélago para a construção da Cidade Universitária.....	89
Figura 15 – Imagem arquipélago para a construção da cidade universitária (1945).....	90
Figura 16 – Número de universidades criadas entre 2002 e 2014.....	108
Figura 17 – Organograma Pró-Reitoria de Pessoal (PR4).....	114
Figura 18 – Organograma Coordenação de Políticas de Pessoal.....	114
Gráfico 1 – Evolução do Orçamento UFRJ/2014-2018.....	94
Gráfico 2 – Relação entre dotação aprovada do orçamento discricionário e limite de empenho.....	95
Gráfico 3 – Evolução Qualificação TAEs nas IFES.....	105
Gráfico 4 – Qualificação dos técnicos-administrativos nas IFES.....	106
Gráfico 5 – Qualificação técnicos-administrativos em Educação IFES 2017/2019.....	107
Gráfico 6 – Evolução quantitativa técnicos-administrativos IFES.....	110

Gráfico 7 – Evolução do quadro funcional dos servidores técnico-administrativos da UFRJ.....	123
Gráfico 8 – Percentual de participação na consulta de acordo com o público.....	133
Gráfico 9 – Distribuição das vagas PQI/2018 – nível pós-graduação.....	137
Gráfico 10 – Adesão servidores (docentes e técnicos-administrativos) - PQI/2018.....	137
Gráfico 11 – Evolução Escolaridade TAEs UFRJ (1995-2020)	145
Gráfico 12 – Perfil dos técnicos-administrativos UFRJ – Sexo.....	146
Gráfico 13 – Perfil dos técnicos-administrativos UFRJ - Faixa Etária.....	147
Quadro 1 – Evolução das Teorias da Administração.....	34
Quadro 2 – Descrição das necessidades primárias e secundárias do modelo de Maslow.....	35
Quadro 3 – Quadro comparativo Teoria X/Teoria Y.....	37
Quadro 4 – Fatores higiênicos/Fatores Motivacionais do modelo de Herzberg.....	38
Quadro 5 – Variáveis Administração pública gerencial/Administração pública societal.....	45
Quadro 6 – Limites e pontos positivos dos modelos de gestão analisadas.....	46
Quadro 7 – Panorama da UFRJ no ano do seu Centenário.....	66
Quadro 8 – Entrevistados integrantes da pesquisa.....	73
Quadro 9 – Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE).....	98
Quadro 10 – Período mandatos presidenciais.....	102
Quadro 11 – Distribuição das funções gratificadas na UFRJ.....	141

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Percentuais de incentivo à qualificação.....	98
Tabela 2 – Progressão por capacitação profissional.....	100
Tabela 3 – PCCTAE – Piso e teto remuneratório por nível de classificação.....	102
Tabela 4 – PCCTAE – Percentuais de reajuste entre as datas assinaladas.....	102
Tabela 5 – PCCTAE – Percentuais de reajuste acumulado.....	103
Tabela 6 – PCCTAE – Últimos reajustes salariais concedidos à categoria nos anos de 2016 e 2017.....	104
Tabela 7 – Quantitativo e distribuição de servidores TAEs/UFRJ – REUNI.....	111

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABC	Academia Brasileira de Ciências
ASI	Assessoria de Segurança e Informações
ABE	Associação Brasileira de Educação
ADUFRJ	Associação dos docentes da UFRJ
ASUFRJ	Associação dos Servidores da Universidade Federal do Rio de Janeiro
ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
AI-5	Ato Institucional Número 5
AVADES	Avaliação de Desempenho
CA	Centro Acadêmico
CCS	Centro de Ciências da Saúde
CCJE	Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas
CCMN	Centro de Ciências Matemáticas e da Natureza
CFCH	Centro de Filosofia e Ciências Sociais
CLA	Centro de Letras e Artes
CT	Centro de Tecnologia
CEG	Conselho de Ensino de Graduação
CEU	Conselho de Ensino e Extensão
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNE	Conselho Nacional de Educação
CONSUNI	Conselho Universitário
CF	Constituição Federal
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CGP	Coordenação de Gestão de Pessoal
CPP	Coordenação de Políticas de Pessoal
COPPE	Coordenação dos Programas de Pós-graduação em Engenharia
DASP	Departamento de Administração do Serviço Público
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DCE	Diretório Central dos Estudantes
DVDE	Divisão de Desenvolvimento
ESPII	Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional
ENAP	Escola Nacional de Administração Pública

ETUB	Escritório Técnico da Cidade Universitária da Universidade do Brasil
ETU	Escritório Técnico da Universidade
FASUBRA	Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FCC	Fórum de Ciência e Cultura
FCC	Função Comissionada de Coordenação de Curso
GERES	Grupo Executivo do Governo para a Reformulação da Educação Superior
HUCFF	Hospital Universitário Clementino Fraga Filho
IES	Instituição de Ensino Superior
IFES	Instituições Federais de Ensino Superior
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	Ministério da Educação
MPOG	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
OMS	Organização Mundial de Saúde
PCCTAE	Plano de Cargos e Carreira dos Técnico-Administrativos em Educação
PCC	Plano de Classificação de Cargos
PDIC	Plano de Desenvolvimento dos Integrantes da Carreira
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional
PDRAE	Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PUCRCE	Plano Único de Classificação e Redistribuição de Cargos e Empregos
PDP	Política de Desenvolvimento de Pessoas
PNDP	Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas
PU	Prefeitura Universitária
REUNI	Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
PQI	Programa de Qualificação Institucional
PR1	Pró-Reitoria de Graduação
PR2	Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa
PR3	Pró-Reitoria de Planejamento, Desenvolvimento e Finanças
PR4	Pró-Reitoria de Pessoal
PR5	Pró-Reitoria de Extensão

PR6	Pró-Reitoria de Gestão e Governança
PR7	Pró-Reitoria de Políticas Estudantis
QRSTA	Quadro Referência de Servidores Técnicos Administrativos
RJU	Regime Jurídico Único
PGPU	Revista Práticas em Gestão Pública Universitária
SINTAE	Seminário de Integração dos Servidores Técnico-Administrativos em Educação
SINTUFRJ	Sindicato dos Trabalhadores em Educação da UFRJ
SIPEC	Sistema de Pessoal Civil
SIAPE	Sistema Integrado de Administração de Pessoal
SIRHU	Sistema Integrado de Recursos Humanos
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
SR-4	Sub-Reitoria de Pessoal
TAE	Técnico-Administrativo em Educação
UEE	União Estadual dos Estudantes
UNE	União Nacional dos Estudantes
UB	Universidade do Brasil
UDF	Universidade do Distrito Federal
URJ	Universidade do Rio de Janeiro
UFG	Universidade Federal da Guanabara
UFPEL	Universidade Federal de Pelotas
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	17
1.1 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO	17
1.2 QUESTÕES A SEREM INVESTIGADAS E RELEVÂNCIA DA PESQUISA	20
1.3 OBJETIVO PRINCIPAL E OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	21
1.4 MOTIVAÇÃO	21
1.5 METODOLOGIA DE PESQUISA	24
2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO CONTEXTO DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS	26
2.1 O CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO	26
2.2 OS FUNDAMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO	26
2.3 AS ORGANIZAÇÕES E A BUROCRACIA NA ADMINISTRAÇÃO	28
2.3.1 RACIONALIDADE SUBSTANTIVA E INSTRUMENTAL.....	31
2.4 AS TEORIAS DA ADMINISTRAÇÃO	33
2.5 DIFERENÇAS ENTRE OS CONCEITOS DE ADMINISTRAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	39
2.6 REFORMAS ADMINISTRATIVAS DO ESTADO BRASILEIRO	42
2.7 A ADMISSÃO NO SERVIÇO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL VIGENTE.....	48
2.8 A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA E OS IMPACTOS NA GESTÃO DO ENSINO SUPERIOR.....	50
2.9 POLÍTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS PARA AS UNIVERSIDADES FEDERAIS	52
3 UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO: DAS ORIGENS AO CENTENÁRIO	54
3.1 PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XX: A CRIAÇÃO DA PRIMEIRA UNIVERSIDADE DO BRASIL	54
3.2 SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX: CONSOLIDAÇÃO ACADÊMICO-INSTITUCIONAL E RESISTÊNCIA AO AUTORITARISMO.....	61
3.3 SÉCULO XXI: REFORÇO DO PROJETO DE UNIVERSIDADE PÚBLICA POPULAR.....	65
3.4 A UFRJ EM NÚMEROS.....	67
3.4.1 ORGANOGRAMA UFRJ	68
3.4.2 PAINEL ESTATÍSTICO DOS SERVIDORES DA UFRJ.....	69
4 A GESTÃO DE PESSOAL TÉCNICO-ADMINISTRATIVO NA UFRJ	73
4.1 A TRAJETÓRIA DOS SERVIDORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS NA UFRJ: UMA HISTÓRIA DE LUTAS E CONQUISTAS	75
4.1.1 A MARCA SINDICAL NO SURGIMENTO DOS NOVOS ATORES NA CENA SOCIAL E INSTITUCIONAL.....	78
4.1.2 A CONSTRUÇÃO DA IDENTIDADE SOCIAL E LABORAL DOS SERVIDORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO DA UFRJ.....	81

4.1.3 A RACIONALIDADE AUTORITÁRIA NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR.....	83
4.1.4 AS RELAÇÕES ENTRE UNIVERSIDADE E SOCIEDADE: O PAPEL DOS TÉCNICOS-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO NESSA CONEXÃO.....	87
4.2 COMO SE FORMOU O QUADRO FUNCIONAL DA PRIMEIRA UNIVERSIDADE DO BRASIL?.....	89
4.3 A GESTÃO DE PESSOAL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	97
4.3.1 A CONQUISTA DO PCCTAE	98
4.3.1.1 QUALIFICAÇÃO DOS TÉCNICOS-ADMINISTRATIVOS NAS IFES	108
4.3.2 A IMPLEMENTAÇÃO DO REUNI NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO.....	111
4.3.3 COMO SE ESTRUTURA A PRÓ-REITORIA DE PESSOAL NA UFRJ.....	116
4.3.4 O HISTÓRICO DA PRÓ-REITORIA DE PESSOAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO	118
5 A POLÍTICA DE GESTÃO DE PESSOAL NA UFRJ E A PERCEPÇÃO DOS TÉCNICOS-ADMINISTRATIVOS SOBRE OS IMPACTOS DESSAS AÇÕES NA GESTÃO INSTITUCIONAL	122
5.1 POLÍTICAS DE PESSOAL DIRECIONADAS AOS TAES NA UFRJ	123
5.2 O IMPACTO DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL NA GESTÃO INSTITUCIONAL DA UNIVERSIDADE	138
5.3 COMO A UNIVERSIDADE COMPREENDE O PAPEL DOS TÉCNICOS-ADMINISTRATIVOS	144
5.3.1 A HIERARQUIA ENTRE DOCENTES E TÉCNICOS-ADMINISTRATIVOS NA GESTÃO INSTITUCIONAL ...	146
5.4 COMO A CATEGORIA SE RELACIONA COM O SEU FAZER UNIVERSITÁRIO E A SUA RELAÇÃO COM O TRABALHO QUE LHE É ATRIBUÍDO NA UNIVERSIDADE.....	149
5.5 DESAFIOS, LIMITES E POSSIBILIDADES DA GESTÃO DE PESSOAL NA UFRJ.....	152
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS	162
REFERÊNCIAS.....	166
APÊNDICE A - REGISTRO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	177
APÊNDICE B - ROTEIRO ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA	178

1 INTRODUÇÃO

“O homem não pode participar ativamente na história, na sociedade, na transformação da realidade se não for ajudado a tomar consciência da realidade e da sua própria capacidade para transformar (...). Ninguém luta contra forças que não entende, cuja importância não meça, cujas formas e contornos não discirna; (...) Isto é verdade se se refere às forças da natureza (...) isto também é assim nas forças sociais (...). A realidade não pode ser modificada senão quando o homem descobre que é modificável e que ele o pode fazer.”

(FREIRE, Paulo, 1977, p.48)

1.1 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

Nas últimas duas décadas passamos por inúmeras transformações sociais e diante de um mundo globalizado, conectado, em que as informações são atualizadas em tempo real; não se pode desconsiderar qualquer acontecimento por mais efêmero que ele seja. A presença da tecnologia no cotidiano das pessoas promoveu mudanças significativas dentro do contexto social, impactando todas as áreas, principalmente as relações de trabalho, que estabeleceram novas formas de interação entre as pessoas e as organizações. As reflexões geradas a partir dessas transformações contribuem para que diversos setores da sociedade, incluindo o setor público, promovam as alterações necessárias para se adaptar a essa nova realidade, tendo como objetivo a qualificação profissional do seu quadro funcional, proporcionando um serviço de qualidade aos seus usuários.

Nesse contexto, a universidade acompanha as transformações sociais, políticas e econômicas, cumprindo o seu papel como instituição social, idealizada a partir de normas e valores da sociedade. Assim, a instituição participa da construção da educação superior no país, constituindo um capítulo importante da história do Brasil.

A Universidade não está fora da história de um país, tampouco é toda a história, mas por ela 'passa' a história, da vida; neste sentido é aspiração humana, tentativa, ensaio, verificação, drama e desenlace, tarefa comunitária, trabalho de homens que querem se expressar como homens; fato humano que nenhuma lei poderá abolir e que se expressará muitas vezes apesar da lei. Ela é uma realidade que fala. Deixemo-la, portanto, falar e tratemos de escutá-la, não no que queremos ou no que nos convém, mas no que ela quer nos dizer. (LEYENDECKER, 1974, p.5)

A universidade pública brasileira passou por profundas transformações ao longo de sua história e embora tenha havido um grande avanço nos últimos anos, ainda há um longo caminho a ser percorrido na superação da subalternização dos técnicos-administrativos e da alienação que se manifesta no nível do seu trabalho, que se dá através de um modelo de universidade que, desde sua origem, segue uma forma autoritária, racional, cuja produção se destinou durante

muito tempo a perpetuação de uma elite burocrática e conservadora, que ainda nos dias de hoje, comanda as relações de poder na instituição, dividindo trabalho intelectual e trabalho administrativo.

Fonseca (1996, p.23) cita em seu livro *Novos atores na cena universitária*, um trecho de Eça de Queiroz na novela *O Conde de Abranhos*, de 1879, que nos ajuda na compreensão das bases ideológicas nas quais se fundaram o modelo universitário brasileiro:

A primeira vantagem da Universidade, como instituição social, é a separação que se forma naturalmente entre estudantes e futricas (...) Assim, o estudante fica para sempre penetrado dessa grande ideia social: que há duas classes – uma que sabe, outra que produz. A primeira, naturalmente, sendo o cérebro, governa; a segunda, sendo a mão, opera, e veste, calça, nutre e paga a primeira (...) Dous mundos (...) que não se pode confundir, onde o estudante se transforma em bacharel e como tal vem a se tornar políticos, oradores, poetas, e, por adoção, os capitalistas, os banqueiros, os altos negociadores. Futricas são os carpinteiros, os trolhas, os cigarreiros, os alfaiates... O bacharel tendo a consciência de sua superioridade intelectual, da autoridade que ela lhe confere, dispõe do mundo; ao futrica resta produzir, pagar para que o bacharel possa viver (...)

Cabe ao bacharel, que é o espírito, impedir que o futrica, que é apenas matéria, aspire a viver como ele, a pensar como ele, e, sobretudo, a governar como ele. Deve mantê-lo portanto no seu trabalho subalterno, que é o seu destino providencial. E isto porque sabe e o outro ignora(...).

Há alguns anos, os servidores técnico-administrativos passaram da situação de “não sujeitos”, visto que sequer constavam em documentos oficiais como membros da instituição, para a situação de participantes ativos dentro de um novo cenário que se desenhava na universidade no final do século XX. Essas transformações criaram complexos impasses e novas tensões no tecido social da comunidade universitária. Desde então, os técnicos-administrativos buscam construir uma universidade onde sejam reconhecidos como parte integrante dessa comunidade e como atores sociais relevantes nas políticas institucionais.

Reconhecendo que os trabalhadores em educação são essenciais para a existência da universidade, é preciso avaliar quais são as contribuições de cada um desses sujeitos, como podem contribuir com os processos acadêmicos de ensino, pesquisa e extensão, viabilizando um espaço de construção coletiva do conhecimento e possibilitando uma formação crítica e consciente.

Ao longo da primeira década do século XXI, os servidores técnico-administrativos das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) foram contemplados com políticas públicas que influenciaram diretamente suas relações de trabalho. Em 2005, foi criado o Plano de Cargos e Carreira dos Técnico-Administrativos em Educação – PCCTAE¹, que incorporou novos

¹ O Plano de Cargos e Carreira dos Técnico-Administrativos em Educação - PCCTAE, criado pela lei federal nº 11.091/2005, é o plano de carreira dos servidores técnico-administrativos das Instituições Federais de Ensino

valores à concepção de carreira vigente até então, enfatizando a importância da qualificação e da capacitação do funcionalismo público nas instituições, e que no ano seguinte viria a ser regulamentada pelo Decreto 5.707/06, que possibilitou um diagnóstico do quadro funcional e das condições de trabalho existentes, visando reconhecer e valorizar o técnico-administrativo como um ator fundamental na composição da comunidade universitária. O objetivo do decreto era proporcionar ao servidor o seu desenvolvimento funcional, potencializando suas competências individuais e coletivas, transformando a realidade existente, contribuindo para o desenvolvimento profissional e institucional, tendo como finalidade a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados.

A implementação dessas políticas no início dos anos 2000 começou a mudar o perfil do servidor técnico-administrativo em educação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Diante das perspectivas de uma melhoria salarial significativa, o incentivo à formação continuada e à qualificação, além de uma nova estrutura de carreira foram determinantes para as mudanças que ocorreriam nos anos seguintes.

Dando continuidade às políticas públicas direcionadas ao ensino superior, em 2007, o Ministério da Educação (MEC) instituiu o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. O principal objetivo do REUNI era democratizar o acesso ao ensino superior por meio de políticas de ampliação de vagas, construindo condições que diminuíssem as taxas de evasão e garantissem a permanência dos estudantes na educação superior, através de políticas de assistência estudantil. Assim, o governo federal estabeleceu uma série de medidas que pudessem promover a abertura de novas IFES e proporcionassem às universidades federais a sua expansão física e acadêmica, ampliando a oferta de cursos noturnos, aumentando o número de vagas nos cursos de graduação, combatendo a evasão, contemplando novas propostas pedagógicas com o intuito de diminuir as desigualdades sociais presentes na sociedade brasileira.

A universidade mudou substancialmente em decorrência da expansão de sua estrutura física e como consequência houve um aumento da demanda por novos servidores, tanto docentes quanto técnico-administrativos de nível médio e superior. Para atender aos anseios da sociedade foi necessário recrutar recursos humanos qualificados e capacitados que fossem capazes de cumprir os planos e metas propostos. Freire (1998, p.46) afirma que é preciso

(IFEs), que abrange as universidades federais, os centros federais de educação tecnológica (CEFETs), e as escolas agrotécnicas federais.

“assumir-se como ser social e histórico, como ser pensante, comunicante, transformador, criador, realizador de sonhos”. Por essa razão, é importante que os trabalhadores em educação das IFES compreendam a importância do trabalho desenvolvido por esse segmento, buscando constantemente o aperfeiçoamento do seu fazer, a partir das reflexões geradas pela prática cotidiana.

Este estudo se propõe a analisar como as mudanças que ocorreram no início do século XXI, com a implementação de políticas públicas voltadas para o ensino superior como o PCCTAE e o REUNI, interferiram nas relações de trabalho e no processo de desenvolvimento funcional dos servidores, em especial na UFRJ, uma universidade centenária e que por essa razão traz características muito singulares na composição do seu quadro funcional, tendo em exercício nos dias de hoje, técnicos-administrativos que foram admitidos antes da constituição de 1988 atuando junto a servidores que ingressaram no serviço público pelos critérios vigentes na atual constituição. Além disso, pretende-se investigar como a universidade pode garantir as condições institucionais para que os técnicos-administrativos participem da gestão em todos os níveis, colaborando com a melhoria dos serviços prestados ao cidadão e participando ativamente no cumprimento dos objetivos institucionais.

1.2 QUESTÕES A SEREM INVESTIGADAS E RELEVÂNCIA DA PESQUISA

Qual é o impacto das políticas de desenvolvimento de pessoal na gestão da Universidade Federal do Rio de Janeiro tendo como perspectiva o reconhecimento do papel institucional dos servidores técnico-administrativos?

As questões que orientam a pesquisa são:

1. Qual é o perfil dos servidores técnico-administrativos que compõe o atual quadro funcional da Universidade Federal do Rio de Janeiro?
2. Qual é a percepção dos técnicos-administrativos em educação em relação ao trabalho que lhes é atribuído na universidade?
3. Como a política de desenvolvimento de pessoal voltada para os trabalhadores em educação da UFRJ impacta a gestão institucional da universidade?

Essa dissertação torna-se relevante ao trazer elementos que podem contribuir para a estruturação de uma política de gestão de pessoal, voltada para a valorização da categoria dos servidores técnico-administrativos, que seja consolidada pelo reconhecimento e pelo

aproveitamento de suas habilidades e competências em todos os níveis de gestão, com o objetivo de contribuir com a instituição no cumprimento da sua função social.

1.3 OBJETIVO PRINCIPAL E OBJETIVOS ESPECÍFICOS

O objetivo principal dessa pesquisa é analisar como a política de gestão de pessoal destinada aos servidores técnico-administrativos da UFRJ impactou os processos de trabalho na gestão do ensino superior público, após um período de implementação de políticas públicas voltadas para a reestruturação das universidades.

Os objetivos específicos deste trabalho são:

- Fazer uma revisão bibliográfica sobre o tema da administração pública em universidades públicas;
- Realizar um resgate histórico da UFRJ e da construção de sua política de gestão de servidores técnico-administrativos;
- Identificar o perfil profissional dos servidores técnico-administrativos da UFRJ, buscando compreender a sua participação no processo de gestão institucional;
- Fazer um levantamento das políticas de pessoal direcionadas aos Técnico-Administrativo em Educação (TAE) na UFRJ;
- Descrever como a UFRJ compreende o papel dos técnicos-administrativos e como a categoria se relaciona com o seu fazer universitário;
- Analisar como a política de desenvolvimento de pessoal pode ser utilizada como uma ferramenta pelos gestores, visando a formação, a valorização e o reconhecimento das potencialidades dos trabalhadores em educação.

1.4 MOTIVAÇÃO

Contar um pouco da minha história é um exercício que exige reflexão, já que relembrar minha trajetória acadêmica e profissional é poder revisitar, baseada nas concepções de hoje, as experiências que vivi no passado, podendo redimensionar o mundo e reinventar-me nele. E é a partir desse elo entre passado e presente e olhando para o futuro, que optei por me dedicar à pesquisa tendo como objeto de estudo o desenvolvimento funcional do servidor técnico-administrativo.

Minha trajetória na UFRJ começa como estudante no ano de 1997 ao ser aprovada no curso de português-italiano da Faculdade de Letras. Naquele período, a universidade passava por uma grave crise devido ao intenso sucateamento sofrido na década de 90. Confesso que fui apresentada a uma realidade que desconhecia: não havia folha de papel para realizarmos as avaliações, a ausência de manutenção dos espaços era visível e faltava tudo, desde material de consumo até luz, uma vez que a instituição não recebia verbas suficientes para manter a sua infraestrutura funcionando adequadamente. Durante o primeiro ano, fui me adaptando às condições adversas e, ao mesmo tempo, buscava me inserir no cotidiano da universidade, conhecendo mais sobre o seu funcionamento e sobre a sua estrutura. No ano seguinte, em 1998, a UFRJ foi surpreendida pela nomeação do 3º colocado da lista tríplice para Reitor pelo então Ministro da Educação, fato que causou indignação e uma imediata reação da comunidade universitária. Nesse contexto, inicio a minha militância no movimento estudantil universitário. Consciente da importância de defender e fortalecer a universidade pública, passei a integrar o Diretório Central dos Estudantes (DCE), além de assumir uma das vagas destinadas aos representantes discentes no Conselho de Ensino de Graduação (CEG), permanecendo até o final de 2001. Foram anos de muitas turbulências, incertezas e falta de democracia na UFRJ. Sem dúvida um dos momentos mais complicados vivenciados pela instituição após o período da ditadura militar, mas que foram combatidos com muita luta, resistência, união e coragem pelos três segmentos da universidade: discentes, docentes e técnicos-administrativos. Apesar das incessantes ofensivas do governo federal, era preciso resistir e isso se daria com a manutenção dos pilares que compõem a universidade: ensino, pesquisa e extensão, o que não era uma tarefa fácil diante da conjuntura que se apresentava, mas que se tornava imprescindível na defesa da universidade pública, gratuita e de qualidade. Assim tornou-se fundamental que mantivéssemos a UFRJ “viva” e em pleno funcionamento apesar de tudo.

Em 1999, tive minha primeira experiência com extensão na Faculdade de Letras. Como monitora do setor cultural era responsável pelos projetos do setor, como os cursos de línguas abertos à comunidade e os cursos de línguas estrangeiras voltados para empresas, além dos cursos oferecidos como formação complementar aos estudantes de Letras. Diante das experiências e das vivências cotidianas, em 2002 surge o interesse pela pesquisa sobre o papel da extensão na universidade, em especial na Faculdade de Letras, onde o setor cultural era responsável pela extensão e também por desenvolver um trabalho com o objetivo de contemplar as reais necessidades de formação complementar dos estudantes de graduação, enquanto as ações extensionistas visavam atingir um público significativo fora da universidade. O projeto de pesquisa tinha como objetivo investigar as razões pelas quais as atividades de extensão

promovidas pelo setor cultural da Faculdade de Letras não conseguiam atingir o público externo e, ainda que priorizasse as ações extensionistas intramuros, também não conseguiam atender de forma satisfatória a demanda interna. A pesquisa apontou algumas iniciativas voltadas tanto para as demandas internas quanto externas à universidade, que posteriormente viriam a contribuir com as políticas de gestão cultural e de extensão da Faculdade de Letras da UFRJ.

Ainda em 2002, tive a oportunidade de integrar o projeto Universidade para os Trabalhadores, promovido pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação da UFRJ (SINTUFRJ). A entidade foi pioneira ao criar, em 1986, um projeto que tinha como objetivo inserir o trabalhador na universidade, tendo como perspectiva uma formação crítica. Esse projeto, denominado Universidade para os Trabalhadores, foi uma ambiciosa proposta política do movimento dos técnicos-administrativos, com uma visão revolucionária do papel da universidade aberta à sociedade e que estava voltada para a formação política, com vistas à cidadania, de forma que a instituição assumisse seu papel social transformador. Dele surgiu o primeiro Curso Pré-Vestibular social do país², tendo como público-alvo os trabalhadores em educação da UFRJ. Estava diante do meu primeiro desafio como docente. Naquele momento, comecei a pensar em educação, em como fazer diferença ou fazer diferente, e logo compreendi que ninguém só ensina e ninguém só aprende, esse processo se dá por caminhos que se cruzam.

Freire ressalta que

só educadoras e educadores autoritários negam a solidariedade entre o ato de educar e o ato de serem educados pelos educandos; só eles separam o ato de ensinar do de aprender, de tal modo que ensina quem se supõe sabendo e aprende quem é tido como quem nada sabe. (FREIRE, 2001, p. 27)

Foi uma aprendizagem transformadora e uma etapa importante da minha formação profissional. A minha permanência no projeto até os dias de hoje, primeiro como docente e posteriormente como coordenadora pedagógica, permitiu-me conhecer melhor as demandas de formação dos técnicos-administrativos. Ao ingressar na UFRJ, em 2011, como Técnica em Assuntos Educacionais, passei a olhar a categoria a partir de uma outra perspectiva, como parte integrante, compreendendo melhor as necessidades deste segmento, inclusive a partir das minhas próprias experiências. Ao pensar no passado e rememorar minha trajetória profissional, nas redes que a constituíram e, é claro, constituem ainda, posso dizer que ela não tem nada de linear e que os processos continuam em andamento. Minha formação foi sendo tecida com a minha prática e com as minhas trocas. É nessa formação que aposto, cheia de múltiplos

² COSTA, Paula Araujo da. Disponível em: http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2017/relatorios_pdf/ctch/EDU/EDU-Paula%20Araujo%20da%20Costa.pdf. Acesso em: 13 set. 2020.

caminhos e teias que me levam a pensar e a transformar minha prática cotidiana, mas que também pela necessidade que sentia de compreender e buscar outros diálogos a partir dessa prática, agora me levam de volta à academia como técnica-pesquisadora. Acredito que meu percurso até aqui foi determinante na escolha do tema e viabiliza a minha proposta de pesquisa, já que está diretamente ligada ao meu fazer enquanto servidora da universidade. Dessa forma, essa pesquisa representará do ponto de vista pessoal um espaço de desenvolvimento profissional, conferindo uma nova dimensão à minha trajetória.

1.5 METODOLOGIA DE PESQUISA

A metodologia aplicada nesse estudo foi a revisão bibliográfica, utilizando-se da pesquisa documental e bibliográfica, do levantamento de dados e da análise da legislação, aliada a outros métodos de coleta de dados, com uma abordagem qualitativa, como a realização de entrevistas semiestruturadas com gestores, ex-gestores e técnicos-administrativos da UFRJ vinculados às áreas afins da pesquisa.

A partir da escolha metodológica, a pesquisa foi realizada respeitando as seguintes etapas descritas a seguir.

1ª etapa - Análise documental e bibliográfica relacionada à gestão das universidades, analisando as diversas políticas públicas colocadas em prática no ensino superior ao longo do tempo. Posteriormente, realizou-se a análise da legislação vigente, de legislações anteriores e de documentos referentes à organização e estrutura das universidades desde a sua origem, tendo como foco a gestão institucional e a participação dos atores que compõem o quadro funcional, priorizando as características e singularidades da UFRJ.

2ª etapa - Levantamento de dados e levantamento bibliográfico da atual conjuntura das universidades e em especial da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

3ª etapa - Elaboração de roteiro e realização das entrevistas semiestruturadas com os atuais gestores, ex-gestores e técnicos-administrativos vinculados às áreas que são objeto da pesquisa.

4ª etapa - Análise do material coletado.

5ª etapa – Elaboração da dissertação final.

Esta pesquisa está estruturada em seis capítulos. O primeiro apresenta uma breve contextualização sobre o tema, as questões a serem investigadas na pesquisa, o objetivo geral e

os objetivos específicos. Além disso, traz uma explanação sobre a relevância do assunto no âmbito da Universidade Federal do Rio de Janeiro e por fim, descreve a metodologia utilizada.

Já o segundo realiza uma abordagem mais teórica sobre a administração, com destaque para a administração pública e para alguns aspectos do direito administrativo como a admissão dos servidores públicos antes e depois da Constituição de 1988, analisando o impacto dessa legislação nas políticas institucionais das universidades.

No terceiro capítulo é apresentado um panorama sobre a formação das universidades brasileiras, a partir da história dos 100 anos da UFRJ.

O quarto capítulo apresenta a trajetória dos servidores e descreve como se formou o quadro técnico-administrativo da Universidade. Ainda nesse capítulo, buscou-se construir um histórico sobre as políticas públicas voltadas ao ensino superior implementadas na UFRJ nas últimas duas décadas.

O quinto capítulo se propôs a retratar as políticas de gestão de pessoal executadas na UFRJ e a percepção dos técnicos-administrativos sobre os impactos dessas ações no seu fazer na Universidade. Essa parte da pesquisa destinou-se a analisar se as políticas desenvolvidas no último período têm atendido a demanda do corpo técnico e quais são os desafios, limites e possibilidades que se colocam nesse cenário.

E finalmente, nas considerações finais apresenta-se uma reflexão sobre as questões investigadas e as conclusões sobre o material analisado.

2 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO CONTEXTO DAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS

2.1 O CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO

Os significados da palavra administração demonstram a relevância de compreender a evolução dos processos administrativos e nos permitem analisar como esses conceitos foram aplicados ao longo do tempo na importante tarefa de administrar.

O termo Administração entrou para o dicionário da língua portuguesa através do latim *administratio*. A palavra chegou à grafia atual – administração – a partir do século XV. Segundo o dicionário Michaelis, administração significa entre outras coisas: “1. Ato, processo ou resultado de administrar; 2. Ato de governar, dirigir ou gerir; governo, direção, gerência; 3. Conjunto de princípios, práticas e técnicas utilizadas com o objetivo de coordenar e dirigir as ações de um grupo de indivíduos que se associam com o fim de conseguir resultados eficazes”. (MICHAELIS Online, 2020)

Nos dias de hoje, administrar significa compreender os objetivos traçados pelas instituições, tendo como perspectiva ações futuras, colocando-as em prática a partir de funções administrativas. A administração atual é um processo de ajustes a situações novas e complexas, percebidas em uma determinada realidade, que serão transformadas ao aplicarmos o conhecimento à ação, colocando em prática decisões em prol do sucesso organizacional.

Apresentaremos neste capítulo as bases que sustentam a teoria administrativa, a evolução do pensamento administrativo, a constante busca da administração pela adequação à evolução global e, além disso, analisaremos o conceito de administração moderna tão propagado no último período e suas consequências no âmbito da administração pública.

2.2 OS FUNDAMENTOS DA ADMINISTRAÇÃO

A administração sempre esteve presente na história, tendo recebido várias influências ao longo do tempo. Fatos históricos, contextos sociopolíticos e econômicos caracterizaram o cenário no qual estavam inseridas as organizações do passado.

Nos primórdios, o homem administrou as ações e práticas familiares, ampliando essa regulação para ambientes mais coletivos como clãs, tribos e aldeias, e posteriormente ao se constituírem em sociedades passaram a administrar cidades, estados e nações. Portanto, a administração é aplicada em todo e qualquer grupo de pessoas que trabalham em busca de

objetivos comuns. Segundo Chiavenato (2007, p.3), "A Administração é o veículo pelo qual as organizações são alinhadas e conduzidas para alcançar excelência em suas ações e operações para chegar ao êxito no alcance de resultados". Maximiano (2007) ainda pondera que cinco princípios são determinantes para a administração, sem os quais o ato de administrar torna-se restrito e incompleto: planejamento, organização, liderança, execução e controle.

Segundo Chiavenato (2003), a Administração recebeu influências de grandes filósofos da antiguidade deixando em seus escritos contribuições para a administração moderna. Sócrates, Platão e Aristóteles contribuíram através de suas obras com o pensamento administrativo do século XX. O primeiro citou a administração como habilidade pessoal; o segundo expôs a forma de governo e a administração de negócios públicos em seu livro "A República"; enquanto o último discorreu sobre a organização do Estado e suas formas de governo, quando escreveu "A Política". Outros filósofos também contribuíram com a formação do pensamento administrativo, dentre eles, podemos destacar Nicolau Maquiavel que, em sua obra mais famosa O Príncipe, descreveu a forma como um governante deve se comportar. Afirmação reforçada por Maximiano (2000, p.146), que reconhece Maquiavel "como um analista do poder e do comportamento dos dirigentes em organizações complexas".

Embora a administração tenha sido praticada por diferentes povos e civilizações, somente no final do século XIX e início do século XX foi reconhecida como ciência. Nesse período, as organizações passaram por reformulações em virtude da exigência de uma maior complexidade para atender às necessidades da população; novos conhecimentos administrativos começaram a ser formulados no intuito de enfrentar uma concorrência cada vez maior e na busca pela máxima produtividade com custos reduzidos, tendo como objetivo ofertar produtos e serviços de qualidade a custos menores. Nesse contexto, a administração passou a ser vista como imprescindível para a sobrevivência das organizações.

Maximiano (2007) ressalta que as organizações possuem objetivos desde seu início, pois foram criadas para atender a necessidades específicas e estão representadas por três setores: organizações governamentais, organizações empresariais e organizações do terceiro setor.

O grande desafio das organizações atualmente, em um contexto de mudanças contínuas, imprevisíveis e cada vez mais intensas, é passar pelos processos de atualização e modernização exigidos pelo mundo conectado, na era do compartilhamento de informações em tempo real, que atingem diversas áreas de atuação e do conhecimento, incluindo a administração. No caso da administração pública, torna-se uma empreitada ainda maior atender as necessidades desse novo perfil de usuários que exige maior eficiência e eficácia no serviço público.

Nesse cenário, a administração tornou-se um elemento fundamental para atingir os objetivos e propósitos traçados por uma organização, desde que sejam consideradas as particularidades, características e finalidades a que ela se propõe.

2.3 AS ORGANIZAÇÕES E A BUROCRACIA NA ADMINISTRAÇÃO

As organizações estão presentes hegemonicamente nas sociedades contemporâneas, impactando diversos aspectos da vida do indivíduo ao longo de sua trajetória. Segundo Lacombe (2003, p.26) “por organização, entende-se que é o agrupamento de pessoas, que se reuniram de forma estruturada e deliberada e em associação, traçando metas para alcançarem objetivos planejados e comuns a todos os seus membros.”

Hall (2004, p.4-5) destaca que “a maioria das análises do impacto das organizações sobre os indivíduos concentra-se nas organizações de trabalho. (...) pois as organizações de trabalho ocupam uma parte muito importante da vida das pessoas.” O autor ressalta que essas análises concordam que trabalhos rotineiros, lentos e repetitivos são altamente alienantes, enquanto aqueles que proporcionam desafios, potencial para avanços e uso de capacitações criativas ou expressivas são prazerosos e enriquecedores. Dessa forma, “as reações do indivíduo ao seu trabalho resultam das suas próprias expectativas e das características da organização empregadora.” (LORSCH e MORSE, 1974 *apud* HALL, 2004, p.5)

Assim como influenciam a vida dos indivíduos, as organizações impactam as comunidades nas quais estão situadas e conseqüentemente a sociedade em um cenário mais amplo. Hall (2004, p.10) reconhece que existe um relacionamento recíproco entre as organizações e seus ambientes e enfatiza o papel central do ambiente para as operações das organizações.

Ao participar ativamente da sociedade, as organizações podem impedir ou incentivar mudanças sociais, participando como protagonista durante o processo. Perrow (*apud* Hall, 2004) observa que existem formas sutis pelas quais as organizações são agentes de mudança.

Tendemos a esquecer, ou negligenciar, o fato de que as organizações possuem um enorme potencial para afetar a vida de todos os que entram em contato com elas. Elas controlam, ou podem ativar, um grande número de recursos, não apenas terras, equipamentos, empregados, mas a polícia, governos, comunicações, arte e também outras áreas. Isso significa que organização, sendo uma entidade legalmente constituída, pode solicitar proteção policial e ação da promotoria pública, pode processar e contratar uma força de segurança privada com flexibilidade e poder consideravelmente maiores do que um indivíduo. Ela pode solicitar aos tribunais mudanças em outras áreas do governo – leis de zoneamento, leis sobre práticas comerciais justas, informações nos rótulos para os consumidores e leis relativas à proteção e à saúde. Ela determina o conteúdo a propaganda, a ilustração em seus

produtos e embalagens, a forma e a cor de seus edifícios. Ela pode mudar-se de uma comunidade e selecionar as comunidades onde estará presente. Ela pode investir em épocas de recessão iminente ou retrair-se; apoiar ou combater as políticas econômicas do governo ou as práticas de emprego justas. Em resumo, as organizações geram um grande poder que pode ser usado de um modo não diretamente relacionado à produção de bens e serviços ou à sobrevivência. (HALL, 2004, p.20)

Hall (2004, p.20) afirma que “o potencial de poder das organizações, muitas vezes, é utilizado para impedir a mudança. Mesmo quando uma organização for um agente de mudança ativo, ela tenderá a resistir a mudanças adicionais, após ser realizada a mudança desejada.” Sendo assim, torna-se imprescindível entender o papel das organizações para compreendermos a nossa sociedade. O autor ainda considera que

uma das maiores contribuições que a análise organizacional pode realizar consiste em ressaltar as limitações para aquilo que é viável para as próprias organizações e para o sistema social em maior altitude, enfatizando que as organizações possuem algumas condições inerentes, que limitam o impacto que os atores individuais podem exercer. (HALL, 2004, p. 24)

Diante de uma realidade dinâmica em que a conjuntura política, social e econômica é alterada constantemente, as organizações bem-sucedidas são aquelas que possuem capacidade de flexibilização e de adaptação a novos ambientes. Dessa forma, aperfeiçoam seus sistemas de gestão visando uma maior eficiência. As organizações públicas são subordinadas ao Estado e têm sua missão e seus objetivos definidos por uma legislação específica e não de forma autônoma como acontece nas organizações privadas. Portanto, a administração pública, representada pelas organizações públicas, é regida por uma legislação que se sobrepõe a aspectos estratégicos de modernização de gestão praticados em uma organização privada. Os limites impostos à administração pública fazem com que essas organizações sejam percebidas muitas vezes como burocráticas e pouco flexíveis.

Max Weber, sociólogo e economista alemão, é uma das principais referências da administração moderna e desenvolveu o conceito de Burocracia, dando origem a Teoria da Burocracia na administração. Essa teoria viria a ser implementada na administração pública em substituição a administração patrimonialista, que não atendia mais ao projeto de desenvolvimento do país, devido ao processo de aceleração da industrialização brasileira. Ao não distinguir o patrimônio público do privado, a administração patrimonialista, não se adequava ao modelo capitalista.

Segundo Maximiano (2000), Weber considerava a burocracia não só um modelo adequado de administração, mas também uma forma de dominação legítima. Regida

ostensivamente por um conjunto de regras e baseada, entre outros, nos princípios da impessoalidade, da hierarquia, da padronização e da formalização, ele acreditava que esse padrão de gestão era indispensável ao Estado moderno. Entretanto, esse modelo apresentou algumas disfunções, porque apesar de todo o planejamento e rigidez no cumprimento das regras, desconsiderava o fator humano, fundamental dentro de qualquer organização. Sendo assim, Maximiano (2000, p. 100) explica “Os funcionários não são seres exclusivamente burocráticos e as organizações refletem as imperfeições dos seres humanos.”

Ao considerar que as pessoas têm um papel central nas organizações, autores expoentes da área da administração trouxeram outros elementos e novas abordagens que devem ser consideradas na gestão burocrática das organizações. Motta e Pereira (1988, p. 21) definem que “[...] uma organização ou burocracia é um sistema social racional, ou sistema social em que a divisão do trabalho é racionalmente realizada tendo em vista os fins visados”. Ainda segundo os autores, Max Weber não considerava a burocracia como um tipo de sistema social, mas como um tipo de poder ou de dominação.

Estudioso das obras de Weber e Marx, Prestes Motta (1981, p.7) conceitua a “burocracia como uma estrutura social na qual a direção das atividades coletivas fica a cargo de um aparelho impessoal hierarquicamente organizado, que deve agir segundo critérios impessoais e métodos racionais”. O autor entende a burocracia de três formas: como poder, controle e alienação. Por essa razão, defende que (...) “a burocracia como poder só pode ser compreendida na medida em que analisamos a sua história” (PRESTES MOTTA, 1981, p. 12). Portanto é importante perceber o processo de burocratização como um fenômeno universal, inserido em um sistema de produção capitalista, em que a burocracia é um instrumento da classe dominante sobrepondo sua ascendência sobre as demais. Ao estabelecer um determinado modo de vida que atenda aos interesses do capital, tanto as organizações quanto o Estado exercem o poder de dominação.

Para Prestes Motta, a burocracia é um instrumento de poder que tem como finalidade política a instituição de um aparelho de dominação com base em uma racionalidade que separa os que pensam dos que executam, o trabalho manual do trabalho intelectual, consequência elementar da divisão técnica e social do trabalho, estabelecendo uma relação hierárquica consolidada e em consonância com os interesses do capital. O “modo burocrático de pensar leva o homem ao vazio e à luta por pequenas posições na hierarquia social de prestígio e consumo” (PRESTES MOTTA, 1981, p. 13).

Prestes Motta destaca que a burocracia se impõe como poder ao privilegiar as elites que detém o controle do aparelho burocrático, definindo o modelo das relações sociais e reproduzindo os indivíduos sempre nas mesmas posições sociais ou nas organizações, impondo

uma lógica de domínio político e econômico, tornando-se assim um instrumento de dominação e de controle social.

Nessa perspectiva, Faria ressalta que

o papel das organizações burocráticas constitui-se em garantidor do controle social por meio do estabelecimento das relações de poder, que sempre ocorrem entre desiguais. Dessa forma, as organizações burocráticas servem como unidades de dominação, sendo responsáveis pela inculcação ideológica, pela adoção da submissão, pelos comportamentos controlados e socialmente aceitos, todos entendidos como naturais, configurando uma estrutura de controle e poder. (FARIA, 2011, p.10)

Prestes Mota reconhece a burocracia como um mecanismo de controle na medida em que suas características estão enraizadas no Estado e este é entendido enquanto a organização que define os conceitos e valores políticos e sociais que devem prevalecer, influenciando as demais organizações da sociedade. Além disso, alguns argumentos considerados pelo autor reforçam a relação entre burocracia e alienação. Ainda segundo Motta, fatores como o condicionamento dos trabalhadores no ambiente laboral e a cooptação ideológica funcionam como medidas reguladoras do cotidiano dos indivíduos.

2.3.1 Racionalidade Substantiva e Instrumental

Guerreiro Ramos através da sua obra *A nova ciência das organizações* norteia os estudos sobre a racionalidade nas organizações. "Nas situações administrativas ou organizacionais, o indivíduo encontra-se ordinariamente em tensão. Todavia, os graus e conteúdo dessa tensão podem ser mais ou menos deteriorantes, do ponto de vista humano, conforme as qualificações estruturais da organização" (RAMOS, 1983, p. 43). A partir do entendimento de que o indivíduo está sempre envolvido no centro do processo de tomada de decisão, evidencia-se esse tensionamento, na medida que essas decisões devem conciliar os objetivos das organizações, ao mesmo tempo que necessita construir algum grau de conteúdo social. A racionalidade substantiva e a racionalidade instrumental são conceitos que configuram tensões na sociedade das organizações. "O homem é um ator sob tensão, cedendo ou resistindo aos estímulos sociais, com base em seu senso crítico" (RAMOS, 1989, p. 52).

Guerreiro Ramos apresenta um contraponto ao conceito de racionalidade instrumental predominante nos estudos teóricos da administração, propondo sua teoria substantiva da vida associada. Para o autor, a lógica do mercado nas organizações produtivas incentiva à competitividade permanente, gerando prejuízos em diversas áreas da vida do indivíduo, impactando a sua qualidade de vida.

[...] uma teoria substantiva da vida humana associada é algo que existe há muito tempo e seus elementos sistemáticos podem ser encontrados nos trabalhos dos pensadores de todos os tempos, passados e presentes, harmonizados ao significado que o senso comum atribui à razão, embora nenhum deles tenha jamais empregado a expressão razão substantiva. (RAMOS, 1989, p. 27)

Para esse mesmo autor, na racionalidade instrumental a questão econômica sempre prevalece sobre os demais aspectos, as ações são calculadas tendo como foco apenas resultados econômicos e poder, não havendo qualquer preocupação ética sendo essa uma questão menor desde que os objetivos sejam atingidos. Por outro lado, a racionalidade substantiva centra as suas ações em duas dimensões, na realização individual e social.

As reflexões de Guerreiro Ramos partem da premissa de que as organizações influenciam diversos aspectos da vida das pessoas e que por essa razão trazem consequências tanto para o indivíduo quanto para a sociedade, numa realidade em que a sociedade contemporânea está centrada no mercado e as organizações, de forma geral, priorizam o seu desenvolvimento de maneira que estejam assegurados a qualidade de seus produtos e serviços, sem se preocupar necessariamente com o desenvolvimento humano.

Nenhuma sociedade, no passado, esteve jamais na situação da sociedade desenvolvida centrada no mercado de nossos dias, na qual o processo de socialização está, em grande parte, subordinado a uma política cognitiva exercida por vastos complexos empresariais que agem sem nenhum controle. Em sociedade alguma do passado, jamais os negócios foram a lógica central da vida da comunidade. Somente nas modernas sociedades de hoje o mercado desempenha o papel de força central, modeladora da mente dos cidadãos. [...] Os problemas humanos contemporâneos podem ser apenas perpetuados, e não resolvidos, por essa política cognitiva. (RAMOS, 1989, p. 114)

Ramos (1989) pontua que numa sociedade de mercado, o indivíduo é visto apenas como um sujeito sem personalidade, reiterando sua crítica à sociedade contemporânea centrada no mercado e apresentando como alternativa um modelo em que a sociedade passa a exercer o papel de força central. Para o autor é necessário que haja uma nova concepção de gestor público, transgredindo a função de administrador das organizações, passando a ser o administrador da sociedade, visto que suas ações levarão em consideração não só os objetivos organizacionais, mas também à autorrealização, a satisfação social e os valores humanos, como fatores determinantes para alcançar o objetivo das organizações.

Guerreiro Ramos afirma que os gestores baseiam suas ações considerando tanto a racionalidade substantiva, quanto a instrumental, mas reconhece que nas organizações produtivas prevalece a racionalidade instrumental. Visto que esta é determinada pela lógica mercadológica e segue critérios estritamente econômicos, impossibilitando qualquer espaço

que gere gratificação pessoal, priorizando sempre a busca pelo lucro e pela produtividade, de maneira que o fator econômico passa a ser central em todas as dimensões da vida humana. No entanto, aquelas organizações em que a lógica se baseia no resgate dos valores da condição humana, procuram equilibrar satisfação pessoal e social, ao mesmo tempo em que buscam atingir os objetivos a que se propõem.

Webering (2019, p. 437) pontua que Guerreiro Ramos também focaliza o problema ético nas organizações, utilizando outro par conceitual weberiano: a ética de responsabilidade e a ética de convicção. Segundo a autora, Ramos encontra na obra do próprio Max Weber textos que o autorizam a relacionar a racionalidade instrumental a uma ética da responsabilidade e a racionalidade substancial a uma ética de valores ou convicção.

Guerreiro Ramos *apud* Webering (2019, p. 437) afirma que a ética da responsabilidade tem como critério aspectos utilitários dados pela racionalidade instrumental e é fundamentalmente pragmática; enquanto a ética de valores ou de convicção está implícita em toda ação referida a valores. Cabe aqui destacar a ressalva realizada pelo autor de que assim como as duas racionalidades, as duas éticas não são antagônicas. Entretanto, o próprio Guerreiro Ramos (1983, P. 43) reconhece que “o equilíbrio perfeito entre o homem e a organização é irrealizável e utópico”, ainda que seja “ao contrário do que pregam os livros de Administração e do que alardeiam os consultores.” (WEBERING, 2019, p. 437)

Webering (2019, p.446) considera que o pensamento de Guerreiro Ramos ainda tem muito a contribuir com os estudos e o ensino organizacional, devido a sua atualidade, consciência e rigor metodológicos. Além disso, a autora observa o aumento da discussão sobre formas de organização menos alienantes e degradantes para os indivíduos, que respeitem sua integridade e questionamentos relacionados ao predomínio e aos desdobramentos da racionalidade funcional e seu caráter utilitarista no mundo capitalista.

2.4 AS TEORIAS DA ADMINISTRAÇÃO

A Revolução Industrial impactou significativamente os processos de produção; o gigantismo das indústrias e seu acelerado crescimento fizeram com que surgissem problemas ligados à produtividade e à gestão dos negócios. A ausência de ferramentas, técnicas e teorias que contribuíssem para o crescimento contínuo das organizações provocou o surgimento das Teorias da Administração. Maximiano (2007) afirma que as teorias administrativas são conhecimentos organizados e produzidos pela experiência prática das organizações e são

fundamentadas como um conjunto de afirmações e regras feitas para formatar o que se verifica como realidade.

Frederick Taylor identificou a baixa produtividade dos operários, a não segmentação do sistema produtivo e a falta de padronização nos procedimentos da produção como os principais problemas que levaram à criação das teorias da administração. A necessidade de corrigir estas falhas fez com que surgisse em 1903, o primeiro estudo considerado como Teoria e que viria a integrar a Escola Clássica. A partir desse momento, podemos observar que houve uma evolução das teorias administrativas e constatamos suas contribuições para a modernização da administração nos dias de hoje.

As teorias mais conhecidas e que ajudaram a fundamentar o estudo das organizações são apresentadas no quadro 1.

Quadro 1

Evolução das Teorias da Administração		
ABORDAGEM	TEORIAS	ÊNFASE
Escola Clássica	Teoria Científica (1903) Teoria Clássica (1916)	Tarefas Estrutura
Escola Burocrática	Teoria da Burocracia (1909) Teoria Estruturalista (1647)	Estrutura Estrutura / Ambiente
Escolas Comportamentais	Teoria das Relações Humanas (1932) Teoria Comportamental Organizacional (1957) Desenvolvimento Organizacional (1962)	Pessoas Pessoas Pessoas
Escolas Contemporâneas	Teoria Neoclássica (1954) Teoria dos Sistemas (1951) Teoria da Contingência (1972)	Prática da administração Ambiente Ambiente / Tecnologia

Fonte: Adaptado de Maximiano (2000) e Chiavenato (2004)

Nesse contexto, Motta e Vasconcelos (2008) afirmam que tanto os autores da escola clássica, quanto os autores da escola de relações humanas têm a mesma opinião sobre o ser humano, consideram-no passivo e reativo de forma padronizada aos estímulos aos quais é submetido na organização.

Contudo, ainda segundo os autores,

a Escola de Relações Humanas teve o grande mérito de revelar maior complexidade relativa ao comportamento humano nas organizações, que não depende apenas de estímulos econômicos, como diziam os teóricos da Escola Clássica, mas é também influenciado por fatores de ordem social e afetiva. (MOTTA e VASCONCELOS, 2008, p. 63)

A teoria ou escola comportamental da administração, conhecida também como teoria behaviorista, surgiu na década de 40, contrapondo-se à escola clássica. A escola comportamental é um desdobramento da escola das relações humanas, que tinha como ênfase as pessoas em oposição à escola clássica que enfatizava as tarefas e a estrutura organizacional.

A Teoria Comportamental estudou o comportamento humano, fundamentando-se no comportamento individual, tendo como abordagem central a motivação. Abraham H. Maslow (1908-1970) é uma referência na psicologia humanista, psicólogo americano e especialista em motivação humana, foi o idealizador da Teoria da Hierarquia das Necessidades Humanas, também conhecida como a Pirâmide de Maslow, apresentada na figura 1.



Figura 1 – O modelo de Maslow.

Fonte: (MOTTA; VASCONCELOS, 2008, p. 66).

De acordo com Maslow, as necessidades primárias, aquelas ligadas à sobrevivência do indivíduo e à preservação da espécie estão na base da pirâmide, enquanto no topo, constam as necessidades secundárias, psicossociais, isto é, as necessidades do indivíduo em relação ao seu ambiente social e ao seu próprio crescimento psicológico, conforme descrito no quadro 2:

Quadro 2 – Descrição das necessidades primárias e secundárias do modelo de Maslow

Necessidades Autorrealização	<i>Realização Pessoal</i>	Aprendizagem, criatividade, solução de problemas, ausência de preconceito, aceitação dos fatos.
Necessidades Psicológicas	<i>Estíma</i>	Autoestima, plano de carreira, confiança, <i>status</i> , respeito aos outros, respeito dos outros.
	<i>Social/Amor/Relacionamento</i>	Amizade, inserção em grupos, família, afeto, amor.
Necessidades Básicas	<i>Segurança</i>	Plano de Saúde e Benefícios.
	<i>Fisiológicas</i>	Condições básicas (alimento, roupa, repouso, moradia), equipamentos adequados, boa remuneração.

*Quadro adaptado pela autora.

Fonte: (MOTTA; VASCONCELOS, 2008, p. 65-66).

Motta e Vasconcelos apresentam o conceito de *homo complexus* (homem complexo) e o vincula aos estudos de Maslow, definindo-o como “um indivíduo que tem necessidades ligadas ao seu ego, ao seu desenvolvimento pessoal, à sua aprendizagem e à sua realização” (MOTTA; VASCONCELOS, 2008, p. 64). Dessa forma, segundo os autores, “em teoria, ao buscar ativamente sua autorrealização no trabalho, os indivíduos se envolvem mais com a organização e canalizam sua energia vital produtiva para a consecução dos objetivos organizacionais.” (MOTTA; VASCONCELOS, 2008, p. 64)

Maslow defendia que em relação às necessidades humanas, na medida em que o indivíduo conseguisse satisfazer as necessidades mais básicas, concentraria seus esforços para atingir outras necessidades, sempre visando a busca pela autorrealização, motivada pela constante aspiração de crescimento e realização de suas potencialidades. Entretanto, ao não considerar as exceções e as diferenças de comportamento entre as pessoas, sua teoria sofreu algumas críticas e novas abordagens sobre motivação surgiram em contraposição ao seu conceito. Motta e Vasconcelos afirmam que “os trabalhos de Maslow passaram a ser a base de outras teorias sobre motivação e liderança.” (MOTTA; VASCONCELOS, 2008, p. 67)

Dentro da abordagem comportamental, outros autores também desenvolveram conceitos de motivação e liderança. Dentre eles, podemos destacar Douglas McGregor, autor

da concepção da teoria x e y. Segundo McGregor, “há diferentes tipos de pressuposto sobre a natureza humana, e suas motivações correspondem a diferentes estilos de liderança.” (McGregor *apud* MOTTA; VASCONCELOS, 2008, p. 67)

Ainda de acordo com o autor, a Teoria Y admite a dificuldade das relações interpessoais no ambiente de trabalho, as variáveis que influenciam o comportamento e a satisfação das necessidades individuais. Sendo assim, a administração deveria estimular o desenvolvimento das potencialidades do indivíduo. Entretanto, a Teoria X defende o isolamento, pois as interações sociais comprometeriam a produtividade. Dessa forma, propõe um estilo de liderança que orienta, dirige, com pouca participação dos funcionários, já que segundo a teoria x, os trabalhadores não se empenhariam pelos objetivos da organização, sendo necessária uma rígida supervisão e uma disciplina exemplar.

Pode-se observar no quadro 3, comparativo das Teorias X e Y de McGregor, os pressupostos que norteiam os dois conceitos:

Quadro 3

Quadro Comparativo	
Teoria X	Teoria Y
As pessoas são preguiçosas e indolentes.	As pessoas gostam do trabalho que exercem e são esforçadas e dedicadas.
As pessoas tendem a evitar o trabalho.	As pessoas consideram o trabalho como algo natural a ser realizado.
As pessoas evitam o trabalho para se sentirem seguras.	As pessoas podem se controlar e assumir responsabilidades.
As pessoas são ingênuas e sem iniciativa.	As pessoas são criativas e competentes.

Fonte: (MOTTA; VASCONCELOS, 2008, p. 69)

McGregor defende que “a administração é um processo de criação de oportunidades, de realização de potenciais, de remoção de obstáculos e de encorajamento ao crescimento” (McGregor *apud* MOTTA; VASCONCELOS, 2008, p. 67). Segundo Motta e Vasconcelos (2008), essa formulação de McGregor se assemelha a “administração por objetivos” de Drucker.

De acordo com essa teoria, a gerência tem a responsabilidade de dar condições aos indivíduos de atingir os seus objetivos pessoais (realização e autodesenvolvimento). Cabe à gerência desenvolver estruturas organizacionais que possibilitem aos indivíduos lutar pela satisfação dessas necessidades e ao mesmo tempo contribuir para a realização dos objetivos da organização. (MOTTA; VASCONCELOS, 2008, p. 69).

Frederick Herzberg, formulou outro importante conceito da administração a partir do comportamento humano: a teoria dos dois fatores. Diferente de Maslow, que estudou as necessidades das pessoas em diversos campos de sua vida, Herzberg observou o comportamento e a motivação das pessoas especificamente **dentro das organizações**.

De acordo com Motta e Vasconcelos,

A organização e os gerentes podem implantar políticas que ofereçam diferentes fatores de satisfação visando atender vários tipos de necessidade, porém cada indivíduo poderá se motivar ou não com as políticas desenvolvidas pela gerência. Os mesmos fatores a partir dos quais um indivíduo poderá motivar-se não afetarão outro, dada a variação das necessidades intrínsecas dos indivíduos e dos significados que estes atribuem à experiência nas relações de trabalho. (MOTTA; VASCONCELOS, 2008, p. 72).

Herzberg identificou o que causava satisfação ou insatisfação dos trabalhadores no ambiente de trabalho e dividiu em dois fatores: motivacionais e higiênicos. Motta e Vasconcelos (2008) afirmam que os fatores higiênicos, também conhecidos como extrínsecos, são aqueles que atendem as necessidades básicas do indivíduo, já os fatores motivacionais, chamados de intrínsecos, são aqueles que suprem a necessidade de autorrealização.

No quadro 4, observamos quais são os fatores considerados higiênicos e quais são os motivacionais do modelo de Herzberg:

Quadro 4

Fatores higiênicos / extrínsecos	Fatores Motivacionais / intrínsecos
Condições do Ambiente de Trabalho	Conteúdo do Cargo
Salário	Tarefas e Atividades relacionadas com o Cargo
Políticas da Organização	Autonomia e Responsabilidade para executar o Trabalho
Benefícios Sociais	Uso Pleno de Habilidades Pessoais
Clima Organizacional	Definição de Metas e Objetivos Relacionados ao Trabalho
Oportunidades de Crescimento	Autoavaliação de Desempenho

*Quadro adaptado pela autora.

Fonte: (MOTTA; VASCONCELOS, 2008, p. 73-74)

Herzberg concluiu que os fatores que causavam a satisfação dos trabalhadores estavam relacionados ao seu trabalho, à tarefa desempenhada, ao nível de autonomia e responsabilidade etc. Enquanto os fatores que causam a insatisfação dos empregados não dizem respeito à tarefa desempenhada, mas à natureza das relações interpessoais, condições do ambiente de trabalho, salário etc. A teoria de Herzberg estabeleceu um marco na avaliação da satisfação e motivação dos trabalhadores no ambiente de trabalho.

A capacidade de adaptar-se a novos contextos, considerando aspectos históricos, políticos, econômicos e sociais, é um aspecto importante a ser considerado ao analisarmos o desenvolvimento das teorias da administração. Ao observar como a administração evoluiu ao longo do século XX, constatamos o quanto essas teorias foram responsáveis por muitas características encontradas nas formas de administrar nos dias de hoje.

A evolução do pensamento administrativo foi determinante para a construção do atual conceito de administração moderna, a necessidade de dominar novas tecnologias, estar inserido em um processo de formação contínua, acompanhar permanentemente as mudanças nos cenários políticos e econômicos e manter-se conectado ao mundo globalizado são os maiores desafios ao ato de administrar dentro de uma perspectiva mais ampla, com o surgimento de novas abordagens, estabelecendo novas relações no mundo do trabalho.

2.5 DIFERENÇAS ENTRE OS CONCEITOS DE ADMINISTRAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Os autores pioneiros nos estudos da administração não diferenciavam a administração pública da administração geral. Drucker (1999) destaca que até a década de 30, os pensadores que se dedicavam aos estudos da administração, consideravam que a administração de empresas era apenas uma subdivisão da administração. Para eles, o termo “administração” se aplicava a qualquer tipo de organização e não apenas às empresas.

Henry Fayol, considerado o pai da administração e criador da Teoria Clássica da Administração, definiu administração como um processo que inclui atividades de planejamento, organização, coordenação, comando e controle, e estas atividades seriam comuns a todos os tipos de organização, sejam elas empresas privadas, públicas ou do terceiro setor.

A identificação da administração com a administração de empresas começou apenas com a Grande Depressão³, que gerou hostilidade em relação às empresas e desprezo por seus executivos. Para não ser contaminada pela associação de sua imagem com a de empresas, a administração no setor público foi rebatizada de administração pública e proclamada uma disciplina distinta - com seus departamentos universitários, terminologia e hierarquia profissionais próprios. (DRUCKER, 1999, p. 36)

Atualmente, temos o conceito de administração pública muito bem definido na bibliografia e na legislação brasileira. “A Administração Pública, em acepção ampla, corresponde ao conjunto de órgãos e entidades, bem como agentes, investidos com a capacidade de realizar a atividade administrativa, no intuito de satisfazer as necessidades coletivas.” (JUSTEN FILHO, 2009, p.165).

Entretanto, Faoro(1995) e Lafer (1975) *apud* Paula (2005, p.106) consideram que “a herança colonial contribuiu para que a centralização do poder na cúpula e o autoritarismo do poder público se tornassem traços distintivos da administração pública brasileira, que persistiram durante a República velha (1889-1929) e a Era Vargas (1930-1945).

O governo Vargas foi responsável pelas primeiras iniciativas voltadas à profissionalização do serviço público. Ao criar o Departamento de Administração do Serviço Público (DASP) em 1933, tinha como objetivo modernizar o Estado. O DASP era responsável pela organização do Estado nas áreas de planejamento, orçamento e administração de pessoal. No período seguinte, que durou até o golpe de 1964, houve várias tentativas no intuito de reformar o funcionalismo, sempre alicerçado no sistema de mérito, na profissionalização da burocracia e na organização do Estado. Paula destaca que

A República Populista deste período se caracteriza por uma coexistência entre traços da cultura política patrimonial e bolsões de eficiência administrativa. Assim, a reforma do Estado foi limitada pelas forças políticas que sustentavam o governo e o impeliam a acomodar o sistema de mérito e o emprego público como favor político. Já a reforma realizada durante o regime militar (1964-1985) foi mais efetiva, pois sua coligação de forças não teve que levar em conta as mesmas exigências de conciliação política do período anterior. Desta forma, foi possível melhorar a máquina administrativa através de técnicas de racionalização do Estado e de métodos de profissionalização dos administradores. (PAULA, 2005, p.107)

A atual composição e organização da Administração Pública federal é amparada pelo Decreto-lei⁴ n°. 200, de 25 de fevereiro de 1967. Justen Filho destaca que “É comum identificá-

³ A Grande Depressão, também conhecida como Crise de 1929, foi uma grande depressão econômica que teve início em 1929, e que persistiu ao longo da década de 1930, terminando apenas com a Segunda Guerra Mundial. A Grande Depressão é considerada o pior e o mais longo período de recessão econômica do sistema capitalista do século XX. Fonte: Revista Super Interessante. Disponível em: <https://super.abril.com.br/mundo-estranho/o-que-foi-a-grande-depressao/>. Acesso em: 12 dez. 2020.

⁴ O decreto-lei consiste em ato emanado do Poder Executivo com o condão de inovar a ordem jurídica, sendo, por essa razão, chamado de decreto com força de lei. No Brasil, desde a Constituição da República de 1988 o decreto-lei não possui mais amparo constitucional. Os decretos-lei anteriores, materialmente compatíveis com a CR/88,

lo como sustentáculo da reforma administrativa federal, da qual resultou a sistematização das pessoas jurídicas integrantes da Administração Pública.” (JUSTEN FILHO, 2009, p.178-179)

O art.4º do Decreto-lei nº. 200/1967 foi responsável pela reestruturação da Administração Pública dividindo-a em administração direta e indireta. A Administração direta se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios. O mesmo artigo relaciona autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações públicas como entidades da administração indireta e diferentemente dos órgãos da administração direta, possuem personalidade jurídica própria e foram constituídas a partir do princípio da descentralização ou de distribuição de competências e atividades, e por essa razão estão subordinadas ao princípio da especialidade⁵. O Decreto-lei nº. 200/1967 foi editado pela ditadura militar e definia normas de organização e funcionamento da máquina administrativa, funcionando como uma espécie de lei orgânica da administração pública. Ainda que tenha recebido inúmeras alterações legislativas ao longo do tempo, continua em vigência nos dias atuais. Alguns autores consideram que esta reforma administrativa realizada pelos militares representa um marco na tentativa de superação do modelo burocrático, iniciando o processo de administração gerencial no Estado brasileiro, já que antecipava vários aspectos que seriam sistematizados na reforma gerencial de 1995. Dois desses aspectos foram determinantes para a consolidação da administração gerencial: o primeiro tinha como objetivo flexibilizar as estruturas da administração direta, visando modernizar o aparato estatal; e o segundo pretendia internalizar o modelo gerencial privado na administração pública.

O Decreto-Lei foi responsável pela criação de várias entidades da administração indireta, realizando a transferência de atividades para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, com a justificativa de tentar modernizar a administração pública, imprimindo maior dinamismo operacional através da descentralização funcional, conferindo maior flexibilidade tanto na gestão dos processos de compra pública, quanto na gestão de pessoal e suas formas de contratação, em contraposição à rigidez encontrada na administração direta.

foram recepcionados como leis ordinárias: é o caso do Decreto-lei nº. 200/1967. Fonte: Site Jus.com.br. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos>. Acesso em 20 dez. 2020.

⁵ O Princípio da especialidade está previsto na Constituição Federal de 1988, quando exige edição de lei específica para a criação ou autorização de criação das entidades da Administração Indireta (art. 37, XIX). Nesse caso, a lei deverá apresentar as finalidades específicas da entidade, vedando, por conseguinte, o exercício de atividades diversas daquelas previstas em lei, sob pena de nulidade do ato e punição dos responsáveis. Fonte: Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 dez. 2020.

Entretanto, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve uma desaceleração no processo de modernização da administração pública nos moldes determinados pelo Decreto-lei nº. 200/67. A necessidade de eliminar práticas recorrentes, presentes na cultura política do país desde a República Velha como a corrupção, o clientelismo, o patrimonialismo e o fisiologismo, aliada ao momento histórico de reconstrução da democracia, com a retomada do Estado de Direito, talvez tenham exigido uma legislação excessivamente rígida e detalhista quanto à gestão estatal. Contudo, a sistematização abrangente, um capítulo específico para tratar da administração pública, a normatização dos preceitos relativos ao funcionalismo público e o estabelecimento de diretrizes destinadas à administração direta, indireta e fundacional de todas as esferas de poder foi determinante para assegurar uma melhora qualitativa no atendimento às demandas da sociedade, contribuindo para o aperfeiçoamento da gestão pública em consonância com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência no âmbito da administração pública, conforme artigo 37 da Constituição Federal.

2.6 REFORMAS ADMINISTRATIVAS DO ESTADO BRASILEIRO

O Brasil, ao longo de sua história, passou por diversos modelos políticos, mas no que diz respeito a modelos administrativos, a administração pública no Brasil:

[...] é um processo de aperfeiçoamento dos serviços prestados pelo Estado à população e essa pode ser representada por três modelos: administração pública patrimonial, administração pública burocrática e administração pública gerencial. Nesses modelos, o objetivo é suprir uma deficiência do modelo anterior, introduzindo novos conceitos ou mudando conceitos ineficientes ou nocivos ao aparelhamento do Estado. (SILVA, 2015, p. 2)

A administração pública patrimonialista é baseada no modelo dos Estados absolutistas. Origina-se na monarquia europeia e prevaleceu desde o Brasil colônia até 1930, predominando inclusive no período da República Velha (1889-1930) e não apresenta distinção entre bens públicos e privados: “tudo que existia nos limites territoriais de seu “reinado” era tido como domínio do soberano, que podia utilizar livremente os bens sem qualquer prestação de contas à sociedade” (PALUDO, 2012, p. 50). Caracteriza-se pela pessoalidade, pelo favorecimento de parentes e amigos com cargos no governo, não existia racionalismo decisório, as decisões eram pautadas em questões comportamentais e não em aspectos técnicos, definido por aquele que detinha o poder absoluto. Nesse modelo administrativo, o “nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, eram a norma” (BRESSER-PEREIRA, 2015, p.10).

A crise da bolsa de Nova Iorque em 1929 foi determinante para o Brasil superar esse modelo administrativo patrimonialista. O Brasil foi profundamente impactado pela crise. O país era responsável por aproximadamente 70% do café comercializado no mundo, sendo os EUA o principal consumidor. Na medida em que houve uma diminuição significativa da importação, os preços do café brasileiro despencaram, forçando o governo brasileiro a comprar e queimar toneladas de café para evitar uma desvalorização excessiva. A recessão gerou enormes prejuízos aos cafeicultores, estagnando o café no mercado brasileiro. No auge dessa crise, com o fim da política do café com leite, profundas transformações políticas foram enfrentadas pelo país a partir da Revolução de 1930⁶.

Getúlio Vargas assume o governo provisório em 1930 e é o responsável pela primeira reforma administrativa do Estado brasileiro, superando o modelo patrimonialista e introduzindo o modelo burocrático, também caracterizado como modelo *weberiano*, *daspiano* ou autoritário. A partir desse momento, se estabelece a distinção entre bens públicos e privados, instituindo como método a impessoalidade, a publicidade, o racionalismo e a legalidade, tendo o Estado como executor. Lima Júnior retrata os desdobramentos da Revolução de 1930 para a administração em sua obra *As Reformas Administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos*:

A Revolução de 1930, simbolicamente associada à quebra da espinha dorsal das oligarquias regionais, teve como desdobramento principal a criação do estado administrativo no Brasil, através de dois mecanismos típicos da administração racional-legal: estatutos normativos e órgãos normativos e fiscalizadores. A abrangência desses estatutos e órgãos incluía áreas temáticas clássicas que, até hoje, se revelam como estruturantes da organização pública: administração de material, financeira e de pessoal. (LIMA JÚNIOR, 1998, p.5)

O modelo burocrático é caracterizado pelo cumprimento às normas e pela rigidez no controle das ações. Tendo como objetivo coibir os abusos observados no modelo patrimonialista, há um maior controle e o foco passa a ser na legalidade na admissão de pessoal, nas aquisições públicas e no atendimento das demandas.

Nessa perspectiva, foram diversas as iniciativas na tentativa de consolidar o modelo burocrático. Em 1936 foi criada a comissão administrativa do serviço público. No ano seguinte,

⁶ A Revolução de 1930 foi um movimento armado, liderado pelos estados do Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Paraíba, insatisfeitos com o resultado das eleições presidenciais e que resultou em um golpe de Estado, o Golpe de 1930. O Golpe derrubou o então presidente da república Washington Luís em 24 de outubro de 1930, impediu a posse do presidente eleito Júlio Prestes e Getúlio Vargas assume a chefia do "Governo Provisório" em 3 de novembro de 1930, data que marca o fim da República Velha e dá início as primeiras formas de legislação social e de estímulo ao desenvolvimento industrial.

Fonte: FGV/CPDOC. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/revolucao-de-1930-3>. Acesso em: 05 jan.2021.

a homologação da Constituição de 1937 torna-se um marco do Estado Novo, com a previsão constitucional para a formalização do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) que viria a ser instituído em 1938, através do Decreto-Lei nº 579/38. De acordo com o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), elaborado em 1995 por Bresser-Pereira, a partir da reforma empreendida no governo Vargas, a administração pública sofre um processo de racionalização que se traduziu no surgimento das primeiras carreiras burocráticas e na tentativa de adoção do concurso como forma de acesso e profissionalização do serviço público.

Bresser-Pereira (1996) afirma que a criação do DASP é a representação não só da primeira reforma administrativa do país, com a implantação da administração pública burocrática, porém, também a afirmação dos princípios centralizadores e hierárquicos da burocracia clássica. O DASP se apresentava como um órgão centralizador, controlador, centralizando materiais, orçamento, procedimentos administrativos, contratações, sendo fundamental para organizar e controlar o Estado Brasileiro. É a mais importante decisão do Governo Vargas na implementação do modelo burocrático devido às mudanças promovidas. Entretanto, com o crescimento do Estado e das necessidades da sociedade, algumas disfunções desse modelo burocrático ficaram configuradas. Paludo cita o apego exagerado às regras e regulamentos internos, a resistência a mudanças, a rigidez e a falta de flexibilidade, a desconsideração à pessoa do servidor e ao cidadão, o formalismo exagerado e decisões distantes da realidade como algumas desvantagens que caracterizaram esse modelo. (PALUDO, 2012, p. 63-64)

Com a ineficiência do Estado, o modelo burocrático é considerado insustentável. Ainda segundo Paludo (2012), as novas ideias de gestão, fundamentadas nos princípios da confiança e da descentralização das decisões em busca dos resultados pretendidos, passaram a exigir formas flexíveis de gestão e a descentralização de funções, características não contempladas pelo modelo burocrático. Nesse momento, a administração pública passa a exigir transformações que se originam a partir da mudança de consciência dos cidadãos, com o reconhecimento de que a administração burocrática não correspondia mais às demandas que a sociedade civil apresentava ao governo, gerando assim a crise do modelo burocrático dos anos 50.

O aumento das funções econômicas e sociais do Estado, a expansão tecnológica e a economia mundial cada vez mais globalizada acentuaram ainda mais os problemas identificados no modelo burocrático, tornando insustentável a sua continuidade, abrindo espaço para um novo modelo administrativo orientado predominantemente pela busca de eficiência,

reduzindo custos e garantindo a qualidade dos serviços públicos aos cidadãos, aliado ao desenvolvimento de uma cultura gerencial nas organizações.

A abordagem gerencial, também conhecida como “nova administração pública”, [...] parte do reconhecimento de que os Estados democráticos contemporâneos não são simples instrumentos para garantir a propriedade e os contratos, mas formulam e implementam políticas públicas estratégicas para suas respectivas sociedades tanto na área social quanto na científica e tecnológica. E para isso é necessário que o Estado utilize práticas gerenciais modernas, sem perder de vista sua função eminentemente pública. (BRESSER-PEREIRA e SPINK, 2006, p.7)

O modelo gerencial surge com a finalidade de corrigir as disfunções da burocracia, priorizando a qualidade do serviço público, valorizando o cidadão, tendo como objetivo a melhoria na qualidade do atendimento, através da formação contínua, aperfeiçoando e profissionalizando seus servidores. Paula ressalta que

ao manter a dicotomia administração e política, a nova administração pública apresentou uma série de limitações como: a formação de uma nova elite burocrática, centralizando o poder de decisão na cúpula gerencial, estabelecendo exclusividade na formulação de políticas públicas aos Ministérios e Secretarias de Estado; a inadequação da utilização de técnicas e práticas advindas do setor privado no setor público; a dificuldade de lidar com a complexidade dos sistemas administrativos e a dimensão sociopolítica da gestão; e a incompatibilidade entre a lógica gerencialista e o interesse público. (PAULA, 2005, p. 82)

Paula explica que

A reforma gerencial brasileira foi um desdobramento do ajuste estrutural da economia, que teve início com a adesão do governo Collor às recomendações do Consenso de Washington⁷ para a crise latino-americana. Em um primeiro momento, o discurso reformista incorporou as recomendações neoliberais, propondo uma redução do tamanho do Estado brasileiro e outras medidas de restrição da atuação estatal. (PAULA, 2005, P.125-126)

Ainda segundo a autora (2005, p.149-151), a crise da aliança social-liberal foi fomentada pelo fracasso das políticas de desenvolvimento do país e pelas características e limites impostos pela administração pública gerencial, o que acabou resultando em uma concepção formal e restrita da democracia, gerando contestações de setores da sociedade vinculados aos movimentos sociais. Ao optar por esse modelo de reforma e de administração

⁷ O Consenso de Washington foi uma recomendação internacional elaborada em 1989, que visava desenvolver e ampliar as políticas neoliberais sobretudo nos países da América Latina. “Apoiando a reconstrução e o desenvolvimento econômico dos países emergentes, organismos como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (Bird) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) desempenharam um papel relevante na adesão dos países latino-americanos aos modelos liberais de reforma e de gestão pública. De um modo geral, a nova dinâmica das relações econômicas e financeiras internacionais redefiniu as estratégias de desenvolvimento, impactando as políticas e prioridades desses organismos, que passaram a estabelecer novas condições para manter os empréstimos e refinar as dívidas na América Latina.” (PAULA, 2005, p.112)

pública, a vertente gerencial não contribuiu para a democratização do Estado brasileiro, além de não ter conseguido superar a estagnação econômica, interferindo diretamente na capacidade produtiva e nos índices de desemprego, que associada à indefinição da política industrial e científico-tecnológica nacional esvaziou o projeto de desenvolvimento econômico, condições que acabaram afetando a base de sustentação da aliança social-liberal.

Esses fatores favoreceram o surgimento de uma nova vertente: a societal. A vertente societal buscou formas de organizar e administrar o Estado, incluindo a participação da sociedade, com o objetivo de construir uma gestão pública social que rompesse com o padrão autoritário do Estado em relação à sociedade.

Paula (2005) apresenta dois quadros comparativos que demonstram as características de cada uma das vertentes. O primeiro (quadro 5) explicita uma série de variáveis observadas na comparação dos modelos e o segundo (quadro 6) aponta os limites e pontos positivos dos modelos analisados.

Quadro 5 – Variáveis Administração pública gerencial / Administração pública societal

Variáveis observadas na comparação dos modelos		
<i>Variável</i>	<i>Administração pública gerencial</i>	<i>Administração pública societal</i>
<i>Origem</i>	Movimento internacional pela reforma do Estado que se iniciou nos anos 1980 e se baseia principalmente nos modelos em inglês e estadunidense.	Movimentos sociais brasileiros, que tiveram início nos anos 1960 e desdobramentos nas três décadas seguintes.
<i>Projeto político</i>	Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista.	Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão.
<i>Dimensões estruturais enfatizadas na gestão</i>	Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa	Dimensão sociopolítica.
<i>Organização administrativa do aparelho de Estado</i>	Separação entre as atividades exclusivas e não exclusivas do Estado nos três níveis governamentais.	Não tem uma proposta para organização do aparelho de Estado e enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública.
<i>Abertura das instituições políticas à participação social</i>	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular.	Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular.
<i>Abordagem de gestão</i>	Gerencialismo: enfatiza a aplicação das recomendações gerencialistas para o setor público.	Gestão social: enfatiza a elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas.

Fonte: (PAULA, 2005, p.175)

Quadro 6

Limites e pontos positivos dos modelos de gestão analisadas		
<i>Modelo</i>	<i>Limites</i>	<i>Pontos positivos</i>
Administração pública gerencial	<ul style="list-style-type: none"> * Centraliza o processo decisório e não estimula a elaboração de instituições políticas mais abertas à participação social. * Enfatiza mais as dimensões estruturais do que as dimensões sociais e políticas da gestão. * Implementou um modelo de reforma e gestão pública que não foi construído no país. 	<ul style="list-style-type: none"> * Possui clareza em relação à organização do aparelho de Estado e métodos de gestão. * Alguns métodos gerencialistas vêm melhorando a eficiência do setor público, especialmente no campo econômico-financeiro.
Administração pública societal	<ul style="list-style-type: none"> * Não tem uma proposta nova para organização do aparelho do Estado. * Não elaborou mais sistematicamente alternativas de gestão coerentes com seu projeto político. * Não conseguiu ainda desenvolver uma estratégia que articule as dimensões econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica da gestão pública. 	<ul style="list-style-type: none"> * Procura elaborar um projeto de desenvolvimento que atenda aos interesses nacionais. * Está construindo instituições políticas e políticas públicas mais abertas à participação social e voltadas para as necessidades dos cidadãos.

Fonte: (PAULA, 2005, p.178)

A vitória de Luiz Inácio Lula da Silva indicava uma proposta alternativa de desenvolvimento para o país. No seu primeiro pronunciamento à nação, destacou algumas propostas que corroboravam com as demandas da vertente societal.

Compromisso com a mudança

Ontem, o Brasil votou para mudar. A esperança venceu o medo e o eleitorado decidiu por um novo caminho para o país. Foi um belo espetáculo democrático que demos ao mundo. Um dos maiores povos do planeta resolveu, de modo pacífico e tranquilo, traçar um rumo diferente para si.

As eleições que acabamos de realizar foram, acima de tudo, uma vitória da sociedade brasileira e de suas instituições democráticas, uma vez que elas trouxeram a alternância no poder, sem a qual a democracia perde a sua essência.

A grande virtude da democracia é que ela permite ao povo mudar de horizonte quando ele acha necessário. A nossa vitória significa a escolha de um projeto alternativo e o início de um novo ciclo histórico para o Brasil. [...]

Não há dúvida de que a maioria da sociedade votou pela adoção de outro ideal de país, em que todos tenham os seus direitos básicos assegurados. A maioria da sociedade brasileira votou pela adoção de outro modelo econômico e social, capaz de assegurar a retomada do crescimento, do desenvolvimento econômico com geração de emprego e distribuição de renda. [...]

Pronunciamento do Presidente eleito Luiz Inácio Lula da Silva, em 28 de outubro de 2002.

Fonte: Folha de São Paulo⁸

⁸ Folha de São Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fohla/brasil/ult96u41735.shtml>. Acesso em: 05 jan. 2021.

Os governos progressistas implementaram novas práticas na administração pública, constituindo políticas públicas baseadas em uma maior participação popular, voltadas para as necessidades e para os interesses do cidadão. Contudo, após 14 anos de experiências bem-sucedidas, em 2016, com o impeachment da Presidente Dilma Rousseff, a gestão do seu vice Michel Temer retoma os padrões da administração pública gerencial, vigentes até o presente momento, interrompendo um ciclo de avanços e conquistas importantes para o povo brasileiro.

2.7 A ADMISSÃO NO SERVIÇO PÚBLICO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL VIGENTE

A Constituição Federal de 1988 mudou de forma significativa a admissão no serviço público. Já no anteprojeto apresentado pela Assembleia Nacional Constituinte constavam formas mais rígidas e criteriosas relacionadas ao recrutamento do funcionalismo embasadas por críticas da opinião pública sobre os excessos praticados pelo regime constitucional de 1967. Entretanto, assim como já havia ocorrido nas constituições de 1946 e 1967, algumas disposições transitórias tiveram parecer favorável, garantindo a estabilidade de servidores admitidos antes da carta de 1988.

Sendo assim, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) estabeleceu regras que mantiveram a harmonia no período de transição do regime constitucional de 1967 para o novo regime de 1988. O art.19 do ADCT definiu quais servidores não concursados seriam beneficiados com a estabilidade.

Art. 19. Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37 da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.

§ 1º O tempo de serviço dos servidores referidos neste artigo será contado como título quando se submeterem a concurso para fins de efetivação, na forma da lei.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica aos ocupantes de cargos, funções e empregos de confiança ou em comissão, nem aos que a lei declare de livre exoneração, cujo tempo de serviço não será computado para os fins do caput deste artigo, exceto se se tratar de servidor.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos professores de nível superior, nos termos da lei.

Coube ao artigo 37 da Constituição Federal definir as disposições relativas à admissão de pessoal na administração pública a partir do momento de sua promulgação.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

[...]

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio.

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

[...]

§ 12. Para os fins do disposto no inciso XI do caput deste artigo, fica facultado aos Estados e ao Distrito Federal fixar, em seu âmbito, mediante emenda às respectivas Constituições e Lei Orgânica, como limite único, o subsídio mensal dos Desembargadores do respectivo Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, não se aplicando o disposto neste parágrafo aos subsídios dos Deputados Estaduais e Distritais e dos Vereadores.

Nas Constituições Federais anteriores a 1988, os concursos públicos estavam instituídos nos textos constitucionais desde 1934, entretanto o histórico dos processos de preenchimento de cargos e funções públicas sempre esteve relacionado a critérios pessoais. Não raros eram os casos de admissão por conta de laços de amizade, relações familiares ou até mesmo orientação política. Durante décadas houve resistência em regular o acesso ao serviço público, inúmeras tentativas acabaram não se efetivando, por conta das diversas exceções impostas às regras, ora por opção do administrador, ora do legislador. A criação de diversos cargos sem justificativas claras e a efetivação de servidores interinos após alguns anos em exercício exemplificam como essas exceções eram colocadas em prática. Na Constituição de 1967, o art. 95 que previa concurso para a nomeação em cargos públicos, em mais uma tentativa de regulamentar a questão, foi substituído pelo art. 97 da EC nº 1, de 1969, que exigia o concurso apenas para a primeira investidura em cargo público. E a partir de uma interpretação bastante controversa dessa Emenda Constitucional permitiu-se a contratação de servidores através do regime celetista e sem concurso de forma generalizada, sem que houvesse qualquer impedimento por parte do Poder Judiciário.

A sétima Constituição da República Federativa do Brasil restabeleceu o Estado Democrático de Direito e inaugurou um novo ciclo na história nacional. A Constituição de 1988 é reconhecidamente um dos textos mais completos do mundo no que diz respeito às garantias individuais e por essa razão foi batizada de “Constituição Cidadã”. Nos artigos constitucionais dedicados à administração pública não foi diferente, a cada artigo ficava mais claro que novos patamares deveriam ser alcançados em prol da sociedade e que antigas práticas não seriam mais

toleradas. A imposição de realização de concurso público em todos os órgãos administrativos de todas as esferas da Federação, estabelecendo regras claras e sem brechas para que não houvesse espaço para interpretações dúbias, foram determinantes para evitar que não se repetissem os excessos praticados por gestores em anos anteriores à promulgação da Carta, interrompendo assim um ciclo de flexibilização e desmoralização dos critérios de admissão, já que pela primeira vez um texto constitucional previa a universalização do critério do mérito para ingressar no serviço público.

2.8 A AUTONOMIA UNIVERSITÁRIA E OS IMPACTOS NA GESTÃO DO ENSINO SUPERIOR

O artigo 205 da Constituição de 1988 dispõe a educação como “direito de todos e dever do Estado e da família, a ser promovida e incentivada com colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”. A educação junto à saúde, trabalho, alimentação e moradia é reconhecida pelo Estado como um direito fundamental social indispensável à dignidade da pessoa humana.

Tendo em vista a educação ser um direito de todos e dever do Estado, este deve efetivá-la mediante a garantia de acesso, entre outros, à educação básica obrigatória e gratuita, progressiva universalização do ensino médio gratuito e acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa [...], conforme previsto no art.208, da CF/88. Assim, o artigo 211 da Constituição Federal dispõe que os entes Federados, União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios são responsáveis pela organização, em regime de colaboração, de seus sistemas de ensino, em que os Municípios devem atuar, prioritariamente, na educação infantil e no ensino fundamental, ao passo que Estados e o Distrito Federal alcançam o ensino fundamental e médio e, por fim, a União responde, dentre outras atribuições, pela organização do sistema federal de ensino, financiando as instituições públicas federais.

As universidades públicas federais, entidades da administração indireta, são constituídas sob a forma de autarquias ou fundações públicas, vinculadas ao Ministério da Educação (MEC), e recebem a outorga da União para prestar serviços relativos à educação. As Instituições Federais de Ensino Superior recebem recursos financeiros provenientes do orçamento da União e estão sujeitas, conforme prevê a legislação, à supervisão exercida pelo Ministério da Educação; “sendo, como são, pessoas jurídicas, as autarquias gozam de liberdade administrativa nos limites da lei que as criou: não são subordinadas a órgão algum do Estado,

mas apenas controladas [...]” (BANDEIRA DE MELLO, 2006, p.147). Bandeira de Mello destaca ainda que “São objetivos desse controle ou ‘supervisão’ assegurar o cumprimento dos objetivos fixados em seu ato de criação; harmonizar sua atuação com a política e a programação do governo no correspondente setor de atividade; zelar pela obtenção de eficiência administrativa e pelo asseguramento de sua autonomia administrativa, operacional e financeira.” (MELLO, 2006, p.148). Muitas vezes por desconhecimento sobre o tema, preconceito ou até mesmo interesses não republicanos, o conceito da autonomia universitária é bastante questionado. É importante esclarecer que a autonomia não versa sobre prestação de contas ou transparência institucional. As universidades públicas federais são fiscalizadas por todos os órgãos de controle do Governo Federal, como qualquer outra autarquia ou órgão da administração pública direta.

A Constituição da República de 1988, em seu art.207, dispõe que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”, portanto, a autonomia universitária diz respeito à liberdade de cátedra, pluralidade de pensamentos e a regras de autogestão acadêmica e administrativa, indispensáveis na gestão de instituições democráticas e plurais.

Nas Instituições Federais de Ensino Superior, a discussão sobre autonomia universitária repercute em alguns setores que causam grande impacto na gestão universitária, como por exemplo, a gestão de pessoal. Não são raras as oportunidades em que o princípio da autonomia universitária é instado para preservar o direito dos servidores públicos, na tentativa de evitar a precarização das relações de trabalho nas universidades públicas.

Atualmente, torna-se imprescindível intensificar a discussão sobre a autonomia e gestão universitária. Entender os limites e as possibilidades da autonomia universitária dentro da legislação em vigor contribui para a defesa da função social da universidade pública, gratuita, plural e de qualidade, compreendendo o seu protagonismo no desenvolvimento social, político e econômico em prol da sociedade. Defender a indissociabilidade ensino-pesquisa-extensão, construir uma política de gestão de pessoas baseada em princípios democráticos, transparentes, com ampla participação da comunidade universitária e da sociedade, e que esteja, principalmente, comprometida com o desenvolvimento institucional, com a formação e o desenvolvimento do seu quadro funcional, não apenas para garantir a gestão em nível gerencial, mas principalmente para contribuir com a gestão institucional, participando das discussões em instâncias decisórias, em busca de uma efetiva representatividade na construção de uma gestão democrática e participativa.

2.9 POLÍTICAS DE GESTÃO DE PESSOAS PARA AS UNIVERSIDADES FEDERAIS

O início do século XXI trouxe uma nova perspectiva acerca de concepções e ideias administrativas consideradas essenciais para instrumentalizar as práticas de gestão nas organizações. A busca por organizações mais flexíveis, descentralizadas, menos burocráticas e receptivas à inovação, caracterizam a administração nos dias de hoje e essa dinâmica tem se apresentado também na administração pública, que diante da globalização, busca uma coesão organizacional, visando uma melhoria significativa dos serviços públicos oferecidos.

As universidades assim como outras organizações possuem objetivos específicos, estruturas hierárquicas, regras e normas administrativas, atividades especializadas, entre outros. No entanto, devido às suas particularidades deve ser vista como um tipo de organização complexa em que as características organizacionais peculiares das Instituições Federais de Ensino Superior devam ser consideradas, não sendo possível aplicar as práticas da administração convencional sem observar o seu cenário acadêmico singular, sua forma de funcionamento e seus problemas específicos.

Todas as organizações, mesmo as mais complexas, conseguem definir seus objetivos e traçar suas metas, contudo, no caso das IFES, essas metas tornam-se muito amplas devido ao seu campo de atuação. Tendo como meta institucional o tripé ensino-pesquisa-extensão, a universidade atua em diversos âmbitos e com os mais variados recursos, o que dificulta o estabelecimento de metas mais precisas e bem definidas, comprometendo o processo de tomada de decisão, de modo a alcançar o nível de eficiência desejável.

Para atender às expectativas da sociedade moderna, as organizações seguem realizando amplas revisões dos modelos tradicionais, a fim de que se tornem mais ágeis e eficientes com o objetivo de contemplar as novas demandas. Para isso, torna-se necessário repensar os papéis exercidos pelos recursos humanos nas organizações, e como superar o desafio de se adequar ao perfil requerido por esse novo tipo de organização. Sendo assim, ao longo das últimas décadas, a gestão interna das organizações passou a focar na valorização das pessoas, substituindo a antiga administração de recursos humanos por uma nova abordagem: a gestão de pessoas.

Na era da informação e do conhecimento, as pessoas são consideradas parceiras da organização. Segundo Chiavenato (2010), as pessoas passaram a ser “abordadas como seres dotados de inteligência, personalidade, conhecimento, habilidades, competências, aspirações e percepções singulares”. Nessa nova concepção, “a cultura organizacional recebe forte impacto do mundo exterior e passa a privilegiar a mudança e a inovação com o foco no futuro e no destino da organização” (CHIAVENATO, 2010, p.39). “A Universidade, por sua função de

criar, manter e transmitir o conhecimento e a cultura da sociedade, inexoravelmente, está exposta e inserida neste contexto de transformações” (SOUZA, 2009, p.99). As universidades, ainda que consideradas as suas particularidades e função social, estão inseridas nesse contexto de mudanças profundas, alcançando diversos setores da gestão universitária, incluindo as novas abordagens na gestão de pessoal.

Com a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) da Administração Pública Federal, instituída pelo Decreto 9.991, de 28 de agosto de 2019, as universidades devem promover ações que priorizem o desenvolvimento dos seus servidores técnicos-administrativos, alinhadas ao seu Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), visando atingir as metas de excelência e a melhoria dos serviços prestados ao cidadão.

Nesse contexto, a Política de Desenvolvimento de Pessoas deveria fundamentar-se nas premissas da gestão por competências, que envolve o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das atividades dos servidores da instituição e de outras instituições públicas. Entretanto, muitas universidades têm encontrado dificuldade para realizar o mapeamento das competências em função da diversidade de cargos existentes. Machado afirma que

em 2017, de 41 universidades federais que prestaram contas sobre gestão de pessoas e ações de capacitação de servidores, somente três haviam implantado a gestão por competências e cinco haviam feito pelo menos o mapeamento de competências. Em 2018, do total de 63 universidades, 34 forneceram as informações, apenas duas delas relataram ter implantado a gestão por competências e somente cinco haviam feito o mapeamento de competências. (MACHADO, 2019, p.60)

Diante das especificidades das universidades, o desafio é desenvolver uma política de gestão de pessoal que possibilite promover o desenvolvimento profissional, pessoal e social de seus servidores, sejam eles técnicos-administrativos ou docentes, em consonância com as demandas da instituição e com as normas aplicáveis à gestão de pessoal na Administração Pública, principalmente no que diz respeito à Constituição Federal de 1988 e a Lei nº. 8.112/1990. Possibilitar a formação continuada, preservar direitos, zelar pelos deveres e pela saúde do trabalhador e proporcionar qualidade de vida no ambiente de trabalho, deve ser o centro norteador da política de gestão de pessoal, atuando de forma democrática, ética e transparente, ciente da função social da universidade, aliada à responsabilidade social e ao comprometimento com o serviço público, sempre de acordo com as diretrizes do Plano de Desenvolvimento Institucional e a legislação vigente.

3 UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO: DAS ORIGENS AO CENTENÁRIO

“A memória tem a função de produção ou percepção de sentimentos de pertencimento a passados comuns, o que, por sua vez, constitui-se em um aspecto imprescindível ao estabelecimento de identidades calcadas em experiências compartilhadas, não somente no campo histórico ou material, como também e, sobretudo, no campo simbólico.”

HALBWACHS, Maurice⁹

Os lugares que guardam o passado do Rio de Janeiro e do país pertencem à primeira universidade brasileira. Contar a história da Universidade Federal do Rio de Janeiro é também uma oportunidade de revisitar parte da História do Brasil. O tripé ensino-pesquisa-extensão consolidou a UFRJ como uma Instituição de excelência na formação superior. Nela formaram-se pioneiros em diversas áreas de conhecimento, que deixaram grandes legados à nação, posicionando a universidade no centro do desenvolvimento econômico e social do país. Nos últimos anos, a universidade cresceu em todos os sentidos, tornou-se mais plural, diversa e mais representativa da sociedade brasileira. Ao comemorar 100 anos, a Universidade Federal do Rio de Janeiro, através da sua marca “Nossa história é o seu futuro”, enfatiza sua missão para o próximo período, continuar cumprindo o seu importante papel na educação, contribuindo com o desenvolvimento do país, em busca de uma sociedade mais igualitária, justa e solidária.

3.1 PRIMEIRA METADE DO SÉCULO XX: A CRIAÇÃO DA PRIMEIRA UNIVERSIDADE DO BRASIL

Em 2020, enquanto a Universidade Federal do Rio de Janeiro se preparava para as comemorações do seu Centenário, o mundo foi surpreendido pelo novo coronavírus, que se disseminou em pouco tempo, alcançando o *status* de pandemia. A população brasileira foi profundamente afetada e a Universidade teve que agir imediatamente, utilizando todos os meios e recursos possíveis na tentativa de conter os efeitos nocivos da doença. Há pouco mais de 100 anos, antes da criação da UFRJ, outra pandemia também mudava os rumos da história. Em 1918, a gripe espanhola atingiu o seu ápice, vitimando 15 mil pessoas somente no Rio de Janeiro. A cidade ainda se recuperava de momentos muito tensos e dolorosos em relação à pandemia, quando o presidente Epitácio Pessoa, em 7 de setembro de 1920, assinou o Decreto

⁹ Fonte: SIBI/UFRJ. Disponível em: <http://memoria.sibi.ufrj.br/>. Acesso em: 21 nov. 2020. HALBWACHS, Maurice. *A memória coletiva*. São Paulo: Centauro, 2006.

nº 14.343, criando a Universidade do Rio de Janeiro (URJ), sendo nomeado como o seu primeiro Reitor, o professor, médico e filólogo Benjamin Franklin de Ramiz Galvão (1920-1925).

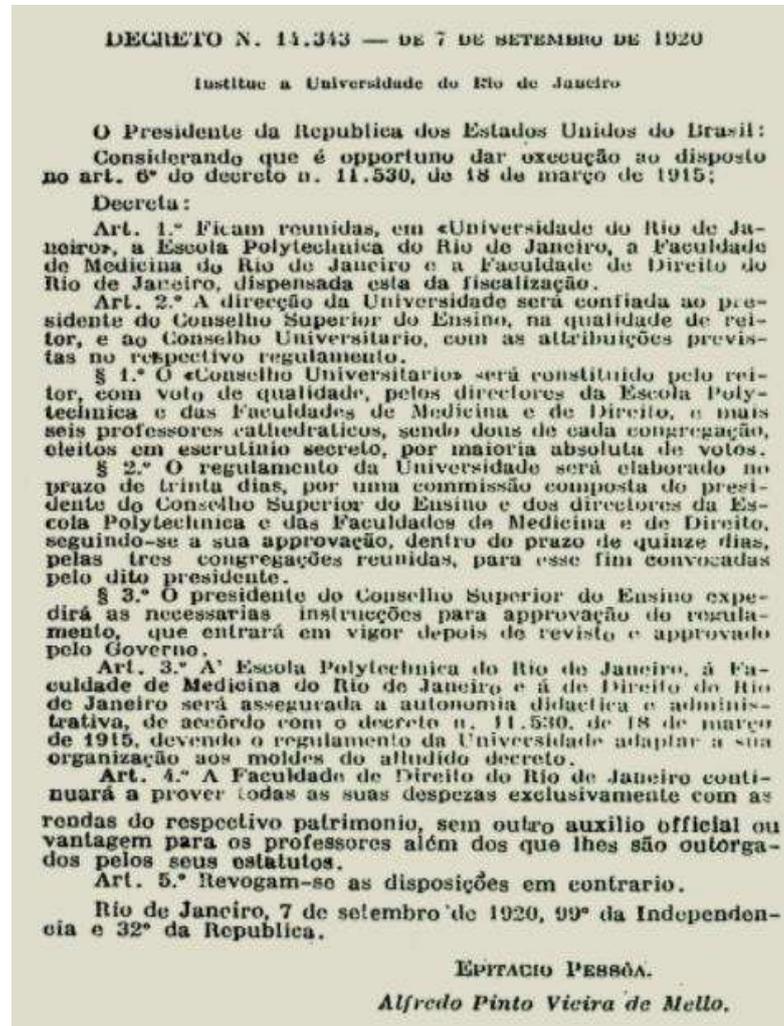


Figura 2 – Decreto nº 14.343 que institui a Universidade do Rio de Janeiro

Fonte: SIBI/UFRJ (2020)¹⁰.

A Constituição de 1891 mantinha o ensino superior como atribuição do Poder Central, mas não exclusivamente. Várias foram as tentativas de criação de universidades desde o Império, mas nenhuma se concretizou. Após a Proclamação da República houve mais algumas tentativas, mas sem êxito. Apenas com a Reforma Carlos Maximiliano¹¹ de 1915, ficou

¹⁰ Fonte: SIBI/UFRJ. Disponível em: <http://memoria.sibi.ufrj.br/>. Acesso em: 21 nov. 2020.

¹¹ Carlos Maximiliano promoveu em 1915 uma reforma educacional que voltou atrás em decisões tomadas pela Reforma Rivadávia Correia, reoficializou o ensino, restabelecendo a interferência do Estado eliminada pela reforma anterior. Fonte: SIBI/UFRJ. Disponível em: <http://memoria.sibi.ufrj.br/>. Acesso em: 21 nov. 2020.

Vencida a pandemia, a visita do Rei Alberto da Bélgica programada para aquele ano ganhou proporções inimagináveis, a Bélgica aparecia nos jornais e o povo acompanhava o Rei com empolgação e euforia. A presença do Rei conferiu grande prestígio às instituições e deu credibilidade à criação da Universidade.

A Universidade do Rio de Janeiro surge em sintonia com o contexto brasileiro da década de 20, naquele período, movimentos sociais, culturais e políticos contribuíram para modificar a arte, a educação e as ciências produzidas no país. Em 1922, foi criada a Academia Brasileira de Ciências (ABC), no mesmo ano, a Semana de Arte Moderna rompeu com o academicismo das artes produzidas no Brasil e em 1924, foi instituída a Associação Brasileira de Educação (ABE). Fávero ressalta que

apesar de todos os problemas e incongruências existentes em torno da criação dessa instituição, a criação da Universidade do Rio de Janeiro (URJ) teve o mérito de reavivar e intensificar o debate em torno do problema universitário no país, desencadeado nos anos 1920, graças, sobretudo, à Associação Brasileira de Educação e à Academia Brasileira de Ciências. (FÁVERO, 2010, p.37)

Na prática essa Universidade não funcionou, a URJ se apresentava como Universidade apenas na denominação, primeiro porque as escolas envolvidas continuaram existindo de forma independente, sem uma maior integração, encontravam-se dispersas espacialmente, não estabelecendo sequer relações orgânicas, além disso não havia um projeto de desenvolvimento de pesquisa, que é uma premissa básica para que uma universidade possa de fato existir. Como pode ser observado neste trecho do relatório encaminhado ao Ministro de Estado e Negócios da Justiça, Joaquim Ferreira Chaves, em 1921, o Reitor Benjamin Galvão demonstrou descontentamento e criticou a ausência de produção científica e a falta de organicidade entre os cursos que deram origem à URJ.

Cumpre-me oferecer à atenção do governo o relatório do que de mais importante ocorreu na Universidade do Rio de Janeiro, durante o ano de 1921, que acaba de findar. Ele será, forçosamente, sucinto, já porque a Universidade, criada pelo decreto n. 14.343, de 7 de setembro de 1920, e regulada pelo regimento constante do decreto n. 14.572, de 23 de dezembro do mesmo ano, está, apenas, em início de funções, já porque as condições em que ela se instituiu forçaram a mesma Universidade a permanecer dentro dos moldes estabelecidos pelo decreto n. 11.530, de 18 de março de 1915, que é, por enquanto, lei vigente. Não errarei afirmando, pois, que a Universidade do Rio de Janeiro está, apenas, criada in nomine, e por esta circunstância, se acha, ainda, longe de satisfazer o desideratum do seu Regimento: estimular a cultura das ciências, estreitar, entre os professores, os laços de solidariedade intelectual e moral, e aperfeiçoar os métodos de ensino.

(GALVÃO, Benjamin Franklin Ramiz. Relatório do Reitor da Universidade do Rio de Janeiro encaminhado ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores. Rio de Janeiro: URJ, 1921 *apud* FAVÉRO, 2010, p.35).

A Revolução de 1930 e a instauração do Estado Novo¹⁶ refletiram diretamente no projeto nacional de educação que vinha sendo construído para as Universidades. “Na primeira metade da década de 1930, no Brasil, os conflitos sociais permitiram a adoção concomitante de políticas educacionais autoritárias e liberais” (CUNHA, 1980, p. 206).

A concepção de que a reforma da sociedade se daria pela reforma da educação e do ensino, assim como pelo espírito de criação e de reprodução/modernização das elites, herdados da década anterior, adquiriram maior força e ampliaram suas perspectivas. Tais projetos de reconstrução da sociedade, no entanto, nem sempre convergiram na mesma direção; ao contrário, às vezes se desdobraram em conflito de uns com os outros até serem silenciados com o Estado Novo. (FÁVERO, 2010, p.41)

O Estatuto das universidades brasileiras, decreto-lei nº 19.851, promulgado em 11 de abril de 1931, pelo então Ministro da Educação e Saúde Pública, Francisco Campos, é um dos primeiros marcos estruturais da regulação legislativa da educação superior brasileira. Sua finalidade era definir o modelo de universidade a ser adotado no Brasil. Outros dois decretos-lei foram promulgados na mesma data: o de nº 19.850, que criava o Conselho Nacional de Educação (CNE), apontando para a instalação de um “conselho técnico” com a atribuição de ser um órgão consultivo do ministério, e o decreto-lei nº 19.852, que tratava sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro (URJ), e foi a primeira aplicação do modelo organizacional previsto no decreto, além de definir o padrão para o ensino a ser implementado nas diversas faculdades que surgissem a partir daquele momento.

A Universidade do Distrito Federal (UDF) é instituída no Rio de Janeiro, capital da República, em 04 de abril de 1935, pelo Decreto Municipal nº5.513/35, como parte de um programa integrado de Instrução Pública para o Distrito Federal, liderado por Anísio Teixeira, entre 1931 e 1935. “À frente da Secretaria de Instrução Pública nesse período, Anísio organiza uma rede municipal que vai da escola primária à universidade, e faz dela, junto com seus colaboradores, um poderoso campo cultural que interfere na vida urbana e, ao mesmo tempo, produz conhecimentos sobre ela”. (NUNES, 1992, p.159)

Ao ser instalada, pelo âmbito municipal, o prefeito Pedro Ernesto (1935-1936) objetivava conquistar uma maior autonomia política para a cidade do Rio de Janeiro frente ao governo federal, nesse sentido, a UDF torna-se um marco na disputa pelo controle dos rumos da educação nacional. Fávero (2011) relata que no contexto dos acontecimentos políticos daquele ano, a permanência de Anísio na Secretaria não era vista com bons olhos por parte dos

¹⁶ Período da Era Vargas (1937-1945), que ficou caracterizado por seu caráter ditatorial. Fonte: Instituto Luiz Carlos Prestes. Disponível em: <http://www.ilcp.org.br/>. Acesso em: 13 jan. 2021.

Para Fávero,

o controle do Estado Autoritário no pós-1937 sobre as instituições universitárias ficou evidenciado pelo artigo 27 da Lei nº452/37, no qual tanto o Reitor, como os diretores dos estabelecimentos de ensino seriam escolhidos dentre os respectivos catedráticos, pelo Presidente da República, e nomeados em comissão, até que fosse decretado o Estatuto da Universidade. (FÁVERO, 2010, p.53)

O Estado Novo deixava suas marcas na história da Universidade ao implementar uma política autoritária e centralizadora, não permitindo o exercício da sua autonomia em relação ao governo federal.

Após o fim da ditadura do Estado Novo, com a deposição de Getúlio Vargas em 29 de outubro de 1945, foi sancionado o decreto-lei nº 8.393, de 17 de dezembro de 1945, que concedeu à Universidade do Brasil autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar. No ano seguinte, em 18 de junho de 1946, foi aprovado o Estatuto da Universidade do Brasil, através do decreto nº 21.321, que dispõe em seu segundo artigo que o ensino e a pesquisa deveriam ser os objetivos da UB.

Até o limiar dos anos 1940, a Universidade desenvolveu e teve, com raras exceções, como marca principal o ensino oferecido em suas escolas e faculdades voltado para a formação de profissionais liberais e especialistas qualificados em diferentes campos do saber. Em relação à pesquisa, mesmo estando presente em alguns documentos legais o que se observa é um distanciamento entre propostas, planos e funções reais da Universidade até esse período. (FÁVERO, 2010, p.68)

Em 1945 o Palácio Universitário passou a integrar a Universidade, logo depois a Ilha do Fundão foi escolhida como sede da Cidade Universitária e o primeiro prédio, o Instituto Nacional de Pediatria e Puericultura, foi inaugurado em 1953. Nos anos subsequentes, seguiram-se outras inaugurações como a da premiada sede da Faculdade Nacional de Arquitetura. A Universidade ganhava espaço, mas as iniciativas de pesquisa ainda eram bastante esparsas.



Figura 5 - Instituto Nacional de Pediatria e Puericultura Figura 6 - Cidade Universitária (1951)

Fonte: Divulgação UFRJ – Arquivo Histórico ETU/UFRJ (2020).



Figura 7 - Palácio Universitário



Figura 8 - Faculdade Nacional de Arquitetura

Fonte: Acervo Coordcom - Divulgação UFRJ (2020).

A partir da segunda metade da década de 40, a pesquisa passou a integrar as atividades da instituição, à exceção do professor Carlos Chagas Filho, catedrático da Faculdade Nacional de Medicina, membro da Academia Brasileira de Ciências, que apresentava, antes mesmo desse período, as pesquisas que desenvolvia com seus assistentes na Universidade. Em 1946, o Instituto de Biofísica recebe o seu nome como reconhecimento do seu pioneirismo na área da pesquisa. Após a criação do Instituto surgiram pesquisas em algumas áreas, mas o modelo de cátedra ainda concentrava todo o poder nas mãos do catedrático, sem qualquer integração com o ensino.

3.2 SEGUNDA METADE DO SÉCULO XX: CONSOLIDAÇÃO ACADÊMICO-INSTITUCIONAL E RESISTÊNCIA AO AUTORITARISMO

O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) foram criados em 1951, resultado da mobilização de diversos cientistas e professores universitários como Anísio Teixeira, César Lattes e José Leite Lopes, esses últimos da Universidade do Brasil. Essas duas instituições deram um novo estímulo à pesquisa brasileira, incentivaram a criação de novos núcleos, asseguraram o fomento de bolsas de pesquisa para docentes e pesquisadores, tendo a CAPES um papel fundamental ao garantir “a existência de pessoal especializado em quantidade e qualidade suficientes para atender às necessidades dos empreendimentos públicos e privados que visassem o desenvolvimento econômico e social do país” (FÁVERO, 2010, p.75).

O governo Juscelino Kubitschek, em 1958, criou a comissão supervisora dos Institutos que deveriam se dedicar à pesquisa em tecnologia e ciências básicas. Segundo Luiz Antônio

Cunha (2020), os Institutos eram importantes porque as universidades brasileiras, especialmente na área da engenharia, não tinham pesquisa e precisavam de reforço científico, para isso era preciso que houvesse professores e pesquisadores em tempo integral. O Conselho Universitário da Universidade do Brasil, em 1944, chegou a debater e a propor o regime de tempo integral para que seus professores desenvolvessem ensino e pesquisa na universidade, no entanto esta proposta só seria efetivada anos depois.

O primeiro Instituto criado com essa finalidade foi o Instituto de Ciências Sociais em 1958, no ano seguinte foi criado o Instituto de Química e em 1963, o Professor Alberto Luiz Coimbra fundou o primeiro mestrado de Engenharia Química do país, dois anos depois surgiram outros mestrados e foi criada a Coordenação dos Programas de Pós-graduação em Engenharia (COPPE). Cunha (2020) ressalta que todas as iniciativas de criação dos Institutos iniciados em 1958 apontavam para uma nova realidade universitária, que não se enquadrava mais no Estatuto das Universidades Brasileiras vigente desde 1931, sendo necessário então rever essa estrutura.

Entretanto, em 1964, o Brasil sofreu um grande revés ao entrar em um dos períodos mais tristes de sua história. Os efeitos da ditadura militar na Universidade foram nefastos e muito impactantes. Em 22 de setembro de 1966, no mês de aniversário da instituição, a Polícia Militar do Rio de Janeiro invadiu a Faculdade de Medicina, episódio que ficou conhecido como o massacre da Praia Vermelha. Devido a todas as circunstâncias que envolveram esse evento, ele tornou-se emblemático, já que a partir daquele momento, a repressão ficou ainda mais violenta. No ano seguinte, o General Castello Branco promulgou uma nova Constituição institucionalizando a ditadura, com a reação da oposição e os estudantes nas ruas, os militares endureceram ainda mais o Regime. No dia 13 de dezembro de 1968, o presidente Costa e Silva decreta o Ato Institucional Número 5 (AI-5) fechando o Congresso, suspendendo as garantias constitucionais e individuais, cassando mandatos e suspendendo os direitos políticos, configurando um dos piores períodos da história do Brasil. A Universidade e o Brasil passaram por momentos sombrios. Na UFRJ foi instalada a Assessoria de Segurança e Informações (ASI), subdivisão da Divisão de Segurança e Informações da ditadura militar, que funcionava dentro da universidade para controlar as atividades políticas da comunidade universitária, resultando na prisão e no desaparecimento de muitos integrantes do corpo acadêmico. Mário Prata, então presidente do Diretório Central dos Estudantes (DCE) da UFRJ, foi assassinado em 1971 por lutar contra a ditadura e hoje como homenagem o Diretório Central dos Estudantes leva o seu nome.

Nos anos 60 ocorreram mudanças muito importantes no âmbito da Universidade. A constante obsessão pela ordem, característica da ditadura, fez com que o então Presidente Castelo Branco encaminhasse um Projeto de Lei que iria padronizar a denominação das universidades e escolas técnicas federais de acordo com a sua localização geográfica. Ao tomar conhecimento, o Conselho Universitário foi contrário à medida, já que com a sua aprovação, a Universidade do Brasil passaria a se chamar Universidade Federal da Guanabara (UFG). Contudo, o Projeto de Lei foi aprovado e a universidade mudou de nome mais uma vez. Apenas em 5 de novembro de 1965, é sancionada a Lei nº 4.831, em que a Instituição passa a ser denominada como Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e assim permanece até os dias atuais. Ainda que o momento fosse extremamente conturbado, em 1968 elaborava-se uma nova reforma universitária, uma série de leis que transformariam o ensino superior no Brasil. A Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, apresentava uma ambiguidade, porque algumas pautas do movimento dos docentes, intelectuais e estudantes estavam contempladas, mas por outro lado, alguns aspectos que eram de interesse do novo Regime seriam implementados. Duas mudanças foram bastante significativas para a UFRJ nesse período, a primeira diz respeito ao sistema de cátedras, que foram extintas sendo substituídas pelo sistema departamental e a segunda foi a implementação do sistema de pós-graduação, essas alterações foram fundamentais para que a Universidade mudasse de patamar e elevasse o seu padrão de qualidade.

O final da década de 70 registrou a abertura de um dos maiores patrimônios da UFRJ, em 1978 é inaugurado o Hospital Universitário Clementino Fraga Filho (HUCFF). O hospital é o principal complexo médico-hospitalar da Universidade Federal do Rio de Janeiro, reconhecido pela excelência no ensino e na pesquisa e pelos projetos de extensão realizados na área da saúde, sendo considerado um dos mais importantes hospitais universitários do Brasil.

Após a Lei da Anistia em 1979, a recém-criada Associação dos docentes da UFRJ (ADUFRJ), presidida por Luiz Pinguelli Rosa, organizou uma reintegração simbólica dos professores cassados, marcando o início da abertura democrática. Já os técnicos-administrativos construíram em 1982 um conselho independente que seria o primeiro passo para a criação em 1993 do Sindicato dos Trabalhadores em Educação da UFRJ (SINTUFRJ).

Em 1985, a UFRJ elege o Professor Horácio Macedo, tornando-se a primeira universidade brasileira a eleger democraticamente um Reitor. Alguns anos depois, uma caravana de 800 estudantes vai para Brasília junto com o Reitor Horácio Macedo, o objetivo era pressionar a assembleia constituinte de 1988 pela gratuidade do ensino público e pelo artigo

207 da Constituição que garantia a autonomia universitária. A UFRJ mais uma vez fazia parte da história e deixava sua marca no processo de redemocratização do país.



Figura 9



Figura 10

Figura 9 - O Reitor junto ao movimento estudantil em manifestações.

Figura 10 - Professor Horácio Macedo debatendo sobre o processo constituinte nos anos 1980.

Fonte: SINTUFRJ (2019).

A década de 1990 é crucial para compreender o desenvolvimento da vida universitária da UFRJ e do Museu Nacional. Após a reforma universitária de 1937, o Museu foi anexado ao patrimônio universitário. Mesmo tendo se transformado com essa incorporação orgânica à Universidade, o Museu Nacional nunca teve suas especificidades reconhecidas pela administração central, sobretudo em nível orçamentário. Anos mais tarde, o Brasil e o mundo presenciariam o resultado de tantos anos de descaso com um dos maiores patrimônios culturais brasileiros, quando em 2018 um grande incêndio devastou o Museu, transformando em cinzas grande parte do patrimônio-histórico nacional.

O governo Collor (1990-1992) impactou negativamente a administração pública federal, sua gestão desastrosa ficou marcada pela incompetência e as consequências do seu breve, mas devastador mandato se perpetuaram por muito tempo. Em uma década marcada pela ascensão do neoliberalismo, o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi eleito (1995-1998) e reeleito (1999-2002) em função do sucesso financeiro e econômico do plano real, entretanto, para as universidades federais, seus mandatos representaram uma restrição orçamentária rigorosa, tanto na política salarial dos servidores da universidade, quanto na distribuição dos recursos para custeio, manutenção e investimentos. A universidade pública era um dos alvos do projeto neoliberal. No ano de 1998, em mais um ataque à autonomia universitária, o Ministro da Educação do governo FHC, Paulo Renato Souza, nomeou como

Reitor da UFRJ o professor José Henrique Vilhena, último colocado na consulta aos segmentos universitários e na votação do colégio eleitoral¹⁸. Por conta da não aceitação da comunidade acadêmica, todos os segmentos da universidade, técnicos-administrativos, docentes e estudantes iniciaram um período intenso de protestos e manifestações, inclusive com a ocupação da Reitoria, que duraria 44 dias¹⁹ e se encerraria com um pedido de reintegração de posse pelo Reitor e a autorização da entrada da polícia militar para retirar os manifestantes, fato inédito na história da Universidade em um período democrático.

Ainda assim, como consequência das políticas dos anos anteriores, a Universidade Federal do Rio de Janeiro resistiu e conseguiu avançar em alguns setores, aumentando o número de mestres e doutores formados pela UFRJ, diminuindo progressivamente a distância entre a graduação e a pós-graduação e integrando melhor o ensino e a pesquisa.

3.3 SÉCULO XXI: REFORÇO DO PROJETO DE UNIVERSIDADE PÚBLICA POPULAR

A primeira década dos anos 2000 ficou marcada como uma fase de efervescência, de crescimento, de abertura, de democratização e de muitas disputas dentro do espaço universitário. Em 2007, o então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva criou o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), visando ampliar o número de vagas e democratizar o acesso. Na UFRJ, o Reitor Aloísio Teixeira incorporou o programa, que levaria a instituição a grandes transformações nos anos seguintes. A discussão sobre as cotas e as ações afirmativas estavam articuladas ao REUNI, na medida em que ao aderir ao Programa, havia o compromisso com a democratização do acesso e a ampliação da universidade, inclusive com a criação de novos *Campi*. No caso da UFRJ, o *Campus* de Xerém e o *Campus* de Macaé surgem nesse contexto, incorporando as políticas de ações afirmativas e de democratização do acesso, passando a receber um novo perfil de estudante. A entrada de estudantes negros dobrou na última década, em 2016 passaram a representar mais da metade dos ingressantes na UFRJ e simultaneamente com a política de cotas, o ingresso dos estudantes da rede pública aumentou 64%²⁰, números bem mais próximos da realidade da população brasileira. A Universidade Federal do Rio de Janeiro está muito mais representativa e

¹⁸ Folha de São Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff16079817.htm>. Acesso em: 10 jan. 2021.

¹⁹ Jornal O Globo. <https://blogs.oglobo.globo.com/blog-do-acervo/post/veja-fotos-da-ocupacao-de-44-dias-da-reitoria-da-ufrj-contra-nomeacao-de-reitor-ha-20-anos.html>. Acesso em: 10 jan. 2021.

²⁰ UFRJ. Disponível em: [Home - 100 anos UFRJ](#). Acesso em: 10 jan. 2021. Informações disponíveis no Documentário “Centenária: a Universidade do Brasil entre duas pandemias.”

identificada com o povo brasileiro. Como reflexo das inúmeras mudanças ocorridas nas universidades neste início de século, no ano de 2018, pela primeira vez, em quase um século de existência, a UFRJ condecorou com o título de Emerência uma servidora do quadro técnico-administrativo²¹, Regina Célia Alves Soares Loureiro, 43 anos dedicados à Universidade, sendo 39 deles como servidora e os demais como estudante e estagiária. O Reitor Roberto Leher registra o evento como “uma data histórica para a UFRJ” e ainda ressalta que os conhecimentos dos servidores técnico-administrativos nunca foram devidamente reconhecidos pela instituição em termos “simbólicos”. O Título de Emérita concedido à “Regininha” como é conhecida pelos seus colegas, traz dois símbolos muito representativos dessa nova universidade: ser técnica-administrativa e ser mulher. Essa tendência viria a se confirmar no ano seguinte, com a eleição e nomeação da Professora Denise Pires de Carvalho, primeira mulher a ocupar o cargo de Reitora na UFRJ.

Enquanto a Universidade Federal do Rio de Janeiro se preparava para as comemorações do seu Centenário em 2020, o novo coronavírus se disseminou rapidamente, atingindo profundamente o nosso país. A UFRJ assumiu a linha de frente²² no combate ao coronavírus, disponibilizando todos os seus recursos: pesquisa científica, atendimento, testagem e informação tornando-se uma referência nacional no enfrentamento da doença. Os dizeres de Carlos Chagas Filho “aqui se ensina porque se pesquisa”²³, nunca foram tão atuais, não pode haver ensino, se não houver pesquisa, porque é a partir dela que a universidade pode contribuir com o desenvolvimento da sociedade.

Quis o destino que a Universidade Federal do Rio de Janeiro, a Universidade do Brasil, comemorasse os seus cem anos colocando em prática aquilo que tem de melhor, o conhecimento e a ciência a serviço da sociedade, cumprindo com excelência sua função social, seja nas diversas ações de combate à pandemia, seja na defesa da universidade pública, gratuita, de qualidade, diversa e plural construída ao longo de sua história.

²¹ UFRJ. Disponível em: <https://ufrj.br/noticia/2018/11/05/ufrj-concede-primeiro-titulo-de-emerencia-um-tecnico-administrativo>. Acesso em: 13 jan. 2021.

²² UFRJ. Disponível em: [Complexo Hospitalar - Conheça a força-tarefa da UFRJ no combate ao coronavírus](#). Acesso em: 16 jan. 2021.

ADUFRJ. Disponível em: [O desafio de ser linha de frente na pandemia \(adufjr.org.br\)](#). Acesso em: 15 abr. 2021.

²³ FIOCRUZ. Disponível em: <http://www.fiocruz.br/ioc/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1476&sid=32>. Acesso em: 21 jan. 2021.

3.4 A UFRJ EM NÚMEROS

O quadro 7 constitui um panorama da UFRJ ao completar 100 anos, a partir de dados disponibilizados no site da instituição em razão da comemoração do seu centenário. Nele constam informações e fatos relevantes, além de apresentar os números atualizados da primeira Universidade do Brasil.

Quadro 7

<i>Panorama da UFRJ no ano do seu Centenário</i>
Primeira instituição oficial de ensino superior do país, com atividade desde 1792 (Escola Politécnica, a sétima escola de Engenharia do mundo e a mais antiga das Américas) e organizada como universidade em 1920.
172 cursos de graduação presencial.
4 cursos de graduação à distância.
24 cursos de graduação noturnos.
9 mil vagas anuais em cursos de graduação oferecidas pelo Sistema de Seleção Unificada (Sisu), que utiliza as notas do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).
200 cursos de especialização (lato-sensu), aproximadamente.
224 programas de pós-graduação stricto-sensu (mestrado, doutorado e pós-doutorado).
10% de todos os cursos de pós-graduação stricto-sensu com padrão internacional do país são da UFRJ.
53.500 estudantes de graduação (presencial e a distância), aproximadamente.
15.700 estudantes de pós-graduação (especialização, residência médica, mestrado e doutorado), aproximadamente.
455 estudantes em intercâmbio.
665 estudantes estrangeiros.
4.218 professores.
3.611 técnicos-administrativos que atuam em hospitais e 5.542 técnicos-administrativos que atuam nas demais unidades da UFRJ.
14 prédios tombados.
30% dos estudantes de graduação são de fora da cidade do Rio de Janeiro e 15% de outros estados, aproximadamente.
30% dos estudantes têm renda familiar igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo, aproximadamente.
245 alunos vivem na Residência Estudantil, localizada na Cidade Universitária.
1.456 laboratórios.
45 bibliotecas.
13 museus.
9 hospitais e unidades de saúde.
1.863 projetos pedagógicos, atividades artísticas e cursos para a população, na área de extensão universitária.
100 mil pessoas circulavam diariamente pelo campus Cidade Universitária, aproximadamente, antes da pandemia de COVID-19.
Abriga o Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia (Coppe), maior centro de ensino e pesquisa em engenharia da América Latina.
Dispõe de um Parque Tecnológico de 350 mil metros quadrados com <i>startups</i> , empresas de protagonismos nacional e internacional.
Abriga o LabOceano, que possui o tanque oceânico mais profundo do mundo para ensaios de modelos de estruturas e equipamentos usados nas atividades de exploração e produção de petróleo e gás offshore.

Fonte: UFRJ (2021).

3.4.1 Organograma UFRJ

Na figura 11, demonstramos o organograma da UFRJ, que apresenta a estrutura hierárquica de uma organização social complexa como a universidade pública.

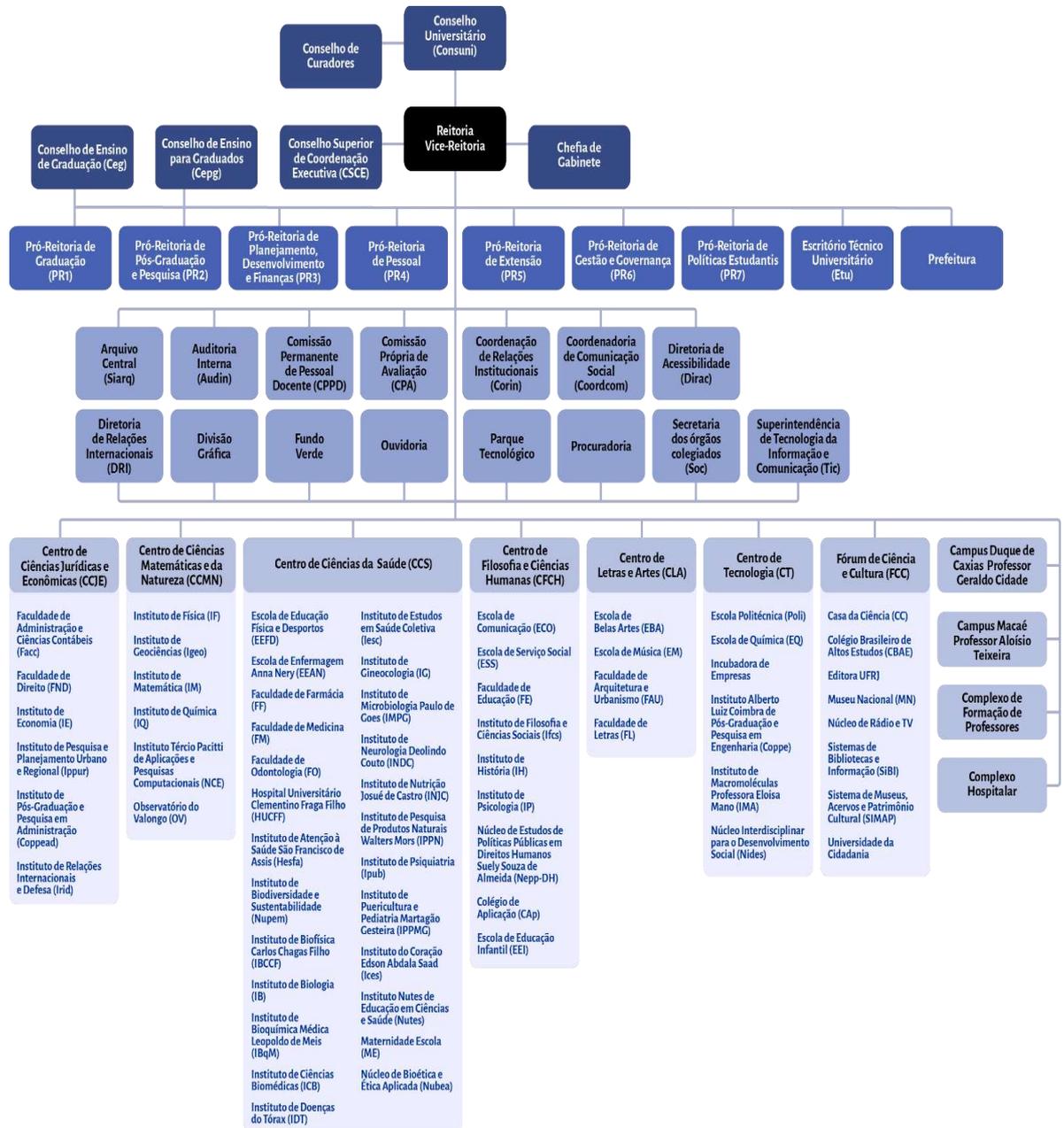


Figura 11 – Organograma UFRJ (2021)²⁴

Fonte: UFRJ (2021)²⁵.

²⁴ Até a presente data não consta no Organograma da Universidade o Conselho de Extensão Universitária (CEU). O CEU é o órgão deliberativo sobre quaisquer assuntos relacionados à Extensão Universitária e às suas políticas institucionais, sendo presidido pelo(a) Pró-Reitor(a) de Extensão. O Conselho de Extensão Universitária foi criado em sessão especial do Conselho Universitário (CONSUNI) de 30 de maio de 2018, tendo seu Regimento, que define a sua composição e atribuições, aprovado em 03 de fevereiro de 2020. Fonte: Site PR5. Disponível em: <https://extensao.ufrj.br>. Acesso em: 12 jan. 2021.

²⁵ Fonte: UFRJ. Disponível em: <https://ufrj.br/a-ufrj/estrutura/>. Acesso em: 12 jan. 2021.

3.4.2 Painel Estatístico dos Servidores da UFRJ

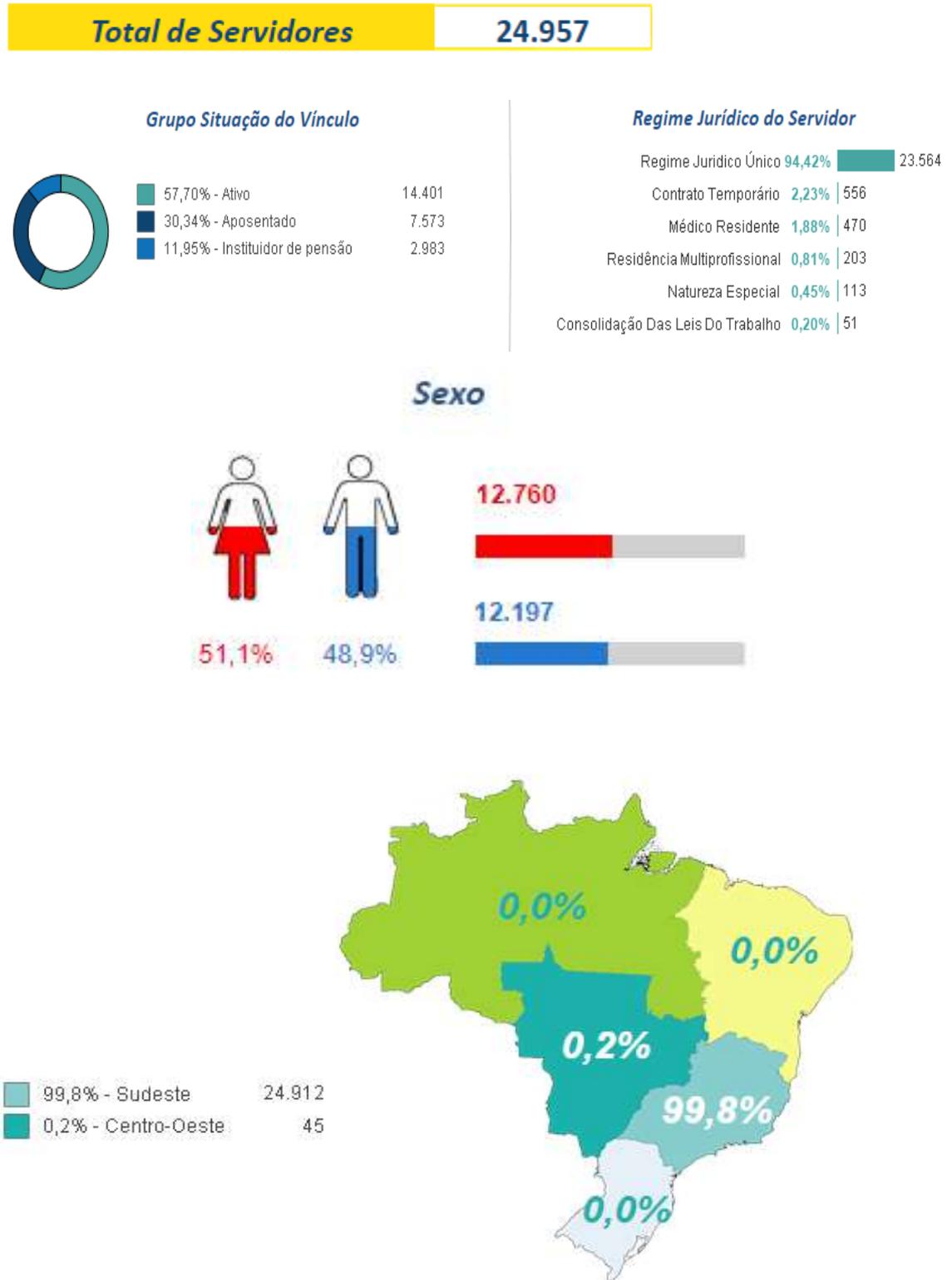


Figura 12 – Painel estatístico total de servidores da UFRJ

Fonte: Painel estatístico de pessoal/Ministério da Economia (2021).

SERVIDORES

Pessoas com Deficiência 55

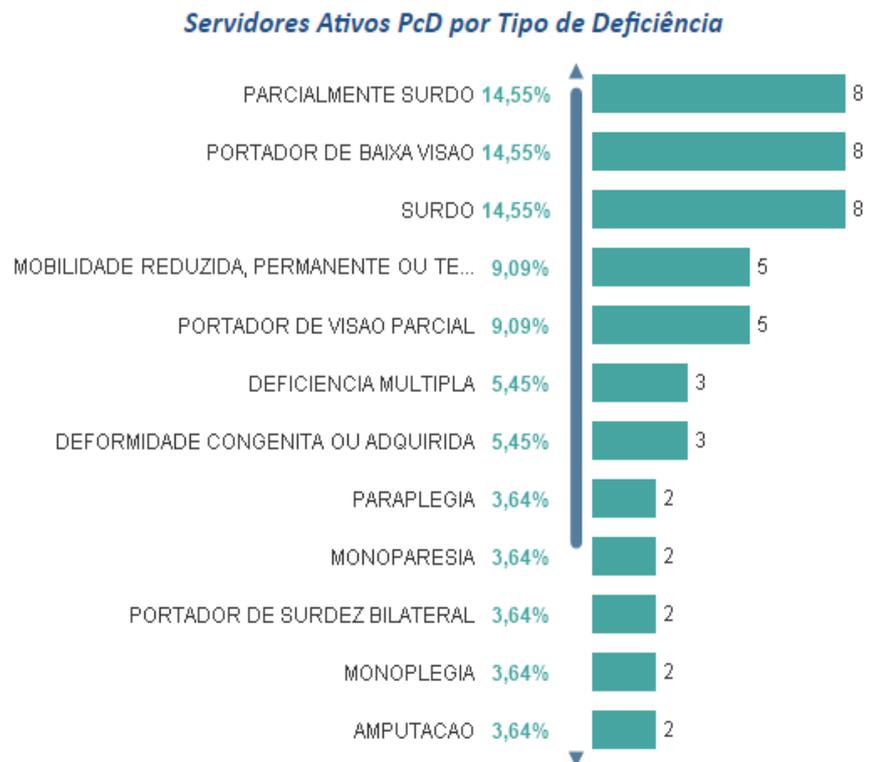


Figura 13 – Painel estatístico servidores da UFRJ – pessoas com deficiência

Fonte: Painel estatístico de pessoal/Ministério da Economia (2021).

As figuras 12 e 13 apresentam dados relativos ao ano de 2021 dos servidores da ativa, pensionistas e aposentados da UFRJ (docentes e técnicos-administrativos). De acordo com a Constituição, as universidades federais são autarquias e estão vinculadas ao Ministério da Educação (MEC). O Regime de trabalho da maioria dos servidores dessas instituições é o Regime Jurídico Único (RJU), ainda que a legislação permita, em situações específicas, outras formas de contratação, conforme demonstrado no gráfico.

A UFRJ possui no seu quadro funcional mais pessoas do sexo feminino do que do sexo masculino, seguindo o mesmo panorama nacional das IFES. A distribuição dos servidores da Universidade Federal do Rio de Janeiro está majoritariamente concentrada na região sudeste, no estado do Rio de Janeiro, onde estão localizados seus *Campi* e suas unidades isoladas. Cabe o registro de um pequeno número de servidores lotados na região Centro-Oeste, cedidos a

outros órgãos federais. Por fim, a instituição registra 55 servidores deficientes em seu quadro, representando aproximadamente 0,4% do total de servidores ativos da UFRJ.

Ao observarmos o percurso da universidade ao longo desses cem anos, constata-se a consolidação do patrimônio que a UFRJ representa para o estado do Rio de Janeiro e, em especial, para a sociedade brasileira. A instituição registra na história do país o seu legado e contribuição no desenvolvimento nacional, ao mesmo tempo em que descreve na carta comemorativa pelo centenário, aprovada pelo Conselho Universitário (CONSUNI) em 27 de agosto de 2020, os desafios e possibilidades que se impõem na sua trajetória futura, visando sempre à transformação social, que conduzirá a Universidade na construção de uma nação mais justa, igualitária, fraterna e plural.

Carta comemorativa pelo centenário da UFRJ

O Conselho Universitário da Universidade Federal do Rio de Janeiro, REUNIDO em sessão ordinária no dia 27 de agosto de 2020, reafirma, na ocasião do centenário da instituição, dia 7 de setembro de 2020, os compromissos da UFRJ com a defesa do conhecimento, da vida e com os princípios republicanos e democráticos.

Ao longo de cem anos, formamos milhões de estudantes e produzimos tecnologias e inovações plurais relacionadas com inúmeras formas da experiência humana. Coincidentemente, o centenário da UFRJ transcorre, tal como no contexto de sua criação, sob os impactos de uma pandemia. O decreto, assinado em 7 de setembro de 1920, instituiu a então Universidade do Rio de Janeiro entre o trauma da gripe espanhola e a efervescência dos preparativos para a comemoração do centenário da Independência do Brasil. Na ocasião, Epiácio Pessoa destacou a importância dos “congressos científicos, históricos, artísticos e econômicos”, previstos para a Exposição Internacional do Centenário, mas que precisavam ter como palco uma cidade moderna e sem “epidemias dizimadoras”. Esse esforço bastaria para convencer os visitantes de que “alguma coisa temos feito e muito poderemos ainda realizar para o futuro”.

Cem anos depois, felizmente, os recursos científicos e tecnológicos para combater a pandemia são maiores, nosso sistema de saúde pública se universalizou, nossa capacidade de produção de insumos médicos mostrou-se promissora. No entanto, precisamos avançar ainda mais, e segue sendo pertinente enfatizar o muito que poderemos ainda realizar para o futuro.

As virtudes que universidades e instituições científicas demonstraram durante a pandemia devem servir de exemplo prático para um país possível, com mais investimento em pesquisa, desenvolvimento e inovação. A UFRJ se destacou por várias iniciativas voltadas para as necessidades imediatas de prevenção e assistência durante a pandemia. Pudemos nos apoiar em nosso sólido passado para reafirmar um presente engajado, que nos capacita para responder aos desafios do futuro. Efemérides são ocasiões para celebrar, mas também para fazer balanços e assumir responsabilidades. Estamos imersos em momento histórico muito grave e nosso horizonte para uma saída de crises superpostas não está claramente delineado.

A Universidade Federal do Rio de Janeiro, nesta carta, reafirma sua disposição para contribuir com a reconstrução do país. Atividades integradoras de ensino, pesquisa e extensão são valiosas, contrapondo-se à insegurança e à desconfiança que podem nutrir o ódio. Precisamos fortalecer a autenticidade das aspirações humanas e do espírito crítico para que as novas gerações não confundam artifícios com fontes científicas, culturais e artísticas que possibilitam interpretar o mundo adequadamente. O papel de nossos cientistas e pesquisas de diferentes campos do conhecimento foi apenas uma amostra do que pode ser feito pelo país, caso decida priorizar o

conhecimento e um modelo de desenvolvimento baseado em tecnologia, sustentado por estudos sociais e culturais. Para isso, precisamos de investimento e valorização por parte de governos, garantindo a autonomia para definirmos nossos rumos e nossa liberdade de pensamento. Em tempos de desafios ambientais, a integração de saberes será ainda mais estratégica.

A UFRJ reafirma a importância de seu caráter público e gratuito, ciente da relevância das conquistas que a tornaram mais democrática, diversa e inclusiva. Só recentemente a marca elitista da universidade começou a ser ultrapassada. Há cem anos, a preocupação declarada dos que criaram a universidade era preparar uma elite para a tarefa de organizar o país como nação. Hoje, sabemos que isso será impossível sem a presença plena dos excluídos daquele antigo projeto de nação. A desigualdade social continua sendo o maior problema do Brasil. A semelhança de nossa sociedade com o quadro de cem anos atrás ainda é grande demais, mesmo após os ganhos da redemocratização. Não podemos abrir mão das conquistas da Constituição de 1988 e precisamos aprofundá-las. Isso será essencial para construirmos um Brasil não apenas menos desigual, mas orientado e conduzido pela pluralidade étnico-cultural que o caracteriza. Reafirmamos e redobramos nosso compromisso com a democracia, tanto em seu aspecto formal quanto material, ao mesmo tempo em que mantemos a aposta na pesquisa científica de ponta, levando em conta suas relações com os desafios da atualidade e os problemas brasileiros.

A missão da UFRJ pelos próximos cem anos será construir uma universidade mais plural, mais integrada em suas diversas áreas do saber e mais conectada à sociedade, aprofundando sua relação com os desafios econômicos e com as questões sociais dramáticas que marcam nossa história e ganharam vulto com a pandemia. Que nosso centenário, em meio a uma crise de muitas dimensões, seja uma ocasião para vincular a UFRJ que somos àquela que podemos ser – ao país e ao planeta que habitamos e que poderemos habitar.

Fonte: Conexão UFRJ.

Disponível em: <https://conexao.ufrj.br/2020/09/07/carta-comemorativa-pelo-centenario-da-ufrj/>.

Acesso em: 22 jan.2021

4 A GESTÃO DE PESSOAL TÉCNICO-ADMINISTRATIVO NA UFRJ

O presente capítulo discorre sobre os processos que deram origem a formação do quadro funcional dos servidores técnico-administrativos, além de descrever a trajetória de lutas e conquistas da categoria em busca do reconhecimento do seu papel enquanto membro da comunidade universitária. Posteriormente, apresenta-se um histórico das políticas públicas direcionadas ao ensino superior implementadas na UFRJ e que impactaram o setor de pessoal nas duas últimas décadas.

A partir de uma ampla pesquisa documental e bibliográfica, aliada à coleta de dados, com uma abordagem qualitativa, e através da realização de entrevistas semiestruturadas, com gestores, ex-gestores e servidores lotados ou que já atuaram na Pró-Reitoria de Pessoal, foi possível descrever como as políticas implementadas impactaram os processos de trabalho na gestão das IFES, tendo como perspectiva o reconhecimento do papel dos técnicos-administrativos no cumprimento dos objetivos institucionais.

Esta pesquisa apresenta os resultados de entrevistas com doze servidores técnico-administrativos do quadro permanente da UFRJ, realizadas entre os meses de maio e agosto de 2021. A escolha dos servidores teve como critério o ambiente organizacional em que estão inseridos, objeto desta investigação. Sendo uma pesquisa qualitativa, a opção pela entrevista semiestruturada conferiu a possibilidade de não se manter o engessamento do roteiro, possibilitando a realização de outras perguntas, de acordo com o fluxo da conversa, acompanhando a linha de raciocínio do entrevistado. Dessa forma, o participante pode falar sobre questões que considerasse relevantes e permitiu ao entrevistador aprofundar os assuntos pertinentes à pesquisa. O roteiro da entrevista está disponível no Apêndice B.

As entrevistas foram realizadas após autorização conferida pelo Registro de Consentimento Livre e Esclarecido (RCLE), disponível no apêndice A, e concedidas sob a condição de anonimato solicitada por parte dos participantes. Dessa forma, a autora optou por não identificar nenhum dos entrevistados. A preservação da identidade dos integrantes da pesquisa possibilitou que todos os assuntos fossem tratados sem qualquer constrangimento e refletissem a percepção daqueles atores sobre as circunstâncias descritas. Sendo assim, foram omitidos trechos dos depoimentos que pudessem identificar de alguma forma o participante, já que em diversos setores da UFRJ determinadas atividades são executadas por um único indivíduo.

No quadro 8, apresentamos o perfil dos entrevistados integrantes da pesquisa.

Quadro 8

<i>Entrevistados integrantes da pesquisa</i>					
<i>Entrevistado</i>	<i>Cargo</i>	<i>Classe do cargo</i>	<i>Situação/Vínculo</i>	<i>Data de ingresso UFRJ</i>	<i>Forma de ingresso no serviço público</i>
Entrevistado 1	Recepcionista	C	Ativo	1988	Admissão sem concurso público
Entrevistado 2	Técnico em assuntos educacionais	E	Ativo	2011	Nomeação caráter efetivo, Art.9, Item I, Lei 8112/90
Entrevistado 3	Assistente em Administração	D	Ativo	2011	Nomeação caráter efetivo, Art.9, Item I, Lei 8112/90
Entrevistado 4	Técnico em assuntos educacionais	E	Ativo	2016	Nomeação caráter efetivo, Art.9, Item I, Lei 8112/90
Entrevistado 5	Técnico em assuntos educacionais	E	Ativo	2011	Nomeação caráter efetivo, Art.9, Item I, Lei 8112/90
Entrevistado 6	Técnico em assuntos educacionais	E	Ativo	2018	Nomeação caráter efetivo, Art.9, Item I, Lei 8112/90
Entrevistado 7	Técnico em arquivo	D	Aposentado	1987	Admissão sem concurso público
Entrevistado 8	Assistente em Administração	D	Ativo	2008	Nomeação caráter efetivo, Art.9, Item I, Lei 8112/90
Entrevistado 9	Assistente em Administração	D	Ativo	2014	Nomeação caráter efetivo, Art.9, Item I, Lei 8112/90
Entrevistado 10	Assistente em Administração	D	Ativo	1987	Admissão sem concurso público
Entrevistado 11	Assistente em Administração	D	Ativo	2016	Nomeação caráter efetivo, Art.9, Item I, Lei 8112/90
Entrevistado 12	Recreacionista	D	Ativo	1989	Admissão sem concurso público

*Quadro elaborado pela autora (2021).

A implementação do PCCTAE e do REUNI constituíram um novo marco na história do ensino superior do país e foram responsáveis por transformações profundas que influenciaram diversas áreas da universidade, inclusive as relações de trabalho, demandando novos desafios à gestão de pessoal. Assim como a história da UFRJ confunde-se com a história do Brasil, a história da universidade está intrinsecamente ligada à trajetória dos seus servidores, no caso em questão, trataremos especificamente dos técnicos-administrativos e do seu papel na construção e na constituição da universidade que conhecemos hoje.

4.1 A TRAJETÓRIA DOS SERVIDORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS NA UFRJ: UMA HISTÓRIA DE LUTAS E CONQUISTAS

No ano de seu Centenário, a Universidade Federal do Rio de Janeiro concentrou os holofotes da mídia²⁶ em justas homenagens pelos 100 anos de dedicação e contribuição à sociedade brasileira. O reconhecimento pela formação pioneira em diversas áreas de conhecimento, as descobertas, conquistas e inovações que mudaram os rumos da nação e o seu enorme legado são motivo de orgulho para a comunidade acadêmica. As legítimas referências a docentes e discentes e a ausência de citação do corpo técnico-administrativo revelam que ainda há um longo caminho a ser percorrido em busca do reconhecimento e da valorização dos trabalhadores em educação que ao lado de professores e alunos construíram a história da primeira universidade brasileira, consolidando-a como um centro de excelência em ensino e pesquisa no país e na América Latina.

Fonseca (2020) ressalta que durante muitos anos, os técnicos-administrativos foram tratados como não-sujeitos, estavam completamente ausentes das discussões sobre o destino da universidade, apenas no final da década de quarenta surgem as primeiras referências à sua existência, ainda que em papel subalterno e localizados sobretudo como mantenedores da burocracia universitária, sem lhes atribuir maior importância.

O autor afirma que ao refletir sobre qual é o papel dos técnicos na gestão institucional cabe destacar que sob certas condições de pressão e de alienação, as realidades mais óbvias e relevantes são as mais difíceis de se enxergar e de se considerar, então o risco de se institucionalizar, de permanecer naquele ambiente, naturalizando relações desprovidas de senso crítico são algumas das armadilhas do corporativismo, da alienação, que se traduzem na dificuldade de se relacionar com o ambiente que vivemos e com o conjunto variado da sociedade.

²⁶ G1. Disponível em: [De uma pandemia a outra, UFRJ faz 100 anos como uma das principais potências científicas do Brasil | Rio de Janeiro | G1 \(globo.com\)](#). Acesso em: 13 out. 2021.

G1. Disponível em: [Perto de completar 100 anos, UFRJ pretende atender à distância cerca de 50 mil alunos | Rio de Janeiro | G1 \(globo.com\)](#). Acesso em: 13 out. 2021.

Jornal O Globo. Disponível em: [UFRJ 100 anos: Especial mostra força da universidade na ciência, apesar da falta de recursos - Jornal O Globo](#). Acesso em: 13 out. 2021.

Jornal O Globo. Disponível em: [UFRJ celebra 100 anos com programação virtual - Jornal O Globo](#). Acesso em: 13 out. 2021.

UFRJ/CT. Disponível em: [Imprensa dá destaque aos 100 anos da UFRJ – Decania do Centro de Tecnologia](#). Acesso em: 13 out. 2021.

Fonseca (1996) em sua publicação *Novos atores na cena universitária* retrata como uma categoria até então inócua, torna-se protagonista ao buscar se reinserir na organização universitária, tornando-se agente do debate educacional, apresentando diagnósticos, formulando propostas e reivindicações, tendo como objetivo redefinir as Instituições Federais de Ensino Superior, visando contemplar as demandas de amplos setores da sociedade, em especial os mais desfavorecidos. Sua obra ressalta como a inserção dos técnicos-administrativos na institucionalidade das IFES produziu impactos relevantes sobre o pensamento acadêmico, tendo em vista a superação de um modelo institucional, rompendo com o padrão de invisibilidade e subalternização atribuídos aos servidores até então.

Fonseca (2020) defende que o segmento técnico-administrativo está diante de uma contradição dialética, ao mesmo tempo que a categoria precisa se aprofundar, se apropriar e se reinserir na institucionalidade universitária, também precisa se distanciar dela. É uma aparente contradição, mas o resultado desse movimento, desse desafio, segundo o autor pode ser uma síntese dialética interessante, seja no movimento de aprofundamento, de imersão e ao mesmo tempo de distanciamento, já que na comunidade universitária, especialmente os segmentos, docentes e técnicos-administrativos, que permanecem por longos períodos na universidade, tendem naturalmente a desenvolver o corporativismo, seja na sua melhor forma ao se orgulhar por pertencer à determinada instituição e se dedicar integralmente a ela, seja pelo lado negativo do corporativismo que trata a vida interna da universidade como se ela fosse um território à parte. Ele ainda ressalta que a universidade tem suas peculiaridades, que a tornam especial e diferente de grande parte das estruturas do Estado, mas afirma que ela não é e nem deve ser um corpo estranho na sociedade.

Ao longo de sua história, o segmento dos técnicos-administrativos em educação acumulou avanços significativos em vários planos. A título de ilustração, podemos destacar a conquista das duas carreiras: o Plano Único de Classificação e Redistribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE), aprovado pelo Congresso Nacional em 10 de abril de 1987 e o Plano de Cargos e Carreira dos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), criado pela lei federal nº 11.091/2005 que, em momentos distintos, reconfiguraram o perfil da categoria.

A primeira carreira dos técnicos-administrativos em educação motivou e desencadeou diversos encaminhamentos no interior da organização coletiva dos funcionários e da própria instituição universitária. Esse processo foi fundamental para compreender a importância da realização social da instituição, reinserindo esse importante segmento no desenvolvimento do trabalho acadêmico e universitário. Passados 18 anos, a aprovação de uma nova carreira,

PCCTAE, estabeleceu um novo marco no desenvolvimento da carreira dos técnicos-administrativos, devido à significativa evolução na qualificação dos servidores.

Ao observarmos o cenário nos últimos anos, os progressos ficam evidentes, especialmente nas últimas décadas, constatamos a presença crescente, relevante e produtiva dos técnicos-administrativos nos órgãos colegiados superiores, nos órgãos intermediários, nos conselhos de centro, departamentos, e em cargos da gestão universitária, como superintendências e Pró-Reitorias, algo que era impensável na origem da formação da universidade brasileira.

Atualmente, ao se dirigir à comunidade universitária, as autoridades fazem questão de citar os três segmentos: professores, técnicos-administrativos e estudantes, frisando e reiterando essa composição na formação da comunidade acadêmica. Esse registro é bastante relevante se considerarmos o artigo 1º, da Lei nº452, de 05 de julho de 1937, que organiza a Universidade do Brasil, atual Universidade Federal do Rio de Janeiro, em que a presença do técnico era completamente desconsiderada, como podemos constatar no trecho em destaque. “A Universidade do Brasil é uma comunidade de professores e alunos, consagrados ao estudo.” Essa é a definição da universidade em seus momentos matriciais, na sua origem. Esse exemplo demonstra a importância da acumulação histórica recente e reforça a necessidade de se debater continuamente o conceito de universidade, compreendendo como ela se constitui e se organiza e entendendo como se relaciona internamente, com a sociedade e com o Estado.

Fonseca (2020) considera que podemos narrar a história dos técnicos-administrativos a partir de quatro aspectos que contribuíram para a consolidação desse segmento enquanto parte da comunidade universitária. O primeiro concerne aos limites e contradições das formas sindicais, o segundo aspecto trata sobre a construção de uma identidade social e laboral, o terceiro aspecto a ser abordado versa sobre a racionalidade autoritária e o processo de subalternização dos TAEs e, finalmente, o último refere-se à relação entre sociedade e universidade e o papel dos trabalhadores em educação nessa conexão. A partir desses eixos retrataremos os principais fatos que constituíram a trajetória dos trabalhadores em educação da UFRJ e os atuais desafios e possibilidades da categoria na busca pelo reconhecimento e valorização desses atores como integrantes da comunidade acadêmica, diante do papel que exercem na gestão e nas políticas institucionais, repensando a universidade em bases autônomas e democráticas. As informações que constituem essa narrativa foram coletadas através de uma ampla pesquisa documental e bibliográfica em diversos materiais impressos e virtuais disponibilizados tanto pela Reitoria, por circunstância da comemoração do centenário da universidade, quanto pelo Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Universidade Federal

do Rio de Janeiro (SINTUFRJ) através dos registros e documentos produzidos pelo departamento de comunicação da entidade.

4.1.1 A marca sindical no surgimento dos novos atores na cena social e institucional

A organização sindical tem grande importância no surgimento dos novos atores na cena social e institucional. Entretanto, as formas sindicais evidenciaram limites e contradições que refletiram na relação entre os técnicos-administrativos e a instituição.

O movimento sindical foi fundamental para o reconhecimento dos trabalhadores em educação. A categoria era inócua e sequer era considerada integrante da comunidade universitária e da própria instituição. A Universidade do Brasil, no momento de sua criação, não tinha funcionários no ideário dominante naquele período. O surgimento na cena social e institucional dos técnicos-administrativos ocorre por meio da mobilização sindical.

Desde a década de 60, o movimento se organizava em associações, mas elas reproduziam o modelo assistencialista, como naquele período os servidores públicos não podiam constituir um sindicato, as associações eram uma espécie de caricatura precária de um sindicalismo cartorial, assistencialista e assim permaneceram até o início dos anos 80, quando surge um movimento em sintonia com os anseios da sociedade, dando visibilidade aos técnico-administrativos que despontavam na cena institucional, universitária, política e social por meio da sua mobilização e da sua auto-organização coletiva de tipo sindical, porque ainda naquele momento, não era permitida a constituição de sindicatos, o que só viria acontecer no início dos anos 90 (informação verbal)²⁷. Portanto, por intermédio dessa forma sindical emergem novos atores, com uma outra genética social e sindical, influenciados e estimulados pelos modelos presentes no ambiente universitário. A identificação com o movimento estudantil e, principalmente, com o movimento docente, ocorreu não só por fatores externos, mas também pelas afinidades devido aos vínculos institucionais (informação verbal)²⁸.

Fonseca (2020) ressalta que no plano geral da sociedade, o surgimento de um novo sindicalismo no movimento operário do ABC²⁹ tornou-se uma referência virtuosa para as organizações sindicais de todo o país, na medida em que constituiu um movimento vigoroso, que enfrentava a ditadura militar, rompia e enfrentava o imobilismo, expondo a subserviência

²⁷ Entrevista 7. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.

²⁸ Entrevista 7. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.

²⁹ A sigla surgiu a partir de três municípios do estado de São Paulo que, originalmente, formavam a região, sendo: Santo André, representado pela letra A, São Bernardo do Campo, representado pela letra B e São Caetano do Sul, representado pela letra C. Fonte: Disponível em: Histórias do ABC: curiosidades sobre a região | VEJA SÃO PAULO (abril.com.br). Acesso em: 18 jan. 2021.

de um sindicalismo cartorial, domesticado e em alguns casos até colaborativo com a opressão da ditadura. Nas palavras de Fonseca: “Um movimento social engajado, surgente das próprias contradições e da luta da sociedade pelo fim da ditadura e pela democracia. Isso impulsionou o movimento sindical nas universidades, que a cada dia ganhava mais espaço e força no cenário nacional.” (FONSECA, 2020)

Através da organização sindical, os TAEs conquistaram duas carreiras. A primeira, especialmente relevante, já que nem mesmo a publicação do Estatuto das Universidades Brasileiras em 1931, que pretendia organizar e padronizar as universidades, presumiu uma carreira para os seus servidores, fossem eles docentes ou técnicos-administrativos.

O PUCRCE foi, de fato, a primeira carreira da categoria em 64 anos, a partir de então foram criadas as condições para a evolução funcional, através da capacitação e profissionalização do seu corpo de funcionários. O movimento sindical foi protagonista na elaboração e na proposição do plano de carreira. A Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil (FASUBRA) organizou um grupo de trabalho que praticamente concebeu todas as estruturas da carreira e propuseram, pactuaram e ajustaram com as equipes técnicas do Ministério da Educação (informação verbal)³⁰.

Antes do PUCRCE, os técnicos-administrativos das universidades estavam inseridos do ponto de vista salarial, laboral e profissional numa estrutura de carreira comum, geral da administração pública. O Plano de Classificação de Cargos (PCC), naquela época, reunia todas as carreiras técnico-administrativas do funcionalismo público e tinha cerca de 70 cargos. A conquista da carreira revelou uma grande variedade profissional da categoria, que até aquele momento permanecia invisível aos olhos institucionais. As atividades profissionais dos TAEs constituíam um conjunto complexo, que agregava 354 profissões e que, posteriormente, viria a refletir em um salto de qualidade da maior importância no quadro funcional.

Fonseca (2020) afirma que ao mesmo tempo que pontuamos as conquistas e as virtudes da organização e das formas sindicais, por outro lado constatamos que elas trazem limitações e contradições. De certo modo, a transposição de relações, lógicas e sentidos cabíveis e naturais no mundo do trabalho como um todo, se tornaram ideias e práticas descontextualizadas dentro da universidade. O fato de ser um servidor público, na área de educação e especificamente em uma Instituição Federal de Ensino Superior confere a esse trabalhador algumas peculiaridades. O autor pontua que essa identidade, essa configuração original traz uma série de desafios e

³⁰ Entrevista 7. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.

questões conflitivas com a lógica sindical e com as relações do mundo do trabalho em geral. Essa questão é exemplificada por Fonseca (2020) ao citar as greves e paralisações nos hospitais universitários, situações sempre muito delicadas para os movimentos reivindicatórios e que demonstram os limites e contradições que permeiam as questões sindicais.

Segundo Fonseca (2020), os hospitais universitários são estruturas das quais dependem enormes parcelas da sociedade brasileira, principalmente as classes populares, que recorrem desde a década de 80 à saúde pública, suas estruturas e equipamentos. Ao paralisar a prestação desse serviço, ainda que por uma causa reivindicatória e legítima, o movimento sindical dos técnicos-administrativos constata um problema e uma contradição. Isso nos leva a uma reflexão importante sobre o sindicalismo na sua forma mais rígida e aponta um problema central: o corporativismo. O autor enfatiza que no caso dos servidores técnico-administrativos, ainda que sejam levadas em consideração todas as características, distinções e especificidades, o ímpeto do corporativismo sindical é enorme, porque o discurso na prática sindical tende a uniformizar o segmento. No entanto, a categoria não é uniforme, pelo contrário, é diversificada profissionalmente, tem inserções, participações, interações e expectativas distintas em relação à instituição universitária e ao fazer universitário, todas relevantes, importantes, mas diferentes. De acordo com Fonseca (2020), o discurso sindical uniforme tem o nobre objetivo de tornar o coletivo coeso em torno de uma causa, entretanto, indica um elemento de tensão e contradição, porque ao padronizar o discurso, acabamos consolidando uma zona de conforto, descartando os incômodos, desconsiderando as dificuldades e ignorando as complexidades da universidade.

Fonseca (2020) ressalta ainda que o discurso sindical que unifica a categoria tem sua necessidade, sua relevância e sua virtude, contudo no caso dos trabalhadores em educação tem também particularidades que impactam a identidade social do segmento dentro da instituição, estando sempre delimitada e associada a marca sindical. Para o autor, a perspectiva sindical e suas bandeiras têm grande importância, mas não são a marca absoluta da identidade dos técnicos-administrativos, elas cumpriram um papel fundamental na história dos servidores e ainda têm muito a contribuir com a luta dos trabalhadores em educação. Entretanto, alguns entraves e limitações constituem uma dificuldade que precisa ser confrontada, compreendida e superada. O mundo globalizado estabeleceu novas relações de trabalho e as instituições precisaram se adaptar a essa nova perspectiva.

As universidades passaram por muitas transformações no último período, sendo assim todos os segmentos que a constituem devem se inserir nesse novo contexto, buscando a atualização das suas pautas e de suas práticas. Fonseca (2020) defende que não se trata de superar o sindicato ou o sindicalismo, é preciso transpor esse limitador, ressignificando o

sindicalismo e as práticas sindicais à luz de uma nova consciência a respeito da inserção de um novo perfil de trabalhador e o seu papel na universidade.

Apesar dos inegáveis avanços, ainda há um longo caminho a ser percorrido na busca de uma marca original, de uma identidade que traduza as características e singularidades desse técnico-administrativo que vem sendo incorporado à universidade nas últimas décadas, de maneira que ele possa contribuir com o desenvolvimento e a evolução da própria organização coletiva e que construa uma relação mais produtiva, renovada e contemporânea com a instituição e conseqüentemente com a sociedade.

4.1.2 A construção da identidade social e laboral dos servidores técnico-administrativos em educação da UFRJ

Os anos 80 foram marcados globalmente pela ascensão do neoliberalismo, pela ideia da globalização econômica e avançou nos anos 90 com a homogeneização dos valores culturais, consolidando um processo de sobreposição e aproximação de culturas e costumes, evidenciando o predomínio do padrão ocidental. Isso produziu, no âmbito social, vários segmentos que evidenciaram a questão da construção das identidades sociais, do reconhecimento das diferenças, não só no sentido da sua contraposição, mas da sua relevância, da sua riqueza e da sua importância para a vida social dentro e fora das instituições.

De acordo com Cunha (1997), quando uma pessoa relata os fatos vividos, reconstrói a trajetória percorrida, atribuindo-lhe novos significados. As narrativas trazidas por esses indivíduos retratam sua essência, experiências pessoais e interpretações do mundo, que expressam o seu ponto de vista sobre diversas situações em determinados contextos. Tendo consciência de que são as nossas histórias que constroem a nossa identidade, torna-se fundamental entender qual é a percepção da sociedade em relação aos técnicos e como a categoria se percebe no contexto da instituição universitária. Essas questões perpassam toda a trajetória dos servidores técnico-administrativos na busca por uma definição da sua identidade social e laboral. Dubar defende que

a construção das identidades sociais e profissionais são resultado a um só tempo, estável e provisório, individual e coletivo, subjetivo e objetivo, biográfico e estrutural, dos diversos processos de socialização que, conjuntamente, constroem os indivíduos e definem as instituições. (DUBAR, 2005, p. 136)

A construção de uma identidade não é só uma decorrência natural do percurso dos técnicos-administrativos dentro da instituição. Compreender quem são os técnicos no mundo social, profissional e laboral dentro e fora da universidade é uma questão importante para a

categoria, devido a sua condição de subalternidade e pela sua recorrente desvalorização. “A percepção do senso comum na sociedade é que os docentes são os únicos representantes legítimos da institucionalidade universitária e do produto do trabalho universitário” (informação verbal)³¹.

Do ponto de vista institucional, a identidade dos técnicos-administrativos está mais bem definida e consolidada. Já para a sociedade o papel dos técnicos ainda está muito vinculado apenas às questões administrativas e sob a ótica do trabalho burocrático, sem maiores impactos nas relações externas à universidade. Muitos técnicos desenvolvem projetos de extensão, estabelecendo um elo direto com a população e nesses espaços são comumente chamados de professor, principalmente, quando estão em posições de liderança como a coordenação das ações, por exemplo. Isso acontece porque há uma percepção de que apenas os docentes são capazes de desenvolver atividades que compartilhem o conhecimento (informação verbal)³². Sendo assim, a construção da identidade dos técnicos-administrativos em educação deve ser tratada como uma questão social e política, dentro de uma perspectiva mais ampla, em que devem ser consideradas tanto a atividade produtiva, quanto as condições sociais e institucionais em que ela ocorre, para que haja a superação dessa visão sobre o fazer do técnico-administrativo no ambiente universitário. Segundo Stuart Hall,

a identidade plenamente unificada, completa, segura e coerente é uma fantasia. Ao invés disso, à medida que os sistemas de significação e representação cultural se multiplicam, somos confrontados por uma multiplicidade desconcertante e cambiante de identidades possíveis, com cada uma das quais poderíamos nos identificar – ao menos temporariamente. (HALL, 2005, p.12)

O segmento dos trabalhadores em educação é bastante diverso profissionalmente, e por essa razão, estabelece diferentes relações com as atividades acadêmicas, em menor grau com o ensino e a pesquisa e de forma mais ampla na extensão. Isso significa também que há diferentes percepções e expectativas deste segmento em relação à instituição, a sua carreira, a sua participação social e política na universidade e que essa identidade precisa ser construída à luz dessa enorme diversidade de carreiras que compõem o quadro dos técnicos-administrativos em educação das Instituições Federais de Ensino Superior (informação verbal)³³.

³¹ Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

³² Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

³³ Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

4.1.3 A Racionalidade Autoritária nas Instituições de Ensino Superior

As instituições e construções sociais são atravessadas por racionalidades autoritárias e com a universidade não foi diferente. A História registra que desde a origem, o caráter autoritário está presente na universidade brasileira, que é propositalmente tardia por conta da agenda e do projeto estratégico da colonização portuguesa. De maneira antagônica, a colonização espanhola estabeleceu suas primeiras universidades na América Espanhola no século XVI, enquanto a Universidade do Rio de Janeiro surgiu apenas no século XX. Inúmeras foram as tentativas que pretenderam superar esse caráter espoliativo da colonização portuguesa, mas a Coroa resistiu e a primeira universidade brasileira, portanto, comemorou o seu centenário apenas no ano de 2020.

A racionalidade autoritária na UFRJ se manifestou em diversos momentos ao longo de seu percurso centenário. Uma das principais marcas dessa racionalidade é a cátedra. Concebida como propriedade vitalícia de seu ocupante, essa estrutura ocupava o centro político da universidade no passado, quando os professores catedráticos controlavam todos os aspectos da vida acadêmica e dominavam todas as instâncias de poder da instituição. Era uma estrutura tão poderosa que adquiriu o *status* de dispositivo constitucional, configurando em duas constituições brasileiras: 1934 e 1946. Naquela época, os demais segmentos do corpo docente eram auxiliares de ensino e professores contratados livre-docentes, que figuravam como uma camada intermediária entre aqueles e os catedráticos, mas que estavam muito distantes do prestígio político e acadêmico da cátedra. O fato é que estes segmentos nem se aproximavam do poder que tinham os catedráticos. Romanelli descreve como os catedráticos se relacionavam com os outros sujeitos.

Finalmente, a dependência total de todas as demais categorias docentes, em relação ao catedrático, ao mesmo tempo que consagrava um espírito aristocrático na condução do ensino, criava o mesmo tipo de relacionamento vigente entre os políticos e sua clientela, numa verdadeira transplantação, para o âmbito universitário, das relações sócio-políticas características do coronelismo. (ROMANELLI, 1996, p.134)

Florestan Fernandes classificava a cátedra como “um fator sociopático de resistência à mudança educacional brasileira” e ainda complementa afirmando que o professor catedrático:

não é, em termos precisos, um universitário propriamente dito - mas um profissional liberal disfarçado de professor. Além e acima da “universidade”, está o seu escritório de advocacia, o seu consultório ou a sua clínica, o seu escritório de engenharia etc., entidades que determinam os tipos de saber que valoriza e com os quais se identifica. (FERNANDES, 1975, p.77)

Esse mando dos catedráticos estava em perfeita sintonia com os fundamentos da racionalidade autoritária, uma meritocracia formada pelas relações de poder e de prestígio, tanto nas dinâmicas internas, quanto nas relações com a sociedade. Ao longo de sua trajetória, a UFRJ

estabeleceu no seu contínuo histórico uma relação formada, estruturada e orientada por uma racionalidade autoritária. Fonseca (2020) relata que o confronto e a superação dessa racionalidade estavam no centro dos movimentos sociais internos da instituição e em perfeita sintonia com a vida social no entorno, que também era atravessada por estruturas e projetos autoritários.

A histórica greve estudantil conhecida como “greve do um terço”, em 1962, foi um movimento reivindicatório em que os estudantes pretendiam, principalmente, garantir a sua participação nos órgãos colegiados da universidade na proporção de um terço da representação. A representação estudantil já estava garantida pela primeira Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) de 1961. Embora a sua elaboração remonte a constituinte de 1946, é importante ressaltar que as disputas em torno da política educacional, da concepção de educação e de universidade também se expressaram nessa trajetória. A LDB começou a ser debatida, disputada e formatada na Constituição de 1946, mas foi aprovada apenas em 1961. Fonseca (2020) registra que apesar da LDB prever a representação estudantil nos órgãos colegiados, a proporção estabelecida não era a mesma reivindicada pelos estudantes. O que estava no centro da questão era a democratização da gestão universitária, os discentes queriam participar, atuar nos colegiados, discutir o ensino e as decisões administrativas.

Em 1978, o movimento estudantil reabre as suas entidades, União Nacional dos Estudantes (UNE), União Estadual dos Estudantes (UEE), Diretório Central dos Estudantes (DCE) e os Centros Acadêmicos (CA). No ano seguinte, o movimento docente surge na cena universitária não só reivindicando uma carreira própria e adequada, mas também lutando pelo fim da ditadura no âmbito da sociedade e pela democratização interna das universidades, resultando na criação da Associação de Docentes da UFRJ (ADUFRJ). Ao construir sua pauta reivindicatória comprometida com essa agenda, os movimentos sociais da universidade demonstravam também como estavam envolvidos na luta pela democracia e contra o autoritarismo.

O signo da racionalidade autoritária se mantém até o início da década de 80, quando a realidade social, o aumento da complexidade do trabalho com o surgimento da pesquisa na universidade e a presença cada vez mais forte de um novo segmento na cena universitária, conhecido genericamente como “corpo de funcionários”, antes ignorado pela institucionalidade, questionam a racionalidade declinante, mas vigente até aquele momento. O professor Carlos Chagas Filho a seguir, retrata o início da mudança de paradigma em relação ao corpo funcional no âmbito das instituições.

Permito-me dizer que o sucesso com que despontou, no mundo científico internacional, o Instituto Oswaldo Cruz não foi só devido à qualidade de seus pesquisadores, como também pela excelência do corpo auxiliar: eletricitas, mecânicos, pedreiros...

Carlos Chagas Filho³⁴

Ainda que a institucionalidade se visse obrigada a reconhecer a figura do técnico-administrativo naquele momento, não lhe conferia papel acadêmico, posicionando-o dentro da estrutura universitária como alguém responsável apenas pela burocracia e que exercia um papel totalmente secundário e sem relevância do ponto de vista institucional (informação verbal)³⁵.

Nas últimas décadas do século XX, o processo de exclusão e invisibilidade dos técnicos-administrativos na comunidade universitária foi substituído pela subalternização da categoria. Havia uma distinção clara nas políticas implementadas para docentes e técnicos. Ainda que fosse centralizada, existia uma política para os professores, que se justificava pelo conceito de que o saber acadêmico justifica o poder institucional e outra ainda mais autoritária para os funcionários (informação verbal)³⁶.

Os anos 90 intensificaram o processo de subalternização dos servidores técnicos-administrativos em educação. As políticas e a gestão educacional sob a ótica do neoliberalismo, implementadas pelo MEC, no governo Fernando Henrique Cardoso, foram marcadas em relação aos técnicos-administrativos e à gestão universitária por iniciativas, medidas e intervenções que confrontaram a conquista constitucional da autonomia e impuseram regressões inconstitucionais, que tinham como objeto os trabalhadores em educação das universidades federais e suas conquistas de cidadania dentro da instituição construídas ao longo dos anos 80.

Diversas foram as medidas que apontavam na direção da subalternização dos funcionários das IFES, situações que ultrapassavam as questões cotidianas e eram, muitas vezes, estruturadas a partir da própria legislação. Esse fenômeno pode ser constatado no decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995, que dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, reiterado pelo decreto nº 1.867 de 17 de abril de 1996, que impôs o ponto eletrônico aos técnicos-administrativos das universidades, mas dispensou os docentes, conforme demonstram os artigos 1º e 4º da referida lei.

³⁴ Pronunciamento feito durante a solenidade de comemoração dos 75 anos da UFRJ. In: Jornal do Sindicato dos Trabalhadores em Educação da UFRJ, Ano XI, nº183, set. 1995, p.7.

³⁵ Entrevista 7. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.

³⁶ Entrevista 7. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.

Art. 1º O registro de assiduidade e pontualidade dos servidores públicos federais da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional será realizado mediante controle eletrônico de ponto.

§ 1º O controle eletrônico de ponto deverá ser implantado, de forma gradativa, tendo início nos órgãos e entidades localizados no Distrito Federal e nas capitais, cuja implantação deverá estar concluída no prazo máximo de seis meses, a contar da publicação deste Decreto.

Art. 2º O controle de assiduidade do servidor estudante far-se-á mediante folha de ponto e os horários de entrada e saída não estão, obrigatoriamente, sujeitos ao horário de funcionamento do órgão ou entidade, a que se refere o art. 5º do Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995.

Art. 3º Ficam dispensados do controle de ponto os servidores referidos no § 4º do art. 6º do Decreto nº 1.590, de 1995, que terão o seu desempenho avaliado pelas chefias imediatas.

Art. 4º O § 7º do art. 6º do Decreto nº 1.590, de 1995, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 6º

.....

§ 7º São dispensados do controle de frequência os ocupantes de cargos:

- a) de Natureza Especial;
- b) do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, iguais ou superiores ao nível 4;
- c) de Direção - CD, hierarquicamente iguais ou superiores a DAS 4 ou CD - 3;
- d) de Pesquisador e Tecnologista do Plano de Carreira para a área de Ciência e Tecnologia;
- e) de Professor da Carreira de Magistério Superior do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos."

A discussão sobre a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, elaborada a partir da constituinte de 88 e aprovada em 1996, também demarca esse processo da subalternização. Durante esse período foram travadas disputas de concepções e de hegemonia, que já tinham marcado o debate em torno da primeira LDB aprovada em 1961. Como ilustração, podemos citar o episódio do notável e importante educador Darcy Ribeiro, meritório em função da excelência da sua produção acadêmica, mas que tinha uma atuação conservadora do ponto de vista da concepção de universidade, inclusive contrariando o que previa a Constituição no artigo 207, que assegurava em caráter declaratório a autonomia das universidades para definir suas questões administrativas. A proposta capitaneada por Darcy Ribeiro resultou em um entrave na legislação que impôs a subalternização dos técnicos-administrativos. A LDB nº9394/96 em seu artigo 56, parágrafo único, define que a composição dos colegiados será formada majoritariamente por docentes.

Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.

Parágrafo único. Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratarem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes.

Na prática, essa decisão acabou reiterando o conceito de que há uma hierarquia entre os segmentos da universidade, priorizando e atribuindo superioridade aos docentes em detrimento da relevância e do papel exercido pelos técnicos-administrativos. Esse momento ficou marcado pela imposição da subalternização dos trabalhadores em educação nas IFES, consolidada por uma concepção neoliberal que formava as políticas governamentais daquele período (informação verbal)³⁷. As condições para a superação desse processo começaram a ser construídas em meados dos anos 2000, com a aprovação de um novo plano de carreira, assunto que será tratado de forma mais detalhada em outro momento.

4.1.4 As relações entre universidade e sociedade: o papel dos técnicos-administrativos em educação nessa conexão

O ano de 1982 é um marco para os técnicos-administrativos em educação. É o ano da primeira paralisação nacional, embora a pauta fosse estritamente sindical, foi o primeiro passo organizativo mais ousado e ambicioso para inserir o movimento no debate pela democratização. Em 1984, há uma mudança de direção importante no movimento dos técnicos-administrativos, pois a pauta não se restringia apenas às questões sindicais, havia um estrato político-social na pauta: a luta contra a Ditadura Militar e pelas Diretas já. Grandes manifestações ocorreram nas maiores cidades do país e as universidades aproveitaram a oportunidade para inserir na pauta reivindicatória a campanha Diretas já para Reitor, corroborando com a agenda de democratização das instituições. Com a mudança de conjuntura, nesse mesmo ano, uma longa e vitoriosa greve conquistou a isonomia salarial para todos os servidores das universidades do Brasil (informação verbal)³⁸.

No ano seguinte, em 1985, toma posse o Professor Horácio Macedo, primeiro Reitor eleito pela comunidade universitária em uma Instituição Federal de Ensino Superior. Na sua gestão, destina a Sub-Reitoria de Pessoal (SR-4) a um técnico-administrativo, que viria a ser escolhido em uma assembleia pela categoria. Quem assumiu o cargo foi João Eduardo do Nascimento Fonseca, então Presidente da Associação dos Servidores da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ASUFRJ).

A conquista da primeira carreira se consolidou em 1987. Fonseca (2020) relata que nesse momento, constitui-se uma nova perspectiva no movimento dos técnicos, com o objetivo

³⁷ Entrevista 1. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

³⁸ Entrevista 7. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.

de dar uma densidade ético-política voltada mais para a defesa da instituição e menos para as questões econômicas e salariais. O primeiro desafio para o movimento dentro desse novo referencial ocorreu nesse mesmo ano. O ponto central transitava em torno da isonomia salarial entre as universidades, que eram organizadas em autarquias e fundações, mas com regimes jurídicos distintos: celetistas e estatutários. As Federais, assim como hoje, eram autarquias e as demais eram fundações. Fonseca (2020) destaca que a distância salarial entre autarquias e fundações para os cargos que exerciam as mesmas funções e atribuições era enorme, portanto, a conquista da isonomia salarial era muito tentadora para as autarquias, já que as fundações tinham uniformizado sua tabela salarial na greve anterior. Sabendo disso, o governo federal, através do Ministério da Educação (MEC), constituiu um Grupo Executivo do governo para a Reformulação da Educação Superior (GERES). O MEC apresentou ao movimento grevista das autarquias, professores e técnicos-administrativos, o projeto GERES, que nada mais era do que uma proposta de isonomia salarial entre autarquias e fundações, mas que viria atrelada a uma proposta completa de reforma universitária.

De fato, havia a expectativa por uma nova reforma universitária, já que o golpe de 64 interrompeu toda uma agenda estratégica de reformas de base, inclusive a universitária. Segundo Fonseca (2020), o problema é que a concepção hegemônica do projeto GERES trazia todos os elementos que indicavam a privatização da universidade pública. Por essa razão, os movimentos grevistas de docentes e técnicos-administrativos abdicaram dos ganhos salariais, mas rejeitaram a proposta para defender as instituições. Nesse momento, houve um salto de consciência em que o coletivo abandonou a perspectiva econômica e passou a transitar por um cenário ético-político. O autor ressalta que esse acontecimento foi bastante relevante, porque através dele foi possível apontar perspectivas estratégicas para se pensar sobre a redefinição da identidade social, sobre as relações que os servidores podem ter com a universidade e a universidade com a sociedade.

Fonseca (2020) enfatiza que esse foi um momento virtuoso das direções sindicais, do movimento sindical dos técnicos-administrativos e dos docentes que ofereceram resistência à proposta de privatização das universidades públicas, em detrimento da melhoria salarial das categorias, mas em benefício da sociedade.

A relação entre universidade e sociedade também permeia a história dos trabalhadores em educação e é uma questão importante na perspectiva de superar e de transpor a lógica sindical, apropriando-se dos momentos mais exitosos dessa trajetória, que muitas vezes se sintonizou com as demandas mais gerais da sociedade, com o objetivo de transformar e democratizar a universidade não apenas internamente, mas fazendo com que ela cumpra melhor

a sua função social. Essa relação traz para o centro do debate o papel e a contribuição dos trabalhadores em educação, enquanto sujeitos que, assim como outros segmentos universitários, também são detentores da produção acadêmica e universitária.

A universidade pública é um construto social-histórico de uma sociedade que é desigual economicamente, socialmente, culturalmente, com um enorme abismo social e marcada pela luta de classes. Nesse sentido, as palavras de Florestan Fernandes são muito oportunas para o atual momento das universidades.

Que o futuro nos traga dias melhores e a capacidade de construir a Universidade que está nos nossos corações, nas nossas mentes e nas nossas necessidades. Inclusive para trazer para cá todos os talentos que podem ser aproveitados; não só os das elites, das classes dominantes, mas também das de baixo, da classe média em proletarização, dos proletários, dos trabalhadores dos campos, dos negros e de todos aqueles que são oprimidos. (FERNANDES, 1996, p.11)

A universidade pública deve estar a serviço dessa sociedade e isso requer que os técnicos-administrativos, seja por meio da sua organização sindical, seja por outra forma de organização e/ou por outras iniciativas, pensem, elaborem e formulem sobre isso. É fundamental que se construam ações coletivas, sindicais e institucionais que aproximem a universidade e a sociedade.

Fonseca (2020) defende que o controle social da instituição precisa estar na pauta da universidade do século XXI. Para o autor, esse debate deve construir pontes entre todos os segmentos que compõem a comunidade universitária e a população, para que esta possa ter um maior controle e exerça uma influência mais efetiva sobre as atividades desenvolvidas no ambiente universitário. Fonseca (2020) enfatiza que essa é uma questão estratégica que deve constituir uma pauta na agenda não apenas dos movimentos sociais da universidade, mas também da institucionalidade em busca de uma gestão institucional mais ampla, democrática, participativa e plural e que esteja em plena consonância com os anseios da sociedade.

4.2 COMO SE FORMOU O QUADRO FUNCIONAL DA PRIMEIRA UNIVERSIDADE DO BRASIL?

Os parâmetros para admissão, recrutamento e contratação na administração pública sempre foi um tema bastante controverso. Apenas após a promulgação da Constituição de 1988, esse tema foi pacificado e os critérios para se tornar um servidor público tornaram-se transparentes e amplamente conhecidos. Desde então, para se tornar um funcionário público do quadro efetivo, é necessário passar por um processo seletivo e ser aprovado em um concurso

público. Mas nem sempre foi assim. Ao revisitar as leis, podemos perceber que as constituições anteriores tentaram normatizar a questão, entretanto, contextos históricos conturbados, interesses políticos e práticas não republicanas de gestores que detinham o poder das nomeações embargaram todas as tentativas. Essas práticas atingiam os três Poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário e todas as esferas do poder público. Sendo assim, que critérios eram levados em consideração para se tornar um servidor público? E em instituições centenárias como a UFRJ, como esse processo de seleção e recrutamento de pessoal aconteceu antes de 1988?

Para entender melhor todo o contexto em que esse processo ocorreu, precisamos voltar a um momento significativo na história da Universidade. Em meados da década de 30, Getúlio Vargas e seu Ministro da Educação e Saúde Pública, Gustavo Capanema, constituíram uma comissão e debatiam junto aos especialistas qual seria o lugar ideal para a construção da Cidade Universitária, após dez anos de estudos (1935-1945) concluíram que não havia na capital um local apropriado para a obra, que atendesse a critérios técnicos, políticos, sociais e econômicos. Dessa forma, “após mais de uma década de discussões, chegou-se à conclusão de que, antes de se construir os prédios da Cidade Universitária, deveria ela mesma ser construída através de uma gigantesca obra de engenharia” (BARBOSA, 2013, p.16). A solução encontrada seria aterrar um arquipélago composto por 9 ilhas (Baiacu, Bom Jesus, Cabras, Catalão, Fundão, Pindaí do Ferreira, Pindaí do França, Pinheiros e Sapucaia), que estava localizado ao lado da ponte de acesso à Ilha do Governador e próximo da Avenida Brasil e de Manguinhos, assim deu-se início a formação da Ilha do Fundão.

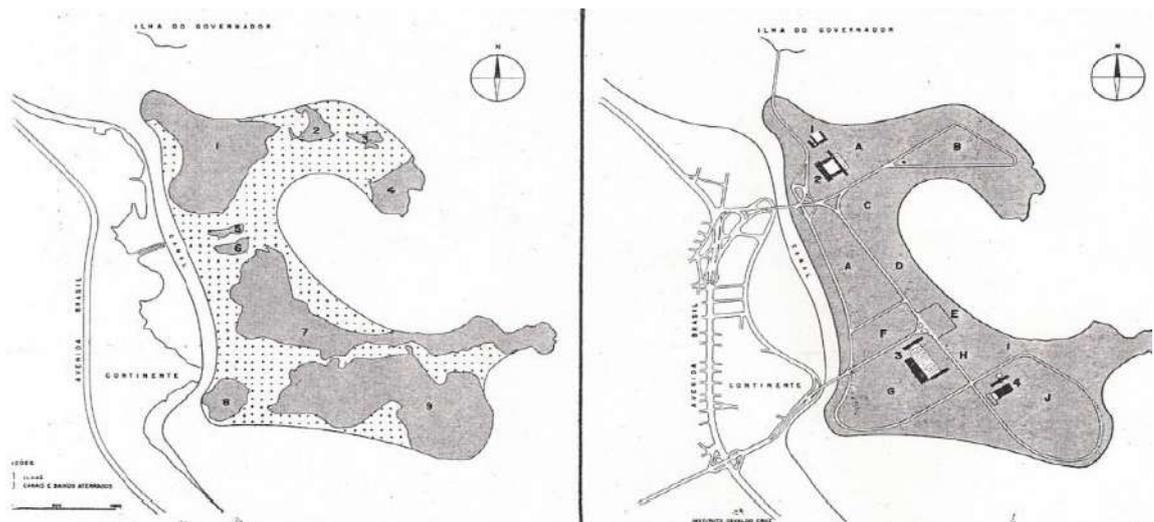


Figura 14 – Projeto de aterramento do arquipélago para a construção da cidade universitária

Fonte: ETUB/ETU/UFRJ (“s/d”).



Figura 15 – Imagem arquipélago para a construção da cidade universitária (1945)

Fonte: ETUB/ETU/UFRJ (“s/d”).

Oliveira (2013, p.17) ressalta que “Vargas pretendia tornar concreto o sonho de materializar as condições necessárias à modernização da Universidade do Brasil”, sendo assim, o Presidente decidiu realizar em 01 de outubro de 1953 a inauguração do Instituto de Puericultura e Pediatria. Esse ato figurou como uma inauguração simbólica da Cidade Universitária e no discurso proferido por Vargas fica evidente a importância que aquele projeto representava para o desenvolvimento nacional.

Nesse recanto tranquilo da Guanabara destinado a abrigar os labores da inteligência e do saber, vemos hoje concretizar-se, na inauguração do primeiro edifício da futura Cidade Universitária, um anseio da cultura nacional a que procurei dar realidade.

Foi há oito anos passados que o meu governo tomou as providências iniciais para levantar aqui o mais importante centro educacional do país. Compreendeu a necessidade de reunir e sistematizar, num conjunto de instalações apropriadas, os diversos institutos de ensino superior que constituem a Universidade do Brasil, ampliando-os nos seus currículos e objetivos. Era preciso promover condições materiais para que mestres e estudantes viessem encontrar, no convívio de todos os dias, a verdadeira atmosfera da vida universitária.

Obra de grande vulto e longo alcance, muitos descreeram de suas possibilidades. Agora, entretanto, já podemos ver que as nossas esperanças não foram frustradas. Se muito ainda resta a fazer, não foi pouco, decerto, o que já fizemos. Os trabalhos de preparação do terreno estão praticamente concluídos. Na grande Ilha Universitária, que resultou de tarefa tão árdua e tão custosa, 30.000 alunos e professores encontrarão o ambiente propício às suas atividades culturais e às solicitações do esporte e do recreio sadio.

Não obstante as dificuldades financeiras do país, que levaram o meu governo a adotar uma severa política de compressão de despesas, foram levadas avante estas obras de tão alta destinação. Dos 470 milhões de cruzeiros empregados na construção da Cidade Universitária, desde 1945, cerca de 400 milhões o foram durante o meu governo, no período de 1951 a 1953. A proposta orçamentária para 1954 consigna uma dotação de 350 milhões de cruzeiros àquela mesma finalidade.

(...)

Devemos esperar que obras como essa avivem na alma dos moços a fé no Brasil e a confiança nos seus governantes.

Pois o país trabalha e o seu governo se empenha na causa do progresso nacional, a despeito das campanhas insidiosas dos que nada constroem e apenas procuram difundir a descrença amarga e o pessimismo dissolvente.

A sabedoria dos mestres e o entusiasmo dos moços hão de reunir-se aqui, para fazer deste núcleo universitário um centro vivo e palpitante da crença nos destinos da pátria.”

Extraído do Jornal Diário de Notícias, edição de 02/10/1953. ³⁹

Com a morte de Getúlio Vargas no ano seguinte, houve uma desaceleração das obras da Cidade Universitária. Além das mudanças políticas, a restrição orçamentária e o atraso no repasse de verbas ao Escritório Técnico da Cidade Universitária da Universidade do Brasil (ETUB) foram determinantes na lentidão da construção, que perduraria ainda por, pelo menos, uma década. Somente em 1967 a obra foi retomada com um cronograma mais ágil e um melhor planejamento.

O ETUB foi responsável pelo recrutamento de operários para as obras de construção da Cidade Universitária, parte desses trabalhadores residiam em algumas ilhas do arquipélago e participaram ativamente de todas as mudanças promovidas no local. Com o término das obras, muitos deles foram inseridos nos quadros da universidade, como servidores públicos efetivos, mas nem sempre exerciam as mesmas funções a que estavam habituados. Segundo Luna Freire,

para a efetivação do ingresso no serviço público federal nos anos 70, muitos funcionários admitiram ter realizado uma prova simples, apenas para que fosse verificada a capacidade de ler e escrever, mas ressaltando sempre que o maior peso para a efetivação se deu pelas relações constituídas com aqueles que detinham o maior grau de conhecimento na hierarquia, como os engenheiros por exemplo. (LUNA FREIRE, 2014, p.151)

Ainda que boa parte dos operários tenha sido incorporado ao funcionalismo público, a demanda crescia a cada dia e só isso não foi suficiente para atender as necessidades da universidade naquele momento. Além da proximidade com os arquitetos e engenheiros do ETUB, existiam outras maneiras de compor o quadro funcional. São inúmeros os relatos daqueles que conseguiram uma vaga apenas por trabalharem na casa de um funcionário da instituição ou simplesmente por já terem estabelecido algum tipo de contato pessoal. “Essas situações nada têm, entretanto, de excepcional no que tange o funcionamento das instituições públicas brasileiras, pois, mesmo aquelas cuja organização é extremamente burocrática, como a judiciária, acomodava relações de parentesco, amizade e interesse.” (MELLO, VEIGA *et al.* *apud* LUNA FREIRE, 2014). Luna Freire descreve com detalhes como essas relações se constituíram.

³⁹Pesquisado e transcrito por Antonio José Barbosa de Oliveira SIBI/UFRJ. Disponível em: <http://memoria.sibi.ufrj.br/index.php/14-discursos/46-presidente-getulio-vargas>. Acesso em: 21 dez. 2020.

Essa situação de reprodução dos vínculos de trabalho com a UFRJ se perpetuou na geração seguinte das famílias que moravam na vila funcional do ETU e nas antigas ilhas aterradas reforçando um modo comum de contratação de servidores nas instituições públicas no período, baseado quase que exclusivamente na indicação, exceto no caso do preenchimento de vagas que exigissem competências e habilidades específicas. “Colocar” ou “trazer” alguém – é assim que, em quase todos os casos descritos, se designava a ação de um funcionário capaz de inserir outro nos quadros da universidade. Ao “colocar alguém pra dentro”, o funcionário que realizava a ação também estava legitimando seu status de alguém já seguramente estabelecido na instituição, demonstrando que possuía “conhecimentos” no local de trabalho. As condições de possibilidade para que este tipo de situação ocorresse se explicam, em parte, pelo fato de que a UFRJ podia incorporar funcionários tanto por meio de processos seletivos públicos pautados no Estatuto dos Funcionários Cíveis da União, estabelecendo uma relação unilateral com os trabalhadores, por meio de contratos bilaterais pautados na CLT, ou como ocorreu com os antigos ilhéus e, posteriormente, com alguns de seus filhos. (LUNA FREIRE, 2014, p.153-154)

Um grande quantitativo de funcionários foi contratado na gestão do professor Horácio Macedo (1985-1989). A sua luta pela autonomia universitária provocou muitas alterações na estrutura universitária. Corrigir o enquadramento de docentes anistiados, realizar concursos para professores e regularizar a situação de centenas de funcionários foram algumas das realizações de sua gestão. Em 1989, o Reitor foi reeleito, mas sua vitória foi contestada judicialmente. De acordo com o site da entidade de classe da categoria dos servidores técnicos-administrativos da UFRJ⁴⁰, o professor Horácio Macedo foi reeleito, por maioria absoluta e em primeiro turno pela comunidade em 1989, mas não pode exercer a segunda gestão devido a um parecer jurídico que declarou inconstitucional qualquer reeleição. Por essa razão, o professor Alexandre Pinto Cardoso (1989-1990) assumiu temporariamente a gestão da Reitoria com a responsabilidade de realizar um novo processo para escolha do Reitor, sendo substituído, posteriormente, pelo professor eleito Nelson Maculan Filho (1990-1994), que decidiu implementar uma política de perseguição aos servidores públicos, denominados pelo Presidente da República, à época, Fernando Collor de Mello (1990- 1992), como “marajás”. Maculan manifestou sua intenção de colocar em prática a política do governo federal de promover demissões de trabalhadores que estivessem em situação “irregular” (informação verbal)⁴¹.

Em meio a esse período turbulento para o funcionalismo público, o tratamento constitucional dado aos servidores na Carta de 1988, aliado a algumas outras conquistas no âmbito legislativo, como a aprovação em 1990, da Lei nº 8.112, que dispôs sobre o Regime

⁴⁰ SINTUFRJ. Disponível em: <https://sintufrj.org.br/2019/02/memoria-um-reitor-na-historia/>. Acesso em: 20 jan. 2021.

Site PCB. Disponível em: <https://pcb.org.br/portal2/27947/camarada-horacio-macedo-presente/>. Acesso em: 29 set. 2021.

⁴¹ Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.

Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, foram determinantes para garantir a preservação de direitos de um número expressivo de “extraquadros” lotados na UFRJ. Aproximadamente quatro mil trabalhadores foram beneficiados por esta legislação em 1992.

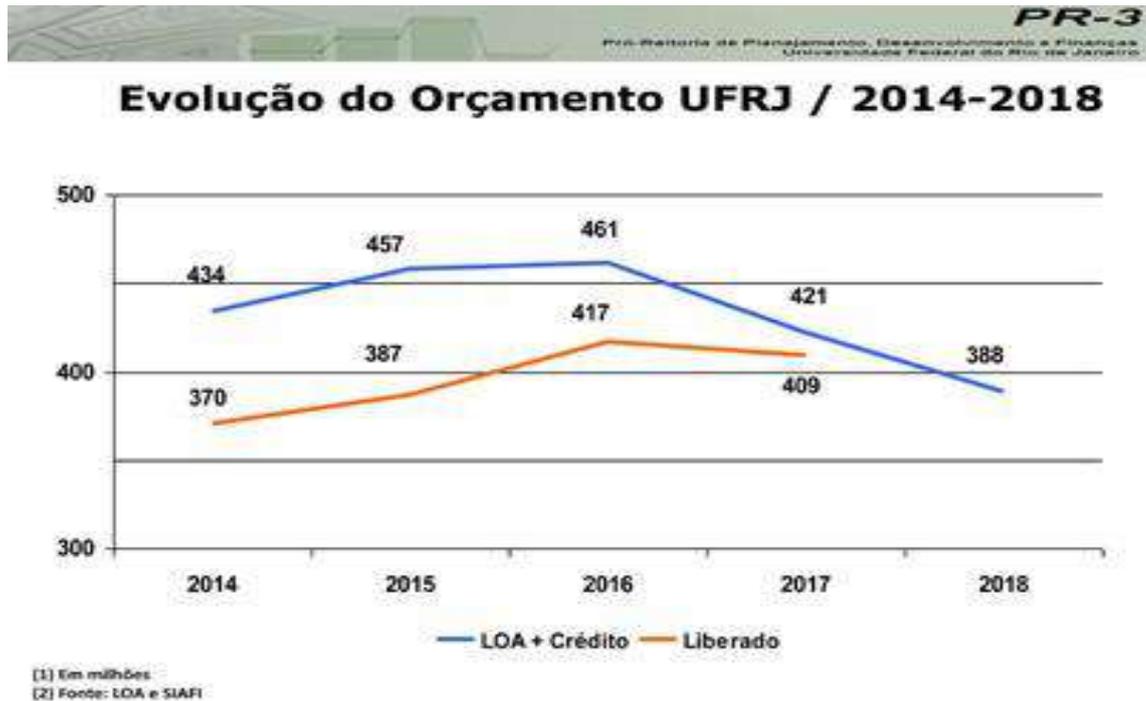
Cabe destacar que a organização sindical teve um papel fundamental nos avanços legislativos que contemplaram as IFES nesse período. Entretanto, a década de 90 foi marcada pela ascensão do neoliberalismo, o que trouxe períodos muito difíceis para as universidades públicas. As políticas de austeridade com severas restrições orçamentárias, a falta de investimentos, o congelamento dos salários dos servidores por praticamente uma década e a busca permanente pela privatização das Instituições de Ensino provocaram uma grande desestruturação do ensino superior público que, apesar de tudo, resistiu a esses momentos desfavoráveis.

Os servidores públicos começam a se reerguer na primeira década dos anos 2000, com a eleição de Luís Inácio Lula da Silva, que em seus dois mandatos viabiliza grandes transformações na área educacional, principalmente no nível superior, ao promover políticas públicas de investimento e de acesso à universidade que mudariam definitivamente o perfil das universidades do Brasil. Essas mudanças trouxeram grandes conquistas, em especial para os servidores técnico-administrativos das IFES, como a conquista de uma nova carreira, o PCCTAE, e a implementação do REUNI, que promoveu a abertura de inúmeros concursos públicos, visando renovar o quadro de servidores, contemplando as vacâncias dos cargos provocadas pela ausência de reposição dos quadros funcionais, após longos períodos sem processos de seleção de novos servidores, e ampliando o número de vagas, atendendo a demanda do projeto de expansão das universidades.

Esse cenário de aumento de investimentos, de reposição de cargos e de valorização da universidade pública brasileira perdurou, mais ou menos, até 2014. A partir de então, as dificuldades financeiras do Estado brasileiro começaram a mudar essa tendência, iniciando uma curva descendente de investimentos nas universidades. Esse cenário piorou acentuadamente com o golpe de 2016, que significou a retomada de uma agenda neoliberal, de tendência à redução de recursos para a universidade pública e perspectiva de diminuição do Estado.

No gráfico 1, podemos observar a evolução do orçamento da UFRJ, no período entre 2014 e 2018.

Gráfico 1



Fonte: Conexão UFRJ (2018).

Mais uma vez cabe o registro de que a organização sindical teve um papel central nas conquistas recentes e continua sendo fundamental na resistência às inúmeras tentativas de retirada de direitos que a categoria vem sofrendo desde o golpe de 2016. Em 2018, com o crescimento da extrema-direita e a eleição de Jair Messias Bolsonaro, os servidores públicos voltam a ser alvo central do governo federal, que propõe uma reforma administrativa caracterizada pela retirada de direitos, e novamente as universidades são afetadas por políticas de austeridade e cortes orçamentários, dessa vez agravados pela desvalorização da ciência e do conhecimento, amplamente difundidos por uma parcela da população.

O gráfico 2 apresenta a relação entre dotação aprovada do orçamento discricionário⁴² e limite de empenho.

⁴² A partir da determinação das despesas obrigatórias, considerados os volumes das receitas e as metas de resultados, calcula-se o montante possível para as chamadas despesas discricionárias, isto é, aquelas despesas em relação as quais o governo tem uma maior margem de manobra para a decisão alocativa. É baseado nessa discricionariedade que o governo opta por uma ou outra hipótese de despesa, ao contrário das despesas obrigatórias. Fonte: ENAP. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/>. Acesso em: 22 de janeiro de 2021.

Gráfico 2 – Relação entre dotação aprovada do orçamento discricionário e limite de empenho



Fonte: SINTUFRJ (2020).

O corte de verbas previsto para o ano de 2021 atribui à universidade investimentos semelhantes ao patamar de dez anos atrás, configurando uma redução acentuada nos valores destinados à instituição. De acordo com o artigo 207 da Constituição Federal, as universidades possuem autonomia administrativa e de gestão financeira e patrimonial, sendo assim o Ministério da Educação não possui qualquer ingerência sobre a utilização dos recursos após efetuar a liberação financeira para as suas unidades vinculadas, no caso em questão, as Instituições Federais de Ensino Superior. Ao reduzir drasticamente as verbas de custeio e manutenção das universidades, o governo federal, na prática, inviabiliza as IFES, ao não proporcionar condições mínimas para o seu funcionamento, não investindo na realização de pesquisas e nas políticas de assistência estudantil, impedindo assim o cumprimento do papel do ensino superior como um instrumento de diminuição da desigualdade social ao excluir os estudantes em situação de vulnerabilidade social e econômica, não garantindo verbas para a sua permanência na universidade.

Apesar da diminuição no orçamento discricionário não interferir no salário e na aposentadoria dos trabalhadores em educação, o corte de verbas afeta também as políticas voltadas para a gestão de pessoal, como por exemplo a capacitação e qualificação dos servidores, já que os recursos destinados para essas ações são definidos por cada instituição dentro do orçamento disponível, o que acaba por interferir na política de desenvolvimento do quadro funcional.

4.3 A GESTÃO DE PESSOAL NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

A agenda neoliberal imposta nos anos 90 influenciou um conjunto de políticas sociais e econômicas. Ao defender o Estado mínimo e a privatização dos serviços públicos, o neoliberalismo atingiu as Instituições Federais de Ensino Superior ao estabelecer um orçamento deficitário, que impossibilitou por muitos anos a manutenção e o investimento adequados nas universidades, provocando o seu sucateamento estrutural, impactando no recrutamento de pessoal, já que durante esse período⁴³ os concursos eram esporádicos e insuficientes para atender a demanda de reposição do quadro de servidores na universidade. As poucas vagas disponibilizadas recrutaram profissionais qualificados, ainda que em cargos de nível inferior e com os salários defasados. Apesar das condições pouco favoráveis nas IFES, como salários baixos e a ameaça constante de privatização, a estabilidade proporcionada pelo serviço público, diante da realidade econômica e do alto número de desempregados do país naquele momento, de certa forma, tornava-se atrativa para os profissionais com boa qualificação (informação verbal)⁴⁴.

Os gestores relatam que, com o passar dos anos, era perceptível a redução acentuada do quadro de servidores técnicos-administrativos, que só eram repostos em casos pontuais e em quantidades inadequadas, enquanto os docentes, também afetados pela ausência de concursos, tinham a recomposição do seu quadro através da contratação de professores substitutos, que permaneciam na universidade por períodos determinados, o que provocava alta rotatividade e não permitia por parte desses profissionais o desenvolvimento de atividades para além do ensino, como pesquisa e extensão, já que não tinham um vínculo definitivo com a instituição (informação verbal)⁴⁵. De acordo com a Folha de São Paulo⁴⁶, os servidores públicos federais permaneceram com seus salários congelados durante os dois mandatos do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), quando ao assumir a Presidência da República em 2003, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, retoma a concessão de reajustes salariais e estabelece uma política de reestruturação das carreiras, visando um aumento na remuneração dos servidores.

⁴³ Implementada no Brasil no governo Fernando Collor de Mello, a agenda neoliberal perdurou por um longo período, intensificando-se durante a gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Fonte: Revista UFG / Dez 2011 / Ano XIII nº 11. Disponível em: <https://files.cercomp.ufg.br/>. Acesso em: 14 jun. de 2021.

⁴⁴ Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.

⁴⁵ Informação obtida por meio das entrevistas 1 e 10.

Entrevista 1. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.

⁴⁶ Folha de São Paulo. São Paulo, domingo, 27 de julho de 2008. Disponível em:

<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2707200807.htm>. Acesso em: 14 jun. de 2021.

4.3.1 A conquista do PCCTAE

A conquista da primeira carreira dos técnicos-administrativos em 1987 - PUCRCE - consolidou-se como um marco para a categoria. Após uma longa e decisiva jornada de lutas e greves, a unidade funcional das IFES foi considerada uma grande vitória, já que concretizou a ideia de um sistema unitário de educação superior no plano federal e garantiu a primeira carreira unificada de docentes e técnicos-administrativos, oportunizando não só a ascensão funcional, que permitia aos técnicos evoluírem na carreira, como também repercutiu consideravelmente na recomposição salarial. No entanto, a constituição de 1988 considerou a ascensão funcional inconstitucional, desestruturando a carreira e gerando um dilema enfrentado pela gestão de pessoal das universidades até os dias atuais (informação verbal)⁴⁷. Os servidores relatam que ao entrar num cargo, não havia intenção de permanecer na mesma posição ao longo de toda trajetória profissional, dessa forma, na medida em que iam se qualificando, passavam a ocupar outros cargos, diferentes daqueles ocupados no momento do seu ingresso na instituição, caracterizando desvio de função, que apesar de ter sua proibição prevista no PUCRCE, passou a ser consentido nas universidades, desde que fosse da vontade do servidor e na maioria das vezes era, a oportunidade de trabalhar com o que pudesse realizá-lo profissionalmente tornou-se uma compensação na impossibilidade de evoluir na carreira pela ascensão funcional (informação verbal)⁴⁸.

O governo FHC durante todo o seu mandato, seguindo a cartilha neoliberal, adotou uma posição intransigente perante os servidores técnico-administrativos das universidades de não dialogar sobre as pautas reivindicatórias da categoria, levando a recorrentes greves e paralisações (informação verbal)⁴⁹. Segundo a Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil, somente nesses momentos de movimento paredista o governo federal se dispunha a encontrar com os representantes sindicais, ainda que deixasse claro que estava ali apenas para ouvir e não para negociar e que só mudaria de opinião caso fosse apresentada alguma proposta considerada por

⁴⁷ Informação obtida por meio das entrevistas 1, 7 e 10.

Entrevista 1. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.
Entrevista 7. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.
Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.

⁴⁸ Informação obtida por meio das entrevistas 1, 7, 10 e 12.

Entrevista 1. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.
Entrevista 7. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.
Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.
Entrevistado 12. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.

⁴⁹ Entrevista 1. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

eles de interesse público. Além do não atendimento de nenhuma das reivindicações, a ausência de concursos e por conseguinte a não reposição de servidores trouxe uma redução do quadro funcional das IFES, dessa forma o governo tentava fragilizar ainda mais os movimentos reivindicatórios. Diante dessa postura em que nem mesmo eram concedidos reajustes para recompor as perdas salariais, a tentativa de negociação de uma nova carreira não prosperou (informação verbal)⁵⁰.

No ano de 2004, já na gestão do então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, a FASUBRA define esse período, em seu Projeto Memória⁵¹, como um momento de grande mobilização e vitórias para a Federação, já que após uma greve que durou aproximadamente 90 dias, a categoria conquistou o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação das IFES, fruto do processo de negociação acontecido entre o governo federal e a FASUBRA Sindical. A Federação ressalta que para além de uma conquista econômica e política, a nova carreira foi determinante para a definição da identidade da categoria enquanto Trabalhadores em Educação.

O Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE) foi instituído pela Lei 11.091, de 12 de janeiro de 2005, regulamentado pelo Decreto nº 5824, que estabelecia 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 e pelo Decreto nº 5825, que estabelecia as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, e reestruturado pela Lei 11.784, de 22 de setembro de 2008. O PCCTAE é um conjunto de princípios, diretrizes e normas que regulam o desenvolvimento profissional dos servidores.

No quadro 9, apresentam-se os principais eixos que compõem o plano de carreira.

Quadro 9

Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação – PCCTAE	
Estrutura do PCCTAE	O Plano de Carreira dos TAE's é dividido em cinco níveis de classificação: A, B, C, D e E. Essas cinco classes são conjuntos de cargos de mesma hierarquia, classificados a partir de alguns requisitos como escolaridade. Cada uma dessas classes divide-se em quatro níveis de capacitação (I, II, III e IV), tendo cada um desses níveis 16 padrões de vencimento básico.

⁵⁰ Entrevista 1. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

⁵¹ FASUBRA. Disponível em: <https://fasubra.org.br/historico-da-entidade/>. Acesso em: 13 jun. 2021.

Ingresso na carreira	O ingresso na carreira é realizado por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos e ocorre sempre no nível I de cada classe, observadas a escolaridade e a experiência estabelecidas no Anexo II da Lei 11.091/05.
Progressão Funcional	Os servidores podem progredir, dentro de uma classe, os quatro níveis de classificação e os dezesseis padrões de vencimento, mas não podem ascender de uma classe para a outra. O servidor que ingressar na classe D, por exemplo, não tem a opção de passar para a E. Isso só será possível por meio de novo concurso público.
Progressão por capacitação profissional	<p>É a mudança de nível de capacitação, dentro do mesmo cargo e nível de classificação, decorrente da obtenção pelo servidor de certificação em Programa de Capacitação, compatível com o cargo ocupado, o ambiente organizacional e a carga horária mínima exigida, respeitado o interstício de dezoito meses.</p> <p>É permitido o somatório de cargas horárias de cursos superiores a 20 (vinte) horas aula.</p>
Progressão por mérito profissional	É a mudança para o padrão de vencimento (que vai do 1 ao 16, dentro de cada uma das classes) imediatamente subsequente, a cada 18 meses de efetivo exercício, desde que o servidor apresente resultado fixado em programa de avaliação de desempenho.
Incentivo à Qualificação	<p>Além da progressão profissional, o plano de carreira do servidor técnico-administrativo oferece um incentivo ao servidor que possui educação formal superior a exigida para o cargo de que é titular.</p> <p>O benefício é pago em percentuais calculados sobre o padrão de vencimento percebido pelo servidor. Os percentuais são fixados em tabela, que podem variar de 5% a 75%.</p> <p>O título em área de conhecimento com relação direta ao ambiente organizacional de atuação do servidor proporcionará o percentual máximo, enquanto títulos com relação indireta, corresponderão ao percentual mínimo.</p>

*Tabela elaborada pela autora

Fonte: UFRRJ (2016-2017).

Na tabela 1, constam os percentuais de incentivo à qualificação incorporados à remuneração dos técnicos-administrativos de acordo com a sua qualificação.

Tabela 1

Tabela de percentuais de incentivo à qualificação

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

Fonte: Anexo IV à Lei nº 11.091, de 12/01/2005, alterado pelo Anexo XVII à Lei nº 12.772, de 28/12/2012, publicada no DOU de 31/12/2012.

A tabela 2 demonstra a carga horária de capacitação necessária em cada um dos níveis para a progressão na carreira.

Tabela 2

Tabela para progressão por capacitação profissional

NÍVEL DE CLASSIFICAÇÃO	NÍVEL DE CAPACITAÇÃO	CARGA HORÁRIA DE CAPACITAÇÃO
A	I	Exigência mínima do Cargo
	II	20 horas
	III	40 horas
	IV	60 horas
B	I	Exigência mínima do Cargo
	II	40 horas
	III	60 horas
	IV	90 horas
C	I	Exigência mínima do Cargo
	II	60 horas
	III	90 horas
	IV	120 horas
D	I	Exigência mínima do Cargo
	II	90 horas
	III	120 horas
	IV	150 horas
E	I	Exigência mínima do Cargo
	II	120 horas
	III	150 horas
	IV	Aperfeiçoamento ou curso de capacitação igual ou superior a 180 horas

Fonte: Anexo III à Lei nº 11.091, de 12/01/2005, publicado no Dou de 13/01/2005, alterado pelo Anexo XVI da Lei nº 12.772, de 28/12/2012, publicado no DOU de 31/12/2012.

De acordo com a cartilha da FASUBRA sobre PCCTAE, o negociado não foi o ideal, mas o possível naquele momento, e havia convicção de que seria necessário realizar futuramente um aperfeiçoamento. Ainda segundo o mesmo documento, a carreira idealizada, com um piso e *step* que valorizassem os trabalhadores técnico-administrativos ainda estava longe de ser conquistada, entretanto reconhecem que passos importantes foram dados em benefício dos trabalhadores, e também das instituições.

Ainda segundo a Federação, conceitualmente, o PCCTAE se diferencia dos demais planos de cargos e salários aplicados à administração pública, por trazer além da tabela remuneratória, elementos de gestão institucional e conceitos inovadores em defesa de uma política de Estado.

O plano de carreira propõe que o desenvolvimento dos trabalhadores esteja vinculado ao desenvolvimento institucional, reconhecendo e fortalecendo a ação desses atores no processo educacional. Para tanto é necessário que no plano de desenvolvimento institucional das universidades esteja previsto um plano de desenvolvimento dos integrantes da carreira, conforme previsto no artigo 24, inciso 1º, da Lei nº 11.091/2005.

Art. 24. O plano de desenvolvimento institucional de cada Instituição Federal de Ensino contemplará plano de desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira, observados os princípios e diretrizes do art. 3º desta Lei.

§ 1º O plano de desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira deverá conter:
I - Dimensionamento das necessidades institucionais, com definição de modelos de alocação de vagas que contemplem a diversidade da instituição;
II - Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento; e
III - Programa de Avaliação de Desempenho.

Dessa forma, o Estado compromete-se na perspectiva de garantir um serviço de qualidade à população, através da capacitação e qualificação dos trabalhadores do funcionalismo público. Portanto, em que pese não ter atingido o objetivo pleno, são inegáveis os avanços na remuneração e no incentivo à formação continuada dos servidores (informação verbal)⁵². Outro aspecto relevante da carreira trata do seu aprimoramento, o que viria acontecer nos anos seguintes a sua implementação. Em 2007, foi firmado um termo de compromisso entre o governo federal e a FASUBRA, resultante das negociações ocorridas durante a greve da categoria ocorrida no mesmo ano. Dentre as vitórias conquistadas podemos destacar: a elevação do piso e do teto salarial; a previsão de recursos, a partir de novembro de 2007, para assistência à saúde suplementar para todos os servidores técnicos das universidades e a garantia da

⁵² Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.

manutenção da paridade entre os trabalhadores ativos e aposentados. O PCCTAE configura-se como uma importante contribuição dos servidores técnico-administrativos das IFES na construção de um modelo de relações de trabalho no serviço público, que pode servir de referência para outras categorias que buscam a melhoria da gestão pública (informação verbal)⁵³.

A FASUBRA visando subsidiar sua campanha salarial no ano de 2015, solicitou ao Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE⁵⁴) um estudo que demonstrasse a evolução do valor real da remuneração dos servidores enquadrados no PCCTAE, entre janeiro de 1995 e fevereiro de 2015, tendo como marco o início do período de cada governo. Nesse estudo, podemos observar a evolução da remuneração dos servidores, tendo como marco temporal o início dos mandatos de cada Presidente da República, conforme apresentado no quadro 10:

Quadro 10 – Período mandatos presidenciais

1995-2002 (Eleição e Reeleição)	Fernando Henrique Cardoso
2003 (Eleição)	Luiz Inácio Lula da Silva
2007 (Reeleição)	Luiz Inácio Lula da Silva
2011 (Eleição)	Dilma Vana Rousseff
2015 (Reeleição)	Dilma Vana Rousseff

*Quadro elaborado pela autora (2020).

A tabela 3 demonstra os valores em moeda corrente dos pisos e tetos da tabela salarial por nível de classificação.

⁵³ Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

⁵⁴ O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) é uma entidade criada e mantida pelo movimento sindical brasileiro. Foi fundado em 1955 com o objetivo de desenvolver pesquisas que subsidiassem as demandas dos trabalhadores. Fonte: DIEESE.

Tabela 3 – PCCTAE – Piso e Teto remuneratório por nível de classificação

PCCTAE - PISO E TETO REMUNERATÓRIO POR NÍVEL DE CLASSIFICAÇÃO – R\$						
		JAN/1995	JAN/2003	JAN/2007	JAN/2011	MAR/2015
A	PISO	191,41	492,45	761,85	1.034,59	1.196,67
	TETO	477,26	586,83	1.386,65	1.955,44	2.343,63
B	PISO	191,41	492,45	897,64	1.234,72	1.443,19
	TETO	477,26	586,83	1.643,30	2.333,75	2.824,07
C	PISO	360,39	523,13	1.058,69	1.473,55	1.739,04
	TETO	805,82	1.043,26	1.949,59	2.785,18	3.403,00
D	PISO	360,39	523,13	1.253,09	1.821,90	2.175,17
	TETO	805,82	1.043,24	2.315,13	3.443,50	4.256,44
E	PISO	635,99	809,61	1.483,90	2.989,24	3.666,54
	TETO	1.363,18	1.735,40	2.751,38	5.850,00	7.174,79

Fonte: DIEESE (2015).

Com base nos valores apresentados na tabela 3, calculou-se a variação percentual de cada remuneração entre as datas de referência. As linhas em destaque indicam as taxas de inflação segundo as pesquisas do DIEESE e do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

Tabela 4 – PCCTAE – Percentuais de reajuste entre as datas assinaladas

PCCTAE - PERCENTUAIS DE REAJUSTE ENTRE AS DATAS ASSINALADAS					
		JAN/95 A JAN/2003	JAN/03 A JAN/07	JAN/07 A JAN/11	JAN/11 A MAR/2015
A	PISO	157,3%	54,7%	35,8%	15,7%
	TETO	23,0%	136,3%	41,0%	19,9%
B	PISO	157,3%	82,3%	37,6%	16,9%
	TETO	23,0%	180,0%	42,0%	21,0%
C	PISO	45,2%	102,4%	39,2%	18,0%
	TETO	29,5%	86,9%	42,9%	22,2%
D	PISO	45,2%	139,5%	45,4%	19,4%
	TETO	29,5%	121,9%	48,7%	23,6%
E	PISO	27,3%	83,3%	101,4%	22,7%
	TETO	27,3%	58,5%	112,6%	22,6%
IPCA-IBGE		98,2%	28,2%	22,2%	28,6%
ICV-DIEESE		116,8%	26,5%	23,7%	30,6%

Fonte: DIEESE (2015).

Na tabela 5 são apresentados os percentuais de variação acumulada a partir de 01 de janeiro de 1995.

Tabela 5 – PCCTAE – Percentuais de reajuste acumulados

PCCTAE - PERCENTUAIS DE REAJUSTE ACUMULADO					
		ATÉ JAN/2003	ATÉ JAN/2007	ATÉ JAN/2011	ATÉ MAR/2015
A	PISO	157,3%	298,0%	440,5%	525,2%
	TETO	23,0%	190,5%	309,7%	391,1%
B	PISO	157,3%	369,0%	545,1%	654,0%
	TETO	23,0%	244,3%	389,0%	491,7%
C	PISO	45,2%	193,8%	308,9%	382,5%
	TETO	29,5%	141,9%	245,6%	322,3%
D	PISO	45,2%	247,7%	405,5%	503,6%
	TETO	29,5%	187,3%	327,3%	428,2%
E	PISO	27,3%	133,3%	370,0%	476,5%
	TETO	27,3%	101,8%	329,1%	426,3%
	IPCA-IBGE	98,2%	154,1%	210,5%	299,3%
	ICV-DIEESE	116,8%	174,3%	239,3%	343,3%

Fonte: DIEESE (2015).

Diante da exposição dos dados, nota-se que os percentuais variam bastante entre os níveis e ao longo do período. Além disso, observa-se que os pisos tiveram aumentos maiores do que os tetos das tabelas e que estes aumentos foram maiores do que a taxa de inflação acumulada em todos os níveis, exceto o teto do nível C.

O governo federal concedeu aumento salarial aos técnicos-administrativos em 2012, o acordo estabeleceu o percentual de 15,8% que seria dividido em três parcelas, com vigência entre 2013 e 2015. Além do reajuste salarial, mais algumas etapas em direção ao aprimoramento da carreira foram conquistadas como: a extensão dos percentuais de incentivo à qualificação ao servidor que possuía educação formal superior à exigida para o cargo, validação da soma de carga horária dos cursos de capacitação, desde que os mesmos tenham no mínimo 20 horas, e aumento da diferença entre os níveis para 3,7% e 3,8% (informação verbal)⁵⁵.

⁵⁵ Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.

A próxima tabela ⁵⁶ demonstra os últimos reajustes salariais concedidos à categoria nos anos de 2016 e 2017.

Tabela 6 - PCCTAE – Últimos reajustes salariais concedidos à categoria nos anos de 2016 e 2017

Cargos de Técnico-Administrativos em Educação de que trata a Lei nº 7.596/1987 e cargos referidos no § 5º do art. 15 da Lei nº 11.091/2005													VB ATUAL	VB AGO/2016	VB JAN/2017										
Níveis	PISO	A				B				C						D				E					
Classes de Capacitação		I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV				
Piso A1	P01	1																				1.197,67	1.263,54	1.326,72	
	P02	2	1																				1.243,18	1.311,56	1.378,46
	P03	3	2	1																			1.290,42	1.361,40	1.432,22
	P04	4	3	2	1																		1.339,46	1.413,13	1.488,08
	P05	5	4	3	2																		1.390,35	1.466,83	1.546,11
Piso B1	P06	6	5	4	3	1																	1.443,19	1.522,57	1.606,41
	P07	7	6	5	4	2	1																1.498,03	1.580,42	1.669,06
	P08	8	7	6	5	3	2	1															1.554,95	1.640,48	1.734,15
	P09	9	8	7	6	4	3	2	1														1.614,04	1.702,82	1.801,79
	P10	10	9	8	7	5	4	3	2														1.675,38	1.767,53	1.872,06
Piso C1	P11	11	10	9	8	6	5	4	3	1													1.739,04	1.834,69	1.945,07
	P12	12	11	10	9	7	6	5	4	2	1												1.805,12	1.904,41	2.020,92
	P13	13	12	11	10	8	7	6	5	3	2	1											1.873,72	1.976,78	2.099,74
	P14	14	13	12	11	9	8	7	6	4	3	2	1										1.944,92	2.051,90	2.181,63
	P15	15	14	13	12	10	9	8	7	5	4	3	2										2.018,83	2.129,87	2.266,71
Piso D1	P16	16	15	14	13	11	10	9	8	6	5	4	3										2.095,54	2.210,80	2.355,12
	P17	16	15	14	12	11	10	9	7	6	5	4	1										2.175,17	2.294,81	2.446,96
	P18		16	15	13	12	11	10	8	7	6	5	2	1									2.257,83	2.382,02	2.542,40
	P19		16	14	13	12	11	9	8	7	6	3	2	1									2.343,63	2.472,53	2.641,55
	P20			15	14	13	12	10	9	8	7	4	3	2	1								2.432,69	2.566,49	2.744,57
	P21			16	15	14	13	11	10	9	8	5	4	3	2								2.525,13	2.664,02	2.851,61
	P22			16	15	14	12	11	10	9	6	5	4	3									2.621,08	2.765,25	2.962,82
	P23				16	15	13	12	11	10	7	6	5	4									2.720,68	2.870,33	3.078,37
	P24					16	14	13	12	11	8	7	6	5									2.824,07	2.979,40	3.198,43
	P25						15	14	13	12	9	8	7	6									2.931,38	3.092,62	3.323,17
Piso E1	P26						16	15	14	13	10	9	8	7								3.042,78	3.210,14	3.452,77	
	P27							16	15	14	11	10	9	8								3.158,40	3.332,12	3.587,43	
	P28								16	15	12	11	10	9								3.278,42	3.458,74	3.727,34	
	P29									16	13	12	11	10								3.403,00	3.590,17	3.872,70	
	P30										14	13	12	11								3.532,31	3.726,60	4.023,74	
	P31											15	14	13	12	1						3.666,54	3.868,21	4.180,66	
	P32												16	15	14	13	2	1				3.805,87	4.015,20	4.343,71	
	P33													16	15	14	3	2	1			3.950,49	4.167,78	4.513,12	
	P34														16	15	4	3	2	1		4.100,61	4.326,16	4.689,13	
	P35															16	5	4	3	2		4.256,44	4.490,55	4.872,00	
	P36																6	5	4	3		4.418,18	4.661,19	5.062,01	
	P37																7	6	5	4		4.586,07	4.838,32	5.259,43	
	P38																8	7	6	5		4.760,34	5.022,17	5.464,55	
	P39																9	8	7	6		4.941,24	5.213,02	5.677,66	
P40																10	9	8	7		5.129,00	5.411,11	5.899,09		
P41																11	10	9	8		5.323,91	5.616,73	6.129,16		
P42																12	11	10	9		5.526,21	5.830,17	6.368,20		
P43																13	12	11	10		5.736,21	6.051,72	6.616,56		
P44																14	13	12	11		5.954,19	6.281,68	6.874,60		
P45																15	14	13	12		6.180,44	6.520,38	7.142,71		
P46																16	15	14	13		6.415,30	6.768,16	7.421,28		
P47																	16	15	14		6.659,08	7.025,35	7.710,71		
P48																	16	15			6.912,13	7.292,31	8.011,42		
P49																	16				7.174,79	7.569,42	8.323,87		

VB = vencimento básico

Fonte: UFPEL (2017).

⁵⁶ Fonte: UFPEL. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/progep/files/2017/07/Tabela-PCCTAE-Atualizada-2013-2017.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2021.

Em 2015, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) propôs um reajuste de 21,3% aos servidores federais a partir de 2016, que seria pago em quatro anos, entretanto, o índice apresentado pelo governo estava abaixo do reivindicado pelos representantes do funcionalismo público que haviam pedido um aumento de 27,3% a ser pago integralmente em 2016. Na proposta apresentada pelo MPOG, o reajuste seria dividido em 5,5% em 2016, 5% em 2017, 4,75% em 2018 e 4,5% em 2019. A FASUBRA considerou a proposta insuficiente e diferente de outras categorias do funcionalismo federal, não aceitou o acordo na íntegra. Dessa forma, a Federação acatou as duas primeiras parcelas, com o compromisso de retomar as negociações em outro momento, no entanto com o golpe de 2016 e o impedimento da Presidente Dilma Rousseff, não houve mais espaço para qualquer tipo negociação nos governos subsequentes de Michel Temer e Jair Bolsonaro, configurando desde então um congelamento da remuneração dos servidores técnico-administrativos das universidades, impondo um retrocesso à política de reajuste salarial que vinha sendo colocada em prática desde a implementação do PCCTAE (informação verbal)⁵⁷.

O PCCTAE tornou-se não só uma oportunidade de crescimento salarial, mas também profissional, na medida em que mudou os parâmetros para o desenvolvimento funcional dos integrantes do Plano de Carreira ao definir como prioridades: o dimensionamento com o objetivo de contemplar a diversidade das instituições, a capacitação e o aperfeiçoamento focando na valorização dos trabalhadores em educação e a implementação de um programa de avaliação de desempenho que fosse capaz de mensurar o fazer dos técnicos-administrativos na instituição. Esses fatores foram determinantes para a reformulação das políticas de gestão de pessoal nas universidades federais.

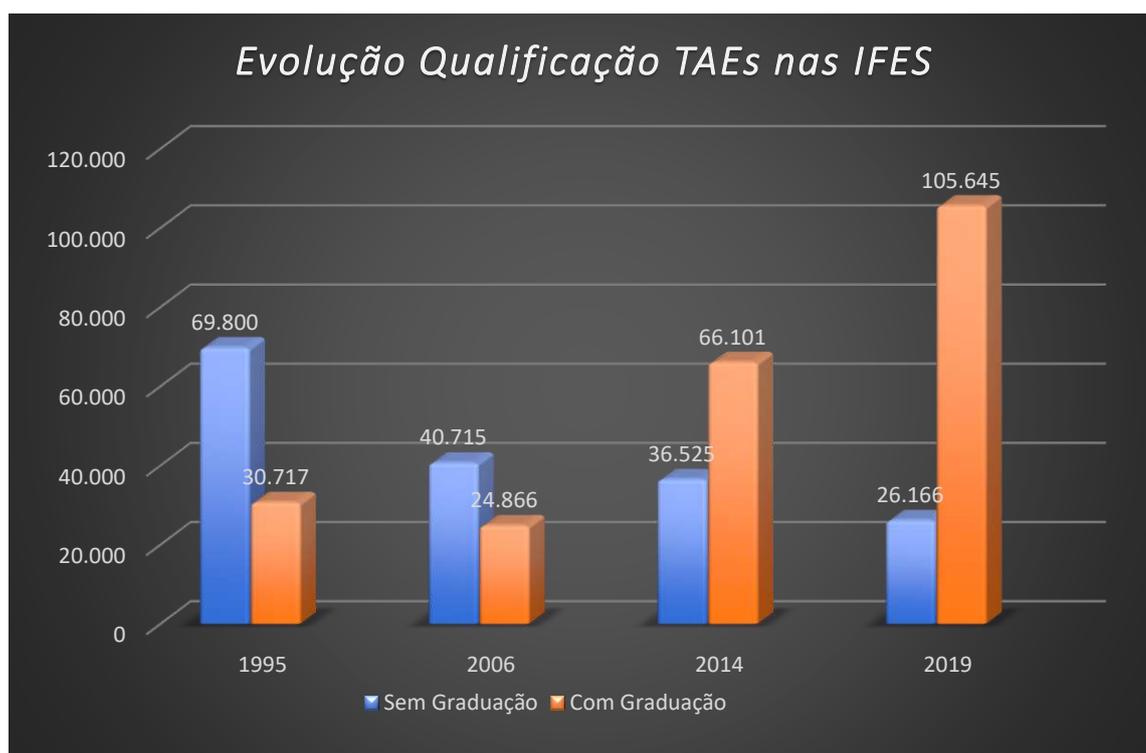
Após o período de implementação do PCCTAE, as universidades precisaram reavaliar as suas políticas de gestão de pessoal e na UFRJ não foi diferente, diante de uma nova carreira que tinha entre os seus principais eixos a capacitação e a qualificação, era necessário pensar estratégias para que efetivamente o plano de carreira fosse colocado em prática, depois de um longo período de estagnação na carreira anterior e desestímulo à formação continuada presente na categoria nos últimos anos (informação verbal)⁵⁸. Ao mesmo tempo em que a gestão de pessoal formulava e executava políticas para capacitar e qualificar o seu quadro técnico-administrativo, o governo federal instituiu o REUNI que impactaria, mais uma vez, a gestão de pessoal.

⁵⁷ Entrevista 1. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.
⁵⁸ Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

4.3.1.1 Qualificação dos Técnicos-administrativos nas IFES

O gráfico 3 demonstra a evolução da escolaridade dos TAEs durante o período de 1995-2019.

Gráfico 3

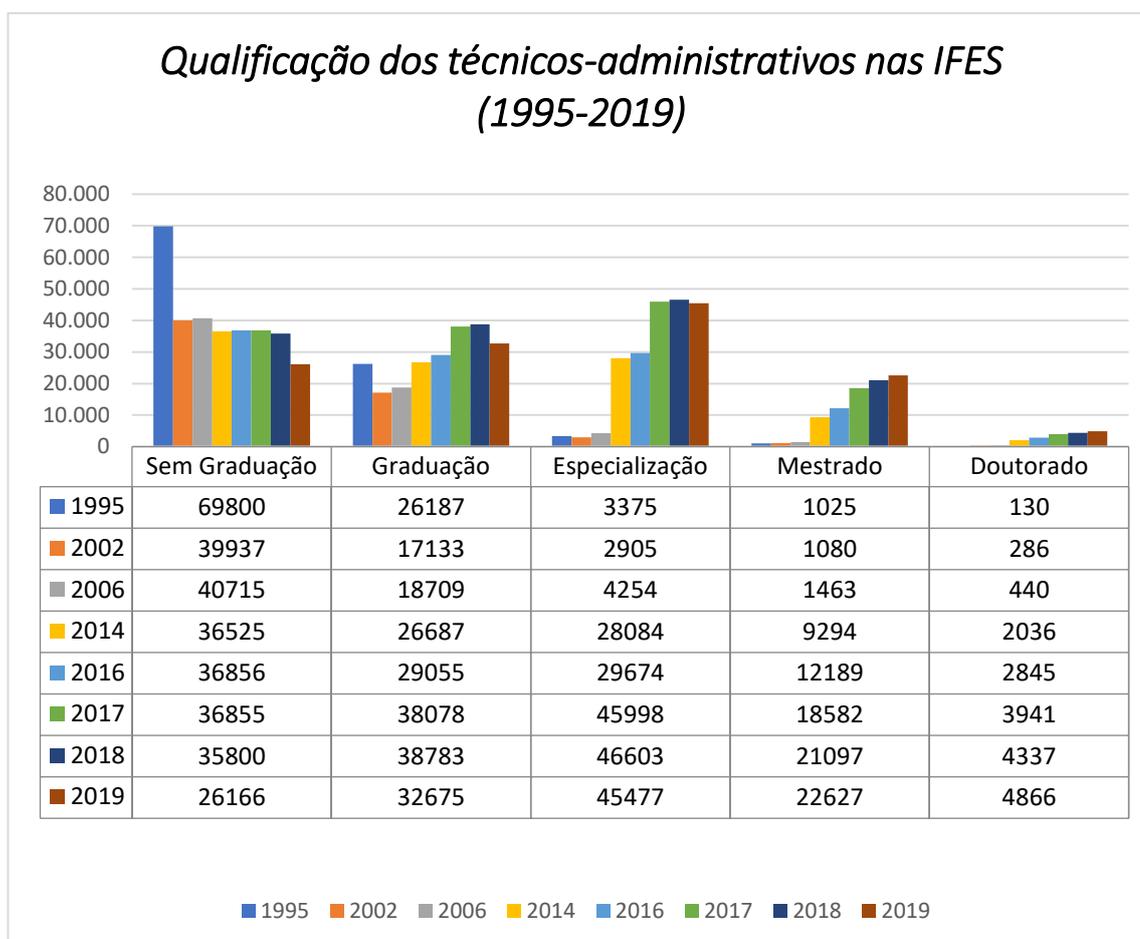


*Gráfico elaborado pela autora a partir dos dados obtidos nos relatórios do censo da educação superior do INEP.

Fonte: Censo Educação Superior/INEP (2020).

O gráfico 4 apresenta o quantitativo dos TAEs nas IFES, de acordo com a sua qualificação.

Gráfico 4



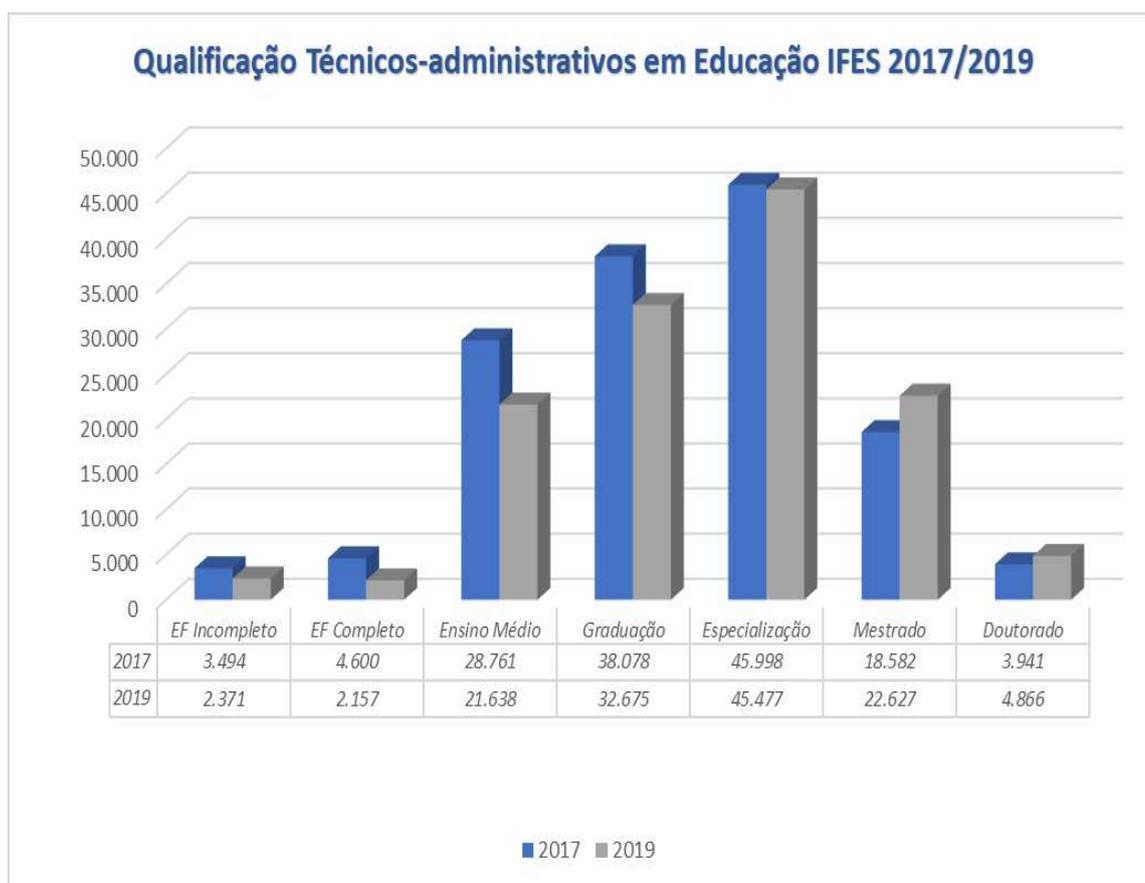
*Gráfico elaborado pela autora a partir dos dados obtidos nos relatórios do censo da educação superior do INEP.

Fonte: Censo Educação Superior/INEP (2020).

Podemos afirmar com base nos dados apresentados nos gráficos que o incentivo à qualificação previsto no PCCTAE e a abertura de um quantitativo significativo de novas vagas para servidores técnico-administrativos, a partir da implementação do REUNI, proporcionaram uma mudança no perfil dos TAEs nas Instituições Federais de Ensino Superior.

O gráfico 5 demonstra que apesar da política de incentivo à qualificação implementada no último período, as universidades possuem no seu quadro funcional um número significativo de servidores que possuem apenas o ensino fundamental, parte desse quantitativo não conseguiu concluir nem mesmo essa etapa da escolaridade, como podemos constatar nos dados apresentados.

Gráfico 5



*Gráfico elaborado pela autora a partir dos dados obtidos nos relatórios do censo da educação superior do INEP.

Fonte: Censo Educação Superior/INEP (2020).

Como podemos perceber, mais de uma década depois da implementação de políticas públicas voltadas para a qualificação dos servidores, as universidades permanecem com um número considerável de técnicos-administrativos no seu quadro que possuem o ensino fundamental incompleto e um outro quantitativo com apenas o ensino fundamental completo. É importante considerar que esses trabalhadores estão lotados em universidades criadas antes do PPCTAE, já que desde a aprovação da nova carreira, a qualificação mínima exigida para o ingresso nas IFES é o ensino médio regular ou profissionalizante. Esse quantitativo diminui anualmente, devido aos pedidos de aposentadoria ou falecimento, já que os servidores com menor grau de escolaridade são mais antigos na instituição, e apenas alguns casos isolados efetivamente progredem na carreira através da qualificação (informação verbal)⁵⁹. Esses dados nos trazem a reflexão sobre o olhar das universidades para esse trabalhador, nos fazendo

⁵⁹ Entrevistado 12. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.

questionar sobre o dever e a responsabilidade que “a casa do conhecimento, do saber” tem ao invisibilizar esse indivíduo, ao não proporcionar políticas de gestão de pessoas que permitam reverter esse quadro, na medida em que ser alfabetizado é um direito que confere qualidade para a participação na vida social e é através do letramento que criamos identidade e podemos exercer a nossa cidadania.

4.3.2 A implementação do REUNI na Universidade Federal do Rio de Janeiro

Dos primeiros *campi* das universidades federais estabelecidos nos anos de 1950-1960, seguiu-se um crescimento lento até a década de 80, quando houve um aumento *no quantitativo*, principalmente na região Norte. Entretanto, a década de 1990 foi marcada pela redução acentuada na criação de novos *campi*⁶⁰, desde então não se construía uma única universidade federal no Brasil. A quantidade de vagas nas IFES era insuficiente e parecia estar reservada a poucos privilegiados na sociedade, em sua maioria, moradores das grandes cidades. Raras eram as universidades localizadas no interior do país. O governo Lula, através do REUNI, decidiu implementar um programa de expansão do ensino superior, com o objetivo de ampliar e democratizar o acesso à universidade, com a perspectiva de combater as desigualdades regionais. No seu governo foram criadas 14 novas universidades e 126 novos *campi*. O governo de Dilma Rousseff, sua sucessora, deu continuidade a essa política, sendo assim, em 13 anos, foram criadas 18 novas universidades federais e 178 novos *campi*. Entre 2003 e 2013, o número de municípios que hospedavam instituições federais de ensino superior passou de 114 para 237.



Figura 16 – Número de universidades criadas entre 2002 e 2014

Fonte: Instituto Lula (2018).

⁶⁰ A interiorização das Universidades Federais foi um acerto estratégico. Brasil de Fato, 2018. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/10/23/artigo-or-a-interiorizacao-das-universidades-federais-foi-um-acerto-estrategico/>. Acesso em: 27 out. 2020.

Além de ampliar o número de universidades, o programa previa que as universidades que aderissem ao REUNI passariam a contar com um grande aporte de recursos destinados a investimentos na produção de conhecimento. Para isso seria necessário ampliar o número de vagas e criar cursos noturnos, o que entre outras ações ajudariam a reduzir as desigualdades sociais.

Na UFRJ, a adesão ao REUNI encontrou resistência em parte da comunidade acadêmica. Os que se posicionavam contra o programa alegavam que ao acatarem as diretrizes propostas, a Universidade poderia comprometer a sua excelência acadêmica, reforçando um discurso elitista, que durante anos prevaleceu no interior da comunidade universitária (informação verbal)⁶¹. O então Reitor Aloísio Teixeira estava convencido de que a Universidade Federal do Rio de Janeiro precisava aderir ao programa como podemos observar em uma de suas manifestações sobre o tema ao jornal do SINTUFRJ.⁶²

Somos um país desgraçadamente desigual. E temos uma universidade que é uma mistura de produção e representação desta situação. Aqui formamos médicos para ricos. Não temos uma formação para médicos voltados para os graves problemas de saúde da população. Assim como engenheiros e arquitetos. É uma excelência distorcida.

Ainda nessa mesma linha o Reitor questionou a comunidade universitária: “Vamos continuar a produzir e reproduzir a sociedade da desigualdade?” Mesmo que a universidade não resolva sozinha o problema da desigualdade, já que ela se reproduz em outras esferas sociais, não é aceitável que ela se torne um instrumento que reproduza e perpetue o *status quo*. Aloísio Teixeira defendia que a comunidade universitária deveria construir estruturas que possibilitassem a todo jovem de 18 anos o direito de ingressar na universidade, criando condições para que ele pudesse se manter nela, formando um cidadão e profissional consciente e voltado para a resolução dos problemas do país.

Foi então que a UFRJ, em reunião extraordinária do Conselho Universitário (CONSUNI), realizada em 24 de outubro de 2007, aprovou a adesão da universidade ao REUNI, através da criação do Programa de Reestruturação e Expansão (PRE) da UFRJ, que instituiu, entre outras coisas, aumento das vagas nos cursos presenciais de graduação, criação

⁶¹ Informação obtida por meio das entrevistas 1 e 10.

Entrevista 1. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.
Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.

⁶²Jornal do SINTUFRJ. Disponível em: <https://sintufrj.org.br/wp-content/uploads/2018/12/jornal784.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2021

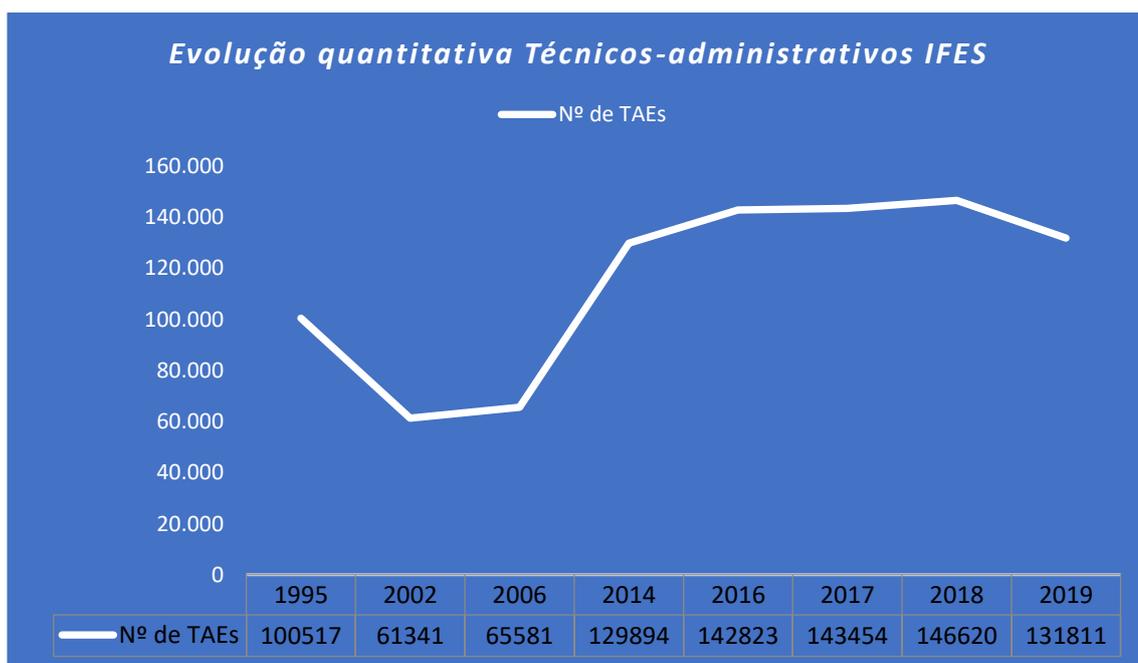
de novos cursos diurnos e noturnos, interiorização da instituição, redução dos índices de evasão e a ocupação das vagas ociosas (PRE/UFRJ, 2007).

De acordo com a Revista da ADUFRJ,⁶³

Nos últimos anos, a UFRJ promoveu sucessivas e grandes mudanças que afetaram, diretamente, seus cursos de graduação. A forte expansão na oferta de vagas – de aproximadamente 6.200, oferecidas no concurso de acesso em 2004, para quase 9.400, ofertadas em 2014 – elevou o total de alunos matriculados de cerca de 38.000 (6.500 em cursos noturnos), em 2007, para perto de 50.000 (12.000 em cursos noturnos), em 2014.

Com a expansão dos cursos e da oferta de vagas tornou-se imprescindível o recrutamento de novos servidores tanto docentes, como técnico-administrativos. No gráfico 6, apresentamos a evolução do quantitativo de técnicos-administrativos nas IFES, após a implementação do REUNI.

Gráfico 6



*Gráfico elaborado pela autora a partir dos dados obtidos nos relatórios do censo da educação superior do INEP.

Fonte: Censo Educação Superior/INEP (2020).

No gráfico 6, identificamos que durante o período de 2006 a 2014, houve uma acentuada elevação dos números, impulsionada pelas novas vagas disponibilizadas às IFES através do REUNI, indicando o crescimento da categoria que dobrou o seu quantitativo nesse intervalo de

⁶³ Revista da ADUFRJ.

Disponível em: http://adufjrj.org.br/images/documentos/publicacoes/REVISTA_ADUFRJ_01_-_20.05.pdf. Acesso em: 13 mai. 2021.

tempo, seguida de mais um breve período de ascensão (2014-2016), permanecendo estável nos dois anos seguintes (2017-2018), entrando em declínio a partir de 2019. Apenas nos últimos dois anos houve uma redução de aproximadamente 8% do quantitativo de servidores técnicos-administrativos das IFES. Parte dessa redução pode ser justificada devido à Reforma da Previdência⁶⁴ que estava em curso nesse período e foi aprovada em novembro de 2019. As alterações propostas nas regras vigentes serviram como incentivo a diversos servidores que já poderiam se aposentar, mas ainda permaneciam na ativa. Muitos trabalhadores solicitaram a sua aposentadoria no período de tramitação da proposta pelo receio de perder algum direito já adquirido. Ainda que isso não seja permitido pela Constituição em vigor e que as autoridades garantissem todos os direitos e um período de transição, muitos optaram por não correr o risco. Na universidade, os servidores acompanharam essa tendência e houve um aumento expressivo nos pedidos de contagem de tempo para iniciar o processo de aposentadoria (informação verbal)⁶⁵.

Na tabela 7, apresentamos o quantitativo e a distribuição de servidores TAEs que ingressaram na instituição a partir da adesão da UFRJ ao REUNI.

Tabela 7 – Quantitativo e distribuição de servidores TAEs/UFRJ - REUNI

Tipo Ensino ↳ Unidade ↳ Campus ↳ Programa ↳ Classe ↳ Ano	Projetado (A)	Concursos Autorizados (B)	Concursos Publicados (C)	Concursos Homologados (D)	Provimientos Autorizados (E)	Provimientos Efetivados (F)	Provimientos Não Efetivados (G)=(E)-(F)	Aut. Provimimento Pendente (H)=(D)-(E)
↳ Campus Xerém	72	72	72	72	72	72	0	0
↳ Reuni	72	72	72	72	72	72	0	0
↳ TA Nível D	54	54	54	54	54	54	0	0
↳ 2008	9	9	9	9	9	9	0	0
↳ 2009	21	21	21	21	21	21	0	0
↳ 2010	24	24	24	24	24	24	0	0
↳ 2011	0	0	0	0	0	0	0	0
↳ TA Nível E	18	18	18	18	18	18	0	0
↳ 2008	6	6	6	6	6	6	0	0
↳ 2009	6	6	6	6	6	6	0	0
↳ 2010	6	6	6	6	6	6	0	0
↳ 2011	0	0	0	0	0	0	0	0
Totais:	1,599	1,599	1,599	1,599	1,599	1,599	0	0

⁶⁴ A Emenda Constitucional nº 103 de 12 de novembro de 2019 alterou o sistema de previdência social e estabeleceu regras de transição e disposições transitórias. Fonte: Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/>. Acesso em: 15 mar. 2021.

⁶⁵ Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

Tipo Ensino ↳ Unidade ↳ Campus ↳ Programa ↳ Classe ↳ Ano	Projetado (A)	Concursos Autorizados (B)	Concursos Publicados (C)	Concursos Homologados (D)	Provimentos Autorizados (E)	Provimentos Efetivados (F)	Provimentos Não Efetivados (G)=(E)-(F)	Aut. Provimento Pendente (H)=(D)-(E)
☐ Educação Superior	1.599	1.599	1.599	1.599	1.599	1.599	0	0
↳ ☐ Universidade Federal do Rio de Janeiro	1.599	1.599	1.599	1.599	1.599	1.599	0	0
↳ ↳ ☐ Campus Macaé	256	256	256	256	256	256	0	0
↳ ↳ ↳ ☐ Reuni	256	256	256	256	256	256	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ☐ TA Nível D	212	212	212	212	212	212	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2008	32	32	32	32	32	32	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2009	41	41	41	41	41	41	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2010	139	139	139	139	139	139	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2011	0	0	0	0	0	0	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ☐ TA Nível E	44	44	44	44	44	44	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2008	14	14	14	14	14	14	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2009	12	12	12	12	12	12	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2010	18	18	18	18	18	18	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2011	0	0	0	0	0	0	0	0
↳ ↳ ☐ Campus Universitário Ilha do Fundão	1.271	1.271	1.271	1.271	1.271	1.271	0	0
↳ ↳ ↳ ☐ Reuni	1.271	1.271	1.271	1.271	1.271	1.271	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ☐ TA Nível D	533	533	533	533	533	533	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2008	59	59	59	59	59	59	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2009	82	82	82	82	82	82	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2010	127	127	127	127	127	127	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2011	165	165	165	165	165	165	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2012	100	100	100	100	100	100	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ☐ TA Nível E	738	738	738	738	738	738	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2008	80	80	80	80	80	80	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2009	126	126	126	126	126	126	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2010	267	267	267	267	267	267	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2011	165	165	165	165	165	165	0	0
↳ ↳ ↳ ↳ ↳ 2012	100	100	100	100	100	100	0	0

Fonte: SIMPEC – Sistema Integrado de Educação / Secretaria Executiva / Ministério da Educação (2021).

A grande quantidade de servidores que ingressaram na universidade nesse período modificou significativamente o perfil dos TAEs. Atualmente, o ensino médio é a escolaridade mínima exigida para ingressar como servidor técnico-administrativo na universidade, embora boa parte dos servidores ingressem possuindo grau de instrução superior ao exigido pelo cargo para o qual prestaram concurso, alguns inclusive com títulos de pós-graduação como mestrado

e doutorado. Esse novo perfil de servidor mais qualificado impactou positivamente a gestão institucional, na medida em que oxigenou o seu quadro funcional, proporcionando um outro olhar por parte dos profissionais recém-chegados à instituição sobre as rotinas já estabelecidas, abrindo a possibilidade de aperfeiçoamento dos processos e da introdução de novas metodologias de trabalho (informação verbal)⁶⁶. Entretanto, na prática, esse cenário tornou-se desafiador para a Pró-Reitoria de Pessoal, na medida em que seria fundamental formular e executar políticas de gestão que dessem conta das inúmeras demandas que surgiam junto a esse novo quadro de servidores técnico-administrativos.

Diante de uma reconfiguração das universidades, após a implementação de políticas públicas direcionadas ao ensino superior como o PCCTAE e o REUNI, surge uma nova dinâmica também nas relações de trabalho, exigindo por parte dos gestores de pessoal um diagnóstico desse momento e uma reformulação das políticas de pessoal. Para compreendermos como essas transformações impactaram a gestão institucional, descreveremos como se estrutura a Pró-Reitoria de Pessoal e quais são as suas atribuições, relatando o seu histórico na organização, para posteriormente analisarmos as políticas de gestão de pessoal desenvolvidas pela universidade e a relação dos técnicos-administrativos com as ações desenvolvidas.

4.3.3 Como se estrutura a Pró-Reitoria de Pessoal na UFRJ

De acordo com o plano de conduta e de integridade da instituição⁶⁷, regimentalmente a UFRJ está estruturada na forma de autarquia de natureza especial, dotada de autonomia didático-científica, administrativa, disciplinar e de gestão financeira e patrimonial. Sendo regimentalmente estruturada da seguinte forma: Reitoria e seus respectivos órgãos vinculados, Conselhos Superiores, sete Pró-Reitorias (Pró-Reitoria de Graduação – PR1, Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa – PR2, Pró-Reitoria de Planejamento, Desenvolvimento e Finanças – PR3, Pró-Reitoria de Pessoal – PR4, Pró-Reitoria de Extensão – PR5, Pró-Reitoria de Gestão e Governança – PR6 e Pró-Reitoria de Políticas Estudantis – PR7), órgãos ligados à infraestrutura, como a Prefeitura Universitária (PU) e o Escritório Técnico da Universidade (ETU), estrutura média que reúne seis centros (Centro de Ciências da Saúde - CCS, Centro de Tecnologia - CT, Centro de Letras e Artes - CLA, Centro de Ciências Matemáticas e da

⁶⁶ Informação obtida por meio das entrevistas 6 e 9.

Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

⁶⁷ UFRJ. Disponível em: http://www.ouvidoria.ufrj.br/images/_ouvidoria/documentos/Plano-de-Integridade---UFRJ-.pdf. Acesso em: 01 jun. 2021.

Natureza - CCMN, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas - CCJE e Centro de Filosofia e Ciências Sociais - CFCH) e suas respectivas unidades, além dos Campi de Duque de Caxias e Macaé, do Complexo de Formação de Professores, do Complexo Hospitalar e do Fórum de Ciência e Cultura (FCC).

A PR4 é responsável pela gestão das políticas de pessoal (docentes e técnicos-administrativos) e, de acordo com o seu site institucional⁶⁸, tem as seguintes atribuições: atividades relativas à elaboração de normas e planos referentes ao desenvolvimento e qualificação de pessoal; execução administrativa dos planos aprovados, quando de implementação centralizada, e coordenação, acompanhamento e controle, quando de implementação descentralizada; supervisão da administração e consequente alocação de pessoal nos órgãos administrativos e nas unidades; controle permanente dos assentamentos de pessoal.

A Pró-Reitoria de Pessoal organiza-se a partir da Superintendência e suas estruturas vinculadas (Gabinete e Serviço de Protocolo), além de quatro Coordenações e suas respectivas Divisões.

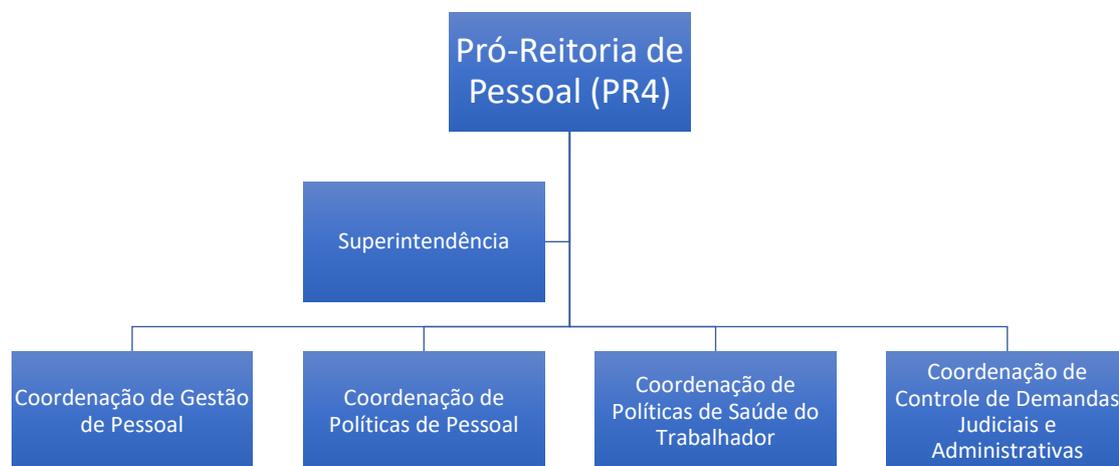


Figura 17 – Organograma Pró-Reitoria de Pessoal

*Organograma elaborado pela autora.

Fonte: Site PR4/UFRJ (2021).

⁶⁸ Site PR4/UFRJ. Disponível em: <https://pessoal.ufrj.br/>. Acesso em: 15 mai. 2021.

Este estudo tem como objeto exclusivamente a Coordenação de Políticas de Pessoal e suas respectivas Divisões.

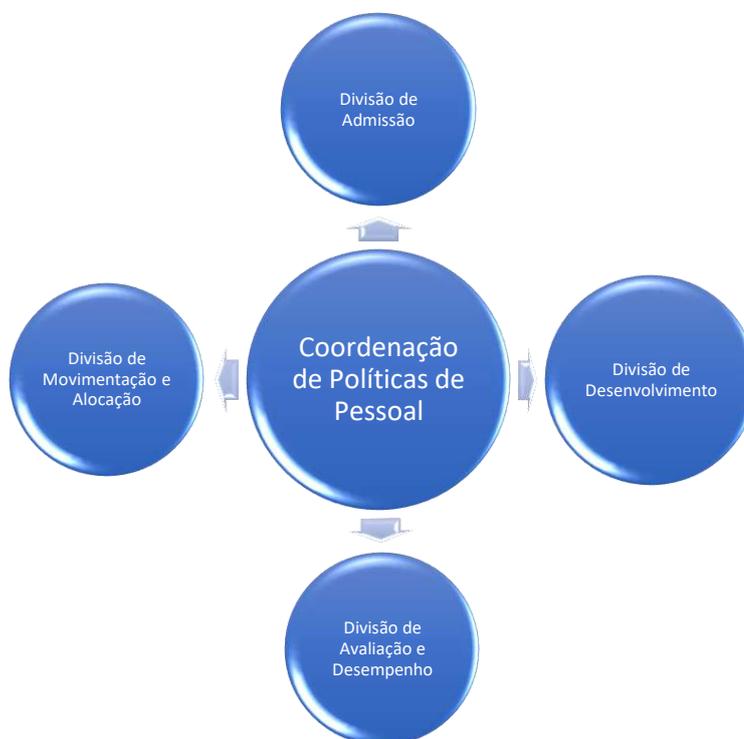


Figura 18 – Organograma Coordenação de Políticas de Pessoal

*Organograma elaborado pela autora.

Fonte: Site PR4/UFRJ (2021).

4.3.4 O Histórico da Pró-Reitoria de Pessoal da Universidade Federal do Rio de Janeiro

Após um longo período de invisibilidade e subalternização dos funcionários⁶⁹ da universidade, o ano de 1985 torna-se um marco para o segmento dos TAEs com a primeira eleição direta para Reitor de uma universidade federal e a indicação, pela primeira vez na história da instituição, de um técnico-administrativo para assumir a titularidade da Sub-Reitoria de Pessoal⁷⁰ (SR-4). O cargo passa a ser ocupado pelo então presidente da ASUFRJ, João Eduardo do Nascimento Fonseca, que fora escolhido em assembleia da categoria, o que lhe conferia grande legitimidade, mas também responsabilidade frente ao desafio de estabelecer

⁶⁹ Funcionário era a nomenclatura utilizada naquele período em referência aos servidores que não eram docentes da universidade.

⁷⁰ A Sub-Reitoria de Pessoal (SR-4) equivale a atual Pró-Reitoria de Pessoal (PR-4).

uma nova política de pessoal na universidade, que contemplasse as expectativas do corpo de funcionários, novos atores da cena universitária.

A nomeação do Professor Horácio Macedo inaugurou um processo de transformações institucionais e nas palavras dos servidores daquela época, o trabalho na universidade tornou-se digno. Ao rememorar esse período, os técnicos-administrativos referem-se ao Reitor com muito respeito e uma grande admiração e atribuem à sua gestão o início da mudança na percepção da universidade em relação ao papel e a importância dos técnicos-administrativos na gestão institucional. Muitas foram as conquistas nesse período, como por exemplo, o reconhecimento da carga horária de 30 horas para os profissionais da enfermagem e do benefício da insalubridade para aqueles que trabalhavam no Hospital Universitário, direitos que seguem vigentes até os dias atuais, e segundo os trabalhadores que participaram daquele momento, “a universidade começava a reconhecer e a valorizar os funcionários, sendo perceptível a alegria e o orgulho da categoria em trabalhar na UFRJ” (informação verbal)⁷¹.

Com a mudança de gestão da Reitoria em 1989, inicia-se não só um retrocesso em relação às conquistas dos técnicos até então, como também alguns trabalhadores alinhados com a gestão do Professor Horácio Macedo passaram a ser “perseguidos” pela gestão que estava assumindo, configurando desde aquele momento um processo de descontinuidade de políticas de pessoal constatado até hoje a cada mudança de gestão da administração central (informação verbal)⁷². Durante esse período, os cargos de Pró-Reitor e de Superintendente foram ocupados majoritariamente por docentes, quando no ano de 2002, os técnicos-administrativos passaram a ter novamente um representante na superintendência, Roberto Gambine, servidor que permaneceria nessa função até 2011, ano que assumiria o cargo de Pró-Reitor de Pessoal até 2015, deixando a PR4 para assumir a Pró-Reitoria de Planejamento, Desenvolvimento e Finanças, encerrando a sua gestão em 2019. Os técnicos-administrativos ao longo desse período também ocuparam outras Pró-Reitorias como a Pró-Reitoria de Gestão e Governança – PR6 e a Pró-Reitoria de Políticas Estudantis – PR7.

⁷¹ Informação obtida por meio das entrevistas 1,7, 10 e 12.

Entrevista 1. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.
Entrevista 7. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.
Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.
Entrevista 12. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.

⁷² Informação obtida por meio das entrevistas 7 e 10.

Entrevista 7. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.
Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.

Entretanto, tanto os gestores quanto os servidores da PR-4 ressaltaram em suas entrevistas que as mudanças na gestão da Reitoria influenciam de forma significativa a estrutura da PR-4. A legítima mudança de titularidade da Pró-Reitoria, muitas vezes vem acompanhada de alterações estruturais, que modificam a composição e/ou as atribuições das coordenações e das divisões; criando, remanejando ou extinguindo setores, o que por vezes gera um processo de descontinuidade dos projetos e das rotinas, gerando descontentamento por parte dos trabalhadores (informação verbal)⁷³. Essa insatisfação se manifestava através de pedidos de movimentação pelo servidor e se justificava na medida em que as narrativas trazem de forma recorrente a falta de uma escuta efetiva por parte dos novos administradores sobre o funcionamento do setor. Cabe ressaltar que os servidores reivindicam que ao serem ouvidos, os gestores devem considerar o que foi apresentado e debatido, tendo em vista a construção junto aos técnicos-administrativos das eventuais mudanças, aperfeiçoamentos ou novos projetos que a atual gestão deseja implementar. Contudo, não raro são os relatos de reuniões realizadas para ouvir os servidores, mas que funcionam apenas como um protocolo, já que em diversas oportunidades não são levadas em consideração experiências anteriores, sejam elas bem-sucedidas ou não. Pelo contrário, sob a alegação de ouvir os TAEs, esses momentos são frequentemente utilizados para apresentar uma reconfiguração do local de trabalho que já foi definida por outros atores, manifestando pouca ou nenhuma margem para sugestões que porventura surjam do coletivo dos técnicos-administrativos.

As consequências dessa forma de gestão estão registradas na narrativa de antigos gestores ao descreverem que ao assumir à Pro-Reitoria de Pessoal se viram obrigados a reconstruir toda a estrutura, redefinindo coordenações, divisões e suas respectivas atribuições, além de recompor o quadro técnico-administrativo (informação verbal)⁷⁴. Os trabalhadores dos setores da PR4 relatam que em diversas ocasiões os antigos servidores do setor solicitaram movimentação e aqueles que os substituíram eram recém ingressos na universidade ou não possuíam experiência nas atividades desenvolvidas, o que inevitavelmente ocasionava a

⁷³ Informação obtida por meio das entrevistas 6 e 9.

Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

⁷⁴ Informação obtida por meio das entrevistas 1, 9 e 10.

Entrevista 1. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.

necessidade de uma capacitação, ainda que informal, para garantir o funcionamento da Divisão (informação verbal)⁷⁵.

Portanto, é fundamental que a descontinuidade seja substituída por processos de transição, quando for o caso, entre as equipes, institucionalizando as ações, as informações e os dados estatísticos, preservando a memória institucional das políticas de pessoal.

⁷⁵ Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

5 A POLÍTICA DE GESTÃO DE PESSOAL NA UFRJ E A PERCEPÇÃO DOS TÉCNICOS-ADMINISTRATIVOS SOBRE OS IMPACTOS DESSAS AÇÕES NA GESTÃO INSTITUCIONAL

Uma das hipóteses que norteia esta pesquisa baseia-se no entendimento de uma parcela significativa da categoria de que as políticas de pessoal desenvolvidas pela universidade são ações pontuais, esporádicas e ineficientes frente às demandas do seu corpo funcional, levando à percepção em alguns momentos da ausência de uma política direcionada ao corpo técnico-administrativo. Na publicação da Revista PGPU - Práticas de Gestão Pública Universitária (2017, v.1, n.1), na seção Vivências em Gestão, há o relato intitulado “*A falta que uma política de gestão de pessoas faz*”, em que o servidor Fortunato Mauro descreve o sentimento partilhado por parte do segmento dos técnicos-administrativos.

Na UFRJ, historicamente, esse é um dos vários problemas e questões que funcionam de maneira espasmódica: ora tem-se um embrião de política (mesmo que como carta de boas intenções), ora não se tem nada. É o zero definitivo. E, atualmente, é nada. Há uma completa ausência (a não ser pela misancêne), de uma política de gestão de pessoas comprometida com o desenvolvimento institucional e com a formação e o desenvolvimento dos quadros, principalmente para a gestão institucional. Não há uma ação efetiva e dinâmica de gestão de pessoas.

O autor ainda levanta a possibilidade de que a ausência de política, na verdade, seja uma política e considera que apenas no período de implantação do primeiro plano de carreira da categoria – PUCRCE, houve a implementação de uma política de pessoal efetiva na instituição, mas que acabou sendo interrompida pela mudança de gestão na universidade e que desde então, apesar de algumas tentativas, as iniciativas não foram bem-sucedidas.

Ao iniciarmos a pesquisa junto aos servidores sobre as políticas de gestão na universidade, podemos constatar que os principais interessados não sabem ou conhecem pouco sobre as políticas de pessoal desenvolvidas pela PR-4, dominam algumas situações pontuais com as quais precisaram lidar ao longo da sua vida funcional, principalmente aquelas mais burocráticas e rotineiras que envolvem questões relacionadas a benefícios ou a questões relacionadas a pagamento. Essas divisões pertencem à Coordenação de Gestão de Pessoal (CGP), que têm entre suas atribuições a elaboração da folha de pagamento, a análise de processos administrativos e o gerenciamento das atividades executadas pelos sistemas SIAPE (Sistema Integrado de Administração de Pessoal e SIRHU/ UFRJ (Sistema Integrado de Recursos Humanos) vinculados à Pró-Reitoria de Pessoal. Segundo um servidor não é possível afirmar que temos uma gestão unificada de política de pessoal, já que “a Pró-Reitoria de Pessoal vive uma realidade ímpar com a necessidade premente de dar conta do imediato, resolver rapidamente os problemas que surgem e afetam a vida diária dos milhares de servidores ativos

e inativos”. Ele ressalta que os procedimentos cotidianos “impactam diretamente na capacidade de equipes extremamente reduzidas darem conta das demandas diárias e ao mesmo tempo conseguirem planejar ações concretas para gerenciar a política de pessoal” (informação verbal)⁷⁶. Sendo assim, procede o entendimento inicial de que há um quantitativo razoável do segmento técnico-administrativo que não consegue perceber como é desenvolvida a gestão de pessoal na instituição para além da resolução de questões administrativas.

De fato, ao observarmos o site da Pró-Reitoria⁷⁷, que é a principal fonte de informação e um importante canal de comunicação com os servidores, temos num primeiro momento a impressão de que não há uma política constituída, íntegra, transparente e amplamente divulgada. As informações aparecem incompletas ou sequer existe o registro de determinadas atividades executadas pela PR4. Ao aprofundarmos a investigação, inicia-se uma mudança dessa percepção, na medida em que constatamos diversas iniciativas e projetos desenvolvidos na coordenação de políticas de pessoal, objeto do nosso estudo, mas que só foram identificadas, a partir das entrevistas concedidas pelos servidores lotados nesses setores. Contudo, são situações isoladas, compartimentadas e desenvolvidas dentro das respectivas divisões sem que haja integração entre elas e entre as coordenações da PR4. Os setores trabalham sem a integração necessária inclusive para ter o mesmo entendimento sobre os procedimentos que são compartilhados entre as seções. Quando surgem problemas originados pela ausência de interação, as soluções surgem, na maioria das vezes, mais por iniciativa dos servidores do que dos gestores que teriam a função de promover essa integração (informação verbal)⁷⁸. Através da interseção entre as divisões, poderia se constituir o embrião de um projeto mais sólido que abrigasse uma política de pessoal institucionalizada e menos vulnerável aos impactos sofridos a cada mudança de gestão na administração central.

5.1 POLÍTICAS DE PESSOAL DIRECIONADAS AOS TAES NA UFRJ

A Coordenação de Políticas de Pessoal (CPP) desenvolve através de suas divisões um conjunto de ações que tem como missão identificar e prover o pessoal necessário para o adequado funcionamento da universidade, em conformidade com as políticas e diretrizes institucionais, tendo como instrumentos de trabalho: o dimensionamento e a alocação; o

⁷⁶ Entrevista 11. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 ago. 2021.

⁷⁷ PR4/UFRJ. Disponível em: <https://pessoal.ufrj.br/>. Acesso em: 10 mai. 2021.

⁷⁸ Entrevista 2. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 19 maio 2021.

planejamento da seleção e da admissão; o planejamento do desenvolvimento; e o acompanhamento funcional do pessoal do Quadro Referência de Servidores Técnicos Administrativos (QRSTA).

O ingresso dos servidores docentes e técnicos-administrativos na UFRJ é de responsabilidade da Divisão de Admissão. De todas as divisões que compõem a CPP, é a que menos registra intercorrências diante das trocas de gestão na administração central, já que grande parte de suas atribuições está vinculada à legislação em vigor e as instabilidades relacionadas a essa divisão ocorrem quando há eventuais alterações nas leis. Por ser uma área estritamente técnica, não há muito espaço para interferências de gestores externos ao setor. Parte de suas atividades estão também vinculadas à Coordenação de Gestão de Pessoal (CGP), que é um setor mais executivo, o que torna essa divisão essencial para duas coordenações da PR4: a CPP e a CGP.

Responsável por administrar a composição do quadro funcional dos servidores da UFRJ, desde o ingresso de novos servidores até a ocupação de cargos em vacância por exoneração, aposentadoria ou falecimento, essa divisão atua tecnicamente nessa reposição, já que cabe a Pró-Reitoria a decisão sobre quais cargos e qual quantitativo serão ofertados nos concursos e para quais unidades serão direcionados os novos servidores, não havendo qualquer ingerência dos técnicos lotados na divisão nessa escolha. Ao direcionar os trabalhadores, são seguidos critérios definidos pela PR4, já que as vagas são destinadas à universidade, não havendo qualquer obrigatoriedade de reposição de quadros para aquelas unidades que possuem vacância.

O setor de admissão passou por modificações em seus procedimentos nos últimos dez anos, conforme relata um servidor da seção. Essas mudanças se originaram a partir da percepção dos então recém ingressos na divisão, que ao se depararem com as rotinas ali estabelecidas, identificaram um processo de distanciamento em relação aos servidores da universidade no processo de admissão (informação verbal)⁷⁹. A burocratização desse processo tornava a entrada na instituição apenas um ato protocolar de entrega de documentação, sem qualquer tipo de recepção ou ambientação do trabalhador. Muitas vezes esses novos servidores verbalizavam o seu desconforto com essa situação e sentiam-se desorientados quanto as próximas etapas, já que eram enviados às unidades e deveriam tratar com estas sobre a relação de trabalho, o que se tornava um complicador, visto que cada setor da universidade encaminha esse processo de forma diferente. Um servidor descreveu esse momento da seguinte forma: “Em geral, hoje é comum chegarmos em um novo local de trabalho e precisamos descobrir, por conta própria, o

⁷⁹ Entrevista 3. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 jun. 2021.

que iremos fazer, como fazer, quais sistemas precisaremos usar etc. Isso é angustiante para o trabalhador e contra produtivo para a administração” (informação verbal)⁸⁰. Alguns técnicos-administrativos acabavam sendo “devolvidos” pelas unidades à divisão de admissão no mesmo dia da sua apresentação por não se adequarem às condições impostas por aquela unidade ou por não atenderem às expectativas da chefia do setor que o recebia.

Ao identificar movimentos que inevitavelmente acabavam por provocar problemas na condução dos processos de nomeação e posteriormente de posse, os servidores relatam um aperfeiçoamento desses procedimentos e citam como exemplo uma situação referente ao preenchimento do formulário utilizado anteriormente para traçar o perfil do servidor, que era disponibilizado após a designação da sua lotação, o que tornava o documento apenas protocolar, já que não influenciava na decisão de alocação. Isso gerava inúmeros pedidos de movimentação em prazos curtos, às vezes até mesmo antes da posse, já que não eram levados em consideração fatores como a distância entre o local de trabalho e a residência, formação acadêmica, experiências profissionais pregressas, entre outros, que poderiam interferir no desempenho funcional do técnico-administrativo. A partir dessa constatação algumas alterações foram realizadas na perspectiva de realizar uma alocação que atenda ao mesmo tempo as demandas da organização, assim como, sempre que possível, contemple também as expectativas do servidor (informação verbal)⁸¹. Ao alterar a dinâmica dos processos de admissão, a divisão passou a informar apenas no momento da posse o local onde o servidor técnico-administrativo ficará lotado. Atualmente, a unidade ao receber o novo servidor precisa permanecer com ele por pelo menos 30 dias, não sendo possível movimentá-lo antes do término desse período, além disso os formulários passaram a ser preenchidos antes da alocação e enviados para o setor responsável, para que sempre que possível haja a designação da lotação em conformidade com o perfil do TAE.

Motta e Vasconcelos afirmam que

a mudança organizacional é percebida como fruto de decisões estruturadas por uma diretoria central, que teria a totalidade das informações necessárias sobre as pressões setoriais e a estrutura da concorrência, o poder de definir a política a ser seguida e de decidir os melhores meios de ação tendo em vista os problemas da organização. (MOTTA E VASCONCELOS, 2008, p. 86-87)

Essas mudanças aprimoraram os métodos de admissão, mas ainda eram insuficientes quanto a receptividade dos servidores no momento de sua entrada na universidade. Dessa

⁸⁰ Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

⁸¹ Entrevista 3. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 jun. 2021.

forma, foram implementados novos procedimentos, que visavam o acolhimento desse novo servidor, de maneira que ele pudesse se familiarizar com o ambiente universitário e pudesse também tomar consciência do seu papel na comunidade universitária (informação verbal)⁸².

A cerimônia de posse foi reconfigurada e tornou-se um momento especial, marcante para aqueles que estavam ingressando, contando inclusive com a presença de familiares. De acordo com os servidores da PR4 responsáveis por esse cerimonial, no momento da posse os técnicos-administrativos demonstram uma imensa satisfação, que pode ser percebida também naqueles que os acompanham, expressando sempre um sentimento de orgulho por ingressar no quadro permanente da instituição. Eles ressaltam que o auge do evento acontece no instante em que é exibido um vídeo institucional elaborado especialmente para a cerimônia em que, de acordo com os relatos, todos os presentes ficam bastante emocionados (informação verbal)⁸³. O vídeo não está disponível em nenhuma mídia da universidade e seu acesso está restrito a poucas pessoas, segundo os organizadores é uma estratégia para assegurar o ineditismo do conteúdo, garantindo a espontaneidade das reações no ato de sua exibição. O sucesso do novo modelo de cerimônia de posse inspirou a criação de um evento nos mesmos moldes intitulada cerimônia de aposentação, em que são realizados homenagens e agradecimentos aos servidores, que estão se aposentando, pelos serviços prestados à universidade. Para os organizadores, a cerimônia de aposentação funciona como uma espécie de término de ciclo, o encerramento de uma história na instituição (informação verbal)⁸⁴.

No intuito de aprimorar a integração dos trabalhadores em educação, em 2017, foi desenvolvido um projeto de acolhimento para os novos servidores em parceria com a Divisão de Desenvolvimento. A ideia surgiu a partir da proposta de uma cartilha apresentada por alguns servidores no Seminário de Integração dos Servidores Técnico-Administrativos em Educação (SINTAE), que tinha como objetivo orientar e apresentar a estrutura universitária aos recém ingressos. Essa sugestão foi sendo aperfeiçoada até se constituir num projeto que apresentasse institucionalmente a universidade. O projeto tem como finalidade abordar aspectos administrativos pertinentes aos cargos, além disso se propõe também a compartilhar a história da UFRJ, a divulgar o trabalho desenvolvido pela prefeitura universitária, a apresentar geograficamente os espaços da universidade, a discutir o papel do servidor público e a debater sobre as perspectivas da carreira dos técnicos-administrativos, entre outras temáticas. A

⁸² Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

⁸³ Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

⁸⁴ Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

proposta é que o trabalhador tenha uma mostra desse universo e possa iniciar seu processo de integração à instituição. Ao longo do tempo, o projeto foi sofrendo ajustes que eram realizados tendo como referência a receptividade dos ingressos às dinâmicas sugeridas. De acordo com os responsáveis pela ação, eram raras as reclamações ou os que se recusavam a participar (informação verbal)⁸⁵. O projeto de acolhimento é realizado junto aos técnicos-administrativos e aos docentes e foi estruturado como um curso de capacitação, certificando os participantes, iniciando a trajetória de desenvolvimento profissional do servidor. Em função das especificidades de cada carreira, esse acolhimento tornou-se fundamental para a categoria dos técnicos, principalmente para aqueles cargos com maior amplitude, que podem ser destinados a diversos setores, como é o caso, por exemplo, dos assistentes administrativos, que trazem profissionais com formação acadêmica e experiências muito distintas, diferente dos cargos técnicos direcionados para uma função específica e/ou para uma determinada lotação, assim como os docentes que prestam concurso para determinado departamento. Por essa razão, os integrantes de cargos como assistente administrativo e contabilidade, por exemplo, permaneciam mais alguns dias dentro do projeto de acolhimento, com o propósito de realizar um curso mais direcionado, para que pudessem se apropriar das rotinas administrativas em suas áreas de atuação e só depois disso seriam direcionados a sua lotação (informação verbal)⁸⁶.

Por ser um projeto em constante atualização, havia a sugestão, por parte dos organizadores, de ampliá-lo, incluindo novas palestras que tratassem de temas atuais que impactassem diretamente a gestão de pessoal, como por exemplo, o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Esse aperfeiçoamento ainda previa que uma das fases do acolhimento deveria acontecer nas unidades onde seriam lotados os novos servidores, contudo devido ao surgimento da Pandemia⁸⁷, ainda não foi possível implementar essa etapa (informação verbal)⁸⁸. Segundo os servidores envolvidos nas atividades de acolhimento, a humanização do

⁸⁵ Informação obtida por meio das entrevistas 6 e 9.

Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

⁸⁶ Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

⁸⁷ De acordo com o site da Organização Mundial de Saúde (OMS), em 31 de dezembro de 2019, a OMS foi alertada sobre vários casos de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China. Tratava-se de uma nova cepa (tipo) de coronavírus que não havia sido identificada antes em seres humanos. Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou que o surto do novo coronavírus constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII) – o mais alto nível de alerta da Organização, conforme previsto no Regulamento Sanitário Internacional. Essa decisão buscou aprimorar a coordenação, a cooperação e a solidariedade global para interromper a propagação do vírus. Em 11 de março de 2020, a COVID-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia. O termo “pandemia” se refere à distribuição geográfica de uma doença e não à sua gravidade. A designação reconhece que, no momento, existem surtos de COVID-19 em vários países e regiões do mundo. Fonte: Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19>. Acesso em 10 jun. 2021.

⁸⁸ Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

processo de entrada dos novos concursados tem se mostrado uma política bem-sucedida na medida em que estabelece com o TAE um vínculo inicial que permanece mesmo após a integração dele à sua unidade de lotação. Esse sentimento dos ingressantes é traduzido nas palavras de um servidor responsável pelo projeto de acolhimento: “É como se virássemos uma referência para eles na universidade, que pode ser consultada sempre que surge alguma dúvida sobre como proceder em determinada situação” (informação verbal)⁸⁹.

Uma vez estabelecida a conexão inicial, surge o desafio de continuar acompanhando o desenvolvimento funcional dos técnicos na instituição e de que forma essa trajetória contribui com a gestão institucional.

No gráfico 7, pode-se observar a evolução do quadro funcional dos técnicos-administrativos da UFRJ desde a Constituição de 88.

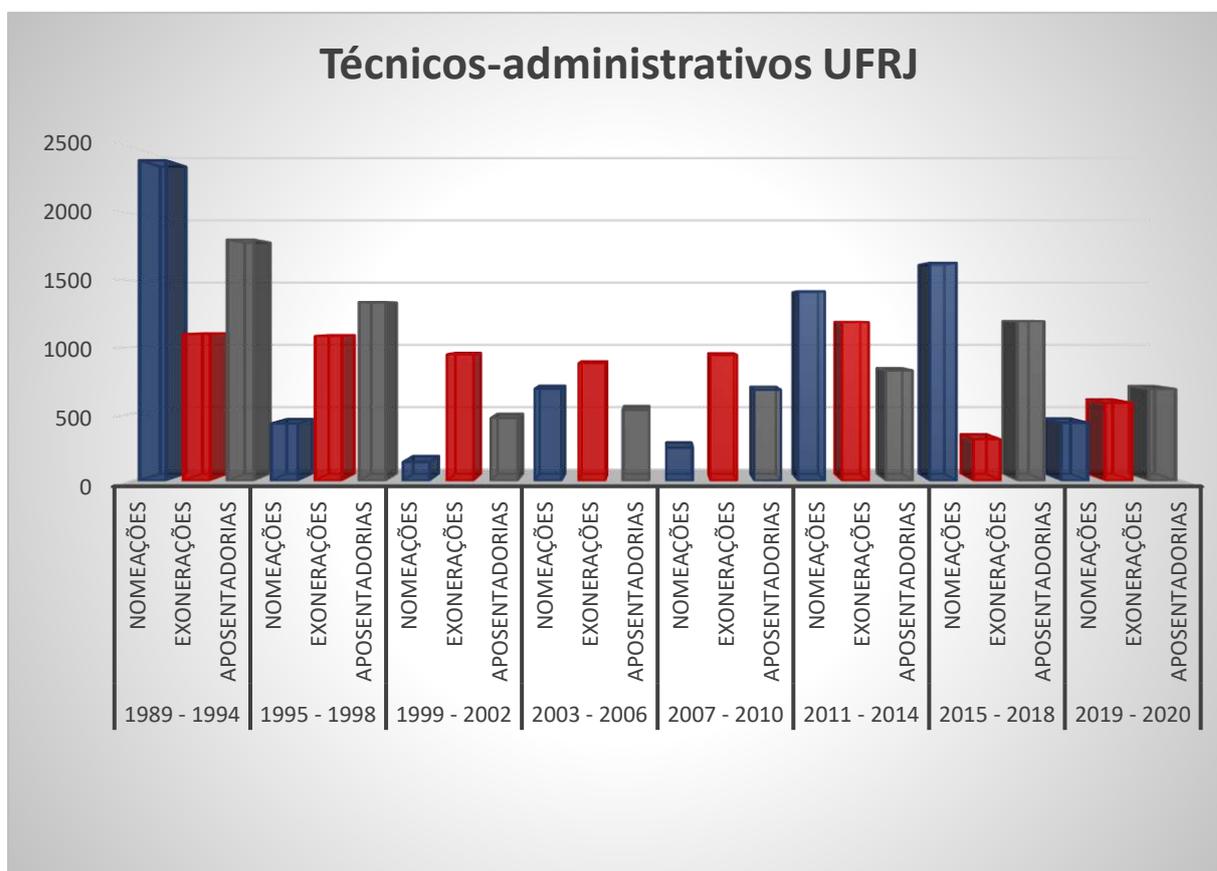
Gráfico 7

Evolução do quadro funcional dos servidores técnico-administrativos da UFRJ

Ano	Ocorrência	TAEs
1989 – 1994	Nomeações	2398
	Exonerações	1098
	Aposentadorias	1805
1995 – 1998	Nomeações	429
	Exonerações	1084
	Aposentadorias	1338
1999 – 2002	Nomeações	141
	Exonerações	946
	Aposentadorias	470
2003 – 2006	Nomeações	689
	Exonerações	880
	Aposentadorias	531
2007 – 2010	Nomeações	247
	Exonerações	942
	Aposentadorias	681
2011 – 2014	Nomeações	1418
	Exonerações	1187
	Aposentadorias	826
2015 – 2018	Nomeações	1631
	Exonerações	311
	Aposentadorias	1194

⁸⁹ Entrevista 3. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 jun. 2021.

2019 – 2020	Nomeações	434
	Exonerações	583
	Aposentadorias	687



*Gráfico elaborado pela autora a partir dos dados obtidos no Portal da Transparência do Governo Federal.

Fonte: Portal da Transparência / Governo Federal (2021).

Esse gráfico registra a evolução do quadro funcional dos servidores técnico-administrativos da Universidade Federal do Rio de Janeiro estabelecendo como marco a promulgação da Constituição de 1988. Aqui cabem duas observações sobre os dados apresentados: a primeira é sobre o aumento dos pedidos de aposentadoria no período de tramitação da última proposta de reforma previdenciária aprovada em 2019. Muitos técnicos-administrativos ao preencherem os requisitos para se aposentar, fazem a opção de permanecer na ativa, recebendo o abono permanência, que foi instituído pela Emenda Constitucional nº 41/03, e consiste no pagamento do valor equivalente ao da contribuição previdenciária, a fim de compensá-la, assim o servidor consegue manter a sua remuneração, não sendo afetado pelas

reduções aplicadas ao salário no momento de sua aposentadoria. E a segunda observação trata sobre a redução de concursos públicos para técnicos-administrativos, tendo em vista que pela legislação em vigor, caso haja vacância do cargo de servidor técnico-administrativo, é necessário solicitar ao Ministério da Economia autorização para preencher a vaga e a esta deve estar vinculada ao orçamento, não sendo mais permitida a reposição imediata. As mudanças atingiram apenas os TAEs, já que para os docentes continua em vigor o Decreto nº 7.232 de 19 de julho de 2010, que no seu art. 2º permite as universidades federais vinculadas ao Ministério da Educação realizar, mediante deliberação de suas instâncias competentes, na forma do respectivo estatuto, independentemente de prévia autorização dos ministérios competentes, concursos públicos para o provimento dos cargos vagos.

A Divisão de Movimentação e Alocação é um setor central para a implementação de políticas de gestão de pessoal. Segundo o site da PR4⁹⁰, essa divisão é responsável pela alocação e movimentação dos técnicos-administrativos e tem como objetivo a alocação dos servidores a partir da constante interação com as unidades da universidade, dialogando e captando as suas demandas, atendendo aos interesses institucionais e levando em consideração os anseios e as expectativas de cada servidor. Uma de suas atribuições é identificar e manter atualizados os perfis do quadro de pessoal e dimensionar a quantidade ideal de vagas para o bom funcionamento das atividades nas unidades, disponibilizando à Pró-Reitoria de Pessoal mecanismos gerenciais para as tomadas de decisão. Esse objetivo específico consta como um dos eixos centrais do PCCTAE e é fundamental para a gestão institucional de organizações complexas como são as universidades.

Um dos maiores problemas no âmbito administrativo da UFRJ é o dimensionamento do quadro funcional. Ao observar o quadro de técnicos-administrativos por unidades, percebe-se uma enorme distorção quanto à alocação desses servidores. A origem dessa discrepância parece estar vinculada à ausência de transparência sobre os critérios utilizados ao longo dos últimos anos para movimentar um TAE. Sempre que questionados sobre o tema, os gestores, antigos e atuais relatam que o dimensionamento traz um desgaste político junto à categoria e aos dirigentes de unidades e que até o momento, não houve disposição para enfrentar, ainda que esteja previsto no artigo 24 do PCCTAE (informação verbal)⁹¹.

⁹⁰ PR4/UFRJ. Disponível em: <https://pessoal.ufrj.br/>. Acesso em: 13 jul. 2021.

⁹¹ Informação obtida por meio das entrevistas 1, 9 e 10.

Entrevista 1. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.

De acordo com um gestor, a disposição de pessoal nas unidades sempre representou a forma como a UFRJ foi se constituindo, a partir da correlação de forças internas. Ao aderir ao REUNI inúmeros foram os questionamentos sobre como seriam distribuídas essas vagas. A maior demanda vinda das unidades dizia respeito aos cargos com maior amplitude, que supriam o atendimento mais geral, como os técnicos de laboratório, bibliotecários, assistentes administrativos e técnicos em assuntos educacionais, que teriam mais capacidade de se adaptar aos diversos ambientes laborais (informação verbal)⁹².

Apesar de ser apontado por alguns gestores como um problema “estrutural” e de difícil resolução, a cada dia torna-se mais clara a importância do dimensionamento para a Universidade Federal do Rio de Janeiro. Ao não abordar o problema de maneira mais efetiva, a instituição acaba gerando outros como efeito colateral. Algumas unidades possuem o seu quadro técnico-administrativo inchado em detrimento de outras com enormes déficits de pessoal, em alguns casos, essas deformidades apresentam-se internamente nos setores, inclusive daqueles locais onde o número total de TAEs na unidade é superior a necessidade. Ainda que a unidade acadêmica possua um número adequado de servidores, setores conhecidos por acumularem muitas funções, como por exemplo as secretarias acadêmicas, costumam apresentar, na maioria dos institutos, um quantitativo abaixo do adequado para o funcionamento da seção. O mesmo pode ser observado nas divisões que compõem a administração central, onde em muitas delas o quadro de pessoal encontra-se defasado e inúmeros são os relatos de excesso de demandas, que são executadas por uma quantidade de servidores inferior ao que seria necessária, o que muitas vezes impõe ao técnico-administrativo dificuldade em tirar férias e até mesmo ficar doente, nas palavras de alguns servidores, torna-se um problema, porque além do baixo efetivo, algumas tarefas são executadas por um único TAE, o que significa que ao retornar da licença médica ou das férias, inevitavelmente haverá um acúmulo das atividades não realizadas naquele período, levando os trabalhadores responsáveis por aquele setor a um desgaste físico, mental e muitas vezes também emocional. As narrativas apresentadas por esses trabalhadores expressam sentimentos de desvalorização e desestímulo o que, em alguns casos, faz com que eles procurem outros locais para trabalhar por se sentirem desrespeitados e explorados ao identificarem lugares em que há uma demanda de trabalho infinitamente menor e com um número de TAEs maior (informação verbal)⁹³.

⁹² Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.

⁹³ Informação obtida por meio das entrevistas 2 e 5.

Entrevista 2. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 19 maio 2021.

Entrevista 5. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 ago. 2021.

A ausência de uma política de gestão de pessoal que efetivamente priorize o dimensionamento e que indique critérios claros ao alocar e ao autorizar a movimentação de um servidor agrava as distorções na distribuição de pessoal técnico-administrativo na UFRJ. A movimentação é um processo de pactuação interna que deve ser acordada entre a administração central e as unidades buscando a distribuição equânime, adequada e de interesse da instituição, contudo devido a cultura catedrática, alguns docentes ignoram os critérios estabelecidos pela gestão de pessoal acreditando que a sua autoridade acadêmica e vontade pessoal podem se sobrepor aos interesses da instituição, prevalecendo, em alguns setores da universidade, a ideia de hierarquização entre professores e técnicos. Dentro dessa mesma linha, há ainda uma situação bastante inusitada, alguns docentes costumam endossar o pedido de movimentação de TAEs, normalmente esses professores pertencem ao local para onde o servidor solicitou a sua nova alocação e ao receber o técnico-administrativo na unidade, o docente que endossou a requisição destina o técnico para o setor que está sob sua responsabilidade ou que é vinculado ao seu departamento, independente das necessidades de pessoal e das prioridades que possam existir em outros setores daquela unidade acadêmica.

Durante as entrevistas com os servidores foi possível identificar algumas circunstâncias que nos ajudam a compreender como essas alocações inadequadas acontecem. A primeira constatação é que a divisão de movimentação e alocação está vulnerável a interferências políticas e também a correlação de forças das unidades na universidade, ou seja, aquela unidade que se encontra com prestígio ou com maior acesso aos gestores do momento em que a distribuição é decidida tem prioridade sobre as demais, foram relatadas situações em que determinadas unidades acadêmicas solicitaram servidores e ao recebê-los ainda não tinham definido suas atribuições, e mesmo assim permaneciam com o técnico-administrativo até que encontrassem alguma demanda para designar ao TAE (informação verbal)⁹⁴.

A partir das entrevistas realizadas foi possível perceber que existem unidades acadêmicas específicas que aceitam receber trabalhadores que são conhecidos na universidade pela falta de assiduidade ou por mudarem constantemente de lotação, alegando não adaptação ao trabalho desenvolvido naquele lugar. Ainda que sejam casos pontuais, esses técnicos-administrativos geram uma série de dificuldades, seja para o setor de movimentação, seja para as unidades que os acolhem, já que pertencem ao quadro, mas não estão efetivamente na ativa, o que acaba gerando uma distorção nesses locais. Essas unidades possuem um quantitativo maior do que o

⁹⁴ Entrevista 5. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 ago. 2021.

necessário, mas na prática possuem um déficit de servidores, o que acarreta uma sobrecarga de trabalho para aqueles técnicos-administrativos que estão cumprindo as suas obrigações funcionais. A frase: “Se alguém não faz, outro vai ter que fazer por ele” foi repetida por vários servidores entrevistados, indicando a precariedade diante de uma relação de trabalho que por vezes foi narrada como conflituosa e retrata uma inércia por parte dos gestores que preferem ignorar propositalmente a situação, para não se indispor com aquele que consideram um mau servidor, ao passo que ao não interferir para equalizar essa questão, acabam por desvalorizar o comprometimento com o trabalho dos demais servidores (informação verbal)⁹⁵.

Algumas outras inconsistências puderam ser observadas ainda sobre questões relacionadas à movimentação e alocação de pessoal. Sendo a UFRJ uma universidade que possui uma enorme diversidade no horário de funcionamento das unidades acadêmicas, além das unidades hospitalares que possuem características peculiares, diante da necessidade de alocar servidores em unidades que funcionassem em horário noturno ou nos setores administrativos dos hospitais universitários, foi necessário então publicar editais, que passassem a explicitar para qual local e/ou turno estaria sendo designada aquela vaga, entretanto, ainda que o servidor tomasse posse e fosse lotado conforme indicado pelo edital, pouco tempo depois, alguns ainda em estágio probatório, solicitavam movimentação para locais ou turnos diferentes daqueles para os quais prestaram concurso e são atendidos no seu pleito pela divisão de movimentação (informação verbal)⁹⁶. Aqui nos deparamos com situações que exemplificam como não ter uma política de gestão de pessoal clara, com critérios bem definidos e amplamente divulgados, torna-se um problema para a gestão institucional. Ao questionarmos os gestores sobre esse tipo de movimentação, a resposta é que na sua gestão não há irregularidades e que se ocorreram foram em outras gestões. O fato é que essas inconsistências acontecem e além de eventuais problemas legais que possam existir, já que ao direcionar a vaga, alguns candidatos não se habilitam por não poderem cumprir os critérios ali estabelecidos e na medida em que concessões são feitas posteriormente, acabam por desrespeitar a isonomia. Aquele edital que foi construído de forma direcionada para solucionar um problema pontual de um determinado local ainda permanece, visto que apesar dessas movimentações serem vinculadas a chegada de um novo servidor, normalmente o substituto não se encontra dentro do mesmo enquadramento daquele que substitui, e ainda que aceite se movimentar para aquele local e/ou turno naquele momento, não há qualquer obrigatoriedade legal para que ele

⁹⁵ Entrevista 5. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 ago. 2021.

⁹⁶ Entrevista 5. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 ago. 2021.

permaneça nessa condição, o que será apenas uma questão de tempo, o surgimento do mesmo problema que se tentou sanar ao publicar um edital com vagas que possuíam a lotação previamente definida.

Sendo assim, fica evidente a necessidade de se realizar um dimensionamento do quadro de pessoal técnico-administrativo na UFRJ, para que a partir daí seja possível constituir critérios que balizem não só a alocação e a movimentação, como também a escolha dos cargos e o quantitativo que constarão em editais dos futuros concursos.

A Divisão de Desenvolvimento (DVDE), criada em 1970, foi o primeiro setor da UFRJ responsável pela capacitação de servidores. Diversas foram as suas denominações e atribuições ao longo desse tempo. Atualmente possui duas seções: a Seção de cursos, responsável por planejar e desenvolver ações de capacitação e a Seção de análise de capacitação e qualificação, responsável por analisar os processos para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação, avaliando se o curso realizado está em conformidade com a legislação e com o ambiente organizacional, ou de concessão do incentivo à qualificação. Possui como missão, segundo o site da instituição⁹⁷: “Desenvolver o corpo funcional – técnicos-administrativos e docentes – da UFRJ objetivando a permanente valorização e qualificação profissional. Este caminho busca o aperfeiçoamento do desempenho das funções favorecendo assim a qualidade na prestação dos serviços à comunidade universitária.”

Entre as atividades desenvolvidas pela DVDE estão o desenvolvimento de oficinas culturais e cursos de capacitação presenciais e à distância, que têm como objetivo central aperfeiçoar o fazer técnico-administrativo, propiciando reflexões sobre o trabalho cotidiano e o seu papel no contexto universitário. Essas ações visam conscientizar os servidores sobre a importância da formação continuada, fomentando a cultura institucional de aprendizagem contínua. A DVDE também participa da semana de acolhimento e contribuiu para a mudança na forma de recepção aos novos servidores, que têm se mostrado bastante satisfeitos e abertos a novas propostas na chegada à universidade. Uma alteração de padrão de comportamento se comparado há 10 anos, em que havia alta rotatividade no ingresso de servidores técnico-administrativos, já que muitos aproveitavam o ambiente no qual estavam inseridos para aprimorar a sua formação e prestar outros concursos (informação verbal)⁹⁸. Não há qualquer problema nessa conduta, entretanto, ao ingressar na Universidade como funcionário de carreira, mas tendo como principal objetivo trocar de instituição, alguns trabalhadores demonstravam

⁹⁷ PR4/UFRJ. Disponível em: <https://diac.pr4.ufrj.br/index.php/quem-somos>. Acesso em: 13 jul. 2021.

⁹⁸ Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

não ter comprometimento com as suas atribuições na UFRJ. Essa situação perdurou por algum tempo e sempre foi um desafio para a gestão de pessoal. Contudo, com a diminuição da abertura de editais para concursos públicos em todas as áreas, houve uma estabilização desse quadro que aliado com outras políticas que valorizassem os trabalhadores em educação modificou essa conjuntura.

Essa divisão talvez seja a área da coordenação de políticas de pessoal mais atingida a cada mudança de gestão na administração central. Apesar de ser um dos setores mais importantes para o servidor na PR4, já que o processo de capacitação propicia a aquisição de conhecimento e novas habilidades, oportuniza o contato com outros servidores que desenvolvem o mesmo trabalho ou que possuem um interesse comum, além de contribuir também com a progressão na carreira. Em que pese toda a importância atribuída à divisão de desenvolvimento, ao longo dos anos esse setor foi alvo de inúmeras modificações, desde mudanças de nomenclatura, passando por alterações estruturais até a redefinição de atribuições. A cada novo gestor, uma nova divisão era construída e todo o histórico construído anteriormente era descartado. Uma servidora relata que a descontinuidade do trabalho e a falta de escuta sobre as experiências já executadas trouxeram prejuízos a seção, a equipe que já foi bastante qualificada e especializada, encontra-se prejudicada tanto pela redução do número quanto pela própria formação da equipe (informação verbal)⁹⁹. Atualmente, a DVDE possui um quadro reduzido de servidores, menos de 1/3 do quantitativo registrado há 15 anos, formado por técnicos-administrativos que tem pouco ou nenhum conhecimento da área educacional. Esse processo de constantes mudanças tem se mostrado bastante prejudicial à gestão institucional, deixando a DVDE marcada por várias lacunas ao longo de sua trajetória. Uma dessas lacunas pode ser constatada quando não há um registro¹⁰⁰ acessível das atividades realizadas pela Divisão nos últimos anos. Sendo assim, as marcas de uma má gestão ou a ausência dela podem trazer consequências irreparáveis ao apagar a história de parte da UFRJ.

Nos últimos dois anos, a DVDE também tem sofrido pressões externas à Universidade. A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) foi instituída pelo Decreto nº 9.991/2019, com o objetivo de regulamentar os dispositivos da Lei nº 8.112/1990, que dispõe sobre licenças e afastamentos. O decreto alterou as regras de concessão de licenças e afastamentos para servidores e estabeleceu novas orientações sobre a elaboração de ações de

⁹⁹ Entrevista 2. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 19 maio 2021.

¹⁰⁰ Foi solicitado pela autora, via Lei de Acesso à Informação, um histórico dos cursos de capacitação oferecidos pela DVDE antes, durante e depois do Reuni, para que pudessem ser realizados estudos comparativos, já que a capacitação e a qualificação são eixos centrais para o desenvolvimento da carreira dos técnicos-administrativos, entretanto, não foram localizados os arquivos com as informações solicitadas.

desenvolvimento. Diante dos resultados obtidos no ano de 2019, no ano seguinte, a legislação foi alterada por meio de Decreto nº 10.506/2020, com o intuito de aprimorar a gestão pública e garantir mais segurança na aplicação do decreto. O PNDP foi publicado com a finalidade de instituir nos órgãos da administração pública federal uma cultura de planejamento de ações de desenvolvimento, baseado nas necessidades de cada instituição, assegurando a transparência das informações. Entretanto, a nova legislação em vigor atinge a autonomia das universidades ao interferir no planejamento de desenvolvimento de pessoal, na medida em que impõe regras de padronização na formação dos servidores públicos, estabelecendo a Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) como escola de governo, responsável pelo desenvolvimento do servidor público federal, sendo que muitas das ações desenvolvidas por ela não atendem às especificidades e necessidades das universidades.

Os cursos de capacitação, oferecidos pela DVDE, são formulados a partir das demandas apresentadas pelas unidades que compõem a UFRJ. Atendendo às exigências do PNDP, as unidades são consultadas e devem informar através de um formulário as suas necessidades. Além disso, a Divisão de Desenvolvimento também absorve as solicitações apresentadas nas avaliações de desempenho dos servidores. Após esse levantamento, a divisão publica um edital para receber propostas de cursos, que atendam às necessidades institucionais e que estejam em conformidade com a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas. Nenhum curso que esteja no rol dos oferecidos pela ENAP poderá ser oferecido pela Universidade e constar como política de desenvolvimento de pessoal. As ações de desenvolvimento precisam estar previstas no levantamento de necessidades de desenvolvimento da UFRJ, de outra forma não poderão ser executadas. Além disso, os servidores só poderão ser licenciados ou afastados para realizar capacitação ou qualificação caso haja previsão dessa ação na sua unidade, caso contrário esse benefício não poderá ser concedido aos servidores. Todas essas informações são centralizadas pela DVDE e lançadas no SIPEC que é definido pelo governo federal como um sistema orgânico e estruturador de gestão de pessoas criado para dinamizar a atuação centralizada e organizada das áreas de pessoal em todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal.

O Conselho Universitário da UFRJ homologou em 29 de setembro de 2006, o Plano de Desenvolvimento dos Integrantes da Carreira (PDIC), elaborado de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Decreto 5.825 de 29 de junho de 2006. O plano apresentava os programas de Dimensionamento, de Capacitação e de Avaliação de Desempenho como eixos centrais para o desenvolvimento estratégico de uma nova política de gestão de pessoal.

Com a perspectiva de alinhar o desenvolvimento do servidor ao desenvolvimento institucional, foi instituído um novo Programa de Avaliação de Desempenho¹⁰¹ (AVADES) direcionado aos servidores Técnico-Administrativos da UFRJ.

Um dos principais objetivos do AVADES é fomentar o estabelecimento de diretrizes que contribuam na construção da política de gestão de pessoal. De acordo com o documento de apresentação do Programa disponível no site institucional, o Programa de Avaliação de Desempenho é definido da seguinte forma:

o novo Programa traz como inovações a utilização de critérios objetivos decorrentes das metas institucionais, definição de novos indicadores de desempenho, autoavaliação, avaliação da chefia pelo servidor, avaliação da equipe de trabalho baseada na pactuação prévia de atividades, nas metas setoriais e na qualidade dos serviços prestados aos usuários, criação de período avaliativo único e de comissões para acompanhamento do processo de avaliação de desempenho. Desta forma, o novo Programa de Avaliação de Desempenho visa acompanhar o desenvolvimento do servidor e, ao mesmo tempo, integrá-lo em seu ambiente de trabalho, tornando-o consciente do seu valor na instituição, incentivando-o a melhorar o seu desempenho no trabalho e se tornar sujeito no cumprimento das metas institucionais.

O modelo anterior apresentava indicadores que não mais atendiam aos critérios estabelecidos para realizar uma adequada avaliação de desempenho dos servidores técnico-administrativos. Sendo assim, a avaliação durante algum tempo, foi realizada protocolarmente, já que era um instrumento que não reunia as características necessárias para extrair as informações que contribuíssem para o aperfeiçoamento do desempenho do servidor e da instituição. Em algumas oportunidades, a avaliação de desempenho dentro desses moldes foi utilizada como mecanismo de punição do servidor, baseada em critérios subjetivos da chefia que retratava a sua impressão sobre aquele indivíduo, lançando notas máximas para aqueles que possuíam apreço por parte da chefia, enquanto aqueles que não se relacionavam bem com os seus chefes, por vezes, eram “punidos” com notas baixas, independente da qualidade do trabalho que realizavam. O antigo processo de avaliação também externava conflitos que se originavam no processo de inferiorização dos técnicos por parte de alguns docentes que exerciam a chefia de determinados setores (informação verbal)¹⁰².

Embora houvesse a confirmação de que esse sistema de avaliação não mais atendia à Universidade, o novo modelo demorou muito tempo para ser implementado. Apenas em 2019 foi disponibilizado um novo padrão de avaliação, ainda que, esse assunto estivesse na pauta

¹⁰¹ PR4/UFRJ. Disponível em: http://pessoal.ufrj.br/images/Programa_de_Avaliacao_de_Desempenho_Abril-2019.pdf. Acesso em: 15 jul. 2021.

¹⁰² Informação obtida por meio das entrevistas 6 e 8.

Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

Entrevista 8. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 07 jun. 2021.

desde 2005, quando da implementação do PCCTAE, já que avaliação de desempenho constava como um dos principais eixos da Lei. A nova forma de avaliação ainda não é a ideal, mas atende de maneira mais qualificada a proposta institucional de avaliar o servidor, dando consequência aos eventuais encaminhamentos originados a partir dessa avaliação (informação verbal)¹⁰³.

Cabe ressaltar que a avaliação em vigor se encontra em processo de aperfeiçoamento constante. Segundo um servidor do setor, como esse processo ainda é muito recente, ainda não foi possível extrair dados suficientes para contribuir com a criação de novas políticas de gestão de pessoal, voltadas para a área de saúde do trabalhador, para o dimensionamento e para a capacitação. A proposta é que a avaliação sinalize o problema e que a partir daí se encaminhe o servidor e/ou a chefia para um dos programas previstos, mas ainda não implementados¹⁰⁴, com o intuito de solucionar as questões inerentes à gestão de pessoal. A recente experiência dessa forma de avaliação tem servido, de acordo com esse mesmo servidor, como referência para realizar ajustes que se mostraram necessários para adequar o processo avaliativo aos interesses institucionais (informação verbal)¹⁰⁵.

5.2 O IMPACTO DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAL NA GESTÃO INSTITUCIONAL DA UNIVERSIDADE

O Decreto nº 5.773/2006 regulamentou o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) e tornou obrigatório o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) para as Instituições Federais de Ensino Superior, vinculando-o à autorização de várias atividades como a criação, o reconhecimento e a avaliação de cursos de graduação. Para elaborar o PDI era necessário cumprir alguns requisitos mínimos como: cronograma de desenvolvimento da instituição e de implementação de novos cursos presenciais e à distância, projeto pedagógico e perfil institucional, perfil do corpo docente, políticas de atendimento aos discentes e organização administrativa (BRASIL, 2007).

De acordo com o Ministério da Educação (MEC), o PDI é um “documento que identifica a Instituição de Ensino Superior (IES), no que diz respeito à sua filosofia de trabalho, à missão a que se propõe, às diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, à sua estrutura

¹⁰³ Entrevista 8. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 07 jun. 2021.

¹⁰⁴ Ainda não implementados devido ao surgimento da Pandemia de COVID-19.

¹⁰⁵ Entrevista 8. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 07 jun. 2021.

organizacional e às atividades acadêmicas que desenvolve e/ou que pretende desenvolver (BRASIL, 2007).”

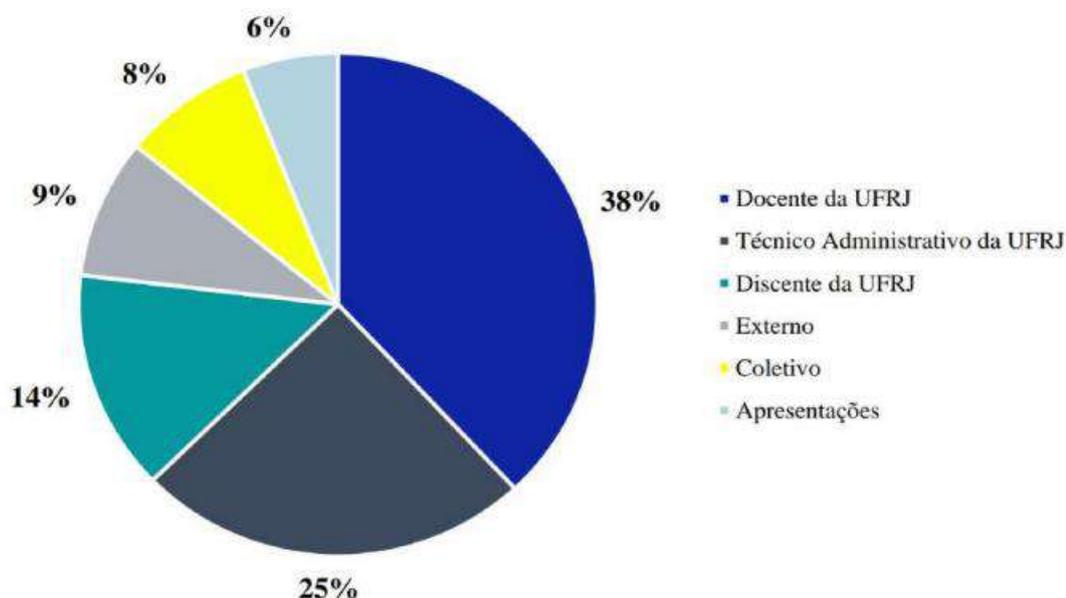
O Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino, redefiniu o PDI tornando-o um documento essencial para o credenciamento e o credenciamento das IFES. No Plano de Desenvolvimento Institucional deve constar a missão, a visão e os valores, assim como a política pedagógica e as estratégias da instituição para atingir seus objetivos e metas.

No site institucional da UFRJ¹⁰⁶, o PDI é descrito como “um elemento de fundamental importância para a realização das ações das universidades e se constitui como uma ferramenta em prol da gestão democrática.” E ainda acrescenta que “em um cenário de escassez de recursos, pensar estrategicamente é uma ação imprescindível para assegurar o funcionamento da nossa Universidade.” Apesar de atualmente reconhecer a importância do PDI, a UFRJ passou alguns anos sem atualizar o seu Plano, o último PDI foi aprovado em 2006. A gestão institucional da Universidade Federal do Rio de Janeiro é marcada pela descontinuidade de políticas que norteiam a condução da instituição. O Plano de Desenvolvimento Institucional da UFRJ reflete parte desse processo. Dentro de uma nova perspectiva, houve a urgência de se debater, através de um processo de consulta pública, um novo planejamento que possibilitasse a reflexão da instituição, acerca das suas estratégias e metas de forma que não houvesse prejuízo nas avaliações realizadas pelo MEC. Além de um documento legal, o PDI UFRJ (2020-2024) tornou-se um importante registro histórico, já que em 2020 a Universidade completou 100 anos e as comemorações pelo seu centenário foram marcadas pelo reconhecimento de sua produção acadêmica e inserção social.

O PDI aprovado em 2006 destinou uma única página ao desenvolvimento dos técnicos-administrativos, onde traçava metas amplas e genéricas, sem um maior detalhamento das políticas que seriam desenvolvidas voltadas para a categoria. Entretanto, ao possibilitar a manifestação da comunidade universitária durante o processo de consulta pública do PDI (2020-2024), houve uma grande participação dos técnicos-administrativos, conforme podemos observar no gráfico 8:

¹⁰⁶ UFRJ. Disponível em: <https://pdi.ufrj.br/>. Acesso em: 15 jun. 2021.

Gráfico 8 - Percentual de participação na consulta de acordo com o público



Fonte: UFRJ (2021).

Instada a participar da consulta pública enquanto entidade representativa dos servidores técnico-administrativos, o Sindicato dos Trabalhadores em Educação da UFRJ (SINTUFRJ) definiu assim o PDI no documento enviado à comissão.¹⁰⁷

A construção do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFRJ é um momento ímpar para pensarmos as diretrizes, valores e a função social da universidade. Vivemos tempos adversos, onde o papel da universidade pública é posto em xeque, sendo fundamental a construção de uma ampla unidade em defesa de uma UFRJ democrática, voltada para os interesses do povo brasileiro, sua soberania nacional e desenvolvimento científico, tecnológico, social, econômico e cultural.

O sindicato permaneceu atuante durante todo o processo de construção do PDI e ao ser apresentado um esboço do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFRJ no Conselho Universitário (CONSUNI) fez algumas considerações sobre as políticas direcionadas à categoria e alertou que conforme previsto no artigo 24 do PCCTAE, “o plano de desenvolvimento institucional de cada Instituição Federal de Ensino contemplará plano de desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira, observados os princípios e diretrizes do art. 3º desta Lei.”

O SINTUFRJ defende que “os dados apresentados no PDI devem ser acompanhados de uma política vinculada para promover a qualificação e a progressão dos servidores no interior

¹⁰⁷ SINTUFRJ. Disponível em: <https://sintufrj.org.br/2020/12/novo-pdi-da-ufrj-tem-a-marca-da-categoria/>. Acesso em: 21 mai. 2021.

da carreira, buscando a excelência do seu corpo técnico.”¹⁰⁸ A entidade ressalta que além das políticas voltadas para a categoria, é preciso reconhecer as possibilidades de atuação dos técnicos-administrativos nas ações da universidade e considera:

Devemos avançar no reconhecimento de que a coordenação das ações de pesquisa e extensão poderá ser realizada não só por docentes, mas também por técnicos-administrativos do quadro efetivo da UFRJ, ampliando as possibilidades de projetos e a capacidade da UFRJ de atuar na área.¹⁰⁹

Ao abordarmos os gestores sobre a opinião deles a respeito dessa lacuna na elaboração de um novo Plano de Desenvolvimento Institucional e se isso de alguma forma prejudicava a formulação e a condução da política de gestão de pessoal, não houve consenso nas respostas. A maioria considerou que a ausência de atualização do PDI afetou de alguma forma as políticas de pessoal, contudo um dos gestores que discordou desse posicionamento, pontuou que na sua opinião o PDI não faz diferença nesse aspecto, já que muitas vezes as metas e objetivos definidos estão atrelados a questões orçamentárias e que a existência do PDI não garante o orçamento para a sua execução. Sendo assim, o PDI não seria determinante para o desenvolvimento das políticas de pessoal. Ele ainda reforça o argumento ao citar que a Reitoria destina 1% do orçamento de custeio para a qualificação de pessoal independente de constar no PDI.

Apesar da ausência de um planejamento institucional que estabelecesse um plano de desenvolvimento para os técnicos-administrativos, na última década foram implementados na Universidade Federal do Rio de Janeiro políticas de pessoal que visavam o reconhecimento e a valorização da categoria, além de promover e incentivar à qualificação dos servidores. Dentre as quais podemos destacar o Seminário de Integração dos Servidores Técnico-Administrativos em Educação (SINTAE), a Revista Práticas em Gestão Pública Universitária (PGPU) e o Programa de Qualificação Institucional (PQI) que possuem uma enorme relevância e que inseriram o segmento dos TAEs em um novo patamar na Universidade.

O Seminário de Integração dos Servidores Técnico-Administrativos em Educação é realizado pela Pró-Reitoria de Pessoal, anualmente, desde 2013. Segundo o site institucional da UFRJ¹¹⁰, o SINTAE tem como objetivo “promover a integração e o diálogo entre os servidores técnico-administrativos da UFRJ e de instituições públicas de ensino superior de todo país,

¹⁰⁸ SINTUFRJ. Disponível em: <https://sintufrj.org.br/2020/12/novo-pdi-da-ufrj-tem-a-marca-da-categoria/>. Acesso em: 21 mai. 2021.

¹⁰⁹ SINTUFRJ. Disponível em: <https://sintufrj.org.br/2020/12/novo-pdi-da-ufrj-tem-a-marca-da-categoria/>. Acesso em: 21 mai. 2021.

¹¹⁰ PR4/UFRJ. Disponível em: <https://pessoal.ufrj.br/index.php/sintae>. Acesso em: 12 mai. 2021.

mapeando e dando visibilidade ao conhecimento técnico-científico e às experiências profissionais e sociais da categoria.”

Este evento consolidou-se no calendário universitário não só da UFRJ, mas também nas demais universidades, sendo uma atividade aguardada pelos técnicos-administrativos, já que o SINTAE se tornou um espaço de afirmação do papel e do fazer desses profissionais nas instituições de ensino superior.

Na UFRJ, o SINTAE demonstra alguns resultados importantes, impactando o cotidiano da Universidade. A exposição da produção dos técnicos tem contribuído em diversas áreas de atuação, inclusive nas políticas de gestão de pessoal, como podemos observar no projeto de acolhimento dos novos servidores, que surgiu a partir da sugestão de criação de uma cartilha direcionada aos TAEs ingressantes na universidade que foi apresentada no evento. Além disso, a oportunidade de trocar experiências com técnicos-administrativos de outras universidades tem sido bastante benéfica do ponto de vista da integração. Ao compartilhar rotinas administrativas, projetos, dificuldades, desafios e possibilidades, as IFES acabam estreitando relações e por vezes constroem soluções, inspiradas por práticas bem-sucedidas, que contribuem para o aperfeiçoamento da gestão institucional, conforme relatado por um gestor (informação verbal)¹¹¹.

Após a consolidação do SINTAE, a Pró-Reitoria de Pessoal percebeu que a categoria passou a demandar ainda mais espaço para divulgar o seu conhecimento e as suas produções acadêmicas. Assim, em 2017, lançou a Revista Práticas em Gestão Pública Universitária (PGPU) – UFRJ, com a periodicidade semestral, com 2 edições anuais e, de acordo com o site institucional¹¹², possui a seguinte missão, foco e escopo:

MISSÃO. A Revista PGPU é uma plataforma de acesso livre e irrestrito voltada para a divulgação de análises, reflexões e resultados de trabalhos de gestores, pesquisadores, docentes, discentes, técnicos administrativos em educação (ativos e aposentados) e trabalhadores terceirizados das instituições públicas de ensino superior de todo o país, tendo como temática a área de Gestão Pública Universitária, em seus mais variados enfoques. Prioriza a publicação de trabalhos que contenham técnicos entre seus autores.

FOCO. Visa a compartilhar inovações, soluções e saberes sobre Gestão Pública Universitária; estimular e desenvolver o intercâmbio de ideias entre seu público-alvo e a sociedade em geral; e contribuir para a produção, socialização do conhecimento e debate nacional sobre a temática.

ESCOPO. Publica em seis seções: *Editorial, Artigo Científico, Relato de Experiência, Entrevista, Vivências em Gestão e Resenha*. A critério do Conselho Editorial, a Revista PGPU poderá realizar ainda chamadas para submissão de trabalhos sobre uma temática específica, a serem publicados na forma de Dossiês.

¹¹¹ Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

¹¹² Revista PGPU - UFRJ. Disponível em:

<https://revistas.ufrj.br/index.php/pgpu/about/editorialPolicies#focusAndScope>. Acesso em: 10 jul. 2021.

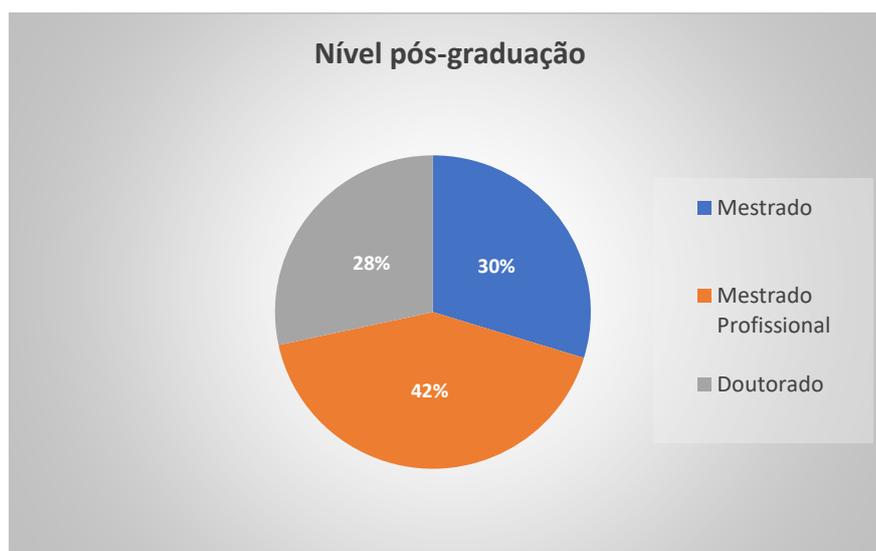
A Revista PGPU – UFRJ é o 1º periódico científico editado por uma Pró-Reitoria de Pessoal, e assim como o SINTAE, também se tornou referência não só para os técnicos-administrativos da UFRJ, mas também para os TAEs de outras IFES. A qualidade da sua produção e, conseqüentemente, das publicações dos servidores técnico-administrativos, pode ser verificada recentemente quando a Revista recebeu a classificação Qualis B3 em sua 1ª avaliação pelo Qualis/CAPES.

Na perspectiva de proporcionar as condições para que os técnicos-administrativos pudessem se qualificar, foi publicada a Portaria nº 7555 de 29 de agosto de 2017, referente ao Programa de Qualificação Institucional (PQI/UFRJ), voltada ao quadro ativo permanente (docentes e técnicos-administrativos em Educação) da UFRJ.

O PQI/UFRJ tinha como objetivo apoiar os Programas de Pós-graduação que disponibilizassem vagas adicionais nos editais de seleção ao mestrado e/ou doutorado para os servidores da universidade. A Portaria previa também que aqueles programas de pós-graduação que aderissem ao PQI seriam contemplados com recursos financeiros provenientes do orçamento da UFRJ destinados à capacitação e qualificação dos servidores. O valor mensal seria correspondente a uma bolsa de mestrado e/ou doutorado por estudante servidor regularmente matriculado.

O gráfico 9 demonstra a distribuição das vagas PQI/2018 por nível de pós-graduação¹¹³.

Gráfico 9 – Distribuição de vagas PQI/2018 – Nível pós-graduação



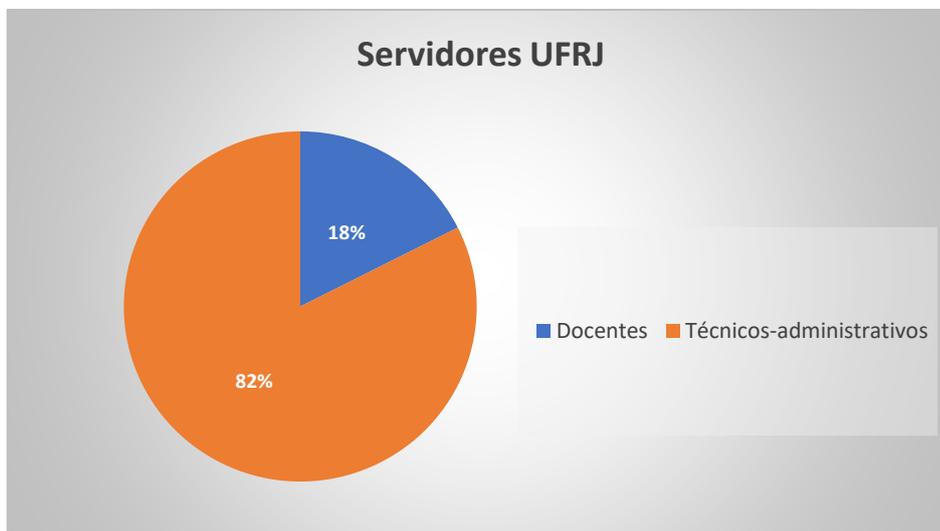
*Gráfico elaborado pela autora a partir de dados obtidos através da Lei de acesso à informação.

Fonte: Lei de acesso à informação/UFRJ (2021).

¹¹³ Os dados referentes ao ano de 2019 não foram disponibilizados pela UFRJ.

O gráfico 10 mostra a ocupação das vagas entre servidores (Docentes e Técnicos-administrativos) ao PQI no ano de 2018.

Gráfico 10 – Adesão servidores (docentes e técnicos-administrativos) – PQI/2018



*Gráfico elaborado pela autora a partir de dados obtidos através da Lei de acesso à informação.

Fonte: Lei de acesso à informação/UFRJ (2021).

Apesar da boa adesão por parte dos programas de pós-graduação e dos servidores, o PQI/UFRJ foi suspenso em 2020¹¹⁴, sob a justificativa de que o programa dentro dos moldes em que se encontrava, consumia todo o orçamento destinado à formação continuada e por essa razão inviabilizava a realização de outras ações de capacitação. Sendo assim, o ofício informava sobre a reformulação do programa e a publicação de um novo edital, o que não aconteceu até o momento.

5.3 COMO A UNIVERSIDADE COMPREENDE O PAPEL DOS TÉCNICOS-ADMINISTRATIVOS

Durante muito tempo, os técnicos-administrativos foram invisibilizados na Universidade, sendo considerados como não-sujeitos e como aqueles que tinham um papel inferior e subalterno na instituição, tendo suas atribuições restritas apenas a questões administrativas, não exercendo qualquer participação relevante, para além do trabalho burocrático e alienado no tripé ensino-pesquisa-extensão, que constitui a organização

¹¹⁴ Ofício nº 23079.0076/2020 de 09 de março de 2020 que trata da suspensão do PQI/UFRJ para a posterior elaboração de outro Edital.

universitária. No entanto, esse quadro tem se alterado consideravelmente nos últimos 20 anos. Houve uma melhora significativa na forma como os técnicos-administrativos são percebidos pela instituição, mas como a universidade é muito fragmentada, os TAEs enfrentam várias barreiras e ainda existem obstáculos a serem superados.

O maior desses obstáculos talvez seja superar a ideia de hierarquização que há entre docentes e técnicos-administrativos. Herança do período catedrático da Universidade, algumas unidades ainda entendem que o servidor técnico-administrativo está em uma posição inferior aos professores e estaria ali para “servi-los” quando solicitado, não considerando o técnico como um membro da comunidade acadêmica, assim como os discentes e os docentes. Apesar de não ser uma visão majoritária, essa percepção prevalece em alguns espaços universitários. Entre os técnicos-administrativos mais antigos é possível perceber que alguns deles expressam um sentimento de gratidão por determinados professores, levando-os a ter um comportamento de total submissão ao corpo docente. Essa postura pode ser explicada ao observarmos como aconteciam os processos de recrutamento do corpo técnico antes da constituição de 1988. Um número expressivo de funcionários foi inserido na instituição através da indicação dos docentes que ali atuavam e com os quais tinham alguma relação, ainda que distante ou superficial. Características que não são observadas nos técnicos-administrativos que ingressaram na universidade a partir da promulgação da constituição, que regulamentou as formas de ingresso no serviço público.

Enquanto temos algumas unidades que reconhecem o TAE como um ator importante nos processos de ensino-pesquisa-extensão, destinando a eles funções antes só exercidas por professores, como as coordenações de cursos de graduação, por exemplo, outras insistem na desqualificação desses profissionais, exercendo poder e expressando um autoritarismo presente em instituições burocráticas. Prestes Motta ao refletir sobre o poder disciplinar pontua que

as organizações são sistemas sociais artificiais cuja função primordial é a reprodução da sociedade de classes. Embora existam organizações primordialmente econômicas, repressivas ou ideológicas, toda e qualquer organização é de alguma forma econômica, repressiva e ideológica. Enquanto aparelho a organização se caracteriza como um modo de ação do poder que podemos chamar poder disciplinar. Esse modo de ação se concretiza na organização do espaço, na organização do tempo, na vigilância e nos exames periódicos. [...] organizações tendem a desenvolver mecanismos para a sua própria reprodução. (Prestes Motta, 1981, p. 43)

Há um longo caminho a ser percorrido pelo segmento técnico-administrativo na UFRJ, que ainda é bastante conservadora nas suas relações internas e tem muitas dificuldades para encaminhar mudanças estruturais que contribuam no processo de reconhecimento da

importância do papel do trabalhador em educação na composição dessa organização singular como a universidade.

5.3.1 A hierarquia entre docentes e técnicos-administrativos na gestão institucional

Ainda que nos últimos anos os técnicos tenham conquistado um espaço maior em cargos estratégicos na gestão institucional, cabe destacar alguns limites impostos pela legislação em vigor na ocupação de cargos institucionais na gestão universitária.

A Lei 8.168, de 16 de janeiro de 1991, que dispõe sobre as funções de confiança a que se refere a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987, no seu artigo 1º, transformou em Cargos de Direção (CD) e em Funções Gratificadas (FG), as funções de confiança integrantes do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE) a que se refere o art. 3º da Lei nº 7.596.

A Constituição Federal de 1988 estabelece no artigo 37, inciso V, que “as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.” Na educação superior, alguns desses cargos são exercidos exclusivamente por docentes. Reitor, decano, diretor de unidade acadêmica, chefe de departamento são alguns exemplos. A designação desses cargos exclusivamente aos professores está amparada pelos Regimentos e/ou Estatutos das universidades ou por Leis Federais, como é o caso da Lei nº 9.192, de 21 de dezembro de 1995, que altera dispositivos da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, responsável pela regulamentação do processo de escolha dos dirigentes universitários.

Art. 16. A nomeação de Reitores e Vice-Reitores de universidades, e de Diretores e Vice-Diretores de unidades universitárias e de estabelecimentos isolados de ensino superior obedecerá ao seguinte:

I - o Reitor e o Vice-Reitor de universidade federal serão nomeados pelo Presidente da República e escolhidos entre professores dos dois níveis mais elevados da carreira ou que possuam título de doutor, cujos nomes figurem em listas tríplices organizadas pelo respectivo colegiado máximo, ou outro colegiado que o englobe, instituído especificamente para este fim, sendo a votação uninominal;

[...]

Assim como a Lei nº 12.677, de 25 de junho de 2012 que dispõe sobre a criação de cargos efetivos, cargos de direção e funções gratificadas no âmbito do Ministério da Educação,

destinados às instituições federais de ensino; e que expressa a destinação exclusiva das gratificações aos docentes.

Art. 7º Fica instituída a Função Comissionada de Coordenação de Curso - FCC, a ser exercida, exclusivamente, por servidores que desempenhem atividade de coordenação acadêmica de cursos técnicos, tecnológicos, de graduação e de pós-graduação stricto sensu, regularmente instituídos no âmbito das instituições federais de ensino.

§ 1º Somente poderão ser designados para FCC titulares de cargos da Carreira do Magistério Superior de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987, e Professores do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, integrantes do Plano de Carreira e Cargos de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, de que trata a Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008.

§ 2º É vedada a percepção de FCC cumulativa com a retribuição de funções gratificadas, cargos de direção ou com qualquer outra forma de retribuição pelo exercício de cargo em comissão ou função de confiança.

Apesar da UFRJ não especificar no capítulo III (Da Coordenação de Cursos) do Regimento geral¹¹⁵ que a coordenação de curso deve ser exercida exclusivamente por docentes, no momento em que adere ao REUNI e aceita receber apenas gratificações que pudessem ser concedidas exclusivamente a profissionais do magistério, como a Função Comissionada de Coordenação de Curso (FCC), na prática, a Universidade também internalizou a ideia de que essa função só pode ser exercida por professores. Caso a unidade decida destinar essa função a um técnico-administrativo terá que remanejar uma FG dentro do seu quadro funcional, preferencialmente uma FG1, que possui o valor mais próximo da FCC, ou destinar alguma FG de valor menor, caso haja alguma disponível, ressaltando que o Decreto nº 9.725, de 12 de março de 2019 extinguiu os cargos em comissão e funções de confiança e limitou a ocupação, a concessão ou a utilização de gratificações, agravando o problema do quantitativo insuficiente de funções gratificadas disponíveis para atender a demanda das IFES, intensificado principalmente após a expansão pelo REUNI. E em último caso pode não remunerar o técnico-administrativo que exerce a função de coordenador de curso, como aconteceu recentemente em um dos institutos da UFRJ, tornando-se um exemplo na UFRJ dos limites impostos pela legislação.

A unidade acadêmica nomeou técnicos-administrativos como coordenadores de curso, entretanto só havia FCC disponível e diante do impedimento legal para que os técnicos fossem gratificados por esse instrumento, não havendo por parte da PR4 nenhum encaminhamento que pudesse reverter essa situação, apesar das solicitações da direção do instituto, a unidade resolveu atribuí-las a docentes, impedindo assim que as gratificações ficassem vagas e

¹¹⁵ UFRJ. Disponível em: https://consuni.ufrj.br/images/Legislacao/Regimento_Geral_atualizado_25-01-2021.pdf. Acesso em: 03 jun. 2021.

pudessem ser retiradas pelo governo federal, como de fato acabou ocorrendo em 2019 com as funções gratificadas iguais ou superiores a FG3, que não estavam ocupadas, além da extinção total das demais FGs, inclusive as que estavam nomeadas. Diante dessa realidade, houve um retrocesso para os trabalhadores em educação nas políticas de gestão institucional, já que a função de coordenação passou a ser exercida novamente por docentes, já que eles passaram a ser gratificados para cumprir a função de coordenação. Ainda que sejam os técnicos-administrativos que detenham o maior conhecimento sobre os procedimentos realizados nas coordenações e na prática acabam sendo os coordenadores executivos de fato, esse limitador legal tornou os TAEs “secretários” dos docentes que são gratificados, muitas vezes, apenas para conceder o seu título e a sua assinatura à coordenação (informação verbal)¹¹⁶.

O quadro 11 demonstra a distribuição das funções gratificadas (FG) na UFRJ.¹¹⁷

Quadro 11 – Distribuição das funções gratificadas na UFRJ

Função	2005				2012				2021			
	TAEs	Docentes	Aposentados Requisitados Não servidores	Total	TAEs	Docentes	Aposentados Requisitados Não servidores	Total	TAEs	Docentes	Aposentados Requisitados Não servidores	Total
CD-0001	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1
CD-0002	0	1	0	1	0	1	0	1	3	5	0	8
CD-0003	0	14	1	15	5	15	1	21	12	18	6	36
CD-0004	12	53	0	65	47	68	9	124	40	61	12	113
FG-0001	77	381	0	458	112	420	0	532	280	162	0	442
FG-0002	35	6	0	41	60	7	0	67	55	4	1	60
FG-0003	189	3	0	192	199	5	0	204	216	1	1	218
FG-0004	45	19	0	64	58	29	0	87	0	0	0	0
FG-0005	155	1	0	156	160	0	0	160	0	0	0	0
FG-0006	153	11	0	164	159	5	0	164	0	0	0	0
FG-0007	78	1	0	79	69	1	1	71	0	0	0	0
FG-0008	8	0	0	8	7	0	0	7	0	0	0	0
Total	752	491	1	1244	876	552	11	1439	606	252	20	878

*Quadro elaborado pela autora a partir de dados obtidos através da Lei de acesso à informação.

Fonte: Lei de acesso à informação/UFRJ (2021).

¹¹⁶ Informação obtida por meio das entrevistas 5 e 6.

Entrevista 5. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 ago. 2021.

Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

¹¹⁷ A UFRJ não forneceu o quantitativo de FCC - Função Comissionada de Coordenação de Curso da instituição.

A falta de transparência nos critérios de distribuição das funções gratificadas é mais um elemento que justifica a estruturação de uma política de gestão de pessoal, balizada por um real dimensionamento do corpo técnico-administrativo de maneira que a alocação dos servidores e das funções gratificadas atenda as demandas institucionais e não a interesses daqueles que exercem o poder na organização.

5.4 COMO A CATEGORIA SE RELACIONA COM O SEU FAZER UNIVERSITÁRIO E A SUA RELAÇÃO COM O TRABALHO QUE LHE É ATRIBUÍDO NA UNIVERSIDADE

A diversidade dos cargos que compõem a carreira dos técnicos-administrativos retrata também os vários perfis de profissionais que se inserem nesse universo e por isso a dificuldade em atribuir uma identidade única a essa categoria. Além disso, as políticas de incentivo à capacitação e à qualificação, aliadas a abertura de um número significativo de novas vagas para TAEs na UFRJ foram determinantes para uma mudança de perfil desse segmento que passou a atuar de maneira muito mais qualificada (informação verbal)¹¹⁸.

No entanto, apenas a qualificação profissional não é suficiente para superar os desafios impostos a categoria cotidianamente. É fundamental que a Pró-Reitoria de Pessoal implemente políticas de gestão de pessoal que valorizem os servidores, levando em consideração a sua experiência profissional, a sua formação acadêmica, além das perspectivas pessoais do indivíduo, para que o seu desempenho corresponda às expectativas da instituição.

Como já vimos em um outro momento, a impossibilidade da ascensão funcional como previsto no PUCRCE e posteriormente a extinção de cargos que compunham o quadro funcional das universidades, substituindo os trabalhadores do quadro permanente por terceirizados que passaram a desempenhar suas tarefas, agravaram um antigo problema da gestão de pessoal: o desvio de função.

Ainda que não seja permitido legalmente na administração pública, as universidades concentram muitos trabalhadores em desvio de função. Com a extinção de alguns cargos, não restou alternativa àqueles que possuíam estabilidade e ainda não podiam se aposentar a não ser ocupar um novo posto de trabalho, ainda que bem diferente do seu cargo de origem. O processo de qualificação de certa forma passou a estimular os servidores a ocupar cargos que tivessem afinidade com a sua formação, ainda que isso não representasse uma alteração salarial no

¹¹⁸ Informação obtida por meio das entrevistas 4 e 11.

Entrevista 4. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 ago. 2021.

Entrevista 11. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 ago. 2021

vencimento básico, sendo incorporado apenas uma gratificação de incentivo à qualificação, com percentuais variáveis estabelecidos a partir de critérios definidos no PCCTAE.

O desvio de função ocorre em todos os níveis da carreira, mesmo no nível E, que concentra os cargos de nível superior. A alocação adequada dos técnicos em assuntos educacionais na UFRJ ainda não foi equalizada. A questão central mais uma vez esbarra na concentração de poder, já que supostamente haveria uma “disputa” de espaço com os docentes ao pensar a universidade (informação verbal)¹¹⁹. O Ofício Circular nº 015/2005/CGGP/SAA/SE/MEC (BRASIL, Ministério da Educação, 2005) descreve as atribuições do cargo de técnico em assuntos educacionais, que possui como requisito para ingressar no cargo, formação de nível superior em pedagogia ou licenciaturas. Segundo o MEC, esse profissional deverá “coordenar as atividades de ensino, planejamento e orientação, supervisionando e avaliando estas atividades, para assegurar a regularidade do desenvolvimento do processo educativo. Assessorar nas atividades de ensino, pesquisa e extensão.”

O ensino superior tem a percepção de que a discussão pedagógica dos cursos é dispensável na medida em que a estrutura está definida. O mesmo não ocorre no Colégio de Aplicação da UFRJ, por exemplo, lá os técnicos em assuntos educacionais conseguem ocupar o seu espaço sem dificuldades, já que essa prática pedagógica de pensar o ensino com outros profissionais especializados é bastante consolidada na educação básica.

Pelas razões expostas, os técnicos em assuntos educacionais ocupam as primeiras posições no *ranking* do desvio de função, o que faz com que muitos desses profissionais sintam-se perdidos, frustrados e insatisfeitos com o trabalho desempenhado. Ao circular pela UFRJ, observamos que esses profissionais atuam nos mais diversos setores, como por exemplo, protocolo e RH, e executam atividades muito distintas das atribuições designadas ao seu cargo de origem.

Mas não é só a incompreensão do papel do técnico em assuntos educacionais que gera o desvio de função. Durante muitos anos, a universidade não renovou o seu quadro funcional adequadamente, devido a política do governo federal de não autorizar concursos, gerando um déficit de servidores, entretanto quando houve uma alteração desse quadro, com a ampliação do número de vagas e a realização de diversos concursos, a Pró-Reitoria de Pessoal não planejou a alocação dos servidores que ingressavam na universidade e os mesmos foram lotados nas unidades que apresentavam carência de trabalhadores ou naquelas unidades que exerciam

¹¹⁹ Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

alguma influência junto aos gestores (informação verbal)¹²⁰. Dessa forma, muitas vezes os técnicos-administrativos foram alocados onde havia sido acordado ou onde havia falta de técnicos sem levar em consideração o cargo para o qual o servidor prestou concurso. Nem mesmo a experiência profissional ou a formação acadêmica eram levados em consideração, o que acarretava uma série de insatisfações e conseqüentemente pedidos de movimentação.

A situação só se modificou a partir do diagnóstico de que aquela forma de lotação prejudicava o desempenho dos servidores e a organização das unidades, que devido à alta rotatividade, não conseguiam estabilizar o funcionamento dos setores, além de gerar enormes demandas para a divisão de movimentação. A partir dessa constatação foram implementados novos procedimentos nos processos alocação e movimentação de TAEs, no intuito de evitar a perpetuação e a naturalização do desvio de função (informação verbal)¹²¹.

Os servidores que contribuíram com este estudo já foram ou estão lotados na Pró-Reitoria de Pessoal. Alguns trabalharam por determinados períodos em unidades acadêmicas ou hospitalares, outros ocupam postos na administração central desde o seu ingresso na instituição. Apesar das adversidades, nenhum dos entrevistados demonstrou intenção de pedir transferência para outro órgão federal ou solicitar exoneração da UFRJ, ainda que expressassem as insatisfações e relatassem os problemas da gestão institucional, inclusive exemplificando e narrando detalhadamente algumas circunstâncias, destacando aqueles aspectos mais complexos e que na visão deles necessitam de mais atenção e dedicação por parte dos gestores. Encontramos profissionais que disseram gostar das atividades que desenvolvem, apesar de todas as dificuldades encontradas pelo corpo técnico-administrativo no dia a dia. Quando questionados se percebiam esse mesmo sentimento nos demais colegas de setor, a resposta foi positiva, ressaltando que eventualmente aparece um ou outro caso em que o servidor expressa contrariedade em relação ao trabalho que desenvolve, mas que demandaria uma investigação mais aprofundada sobre a motivação para identificar se essa insatisfação estaria relacionada ao trabalho ou a questões particulares.

De forma geral, identificam que o perfil do quadro técnico-administrativo é qualificado, profissional, com um desempenho satisfatório e bastante comprometido com o seu fazer. Outra constatação diz respeito à autonomia concedida ao TAE, aqueles que possuem mais flexibilidade e independência tendem a contribuir com a construção das soluções para as

¹²⁰ Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.

¹²¹ Informação obtida por meio das entrevistas 6 e 9.

Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

questões apresentadas e procuram fazer o seu melhor, muitas vezes até mais do que o exigido pelo cargo (informação verbal)¹²². Esse diagnóstico é corroborado pelo depoimento de um gestor ao enfatizar que a UFRJ nunca teve um orçamento que fosse determinante para transformar a instituição, mesmo no REUNI, onde houve um grande aporte de investimentos, mas parte da verba estava comprometida com dívidas anteriores, por essa razão, ele defende que “a qualidade e o comprometimento do quadro de pessoal, seja ele docente ou técnico-administrativo, é o diferencial da universidade” (informação verbal)¹²³.

5.5 DESAFIOS, LIMITES E POSSIBILIDADES DA GESTÃO DE PESSOAL NA UFRJ

O PCCTAE, Lei nº 11.091 de 12 de janeiro de 2005, ampliou as possibilidades de desenvolvimento profissional dos servidores, instituindo a Progressão por Capacitação Profissional, a Progressão por Mérito Profissional e o Incentivo à Qualificação, vinculando o desenvolvimento do servidor ao cumprimento das metas institucionais, desde então a Universidade Federal do Rio de Janeiro passou a reformular sua política de gestão de pessoal, visando adequar suas ações frente às mudanças definidas pela Lei.

Durante o período de discussão do PCCTAE, a UFRJ realizou um levantamento do perfil socioeconômico, cultural e formativo dos técnicos-administrativos, identificando que um grande quantitativo da categoria não tinha o ensino fundamental completo, conforme podemos observar nos dados apresentados a seguir, representados no gráfico 11:

Gráfico 11

Escolaridade	1995	2002	2006	2014	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Fundamental Incompleto</i>	2123	1278	1068	628	469	331	315	276	248
<i>Fundamental Completo</i>	2008	1272	1064	660	540	349	314	287	265
<i>Ensino Médio</i>	3094	2647	3073	2758	2638	2562	2470	2299	2103
<i>Graduação</i>	2580	2126	2387	2340	2269	2003	2063	1955	1817
<i>Especialização</i>	38	704	726	1839	2045	2270	2315	2357	2423
<i>Mestrado</i>	147	324	344	835	1001	1225	1339	1414	1450
<i>Doutorado</i>	10	73	75	227	315	459	493	542	571
Total	10000	8424	8737	9287	9277	9199	9309	9130	8877

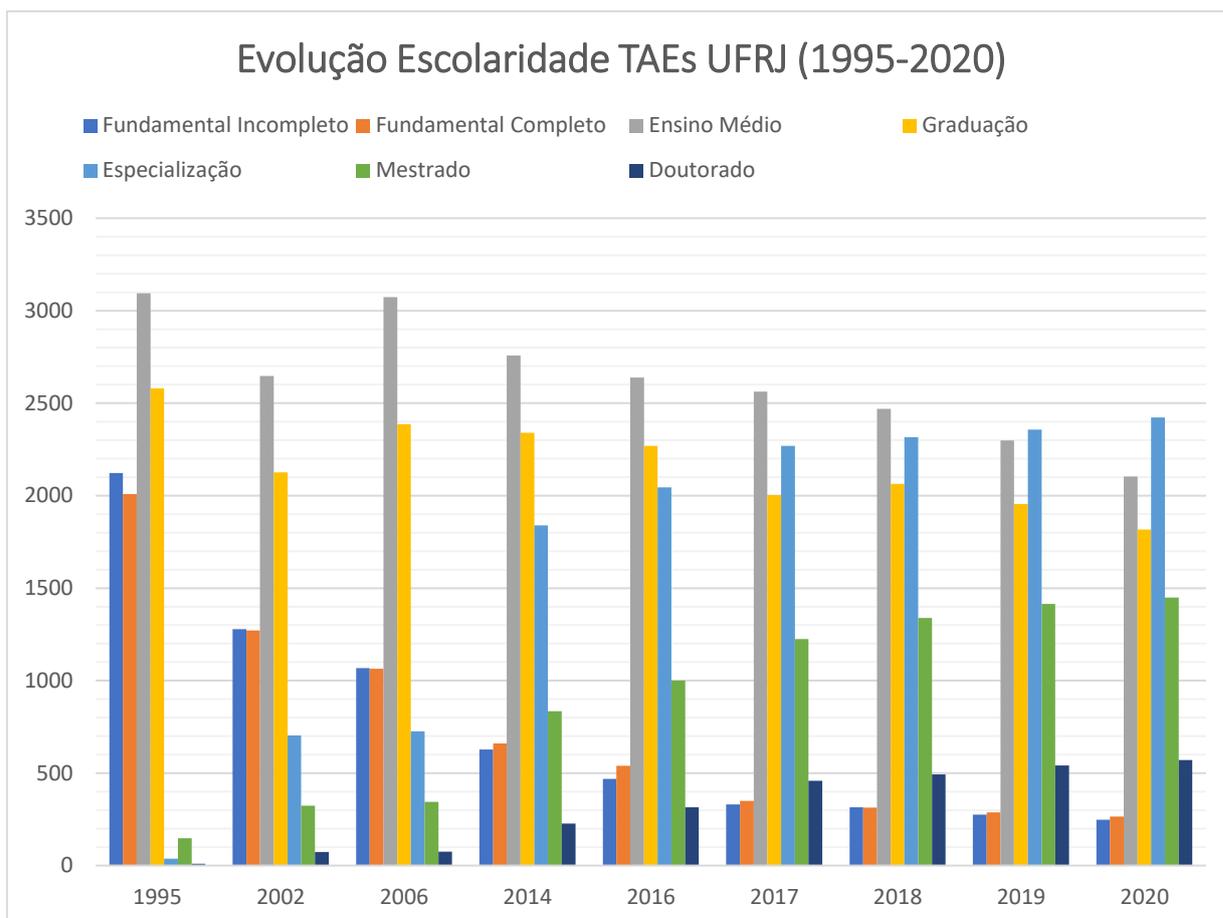
¹²² Informação obtida por meio das entrevistas 4, 5 e 11.

Entrevista 4. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 ago. 2021.

Entrevista 5. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 ago. 2021.

Entrevista 11. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 ago. 2021.

¹²³ Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.



*Gráfico elaborado pela autora a partir de dados obtidos através da Lei de acesso à informação.

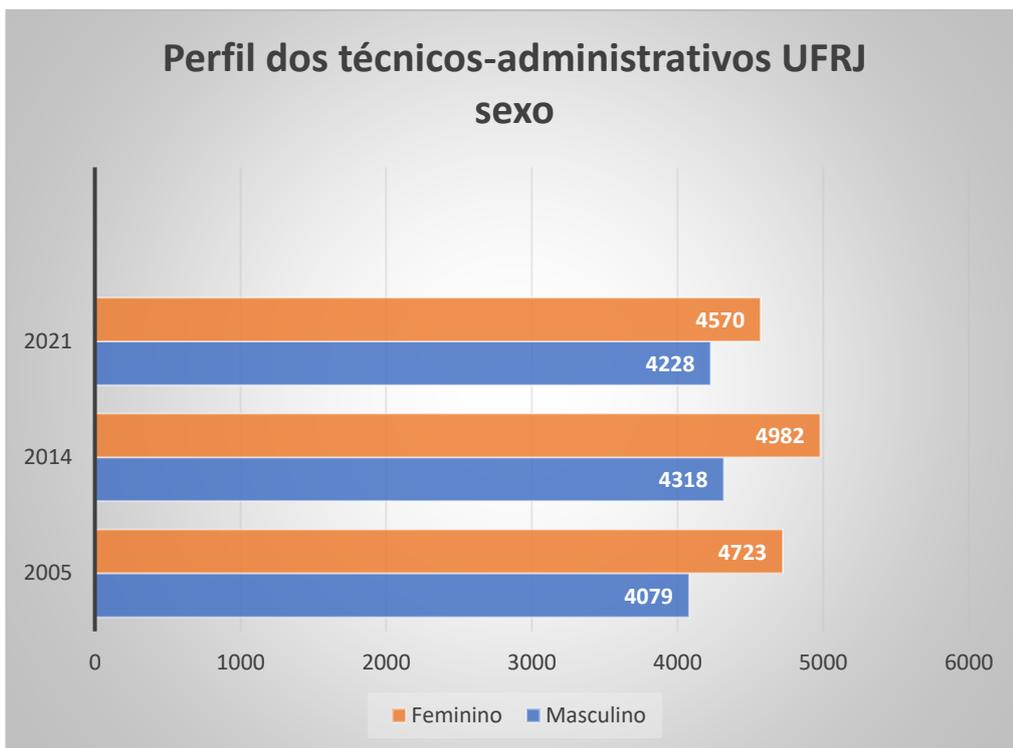
Fonte: Lei de acesso à informação/UFRJ (2021).

Essa constatação tornou-se um desafio para a universidade, contudo, a implementação do PCCTAE serviu como estímulo à educação formal e junto com o aumento da oferta de vagas para técnicos-administrativos, a partir da adesão da UFRJ ao REUNI, oportunizou a entrada de servidores qualificados, o que fez com que em pouco tempo mudasse o perfil da categoria.

O conflito geracional foi um dos maiores desafios enfrentados pela gestão de pessoal após essa nova configuração do perfil da categoria. As diferenças entre os antigos e os novos servidores técnicos-administrativos expuseram claramente a ausência de uma política de pessoal adequada para o novo momento da UFRJ. As diferenças na formação, de faixa etária, no ritmo de trabalho e de experiências profissionais trouxeram inúmeros conflitos nas relações de trabalho.

Os gráficos 12 e 13 demonstram o perfil dos técnicos-administrativos da UFRJ. O primeiro gráfico mostra o quantitativo por sexo e o segundo por faixa etária.

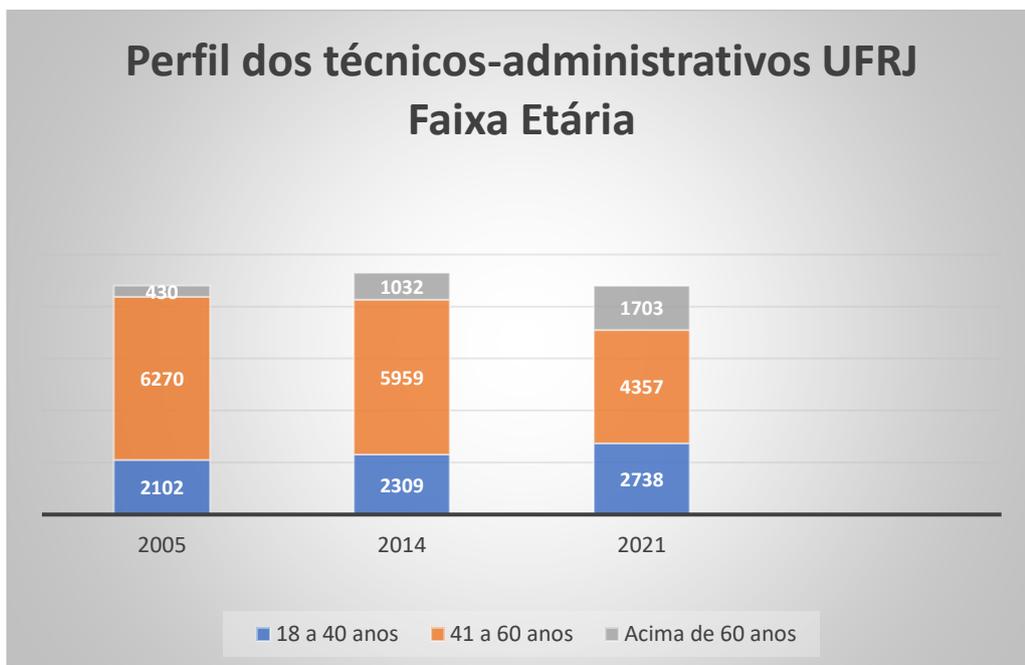
Gráfico 12



*Gráfico elaborado pela autora a partir de dados obtidos através da Lei de acesso à informação.

Fonte: Lei de acesso à informação/UFRJ (2021).

Gráfico 13



*Gráfico elaborado pela autora a partir de dados obtidos através da Lei de acesso à informação.

Fonte: Lei de acesso à informação/UFRJ (2021).

Diferente do que muitos imaginam, os conflitos partiam de ambos os lados e se originavam tanto por parte dos mais antigos, que resistiam as mudanças impostas pela própria circunstância com a chegada dos novos técnicos-administrativos, quanto dos recém ingressos que desconheciam a história da própria instituição e a trajetória dos seus trabalhadores até então e passaram a questionar a legitimidade daqueles colegas de trabalho que ingressaram no corpo técnico da universidade sem concurso. Por essa razão, os antigos servidores passaram a hierarquizar a relação tendo como critério a antiguidade na UFRJ, enquanto o outro lado dividia os trabalhadores de acordo com o seu ingresso na instituição: com ou sem concurso¹²⁴.

Essa situação nunca foi encaminhada de forma institucional, sendo tratada muitas vezes pela administração central como um problema pontual nas relações de trabalho, quando na verdade não era uma questão eventual. Muitas vezes essas diferenças costumavam ser o pano de fundo de outros conflitos que num primeiro momento pareciam não ter relação, mas na medida em que se aprofundavam as tensões, inevitavelmente, apareciam tais divergências.

A construção de uma política de pessoal mais transparente, coesa, criteriosa, focada nos indivíduos que compõem à organização, e que sobretudo apostasse em uma gestão menos centralizada e mais compartilhada, priorizando a troca de conhecimento, seria fundamental para o compartilhamento da cultura institucional pelos servidores mais antigos, enquanto os novos poderiam contribuir com novas abordagens relacionadas aos processos de trabalho e com a introdução de novas tecnologias.

Ao não mediar a relação entre os trabalhadores do seu quadro funcional, a UFRJ perdeu a oportunidade de resolver antigos problemas de gestão. A cultura institucional é importante, mas não deve ser concebida como a única possibilidade, e sim como mais um elemento que deve ser considerado no aprimoramento do fazer cotidiano, aliando as boas práticas da cultura já instituída a outras visões de gestão, estando aberto a novas ideias, realizando uma transição, um aperfeiçoamento e não uma ruptura, como observado em algumas ocasiões. Nos lugares onde ocorreu o intercâmbio de informações, houve uma evolução do setor, resultando numa melhor condução das rotinas administrativas e das relações de trabalho. Nesses locais, os novos servidores passaram a ocupar posições de chefia, sem que isso trouxesse conflitos, que refletissem uma disputa de poder (informação verbal)¹²⁵.

¹²⁴ O quadro funcional da UFRJ, atualmente, apresenta um quantitativo considerável de servidores que ingressaram na Universidade antes da Constituição de 1988, que regulamentou as formas de ingresso no funcionalismo público. Antes da Carta de 88, era possível ingressar no funcionalismo de outras formas que não fosse por concurso público. Fonte: Lei de Acesso à Informação/UFRJ.

¹²⁵ Entrevista 7. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.

Por muito tempo, convencionou-se na UFRJ que concentrar informações sem compartilhá-las era um instrumento de poder: aquele que detinha a informação, possuía uma posição privilegiada em relação aos demais, havia uma dependência da organização em relação a esse indivíduo, somente ele era capaz de executar determinada tarefa e por isso sentia-se com autoridade para decidir e encaminhar os processos de acordo com as suas convicções, muitas vezes em detrimento dos interesses da instituição. Ainda encontramos esse tipo de servidor na UFRJ, mas atualmente com uma frequência muito menor do que há uma década (informação verbal)¹²⁶.

Sendo assim, a Universidade precisaria ter realizado um planejamento que considerasse a transferência do fluxo informacional ao receber um quantitativo considerável de novos servidores em um curto espaço de tempo, o que resolveria além das questões de concentração de poder, um outro problema longo que é a ausência de memória institucional. Durante anos não houve por parte dos TAEs o hábito de se registrar os procedimentos, as atividades eram realizadas de acordo com o entendimento daquele momento sobre a forma correta de fazer. Muitos servidores, ao se aposentarem, levam as informações consigo, o que gera a necessidade de estar sempre reiniciando os processos de trabalho, causando em algumas ocasiões descontinuidade, lentidão e inconsistências nas ações laborais (informação verbal)¹²⁷.

A gestão institucional precisa identificar e combater antigas crenças e práticas que sejam prejudiciais na condução de uma política de gestão de pessoal que esteja em consonância com as demandas da instituição. Essa iniciativa torna-se importante também ao eliminar algumas situações que se impõem no cotidiano e que causam algum estranhamento quando relatadas, mas que acontecem e devem ser encaradas pelos gestores, de forma a solucioná-las e não “fazer de conta” que não ocorrem. De acordo com um antigo servidor entrevistado, circula nos ambientes organizacionais o senso comum que “na universidade, quem trabalha bem, trabalha mais, mas quem não tem compromisso com o trabalho possui mais facilidade para ser liberado dos seus afazeres” (informação verbal)¹²⁸. A ideia de que aqueles servidores que cumprem suas funções institucionais e são considerados comprometidos e eficientes são sempre mais visados, cobrados e muitas vezes têm até mais dificuldade em exercer seus direitos, como usufruir do

¹²⁶ Informação obtida por meio das entrevistas 4, 11 e 12.

Entrevista 4. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 ago. 2021.

Entrevista 11. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 ago. 2021.

Entrevista 12. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.

¹²⁷ Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

¹²⁸ Informação obtida por meio das entrevistas 9 e 12.

Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

Entrevista 12. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.

período de férias e de eventuais licenças, por não haver substitutos que possam executar satisfatoriamente as mesmas atividades, ao contrário daqueles que não demonstram tanto comprometimento com o seu fazer e com a instituição, mas que têm suas solicitações prontamente atendidas, como se dessa forma os eventuais problemas causados por eles estivessem sendo solucionados de maneira definitiva (informação verbal)¹²⁹.

Torna-se imprescindível construir uma política de gestão de pessoal técnico-administrativo que se proponha a consolidar os aspectos previstos no PCCTAE e que, na UFRJ, são fundamentais para o aprimoramento da gestão institucional. Realizar o dimensionamento para tentar equilibrar e constituir uma política de alocação mais adequada, identificar através das avaliações de desempenho as reais necessidades institucionais e dos servidores, proporcionando o desenvolvimento do seu corpo técnico através da capacitação e da qualificação. Dessa forma, será possível idealizar ações que valorizem os TAEs, prestigiando a sua qualificação e reconhecendo o seu papel na universidade.

O último período foi especialmente desafiador para os gestores da Universidade, o surgimento da Pandemia impôs a UFRJ uma mudança radical na condução dos processos de trabalho e expôs de forma ainda mais latente os problemas e as deficiências da gestão institucional. A ausência de uma política de pessoal estruturada dividiu a categoria entre aqueles que conseguiram se adaptar às novas condições, utilizando inclusive seus próprios equipamentos, arcando com todos os custos gerados e que seguiram cumprindo os seus afazeres através do trabalho remoto e aqueles que por falta de condições estruturais e financeiras, de formação ou por conta das características inerentes à sua atividade permaneceram distantes e alheios a esse processo vivido pela UFRJ, e que viria a ser agravado por cortes e contingenciamentos orçamentários, além da suspensão de benefícios¹³⁰, que inviabilizaram a maior parte das ações que pudessem contribuir para a resolução dessa questão. Contudo, ao mesmo tempo em que precisamos valorizar os servidores que se reinventaram e superaram inúmeras adversidades para fazer com que a UFRJ permanecesse em atividade, cumprindo a

¹²⁹ Informação obtida por meio das entrevistas 2, 5 e 9.

Entrevista 2. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 19 maio 2021.

Entrevista 5. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 02 ago. 2021.

Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

¹³⁰ De acordo com o Art. 3º da Instrução Normativa nº 28, de 25 de março de 2020, foi vedado o pagamento do auxílio-transporte aos servidores e empregados públicos que executam suas atividades remotamente ou que estejam afastados de suas atividades presenciais pela aplicação do disposto na Instrução Normativa nº 19, 12 de março de 2020. Contudo, apesar de reconhecer que ao trabalhar remotamente, os servidores passaram a ter despesas extras, não houve por parte do governo federal nenhuma iniciativa que pudesse ressarcir ou compensar esses gastos.

sua função social, não podemos deixar de registrar uma certa inércia por parte dos gestores de pessoal, ainda que se leve em consideração as condições orçamentárias desfavoráveis, que pouco se movimentaram no intuito de manter, na medida do possível, alguma coesão com o seu corpo técnico. Mais uma vez algumas medidas isoladas, que partiram de iniciativas individuais e não institucionais foram tomadas, mas que estão muito aquém das necessidades da organização. Cabe ressaltar que muitos são os limites impostos à gestão das universidades, o que corrobora com a afirmativa de que mesmo tendo a sua autonomia assegurada pela constituição, a Universidade Federal do Rio de Janeiro não pode exercê-la na íntegra.

Os limites da gestão compartilhada em uma universidade como a UFRJ, plural, descentralizada fisicamente e que atende a interesses diversos exemplificam bem as dificuldades encontradas. A Universidade ainda é bastante conservadora e fragmentada, não conferindo a Instituição qualquer tipo de padronização. Por essa razão, a depender da gestão da administração central, teremos gestões mais ou menos centralizadoras, ainda que todas elas afirmem ter um momento de escuta e garantam estar atentas às contribuições dos servidores. É importante que o gestor tenha a capacidade de reconhecer que eventualmente não domine o conjunto de políticas desenvolvidas pela Pró-Reitoria de Pessoal e esteja disposto não só a ouvir, como também levar em consideração a experiência dos servidores dos setores (informação verbal)¹³¹. Além disso, torna-se imprescindível conceder algum grau de autonomia, para que as divisões possam exercer a gestão compartilhada, assim a partir da própria organização dos trabalhadores poderão ser criadas políticas de pessoal que cumpram os objetivos institucionais (informação verbal)¹³². De acordo com Motta e Vasconcelos (2008. P.85), “dependendo das técnicas de gestão de pessoas adotadas, valorizam-se diferentes perfis gerenciais.” Os autores ainda ressaltam que “o modelo instrumental de gestão de pessoas, que valoriza um perfil gerencial mais conservador e burocrático, está sendo progressivamente substituído pelo modelo político, em que o papel do gerente é o de promover a participação e o debate.”

Apesar do conceito de gestão compartilhada remeter a ideia de democracia e que por essa razão teria adesão da maioria dos TAEs, verificamos que nem sempre funciona dessa forma. Alguns servidores citaram em suas entrevistas que muitas vezes a equipe não consegue se ver no papel de participante, acham que não são capazes de contribuir com a construção dos

¹³¹ Informação obtida por meio das entrevistas 2 e 6.

Entrevista 2. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 19 maio 2021.

Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

¹³² Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

processos de trabalho, e relatam estarem acostumados a receber demandas e não se veem nessa função mais ativa, justificando a sua atitude como um traço, uma característica da sua personalidade ou, em alguns casos, têm a crença de acumularão mais trabalho por estarem sendo proativos (informação verbal)¹³³. Sendo assim, algumas chefias imediatas narraram diversas tentativas de compartilhar o processo de construção das políticas desenvolvidas pela divisão, mas não obtiveram êxito.

Motta e Vasconcelos citam que

alguns autores, analisando o trabalho de Herzberg, mostram que como os objetivos e as expectativas individuais dependem de elementos próprios a cada um (seu processo de socialização e a formação identitária), os indivíduos motivam-se de forma diferente. As aspirações individuais, as expectativas e os significados atribuídos pelos indivíduos aos diferentes elementos da realidade são elementos intrínsecos, dificilmente podendo ser generalizados. (MOTTA e VASCONCELOS, 2008, p.72)

No entanto, nem todas as questões relacionadas à gestão de pessoal se restringem ao orçamento ou aos limites impostos pela legislação. Alguns ajustes na política de comunicação e no site institucional, por exemplo, se fazem necessários, podendo funcionar, inclusive, como um registro, uma memória das políticas de gestão de pessoal desenvolvidas ao longo dos anos. Ao analisar o site, observamos que há falta de informações, outras que aparecem incompletas e/ou descontinuadas. Algumas pesquisas sobre o segmento dos técnicos-administrativos têm sido realizadas pela PR4, mas não têm os seus resultados apresentados à categoria. Falta transparência na execução das políticas de pessoal e há uma considerável deficiência na publicidade das informações. O site institucional da Pró-Reitoria de Pessoal possui um *layout* desorganizado e a maioria dos *links* está com o conteúdo desatualizado. A página da PR4 é um importante instrumento de comunicação, mas que na UFRJ funciona meramente como um arquivo *online* de formulários e um mural de informes emergenciais, desconsiderando esse relevante canal institucional.

O SINTUFRJ propõe a criação de um Conselho Superior de Administração e Gestão de Pessoal, visando a construção de uma política de pessoal mais sólida, transparente e democrática que esteja em sintonia com os anseios da categoria. A proposta é que esse conselho seja composto paritariamente por docentes, técnicos-administrativos, estudantes e por

¹³³ Informação obtida por meio das entrevistas 2, 6, 9 e 12.

Entrevista 2. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 19 maio 2021.

Entrevista 6. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 09 jun. 2021.

Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

Entrevista 12. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 21 maio 2021.

representantes da sociedade organizada. A entidade considera que vivemos um período que exige decisões que reafirmem a autonomia universitária, como a alteração do Estatuto¹³⁴ da Universidade para a implementação do Conselho.

Para o Sindicato dos trabalhadores em educação da UFRJ,

é importante conhecer e reconhecer a instituição universitária como um sistema complexo que conta com profissionais de quase todas as áreas do conhecimento. E, por isso, a política e a gestão de pessoal devem considerar a singularidade e a diversidade profissionais, e ao mesmo tempo a unidade coletiva que deriva da atuação no mesmo ramo de atividade – a educação superior nas suas três faces indissociáveis: o ensino, a pesquisa e a extensão.¹³⁵

Entretanto, há divergências entre gestores e sindicato sobre a concepção do conselho de administração. Alguns gestores acham que o conselho deveria funcionar como um colegiado da PR4, com representação de todas as divisões, enquanto outros têm dúvidas se a criação do conselho efetivamente avançaria na construção das políticas de maneira igualitária ou se reforçaria ainda mais o desequilíbrio devido a questões regimentais (informação verbal)¹³⁶.

É fundamental que os gestores de pessoal se disponham a mapear as adversidades, que muitas vezes são situações complexas, delicadas e que inevitavelmente gerarão desgaste, ainda que momentâneo, mas que precisam ser enfrentadas e não invisibilizadas, como se dessa forma eliminassem os problemas existentes na condução das políticas de pessoal.

Esse estudo não tem a pretensão de apresentar um modelo de gestão padrão, ideal para a UFRJ, pelo contrário, essa pesquisa se dispôs a reunir elementos que possam subsidiar debates em torno da construção de uma política de gestão de pessoal, a partir da organização dos seus trabalhadores, e que tenha como norteador alguns balizadores que se demonstraram importantes ao longo dessa investigação. Dessa forma, consideramos não ser pertinente aplicar às organizações públicas, o mesmo modelo de gestão aplicado em organizações privadas. Assim como não cabe reproduzir nas IFES modelos de gestão, ainda que bem-sucedidos, implementados em outras organizações públicas. A universidade é uma organização complexa, que possui características muito peculiares e precisa constituir políticas de gestão de pessoal a

¹³⁴ Estatutariamente, os conselhos deliberativos da UFRJ não podem ser paritários, tendo que respeitar a proporção de 70% de docentes em sua composição, por essa razão a proposta do conselho deliberativo só seria viável com a mudança do Estatuto.

¹³⁵ SINTUFRJ. Disponível em: <https://sintufrj.org.br/2020/12/novo-pdi-da-ufrj-tem-a-marca-da-categoria/>. Acesso em: 20 jul. 2021.

¹³⁶ Informação obtida por meio das entrevistas 1,9 e 10.

Entrevista 1. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

Entrevista 9. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 14 maio 2021.

Entrevista 10. Entrevista concedida a Carla Danielle dos Santos São Bento Pereira. Rio de Janeiro, 17 maio 2021.

partir da organização dos seus trabalhadores, reafirmando a autonomia universitária, não desconsiderando o fator humano determinante para o sucesso da política de gestão de pessoal.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A universidade pública deve tecer investigações sobre a própria força de trabalho, compartilhando conhecimento, de forma a promover mudanças que contribuam no processo de transformação social. Sendo assim, esta pesquisa pretende contribuir com a formação crítica e transformadora dos servidores técnico-administrativos ao desenvolver um olhar mais atento e fundamentado sobre a realidade da UFRJ, promovendo reflexões sobre o trabalho cotidiano e sua importância enquanto parte da estrutura universitária. Freire define a pesquisa como ato de conhecimento. Assim, o servidor deixou de ser objeto de investigação e assumiu o papel de protagonista da pesquisa e junto ao pesquisador compartilharam saberes a partir da realidade encontrada.

[...] a pesquisa, como ato de conhecimento, tem como sujeitos cognoscentes, de um lado, os pesquisadores profissionais; de outro, os grupos populares e, como objeto a ser desvelado, a realidade concreta. Quanto mais, em tal forma de conceber e praticar a pesquisa, os grupos populares vão aprofundando como sujeitos, o ato de conhecimento de si em suas relações com a sua realidade, tanto mais vão podendo superar ou vão superando o conhecimento anterior em seus aspectos mais ingênuos. Deste modo, fazendo pesquisa, educo e estou me educando com os grupos populares. Voltando à área para pôr em prática os resultados da pesquisa não estou somente educando ou sendo educado: estou pesquisando outra vez. No sentido aqui descrito, pesquisar e educar se identificam em um permanente e dinâmico movimento. (FREIRE, 1983, p. 36).

As IFES foram pressionadas constantemente nas últimas décadas a buscar novas formas de gestão, mais eficientes e eficazes. Equivocadamente os modelos de planejamento e gestão sugeridos, inclusive pelo governo federal, são originários de empresas privadas, que possuem características e ambientes não compatíveis com os das universidades, que são instituições complexas e voltadas a interesses de públicos diversos. A universidade é uma organização que possui particularidades que a difere de outras autarquias e organizações da administração direta. Por essa razão, ainda que se tente aplicar às Instituições Federais de Ensino Superior modelos de gestão consagrados em outras áreas da administração pública, na maior parte das vezes, esse padrão não se encaixa, gerando lacunas que acabam por vulnerabilizar áreas mais sensíveis como a gestão de pessoal.

A Universidade Federal do Rio de Janeiro foi a primeira universidade criada no país, tornando-se modelo para as demais. Nos dias de hoje, ao ter sua excelência reconhecida nacionalmente, continua cumprindo o papel de universidade referência e por vezes é usada como termômetro na implementação de políticas formuladas por órgãos externos, como o Ministério da Educação ou da Economia, funcionando como uma abertura de caminho nas universidades. Aquilo que fosse aceito e aprovado na UFRJ, seria facilmente empregado nas

demais IFES, enquanto as propostas que fossem reprovadas, precisariam de um maior empenho para conseguir emplacá-las. A instituição traz uma bagagem histórica de resistência a intervenções externas, que a todo instante buscam atingir a autonomia universitária.

Apesar de assegurada pela Constituição Federal vigente, a autonomia universitária possui alguns limites que refletem na gestão institucional. Apesar de ser autônoma ao gerir seus recursos financeiros e patrimoniais, no Brasil não há um recurso obrigatório vinculado que as universidades possam dispor para efetivamente exercer a sua autonomia, assim a decisão sobre quanto cada universidade receberá de orçamento para custeio e investimentos é uma atribuição discricionária do governo federal, que varia consideravelmente, dependendo do projeto político de quem estiver ocupando o governo naquele momento. Dessa forma, a autonomia universitária é atingida por decisões externas à instituição, seja através das intervenções na folha de pagamento que está vinculada ao Ministério da Economia, seja cortando ou contingenciando as verbas destinadas às universidades. Ainda que a universidade se defina como uma organização autônoma, devido às constantes ingerências de órgãos externos, que buscam centralizar e padronizar as organizações públicas, a instituição torna-se cada vez mais dependente e suscetível às ações do governo federal.

As últimas duas décadas foram marcadas pela implementação de políticas públicas voltadas ao ensino superior e por uma renovação expressiva do quadro funcional da universidade, resultando em uma nova configuração do corpo técnico-administrativo da UFRJ. A identificação desse novo perfil, mais qualificado, trouxe enormes desafios para a gestão de pessoal, que precisou se adequar a essa nova realidade, de forma que pudesse atender às expectativas dos servidores e às demandas institucionais. Essa pesquisa se propôs a analisar como as políticas de gestão de pessoal praticadas pela PR4 contribuíram para o desenvolvimento funcional do servidor e como essas ações impactaram a gestão institucional.

Inicialmente cabe justificar a opção por utilizar a nomenclatura gestão de pessoal e não gestão de pessoas, como amplamente utilizado no âmbito da administração pública. O SINTUFRJ faz uma defesa muito enfática sobre qual terminologia deve ser empregada ao fazer referência à gestão do quadro funcional, conforme registrado em uma publicação¹³⁷ da entidade: “Compreendemos que a Pró-Reitoria é de Pessoal e não de Pessoas, porque é uma política de pessoal, entendida enquanto coletivo de trabalhadores e não como indivíduos na instituição”. Essa opinião é compartilhada por todos os integrantes dessa pesquisa, gestores e servidores da

¹³⁷ SINTUFRJ. Disponível em: <https://sintufrj.org.br/2020/12/novo-pdi-da-ufrj-tem-a-marca-da-categoria/>. Acesso em: 10 jan. 2021.

PR4, e também pela autora desse estudo. Segundo o sindicato¹³⁸, “pensar em política de pessoal, significa pensar em como os servidores contribuem para a instituição, sua política salarial e de desenvolvimento de acordo com o que vai prover o Estado para melhor prestação de serviço ao público.”

No caso das IFES, e em específico da UFRJ, não há um modelo de gestão disponível que atenda todas as suas peculiaridades, existem políticas de pessoal que na teoria se aproximam do ideal, entretanto não funcionam na prática. As políticas de gestão de pessoal devem ser formuladas e executadas pela universidade estando sempre abertas a atualizações e contribuições construídas a partir da organização dos trabalhadores, permitindo assim que os servidores possam exercer a sua autonomia e o seu papel institucional.

Dentro dessa perspectiva, é importante que o coletivo de trabalhadores seja capaz de organizar a universidade, dando visibilidade ao trabalho desenvolvido pelos técnicos-administrativos da UFRJ, constituindo e fomentando espaços coletivos de discussão, entendendo que essa prática tem um grande potencial de transformação nos ambientes de trabalho. Isso se dará a partir do fortalecimento dos coletivos e a partir da afirmação da autonomia dos trabalhadores, ressaltando o protagonismo dos técnicos junto aos demais servidores da instituição que poderão superar a gestão verticalizada que, muitas vezes, marca a organização do trabalho na universidade. Ao se enxergarem enquanto servidores da mesma organização, docentes e técnicos-administrativos, quando não estabelecem relações de hierarquização, possuem muitas congruências na defesa de uma universidade que esteja a serviço da sociedade.

Portanto, é fundamental que a política de gestão de pessoal da UFRJ seja constituída não apenas por ações pontuais, fragmentadas e compartimentadas em setores, é necessário que haja integração entre as áreas que compõem a gestão de pessoal, considerando que os TAEs podem e devem ocupar áreas estratégicas na universidade, possibilitando o desenvolvimento do pensamento crítico sobre o seu papel na instituição ao mesmo tempo que permite dimensionar se as atividades exercidas cumprem a finalidade social a que se propõem. Investir na formação do servidor público possibilita que se busquem melhorias nos processos de trabalho tanto individual quanto institucional, refletindo sobre os recursos humanos que compõem o quadro de técnicos-administrativos da UFRJ, tendo em vista que a valorização de seus servidores é fundamental para que a universidade continue a prestar um serviço público de qualidade.

¹³⁸ SINTUFRJ. Disponível em: <https://sintufrj.org.br/2020/12/novo-pdi-da-ufrj-tem-a-marca-da-categoria/>. Acesso em: 10 jan. 2021.

O trabalho ocupa um grande espaço na vida das pessoas. É através dele que os indivíduos viabilizam sua sobrevivência e estabelecem suas relações sociais. Por isso é importante que a área de pessoal seja um lugar receptivo e acolhedor, onde o servidor possa recorrer quando apresentar dificuldades nas suas relações de trabalho ou quando suas questões particulares estiverem interferindo no seu desempenho profissional e/ou na sua vida social. A má condução dos conflitos no local de trabalho, muitas vezes, leva o trabalhador ao adoecimento e o coloca em uma posição vulnerável no seu ambiente laboral.

Ainda que se tenha uma gestão democrática, participativa e bem avaliada pelos servidores, ao constituir uma política de pessoal deve-se sempre levar em consideração componentes que permeiam as relações humanas, que embora complexas, são elementos fundamentais na realização comportamental e profissional de um indivíduo. Políticas de gestão de pessoal são formuladas por pessoas e para pessoas. Oportunizar um olhar mais humanizado nessa relação talvez seja o melhor caminho para de fato instituir uma política de gestão de pessoal eficiente, que atenda às necessidades da instituição, mas que também valorize o servidor em todas as suas potencialidades.

Esse estudo não se propôs a apresentar um modelo de gestão ideal para a Universidade, pelo contrário, a proposta desse trabalho concentra-se em iniciar um debate junto à categoria sobre a construção de uma política de gestão de pessoal que seja transparente, democrática e que esteja em consonância com as reivindicações dos trabalhadores em educação. Ao promover o desenvolvimento das potencialidades dos ocupantes da carreira dos técnicos-administrativos, considerando-o um ator fundamental na composição do tecido social universitário, a instituição contribui para a redefinição da universidade pública, através de uma proposta ampla de participação igualitária no seu interior, repensando a universidade em bases autônomas e democráticas, cuja produção venha a servir para uma sociedade mais justa e menos desigual.

REFERÊNCIAS

ADMINISTRAÇÃO. In: **MICHAELIS** moderno **dicionário** da língua portuguesa. São Paulo: Melhoramentos. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index>>. Acesso em: 12 nov. 2020.

ASSUNTO está encerrado, diz mec. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 16 jul. 1998. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff16079817.htm>>. Acesso em: 10 jan. 2021.

A UFRJ em xeque. **Jornal do SINTUFRJ**, Rio de Janeiro, 17 a 23 set. 2007. Disponível em: <<https://sintufrj.org.br/wp-content/uploads/2018/12/jornal784.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2021.

A UNIVERSIDADE do Brasil. **Revista da ADUFRJ**, Rio de Janeiro, ano 15, nº1, 20 maio 2020. Disponível em: <http://adufrj.org.br/images/documentos/publicacoes/REVISTA_ADUFRJ_01_-_20.05.pdf>. Acesso em: 13 maio 2021.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 20ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Regime constitucional dos servidores da Administração Direta e Indireta**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

BOECKEL, Cristina. De uma pandemia a outra, UFRJ faz 100 anos como uma das principais potências científicas do Brasil. **Site G1**, Rio de Janeiro, 07 set. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/09/07/de-uma-pandemia-a-outra-ufrj-faz-100-anos-como-uma-das-principais-potencias-cientificas-do-brasil.ghtml>>. Acesso em: 13 out. 2021.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Constituição. ADCT DE 1988**. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Diário Oficial da União - Seção 1 - 5/10/1988, Página 27 (Publicação Original). Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 14 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 1.590, de 10 de agosto de 1995**. Dispõe sobre a jornada de trabalho dos servidores da Administração Pública Federal direta, das autarquias e das fundações públicas federais, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 04 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 1.867, de 17 de abril de 1996**. Dispõe sobre instrumento de registro de assiduidade e pontualidade dos servidores públicos federais da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 30 maio 2021.

BRASIL. **Decreto nº 11.530, de 18 de março de 1915.** Reorganiza o ensino secundário e o superior na República. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 21.321, de 18 de junho de 1946.** Aprova o Estatuto da Universidade do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006.** Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 28 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.773, de 09 de maio de 2006.** Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 28 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.824, de 29 de junho de 2006.** 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. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 28 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006.** Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 14 jun. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.232, de 19 de julho de 2010.** Dispõe sobre os quantitativos de lotação dos cargos dos níveis de classificação “C”, “D” e “E” integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 9.991, de 28 de agosto de 2019.** Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, quanto a licenças e afastamentos para ações de desenvolvimento. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 13 abr. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987.** Aprova o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 18 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº. 14.343, de 07 de setembro de 1920.** Institui a Universidade do Rio de Janeiro. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto nº. 6.096, de 24 de abril de 2007.** Institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 1.063, de 20 de janeiro de 1939.** Dispõe sobre a transferência de estabelecimentos de ensino da Universidade do Distrito Federal para a Universidade do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da administração federal, estabelece diretrizes, para a reforma administrativa, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 02 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 579, de 30 de julho de 1938.** Organiza o Departamento Administrativo do Serviço Público, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 03 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº 8.393, de 17 de dezembro de 1945.** Concede autonomia, administrativa financeira, didática e disciplinar, à Universidade do Brasil, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 14 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº. 19.850, de 11 de abril de 1931.** Cria o Conselho Nacional de Educação. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 04 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº. 19.851, de 11 de abril de 1931.** Estatuto das universidades brasileiras. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 04 fev. 2021.

BRASIL. **Decreto-lei nº. 19.852, de 11 de abril de 1931.** Dispõe sobre a organização da Universidade do Rio de Janeiro. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 04 fev. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969.** Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 06 fev. 2021.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003.** Instituiu contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria e as pensões dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008.** Dispõe sobre a Reestruturação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 25 maio 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Lei de Acesso à Informação. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 14 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961.** Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 04 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 4.831, de 5 de novembro de 1965.** Dispõe sobre as novas denominações das Universidades Federais das cidades do Rio de Janeiro e de Niterói. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 06 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 452, de 5 de julho de 1937.** Organiza a Universidade do Brasil. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 14 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968.** Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 17 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília: Imprensa Nacional, 1996. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 17 fev. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005.** Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 07 jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 07 jan. 2021.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Guia da Gestão da Capacitação por Competências.** Brasília: MPOG, 2012.

BRASIL. Presidência da República. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.** Brasília: Imprensa Nacional, 1995.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo da Educação Superior:** Sinopse Estatística – 1995-2019. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-da-educacao-superior>>. Acesso em: 13 nov. 2020.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. As formas de responsabilização na gestão pública. In: BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunill (Coords.). **Responsabilização na administração pública**. São Paulo: Clad/Fundap, 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. In: BRESSER PEREIRA, L.C.; SPINK, Peter (Org). **Reforma do estado e administração pública**. Rio de Janeiro: FGV, 1996.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço público**, v. 47, n. 1, p. 07-40, 2015.

CAMPOS, Francisco. Exposição de Motivos. Reforma do Ensino Superior. **Diário Oficial da União**, 15.04.1931, p.5830/4839.

CAPANEMA, Gustavo. **Exposição de Motivos de 28 de junho de 1938, encaminhando projetos de decretos-leis**. GC 36.09.18, doc.13, série g. CPDOC/ FGV.

CAPANEMA, Gustavo. **Observações sobre a Universidade do Distrito Federal**. GC 36.09.18 doc. 3, série g. CPDOC/ FGV.

CARTA Comemorativa Centenário da UFRJ. Site **Conexão UFRJ**, 2020. Disponível em: <<https://conexao.ufrj.br/2020/09/07/carta-comemorativa-pelo-centenario-da-ufrj/>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

CENTENÁRIA: a Universidade do Brasil entre duas pandemias. Direção: Daniel Dias. Rio de Janeiro, 2020. Site **UFRJ – 100 anos**. Disponível em: < <https://100anos.ufrj.br/centenaria-a-universidade-do-brasil-entre-duas-pandemias/>>. Acesso em: 13 set. 2020.

CHAGAS FILHO, Carlos. Pronunciamento feito durante a solenidade de comemoração dos 75 anos da UFRJ. In: **Jornal do Sindicato dos Trabalhadores em Educação da UFRJ**, Ano XI, nº183, set. 1995, p.7.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração dos recursos humanos**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2007.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos novos tempos**. Rio de Janeiro: Campus, 2003.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

CONHEÇA a força-tarefa da UFRJ no combate ao coronavírus. Site **UFRJ**, 2020. Disponível em: <<https://ch.ufrj.br/index.php/noticias/106-conheca-a-forca-tarefa-da-ufrj-no-combate-ao-coronavirus>>. Acesso em: 16 jan. 2021.

CUNHA, Luiz Antônio. O ensino superior na Era Vargas. In: **A universidade temporã: o ensino superior da Colônia à Era de Vargas**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

CUNHA, Luiz Antônio. Rio de Janeiro, 2020. Site **UFRJ – 100 anos**. Disponível em: <https://100anos.ufrj.br/ufrj_tl_video/100-anos-da-ufrj-entrevista-com-luiz-antonio-cunha/>. Acesso em: 29 set. 2020.

CUNHA, Luiz Antônio. *A Universidade Temporã: o ensino superior da Colônia à Era Vargas*. 3ª ed. São Paulo: UNESP, 2007.

CUNHA, Maria Izabel da. Conta-me agora! As narrativas como alternativas pedagógicas na pesquisa e no ensino. **Revista da Faculdade de Educação USP, São Paulo**, vol. 23, jan/dez, nº 1-2, 1997.

DRUCKER, Peter. **Sociedade pós-capitalista**. São Paulo: Pioneira, 1999.

DUBAR, C. **A Socialização: construção das identidades sociais e profissionais**. Porto: Porto Editora, 2005.

ENSINO Superior. Site **Instituto Lula**, c2014. Disponível em: <<http://www.brasildamudanca.com.br/educacao/ensino-superior-0>>. Acesso em: 02 jul. 2021.

ESTUDANTES ocupam UFRJ por 44 dias contra nomeação de reitor, há 20 anos. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, 21 ago. 2018. Disponível em: <<https://blogs.oglobo.globo.com/blog-do-acervo/post/veja-fotos-da-ocupacao-de-44-dias-da-reitoria-da-ufrj-contr-nomeacao-de-reitor-ha-20-anos.html>>. Acesso em: 10 jan. 2021.

EVOLUÇÃO da remuneração dos servidores do plano de carreira dos cargos técnico-administrativos em educação do governo federal – 1995-2015 / DIEESE. Site **SINTUFRJ**, 2015. Disponível em: <<https://sintufrj.org.br/antigo/legislacao/FASUBRA%20-%20perdas%20salariais.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2021.

FARIA, José Henrique de; MENEGHETTI, Francis Kanashiro. Burocracia como Organização, Poder e Controle. **RAE – Revista de Administração de Empresas**. São Paulo: FGV EAESP, vol.51, nº5, 2011.

FATOS e números. Site **UFRJ**, 2021. Disponível em: <<https://ufrj.br/aceso-a-informacao/institucional/fatos-e-numeros/>>. Acesso em: 18 jun. 2021.

FÁVERO, Maria de Lourdes. **A UDF, Brasil: centro vivo de estudos e de pensamento**. UDF: uma utopia vetada? Disponível em: <<http://www.anped11.uerj.br/19/FAVERO.htm>>. Acesso em: 14 dez. 2020.

FÁVERO, Maria de Lourdes. A universidade no Brasil de 1930 a 1937. In: **Universidade e poder: análise crítica/fundamentos históricos: 1930-45**. 2ª ed. Brasília: Plano, 2000.

FÁVERO, Maria de Lourdes. *Universidade do Brasil: das origens à construção*. 2ª ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2010.

FERNANDES, Florestan. Discurso de Florestan na Maria Antônia. **Revista USP**, São Paulo (29): 8-13, março/maio, 1996.

FERNANDES, Florestan. **Universidade brasileira: reforma ou revolução?** São Paulo, Alfa-Omega, 1975.

FERREIRA, Marieta de Moraes. **A História como ofício: a construção de um campo disciplinar.** Rio de Janeiro: FGV, 2013.

FONSECA, João Eduardo do Nascimento. **Novos atores na cena universitária.** Rio de Janeiro: UFRJ/NAU, 1996.

FONSECA, João Eduardo do Nascimento. A História dos(as) TAEs nas Universidades Públicas. Rio de Janeiro, 2020. [Informação verbal]. Site **NUBEA/UFRJ**. Disponível em: <<https://youtu.be/dT5wQNom4DU>>. Acesso em: 09 set. 2020.

FREIRE, Leticia de Luna. **Próximo do saber, longe do progresso: história e morfologia social de um assentamento urbano no campus universitário da Ilha do Fundão-RJ.** 2010. 314p. Tese (Doutorado) - UFF/ICHF/PPGA, Niterói, 2010.

FREIRE, Paulo. **A Importância do Ato de Ler: em três artigos que se completam.** 42ª ed. São Paulo: Cortez, 2001.

FREIRE, Paulo. **A mensagem de Paulo Freire: textos de Paulo Freire selecionados pelo INODEP.** São Paulo: Nova Crítica, 1977.

FREIRE, Paulo. **Educação e Mudança.** 9ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia.** São Paulo: Paz e Terra, 1998.

HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva.** São Paulo: Centauro, 2006.

HALL, Richard H. **Organizações: estruturas, processos e resultados.** 8ª ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade.** 10ª ed. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

HISTÓRIAS DO ABC: curiosidades sobre a região. **Revista Veja São Paulo**, São Paulo, 01 jun. 2017. Disponível em: <Histórias do ABC: curiosidades sobre a região | VEJA SÃO PAULO (abril.com.br)>. Acesso em: 18 jan.2021.

HISTÓRICO da Entidade. Site **FASUBRA**, 2021. Disponível em: <<https://fasubra.org.br/historico-da-entidade/>>. Acesso em: 13 jun. 2021.

IMPrensa dá destaque aos 100 anos da UFRJ. Site **CT/UFRJ**, 2020. Disponível em: <<https://ct.ufrj.br/imprensa-da-destaque-aos-100-anos-da-ufrj/>>. Acesso em: 13 out. 2021.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos.** 13ª ed. São Paulo: Dialética, 2009.

LACOMBE, Francisco José; HEILBORN, Gilberto Luiz José. **Administração - Princípios e tendências.** São Paulo: Saraiva, 2003.

LEYENDECKER, Ernesto. **Universidad y dependencia**. Buenos Aires: Guadalupe, 1974.

LIMA JUNIOR, Olavo Brasil. As Reformas administrativas no Brasil: modelos, sucessos e fracassos. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 49, n° 2, abr/jun, 1998.

MACHADO, Ana Cristina Pinheiro. **Gestão de pessoas nas universidades federais do Brasil**: competências gerenciais para cargos de pró-reitor e gestor de unidade. 2019. 151 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública em Rede Nacional) - Universidade Federal de Goiás, Aparecida de Goiânia, 2019.

MACIEL, David. O governo Collor e o neoliberalismo no Brasil (1990-1992). **Revista UFG**, Goiás, Ano XIII, n° 11, Dez/2011. Disponível em: < <https://files.cercomp.ufg.br/>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

MARINHO, Isadora. Uma escola para a ciência. Site FIOCRUZ, 2012. Disponível em: <<http://www.fiocruz.br/ioc/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=1476&sid=32>>. Acesso em: 21 jan. 2021.

MAURO, Fortunato. A falta que uma política de gestão de pessoas faz. **Revista Práticas em Gestão Pública Universitária**, Rio de Janeiro, ano 1, v.1, n.1, nov2016-mai 2017.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Introdução à administração**. São Paulo: Atlas, 2007.

MAXIMIANO, Antonio Cesar Amaru. **Teoria geral da administração**: da escola científica à competitividade na economia globalizada. São Paulo: Atlas, 2000.

MEMÓRIA – Um Reitor na história. Site **SINTUFRJ**, 2019. Disponível em: <<https://sintufrj.org.br/2019/02/memoria-um-reitor-na-historia/>>. Acesso em: 20 jan. 2021.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. *Escola Nacional de Administração Pública*. Site **ENAP**. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/>. Acesso em: 22 jan. 2021.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Site **Ministério da Economia**. Painel estatístico de pessoal. Disponível em: <<https://www.painel.pep.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=painelpep.qvw&lang=en-US&host=Local&anonymous=true>>. Acesso em: 10 jul. 2021.

MOTTA, Fernando Claudio Prestes. **O que é burocracia?** São Paulo: Brasiliense, 1981.

MOTTA, Fernando Claudio Prestes; BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Introdução à organização burocrática**. 6ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1988.

MOTTA, Fernando Cláudio Prestes; VASCONCELOS, Isabella Francisca Gouveia de. **Teoria geral da administração**. São Paulo: Cengage Learning, 2008. pg. 63-91.

NOVO PDI da UFRJ tem a marca da categoria. Site **SINTUFRJ**, 2020. Disponível em: <<https://sintufrj.org.br/2020/12/novo-pdi-da-ufrj-tem-a-marca-da-categoria/>>. Acesso em: 10 jan. 2021.

NUNES, Clarice. História da Educação Brasileira: novas abordagens de velhos objetos? **Teoria & Educação**, Porto Alegre, nº 6, p.151-182, 1992.

O DESAFIO de ser linha de frente na Pandemia. Site **ADUFRJ**, 2021. Disponível em: <<https://www.adufrj.org.br/index.php/pt-br/noticias/arquivo/80-atual/3639-o-desafio-de-ser-linha-de-frente-na-Pandemia>>. Acesso em: 15 abr. 2021.

OLIVEIRA, Antônio José B. O Instituto de Puericultura e a Cidade Universitária. In: AYRES, Leon. **Instituto de Puericultura e Pediatria Martagão Gesteira: 60 Anos**. Rio de Janeiro: IPPMG/UFRJ, 2013.

ORÇAMENTO 2021 não cobre necessidades básicas. Site **SINTUFRJ**, 2020. Disponível em: <<https://sintufrj.org.br/2020/12/orcamento-021-nao-cobre-necessidades-basicas/>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

ORÇAMENTO DA UFRJ – Desafios e Perspectivas. Site **Conexão UFRJ**, 2018. Disponível em: <<https://conexao.ufrj.br/2018/06/05/orcamento-da-ufrj-desafios-e-perspectivas/>>. Acesso: 21 jan. 2021.

PALUDO, Augustinho. **Administração Pública para Auditor Fiscal da Receita Federal e Auditor Fiscal do Trabalho**. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2012.

PAULA, Ana Paes de Paula. Por uma nova gestão pública. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

PCCTAE – Plano de Carreira dos Cargos Técnicos-Administrativos em Educação. Site **UFRRJ**, c2016-2017. Disponível em: <<https://institucional.ufrj.br/cis/plano-de-carreira-dos-cargos-tecnico-administrativos-em-educacao-pcctae/>>. Acesso em: 14 jun. 2021.

PRESTES, Anita Leocadia. **Era Vargas: autoritarismo e repressão**. Instituto Luiz Carlos Prestes. Disponível em: <<http://www.ilcp.org.br/>>. Acesso em: 13 jan. 2021.

QUEIROZ, Eça de. *O conde de Abranhos*. Rio de Janeiro, Editora Tecnoprint, 1984.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **Administração e contexto brasileiro**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1983.

RAMOS, Alberto Guerreiro. **A nova ciência das organizações: uma reconceitualização da riqueza das nações**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1989.

ROMANELLI, Otaíza de Oliveira. **História da educação no Brasil**. 18ª ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996.

SANCHES. Monica. Perto de completar 100 anos, UFRJ pretende atender à distância cerca de 50 mil alunos. Site **G1**, Rio de Janeiro, 05 ago. 2020. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/08/05/perto-de-completar-100-anos-ufrj-pretende-atender-a-distancia-cerca-de-50-mil-alunos.ghtml>>. Acesso em: 13 out. 2021.

SILVA, Adival do Carmo. **Evolução da administração pública no Brasil e tendências de novos modelos organizacionais**. Cuiabá, 2015. Disponível em: <<http://www.ice.edu.br/TNX/storage/webdisco/2013/12/13/outros/27b4d512efbac7d37520bc.37aa78cac1.pdf>>. Acesso em: 06 jan. 2021.

SOB LULA, servidor tem ganho de até 255%. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 27 jul. 2008. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2707200807.htm>>. Acesso em: 14 jun. de 2021.

SOUZA, Irineu Manoel de. **Gestão das Universidades Brasileiras: uma abordagem fundamentada na Gestão do Conhecimento**. 2009. 01 v. Tese (Doutorado) - Curso de Engenharia do Conhecimento, Departamento de Engenharia e Gestão do Conhecimento, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009.

TABELA PCCTAE. Site **UFPEL**, 2015. Disponível em: <<https://wp.ufpel.edu.br/progep/files/2017/07/Tabela-PCCTAE-Atualizada-2013-2017.pdf>>. Acesso em: 05 jun. 2021.

UFRJ 100 ANOS: especial mostra força da universidade na ciência, apesar da falta de recursos. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, 30 ago. 2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/meu-oglobo/ufrj-100-anos-especial-mostra-forca-da-universidade-na-ciencia-apesar-da-falta-de-recursos-24614516>>. Acesso em: 13 out. 2021.

UFRJ celebra 100 anos com programação virtual. **Jornal O Globo**, Rio de Janeiro, 07 set. 2020. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/ufrj-celebra-100-anos-com-programacao-virtual-1-24627338>>. Acesso em: 12 jan. 2021.

UFRJ concede primeiro título de emergência a um técnico-administrativo. Site **UFRJ**, 2018. Disponível em: <<https://ufrj.br/noticia/2018/11/05/ufrj-concede-primeiro-titulo-de-emergencia-um-tecnico-administrativo>>. Acesso em: 13 jan. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Escritório Técnico da Universidade. Site **ETU/UFRJ**. Galeria Histórica. Disponível em: <<http://www.etu.ufrj.br/galeria>>. Acesso em: 13 dez. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Pró-Reitoria de Pessoal. Site **PR4/UFRJ**. Disponível em: <<https://pessoal.ufrj.br/>>. Acesso em: 10 maio 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Pró-Reitoria de Pessoal. Site **PR4/UFRJ**. DIAC. Disponível em: <<https://diac.pr4.ufrj.br/index.php/quem-somos>>. Acesso em: 13 jul. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Pró-Reitoria de Pessoal. Site **PR4/UFRJ**. Programa de Avaliação de Desempenho. Disponível em: <http://pessoal.ufrj.br/images/Programa_de_Avaliacao_de_Desempenho_Abril-2019.pdf>. Acesso em: 15 jul. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Pró-Reitoria de Pessoal. Site **PR4/UFRJ**. SINTAE. Disponível em: <<https://pessoal.ufrj.br/index.php/sintae>>. Acesso em: 12 maio 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Pró-Reitoria de Pós-graduação e Pesquisa. Site **PR2/UFRJ**. Ofício nº 23079.0076/2020 de 09 mar. 2020 que trata da suspensão do PQI/UFRJ para a posterior elaboração de outro Edital. Disponível em: <<http://app.pr2.ufrj.br/public/uploads/repositories/Oficio230790076PQIMar20.pdf>>. Acesso em: 12 jul. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. **Revista PGPU - UFRJ**. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/pgpu/about/editorialPolicies#focusAndScope>>. Acesso em: 10 jul. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Sistemas de bibliotecas e informação. Site **SIBI/UFRJ**. Divisão de Memória Institucional. Disponível em: <<http://memoria.sibi.ufrj.br/>>. Acesso em: 21 nov. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Sistemas de bibliotecas e informação. Site **SIBI/UFRJ**. Divisão de Memória Institucional. Disponível em: <<http://objdig.ufrj.br/01/consuni/699609.pdf>>. Acesso em: 21 dez. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Sistemas de bibliotecas e informação. Site **SIBI/UFRJ**. Divisão de Memória Institucional. Disponível em: <<http://memoria.sibi.ufrj.br/index.php/14-discursos/46-presidente-getulio-vargas>>. Acesso em: 21 dez. 2020.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Site **UFRJ**, 2020. Disponível em: <Home - 100 anos UFRJ>. Acesso em: 10 jan. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Site **UFRJ**. Plano de Desenvolvimento Institucional. Disponível em: <<https://pdi.ufrj.br/>>. Acesso em: 15 jun. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Site **UFRJ**. Plano de Integridade UFRJ. Disponível em: <http://www.ouvidoria.ufrj.br/images/_ouvidoria/documentos/Plano-de-Integridade---UFRJ-.pdf>. Acesso em: 01 jun. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO. Site **UFRJ**. Regimento Geral. Disponível em: <https://consuni.ufrj.br/images/Legislacao/Regimento_Geral_atualizado_25-01-2021.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2021.

VEJA a íntegra do discurso feito hoje por lula. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 28 de outubro de 2002. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u41735.shtml>>. Acesso em: 05 jan. 2021.

WEBERLING, Susana Iglesias. **Os “pontos cegos” das teorias organizacionais segundo Guerreiro Ramos**. Cad. EBAPE.BR, v. 17, nº 3, Rio de Janeiro, jul./set. 2019. 435-447

Apêndice A



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

Centro de Tecnologia – CT
 Núcleo Interdisciplinar Para o Desenvolvimento Social – NIDES
 Programa de Pós-Graduação Tecnologia para Desenvolvimento Social –
 PPGTDS/NIDES

REGISTRO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado participante,

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa “A gestão de pessoal como estratégia de desenvolvimento e valorização dos técnicos-administrativos em educação da UFRJ”, conduzida por mim, Danielle São Bento, discente de mestrado, sob orientação da Professora Doutora Susana Iglesias Webering (PPGE/UFRJ) e do Professor Doutor Felipe Addor, vinculado ao Programa de Pós-graduação Tecnologia para o Desenvolvimento Social do Núcleo Interdisciplinar para o Desenvolvimento Social (NIDES) – Centro de Tecnologia /UFRJ.

O objetivo dessa entrevista consiste na coleta de dados e informações que possam auxiliar na compreensão de alguns aspectos que permeiam a política de gestão de pessoal implementada na Universidade Federal do Rio de Janeiro. Nesse sentido, solicitamos a participação do(a) senhor(a) no sentido de responder, sem qualquer tipo de restrição, às seguintes questões, bem como autorização para que a sessão seja registrada eletrônica e manualmente. As informações coletadas a partir deste instrumento serão tratadas de forma sigilosa, utilizadas apenas para fins de pesquisa. Serão garantidas a confidencialidade e a privacidade das informações por você prestadas.

Sua participação é voluntária, isto é, ela não é obrigatória, e você tem plena autonomia para decidir se quer ou não participar, bem como retirar sua participação a qualquer momento. Você não será penalizado de nenhuma maneira caso decida não consentir sua participação, ou desistir da mesma. Contudo, ela é muito importante para a execução da pesquisa.

Obrigado por ler estas informações. Se deseja participar deste estudo, assine este Registro de Consentimento Livre e Esclarecido e devolva-o ao(à) pesquisador(a). Você deve guardar uma via deste documento para sua própria garantia.

1 – Confirmando que li e entendi as informações sobre o estudo acima e que tive a oportunidade de fazer perguntas.

2 – Entendo que minha participação é voluntária e que sou livre para retirar meu consentimento a qualquer momento, sem precisar dar explicações, e sem sofrer prejuízo ou ter meus direitos afetados.

3 – Concordo em participar da pesquisa acima.

Nome do participante:

Assinatura do participante:

Data:

Apêndice B

Roteiro entrevista semiestruturada

Este roteiro integra a pesquisa realizada na dissertação “A gestão de pessoal como estratégia de desenvolvimento e valorização dos técnicos-administrativos em educação da UFRJ”, conduzida por mim, Danielle São Bento, sob orientação da Professora Doutora Susana Iglesias Webering (PPGE/UFRRJ) e do Professor Doutor Felipe Addor, vinculado ao Programa de Pós-graduação Tecnologia para o Desenvolvimento Social do Núcleo Interdisciplinar para o Desenvolvimento Social (NIDES) – Centro de Tecnologia /UFRJ.

Essa entrevista teve como objetivo coletar dados e informações que pudessem auxiliar na compreensão de alguns aspectos que permeiam a política de gestão de pessoal implementada na Universidade Federal do Rio de Janeiro. As informações coletadas a partir deste instrumento foram tratadas de forma sigilosa, sendo utilizadas apenas para fins de pesquisa, garantindo a confidencialidade e a privacidade das informações prestadas pelos participantes da pesquisa.

As questões foram direcionadas aos antigos e atuais gestores da Pró-Reitoria de Pessoal; e aos técnicos-administrativos lotados atualmente ou que tenham sido lotados em algum momento da sua vida funcional nos setores que foram objeto da investigação na PR-4.

As questões apresentadas a seguir tiveram como objetivo nortear o diálogo, sendo conduzidas conforme as respostas do entrevistado, garantindo assim que aspectos relevantes fossem abordados.

1. Poderia nos contar um pouco da sua trajetória na UFRJ? Qual a forma e ano de sua admissão? Locais pelos quais passou? Lotação atual? Ocupa ou já ocupou função gratificada? Em caso positivo, qual? Era remunerado por essa função?
2. Poderia nos falar um pouco acerca do seu conhecimento enquanto gestor e/ou servidor sobre a política de gestão de pessoal implementada na universidade atualmente?
3. Tem conhecimento sobre como era a condução dessa política em anos anteriores?
4. Na sua visão, qual o papel da política de gestão de pessoal no desenvolvimento funcional do técnico-administrativo?
5. Na sua percepção, qual é o papel destinado aos técnicos-administrativos na gestão institucional?
6. Como as práticas da coordenação de políticas de pessoal são recebidas pelos trabalhadores em educação?

7. Quais são as políticas de capacitação e qualificação dos servidores técnico-administrativos atualmente desenvolvidas pela DVDE?
8. Essas políticas de formação continuada atendem as demandas institucionais dos gestores e dos técnicos-administrativos? Conseguem alcançar todos os setores e unidades da universidade?
9. A universidade possui alguma parceria para desenvolver projetos de capacitação e qualificação?
10. De que maneira essas políticas de formação continuada poderiam ser aperfeiçoadas?
11. Quais são as modalidades de admissão de servidores na universidade?
12. Houve alguma mudança na Divisão de Admissão, a partir da adesão da UFRJ ao REUNI, devido ao aumento no número de novos concursos?
13. De acordo com a legislação vigente, como é realizada a reposição do quadro funcional dos TAEs?
14. No momento de admissão de um novo servidor, quais são os critérios adotados para a definição da sua lotação?
15. Ao movimentar um técnico-administrativo, além de considerar o seu cargo na universidade, quais são os outros requisitos levados em consideração? A formação acadêmica desse servidor é considerada, por exemplo?
16. Houve uma mudança recente no processo de avaliação, o que motivou essas mudanças?
17. Considera o atual modelo de avaliação ideal ou necessita de aperfeiçoamento?
18. Acredita que em algum momento o público externo poderá participar da avaliação dos servidores?
19. Qual é o impacto que a atual política de avaliação de desempenho gera para a organização? Como isso se reflete na gestão institucional?
20. O que diferencia a atual política de avaliação de desempenho da anterior?
21. Na sua opinião, qual é a percepção do técnico-administrativo em educação em relação ao trabalho que lhe é atribuído na universidade?
22. Acredita que a coordenação de políticas de pessoal tem plena autonomia para formular e implementar novas políticas de gestão de pessoas? O que sugere nesse sentido?
23. Qual é a sua opinião sobre a comunicação da PR-4 com os servidores? Considera eficiente? Como avalia o site institucional da PR-4?
24. Qual é a sua opinião sobre o Conselho de Administração proposto pelo SINTUFRJ e por parcela da categoria? Acredita que a sua implementação possa contribuir na política de gestão de pessoal?

25. Concorda com a afirmativa de que não há continuidade das políticas de pessoal implementadas na PR-4?
26. O que acha da utilização da nomenclatura gestão de pessoal defendida pelo SINTUFRJ em detrimento do termo gestão de pessoas consagrado pela administração?
27. No seu entendimento quem deveriam ser os formuladores das políticas de gestão de pessoal destinadas aos técnicos-administrativos?
28. Quais os pontos positivos e negativos da atual política de gestão de pessoal da universidade?
29. Gostaria de tratar de mais algum assunto? Tem alguma dúvida ou gostaria de perguntar algo sobre a pesquisa?