

FACULDADES ALVES FARIA - ALFA
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO
GESTÃO INTEGRADA DE MERCADOS

Rosilda do Carmo de Jesus Brás

OS DESAFIOS DA GESTÃO ADMINISTRATIVA, FRENTE À
BUROCRACIA: UM ESTUDO DE CASO DO INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO DE GOIÁS

GOIÂNIA
JUNHO DE 2016

FACULDADES ALVES FARIA - ALFA
PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO
GESTÃO INTEGRADA DE MERCADOS

Rosilda do Carmo de Jesus Brás

OS DESAFIOS DA GESTÃO ADMINISTRATIVA, FRENTE À
BUROCRACIA: UM ESTUDO DE CASO DO INSTITUTO FEDERAL DE
EDUCAÇÃO DE GOIÁS

Dissertação apresentada para obtenção do título de Mestre do Curso de Mestrado Profissional em Administração – Linha de Pesquisa: Gestão Integrada de Mercados das Faculdades Alves Faria, sob a orientação da Prof^a. Dra. Lúcia Kratz.

GOIÂNIA
JUNHO DE 2016

FICHA CATALOGRÁFICA

BRÁS, Rosilda do Carmo de Jesus Brás

Os desafios gestão administrativa, frente à burocracia: um estudo de caso do Instituto Federal de Educação de Goiás/Rosilda do Carmo de Jesus Brás. Goiânia: Faculdades Alves Faria, 2016.

169p.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Rosilda do Carmo de Jesus Brás

OS DESAFIOS DA GESTÃO ADMINISTRATIVA, FRENTE À BUROCRACIA: UM ESTUDO DE CASO DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO DE GOIÁS

Avaliadores:

Profª. Dra. Lúcia Kratz
Programa de Mestrado Profissional em Administração – Faculdades Alves Faria - orientadora

Profª. Dra. Cintia Neves Godoi
Programa de Mestrado Profissional em Administração – Faculdades Alves Faria
Membro da Instituição

Profª. Dra. Roseli Vieira Pires
Membro Externo

**GOIÂNIA
2016**

“Se temos talentos, deles não nos devemos orgulhar, porque de Deus é que os recebemos. Se o mundo nos admira e aplaude os nossos trabalhos, a Deus é que pertence esta glória, a Deus, que é o doador de todos os bens”. (Dom da Ciência, segundo a Igreja Católica)

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a Deus pela oportunidade e dons que me concede a cada dia, sem os quais não seria possível elaborar este trabalho. Ele que é o Senhor do Universo, a Ele toda honra e glória.

À minha família, pelo apoio e incentivo e que celebra comigo essa nova conquista.

E ainda, aos autores citados, que muito antes de mim estudaram e se dedicaram sobre o assunto.

Agradeço também à minha orientadora Prof^ª. Dra. Lúcia Kratz pela disponibilidade em me orientar, ao Reitor do IFG que permitiu a realização do estudo na instituição e aos servidores que foram público alvo da pesquisa.

BRÁS, Rosilda do Carmo de Jesus Brás. **Os desafios da gestão administrativa, frente à burocracia**: um estudo de caso do Instituto Federal de Educação de Goiás. 164 f. 2016. Dissertação (Mestrado em Administração) Goiânia: Faculdades Alves Faria, 2016.

RESUMO

O objetivo deste estudo foi identificar os principais desafios da gestão administrativa, frente à burocracia, em uma Instituição Pública de Ensino do Estado de Goiás e ainda apresentar os principais modelos burocráticos: Modelo Burocrático de Weber, de Merton, de Selznick e de Gouldner. Sendo que, o modelo que mais se assemelha com a organização foco do estudo é o modelo Burocrático de Gouldner. Além de sistematizar e divulgar o resultado do estudo. A abordagem utilizada foi qualitativa e quantitativa, com a utilização da técnica do estudo de caso. A situação problemática que se apresenta refere-se ao seguinte questionamento: Quais os principais desafios, frente à Burocracia, da equipe de gestores de uma Instituição Pública de Ensino do Estado de Goiás? A premissa central foi confirmada, ou seja, os principais desafios estão relacionados à limitação que os gestores têm em função de somente atuarem de acordo com o que é expresso em Lei, ou seja, ele não tem autonomia para tomar decisões, o que torna a Gestão Burocrática, sem criatividade e inovação. Para analisar a situação problemática foi realizada pesquisa documental e de campo junto aos gestores do IFG, por meio de aplicação de *survey* e análise de grupo focal. Ao buscar material bibliográfico sobre o conteúdo abordado no trabalho, identificou-se que, nos cursos de mestrado e doutorado, há escassez de estudos sobre um assunto de grande relevância e, quando são encontrados, muitos deles referem-se a outras áreas do conhecimento, como direito, sociologia e são trabalhos, na maioria dos casos, que não foram realizados em tempos atuais. Além disso, os que se referem à Administração estão relacionados ao assunto Burocracia de forma genérica e não especificamente com o tema. De acordo com o presente estudo, baseando-se no Modelo Burocrático de Gouldner, foi apresentado um modelo burocrático de acordo com a realidade da Instituição foco da pesquisa. Sendo assim, as limitações apresentadas referem-se principalmente, aos poucos estudos existentes na área e também a restrição de somente uma instituição para estudo. Nessa perspectiva, sugere-se que a ampliação da pesquisa por parte de outros estudiosos e também a aplicação em outras instituições públicas possam contribuir para o avanço da compreensão do assunto.

Palavras-Chave: Gestores, desafios, limitação, autonomia, burocracia

BRÁS, Rosilda do Carmo de Jesus Brás. The administrative management's challenges, considering the bureaucracy: a case's study of the Federal Institute of Goiás 164 f. 2016. Master's thesis (Master in Administration) Goiânia: Colleges Alves Faria, 2016.

ABSTRACT

The purpose of this study was to identify the main administrative management's challenges, considering the bureaucracy, in a Federal Public Educational Institution in the state of Goiás and to present the main bureaucratic models: Weber, Merton, Selznick and Gouldner's Bureaucratic Models. In the organization analyzed, the closest model is Gouldner's Bureaucratic Model. In addition, another goal is to systematize and disseminate the results of the study. It was used a case study research methodology in a qualitative and quantitative approach. The problematic situation presented refers to the following question: What are the main administrative management's challenges, considering the bureaucracy, in a Federal Public Educational Institution in the state of Goiás? The main premise was confirmed, that is, the main challenges are related to the limitation that managers have, of only acting according to what is expressed in the law. In other words, they do not have autonomy to make decisions, which makes management bureaucratic, without creativity and innovation. To analyze the problematic situation was conducted a documentary and field research with the managers of the IFG with application of survey and focus group. When searching bibliographic material on the content addressed in this work, it was found that, in the master's and doctoral courses, there are few studies on this very important subject. And when they are found, many of them refers to other areas of knowledge, such as law, sociology and, in most cases, they have not been performed in modern times. Besides that, those on management are related to the subject of bureaucracy generically and not specifically. According to this study, based on Gouldner's Bureaucratic Model, was presented a bureaucratic model that fits the researched Institution's reality. Thus, the limitations presented refer mainly to the few studies in the area and the restriction of studying only one institution. In this perspective, it is suggested further research by other scholars and the application in other public institutions to deepen the understanding of the subject.

Key Words: Management, challenges, limitation, autonomy, bureaucracy

LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Evolução do estudo da administração: uma síntese.....	23
Figura 2. Os tipos de planejamento e os tipos de decisão.....	26
Figura 3: Ciclo básico dos três tipos de planejamento.....	27
Figura 4: Etapas da criação de uma grande mudança.....	29
Figura 5: Várias combinações entre eficiência e eficácia administrativa.....	30
Figura 6: Esquema Geral da Liderança Situacional.....	33
Figura 7. A Espiral do Conhecimento.....	35
Figura 8: Características de uma organização de aprendizagem.....	37
Figura 9: Dimensões analíticas dos estudos sobre burocracia (trabalhos selecionados).....	55
Figura 10: Pontos essenciais de onde nasce a capacidade de influenciar.....	60
Figura 11: Características da Burocracia, consequências e objetivos.....	61
Figura 12: Modelo Burocrático de Merton.....	63
Figura 13: Modelo Burocrático de Selznick.....	65
Figura 14: Modelo Burocrático de Gouldner.....	66
Figura 15: Grupo Virtual – ferramenta <i>WhatsApp</i>	87
Figura 16: Discussão entre os participantes da pesquisa no grupo virtual.....	87
Figura 17: Capilaridade do IFG em Goiás.....	91
Figura 18: IFG Câmpus Goiânia – antiga Escola Técnica.....	91
Figura 19: Missão e visão do IFG.....	92

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Quantidade de servidores públicos do Executivo Federal.....	45
Tabela 2. Quadro de Pessoal do IFG.....	83
Tabela 3: Sexo, idade e escolaridade dos respondentes.....	95
Tabela 4: Função Gratificada e cargo de direção.....	96
Tabela 5: De 0 a 10, que nota geral você concede para sua gestão?.....	111
Tabela 6: Valores de FG e CD.....	116
Tabela 7: De 0 a 10, que nota geral você daria para sua liderança?.....	120
Tabela 8: De 0 a 10, que nota geral você daria para impacto da burocracia no seu trabalho?.....	129
Tabela 9: De 0 a 10, que nota geral você daria para o seu desempenho no trabalho?.....	135

LISTA DE QUADROS

Quadro 1: Conceito de Competência.....	31
Quadro 2: Características dos estilos de liderança.....	32
Quadro 3: Definições de liderança.....	31
Quadro 4: Marcos da evolução da gestão pública.....	38
Quadro 5: Habilidades do administrador público emergente.....	47
Quadro 6: Diferenças entre setor público e privado.....	49
Quadro 7: Estudos sobre a burocracia.....	52
Quadro 8: Alguns autores e obras da Teoria da Burocracia.....	54
Quadro 9: As cinco questões para profissionalização e modernização da burocracia.....	58
Quadro 10: Características da burocracia na visão de alguns autores.....	59
Quadro 11: Ingredientes formais da burocracia.....	62
Quadro 12: Tipos de comportamento burocrático segundo Gouldner.....	67
Quadro 13: Tipos de autoridade.....	68
Quadro 14: Tipos de organização.....	70
Quadro 15: Fontes de poder nas organizações.....	70
Quadro 16: Classificação do controle em três momentos.....	73
Quadro 17: Características das três abordagens para os sistemas de controle.....	74
Quadro 18: Atitudes contra o controle.....	75
Quadro 19: Principais limitações do modelo de burocracia.....	77
Quadro 20: Disfunções da burocracia segundo Merton.....	79

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1: Formação dos respondentes.....	96
Gráfico 2: Tempo de Instituição.....	97
Gráfico 3: Tempo na função.....	98
Gráfico 4: Autoridade e poder.....	99
Gráfico 5: Motivo para o exercício do controle.....	100
Gráfico 6: Necessidade da aplicação das regras burocráticas na sua Instituição.....	101
Gráfico 7: Os servidores que trabalham na equipe são comprometidos e dispostos a ajudar a desenvolver o trabalho.....	102
Gráfico 8: Os servidores possuem qualificação necessária para o desempenho do trabalho.....	103
Gráfico 9: Abertura dos servidores para qualificação.....	104
Gráfico 10: Liderar uma equipe na Administração Pública é muito complicado, os servidores, na maioria dos casos, querem fazer apenas o mínimo necessário.....	105
Gráfico 11: A responsabilidade recai somente para o ocupante da função, não existe trabalho em equipe.....	106
Gráfico 12: A equipe não tem iniciativa e criatividade e somente faz o que é solicitado.....	107
Gráfico 13: A equipe somente faz o que consta nos regulamentos/manuais/legislação.....	108
Gráfico 14: Concessão de recompensas x melhor desempenho.....	109
Gráfico 15: Integração dos objetivos individuais com os objetivos da organização.....	110
Gráfico 16: Os subordinados participam das decisões que são tomadas.....	112
Gráfico 17: Quando atribuo alguma atividade, preciso acompanhar de perto e cobrar, caso contrário o serviço não é entregue.....	113
Gráfico 18: Costumo delegar autoridade e responsabilidade.....	114
Gráfico 19: Tenho controle de tudo que ocorre em meu departamento.....	115
Gráfico 20: Os subordinados querem função de confiança.....	115
Gráfico 21: Há desinteresse em assumir funções gratificadas devido aumento de carga horária de trabalho e responsabilidade.....	117
Gráfico 22: Você se sente preparado, ou seja, possui as competências necessárias para exercer sua função.....	118
Gráfico 23: A Instituição tem como meta desenvolver lideranças.....	118
Gráfico 24: Não há continuidade na gestão, devido a função mais elevada do IFG possuir mandato de 4 anos.....	119

Gráfico 25: A legislação dificulta o exercício de um bom trabalho, uma vez que, diferentemente do gestor privado, somente posso fazer o que está previsto na Lei.....	121
Gráfico 26: A Administração Pública é muito burocrática e ultrapassada porque a legislação é rígida e não dá flexibilidade à gestão.....	122
Gráfico 27: Se a legislação na gestão pública fosse mais flexível seria mais fácil liderar equipes.....	123
Gráfico 28: Os subordinados apoiados pelas regras, esquivam-se de suas obrigações, preocupando-se em fazer somente o que é demandado.....	124
Gráfico 29: Devido à sobrecarga de trabalho e necessidade de obedecer a Lei, tenho dificuldade para ser criativo.....	125
Gráfico 30: As normas, regulamentos e formulários da Instituição são adequados.....	125
Gráfico 31: O poder é exercido de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há um excesso de poder.....	126
Gráfico 32: O controle é exercido de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há excesso de controle.....	127
Gráfico 33: O poder é exercido de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há pouco poder.....	127
Gráfico 34: A autoridade é exercida de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há pouca autoridade.....	128
Gráfico 35: O controle é exercido de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há pouco controle.....	129
Gráfico 36: O trabalho que desempenho é extremamente complexo e estressante.....	130
Gráfico 37: Não há nenhum tipo de recompensa ou reconhecimento por desempenhar bem a minha função.....	131
Gráfico 38: A maioria dos servidores não quer se envolver para ajudar, apenas para criticar depois que o trabalho está pronto.....	132
Gráfico 39: O que recebo financeiramente pelo meu trabalho é muito pouco em comparação com as minhas responsabilidades e com o que é cobrado de mim.....	133
Gráfico 40: Em relação aos demais servidores, sou sobrecarregado.....	133
Gráfico 41: A aprendizagem contínua e o desempenho do meu trabalho x dificuldade de ausência do serviço para capacitação.....	134

LISTA DE SIGLAS

ALFA – Faculdades Alves Faria
CD4 – Cargo de direção nível 4
CD3 - Cargo de direção nível 3
CD2- Cargo de direção nível 2
CD1 - Cargo de direção nível 1
CEFET – Centro Federal de Educação Profissional e Tecnológica
CGU - Controladoria Geral da União
DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público
EAD – Cursos de educação à distância
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio
FG1 – Função gratificada paga a coordenadores nível 1
FIC – Formação Inicial continuada
FUC1 – Função de coordenadores de curso
GESPÚBLICA – Programa Nacional de Gestão Pública e desburocratização
IFG – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás
IFES – Instituições Federais de Ensino
INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA – Lei Orçamentária Anual
MEC – Ministério de Educação
MPU - Ministério Público da União
PAD- Processo administrativo disciplinar
PDI- Plano de Desenvolvimento Institucional
PBQP – Programa Brasileiro de Qualidade de Produtividade
PPA – Plano Plurianual
PROEJA – Programa de Jovens e Adultos
PRONATEC – Programa de formação profissional de trabalhadores e da comunidade
PQSP – Programa da Qualidade no serviço público
QPAP – Qualidade e participação na Administração Pública
TCU - Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
Problema da pesquisa	18
Objetivos Gerais	19
Objetivos Específicos	19
Justificativa.....	19
Premissas	20
1 A GESTÃO ORGANIZACIONAL	22
1.1 Conceito de Gestão.....	22
1.2 O Planejamento	25
1.3 Gestão da Mudança	27
1.4 Eficiência, eficácia, efetividade e competência.....	29
1.5 Liderança	32
1.6 Gestão do Conhecimento.....	35
1.7 Gestão Pública	38
1.7.1 Instrumentos de Planejamento no setor público.....	40
1.7.2 Ética no Serviço Público	42
1.7.3 Administração Escolar no setor público.....	43
1.7.4 Gestão Pública no Brasil	44
1.7.5 Liderança no Setor Público	47
1.8 Gestão Pública <i>versus</i> Gestão Privada.....	50
2. BUROCRACIA	53
2.1 Breve histórico da Burocracia	54
2.2 A Burocracia na contemporaneidade.....	57
2.3 Características da Burocracia	59
2.4 Modelos Burocráticos.....	61
2.4.1 Modelo de Burocracia de Weber.....	61
2.4.2 Modelo Burocrático de Merton	64
2.4.3 Modelo Burocrático de Selznick	66
2.4.4 Modelo Burocrático de Gouldner.....	68
2.5 Autoridade, Poder e Controle	70
2.6 Vantagens e disfunções da burocracia.....	78
3. METODOLOGIA	84
4. ESTUDO DE CASO	91

4.1	Contextualização do Instituto Federal de Goiás – IFG.....	91
	ANÁLISE DOS RESULTADOS	97
	Constructo Trabalho em equipe.....	104
	Constructo Liderança.....	114
	Constructo Burocracia	124
	Constructo Desempenho do trabalho.....	133
	CONSIDERAÇÕES FINAIS	141
	REFERÊNCIAS	147
	ANEXOS E APÊNDICES	157
	Anexo I – Organograma 2012-2016.....	157
	Anexo II – Autorização para aplicação da pesquisa.....	163
	Apêndice I - Questionário.....	164

INTRODUÇÃO

O Princípio da Legalidade é expresso na Constituição Federal, no caput do Artigo 37, o qual reza o seguinte: “a administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”. É também na Constituição Federal, no Artigo 5º, parágrafo 2º que existe o seguinte texto: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer, senão em virtude de lei” (MEIRELES,2005).

Apesar da Administração Pública Federal atual trazer a ideia de gestão eficiente aliada ao resultado (ABRUCIO, 2007; CORRÊA, 2007; PAULA, 2005; PEREIRA,1997; TROSA, 2001), os gestores públicos somente podem atuar de acordo com o que é permitido, diferentemente do gestor privado que pode fazer tudo que a lei não proíbe. Portanto, ele é obrigado a atuar de forma restrita ao que é permitido em Lei (MEIRELES, 2005).

Diante disso, surgem vários desafios na atuação diária dos gestores públicos. Pois, estes lidam com situações contingenciais e urgentes que exigem respostas imediatas à sociedade e ao público interno porque, diferentemente da administração privada, que pode fazer o que não é proibido por lei, somente podem fazer o que estiver expresso nos princípios legais (MIRANDA, 2005). Lógica de funcionamento que, muitas vezes, torna a gestão pública excessivamente burocrática e sem criatividade.

Dentro deste cenário de funcionalismo público, a partir da década de noventa, com a publicação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação, a educação profissional passou por diversas mudanças, configurando-se em uma modalidade de educação nacional. Mais recentemente, em 2008, as Instituições Federais de Educação Profissional foram reestruturadas para se configurarem em uma rede nacional de instituições públicas de Educação Profissional e Tecnológica, denominando-se de Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

Seguindo esta lógica, o projeto de expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás - IFG, vinculado ao Ministério da Educação, órgão do Poder Executivo Federal, vivencia crescimento considerável, uma vez que, este saltou de oito Câmpus para quatorze no ano de 2014. Além disso, a instituição oferece cursos em diversas áreas do conhecimento, na qual, cada região possui suas particularidades. Esse desenvolvimento, por sua vez, traz consigo a complexidade dos problemas administrativos relacionados a como manter a Instituição em perfeito funcionamento.

No sentido de uma melhoria deste ramo, muito se tem discutido e proposto para tornar a Administração Pública eficiente e eficaz, porém, para que isso ocorra faz-se necessário identificar os principais desafios que envolvem o alcance desse objetivo.

Problema da pesquisa

Devido à complexidade da gestão pública, que tem de um lado um gestor preocupado em praticar uma administração moderna, voltada para resultado, e por outro a legislação, ele não tem muita margem para escolha, na maioria das situações. Diante disso, o papel dele na Instituição pública é de extrema importância, seja para melhorar o desempenho institucional ou coibir desperdícios e utilizar de maneira mais racional os recursos disponíveis. Keinert (1994, p. 47), afirma que para atender às demandas da sociedade, “a administração pública deve entender a gerência, enquanto processo político-administrativo, como recurso estratégico para a busca de excelência nos serviços públicos”.

Sendo assim, a atuação eficiente e eficaz do gestor público em uma Instituição de Ensino, contribui para a qualidade da educação, uma vez que, se as áreas acadêmicas não possuem instrumentos para aplicação das aulas (equipamentos, materiais, prestação de serviços essenciais, etc), conseqüentemente a educação não será de qualidade.

É importante salientar que o profissional que atua na gestão da organização tem papel essencial para o bom andamento da atividade fim na Instituição, pois, é ele quem disponibiliza meios para que as áreas acadêmicas possam alcançar os resultados esperados, atingindo a satisfação do público alvo, que é o aluno. Portanto, é responsabilidade desses gestores alinhar os recursos disponíveis às prioridades, minimizando os problemas gerenciais e implementando medidas que promovam a eficiência, a eficácia e a efetividade da administração pública.

Notadamente, em instituições de ensino, não apenas a direção, serviços de secretaria e demais atividades que dão subsídios e sustentação à atividade pedagógica da escola são de natureza administrativa, mas também a própria atividade pedagógica, pois a busca de fins não se restringe às atividades meio, mas continua de forma mais intensa, nas atividades fim, ou seja, aquelas que envolvem diretamente o processo de ensino aprendizagem (PARO, 2010).

Contudo, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) têm sido alvo de questionamentos da sociedade e do governo em relação aos seus objetivos reais, da rigidez da

estrutura burocrática, ineficiência da aplicação de recursos e pouca pertinência social dos serviços sociais (MARRA, MELO, 2005).

É sabido que as transformações na sociedade modificaram o modelo de administração pública, requerendo um gestor público com conhecimentos, habilidades e atitudes compatíveis com a realidade, mas, o modelo de gestão utilizado nas instituições públicas tem se mostrado cada vez mais limitado diante da complexidade das atividades desenvolvidas.

Nessa perspectiva, a situação problemática que se apresenta se refere ao seguinte questionamento: Quais os principais desafios, frente à burocracia, da equipe de gestores administrativos em uma Instituição Pública Federal de Ensino?

Objetivos Gerais

Neste estudo, propõe-se conhecer os principais desafios, frente à burocracia, da equipe de gestores em uma Instituição Pública Federal de Ensino no estado de Goiás e ainda, apresentar alguns modelos burocráticos: modelo burocrático de Weber, modelo burocrático de Merton, modelo burocrático de Selznick e modelo burocrático de Gouldner. O modelo de Gouldner será priorizado, por ser o que mais se assemelha à organização foco da pesquisa.

Objetivos Específicos

Este trabalho também pretende verificar a maneira como são exercidos o controle, a autoridade e o poder. E ainda, sistematizar e divulgar o resultado do estudo, propondo alternativas para solução do problema diagnosticado. Adicionalmente à investigação no contexto proposto, abre-se espaço para que outros pesquisadores ampliem estas contribuições, auxiliando cientificamente para o aprofundamento dos conhecimentos nesta área.

Justificativa

Ao buscar material bibliográfico sobre o conteúdo abordado no trabalho, percebe-se que, nos cursos de mestrado e doutorado, há escassez de estudos sobre um assunto de grande relevância. E, quando são encontrados, muitos deles referem-se a outras áreas do conhecimento, como direito, sociologia e são trabalhos, na maioria dos casos, que não foram realizados em tempos atuais. Além disso, os que se referem à Administração estão

relacionados ao assunto burocracia de forma genérica e não especificamente com o tema que se pretende estudar.

Dos trabalhos apresentados, os que mostram similaridade com o tema foco desse trabalho são os seguintes: o que foi realizado por Araújo e Castro (2011), com o título Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático e um estudo realizado por Graham (1968), especialista em ciência política da Universidade do Texas, com o título: *Civil service reform in Brazil: principles versus practice*, em português: *Reforma do serviço público no Brasil: princípios versus prática*. Pesquisa que contém resultados de entrevistas que fez com funcionários públicos sobre os maiores desafios rumo à burocratização do Estado, em uma perspectiva de economia e eficiência.

Outra questão refere-se à exigência da sociedade pela prestação de serviços, no mínimo, satisfatórios pelo poder público, daí a importância na profissionalização do setor. Portanto, quanto mais se estuda sobre o assunto, maior a oportunidade de melhoria do setor e conseqüentemente o atendimento aos anseios dos usuários do serviço público.

Diante disso, estudar o assunto torna-o mais significativo, pois contribui com o tema ao destacar a viabilidade entre prática e ciência, o que auxiliará a Administração Pública a alcançar o grau de profissionalização tão desejado e garantirá a ampliação de estudos sobre o tema.

Premissas

Em decorrência do problema de pesquisa levantado, foram formuladas as premissas a seguir relatadas: a primeira considera que os principais desafios da equipe de gestores em uma Instituição Pública Federal de Ensino, frente à burocracia, estão relacionados à limitação que ela possui em função de poderem atuar somente de acordo com o que é expresso em Lei, ou seja, ela não possui autonomia para tomar decisões, o que torna a Gestão excessivamente burocratizada, sem criatividade e inovação.

Além disso, nem sempre os gestores possuem as competências necessárias para ocupar o cargo. Atributos tais como, liderança, conhecimento jurídico, relacionamento interpessoal, capacidade de promover o desenvolvimento da sociedade, objetividade, orientação para resultados, visão holística, dentre outras. O que justifica essa realidade, em muitos casos, é o fato de que a indicação para a função é política e não por mérito. E também porque a Instituição não tem como meta desenvolver lideranças.

Por fim, não há continuidade na gestão, uma vez que, a função hierárquica mais elevada, ou seja, a de Reitor, que é quem nomeia toda a equipe, possui mandato de 4 anos. Outra dificuldade refere-se ao fato de que a maioria dos servidores não tem a intenção de ocupar funções de confiança, devido ao baixo valor da gratificação, aumento da carga horária de trabalho e acréscimo em suas responsabilidades e obrigações.

Sendo assim, a fim de subsidiar o estudo sobre o tema apresentado, este trabalho está estruturado em seis capítulos. No primeiro capítulo é realizada a análise crítica sobre a Gestão Organizacional. No segundo é feita abordagem da burocracia e seus modelos. Já no capítulo três, foca-se sobre a metodologia utilizada no estudo. No capítulo quarto faz-se um histórico da Instituição foco do trabalho, no quinto capítulo, uma discussão a respeito dos resultados obtidos. Por último no sexto capítulo são feitas as considerações finais do trabalho, com a apresentação das limitações, principais conclusões e sugestões para a situação problema.

1 A GESTÃO ORGANIZACIONAL

1.1 Conceito de Gestão

As ideias e práticas de administração existem desde o início da sociedade, porém, somente após as transformações dos séculos XV e XVI, com o nascimento do capitalismo é que se firmou o conceito de eficiência como objetivo básico da administração (CURY, 2000).

Nesse sentido, o conceito de gestão defendido por Ferreira (2008, p. 306) é:

A tomada de decisão é organização, é direção. Relaciona-se com a atividade de impulsionar uma organização a atingir seus objetivos, cumprir sua função, desempenhar seu papel. Constitui-se de princípios e práticas decorrentes que afirmam ou desafirmam os princípios que a geram.

De acordo com o autor, a gestão é responsável pelo alcance dos resultados esperados pela instituição, é a responsável pelo desempenho da missão da organização e, ainda, não apenas na organização, mas na sociedade como um todo. Sendo assim, uma Instituição não conseguirá atingir seus objetivos se não tiver à frente gestores envolvidos e capacitados suficientemente para desempenhar suas funções com êxito. Estes devem buscar formas criativas para gerenciar a organização.

Ferreira (1981) também nos apresenta o seguinte conceito de Administração ou Gestão. Para o autor, é uma área do conhecimento que tem como fundamento um conjunto de princípios, normas e funções elaboradas para disciplinar os fatores de produção, com a finalidade do atingimento de seus fins, como por exemplo, o aumento do lucro ou a prestação de serviços públicos de forma satisfatória.

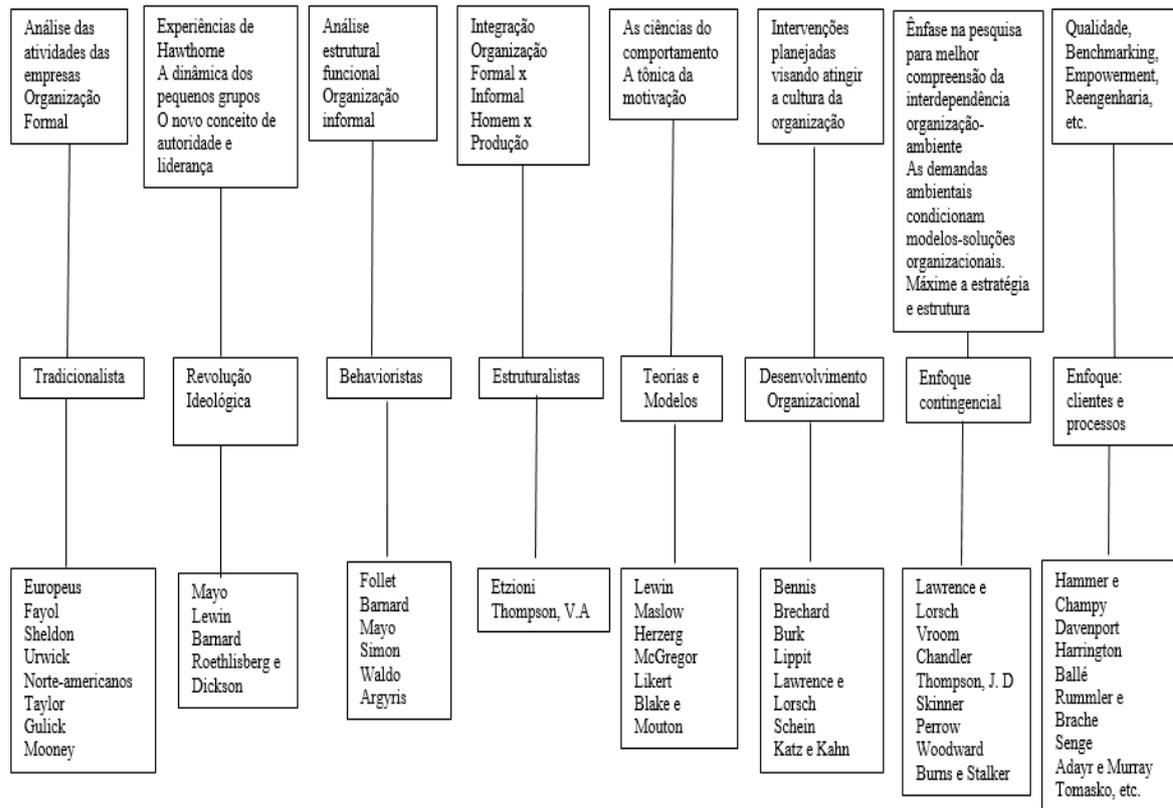
Nesse contexto, o autor percebe a Gestão como sinônimo de Administração, em consonância com o entendimento de Paro (2008) que defende a administração, enquanto utilização racional de recursos para atingir fins como condição necessária da vida humana.

Nessa mesma direção, Certo (2003) complementa que a administração faz com que as organizações alcancem os objetivos e metas pretendidos ao designar atividades, planejadas com eficiência, para os membros realizarem. Para isso, utiliza do trabalho com e por meio de pessoas e outros recursos da empresa.

Sendo assim, cabe ao gestor se esforçar para que seus funcionários tenham alto padrão de desempenho e, para alcançar esse alto padrão, eles devem querer fazer bem o trabalho (motivação), ser capaz de fazê-lo (capacidade) e possuir os recursos necessários para executá-lo (GRIFFIN, MOORHEAD, 2006).

Cury (2000, p.17) apresenta um resumo da evolução do estudo da teoria da administração e os principais estudiosos do assunto, conforme visualizado na figura 1.

Figura 1. **Evolução do estudo da administração: uma síntese**



Fonte: Cury (2000, p. 17)

Cada uma dessas abordagens é apresentada, resumidamente, de acordo com a visão do autor:

Escola Tradicionalista: ênfase na produtividade e na máquina, análise das atividades das empresas, nos estudos de estrutura, de departamentalização, perspectiva relacionada à organização formal. Os principais integrantes foram Henri Fayol, Frederick W. Taylor, Luther Gulick James Mooney e Lyndal Urwick.

Revolução Ideológica: importantes estudos foram inseridos no cenário, sendo eles:

1. Experiência de Hawthorne, com o objetivo de verificar a reação dos indivíduos a novas situações materiais, dentro das condições de eficiência máxima.
2. Desenvolvimento de pesquisas de dinâmica de grupo, que exerceu importante influência sobre os conceitos teóricos de autoridade e motivação.
3. Publicação do livro *As funções do executivo*, de Chester I. Barnard, marco da história da administração.

4. Desenvolvimento das ciências sociais, notadamente a antropologia, a psicologia e a sociologia.

Escola Behaviorista: foco na análise estrutural funcional, que busca padrões básicos ou permanentes das necessidades, desejos, disposições e expressões humanas em qualquer sociedade. Visualiza a administração em qualquer sociedade específica em relação a todos os fatores que a rodeiam e condicionam: teorias políticas, sistema educacional, distinção de classes e castas, tecnologia, fatores econômicos e assim por diante.

Movimento Estruturalista: preocupou-se com o estudo comparativo das organizações, públicas e privadas e considera inevitável e, nem sempre indesejável, certo conflito e tensão entre o homem e a organização.

Teorias e Modelos: as teorias e modelos a seguir contribuíram para o desenvolvimento do estudo da Administração e nas práticas modernas das organizações: dinâmica de grupo de Lewin, os fatores de higiene e motivação de Herzberg, a hierarquia de necessidades de Maslow, teorias X e Y de Douglas McGregor, O Grid gerencial de Blake e Mouton e sistemas administrativos de Likert.

Desenvolvimento Organizacional: foca a organização como uma instituição social, tendo como objetivo a renovação da organização a partir das pessoas, preconizava a manipulação organizacional como um sistema social aberto, um microssistema, em permanente interação com o ambiente externo, o macrossistema.

Enfoque Contingencial: resultou do somatório das várias teorias, estudos e pesquisas administrativas. O melhor esquema deve ser adotado de acordo com a situação específica.

Enfoque clientes e processos: A ideia sistemática de processo, dentro dos estudos organizacionais teve início com a obra Reengenharia, de Hammer e Champy, no qual definem processo empresarial como um conjunto de atividades com uma ou mais entradas que criam valor para o cliente.

Os autores apresentados, em cada uma dessas abordagens, contribuíram efetivamente para a evolução da administração como ciência, cuja importância se releva para o atingimento de objetivos organizacionais em todos os tipos de negócios. Tais estudos, mesmo com o decorrer dos anos, ainda são observados por todos que buscam conhecimento sobre o assunto para aplicação teórica ou prática.

1.2 O Planejamento

Sabe-se que os elementos da administração descritos pelos principais teóricos da Teoria Clássica da Administração, Henri Fayol, F.W. Mooney e Lyndall Urwick são planejamento, organização, direção, coordenação e controle. A função administrativa do planejamento, preconizada por Fayol, envolve a escolha de tarefas que devem ser desempenhadas para o alcance dos objetivos da organização (CERTO, 2003; MORGAN, 1996, KWASNICKA, 1991).

Na implementação do planejamento deve-se considerar as competências e habilidades técnicas da equipe que o elaborará, assim como sua relevância para a governança institucional. Nessa perspectiva, Robbins e Decenzo (2004, p.8) defendem que o planejamento é “[...] a definição de metas, estabelecimento de estratégias e de desenvolvimento de subplanos para coordenar as atividades”. Para esses autores, o planejamento constitui um importante instrumento para direcionar a organização em suas atividades.

Segundo os autores mencionados, os gerentes devem se envolver no planejamento para minimizar o desperdício e a redundância, reduzir o impacto da mudança, proporcionar a direção a ser seguida e estabelecer os padrões para facilitar o controle. Esses critérios, observados mutuamente, contribuem para que os envolvidos nos processos obtenham o máximo de proveito do planejamento para atingir o objetivo esperado.

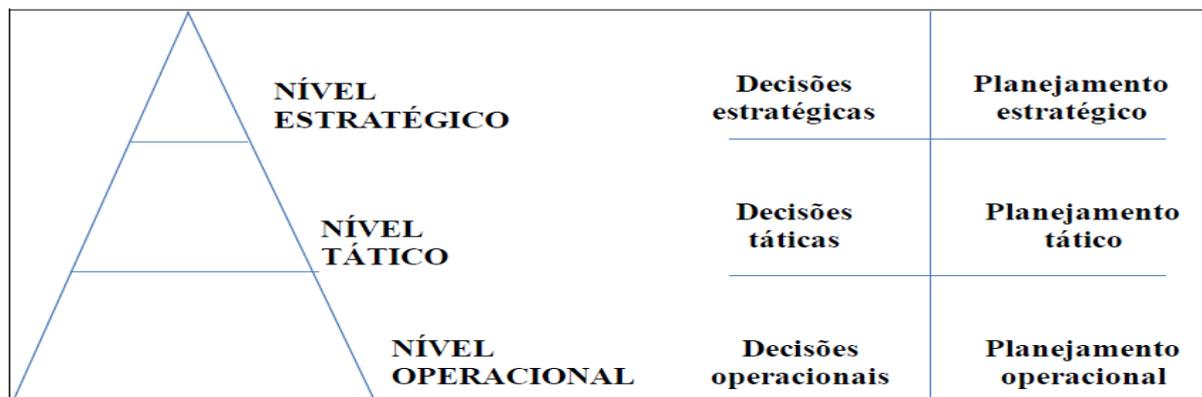
Paro (2010) também se posiciona sobre o assunto e afirma que o planejamento leva os indivíduos que dele participam a discutirem suas próprias concepções sobre o que é planejar, estabelecer metas, debater e escolher as melhores formas de alcançá-los.

Em se tratando de planejamento em instituições de ensino, Araújo (1995) alerta que a dificuldade de planejamento nas universidades consiste na falta de uma definição clara de missão, objetivos e metas da organização. Normalmente, essa visão não é compartilhada e sim, fragmentada entre as várias unidades e vários grupos. Sendo assim, as universidades têm essa limitação, uma vez que, não há essa clareza. O planejamento não é visto como algo necessário e em muitos casos, devido a gestão dessas instituições não ser feita por administradores, não há um caráter formal para o tema, tratando-se o assunto de maneira empírica, não sendo realizado nem mesmo o básico do planejamento.

Os tipos de planejamento são retratados na figura 2. Eles são em nível estratégico, no qual são planejadas as decisões estratégicas tomadas pela alta administração, nível tático,

decisões táticas da média gestão e nível operacional, com as decisões operacionais (OLIVEIRA, 2001).

Figura 2: Os tipos de planejamento e os tipos de decisão



Fonte: Oliveira (2001, p. 45)

O planejamento estratégico é definido como um processo gerencial que dá ao administrador subsídios para o estabelecimento da direção que a empresa deve seguir, com a otimização da relação entre a empresa e seu ambiente (OLIVEIRA, 2003; KOTLER, 1998).

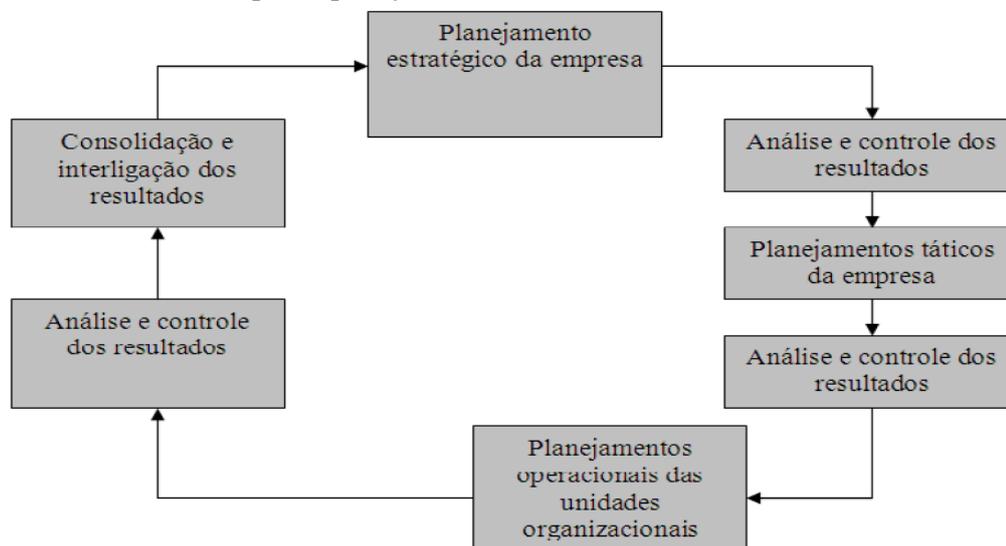
Segundo Oliveira (2003), primeiramente, no planejamento estratégico, faz-se necessário o diagnóstico de elementos como a identificação da visão, análise interna e externa e dos concorrentes, pois são fatores necessários para determinar como a organização está. Já na fase da definição da missão da empresa, faz-se de suma importância, o estabelecimento da missão, definição dos propósitos atuais e essenciais, estruturação e debate de cenários, postura estratégica, macroestratégias e macropolíticas. Com a finalidade de se estabelecer a razão de existir da empresa e o seu posicionamento estratégico. Para garantir a eficiência, eficácia e efetividade do planejamento, definem-se os critérios e parâmetros de controle e avaliação para a identificação de como a empresa está indo, se está no caminho certo.

Já o planejamento tático engloba a média administração no médio prazo, relacionando-se com os objetivos e metas da organização. Ele é resultado, por sua via, do planejamento estratégico (SLACK et al, 1999; STONER, FREEMAN, 1999). De acordo com os autores, o planejamento tático é responsável por implementar o que foi articulado no planejamento estratégico.

Em consonância com os tipos de planejamento, o planejamento operacional está relacionado ao curto prazo, às atividades rotineiras da organização, aos departamentos, grupos de trabalho e áreas específicas. Ele será desdobrado, a partir do planejamento tático, para cada área da empresa (ROBBINS, COULTER, 1998; MEGGINSON et al, 1998). Em

resumo, o ciclo básico dos três tipos de planejamento pode ser visualizado claramente por meio da demonstração esquemática da figura 3.

Figura 3: Ciclo básico dos três tipos de planejamento



Fonte: Oliveira, 2003, p. 47

Na apresentação da figura 3, os tipos de planejamento são visualizados de maneira integrada, em que funcionando de forma cíclica para que os objetivos e metas organizacionais sejam atingidos. Diante disso, pode-se dizer que planejar em todos os níveis organizacionais torna-se imprescindível para o alcance de resultados positivos e, conseqüentemente para que se tenha o controle efetivo das práticas adotadas.

Na instituição foco da presente pesquisa, o PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional é o documento que orienta o planejamento organizacional, identificando as ações e atividades a serem desenvolvidas nas áreas acadêmicas e administrativas. O documento possui duração de quatro anos, com o objetivo de dar prosseguimento às ações desencadeadas e fortalecer as instâncias colegiadas de gestão.

1.3 Gestão da Mudança

Como mostra Duck (1999) a respeito da gestão da mudança, o gerenciamento da integração entre as pessoas que lideram o programa da mudança e aquelas que devem implementar as novas estratégias precisa visar o desenvolvimento de um contexto organizacional propício à mudança. Assim como ser capaz de administrar as conexões

emocionais essenciais em qualquer transformação, visando à satisfação de todos os envolvidos.

Partindo desse ponto de vista, devido às grandes transformações no cenário empresarial e na sociedade, as organizações necessitam de um novo modelo de gestão, cujo foco deve ser a necessidade de uma nova coerência entre estrutura de organização e sistema de gestão. Na maioria dos casos, os sistemas de gestão limitaram-se a acrescentar e tornar mais complexos tanto os controles, quanto à aplicação e quantidade de recursos utilizados (ZARIFIAN, 1997).

O processo de gestão da mudança tem alta relevância estratégica a fim de transformar os desafios gerados pela globalização, os rápidos avanços tecnológicos e aumento de competitividade, em oportunidades (KOTLER, 2000).

Sendo assim, a gestão organizacional não deve ser feita no modelo antigo, ou seja, inicialmente, deve abandonar a intenção de querer saber, conhecer, controlar e verificar tudo. Ao contrário, dentre algumas ações possíveis, estão a concentração na previsão de médio e longo prazo, na transformação dos eixos estratégicos em ações operacionais, no envolvimento dos subordinados, no estímulo de reflexão e iniciativas dentro desse contexto, no esforço de conferir a validade e coerência da criação das equipes autônomas (ZARIFIAN, 1997).

Nesse sentido, Adizes (1995) afirma que a gestão da mudança vem preparando as organizações para as transformações e melhorando sua eficiência.

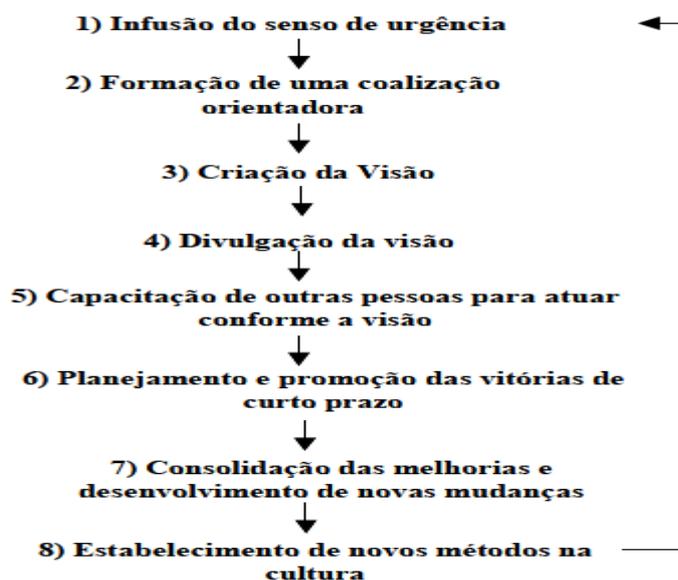
Porém, a implantação desse processo envolve situações que podem ocasionar o insucesso. Em relação aos fracassos da implantação da mudança, Senge (2001) afirma que ocorrem porque é comum haver um número pequeno de pessoas efetivamente comprometidas com esse processo.

Diante disso, as pessoas são o diferencial para a obtenção de resultados satisfatórios no processo de implantação da mudança, uma vez que, quanto mais estiverem envolvidas e souberem claramente o que a empresa espera delas, mais irão se comprometerão para o alcance dos objetivos esperados (BELASCO, 1992; ADIZES, 1995).

Portanto, descentralizar a tomada de decisão não é simplesmente seguir indicadores, como se faz atualmente, tendo a impressão de ter feito grandes mudanças, mas, raciocinar com base em previsões, compreender quais os verdadeiros geradores de desempenho, encarregando-se integralmente dos planos de ação (ZARIFIAN, 1997).

Isso posto, remete –se ao fluxograma apresentado por Kotler (2000), o qual afirma que no processo de gestão de mudança, existem oito etapas. Tais etapas podem ser visualizadas por meio da figura 4.

Figura 4: Etapas da criação de uma grande mudança



Fonte: Kotler (2000, p. 21)

Essas etapas apresentadas por Kotler (2000) contribuem para o alcance de uma efetiva gestão da mudança e preparação da empresa para novas transformações. Portanto, ignorar alguma etapa ou adiantar-se além do previsto pode trazer consequências negativas para a empresa.

É importante salientar que, em um processo de gestão da mudança deve-se considerar que as diferenças de comportamento e atitudes significam conflito potencial (ADIZES, 1995, KOTLER, 2000). Para ser positivo, deve existir confiança mútua entre os membros que participam desse processo, para que ocorra aprendizado com as diferenças e a formação de um clima favorável (ADIZES, 1995).

Em se tratando das universidades públicas brasileiras, devido a diversidade de objetivos e sua estrutura decisória colegiada, as pressões ambientais por mudanças tornam-se objeto de diferentes e, não raramente, interpretações divergentes (CRUBELLATE; SILVA, 1998). Aspecto que contribui para a resistência às mudanças por parte dessas instituições, que possuem estruturas extremamente burocráticas (VIEIRA E, VIEIRA M, 2004).

1.4 Eficiência, eficácia, efetividade e competência

Para Megginson et al (1998, p. 11), eficiência é:

A capacidade de fazer as coisas direito, é um conceito matemático: é a relação entre insumo e produto (*input* e *output*). Um administrador eficiente é o que consegue produtos mais elevados (resultados, produtividade, desempenho) em relação aos

insumos (mão de obra, material, dinheiro, máquinas e tempo) necessários à sua consecução.

Na visão dos autores, a eficiência tem o objetivo de se aplicar os recursos disponíveis da forma mais adequada para se atingir os resultados esperados. Sabe-se que a busca da eficiência segue acompanhada da eficácia e efetividade, cujas definições são apresentadas por Cury (2000, p.21):

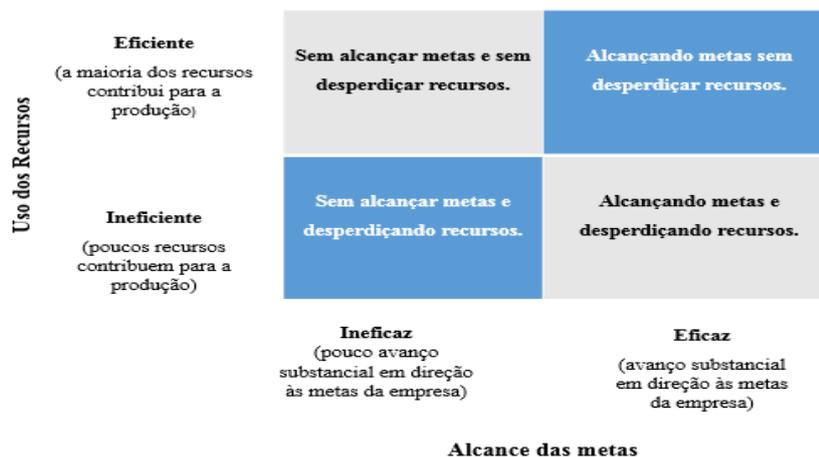
Eficiência: é alcançada, quando o executivo manipula, de forma adequada, os insumos de que necessita para atingir seus produtos;

Eficácia: é atingida quando, sendo eficiente, o gerente atinge seus produtos, de maneira apropriada, como programado;

Efetividade: traduz o comportamento gerencial quando, manipulado de forma adequada seus insumos (eficiência), o executivo atinge seus produtos (eficácia), com valor social, isto é, tendo tais produtos ampla aceitação do mercado.

O autor defende que efetividade é o resultado de eficiência (utilização adequada dos recursos para atingir resultados) e eficácia (alcance dos resultados esperados). O resultado desses três conceitos juntos representa o alcance dos objetivos organizacionais. De forma similar, observa-se na figura 5, os conceitos de eficiência e eficácia conforme o uso dos recursos e o alcance das metas.

Figura 5: **Várias combinações entre eficácia e eficiência administrativas**



Fonte: Certo (2003, p. 8)

Essa figura esquemática confirma que um administrador pode ser ineficaz em função de uma ineficiência maior ou de uma utilização inadequada dos recursos ao longo do processo de produção e pode ser eficaz, porém, sendo ineficiente. Assim, ele pode ser eficiente sem ser eficaz e vice-versa. Sendo que, sobre organização eficaz, Cury (2000) afirma que não é um

produto aleatório e não resulta de sua origem, natureza e objetivos. Para o autor, uma organização eficaz é, primordialmente, fruto do trabalho das pessoas.

Nesse contexto, é importante resgatar o conceito de competência defendido por Fleury e Fleury (2001, p.184) “[...] competência é uma palavra do senso comum, utilizada para designar uma pessoa qualificada para realizar alguma coisa”. Os mesmos autores também veem a competência como um conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes que justificam um alto desempenho. Portanto, os melhores desempenhos estão fundamentados na inteligência e personalidade das pessoas. Nesse contexto, o quadro 1 retrata o ponto de vista de alguns autores acerca do conceito de competência.

Quadro 1: **Conceito de Competência**

Conceito	Autor
Característica organizacional, como o elo entre conhecimento e estratégia, como a capacidade, o poder, que uma organização tem de agir com relação a outras organizações.	SVEIBY, 1998
Competência distintiva à semelhança de “vantagem competitiva” de Porter.	SELZNICK, 1975
Competências básicas são habilidades técnicas e gerenciais que permitem a sobrevivência de uma organização.	HAMEL e PRAHALAD (1998)
Competências são ativos estratégicos, ou seja, algo útil ou uma qualidade.	KLEIN (1998)

Fonte: Lara, 2001, p.34-35

Dentre as definições apresentadas pelos autores no quadro 1, é consenso entre eles que a competência é fundamental para o sucesso organizacional. Sendo assim, as competências de uma empresa são fatores que garantem sua vantagem competitiva.

Nessa perspectiva, Lara (2001, p. 47), defende três tipos de ativos intangíveis:

- **Competência do funcionário:** deveria ser incluída no balanço patrimonial dos ativos intangíveis, porque é impossível conceber uma organização sem pessoas. Concorde-se que a competência individual não pode ser propriedade de ninguém, a não ser de quem a possui, pois, os funcionários são membros voluntários de uma organização.
- **Estrutura Interna:** patentes, conceitos, modelos e sistemas administrativos de computadores, criados pelos funcionários, que pertencem à organização (ou podem ser adquiridos externamente). Considera-se também como estrutura interna a cultura ou o espírito organizacional. Juntas, a estrutura interna e as pessoas constituem o que geralmente chamamos de organização.
- **Estrutura Externa:** inclui relações com clientes e fornecedores, bem como marcas, marcas registradas e a reputação ou imagem da empresa perante a sociedade.

Os elementos apresentados pela autora formam os ativos intangíveis da empresa, os quais, juntamente com os ativos tangíveis, contribuem para a composição do seu patrimônio.

Reforça-se a importância do fator competência do funcionário, que juntamente com a estrutura interna e externa da organização contribuem para o diferencial competitivo da empresa.

1.5 Liderança

Segundo Robbins e Decenzo (2004), um dos primeiros estudos sobre liderança foi feito por Kurt Lewin e seus associados na University of Iowa, em que exploram três estilos de liderança, cujas características são retratadas no quadro 2.

Quadro 2: **Características dos estilos de Liderança**

Estilo de Liderança	Características
Autocrático	O líder tende a centralizar a autoridade, impõe os métodos de trabalho, toma decisões unilaterais e limita a participação dos funcionários.
Democrático	O líder tende a envolver os funcionários na tomada de decisões, delega autoridade, encoraja a participação em decidir os métodos de trabalho e objetivos. Usa o feedback como uma oportunidade para treinar funcionários.
Laissez-Faire	O líder geralmente concede aos seus funcionários total liberdade para que tomem as decisões e completem seus trabalhos da maneira que acharem correto. Ele pode simplesmente fornecer os materiais necessários e responder às perguntas.

Fonte: ROBBINS, DECENZO (2004, p. 229)

O estilo autocrático está vinculado à figura do líder centralizador que não delega e sente responsável por todo o trabalho, não envolve os subordinados, sendo suas decisões tomadas de maneira individual. Já o líder democrático preocupa-se com o trabalho em equipe. A participação de todos, na visão deste, é de suma importância para o alcance dos resultados. Por último, o líder *laissez-faire*, o que não se envolve com o grupo e as decisões são tomadas pelo próprio grupo, sem a participação dele.

Para Kurt Lewin e seus associados, dos estilos apresentados, o estilo de liderança *laissez-faire* era ineficaz em todos os critérios de desempenho quando comparado aos estilos democrático e autocrático (ROBBINS, DECENZO, 2004). Para um melhor entendimento dos conceitos relativos à liderança, apresenta-se no quadro 3 as definições realizadas por alguns autores.

Quadro 3: **Definições de Liderança**

Autor	Conceito
Cardoso, Ramos e	é um fator importante que gera e aplica energia nas pessoas, proporciona-lhes

D'innocenzo (2011)	uma direção e sincroniza seus esforços.
Hersey e Blanchard (1986)	é um fator que influencia as atividades de pessoas ou grupos, a fim de realizar objetivos em determinada situação, ou seja ela varia de uma situação para outra, denominando-se liderança situacional.
Álvares (2001)	é a capacidade de estabelecer unidade de propósito e o rumo da organização, com a criação de um ambiente interno no qual as pessoas são envolvidas no propósito de alcançar os objetivos da organização.
Andrade (2003)	a liderança não é simples, mas plural. Está associada a diferentes ocasiões. É um processo de influência social que ocorre em circunstâncias, momentos e níveis mais diversos. Manifesta-se em microgrupos, como família, equipes de trabalho e grupos de amigos, mas também nos processos societários e nas complexas relações internacionais.
Jordão (2004)	a verdadeira liderança fundamenta-se com um propósito, visão e valores. Os líderes têm como missão guiar a organização e desenvolver outros líderes.
Bennis (2004)	a liderança consiste em uma influência exercida intencionalmente por parte do indivíduo que lidera sobre as outras pessoas.
Bergamini (1994)	é a capacidade de líderes e liderados atingirem resultados organizacionais.
Davel, Machado (2001)	é sobretudo, um relacionamento, um processo mútuo de ligação entre líder e seguidor.

Fonte: Elaborado pela autora

A partir dessas definições, para os autores, de forma geral, liderança é a capacidade de influenciar pessoas a atingir objetivos comuns. Sendo assim, um líder de excelência é capaz de interpretar as necessidades de sua equipe, preocupa-se com o bem estar de cada um dos membros e promove equilíbrio de todas as variáveis para alcance de objetivos pessoais e organizacionais.

Dessa forma, de acordo com a apresentação da figura 6, Hersey e Blanchard (1986) defendem quatro estilos de liderança, definida como situacional: Determinar (E1), Persuadir (E2), Compartilhar (E3) e Delegar (E4). Sendo que, esses estilos combinam com comportamento de tarefa e relacionamento.

Figura 6: Esquema Geral de Liderança Situacional



Fonte: Hersey, Blanchard (1986, p.189)

Na percepção dos autores, a liderança situacional baseia-se na inter-relação entre a quantidade de orientação e direção (comportamento de tarefa) que o líder oferece, a quantidade de apoio sócio emocional (comportamento de relacionamento) dado pelo líder e o nível de prontidão (maturidade) dos subordinados no desempenho de uma tarefa.

O modelo sugerido por Hersey e Blanchard (1986) baseia-se na relação do líder e seus liderados, dando ênfase na necessidade de alinhamento entre a maturidade dos liderados para o cumprimento das tarefas críticas e o estilo do líder.

No Estilo E1, tarefa e relacionamento são altos, neste estilo os liderados são imaturos. No estilo E2, comportamento de tarefa é alta e relacionamento baixo, sendo a maturidade dos liderados moderada. Já no estilo E3, relacionamento e tarefa são baixos e a maturidade dos liderados é moderada. Por fim, no estilo E4, relacionamento é alto e tarefa baixa e os liderados são maduros.

Esse conceito de liderança está vinculado à ideia apresentada por Bergamini (1994), autor que defende que a aceitação de um líder é mais efetiva se ele for considerado como facilitador de consecução dos objetivos a serem atingidos pelos subordinados.

Knickerbocker (1961) defende a tese que o líder, em qualquer situação, surge das necessidades de um grupo e da situação que esse grupo está tentando operar. Para ele, o líder pode ser escolhido, eleito ou espontaneamente aceito pelo grupo por possuir habilidades, conhecimento, dinheiro, relações, propriedades, etc., as quais o grupo pode utilizar para o atingimento de seus objetivos e necessidades.

A principal característica que difere uma instituição de sucesso de uma malsucedida é uma liderança eficaz e dinâmica (HERSEY, BLANCHARD, 1986). Portanto, não existe um

modelo imutável de liderança. Cada líder irá exercer a sua liderança de acordo com as variáveis contingenciais dos liderados e a situação na qual se encontra e em consonância com a sua própria capacidade de adaptação.

Para Bennis (2004), atualmente, devido às grandes transformações no ambiente empresarial, novos valores são visualizados, como autoestima, responsabilidade individual. Portanto, os novos líderes são mais que instrutores ou microadministradores, porque exigem mais compromisso e menos submissão, com foco no cliente, tornando as ideias tangíveis e reais. Para o autor, líderes de empresas hierarquizadas e burocráticas terão problemas para se adaptarem aos tempos atuais.

Em tempos modernos a organização deve ser ágil para conviver com a concorrência brutal de mercado, antecipando-se aos seus algozes concorrentes, transformando ameaças em oportunidades. A própria função da liderança tem se modificado nos últimos tempos. Portanto, nesse cenário, a liderança em pessoas torna-se fundamental como sustentação da liderança tecnológica e de mercado (OLIVEIRA, POSSAMAI, VALENTINA, 2015).

Segundo os autores, o aspecto primordial na condução dos negócios é focar nas pessoas, pois, elas são o principal ativo que a empresa detém e é por meio delas que os resultados esperados serão alcançados.

Algumas teorias surgiram para explicar a habilidade de exercer autoridade sobre as pessoas, considerando-se ou não os cargos exercidos. Dentre elas: Teoria dos Traços, Teoria Comportamental e Teoria Situacional, atualmente, conhecida como Nova Liderança (SANT'ANNA, CAMPOS, LOTFI, 2012).

No IFG, os cargos de diretor geral de câmpus, chefe de departamento de câmpus e o reitor são eleitos pela comunidade acadêmica e administrativa. Já os demais ocupantes de cargos de direção e função de confiança são indicados por essas autoridades.

1.6 Gestão do Conhecimento

Atualmente, é sobre o conhecimento que repousam as riquezas das nações e o diferencial competitivo das empresas. As competências dos indivíduos que contribuirão com a aquisição de reconhecimento social, emprego e cidadania (LEVY e AUTHIER, 1995).

Nessa linha de investigação, segue o trabalho realizado por Nonaka e Takeuchi (1998), em que uma importante competência do gestor é a capacidade da gestão do conhecimento na organização e ocorre de acordo com o esquema apresentado na Espiral do Conhecimento, representado na figura 7.

Figura 7: A Espiral do Conhecimento



Fonte: Nonaka e Takeuchi (1998, p.96)

A Espiral do Conhecimento, de autoria de Nonaka e Takeuchi (1998), representa o comportamento do conhecimento nas organizações. Durante o processo de socialização há um compartilhamento de experiências com o objetivo da criação de conhecimento tácito. Na Exteriorização, há a transformação do conhecimento tácito em explícito. Na Interiorização há incorporação do conhecimento explícito em tácito e por fim, na combinação, há a sistematização dos conceitos. Portanto, conhecimento tácito e explícito atuam no processo de gestão do conhecimento, para a garantia de diferencial competitivo e cooperação interna entre os participantes.

De acordo com os autores, o conhecimento tácito é o conhecimento que envolve modelos mentais que estabelecem e manipulam analogias. É o saber fazer que é incorporado pela experiência e não passa pela formalização, se dá pela imitação, observação. Já o conhecimento explícito, é o saber, pode ser oral ou escrito, por meio de processos documentados. Portanto, uma organização não pode criar conhecimento sem indivíduos.

O objetivo básico da gestão do conhecimento dentro das organizações é fornecer ou aperfeiçoar a capacidade intelectual da empresa para as pessoas que tomam diariamente as decisões que, em conjunto, determinam o sucesso ou fracasso de um negócio (LARA, 2001).

No cenário atual, somente o conhecimento é fonte segura de vantagem competitiva. Portanto, as empresas de sucesso são aquelas que criam novos conhecimentos, de maneira consistente, os disseminam na organização e os incorporam em novas tecnologias e produtos (NONAKA e TAKEUCHI, 1998).

Em se tratando de aprendizagem organizacional, em sua obra *A Quinta Disciplina*, Senge (1999) defende a ideia de *Learning Organization*, ou seja, a aprendizagem

organizacional pode ser a única fonte sustentável de vantagem competitiva. O autor enumera cinco disciplinas para que o aprendizado ocorra: Domínio Pessoal, Modelos Mentais, Visão Compartilhada, Aprendizado em Equipe e Pensamento Sistêmico. A busca da profissionalização na administração tem sido intensificada, diante da necessidade de tornar a empresa mais eficiente e em sintonia com as transformações do mundo moderno. Para que isso ocorra, a organização deve considerar a necessidade de um processo de aprendizagem organizacional contínua que englobe todos os colaboradores da instituição.

Nesse contexto, Robbins e Decenzo (2004, p. 113) demonstram as características de uma organização de aprendizagem, que podem ser visualizadas por meio da figura 8.

Figura 8: Características de uma organização de aprendizagem



Fonte: Robbins; Decenzo (2004, p.113) – baseado no livro A Quinta Disciplina (Senge, 1999)

De acordo com o modelo apresentado na figura 8, é de fundamental importância que os membros de uma organização compartilhem informações, colaborando nas atividades do ambiente de trabalho. O que pode ser feito por meio da minimização ou eliminação das fronteiras estruturais e físicas existentes. Desta forma, os funcionários trabalham em equipe e podem tomar decisões sobre como fazer seus trabalhos ou resolver os problemas. A aprendizagem não pode ocorrer sem informações. A liderança tem um importante papel, à medida que a organização se movimenta na direção de se tornar uma organização de aprendizagem. Já em relação à cultura organizacional em uma organização de aprendizagem, os funcionários sentem-se livres para se comunicar abertamente, compartilhar, experimentar e aprender sem medo de críticas ou punições.

Um dos principais problemas na gestão do conhecimento é a tendência das pessoas guardarem conhecimento. Isso porque muitas vezes não se sentem motivadas a mostrar o que

sabem, principalmente quanto aos conhecimentos tácitos, que não podem ser articulados facilmente (LARA, 2001).

A estrutura deve auxiliar, e não atrapalhar, os integrantes da organização a realizar o trabalho, uma vez que, ela é um meio de se atingir os fins, os gestores devem ajudar sua equipe a executar o trabalho da forma mais eficiente e eficaz (ROBBINS, DECENZO, 2004).

Em se tratando de aprendizagem, faz parte da política de qualificação do IFG, o estabelecimento de parcerias com outras instituições de ensino superior para oferta de cursos de pós-graduação, com a criação de mestrados e doutorados. Para garantir a progressão na carreira e, principalmente, na qualidade do processo de trabalho, o IFG implementou programa de incentivo à qualificação e à capacitação de seus servidores com o Programa de Concessão de Bolsas de Qualificação, além de oferecer diversos cursos de qualificação e ainda, conforme previsto na legislação, há a possibilidade de licença para realização de mestrado e doutorado.

1.7 Gestão Pública

A partir da década de 70, o modelo burocrático, baseado em organização dirigida por procedimentos rígidos, forte hierarquia, total separação entre o público e o privado e ênfase nas atividades meio não mais atendia às necessidades da administração pública. Diante desse cenário, o Estado passou por uma intensa reformulação, na qual surgiu o modelo gerencial de Administração Pública, com o intuito de superar o modelo burocrático de gestão (CASTRO, 2006).

Segundo Ferreira (2009), desde o final da década de 80, o Brasil buscou mecanismos capazes de atualizar a prestação de serviços públicos em relação à produtividade e qualidade. Em 1990 foi criado o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade – PBQP. Em 1995, foi a vez do Programa Qualidade e Participação na Administração Pública – PQPAP. Em 1999, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão criou o Programa de Qualidade no Serviço Público – PQSP. Em 2005, implementou-se o GESPÚBLICA. Para Alves (2012, p. 62), “o PQSP proporciona a mudança no gerenciamento das organizações públicas, na prestação de serviço à comunidade e na melhoria de processos. Seu principal foco são os resultados e a orientação para o cidadão”. O quadro 4 demonstra o contexto histórico desses programas.

Quadro 4: Marcos da evolução da gestão pública

Ano	Programa	Foco
1990	Subprograma da Qualidade na Administração Pública – PQAP	Gestão de processos
1996	Programa da Qualidade e Participação na Administração Pública – QPAP	Gestão e Resultados
2000	Programa de Qualidade no Serviço Público – PQSP	Qualidade do atendimento ao cidadão
2005	Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GESPUBLICA	Gestão por resultados orientada para o cidadão

Fonte: Ferreira (2009, p.51)

Entre as principais alterações na gestão pública, podemos citar, a reserva percentual de cargos em comissão para servidores de carreira, teto máximo para subsídios de servidores, incentivo ao controle social sobre a administração pública, critérios diferenciados de remuneração, admissão e demissão de servidores, contratos para órgãos públicos, incentivos à economia com despesas correntes e flexibilização da estabilidade do servidor público, com a insuficiência de desempenho, podendo ser punido com perda de cargo (CASTRO, 2006).

Segundo a visão de Drumond, Silveira e Silva (2014), no Brasil, identificam-se vários modelos de gestão pública:

- **Patrimonialista:** perdurou durante o período colonial, apesar da Proclamação da República, o modelo foi mantido no Brasil Império e na República Velha (1889-1930). Nesse modelo, as relações são demarcadas pela dominação e sustentada pela aceitação dos súditos diante dos soberanos. No período colonial, a estrutura estatal alterou-se com a instituição de quatro poderes políticos: Executivo, Legislativo, Judiciário e Moderador.
- **Burocrático:** O marco inicial é com a criação do DASP- Departamento Administrativo do Serviço Público em 1936. Fundamentado nos modelos de Max Weber, o modelo consiste na implantação de normas bem definidas. Com o modelo, não houve o alcance da eficiência almejada, com a constatação de algumas disfunções burocráticas: morosidade do serviço público e centralização no governo da União.
- **Gerencial:** Segundo as propostas de Adam Smith, o Estado deveria se ocupar exclusivamente da manutenção da segurança interna e externa, a garantia do cumprimento dos contratos e a prestação de serviços de utilidade pública. O Estado assume a função de gestor e regulador do desenvolvimento. Com o modelo, busca-se atingir a eficiência na prestação de serviços públicos, com adoção de ações como: a privatização, terceirização e o ajuste fiscal.

Foi introduzido no Brasil no ano de 1990. Em 1995, tem-se a criação do Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE), responsável por conduzir transformações no Estado. O governo federal optou pela desestatização e orientação para resultados.

- **Societal:** o modelo está em construção no Brasil, que estabelece diálogo com os conceitos de governança pública, societalismo e transparência pública. Identifica-se uma proposta de resolução das disfunções presentes no Modelo Gerencial.

De acordo com o autor, o Brasil possui um modelo híbrido de gestão. Ou seja, combina os vários tipos mencionados acima.

Segundo Pereira (2010), a Administração Pública foi objeto de duas grandes reformas. A primeira ocorreu nos países mais avançados no século XIX e, no Brasil, a partir de 1937. Foi a reforma Burocrática ou Weberiana, que tornou o serviço público profissional e efetivo. A segunda, a Reforma Gerencial da Administração Pública, que buscou adequar algumas estratégias de gestão, principalmente, Administração por Resultados, ocorreu a partir dos anos 1980, na Europa e nos Estados Unidos, e a partir de 1995, no Brasil.

Denhardt (2012, p. 29) diz que “[...] de acordo com Marx, todos os sistemas de produção envolvem a criação de um conjunto de relações sociais para a distribuição e troca de bens e serviços, embora alguns estejam claramente mais desenvolvidos que outros”. Portanto, o capitalismo social prioriza os *stakeholders* em relação aos *shareholders*, acrescentando à lógica do lucro as determinações da responsabilidade social ou da função ética e social da propriedade (SROUR, 1994).

1.7.1 Instrumentos de Planejamento no setor público

Segundo Pereira (2010, p. 119): “[...] o Estado tem função explícita de planejamento. Portanto, além de um instrumento da ação pública, o planejamento deve ser visto como uma imposição constitucional”.

O setor público tem algumas restrições para elaborar o planejamento, a Lei impõe essa condição, para tanto, a Constituição Federal estabelece que o planejamento público deve ser consolidado a partir de três instrumentos: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA). Pode-se dizer que o PPA enquadra-se no planejamento estratégico, a LDO e a LOA no planejamento tático. Já em nível operacional, é a execução orçamentária que estipula o que será gasto no ano.

Para Matias (2003), o Plano Plurianual permite alocar os recursos públicos de maneira racional e eficiente, ou seja, o PPA visa orientar a ação governamental e o planejamento para direcionar a elaboração do orçamento.

Já a Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO define as metas e as prioridades para cada ano. Silva (2000) entende a LDO como necessária para o planejamento operacional do governo. Ela é o elo entre o PPA e a LOA e o seu principal objetivo é permitir a participação do legislativo na elaboração da proposta orçamentária.

Em se tratando da LOA, nesse instrumento há a previsão dos recursos necessários para a execução do PPA e também da LDO.

Corrêa (2007) afirma ser necessário a utilização do planejamento estratégico nas ações governamentais para uma gestão pública por resultados. Segundo o autor (idbi, p. 498):

A gestão pública por resultados é viabilizada por diversos mecanismos gerenciais, começando pelo planejamento estratégico das ações governamentais - sejam elas organizadas em projetos ou programas; ampliação da flexibilidade gerencial; desenvolvimento de indicadores de desempenho; e, por fim a avaliação de desempenho, que além da medição de metas estabelecidas, fornece subsídios para retroalimentação de informações para desenvolvimento de futuras metas gerenciais.

De acordo com o autor, para formar um administrador público não é suficiente ensinar-lhe estratégias e métodos de gestão e controle, métodos quantitativos de administração e tomada de decisão e uma visão geral da sociedade. É necessário também que o gestor público entenda amplamente a instituição normativa e organizacional que realiza, ou seja, do estado, das teorias que buscam explica-lo, da democracia, do direito e do papel fundamental do Estado. Pode-se dizer que a única etapa de planejamento no setor público está relacionada ao orçamento, que é apenas um instrumento legal para realização dos gastos necessários para execução das atividades do Estado (PEREIRA, 2010).

Segundo o Tribunal de Contas da União - TCU, as falhas que ocorrem nos processos de aquisições e contratações no setor público, existem em decorrência da ineficiência ou ausência de planejamento, acarretando em prejuízos aos cofres públicos. Portanto, conforme entendimento do TCU, planejar na administração pública é essencial, é o ponto de partida para uma gestão efetiva diante da máquina pública, onde a qualidade do planejamento ditará os rumos para uma boa ou má gestão.

No IFG, o instrumento utilizado para o planejamento consiste no Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, documento elaborado com a participação democrática de todos os segmentos institucionais e que tem por finalidade nortear as ações das diversas áreas do IFG.

1.7.2 Ética no Serviço Público

Segundo o posicionamento de Denhardt (2012), os administradores públicos são responsáveis pela manutenção do equilíbrio entre competência e interesse, sendo sempre exigido a defender a Constituição. Esse autor defende que são necessários meios mais objetivos de *accountability* para que sejam assegurados os interesses coletivos da sociedade em detrimento dos interesses individuais dos profissionais do governo.

Para Araújo e Castro (2011), o conceito de *accountability* (responsabilização) foi usado, primeiramente, nas nações anglo-saxônicas. A intenção era fazer com que os governos fossem obrigados a prestar contas de suas ações ao público.

Chanlat (2002) ressalta que a ação do servidor público deve ser pautada pelo bem comum, interesse geral e ética, havendo a necessidade de despersonalização da atividade administrativa das posições pessoais. Para esse autor, as qualidades reconhecidas no bom funcionário de serviço público (dedicação, integridade, igualdade de tratamento) ilustram essa vontade de despersonalização da função administrativa. E ainda, desmotivação no serviço público não está somente nos elementos comuns a todo trabalho profissional, mas deve considerar a ética particular ligada à ação pública.

O dilema do controle das ações da Gestão Pública inclui, por exemplo, estratégias de descentralização, a adoção de mecanismos de responsabilização dos gestores (*responsiveness* e *accountability*), a gestão pública por resultados, o incremento do controle social, além dos dispositivos de participação social (MILANI, 2008).

No ano de 2000, foi publicada a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Na respectiva Lei há o estabelecimento de normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com a prevenção de risco e correção de desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Tal Lei institucionaliza a transparência, controle e publicidade dos gastos públicos.

Em se tratando da Gestão Pública, o Princípio da Eficiência defendido por Meireles (2005) ressalta que atividade administrativa deve ser exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional e que não é desempenhada somente pela legalidade, exigindo-se o atendimento com qualidade para satisfazer às necessidades dos cidadãos.

Seguindo essa temática, o IFG conta atualmente com uma Comissão de Ética, que tem por finalidade zelar pela aplicação do Código de Ética Profissional do servidor público, responsável por apurar, mediante denúncia ou de ofício, condutas em desacordo com as normas éticas estabelecidas. Além de recomendar, acompanhar e avaliar, no âmbito da

instituição, o desenvolvimento de ações com o objetivo de disseminar, capacitar e treinar sobre as normas de comportamento ético.

Essa comissão é composta por três membros titulares e três suplentes, designados para mandato de três anos não coincidentes, escolhidos entre os servidores do quadro permanente do IFG, atendendo aos critérios de idoneidade e reputação ilibada. Ela é integrante do Sistema de Gestão de Ética do Poder Executivo Federal e vinculada à Comissão de Ética Pública da Presidência da República e possui autonomia em relação aos dirigentes da organização.

1.7.3 Administração Escolar no setor público

A respeito da Administração Escolar, Libâneo (2007, p. 316) sinaliza que:

A organização escolar entendida como comunidade democrática de aprendizagem transforma a escola em lugar de compartilhamento de valores e práticas, por meio do trabalho e da reflexão conjunto sobre planos de trabalho, problemas e soluções relacionadas à aprendizagem dos alunos e ao funcionamento da instituição.

Em consonância com o pensamento de Libâneo e Costa et al (1997) menciona que a escola é o *locus* privilegiado e o mais importante da sociedade do conhecimento, necessitando de mais flexibilidade e agilidade gerencial para atender às expectativas da sociedade.

De acordo com Araújo e Castro (2011), entende-se que para modernizar a gestão educativa é necessária a superação da gestão burocrática da educação implantando uma gestão mais coerente com um novo modo de produção flexível, com maior participação e controle da sociedade.

Libâneo (2007, p.308) defende que “na maior parte das vezes, a realidade das escolas ainda é de isolamento do professor. Sua responsabilidade começa e termina na sala de aula”. Nessa perspectiva, o professor ainda é visto como necessário apenas na sala de aula, não participando de todo o processo de ensino-aprendizagem.

Sendo assim, no campo da educação, o modelo de gestão gerencial, pautado na descentralização administrativa, se apresenta como fórmula prática para resolver os problemas da educação pública. Os próprios agentes do processo e não somente os gestores são responsáveis pela tomada de decisão, mediante participação democrática. O que originaria o empoderamento, no qual, por meio de instâncias colegiadas, os cidadãos se envolveriam em todas as ações, que são deliberadas pelo coletivo (ARAÚJO, CASTRO, 2011).

Sobre esse fato, os mesmos autores afirmam que a descentralização de recursos financeiros, a autonomia para a organização e o apelo à participação da comunidade escolar e local na gestão da escola são aspectos que fazem parte do cotidiano das escolas brasileiras.

Nesse contexto, cobra-se mais qualidade e eficiência das instituições de ensino, além de ofertarem ensino de qualidade, devem desenvolver pesquisa básica, aplicada e tecnológica. Em particular, as universidades federais têm sido alvo de questionamentos por parte da sociedade e do governo em relação aos seus objetivos, rigidez da estrutura burocrática, ineficiência do uso dos recursos e pouca pertinência social dos serviços prestados (MARRA, MELO, 2005; VIEIRA, VIEIRA, 2004).

Portanto, o sucesso da escola depende da maneira como ela é gerenciada e a sua modernização e o uso de estratégias gerenciais tornam-se fundamentais para o alcance de uma educação com qualidade (ARAÚJO, CASTRO, 2011).

Porém, cabe ressaltar que se as instituições públicas de ensino superior possuem dificuldade no atendimento de suas atividades básicas, portanto é ainda mais complexa a implantação de projetos de extensão e modernização de suas estruturas e processos (CRUBELLATE, SILVA, 1998).

1.7.4 Gestão Pública no Brasil

A Gestão Pública no Brasil é formada pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Sendo que, o Executivo é formado pelos Prefeitos, Governadores e Presidente da República, o legislativo compõe-se pelos senadores, deputados e vereadores e o Judiciário pelos Tribunais de Justiça, responsáveis por fazerem cumprir a Lei.

Schommer (2003, p. 102) alerta que “a Gestão pública no Brasil vive um intenso processo de transformação, desde a década de 1980, sob influência principal da redemocratização do país e da reforma do Estado.”

De acordo com o autor, com o passar dos anos, a administração tem evoluído significativamente, ampliando seus ramos de atuação, tendo um papel de grande importância não apenas na organização, mas na sociedade como um todo. Nesse contexto, sabe-se que desde os primórdios da Administração pública no Brasil a identificam com as regras jurídicas, com a limitação do problema à elaboração de leis e o detalhamento para a sua aplicabilidade.

A aplicação do conceito de gestão em nível da Administração Pública é pautada na própria Constituição Federal, no Artigo 37, o qual elenca os princípios que deverão informar a gestão dos interesses públicos. Deste modo, a atividade pública deve ocorrer em obediência

ao especificado: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, Distrito Federal e Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”.

É fato que não há discordância sobre a atuação da Administração Pública em função das normas jurídicas, uma vez que, ao administrador público somente poderá fazer o que é permitido na lei. Porém, cabe ressaltar que não os fatos jurídicos não estão separados dos conhecimentos fornecidos por outras áreas, fato presente na ciência da Administração (CASTRO, 2006).

A gestão pública vem se modernizando continuamente, por meio da descentralização, democratização da gestão, formação e qualificação de servidores, valorização do funcionalismo, reforço dos sistemas de apoio a decisões, implantação dos sistemas de avaliação de desempenho, programas de qualidade, produtividade e redução de custos (SCHOMMER, 2003).

Denhardt (2012) esclareceu que o que hoje denomina-se nova gestão pública tem origem na atuação prática da administração pública, no conjunto de ideias, conhecido como reinvenção do governo.

Segundo o autor, o que é importante na nova gestão pública é que seja pautada não apenas pela adoção de novas técnicas, mas também com determinados valores de negócios. Dentre eles o valor da competição, preferência por mecanismos de mercado para a decisão social e o respeito pelo espírito empreendedor.

Na visão de Castro (2006), na prática a realidade não é visualizada de maneira tão clara. Às vezes questões semânticas podem levar a grandes controvérsias e a entendimentos que podem prejudicar a boa gestão.

De acordo com a tabela 1, é expressiva a quantidade de servidores públicos federais, atuantes no Poder Executivo Federal, sendo que o maior número de servidores está concentrado no Ministério da Educação, totalizando, com base no ano de 2014, 270.024 servidores, enquanto que o segundo órgão com maior quantidade de servidores, Ministério da Saúde, possui 99.751 servidores.

Tabela 1: **Quantidade de servidores públicos do Executivo Federal**

Órgãos da Administração	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Presidência da República	5.697	7.513	7.917	7.799	6.873	8.437	9.113	9.151
Advocacia Geral da União	8.900	8.977	9.111	7.351	7.621	7.487	7.435	9.197
Agricultura Pec. e Abastecimento	11.551	11.588	12.119	11.696	11.357	11.314	10.668	11.082
Cidades	418	460	604	565	542	519	496	437

Ciência, Tecnologia e Inovação	6.959	6.806	6.931	7.192	7.043	6.889	7.258	6.887
Comunicações	2.048	1.971	2.156	2.348	2.383	2.271	2.299	2.404
Cultura	2.976	2.946	3.157	3.774	3.724	3.612	3.775	3.851
Defesa	27.518	27.246	27.702	27.152	25.783	22.988	21.735	21.080
Desenvolvimento Agrário	6.576	6.709	6.706	6.539	6.295	6.089	6.222	5.945
Desenv. Social e Combate à fome	594	632	661	859	835	808	1.006	862
Desen. Ind e Com. Exterior	2.677	2.780	2.776	3.112	3.163	3.159	3.244	3.410
Educação	180.895	188.440	199.174	215.025	227.848	238.335	247.961	270.024
Esporte	233	236	304	340	333	389	441	459
Fazenda	33.233	33.033	34.301	35.380	34.348	33.292	33.228	33.075
Governo do Ex-Territórios	17.399	16.623	15.795	14.996	14.233	13.318	12.687	12.168
Integração Nacional	2.719	2.759	2.793	3.060	2.962	2.871	2.930	2.796
Justiça	27.915	28.168	29.130	30.969	31.183	31.497	32.053	32.897
Meio Ambiente	8.559	9.511	9.481	9.973	9.357	8.665	8.884	8.914
Minas e Energia	2.645	2.957	3.257	3.353	3.596	3.385	3.418	4.202
Planejamento, Orçamento e Gestão	16.453	18.076	15.538	14.002	13.900	14.490	14.369	16.582
Pesca e Agricultura	---	---	---	605	593	594	572	531
Previdência Social	39.771	39.983	39.006	39.557	38.239	38.906	40.285	39.205
Relações Exteriores	3.335	3.467	3.619	3.727	3.670	3.619	3.528	3.451
Saúde	106.259	105.621	105.456	102.865	99.962	97.798	97.632	99.751
Trabalho e Emprego	7.270	7.091	8.837	8.975	8.924	8.650	8.333	8.338
Transportes	5.454	5.254	5.895	6.140	6.136	6.002	6.264	6.434
Turismo	366	388	464	444	502	554	514	503
Total	528.420	539.235	552.893	567.808	571.405	576.138	586.360	613.639

Fonte: Ministério do Planejamento: disponível em: http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/servidor/publicacoes/boletim_estatistico_pessoal/2015/Bol225_Jan2015_parte_I.pdf

Com a tabela, percebe-se que o maior número de servidores públicos federais pertence ao Ministério da Educação, ao qual o IFG é vinculado, representando 44% dos total de servidores públicos do Poder Executivo Federal. Portanto, a maior estrutura de pessoal está nesse Ministério, sendo assim, há a necessidade de otimização desses recursos humanos para o alcance da eficiência. Sobre eficiência na administração pública, Denhardt (2012, p. 18) afirma que:

O ponto de vista que propõe que o estudo genérico das organizações se estruture em torno do interesse de tornar as organizações mais eficientes continua a ser importante e talvez, até predominante, entre os estudiosos da Administração Pública.

Nesse contexto, a Administração pública deve criar práticas modernas que conduzam a melhoria dos processos gerenciais para alcance dos objetivos institucionais. Por seu turno, os gestores devem buscar a melhoria contínua, visualizando a Administração pública como uma profissão.

A administração é sempre a utilização racional de recursos para realizar fins, independentemente da natureza “da coisa” administrada: por isso é que podemos falar em administração industrial, administração pública, administração privada, administração hospitalar, administração escolar, e assim por diante (PARO, 2010).

Pereira (1997) defende que existem algumas características básicas que definem a Administração Pública Gerencial. De acordo com o autor, ela é orientada para o cidadão e visa à busca de resultados. Pressupondo-se que os agentes públicos são merecedores de um grau real, ainda que limitado, de confiança.

Portanto, é dever da administração pública entregar ao cidadão serviços de qualidade, que agreguem valor e deem credibilidade à gestão pública. Para que isso ocorra, espera-se que os subordinados adotem postura mais proativa, que realizem iniciativas com o intuito de contribuir com o alcance dos objetivos, que estejam envolvidos com a Instituição. O que nem sempre acontece, porque, muitas vezes, em função da burocracia excessiva ou apego a ela, sentem-se desmotivados e resistentes às mudanças.

Nesse prisma, torna-se imprescindível um novo sistema que seja dinâmico e que acomode as mudanças nas demandas da sociedade e que se preocupe principalmente com o interesse público (LEVY ET AL, 1998).

Nesse contexto, para o alcance de uma gestão pública efetiva, Corrêa (2007, p. 498) afirma que:

A gestão pública por resultados foi assim desenvolvida como estratégia que tem início no planejamento estratégico e vai até o processo de *feedback* das políticas públicas, podendo ser considerada uma prática de boa governança e desenvolvimento institucional, respeitando princípios da distribuição eficiente de recursos públicos e *accountability*.

Na visão do autor, a gestão pública por resultados começa com o planejamento estratégico e finaliza com o *feedback* das políticas públicas. O que garante o respeito aos princípios de utilização eficiente dos recursos públicos e o controle, mediante *accountability*.

1.7.5 Liderança no Setor Público

De acordo com o resultado da pesquisa realizada por Oliveira, Sant’Anna e Vaz (2010), junto a sete executivos ocupantes de posições estratégicas na gestão pública dos governos estaduais de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, ao longo das entrevistas foi possível identificar que as novas competências requeridas ao gestor público brasileiro são: conhecimento da máquina pública, conhecimento jurídico, capacidade de promover o

desenvolvimento da sociedade, capacidade de lidar com o público, objetividade, orientação para resultados, perspectiva global, relacionamento interpessoal e visão sistêmica.

Com base no estudo realizado pelos autores mencionados, percebe-se a complexidade das competências exigidas ao gestor administrativo. Aliado a tais competências, existe o sentimento de alto risco assumido, em função dos órgãos de controle. Diante disso, os gestores administrativos não podem errar. O que é desproporcional no mundo corporativo, pois o erro faz parte do cotidiano de qualquer negócio.

Nesse contexto, as rápidas mudanças vivenciadas na sociedade refletem a importância do Estado rever a condição dele nesse cenário. Principalmente em relação aos avanços da tecnologia da informação, que traz questões como agilidade, rapidez, flexibilidade, qualidade nos produtos e serviços. Fatores que conseqüentemente exige uma nova postura do servidor público (KEINERT, 1994). Para um melhor entendimento sobre o assunto, no quadro 5, o autor apresenta as habilidades que são exigidas do administrador público na atualidade:

Quadro 5: **Habilidades do Administrador Público emergente**

Habilidade	Característica
Humana	Possibilidade de desenvolver sua capacidade de liderança, comunicação, negociação, administração de conflitos, enfrentar crises e lidar com mudanças descontínuas.
Profissional	Concessão de uma visão estratégica, incentivo à criatividade e inovação, a fim de ampliar a qualidade da gestão das organizações públicas, incluindo-se aqui, uma capacitação técnica que lhe possibilite o desenvolvimento de tecnologias administrativas adequadas às especificidades do setor público.
Pública	Responsabilidade social baseada em noções de ética, democracia e compromisso com um projeto político nacional fundado na noção de cidadania. É esta habilidade que o diferencia, sobretudo como administrador público.

Fonte: Keinert (1994, p. 47)

Nessa perspectiva, o gestor público de excelência reúne todas essas habilidades de caráter humano, profissional e público com o propósito de alcançar os objetivos almejados pela organização e atender aos desejos da sociedade com eficiência, eficácia e efetividade.

Para Fleury (2000), competência é um saber agir responsável e reconhecido, que implica mobilizar, integrar, transferir conhecimentos, recursos e habilidades que agreguem valor econômico à organização e valor social ao indivíduo.

Cabe salientar que, se não há, na administração pública a valorização das competências dos servidores, pode haver a acomodação dos funcionários, ocasionando pouco estímulo ao desenvolvimento profissional contínuo.

Segundo o entendimento de Azevedo (2010, p. 12), “[...] na tentativa de prescrever um modelo eficaz de gestão, os teóricos perceberam que, afinal são pessoas que dão vida à organização e em última instância, operam a máquina operacional”.

Nesse contexto, exercer a liderança no setor público não é tarefa simples para o gestor. Porém, não é impossível, uma vez que, a vinculação aos princípios constitucionais, dentre eles a legalidade, dão pouca margem de discricionariedade na maioria das decisões. Sendo que, errar não lhe é permitido, pois ele responde aos órgãos de controle e à sociedade.

Faz-se necessário mencionar que a escola, trabalha com pessoas, portanto, o lado humanista deve ser considerado, uma vez que está diretamente ligada à formação dos indivíduos com o intuito de torná-los aptos a viverem em sociedade (LIBÂNEO, 2007).

O administrador público moderno precisa ser um profissional “completo”, com características que o auxiliem a lidar com as demandas sociais e que seja capaz de analisar o contexto da Instituição Pública, que são regidas em lógicas diferente da de mercado (KEINERT, 1994). Nessa perspectiva, de acordo com a visão do autor, o capital humano nas organizações é um dos principais instrumentos para o alcance da vantagem competitiva, por ser único.

Em se tratando de instituições públicas universitárias, segundo Marra e Melo (2005), os gestores dessas organizações, em sua maioria professores, são responsáveis pela administração da universidade, adotando práticas gerenciais, decisões e ações que viabilizam o alcance dos objetivos organizacionais. Em muitos casos, eles acumulam as atividades gerenciais e acadêmicas.

Dentre as principais dificuldades da gestão administrativa pública, citam-se as seguintes: rigidez imposta pela legislação, o que muitas vezes impede a prática de novas ideias para a solução de problemas, pouca ênfase no desempenho dos servidores, falta de mecanismos de remuneração vinculada ao desempenho, poucos instrumentos de planejamento, pouca preocupação com a gestão, atenta apenas em solucionar situações rotineiras e alta rotatividade nos cargos de chefia (PEREIRA, 2010).

Seguindo a visão do autor, os gestores públicos possuem dificuldade para formarem equipes eficientes e eficazes em função do recrutamento e seleção realizados por concurso público terem foco baseado apenas em cargos e não em competências. A forma genérica como os cargos são descritos possibilita a alocação das pessoas em áreas com características

muito diferentes. Áreas que, muitas vezes, não correspondem às reais necessidades em relação às competências necessárias para a execução das atividades.

Como exemplo disso, tem-se o cargo de assistente administrativo, cujo requisito é apenas nível médio e experiência de doze meses, conforme previsto no plano de carreira dos cargos técnico administrativos em educação, em âmbito do governo federal - Lei 11.091/2005. Esse profissional, por sua via, pode atuar em todas as áreas da instituição e exercer função de gestão, conduzindo equipes, gerenciando conflitos, trabalhando em um ambiente altamente complexo e instável.

1.8 Gestão Pública *versus* Gestão Privada

Denhardt (2012) relata algumas diferenças entre a gestão pública e a privada. Segundo o autor, os setores se comportam de maneiras distintas em função de suas diferentes necessidades. Diferenças que podem ser visualizadas, de maneira clara, no quadro 6.

Quadro 6: Diferenças entre setor público e privado

Variável	Setor Privado	Setor Público
Consumidor de produtos e serviços	Raramente é produtor desses serviços ou bens.	O consumidor de qualquer serviço do governo, é quase sempre, ao mesmo tempo um cidadão e, em certo sentido, o patrão.
Empreendedorismo	É visto como forma de se diferenciar em relação aos concorrentes.	Usa recursos de nova maneira, para maximizar a produtividade e eficácia.
Determinação de objetivos	Meios necessários para atingir determinados fins. Modelo racional. Concentração em torno da eficiência.	Devem conceder a seus membros parte desse poder de tomar decisões. Os membros das organizações públicas carregam a responsabilidade especial de promover a democratização do processo político para além de uma simples atuação com eficiência.
Aquisição de bens e contratação de serviços	De acordo com a necessidade do negócio, sendo selecionado o fornecedor que ofereça a melhor oferta/serviço/bem.	De acordo com a Lei de Licitações e Contratos, não sendo permitida a exigência de marca e escolha do fornecedor que não forem os vencedores da licitação.
Recrutamento e Seleção de Pessoal	De acordo com critérios definidos pela empresa, a fim de selecionar o profissional mais preparado para ocupar determinada função.	Ocorre por meio de concurso público, cuja avaliação é feita somente de acordo com critérios intelectuais.

Fonte: Elaborado pela autora, baseado em Denhardt (2012, p. 21-22)

As distinções apresentadas consistem nas particularidades de cada setor, que de acordo com Pereira (2010), existem disparidades entre a administração privada e a administração pública. Enquanto a primeira visa a obtenção do lucro, a segunda visa a satisfação das necessidades do público em geral e, enquanto uma compete no mercado, a outra é monopolista.

Já o posicionamento de Araújo e Castro (2011) é o de que, se construindo um modelo de gestão inspirado nas organizações empresariais, mais ágil e eficiente, conseqüentemente aumentaria a possibilidade de um serviço de maior qualidade.

Confluindo com este pensamento, há uma propagação da ideia de que o serviço privado é mais eficiente do que o público. Logo, as suas diretrizes de organização deveriam ser aplicadas também a este setor, como maneira de racionalização e redução dos gastos (PEREIRA, 1997).

Nesse sentido, Cabral Neto e Castro (2007) afirmam que o setor público necessita se espelhar no setor privado para atingir a qualidade desejada por todos. Portanto, existem várias correntes de pensamento sobre o assunto. Aqui, cabe a defesa de que depende da circunstância, pois em determinados momentos pode-se aplicar os mesmos instrumentos utilizados no setor privado para o alcance dos melhores resultados no setor público.

Sobre o papel do gestor público, Denhardt (2012, p. 23) defende que:

O gestor vive na junção entre o mundo político e o mundo administrativo e, portanto, não é um ator independente nem apenas um instrumento do sistema político. Nesta situação singular, o gestor aceita, interpreta e influencia os valores que guiam a aplicação de habilidades e conhecimento.

De acordo com o ponto de vista do autor, enquanto gestores públicos devem buscar alcançar inúmeros objetivos, com diferentes interesses, os gestores do setor privado tendem a ter objetivos mais claros, uma vez que, o foco central é o lucro. Fator que é mais facilmente mensurável, por meio de indicadores. Um ponto crítico na gestão pública é a rotatividade desses agentes, que não ocupam tempo necessário no cargo, por limite de tempo, mudanças administrativas e políticas frequentes ou baixa remuneração em comparação ao alto grau de responsabilidade. Aspectos que ocasionam a não continuidade de uma gestão consolidada e eficiente.

Diante disso, o gestor público não tem liberdade para tomar todas as decisões, uma vez que ele deve estar pautado por vários princípios administrativos, dentre eles, a legalidade, ou seja, somente é permitido fazer o que a Lei preconiza (MEIRELES, 2005).

Portanto, para se atingir resultados positivos, o administrador público deve ser um administrador completo, ou seja, deve possuir a capacidade de analisar as modalidades de funcionamento das instituições públicas enquanto organizações que se encontram em contextos regidos por lógicas diferentes do mercado (KEINERT, 1994).

2. BUROCRACIA

Estudar o tema proposto nesse trabalho mostra-se extremamente importante para a melhor compreensão e aplicação dessa abordagem. Levando em consideração que são encontrados poucos trabalhos sobre o assunto. Informação que pode ser comprovada com os dados constantes no quadro 7.

Quadro 7: Estudos sobre burocracia

Título	Local	Autor
Trabalhos na área de Enfermagem		
Enfermagem Hospitalar – Administração e Burocracia	Revista Brasileira de Enfermagem	Trevizan, 1988
Trabalhos na área da sociologia		
Burocracia e participação: a experiência do Orçamento Participativo em Porto Alegre	Revista Sociedade e Estado	Nassuno, 2006
A “genética” dos modelos analíticos sobre burocracia: alcances e limites das opções ontológicas e epistemológicas dos projetos de pesquisa dos estudos organizacionais	Revista de Sociologia Política	Fittipaldi, 2013
Do modelo racional legal ao paradigma pós burocrático: Reflexões sobre a burocracia estatal	Revista Organização e Sociedade	Medeiros, 2006
Sociologia da Burocracia	Revista de Administração de Empresas	Motta, 1979
Trabalhos na área de Políticas Educacionais		
Gestão educativa gerencial: superação do modelo burocrático	Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação	Araújo e Castro, 2011
Trabalhos na área da Administração		
O futuro da Burocracia	Revista de Administração de Empresas	Lodi, 1970
Transparência no setor público: uma análise dos relatórios de gestão anuais de entidades públicas federais no ano de 2010	Revista de Administração Pública	Bairral et al, 2014
Reforma da administração pública e carreiras de Estado: o caso dos especialistas em políticas públicas e gestão governamental no Poder Executivo federal	Revista de Administração Pública	Monteiro, 2013
As origens das organizações modernas: uma perspectiva histórica (burocracia fabril)	Revista de Administração de Empresas	Silva, 1986

Burocracia e Autogestão	Revista de Administração de Empresas	Motta, 1981
Burocracia como organização, poder e controle	Revista de Administração de Empresas	Faria e Meneghetti, 2011
Trabalhos na área de Ciência Política		
Lenin: o partido, o Estado e a burocracia	Lua Nova: Revista de Cultura e Política	Rodrigues, 1988
Dissertação de Mestrado: Burocracia e Política: a construção institucional da política comercial brasileira pós abertura econômica	USP	Fernandes, 2010
<i>Civil service reform in Brazil: principles versus practice</i>	<i>University of Texas Press</i>	Graham, 1986
Estado capitalista e burocracia no Brasil pós 64	Revista de Administração de Empresas	Martins, 1985
Retórica na construção de realidades na segurança pública: abordagens dos sistemas de Minas Gerais e São Paulo	Revista de Administração Pública	Fonseca, Pereira e Gonçalves, 2014

Fonte: Elaborado pela autora

Sendo assim, os estudos já realizados sobre o assunto ainda não são suficientes para responder a situação problemática apresentada nesse trabalho. O que estimula a necessidade de novas análises de acordo com o foco dessa pesquisa.

A Instituição foco do presente estudo assemelha-se a uma organização burocrática. Isto porque sua estrutura orgânica é composta por departamentos formalmente criados que relacionam-se conforme níveis de hierarquia de autoridade e comando (SILVA, 2004).

2.1 Breve histórico da Burocracia

A Teoria da Burocracia é um desdobramento da Abordagem Estruturalista e possui ênfase na estrutura. O termo burocracia foi criado, dentro da sociologia de Max Weber, como sinônimo de organização complexa, partindo-se do pressuposto de que a administração burocrática significa o exercício do controle, baseado no conhecimento, tornando-a um modelo de racionalidade. Dentro dessa teoria, Weber percebia a burocracia como necessária para a administração eficaz (CURY, 2000).

A burocracia representava um tipo de administração pública que se justificava na Europa, na época do Estado liberal (séculos XVIII e XIX) como um mecanismo contra o

patrimonialismo, no qual bens públicos e privados eram confundidos (MEDEIROS, 2006). Antes mesmo de ser organização, burocracia é uma forma de poder (WEBER, 1967). Durante a era industrial, em meados do século XIX, a burocracia aperfeiçoou-se, expandiu-se e ganhou nova dimensão de poder como forma de estruturação e funcionamento das organizações privadas (VIEIRA, VIEIRA, 2004).

A respeito da definição de burocracia, Weber (1967, 264) afirma que “[...] é o meio de transformar a ação comunitária em ação societária racionalmente organizada”. Na visão do autor, a burocracia é um instrumento de socialização das relações de poder, principalmente para os que controlam os mecanismos burocráticos.

Ao se examinar as mudanças que ocorreram nas organizações na Revolução Industrial percebe-se crescente tendência no sentido da burocratização e rotinização da vida em geral. Nesse sentido, a divisão do trabalho, defendida pelo economista Adam Smith, no seu livro *A riqueza das nações*, tornou-se intensa e crescentemente especializada, à medida que os fabricantes procuravam aumentar a eficiência. Conduta que reduziria a liberdade dos trabalhadores em favor do controle exercido pelas máquinas e supervisores. Consequentemente, novos procedimentos e técnicas foram introduzidos para disciplinar os trabalhadores a aceitarem a nova rotina de produção na fábrica (MORGAN, 1996).

A partir da literatura, foram identificados alguns estudiosos que analisaram os sentidos e aplicação da burocracia nas organizações e sociedade, como por exemplo, Max Weber, Robert Merton, Philip Selznick, Alvin W. Gouldner, Richard H. Hall, Peter M. Blau e Richard Scott. As principais obras desses autores podem ser visualizadas no quadro 8.

Quadro 8: Alguns autores e obras da Teoria da Burocracia

Autor	Principais obras e estudos
Max Weber (1967)	A ética protestante e o espírito do capitalismo, A política como vocação, A ciência como vocação, Economia e Sociedade
Robert Merton (1968)	Sociologia, Teoria e Estrutura, Estrutura burocrática e personalidade
Philip Selznick	TVA (Tennessee Valley Authority)
Alvin W. Gouldner (1950- 1980)	Estudos em liderança- Liderança e Ação democrática (1950), Os dois marxismos (1980), Sociologia da Vida Cotidiana (1973)
Michel Crozier	O fenômeno burocrático
Richard H. Hall	Organizações, estrutura, processos e resultados
Peter M. Blau e Richard Scott	Organizações Formais

Fonte: Elaborado pela autora

É possível observar na figura 9, mais alguns estudos relacionados ao tema Burocracia. No quadro, o autor relacionou os autores e o tipo de explicação e mecanismo causal que adotaram em seus estudos. Nos trabalhos apresentados, cada autor enfatiza determinados aspectos relacionados ao tema abordado. Com base nos estudos citados, torna-se viável a delimitação dos modelos analíticos sobre os processos decisórios e relação de poder nas organizações burocráticas.

Figura 9: **Dimensões analíticas dos estudos sobre burocracia (trabalhos selecionados)**

Autor	Tipo de explicação	Mecanismo causal
Bamard (1938)	Incentivos informais a cooperação	A ação do líder
Selznick (1943, 1949)	Processo de cooptação	Delegação de autoridade
Simon (1947)	Funcionamento subótimo da organização	Racionalidade limitada
Simon e March (1957)	Problemas de coordenação	Racionalidade limitada
Crozier (1964)	Fragilidade da estrutura hierárquica	Assimetria informacional a favor do subordinado
Cyert e March (1963)	Slack organizacional	Déficit de efetividade
Tullock (1965)	Progressão nas carreiras	Utilitarismo do burocrata
Downs (1967)	Tipologia da motivação burocrática	Utilitarismo do burocrata
Cohen, March e Olsen (1972)	Anarquia organizada	Desarticulação decisória
Niskanen (1971)	Crescimento da burocracia	Assimetria informacional
Moe (1984; 1990)	Ineficiência organizacional	Competição política
Williamson (1985)	Hierarquias como instrumento de redução de custos de transação	Estrutura de governança
Wilson (1989)	Condescendência burocrática	Fatores ambientais e coletivos
Puttnan (1993)	Desempenho institucional	Capital social
Miller (1999)	Dilemas gerenciais	Estratégias políticas
Evans e Rauch (1999)	Conexão entre a estrutura burocrática e o crescimento econômico	Gestão meritocrática
Evans (2004)	Sinergia entre o estado e a sociedade civil	Participação decisória
Luhmann (1976)	Integração sistêmica	Comunicação (codificação)
Nee e Opper (2007)	Capitalismo politizado	Conexões políticas

Fonte: Fittipaldi (2013, p.149)

Portanto, com a figura apresentada, é possível afirmar que a burocracia se tornou importante no cenário político nos últimos tempos. Diversas investigações foram realizadas sobre o assunto e suas consequências e implicações devem ser estudadas. A crescente expansão dos estados, em termos de suas funções e capacidades de ação, a partir do século XX fez com que as burocracias se tornassem uma importante instituição política. Como consequência, muitas das funções do estado foram delegadas ou são exercidas por meio da ação dela (FERNANDES, 2010).

No Brasil, a criação do DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público, em 1936, implantou a Administração Burocrática, com a afirmação de princípios hierárquicos e centralizadores. O objetivo dessa criação era dar respostas à sociedade, uma vez que as técnicas administrativas eram inadequadas, com dificuldades de organização de programas de treinamento de pessoal e a ausência de plano de salários racional em um quadro de economia inflacionada (PEREIRA, 1996; PAIVA, 2009). Nesse contexto, cita-se também o surgimento de novos padrões de trabalho e ação administrativa especializada, tecnicamente racionalizados, como a criação de concurso público e a constituição de um estatuto para os funcionários públicos, em 1939 (PAIVA, 2009).

Segundo Araújo e Castro (2011), na América Latina, especificamente no Brasil, as primeiras iniciativas de reforma da gestão pública, por meio de um discurso de ineficiência e desqualificação da administração burocrática, foram iniciadas em 1990. É a partir da qual se defende a oferta de serviços à população dentro de modelo de gestão que enfatiza a eficiência, eficácia e produtividade.

De acordo com a Teoria da Burocracia, dentro das organizações deve-se buscar a eficiência máxima por meio da padronização do desempenho humano. Sendo assim, a administração burocrática possui as seguintes características: divisão do trabalho, hierarquia da autoridade, racionalidade, regras, padrões, compromisso profissional, registros escritos e impessoalidade (SILVA, 2001).

A respeito das organizações burocráticas, Morgan (1996, p. 24), menciona que:

as organizações planejadas e operadas como se fossem máquinas são comumente chamadas de burocracias. Mas, a maioria das organizações são, até certo ponto, burocratizadas devido à maneira mecanicista de pensamento que delineou os mais fundamentais conceitos de tudo aquilo que sejam as organizações.

Do ponto de vista do autor, existe uma tendência de visualização das organizações como sendo previsíveis, por exercer suas atividades de forma rotinizada, o que a torna confiável com suas regras e relações ordenadas. Nesse contexto, as organizações são vistas como máquinas e burocráticas.

2.2 A Burocracia na contemporaneidade

Crubellate (2004) afirma que a burocracia continua presente no cotidiano das organizações contemporâneas. A hipótese de seu fracasso e das objeções da interpretação weberiana e a racionalização moderna, o seu desmerecimento e a adoção de

supostas formas alternativas, sem embasamento teórico, na opinião do autor, é um recurso simplista de engenharia social, com pouca validade.

Porém, no entendimento de Morgan (1996), o enfoque mecanicista da organização tende a limitar, em lugar de ativar o desenvolvimento das capacidades humanas, modelando os seres humanos para servirem aos requisitos dessa organização ao invés de construir o funcionamento em torno dos seus pontos fortes e potenciais.

Atualmente, verifica-se que a análise das contradições da burocracia ocasionou um elevado número de críticas com a pretensão de extingui-la como modelo organizacional. O esforço pela elaboração de modelos alternativos a ela, advindos desses pensamentos, consistem em ser supostamente não hierárquicos e independentes de qualquer forma de poder e dominação (CRUBELLATE, 2004).

Muito da apatia, descuido e falta de orgulho frequentemente encontrados nos ambientes de trabalho modernos, não são assim pura coincidência: são cultivados pelo enfoque mecanicista da organização que impera sobre a vida do trabalho. Em uma burocracia, as pessoas que questionam a sabedoria da prática são vistas como causadoras de problema. O que as torna apáticas, pela impotência em relação aos problemas (MORGAN, 1996).

Em função da consciência dos problemas da burocratização surge a ideia da *Adhocracia*, um estilo mais flexível de administração, um sistema adaptativo, temporário e que muda rapidamente, com a preocupação com a desburocratização dos processos com o objetivo do atendimento das exigências de uma sociedade em mudança contínua (CURY, 2000).

O processo de burocratização possui, no Brasil, duas dimensões: a primeira diz respeito a grandes transformações ocorridas na estrutura e ordenamento da sociedade. A sociedade rural, baseada em princípios oligárquicos e patrimonialistas iniciou um processo de mudança gradual, a partir dos anos de 1920. Diante disso, a burocracia teria importante função, uma vez que, teria a capacidade de organizar e distribuir objetivos. Já a segunda, considera que o processo de burocratização não foi capaz de se opor às forças históricas na sociedade brasileira. A burocracia estava mais próxima de uma reforma que de uma revolução (PAIVA, 2009).

2.3 Características da Burocracia

Segundo Pereira (1996, p.10), “a administração pública burocrática foi adotada para substituir a administração patrimonialista, que definiu as monarquias absolutas, na qual o patrimônio público e o privado eram confundidos”.

Diante dessa situação, o gestor enfrenta dificuldades para conduzir seus subordinados, visto que, a própria cultura organizacional da Instituição Pública dá indícios do excessivo uso da burocracia.

Portanto, uma cultura organizacional saudável é constituída de várias decisões racionais que visam solucionar os problemas e dificuldades do cotidiano (CURY, 2000). É um sistema organizacional baseado no poder e que visa reduzir a incerteza (CROZIER, 1981).

Segundo Kwasnicka (1991), o modelo burocrático, em um primeiro momento leva a impressão de que é uma organização muito complexa na qual o trabalho não pode ser feito, porém, tal organização pode ser boa ou má, dependendo da forma como é administrada, podendo ser aplicada tanto em instituições públicas como privadas.

No quadro 9, Abrucio (2007) defende que existem cinco questões chaves para a profissionalização e conseqüentemente, a modernização da burocracia. O autor apresenta também, as vantagens de cada uma dessas questões.

Quadro 9: As cinco questões para profissionalização e modernização da burocracia

Modernização-Profissionalização da Burocracia	
Questão	Vantagens
Redução dos cargos em comissão	Redução da corrupção, profissionalização do setor público
Profissionalização do alto escalão do governo	Oxigenação da máquina pública para trazer novas técnicas e conhecimentos.
Redefinição e fortalecimento das carreiras estratégicas de Estado	As carreiras estratégicas irão contribuir para o sucesso da Administração Pública
Aumento do investimento com capacitação dos servidores	A qualificação dos servidores permitirá a modernização dos setores públicos.
Construção de novo relacionamento entre o Estado e os sindicatos de servidores públicos	Direitos e deveres mútuos para funcionários e governo, evitando que a população seja prejudicada com as paralisações.

Fonte: Adaptado de Abrucio, 2007, p. 79-81

Silva (2001, p.160) afirma que “a teoria da burocracia vê a organização como uma estrutura de relacionamentos, poderes, objetivos, papéis, atividades, comunicações e outros fatores que existem quando pessoas trabalham juntas”.

Na visão de Chanlat (2002), só há desenvolvimento equilibrado, com burocracia competente, íntegra, independente e dedicada à causa do bem comum. Corroborando com o exposto, Fernandes (2010, p. 22) diz que:

A expertise e a experiência obtida com a repetição dos procedimentos e formação da memória institucional podem ser também outras valiosas fontes de poder que permitem que os burocratas tenham autonomia frente à outras instituições políticas e mesmo frente aos grupos envolvidos ou afetados por suas decisões.

Segundo o autor, a repetição dos procedimentos permite que a instituição forme seu legado, por meio das experiências que obtém. O que contribui para que exista autonomia dos burocratas perante outras instituições ou grupos influenciados por este. Para melhor ilustrar, no quadro 10, são listadas algumas características da burocracia na visão dos autores Gouldner (1966), Crozier (1981) e Perrow (1972).

Quadro 10: **Características da burocracia na visão de alguns autores**

Características da burocracia na visão de alguns autores	
Autor	Característica
Gouldner (1966)	Controle à distância
	Constitui uma tela e proteção ao reduzir as relações interpessoais
	Restringe a arbitrariedade dos superiores e legitima a sanção
	Possibilita a apatia
	Permite a negociação com a hierarquia
Crozier (1981)	Permite a gerência de questões afetivo-emocionais suscitadas pela confrontação, intrínseca à cooperação dos indivíduos de uma organização, em razão da dependência, poder e arbitrariedade das pessoas.
Perrow (1972)	É impermeável a novas mudanças e inovações, rígida e vagarosa.

Fonte: Fonseca, Pereira e Gonçalves, 2015, p. 401

De acordo com o quadro, os autores defendem as características que fazem parte da burocracia. Sendo que, algumas delas estão relacionadas aos aspectos negativos da Teoria, como por exemplo, a visão de Perrow, que afirma que a Burocracia é impermeável a novas mudanças e inovações, rígida e vagarosa.

Portanto, apesar da moderna teoria administrativa, enfatizar os aspectos informais da organização, é necessário ressaltar igual grau de importância aos aspectos formais, visto que, o equilíbrio da organização está no atendimento a essa premissa (CURY, 2000). Deste modo, é

nítida a diferença existente entre organizações burocráticas e patrimonialistas, pois, nestas, as funções e os poderes são distribuídos pelo senhor a qualquer momento, segundo critérios pessoais (LOPES, 2009).

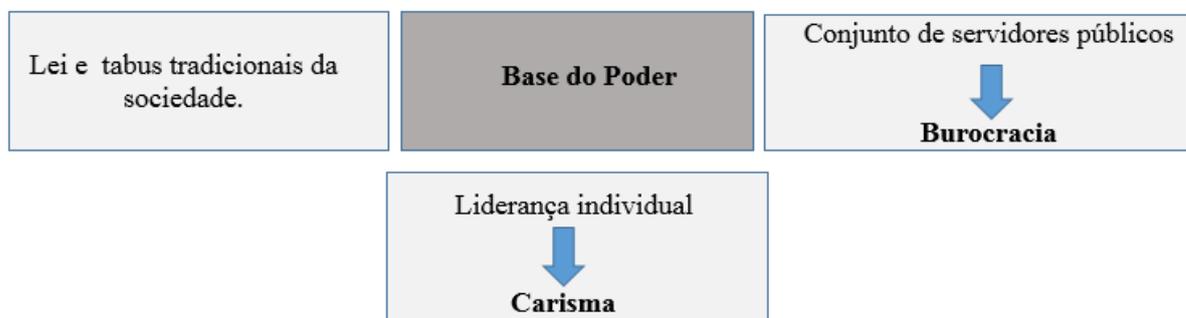
2.4 Modelos Burocráticos

Na verdade, não há um único modelo de Burocracia, mas sim diferentes graus de burocratização (KWASNICKA, 1991). Alguns estudiosos propuseram alguns modelos que representam a burocracia. Dentre eles: Max Weber, Robert Merton, Philip Selznick e Alwin W. Gouldner. Como veremos, Selznick e, sobretudo, Gouldner são mais críticos ao Modelo Burocrático de Weber que Merton. Os estudos desses autores podem ser considerados os mais representativos sobre a burocracia, sendo que, os modelos de Merton, Selznick e Gouldner apresentam uma estrutura geral semelhante (MARCH, SIMON, 1972). Logo, cada um desses modelos será apresentado adiante.

2.4.1 Modelo de Burocracia de Weber

Segundo Cury (2000), um dos sinônimos para a palavra organização é burocracia, que apresenta, ao lado do modelo sociológico de Max Weber, um conceito negativo. Weber(1967) concluiu que existem três pontos essenciais que constituem a base do poder, de acordo com o apresentado na figura 10.

Figura 10: Pontos essenciais de onde nasce a capacidade de influenciar



Fonte: Adaptado de Cury (2000, p. 105)

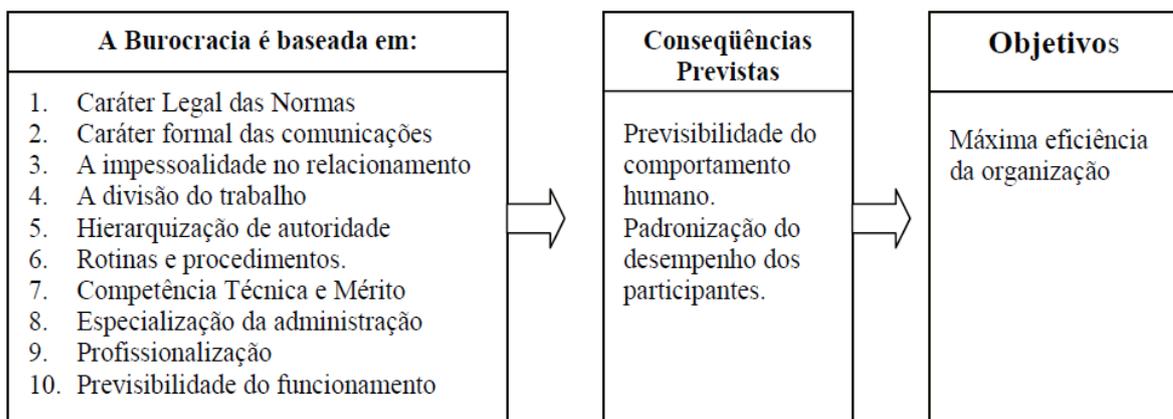
Segundo o autor, são esses os três pontos essenciais que originam a capacidade de influenciar, os quais constituem a base do poder: a lei e os tradicionais tabus da sociedade, a liderança individual, profundamente emocional, que denominou carisma e o conjunto de

servidores públicos, devidamente organizados, que denominou burocracia, o qual tem a função de executar as leis e objetivar as políticas governamentais. Deve haver a predominância da lógica e da razão no comportamento funcional e impessoalidade ou neutralidade das atitudes.

De acordo com Weber (1967), a finalidade do modelo burocrático é permitir a verificação, na prática, do grau de burocratização. Ou seja, o grau de racionalidade de uma instituição. Portanto, quanto mais a organização se aproximar do modelo de Weber, maior a possibilidade de exercer uma ação racional, sendo mais eficiente. O que, por este viés, seria o tipo ideal de organização.

Morgan (1996) argumenta que Max Weber fez a mais importante contribuição para a Teoria da Burocracia ao observar os paralelos entre a mecanização da indústria e a proliferação de formas burocráticas de organização. Para ele, a burocracia caracteriza-se como uma forma de organização em que é predominante a precisão, rapidez, clareza, regularidade, confiabilidade e a eficiência, obtidas mediante a criação de uma divisão de tarefas definidas, supervisão hierárquica, regras detalhadas e regulamentos. Na figura 11 percebe-se a demonstração das principais características da burocracia, suas conseqüências e objetivos, segundo o que preconiza Max Weber.

Figura 11: Características da Burocracia, conseqüências e objetivos



Fonte: Weber (1967, p. 71)

Na visão do autor, a organização é constituída por normas e regulamentos escritos necessários para seu funcionamento eficiente, o que possibilita a disciplina e padronização dentro da empresa. A comunicação deve ocorrer de maneira formal para garantir a comprovação e documentação adequadas. Dá-se ênfase nos cargos e funções e não nas pessoas envolvidas. Há uma divisão clara do trabalho, ou seja, cada envolvido sabe

exatamente suas competências e responsabilidades. Cada subordinado está hierarquicamente ligado a um superior, havendo controle e supervisão. Na Burocracia, existe a fixação de normas e procedimentos acerca de cada cargo. O funcionário não pode fazer o que deseja e sim o que é imposto pela organização. Os ocupantes dos cargos são escolhidos de acordo com seus méritos e competências técnicas. Além disso, valoriza-se a profissionalização dos trabalhadores, com ênfase na especialização. O comportamento é previsível, sendo que, os funcionários comportam-se de acordo com as normas e regulamentos, busca-se que as ocorrências sejam previstas antecipadamente e que a execução ocorra de maneira rotineira. Sendo assim, para que esse comportamento ocorra e possibilite o exercício de poder e dominação, é imprescindível que a burocracia apresente os ingredientes formais relacionados no quadro 11.

Quadro 11: **Ingredientes formais da Burocracia**

Ingredientes formais	Característica
Hierarquia	Cada unidade de trabalho de nível inferior está sob controle e supervisão de outra de nível superior.
Especialização	A profunda divisão do trabalho, decorrente da complexidade de atribuições de uma organização, faz com que se torne necessário o aproveitamento de servidores especializados, selecionados à base do mérito da habilidade profissional que possuem para o desempenho de tarefas da instituição.
Definição de competência	As diversas unidades de trabalho devem ter suas atribuições bem definidas e as relações existentes entre elas devem ser perfeitamente conhecidas por todos os servidores.
Normas de conduta	A maneira de proceder dos servidores, no exercício de suas atribuições, deve estar regulada, de modo minucioso, por um consistente sistema de regras, para se conseguir uniformidade nos procedimentos.
Documentação e arquivo	Todos os atos administrativos, decisões, normas de serviço etc. devem ser devidamente arquivados, a fim de que, a qualquer momento, se possa contar com elementos informativos indispensáveis às decisões mais racionais.

Fonte: Adpatado de Cury (2000, p. 106)

Nesse contexto, os trabalhos relacionados à burocracia, apresentados por Weber, foram a marca dos estudos tipológicos dos anos 50. Ela representou um dos modelos mais comuns do cenário organizacional e foi um tema utilizado para estudo de caso e críticas subsequentes (CLEGG et al, 2012).

Morgan (1996) defende que tem havido uma visão errônea do trabalho de Weber dentro da teoria organizacional. Especialmente no que diz respeito à constituição de tipologia ideal da forma burocrática organizacional. Para o autor, Max Weber reconhecia que o tipo ideal não seria encontrado na prática, dentro de uma forma pura, uma vez que as organizações iriam corresponder a este ideal em diferentes e variados graus. Muitas das interpretações errôneas relacionam-se ao fato de que Weber utiliza o conceito de ideal em sentido próximo ao conceito de melhor.

Nesse contexto, Denhardt (2012), afirma que o modelo burocrático de Weber teve claramente o impacto direto sobre as teorias de organizações públicas. Apesar de sua influência só ter sido sentida com atraso no desenvolvimento do campo.

De acordo com o modelo proposto por Weber, sugere-se a utilização do modelo como forma de dominação racional-legal e de combate ao patrimonialismo, passando por suas limitações e crises até suas inovações mais recentes, como mecanismo (MEDEIROS, 2006).

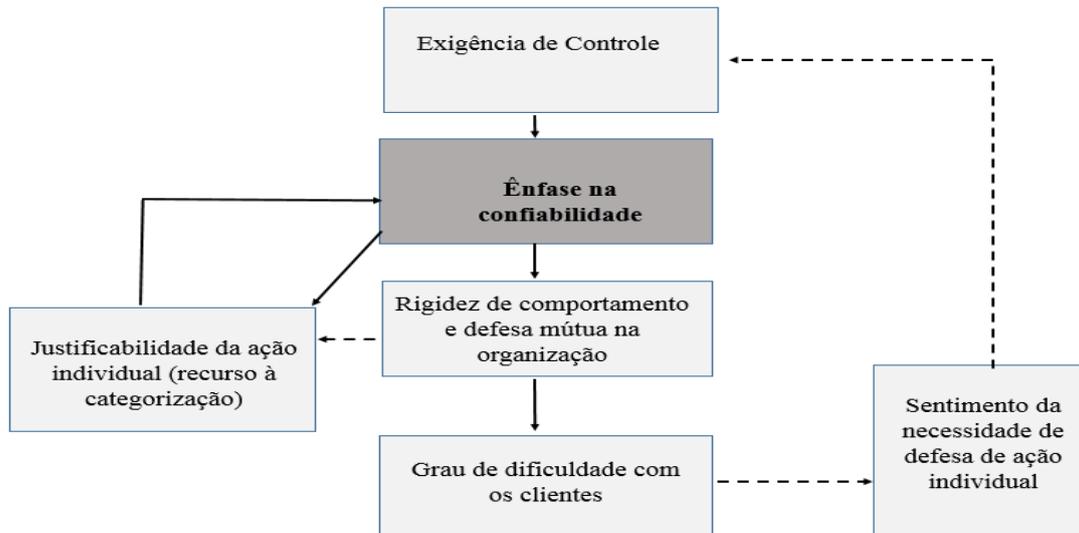
2.4.2 Modelo Burocrático de Merton

Merton (1968) criticou o modelo burocrático proposto por Weber. No modelo que propõe, o estudioso analisa os efeitos negativos do Modelo de Weber sobre as organizações e outras esferas da vida, considerando que esse modelo apresenta inúmeras disfunções que ocasionam perdas para a organização e dificuldade no atingimento dos objetivos por ela almejados.

Para ele, é na organização burocrática que o homem percebe que é controlado pelas relações sociais e por sua relação com a máquina produtiva. Deste modo, para executar o serviço, o empregado precisa dos meios que estão sob a posse das burocracias públicas ou privadas.

Na visão do autor, essa estrutura envolve padrões de atividades bem definidos, em que cada série ou conjuntos de ações está relacionado com os objetivos organizacionais, de acordo com uma maneira ideal. O autor defende que cada membro da organização possui uma tarefa específica segundo critérios técnicos previamente definidos e de acordo com procedimentos formais e imparciais. Para melhor ilustração desse modelo, a figura 12, apresenta o modelo burocrático proposto por Merton.

Figura 12: Modelo Burocrático de Merton



Fonte: March e Simon, 1972, p. 53

No modelo proposto, existe a exigência de controle por parte da organização, com o objetivo de reduzir a variação do comportamento humano a padrões previsíveis para a garantia do bom funcionamento da organização e confiabilidade dos processos. Tal exigência de controle é garantida pela imposição de normas e regulamentos. O que conduz as pessoas a uma justificativa de ação individual e também a uma rigidez de comportamento e de defesa mútua na organização. Podendo, assim, não satisfazer as expectativas e necessidades dos clientes e provocar dificuldade de atendimento ao público, acarretando um sentimento da necessidade de defesa de ação individual por parte desta. Isso porque o burocrata não presta serviços aos clientes e sim às regras impostas e ao superior hierárquico.

Na visão de Merton (1968), esses efeitos negativos são as disfunções burocráticas: impacto da prescrição estrita de tarefas sobre a motivação dos empregados, resistência às mudanças, desvirtuamento de objetivos em função da obediência às normas. E ainda, a impessoalidade em excesso pode levar a organização a não considerar os interesses individuais dos funcionários. Além disso, o funcionalismo público tem certo grau de dificuldade em lidar adequadamente com o público externo, uma vez que, tem posição de monopólio na prestação dos serviços.

O mesmo autor vê a burocracia como uma estrutura grupal secundária, que desempenha atividades que não podem ser cumpridas satisfatoriamente por critérios grupais primários, sendo que, as relações dentro da organização são baseadas nas atitudes afetivas do grupo e como esse grupo. E, como esse grupo está orientado de acordo com normas de impessoalidade, qualquer atitude que desvie da conformidade manifesta a hostilidade dos que

apoiam a legitimidade das mesmas. O autor vê a burocracia não tão eficiente como defendido por Weber, mas que apresenta várias distorções (disfunções), que prejudicam o seu funcionamento e a levam a ineficiência e ineficácia organizacional.

De acordo com Merton (1978), é na organização burocrática que o homem se dá conta de ser controlado pelas relações sociais e por sua relação com a máquina produtiva. Segundo ele, existe dentro dessa organização o que denominou de “*esprit de corps*”, que é a separação entre a força de trabalho e os instrumentos de trabalho, a existência de graus de hierarquia, que define uma carreira a qual o funcionário se adapta, com a predominância de canais formais de comunicação e a concessão de direitos, regalias e privilégios da carreira.

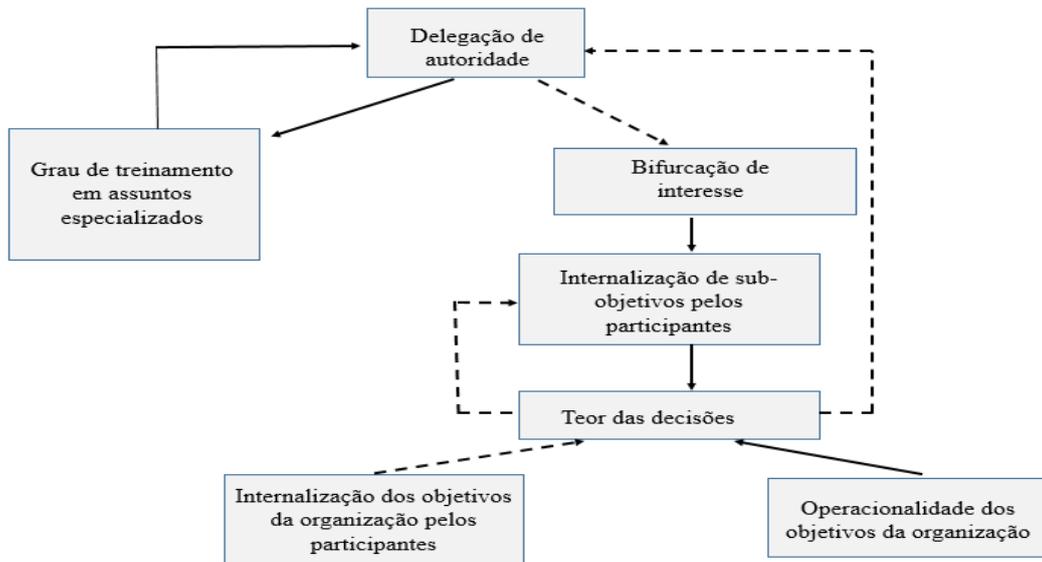
Sobre o assunto, Motta (1979) afirma que o modelo burocrático de Merton considera que a burocracia pode ser estudada por meio de seu direcionamento para a precisão, confiança e eficiência e de suas limitações para alcançar esses fins. Sua análise parte da exigência de controle para o funcionamento satisfatório da burocracia. Existe uma pressão constante para que o funcionário seja metódico, prudente, disciplinado.

2.4.3 Modelo Burocrático de Selznick

Philip Selznick focou seu trabalho na interação da Burocracia com o ambiente, aspecto não abordado por Max Weber. O autor buscou demonstrar a flexibilidade e adaptação da burocracia às necessidades específicas dos clientes e a possibilidade de permitir maior autonomia para os funcionários. Seus estudos foram realizados na TVA – Tennessee Valley Authority (MARCH e SIMON, 1972).

Selznick defende que as burocracias se caracterizam pela busca constante da integração dos objetivos de subgrupos à doutrina oficial da organização. Por conseguinte, ocorre conflito entre as partes na tentativa de legitimação dos interesses, na maioria divergentes. Partindo do princípio da especialização, a hierarquia delega autoridade, estipulando departamentos diversos para assuntos diversos, o que proporciona maior experiência dos funcionários e redução dos problemas (MOTTA, 1979). A figura 13 demonstra esse modelo burocrático.

Figura 13: Modelo Burocrático de Selznick



Fonte: March e Simon, 1972, p. 73

De acordo com o modelo proposto por Selznick, representado de forma esquemática na figura 13, a delegação de autoridade exige a integração das ações organizacionais e também o desenvolvimento e treinamento dos funcionários em assuntos especializados. O que ocasionará maior autonomia para os mesmos, internalização de objetivos e subobjetivos da organização, contribuindo com as decisões e atendimento aos interesses organizacionais e consequentemente, maior eficiência interna para atendimento aos clientes.

No modelo proposto, nas grandes empresas, os distanciamentos do sistema formal tendem a se tornar institucionalizados de maneira que se estabelecem leis não escritas (normas implícitas) e associações informais. Essa institucionalização remove tais desvios do domínio das diferenças de personalidade, transformando-os em uma estrutura persistente da organização formal (CURY, 2000).

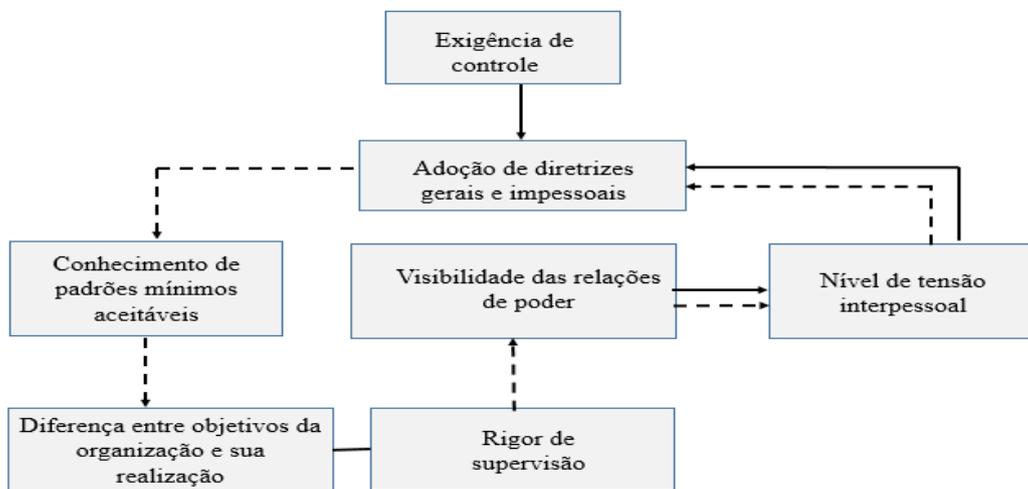
Nesse contexto, a burocracia não deve seguir necessariamente o modelo de um sistema fechado proposto por Weber e sim um modelo adaptável às novidades e exigências, sendo dinâmica. Pois, para a empresa se manter competitiva e satisfazer seus clientes deve buscar sempre se adaptar ao ambiente e condições de mercado.

Assim como Merton, Selznick desenvolveu seu modelo mostrando algumas formas pelas quais a burocracia acaba alcançando resultados indesejáveis, porém diferentemente de Merton que focou o papel das decisões derivadas da exigência de controle, Selznick enfatiza o papel da delegação de autoridade (MOTTA, 1979).

2.4.4 Modelo Burocrático de Gouldner

Gouldner realizou pesquisas numa fábrica de gesso e percebeu que não há uma única forma de se estabelecer o modelo burocrático dentro de uma organização. Mas, sim várias maneiras, que resultam dos diferentes graus de aplicação dos princípios do modelo. Para ele, a principal função das regras burocráticas é diminuir as tensões ocasionadas pela relação da supervisão e os subordinados (MARCH e SIMON, 1972). O modelo simplificado por Gouldner pode ser visualizado na figura 14.

Figura 14: Modelo burocrático de Gouldner



Fonte: March e Simon, 1972, p. 73

Segundo a representação da figura 14, o modelo de Gouldner é representado como a necessidade de imposição de regras burocráticas quando há maior exigência de controle. Para ele, essa conduta é necessária para os funcionários que não querem assumir responsabilidades e desempenhar as tarefas requeridas para a execução do trabalho. A exigência de controle pela organização leva à imposição de regras burocráticas, definindo o que é ou não permitido (diretrizes gerais e impessoais), o que mostra aos membros da organização as relações de poder e normas, causando o aumento das tensões nos relacionamentos interpessoais. A adoção das regras induz ao conhecimento dos padrões mínimos aceitáveis. Quando se verifica a diferença entre os objetivos organizacionais e sua aplicação prática, a organização reage e impõe maior rigor na supervisão na tentativa de fazer os funcionários produzirem mais. Este *modus operandi* intensifica-se a burocracia punitiva, o que causa o aumento da visibilidade do poder, reiniciando-se o ciclo.

Para o estudioso, o processo burocrático é um ciclo instável que busca estabilidade e equilíbrio, mas causa tensões e conflitos interpessoais. No modelo proposto por ele, o grau de

burocratização nas organizações varia de excessivamente burocratizada (em que há excesso de normas e regulamentos até as muito pouco burocratizadas em que há escassez de normas e regulamentos).

No modelo burocrático de Gouldner, as regras burocráticas possuem as funções a seguir: representam um equipamento funcional da supervisão cerrada por ser uma maneira de comunicação dirigida aos que querem fugir da responsabilidade, oferecem um substituto para a repetição pessoal das ordens pelo supervisor, apoiam o respeito à autoridade sem utilizar métodos violentos, legitimam as sanções e especificam um nível mínimo de desempenho aceitável (MARCH e SIMON, 1972). No quadro 12, podem-se visualizar os três tipos de comportamento burocrático propostos por Gouldner.

Quadro 12: **Tipos de comportamento burocrático segundo Gouldner**

Comportamento	Característica
Burocracia Fingida	As normas são impostas externamente e são mal controladas, sua violação dá status ao participante da organização. O moral costuma ser elevado.
Burocracia Representativa	As regras são estabelecidas por especialistas e sua autoridade é aceita pelos superiores e subordinados. Todos apoiam as regras. O bom desempenho do trabalho causa prestígio, estimulando a solidariedade e exclusão dos que não seguem essas regras.
Burocracia Punitiva	As regras são impostas pelas pressões da administração ou dos empregados, na tentativa de coagir a outra parte. A autoridade e o comando são realçados e a infração às regras punidas drasticamente.

Fonte: March e Simon (1972, p 118.)

Ao serem apresentados esses três tipos de comportamento, cabe salientar que não significa que há exclusividade apenas um tipo nas organizações. Isso implica que todos os tipos em diferentes graus, podem coexistirem em um mesmo ambiente. Sendo que, na organização, foco do presente estudo, a burocracia fingida é que mais se assemelha ao modelo de gestão adotado.

2.5 Autoridade, Poder e Controle

Após a análise dos modelos burocráticos, far-se-á uma contextualização acerca de autoridade, poder e controle. Três importantes instrumentos da burocracia presentes nos modelos burocráticos.

Para Weber (1967), autoridade é a probabilidade de que uma ordem seja obedecida. Ela representa o poder institucionalizado e oficializado. Portanto, ter autoridade é ter poder. Neste aspecto, exercer dominação é legítimo quando é aceita. No quadro 13 há a demonstração dos tipos de autoridade propostos pelo teórico.

Quadro 13: **Tipos de autoridade**

Tipo	Características
Tradicional	Os subordinados aceitam as ordens dos superiores como justificadas, porque sempre foi a maneira que determinada coisa foi feita. O domínio é patriarcal, o poder tradicional não é racional, pode ser transmitido por herança e é extremamente conservador.
Carismática	As ordens são aceitas em decorrência da influência da personalidade e da liderança do superior. O poder carismático não é racional e não pode ser delegado.
Legal, racional ou burocrática	As ordens são aceitas como justificadas porque há concordância com um conjunto de preceitos ou normas que consideram legítimos e dos quais deriva o comando.

Fonte: Weber (1967, p 45)

Segundo a visão do estudioso, os tipos de autoridade não são baseados no tipo de poder, mas nas fontes e forma de legitimidade aplicadas. Nesse sentido, o objeto de análise dos projetos de pesquisa voltados para elaboração de modelos teóricos sobre burocracia, passa, inevitavelmente, pelo delineamento das relações de poder (FITTIPALDI, 2013).

Seguindo esse raciocínio, em seus trabalhos, Crozier (1981) concluiu que a regra é o que estrutura as relações entre os grupos, reforçando a impessoalidade na organização.

Vieira E. e Vieira M. (2004) defendem que nas universidades públicas federais são exercidos dois tipos de autoridade, a individual e a coletiva. Sendo a primeira representada pela natureza do próprio cargo ou função e na obediência e aplicação das normas e a segunda representa os órgãos colegiados.

Já em relação ao poder, na visão de Morgan (1996, p. 165): “é o meio através do qual conflitos de interesses são afinal, resolvidos. Alguns o definem como um recurso e outros como uma relação social, caracterizada por algum tipo de dependência”.

Segundo o autor, o poder é extremamente importante para a explicação dos assuntos organizacionais e pode ser um recurso ou uma relação de dependência. Com ele é possível conseguir que algo seja feito. Por outro lado, Motta (1979) conceitua poder como a possibilidade do indivíduo ou grupo realizar sua vontade, inclusive quando esta vai contra os demais agentes da ação comunitária.

Já Foucault encontra uma nova forma de compreensão de poder, que não envolve a tomada de determinada decisão, há também a recusa em pensar o poder apenas de acordo com a legalidade (FOUCAULT, 2010).

Para Weber (2004), o poder social é a distribuição, negativa ou positiva, de *status* de prestígio entre os grupos. É uma prática, um estilo de vida, uma incorporação de conduta e do hábito, é visível e forma uma base social. Para ele, o regime democrático envolve exercício de poder, construção de hierarquia e instituição de estruturas organizacionais, que as afastam das formas primitivas de legitimidade carismática.

Deste modo, a variedade das interações humanas, oriundas do crescimento do desenvolvimento da sociedade, ocasionou o surgimento das organizações burocráticas. Conseqüentemente, o processo de definição e ampliação de uma estrutura racional-legal emergiu da necessidade de redução dos custos de transação das relações humanas, com vistas no aumento da previsibilidade do comportamento individual e coletivo. Em particular, ao estabelecimento das relações de poder no interior dos grupos sociais (FITTIPALDI, 2013).

Weber (2004) defende que nas organizações burocráticas o cargo é separado da pessoa, portanto, a autoridade e o poder são atributos do cargo e não da pessoa, com o objetivo de garantir a impessoalidade na tomada de decisão. Nesse contexto, no quadro 14 apresentam-se os três tipos de organização defendidos por Etzioni (1989): coercitivas, utilitárias e normativas, cuja comparação entre controle e poder pode ser visualizada.

Quadro 14: Tipos de organização

Tipos de organização	Forma de controle	Tipo de poder	Tipo de contrato psicológico	Exemplos
Coercitivas	Força Física	Coercitivo (baseado em punições)	Alienatório (obediência)	Penitenciária, Campos de concentração, hospitais penitenciários

			mecânica)	
Utilitárias	Recompensa	Manipulativo (baseando-se em recompensas)	Calculista (obediência interesseira)	Empresas industriais e de negócios
Normativas	Comprometimento	Normativo (baseado em crenças)	Moral (disciplina interior)	Igrejas, sindicatos, partidos políticos, universidades, organizações de voluntários

Fonte: Maximiano (2000, p. 94)

Sendo assim, as organizações coercitivas, empregam a força física como controle e as punições representam o tipo de poder exercido. Dessa forma, estabelece-se um tipo de contrato alienatório com obediência mecânica. Já as organizações utilitárias, usam a recompensa como forma de controle, o que causa um poder manipulativo sobre os membros da organização, com um contrato calculista, com uma obediência interesseira e com foco nas recompensas. Por fim, nas organizações Normativas, o foco é o comprometimento como forma de controle, em que o poder é baseado em crenças. Portanto, neste modelo, se estabelece um contrato que enfatiza a moral, e cujos participantes da organização tem na disciplina interior uma importante fonte de obediência aos princípios determinados.

No quadro 15, conforme apresentado por Morgan (1996), é possível visualizar as fontes do poder nas organizações. Na visão do autor, essas fontes são ricas e variadas.

Quadro 15: **Fontes de poder nas organizações**

1. Autoridade formal
2. Controle sobre recursos escassos
3. Uso da estrutura organizacional, regras e regulamentos
4. Controle do processo de tomada de decisão
5. Controle do conhecimento e da informação
6. Controle dos limites
7. Habilidade de lidar com incertezas
8. Controle da tecnologia
9. Alianças interpessoais, redes e controle da “organização informal”
10. Controle das contra-organizações
11. Simbolismo e administração do significado
12. Sexo e administração das relações entre os sexos
13. Fatores estruturais que definem o estágio da ação

14. O poder que já se tem

Fonte: Morgan (1996, p. 164)

Essas fontes de poder, segundo a visão de Morgan (1996), disponibilizam aos participantes das organizações uma série de meios para a ampliação de seus interesses, cujo resultado é a resolução ou a manutenção dos conflitos. Eles são assim, resumidamente, definidos:

Autoridade Formal: é um tipo de poder legitimado que é respeitado e conhecido por todos os participantes. O tipo mais claro de autoridade formal é o burocrático e está relacionado com a posição hierárquica que a pessoa ocupa. Quando a autoridade é traduzida em poder por meio do consentimento dos que ocupam posição de comando, a estrutura de autoridade é também estrutura de poder.

Controle de recursos escassos: se o recurso representa escassez e existem pessoas que dependem de sua disponibilidade, isso pode quase certamente ser traduzido em poder.

Uso da estrutura organizacional, regras e regulamentos: todos os regulamentos burocráticos, os critérios de tomada de decisões, planos e programações, promoções e requisitos de avaliação de cargos, dentre outros, dão poder potencial aos controladores e controlados.

Controle do processo de tomada de decisão: o indivíduo ou grupo que age no processo de tomada de decisão possui poder de exercer influência na organização em que os demais são inseridos.

Controle do conhecimento e da informação: além de definir as realidades organizacionais ou exercer controle, conhecimento e informações podem ser utilizados para estabelecer padrões de dependência.

Controle dos limites: limites entre grupos de trabalho ou departamentos, e também entre a organização e o indivíduo. Monitorando e controlando as transações de interface bilaterais há possibilidade de obtenção de poder.

Habilidade de lidar com incertezas: as organizações geralmente tendem a reduzir incertezas por meio de processos de rotinização. Ao compreender o impacto da incerteza sobre a forma como uma organização opera, têm-se importantes meios de compreender as relações de poder.

Controle da tecnologia: a tecnologia é um importante instrumento de poder, aumentando as habilidades humanas de manipular, controlar e impor-se sobre o ambiente.

Alianças interpessoais, redes e controle da “organização informal”: por meio de vários tipos de redes interligadas, os indivíduos podem obter informações privilegiadas importantes aos seus interesses, exercer vários tipos de influência interpessoal e, obviamente, tudo isso oferece poder aos envolvidos.

Controle das contra-organizações: outra forma de controle nas organizações são as contra-organizações, como por exemplo, os sindicatos.

Simbolismo e administração do sentido: é a habilidade que uma pessoa tem para influenciar os demais a idealizar realidades que sejam mais interessantes para alguém perseguir.

Sexo e administração das relações entre os sexos: muitas organizações são dominadas por valores relacionados a um dos sexos e distorcem a vida organizacional a favor de um sexo em detrimento do outro.

Fatores estruturais que definem o estágio da ação: embora algumas pessoas possam ser capazes de acumular considerável poder pessoal, isto é atenuado pelo poder dos outros.

O poder que já se tem: O poder é uma via para o poder e, frequentemente, é possível usá-lo para obter mais poder.

A ambiguidade do poder: não está claro se o poder deveria ser compreendido como um fenômeno de comportamento interpessoal ou como uma manifestação de fatores de fatores estruturais profundamente instalados.

Motta (1979) afirma que o círculo de funcionários potenciais, próximos aos chefes, possibilita o exercício do poder de coação e a manutenção da dominação. Nesse sentido, a unidade de poder da burocracia é a organização, sendo que, o Estado desempenha papel fundamental na concentração desse poder (FARIA e MENEGHETTI, 2011).

Como já mencionado no capítulo anterior, os elementos da administração descritos pelos principais teóricos da Teoria Clássica da Administração, Henri Fayol, F.W. Mooney e Lyndall Urwick são planejamento, organização, direção, coordenação e controle (CERTO, 2003; MORGAN, 1996, KWASNICKA, 1991).

Portanto, controle é a última fase do processo administrativo. É a função que mede o desempenho presente em relação aos padrões desejados, é um processo ativo que procura manter o planejamento dentro de seu curso inicial, ou seja, nele são medidas o progresso rumo a essas metas e permite que se descubram as falhas para adoção de ação corretiva (ROBBINS, DECENZO, 2004; KWASNICKA, 1991).

Etzioni (1989) esclarece que a lógica puramente utilitária de controle não é a única e predominante nas organizações modernas. Na visão do autor, os meios de controle estão embasados em três dimensões da vida humana: física, econômica e simbólica.

Em função disso, no exercício de suas atribuições, ao exercer suas atribuições funcionais, os subordinados exercem controle sobre o processo produtivo. Isso acontece porque eles detêm o poder na organização, em função de seus conhecimentos especializados acerca das funções exercidas na instituição. Fato que ocasiona o enfraquecimento da estrutura hierárquica de burocracias (CROZIER, 1981).

Kwasnicka (1991) apresenta a classificação de acordo com três momentos: Pré-controle ou preventivo, Controle Contínuo e Controle histórico, os quais são úteis para permitir uma visão clara da empresa ao administrador. Fatores que, se utilizados adequadamente podem aumentar a eficácia de qualquer organização. Essa classificação pode ser melhor compreendida no quadro 16.

Quadro 16: **Classificação do controle em três momentos**

Momento	Características
Pré-controle ou preventivo	Qualquer técnica que possibilite identificar o problema antes dele ocorrer.
Controle contínuo	Mede os desvios conforme eles acontecem. Ele pode evitar graves problemas, mesmo não sendo ideal como o Pré-Controle.
Controle histórico	Os resultados são avaliados após o acontecimento. A ação corretiva será adotada para evitar a ocorrência do fato novamente.

Fonte: Kwasnicka (1991, p. 198)

De acordo com a classificação defendida pela autora, o tempo ideal para se aplicar o controle é fundamental. Levando em consideração que é quase impossível que os problemas sejam identificados antes de acontecerem. Portanto, dos momentos apresentados, o ideal é que seja realizado o pré-controle ou preventivo, pois possibilita vislumbrar os riscos de ocorrer falhas no processo antes do fato em si. Medida que facilitará o processo e contribuirá para o sucesso organizacional.

Na visão de Decenzo e Robbins (2004), há três abordagens diferentes para projetar os sistemas de controle. Sendo eles: Controle de Mercado, Controle Burocrático e o Controle do Clã, os quais são detalhados no quadro 17.

Quadro 17: Características das três abordagens para os sistemas de controle

Tipo de Controle	Características
Mercado	Usa mecanismos do mercado externo, como a competição de preços e a participação relativa no mercado, para estabelecer os padrões usados no sistema. Normalmente usado por organizações com produtos e serviços claramente especificados e distintos, e que enfrentam uma competição de mercado considerável.
Burocrático	Enfatiza a autoridade organizacional. Conta com mecanismos administrativos e hierárquicos, como as regras, regulamentos, procedimentos, políticas, padronização das atividades, descrições bem definidas do trabalho e orçamentos, para certificar-se de que os funcionários exibirão os comportamentos adequados e irão satisfazer os padrões de desempenho.
Clã	Regula o comportamento dos funcionários por valores compartilhados, normas, tradições rituais, crenças e outros aspectos da cultura da organização. Geralmente usado por organizações em que as equipes são comuns e a tecnologia está mudando rapidamente.

Fonte: Robbins, Decenzo (2004, p. 282)

Portanto, os autores defendem que o controle do mercado utiliza de instrumentos do mercado externo. São construídos de acordo com critérios, como preço ou participação de mercado. Por sua vez, o controle burocrático enfatiza a autoridade, utilizando-se das regras, procedimentos, regulamentos e políticas administrativas e depende da padronização das atividades, descrição de trabalho bem definida para direcionar o comportamento do funcionário no trabalho com o intuito de verificar se os membros estão satisfazendo os padrões de desempenho. Já o Controle do Clã, enfatiza o compartilhamento de valores e depende do indivíduo e do grupo.

Os autores também alegam que a maioria das organizações não depende somente de um único tipo de controle. Geralmente escolhem a ênfase no controle burocrático ou do clã e depois acrescentam algumas medidas do controle do mercado. Sendo que, o importante é adequar um sistema de controle apropriado para o alcance dos objetivos organizacionais de maneira eficiente e eficaz.

Referente ao processo de controle, ele existe em três etapas: medição de desempenho, em que se cria uma unidade de medida para que o desempenho atual seja mensurado. A segunda etapa refere-se à comparação entre o desempenho medido e os padrões, na qual a medida da primeira etapa é comparada com os padrões definidos. Por fim, a última etapa

consiste na tomada de decisões, na qual busca-se corrigir os erros encontrados (CERTO, 2003; ROBBINS, DECENZO, 2004).

E ainda sobre o assunto, no âmbito da Sociologia, a noção de controle é geralmente delimitada como controle social. Com referência a processos de conformação do comportamento humano por meios diretos ou das atitudes e significados sociais que são subjacentes e tacitamente requeridos. E ainda, como se operacionalizam as tentativas das organizações econômicas de interferir nas relações cotidianas e informais dos indivíduos entre si e com as instituições sociais, para tornar funcional a seus objetivos a ordem convencional (CRUBELLATE, 2004).

Porém, muitos indivíduos não gostam de ser controlados, mesmo sabendo que existe essa necessidade. Eles tendem a sentirem-se vigiados e com a liberdade violada. Isso porque na implantação de um sistema de controle, os padrões são estabelecidos incorretamente, não são administrados adequadamente, tendem a ser aumentados, as medidas de avaliação nunca são corretas ou não refletem o esforço real. Neste ambiente, ações corretivas são vistas como crítica pessoal e há falta de conhecimento sobre o sistema (KWASNICKA, 1991). No quadro 18, a mesma autora apresenta as principais atitudes que os indivíduos adotam contra o controle.

Quadro 18: **Atitudes contra o controle**

1. Resistência ao grupo informal
2. Resistência ao grupo formal
3. Ataque agressivo
4. Neutralidade ou apatia
5. Ausência do trabalho

Fonte: Kwasnicka (1991, p. 204)

Diante disso, conforme a visão da autora, uma maneira para eliminar tais atitudes está no estabelecimento de um estilo mais liberal de administração, o que muitas vezes não é possível. Ela apresenta também a área comum que está sendo controlada por pessoas diferentes como outro aspecto gerador de conflito. Neste contexto, nenhuma das partes está realmente procurando conflito, elas buscam realizar o seu próprio trabalho. No entanto, suas áreas se interpõem.

É importante a organização observar que, quando os controles são inflexíveis ou quando seus padrões são excessivos, as pessoas se esquecem dos objetivos gerais da organização e em vez da organização dirigir seus controles são os controles que dirigem a

organização. Conduta que acarreta resultados indesejados (ROBBINS, DECENZO, 2004). Em se tratando das organizações burocráticas, elas configuram-se em uma estrutura de controle e poder (FARIA, MENEGHETTI, 2011).

Especificamente na administração pública, o controle é exercido internamente e externamente. O controle interno é realizado mediante o acompanhamento da auditoria interna dos órgãos, que fiscaliza as ações dos gestores em conformidade com os instrumentos legais aos quais estão vinculados, que de acordo com a visão de Meireles (2005), o controle interno é o autocontrole, ou seja, exercido pelos diferentes poderes sobre seus próprios atos e agentes.

Já o controle externo, na visão do mesmo autor, visa comprovar a probidade da Administração e a regularidade na utilização dos recursos públicos e a fiel execução orçamentária. O Controle externo nos órgãos do Poder Executivo Federal é exercido por meio dos órgãos de Controle, Tribunal de Contas da União – TCU, Controladoria Geral da União – CGU e Ministério Público da União – MPU.

2.6 Vantagens e disfunções da burocracia

Weber (1967), como principal defensor da burocracia, diz que existem três fatores que favorecem o desenvolvimento do modelo burocrático. São eles:

- **Desenvolvimento de uma economia monetária:** a moeda racionaliza as transações econômicas e permite a centralização da autoridade e o fortalecimento da administração burocrática.
- **O crescimento quantitativo e qualitativo das tarefas administrativas do Estado moderno:** apenas o tipo burocrático pode suportar as altas complexidades dessas tarefas administrativas.
- **Superioridade técnica em termos de eficiência:** o modelo burocrático é superior a qualquer outra forma de organização em relação à eficiência do seu tipo de administração.

Segundo o autor, é a burocracia que torna a organização eficiente por excelência, pois ela oferece a possibilidade de colocar em prática o princípio da especialização das funções administrativas. Ela promove, também, o treinamento dos funcionários e elimina as relações pessoais e, conseqüentemente, torna a organização previsível. Neste cenário, os funcionários sabem o que deve ser feito, as decisões se tornam, assim, mais ágeis. Em função

das regras serem conhecidas e os casos semelhantes serem tratados de maneira semelhante. Nesse tipo de condução há um aumento no grau de confiabilidade.

Para Gouldner (1966), a burocracia permite o controle à distância, constituindo uma proteção ao minimizar as relações interpessoais, restringindo a arbitrariedade dos supervisores e legitimando as sanções. Fatores que possibilitam também apatia, ou seja, o comportamento de retração que se conforma apenas com a aplicação das regras, que proporciona contínua negociação com a hierarquia.

Outra vantagem que pode ser citada reside no fato de que a racionalidade da Burocracia permite a gestão de questões afetivo-emocionais em razão da dependência, poder e arbitrariedade das pessoas. Aspecto que conseqüentemente inibe os possíveis conflitos (CROZIER, 1981).

Na visão de Merton (1968), o mérito da burocracia está na sua eficiência técnica. Já que quase tudo está previsto e a estrutura organizacional existente garante a ordem, perícia, continuidade, previsão, discricção e rendimento, o que causa estabilidade, previsibilidade e eficiência, em função das normas e controle.

Embora Weber tenha contemplado em seus estudos o aspecto rígido e estático da burocracia, Selznick defendeu que o modelo pode ser flexível, adaptativo e dinâmico. Já para Gouldner, a burocracia pode adquirir configurações diversas que desde um excesso de burocratização até a ausência completa dela (MARCH, SIMON, 1972).

Após a Segunda Guerra Mundial houve inúmeras críticas à burocracia. Dentre esses principais críticos citam-se Simon, Waldo e Merton. De acordo com Morgan (1996), em certos momentos, o modo mecânico da organização pode oferecer as bases para uma operação eficaz. Porém, em determinadas situações, pode trazer conseqüências insatisfatórias e a substituição desse pensamento mecanicista por ideias e enfoque modernos constitui-se um grande desafio para as organizações contemporâneas.

Para Crozier (1981) quanto mais o modelo burocrático permanece na organização, menor se torna a sua eficácia. O autor identificou o problema da rotina e as tensões que a acompanham. Sinalizou também, as relações de poder entre indivíduos e grupos dentro de um sistema de organização de maneira negativa. Pois, segundo ele, a função da burocracia é evitar as relações pessoais e espontâneas suscetíveis de produzir conflitos e isso, necessariamente, não resulta em impactos positivos. Para ele, nenhuma organização poderia funcionar como uma máquina.

Cury (2000) também faz referência às principais limitações do Modelo de Burocracia, de acordo com a apresentação do quadro 19.

Quadro 19: Principais limitações do Modelo de Burocracia

As pessoas, por seus próprios valores, não se conduzem como as peças de uma máquina.
Na maioria das organizações, não podem ser feitas regras para todas as situações; ademais, tais regras não são definitivas;
A conformidade às regras e a perícia pessoal podem prejudicar, assim como beneficiar a promoção da eficácia organizacional;
No decorrer do tempo, as atividades departamentais podem ser dedicadas a perpetuar o departamento, em lugar de beneficiar a organização como um todo;
Nas organizações formais existem grupos informais para modificar as disposições sociais impessoais;
Apesar de caracterizado por alta eficiência produtiva, gera baixa capacidade para inovação;
Deixa de levar em conta o inter-relacionamento dos vários sistemas da organização;
Negligencia completamente a integridade dos indivíduos como autônomos na tomada de decisões;
O sistema de controle e o de autoridade do modelo burocrático são definitivamente obsoletos;
Não possui meios adequados para resolver diferenças e conflitos entre cargos e, em particular, entre grupos e departamentos funcionais;
A comunicação (e ideias inovadoras) é frustrada, ou desvirtuada, por causa das divisões hierárquicas;
Os recursos humanos da burocracia não são utilizados plenamente, por falta de confiança, medo de represálias etc;
Não está em condições de assimilar o influxo de novas tecnologias ou de cientistas admitidos na organização.

Fonte: Cury (2000, p. 109)

De acordo com a visão do autor, apresentada no quadro 19, há muitos fatores que limitam o modelo da burocracia, tais quais: não considerar o lado humano das pessoas; as regras não podem ser rígidas demais, pois podem prejudicar a eficácia organizacional; as atividades departamentais podem não beneficiar toda a organização e sim apenas o departamento; a existência de grupos informais que podem mudar as disposições sociais impessoais; a inovação na organização fica comprometida; há o risco de não perceber a organização como a inter-relação de vários sistemas; obsolescência do sistema de controle e autoridade, dificuldade de resolver conflitos, em função dos níveis hierárquicos, a comunicação é prejudicada; inutilização de todo o recursos humanos por falta de confiança; medo de represálias; impossibilidade de aceitação de novas tecnologias.

Segundo Merton (1968), a sociedade costuma dar grande destaque não ao sistema burocrático em si, mas as imperfeições da burocracia e a palavra burocrata tornou-se um termo pejorativo. Nessa visão, a burocracia é empregada para o apego dos funcionários às rotinas e regulamentos. Elementos estes, que acarretariam a ineficiência da organização, com o excesso de papel e procedimentos, impedindo-se, portanto, a prática de soluções rápidas e eficientes.

Em se tratando das disfunções da burocracia, Selznick também indica que a delegação de autoridade, enfatizada em seu modelo, aumenta, no interior dos próprios membros dos subgrupos, a internalização de subobjetivos. Processo que desempenha um papel básico nas decisões de rotina (MOTTA, 1979).

Por outro lado, Hall (1984) diz que nas organizações burocráticas, as regras se tornam mais importantes que os objetivos para os quais foram criadas. Tornando-se as instituições muito rígidas e com dificuldades para lidar com seus clientes e demais aspectos de seu ambiente.

Por seu turno, Merton vê a burocracia como portadora de funções e disfunções. Na visão do autor, ela pode ser estudada em termos de seu direcionamento para a precisão, a confiança e a eficiência, em desfavor de suas limitações para alcançar determinados fins. Para ele, para que haja o funcionamento satisfatório da burocracia faz-se necessária a exigência de controle (MOTTA, 1979).

Nesse sentido, as organizações mecanicistas têm maior dificuldade de se adaptar a situações de mudança porque são planejadas para atingir objetivos específicos. Isto é, não são planejadas para a inovação. Outra dificuldade é que as responsabilidades dos cargos induzem os participantes da organização a terem postura não questionadora, fazendo somente o estritamente necessário, uma vez que, devido a descrição detalhada do trabalho sabem o que é esperado e o que não é esperado dele, o que contribui com a minimização da capacidade de iniciativa (MORGAN, 1996).

Crozier (1981) também critica as teorias burocráticas por não considerarem os problemas do governo, pelo seu funcionamento como uma organização em que os processos burocráticos são resposta para os problemas apresentados.

Merton (1968) apresenta algumas disfunções da Burocracia que geram imprevisibilidade do funcionamento. Essas disfunções podem ser entendidas, de maneira mais clara, com a visualização do quadro 20.

Quadro 20: **Disfunções da burocracia segundo Merton**

Disfunção	Características
Internalização das normas e apego aos regulamentos	Normas e regulamentos passam a se transformar de meios em objetivos. O funcionário torna-se em um especialista por conhecer profundamente as normas e regulamentos e passam a trabalhar em função deles.
Excesso de formalismo e de papelório	A necessidade de documentar todas as comunicações por escrito produz excesso de formalismo e de papelório, causando uma das principais disfunções da Burocracia.

Resistência às mudanças	Devido às características da Burocracia, geralmente o funcionário se acomoda à previsibilidade e às rotinas e uma possível mudança traz insegurança e resistência por parte dos membros da organização.
Despersonalização do relacionamento	Como enfatiza o cargo e não as pessoas, a burocracia proporciona a impessoalidade no relacionamento entre os funcionários.
Categorização como base no processo decisório	Quem toma decisão na Burocracia é quem ocupa a categoria hierárquica mais alta, independente do seu conhecimento acerca do assunto.
Superconformidade às rotinas e procedimentos	As rotinas e os procedimentos são considerados como absolutos, o que provoca limitação na liberdade, iniciativa, criatividade e espontaneidade do funcionário.
Exibição de sinais de autoridade	Uso de símbolos ou sinais de <i>status</i> como meios para indicação dos detentores de poder na organização.
Dificuldades no atendimento a clientes e conflitos com o público	Como o funcionário foca apenas a utilização das normas e regulamentos, com a preocupação na avaliação de desempenho feita pelo superior hierárquico, atende aos clientes de forma padronizada e rotinizada, sem se preocupar em atendê-lo de maneira personalizada, propondo alternativas criativas para resolução de problemas e conseqüentemente satisfação do cliente. Essa situação leva a uma relação conflituosa entre o público interno e externo da organização.

Fonte: Merton (1968, p 145)

Na visão do estudioso, com as disfunções apresentadas, os objetivos pretendidos não são alcançados e a organização torna-se ineficiente, pois a burocracia não considera as condições do ambiente, julgando-se estável e imutável, ou seja, a organização é vista como um sistema fechado, com uma visão limitada, conservadora e contrária à inovação.

Nesse contexto, a burocracia em excesso desmotiva, fazendo com que o servidor exerça suas atividades de maneira mecânica e sem criatividade, tornando-o sem iniciativa e perspectivas profissionais melhores dentro da Instituição (CHANLAT, 2002).

Convém esclarecer que é complicado combater a centralização, o formalismo e conseqüentemente a rotinização das funções, ou seja, tudo que é capaz de produzir uma estrutura administrativa rígida e sem personalidade (CURY, 2000).

Outro aspecto disfuncional na burocracia é que enquanto os subordinados se encontram em posição confortável, apoiados pelas regras, podendo esquivar-se de suas obrigações, preocupando-se em fazer somente o que for demandado, os superiores ficam mais

expostos às críticas, assumindo toda a responsabilidade e sendo extremamente cobrados pelo alcance dos resultados almejados. Os líderes das burocracias são restritos a obediência de regras e funções judiciais (CROZIER, 1981).

Desse modo, Crubellate (2004) defende que, considerar a burocracia como um modelo administrativo de natureza apenas técnica e supostamente neutra em termos políticos, assim como descontextualizar histórica e metodologicamente a análise weberiana, interpretando tipo ideal como modelo recomendado, corresponde a grande parte da crítica administrativa à burocracia.

Ainda sobre o assunto, Kwasnicka (1991) remonta a ideia de que a rapidez das mudanças tecnológicas não permite trabalhar com um sistema rígido imposto pelo modelo burocrático. Realidade que torna necessária a eliminação das deficiências criadas por ele. Entretanto, esse sistema não acompanhou o desenvolvimento da sociedade e tornou-se um obstáculo para a renovação das organizações modernas (CURY,2000).

Por outro lado, a burocracia não deve ser vista somente pelo aspecto negativo causado pelas disfunções que podem ocorrer, pois, conforme preconizado por Crozier (1981), mesmo com as disfunções do sistema, ela é um sistema que tem a funcionalidade e sua lógica próprias e seria um erro considerá-la apenas pela sua ineficiência e disfunções oriundas de sua rigidez.

3. METODOLOGIA

Com o presente estudo espera-se identificar os principais desafios, frente à burocracia em uma Instituição Pública Federal de Ensino. E ainda, sistematizar e divulgar o resultado do estudo e propor alternativas para solução do problema diagnosticado. Serão utilizadas as fontes a seguir:

- Levantamento Bibliográfico
- Pesquisa de Campo, mediante aplicação de questionário com o público alvo do estudo. O estudo foi realizado com 32 gestores administrativos dos níveis estratégicos e táticos do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás.

Sendo assim, com o objetivo de analisar esses principais desafios, o método de pesquisa escolhida foi o estudo de caso. Por entender que apresenta melhor aderência ao objetivo e às questões que nortearam a pesquisa. Para Yin (2002), o estudo de caso é a investigação que analisa determinado fenômeno dentro do contexto real do acontecimento.

Na investigação, foi empregada a pesquisa descritiva, que, segundo Hair et al. (2005) é adequada para descrever alguma situação, geralmente com a mensuração de um evento ou atividade com a utilização de estatísticas descritivas. E ainda, exploratória e explicativa, que conforme Mendonça et al (2008), na pesquisa exploratória obtém-se informação sobre determinado assunto, com o objetivo de delimitar o tema de um trabalho, definir seus objetivos, utilizando-se da pesquisa bibliográfica e já a pesquisa explicativa é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade porque procura explicar o porquê das coisas.

Na coleta de dados utilizou-se o método conhecido como levantamento ou *survey*, um questionário estruturado, para obtenção de informações dos participantes. O instrumento está disponível no apêndice I do presente trabalho.

O *survey* é um método quantitativo e é uma ferramenta utilizada nas pesquisas em administração, sendo geralmente conduzida por meio de questionários autoperenchidos (MATOS e TREZ, 2008). O questionário foi composto por perguntas fechadas, autoperenchido por cada respondente, sendo que no final dele foi disponibilizado um espaço para que os respondentes fizessem as considerações pertinentes.

Após a autorização da autoridade máxima do IFG, o Reitor, conforme anexo IV, o instrumento foi aplicado eletronicamente, mediante utilização da ferramenta de criação de questionários eletrônicos do *google*. Sua estrutura foi a seguinte: as questões de 1 e 2 foram

baseadas no trabalho dos autores Marra e Melo (2005, p. 19, 22 e 26). Já as questões de 3 a 9 foram elaboradas pela autora deste trabalho. As questões de 5 a 8 foram distribuídas com base em quatro constructos: Gestão, Liderança, Burocracia e Desempenho do trabalho. Cada questão apresentada está vinculada aos objetivos e premissa da pesquisa. O que pode ser observado no apêndice I do presente estudo.

Constructos, segundo Yin (2002), são medidas operacionais adequadas para os conceitos. Isto é, uma variável abstrata concebida, construída ou definida no plano mental e estudada pela manifestação concreta que lhe é atribuída (SOUZA, PENALOZA, 2005).

Na aplicação do *survey* em questão, para as perguntas de 5 a 8, foi utilizada a escala de Likert de 1 a 5, cuja variação é “*discordo totalmente*” e “*concordo totalmente*”, respectivamente, na qual 1 representa “*Discordo Plenamente*” e 5 “*Concordo Plenamente*”. Já o número 2 está mais próximo de “*Discordo Plenamente*” e o número 4 está mais próximo de “*Concordo Plenamente*”. Por fim, o número 3, “*Nem concordo e nem discordo*” é o ponto neutro do questionário (MALHOTRA, 2001).

De acordo com Doane e Seward (2008, p.27), a escala de Likert é um tipo especial de escala de medida intervalar ou de dados intervalares, que não apenas são ordenáveis, mas também, na qual os intervalos entre pontos têm significados. Ela é utilizada com frequência nos estudos investigativos para averiguar os graus de concordância/discordância em relação a um determinado tema. Nesse método, faz-se uma afirmação e o entrevistado a indicar sua concordância ou discordância em uma escala de cinco ou sete pontos.

E também, baseando-se na Escala *Servqual* (PARASURAMAN; ZEITHAML; BERRY, 1988) o questionário foi dividido em quatro blocos: Gestão, Liderança, Burocracia e Desempenho do trabalho. No final de cada bloco foi solicitado ao respondente a atribuição de uma nota geral de 0 a 10. No final do questionário pediu-se que o respondente selecionasse, dentre as perguntas, a que melhor representasse os desafios da gestão administrativa, frente à burocracia, em uma Instituição pública de ensino. Para melhor representação dos sujeitos da pesquisa, convém informar que o IFG conta com o quadro de pessoal apresentado na tabela 2.

Tabela 2: **Quadro de Pessoal do IFG**

Cargo	Ocupados
Professor	751
Classe “E” (nível superior)	179
Classe “D” (assistente nível médio)	315
Classe “C” (auxiliar nível médio)	123
Total	1368

Fonte: Site do IFG: <http://www.ifg.edu.br/intranet/component/content/article/3-comunicados /696--quadro-de-pessoal->

O público alvo da pesquisa foi composto por 37 pessoas, formado por gerentes administrativos, diretor administrativo, coordenadores de gestão orçamentária e financeira e a equipe de nível estratégico e tático da pró-reitoria de administração (coordenador geral de aquisições e contratos, coordenador geral de abastecimento e patrimônio, coordenadora executiva, coordenador de execução financeira e orçamentária, diretor de planejamento e gestão orçamentaria e financeira, diretor de contabilidade e execução financeira, coordenador de execução financeira e diretor de projetos e infraestrutura) e o coordenador administrativo de educação à distância.

Porém, nem todos os envolvidos responderam ao questionário, ou seja, apenas 32 gestores participaram da pesquisa, respondendo à pesquisa. Sendo assim, representaram 86,5% da população envolvida no estudo, o que está em consonância com o entendimento de Field (2009), que diz que os cientistas, raramente, ou quase nunca, terão acesso a cada membro de uma população.

Utilizou-se a média, como modelo estatístico, que conforme Field (2009, p. 31): “é um dos modelos estatísticos mais simples, sendo um valor hipotético que pode ser calculado para qualquer conjunto de dados.”

Houve também o cálculo do desvio padrão, que é a medida que quão bem a média representa os dados. Um pequeno desvio padrão, em relação à média, indica que pontos de dados estão próximos da média. Um grande desvio padrão, em relação à média, indica que pontos de dados estão distantes da média, ou seja, a média não é uma representação precisa dos dados (FIELD, 2009).

Para a análise dos resultados, utilizou-se de método quantitativo, que por sua vez, permite o uso de amostras representativas para mensuração de opiniões, reações, hábitos e atitudes em um universo (NEVES, 1996).

Sendo a Administração uma área de conhecimento multidisciplinar por envolver vários ramos do saber, existem casos específicos em que os métodos quantitativos são os mais indicados para resolver questões complexas na área da Administração. (FIATES, SERRA, MARTINS, 2014).

Percebe-se, a partir do entendimento dos autores, que um dos principais motivos de se utilizar a pesquisa quantitativa, é que a ferramenta estatística proporciona o conhecimento de algo sem que o pesquisador tenha que fazer levantamento de dados de todo o universo de pesquisa. Então, consegue-se obter resultados confiáveis, apenas a partir de uma amostra

desse universo, evitando-se, assim, grandes esforços do pesquisador na obtenção de dados mais abrangentes para análise.

A pesquisa quantitativa procura mensurar dados, aplicando-se alguma forma da análise estatística como, por exemplo, os *softwares*, *SPSS*, *SAS*, *Minila*, *Excel*, para tratamento dos dados (FREITAS, JANISSEK, 2000). Diante disso, na presente pesquisa usou-se o software *SPSS* para tratamento dos dados obtidos por meio da aplicação do *survey*.

Porém, nesse contexto, cabe ressaltar a concepção de Malhotra (2001, p.155), para o qual, é importante visualizar as pesquisas qualitativa e quantitativa como complementares, ao invés de mutuamente excludentes. Para o autor, a pesquisa qualitativa é “[...] uma pesquisa não estruturada, exploratória, baseada em pequenas amostras, que proporciona *insights* e compreensão do contexto do problema”.

Diante dessa preocupação, como ferramenta qualitativa, após a aplicação do questionário eletrônico, será utilizado o *Focus Group*, que é uma técnica muito utilizada em áreas como gestão, marketing, decisão de sistemas de informação, dentre outras. Ferramentas, cujas principais características são a integração das pessoas, sequência de sessões, obtenção de dados qualitativos e o foco em um tópico, podendo ser aplicado isoladamente ou com outras técnicas, o que contribui para o desenho da pesquisa (OLIVEIRA, FREITAS, 1998).

Ele é uma técnica rápida e de baixo custo para avaliação e obtenção de dados e informações qualitativas sobre o desempenho de atividades desenvolvidas, prestação de serviços, novos produtos e outras questões (GOMES, BARBOSA, 1999).

De acordo com Oliveira e Freitas (1998), no planejamento do *Focus Group* haverá as seguintes etapas: elaboração de orçamento, desenvolvimento do plano cronológico, desenho dos objetivos e motivação para a realização do estudo, tipo de informação que se deseja obter, definição e forma de seleção dos participantes, definição do local das reuniões e escolha do moderador.

Segundo Gomes e Barbosa (1999), as etapas no preparo e condução dos grupos focais são as seguintes:

Seleção da equipe: um facilitador e um relator.

Seleção de participantes: identificação das pessoas mais indicadas dos tipos de grupos dos quais se deseja obter informações. Os participantes devem ser homogêneos, com níveis socioeconômicos e culturais semelhantes.

Duração do evento e seu local de realização: uma a duas horas e devem ser conduzidas num local com certo grau de privacidade. Cada participante deve falar em torno de 10 minutos, sendo todas as conversas gravadas e o fato informado aos participantes.

Elaboração de roteiro de discussão: preparação de um esboço que cobre os tópicos e assuntos a serem discutidos. Deve conter poucos itens permitindo flexibilidade para dar prosseguimento a temas não previstos, porém relevantes, inicia-se com perguntas gerais e posteriormente segue-se com perguntas específicas.

Condução da entrevista: o facilitador informa aos participantes que a discussão é informal, que deve haver a participação de todos e as divergências são bem vindas. Perguntas abertas são mais úteis, porque permitem mais detalhes. O facilitador deve utilizar técnicas exploratórias para obter o máximo de informações relevantes para a pesquisa.

Registro da discussão: todas as conversas devem ser gravadas e logo após cada grupo focal a equipe deve resumir a informação, suas impressões e implicações das informações para o estudo.

Análise dos resultados: após a aplicação da técnica, a equipe deve reunir as anotações do trabalho, os sumários e qualquer outro dado relevante para analisar tendências e padrões. Os relatórios de grupos focais são tipicamente: orais breves, que destacam descobertas-chaves, relatórios descritivos que resumem a discussão e relatórios analíticos que fornecem tendências, padrões ou descobertas e incluem comentários selecionados.

Na aplicação do *focus group*, os grupos geralmente são compostos por 8 a 12 participantes que se reúnem com o moderador para debate em grupo. Na atividade, foca-se em um produto ou qualquer outro assunto de interesse da pesquisa. Essas reuniões são geralmente registradas (VIEIRA, TIBOLA, 2005).

O grupo focal pode ser considerado uma espécie de entrevista de grupo, não no sentido de ser um processo com perguntas do pesquisador e respostas dos participantes. A essência da técnica compreende a interação entre os participantes e o pesquisador, com o objetivo de colher dados a partir da discussão focada em tópicos específicos e diretivos (IEVORLINO, PELICIONI, 2001).

Na presente pesquisa, o *Focus Group* foi adaptado para a realidade virtual. Ele foi conduzido pela autora da pesquisa e aplicado junto a 12 gestores. Foram feitas várias tentativas de reunião presencial dos gestores, porém, não foi obtido êxito.

Devido a dificuldade de conseguir encontrar esses gestores presencialmente, em função de nem todos residirem na mesma localidade e ainda, pelo fato das altas demandas de atividades que esses gestores realizam no decorrer do dia, optou-se por utilizar a técnica de maneira *on line*, ou seja, a autora inovou, criando de um grupo virtual de discussão, com utilização da ferramenta *WhatsApp*, que é um aplicativo de mensagens instantâneas de texto e de voz.

Nesse grupo, foram apresentados os principais resultados da pesquisa. Nele, os participantes foram convidados a sentirem-se a vontade de exposição de seus comentários de forma textual ou mediante gravação de mensagem de voz e ainda, a autora garantiu o sigilo das informações, informando que o objetivo do grupo era apenas para fins acadêmicos. Os membros do grupo manifestaram-se ativamente das discussões. A figura 15 demonstra a criação do grupo virtual.

Figura 15: Grupo Virtual – ferramenta *WhatsApp*



Fonte: Aplicativo *WhatsApp*

Os principais resultados foram expostos aos participantes desse grupo para que discutissem acerca dos dados obtidos. Todas as mensagens de texto e de voz, obtidas no grupo, foram transcritas para o presente trabalho.

Devido à necessidade de exposição dos resultados, foi indispensável a gravação de áudio com os resultados obtidos e postagem dos mesmos no grupo virtual, para maior entendimento por parte dos participantes, uma vez que, a mensagem de texto seria adequada para demonstrar todos os resultados. Na figura 16, tem-se a discussão de um dos resultados alcançados com a pesquisa.

Figura 16: Discussão entre os participantes da pesquisa no grupo virtual



Fonte: Aplicativo *WhatsApp*

Para a garantia da confidencialidade da informação, retiramos os nomes dos participantes. A vantagem da criação desse grupo em questão, por meio de aplicativo de mensagens foi que garantiu aos participantes um ambiente menos formal, o que os deixou com maior liberdade para expressar suas opiniões. Além disso, esses tipos de grupos facilitam a comunicação entre os envolvidos.

4. ESTUDO DE CASO

4.1 Contextualização do Instituto Federal de Goiás – IFG

A história da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica iniciou-se em 1909 quando o então presidente da República, Nilo Peçanha, criou 19 escolas de Aprendizes e Artífices em cada Estado do país. Escolas, que mais tarde, deram origem aos Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica (CEFET). Em Goiás, a Escola foi criada na antiga capital do Estado Vila Boa, atualmente cidade de Goiás.

Esses locais tiveram como função social a formação de jovens e adultos desamparados, de origem da ordem escravista extinta em 1888, em ofícios habituais (carpintaria, alfaiataria, etc.), disponibilizando profissões que tinham a função de reprimir comportamentos socialmente reprováveis na época (mendicância, malandragem, etc.).

Com a construção de Goiânia, em 1933, capital do Estado de Goiás, em 5 de julho de 1942, a escola foi transferida para a cidade, transformando-se em palco do Batismo Cultural da cidade, recebendo o nome de Escola Técnica de Goiânia.

Em 1959, a Instituição alcançou a condição de autarquia federal e em agosto de 1965 recebeu o nome de Escola Técnica Federal de Goiás. Em 1988, houve a criação da Unidade de Ensino Descentralizada de Jataí.

Uma nova reorientação das instituições ocorreu nos anos 90. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), aprovada em 1996, incluiu o ensino médio como etapa final da educação básica. O Decreto nº 2208, de 17 de abril de 1997, definiu a separação entre ensino médio e técnico.

Já em 1999, a Escola Técnica Federal de Goiás foi transformada em Centro Federal de Educação Tecnológica de Goiás (CEFET-GO), Instituição de ensino especializada na oferta de educação tecnológica nos diferentes níveis e modalidades de ensino, com prioridade na área de tecnologia, recebendo autorização para oferta de cursos superiores, bem como no desenvolvimento da pesquisa e na promoção da extensão.

De acordo com informações obtidas no portal do Ministério da Educação - MEC, em 2008, 31 CEFETS, 75 unidades descentralizadas de Ensino (UNEDS) 39 escolas agrotécnicas, 7 escolas técnicas federais e 8 escolas vinculadas a universidades deixaram de existir para formar os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. Atualmente, são 38 Institutos Federais que oferecem ensino médio integrado, cursos superiores de tecnologia e licenciatura.

A Rede Federal de Ensino engloba os institutos federais, os ainda CEFETs e o Colégio Dom Pedro II, cobre todo o território nacional e é considerada uma importante estrutura para que as pessoas tenham acesso à educação gratuita e de qualidade e vivencie a maior expansão de sua história.

Com a mudança para Instituto Federal, Goiás ficou com duas novas instituições: o Instituto Federal de Goiás (IFG) e o Instituto Federal Goiano (IFGoiano) formado inicialmente pela fusão dos CEFETs de Rio Verde e de Urutaí e da Escola Agrotécnica Federal de Ceres.

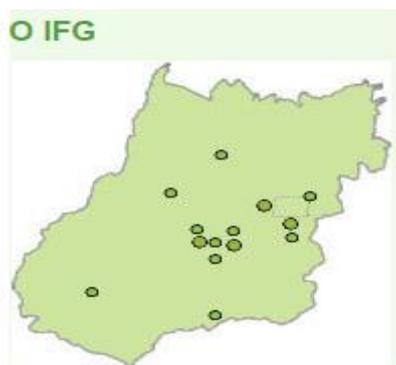
O IFG foi criado pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008 e é uma autarquia federal equiparada às universidades federais e detentora de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar. É uma instituição de educação superior, básica e profissional, pluricurricular e multicampus, especializada na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino. As atividades desenvolvidas pela Instituição são, por sua vez, supervisionadas pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação.

Entretanto, cabe mencionar que a autonomia, administrativa; patrimonial e financeira encontra-se vinculada às leis, doutrinas, jurisprudência e outros instrumentos legais.

Em 2006, por meio do Programa de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional, científica e tecnológica, foi criada a unidade de ensino descentralizada de Inhumas. A continuidade desse projeto resultou na implantação de mais cinco câmpus, Itumbiara e Uruaçu em 2008 e em 2010, Anápolis, Formosa e Luziânia.

Em 2012 houve implantação de mais dois Câmpus: Aparecida de Goiânia e Cidade de Goiás. Já em 2014, houve implantação dos Câmpus Goiânia Oeste, Valparaíso, Senador Canedo e Águas Lindas de Goiás. O Câmpus Novo Gama está em fase de implantação. Cada Câmpus possui sua área de atuação, de acordo com o contexto local em que estão inseridos, ofertando cursos que contribuam com o desenvolvimento dessas regiões. A figura 17 demonstra a capilaridade do IFG no Estado de Goiás.

Figura 17: Capilaridade do IFG em Goiás



Fonte: dados da pesquisa documental – site do IFG (2016)

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás - IFG, Instituição foco do estudo, atua no Estado de Goiás e atende cerca de vinte mil alunos em seus catorze Câmpus: Anápolis, Formosa, Goiânia, Inhumas, Itumbiara, Jataí, Luziânia, Uruaçu, Aparecida de Goiânia, Cidade de Goiás, Goiânia Oeste, Senador Canedo, Águas Lindas, Valparaíso. E futuramente, o Câmpus em implantação: Novo Gama. Sendo destes, o Câmpus Goiânia o mais antigo da instituição, cuja visão panorâmica do prédio pode ver visualizada na figura 18.

Figura 18: IFG Câmpus Goiânia – antiga Escola Técnica



Fonte: <http://www.goiania.ifg.edu.br/index.php/galeria-de-fotos/view/18>

O IFG, no decorrer de sua história, tem sido ambiente de formação e de realização de ações políticas, artísticas e culturais. Atuações que reafirmaram sua identidade como centro formador de ideias, conhecimentos, ações artísticas e lideranças. O Instituto tem crescido de forma a comprovar seu compromisso com a formação de indivíduos qualificados e conscientes de suas responsabilidades com a vida e com a sociedade. A figura 19 demonstra a missão e visão da instituição.

Figura 19: Missão e visão do IFG



Fonte: Elaborada pela autora a partir do PDTI 2012-2016

Essas informações não estão claramente disseminadas na Instituição, elas foram retiradas do PDI- Plano de Desenvolvimento Institucional 2012- 2016, mas, no documento não há essa referência claramente.

A finalidade da Instituição é formar e qualificar profissionais para os diversos setores da economia. Bem como realizar pesquisas e promover o desenvolvimento tecnológico de novos processos, produtos e serviços, em estreita articulação com os setores produtivos e com a sociedade, oferecendo mecanismos para a educação continuada. O objetivo essencial é mediar, ampliar e aprofundar a formação integral de profissionais cidadãos, capacitados a atuar e intervir no mundo do trabalho, na expectativa da solidificação de uma sociedade democrática e justa social e economicamente.

Sendo assim, seu papel social é concebido tendo em vista a produção, a estruturação e a difusão de conhecimentos de cunho científico, tecnológico, filosófico, artístico e cultural.

O órgão oferece desde educação integrada ao ensino médio à pós-graduação. Na educação superior atua com os cursos de tecnologia, especialmente na área industrial, de bacharelado e licenciatura. Atualmente, são ofertados ainda, cursos de mestrado profissional e especialização *lato sensu*.

Na educação profissional técnica de nível médio, o Instituto atua, na forma integrada, atendendo também ao público de jovens e adultos, por meio do PROEJA- Programa de

Educação de Jovens e Adultos. Além dos cursos de extensão, de formação profissional de trabalhadores e da comunidade (PRONATEC), de formação inicial e continuada (FIC) e dos cursos de educação à distância.

A organização tem obtido importantes conquistas no cenário educacional, o que a torna referência na área da educação dentro do Estado de Goiás. Dentre essas conquistas, citam-se as seguintes, de acordo com *ranking* divulgado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), nos anos de 2013 e 2014:

- O IFG foi avaliado como o 12º melhor Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do país e obteve conceito 4, numa escala que vai de 1 a 5.
- O IFG ocupou seis posições no *ranking* das 10 escolas públicas goianas com as maiores médias no ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio no ano de 2013. No ano de 2014 passou a ocupar oito posições no *ranking*.

O IFG atua de acordo com os princípios legais, em especial a Lei 11892, no que diz respeito a incorporação das demandas internas e externas. Sendo assim, no processo de elaboração de seus documentos regulamentadores e o seu Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI, a instituição consulta a comunidade, a fim de estruturar suas concepções, políticas, programas, projetos e ações.

A gestão da Instituição está intrinsecamente relacionada à gestão orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e de serviços gerais administrativos e de logística. Ela tem como responsabilidade viabilizar a infraestrutura e o abastecimento e garantir condições adequadas de trabalho para a realização das atividades institucionais. Por conseguinte, a autonomia institucional prevista em lei, somente se consolida à medida que a instituição promove a participação democrática da comunidade para a garantia do interesse público.

Desde o ano de 2015, a organização tem enfrentado dificuldades financeiras em função da instabilidade política, econômica e financeira do país, o que conseqüentemente tem causado diminuição de repasse de recursos. Realidade que gera grandes desafios para a manutenção de sua estrutura e cumprimento de suas políticas institucionais, coincidindo com a mesma dificuldade enfrentada em meados de 1990 (CRUBELLATE, SILVA, 1998).

A gestão administrativa do IFG tem como apoio o Plano de Desenvolvimento Institucional, no qual estão estipuladas as orientações para a equipe de gestores no período de 2012 a 2016. A Pró-Reitoria de Administração é o órgão responsável pela proposição e condução das políticas de gestão administrativa, patrimonial, de suprimento de bens e serviços e aplicação dos recursos orçamentários e financeiros para o cumprimento do PDI.

Bem como, das metas e objetivos estabelecidos no âmbito institucional, já no âmbito dos câmpus, tal gestão é realizada pelos gerentes administrativos e em se tratando do Câmpus Goiânia pelo diretor administrativo.

A estrutura organizacional em nível estratégico é formada conforme a seguir:

Órgãos colegiados: Conselho Superior, Colégio de Dirigentes, Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, Conselho de Câmpus.

Comissões Permanentes: Comissão Própria de Avaliação (CPA), Comissão de Ética, Comissão Permanente de Pessoal Docente – CPPD, Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos cargos técnico-administrativos (CIS), Comissão Permanente de Políticas Públicas de Igualdade Racial.

Reitoria: é a instância executiva do IFG, responsável pela administração, coordenação e supervisão de todos os assuntos que envolvem a Instituição, direta ou indiretamente. É composta pelo Reitor, Gabinete, Diretoria Executiva, Assessoria de Relações Institucionais, Pró-Reitorias, Auditoria Interna, diretorias e demais instâncias.

Nos Campus, a gestão estratégica e tática é composta pelos diretores gerais, gerentes de administração, chefia de departamento e gerência de pesquisa e extensão, possuindo o apoio do Conselho de Câmpus, que é uma instância institucional que presta apoio ao processo decisório, à gestão administrativa, orçamentária e financeira, acadêmica e sobre relações sociais, de trabalho e de vivência. Ele é um Colegiado Consultivo no âmbito institucional, presente em cada Câmpus.

As informações apresentadas podem ser melhor entendidas no Anexo III, que demonstra o organograma institucional de 2012 a 2016.

ANÁLISE DOS RESULTADOS

Neste capítulo serão apresentados os dados obtidos com a pesquisa aplicada por meio de *survey* e do *focus group* adaptado à ferramenta de mensagens virtuais. Em relação ao *survey*, percebeu-se que nos resultados obtidos há um desvio padrão pequeno, em relação à média, o que remete à afirmação de que a média representa bem os dados (FIELD, 2009). As informações mais detalhadas acerca desses resultados serão apresentadas a seguir.

Dos gestores administrativos pesquisados, a maioria possui cargo de assistente em administração, são do sexo masculino, com faixa etária entre 30 e 40 anos. Uma metade possui curso superior completo e a outra metade especialização completa. Na sequência, aparecem os contadores e técnico em contabilidade, de maioria do sexo masculino, com faixa etária entre 30 e 40 anos e com especialização completa. A tabela 3 representa de forma clara a informação.

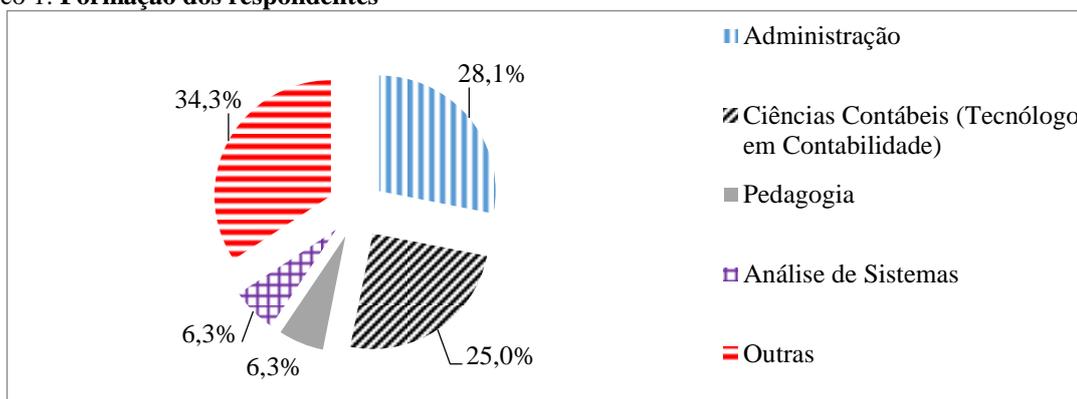
Tabela 3: **Sexo, idade e escolaridade dos respondentes**

Sexo	Total	Idade				Escolaridade			
		De 20 a 30 anos	Mais de 30 a 40 anos	Mais de 40 a 50 anos	Mais de 50 anos	Superior Incompleto	Superior Completo / Pós Graduação Incompleta	Pós Graduação Completa / Mestrado Incompleto	Mestrado Completo
Feminino	34,4%	3,1%	18,8%	12,5%		3,1%	9,4%	21,9%	
Masculino	65,6%	15,6%	34,4%	12,5%	3,1%	6,2%	31,3%	25,0%	3,1%
Total	100,0%	18,7%	53,2%	25,0%	3,1%	9,3%	40,7%	46,9%	3,1%

Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

A formação dos gestores é a bastante diversificada, porém, ocorre maior incidência de administradores, sendo que, desses, a maior parte, possui faixa etária entre 30 e 40 anos, seguida por contadores. A maioria destes, também do sexo masculino com faixa etária predominantemente entre 30 e 40 anos, conforme visualizado no gráfico 1. De acordo com dados obtidos com a pesquisa. O cargo prevalente entre os pesquisados é o de assistente em administração, cargo de nível médio, porém, esses profissionais que responderam as pesquisas possuem no mínimo nível superior incompleto de escolaridade.

Gráfico 1: Formação dos respondentes



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

No que diz respeito à função gratificada (FG) ou cargo de direção (CD) ocupados pelos pesquisados, a maioria deles são gerentes de administração do sexo masculino, possui faixa etária entre 30 e 40 anos e pós-graduação completa, seguidos por coordenadores de gestão orçamentária e financeira do sexo masculino, com faixa etária entre 30 e 40 anos e curso superior completo. Tais informações podem ser visualizadas na tabela 4.

Tabela 4: Função Gratificada e cargo de direção

Função	Total	Sexo		Idade				Escolaridade			
		Fem.	Masc.	De 20 a 30 anos	Mais de 30 a 40 anos	Mais de 40 a 50 anos	Mais de 50 anos	Médio / Sup. Inc.	Sup. Comp./ Pós Grad. Incomp.	Pós Grad. Comp / Mestrado Inc.	Mest. Comp.
GA	13	5	8	2	6	4	1		5	8	
	40,6%	45,5%	38,1%	33,3%	35,3%	50%	100%		38,5%	53,3%	
CGOF	12	5	7	3	7	2		2	6	4	
	37,5%	45,5%	33,3%	50%	41,2%	25%		66,7%	46,2%	26,7%	
CAEAD	1		1		1					1	
	3,1%		4,8%		5,9%					6,7%	
CEF	1		1		1					1	
	3,1%		4,8%		5,9%					6,7%	
CE	1	1				1				1	
	3,1%	9,1%				12,5%				6,7%	
CAP	1		1		1				1		
	3,1%		4,8%		5,9%				7,7%		
CGAC	1		1	1				1			
	3,1%		4,8%	16,7%				33,3%			
	1		1		1				1		

CTR	3,1%		4,8%		5,9%				7,7%		
PR	1		1			1					1
	3,1%		4,8%			12,5%					100%
Total	32	11	21	6	17	8	1	3	13	15	1
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Legenda:

GA – Gerente de Administração

CGOF- Coordenador de Gestão Orçamentária e Financeira

CAEAD – Coordenador Administrativo de Educação à Distância

CEF- Coordenador de Execução Financeira

CE – Coordenadora Executiva

CAP – Coordenador Geral de Almojarifado e Patrimônio – Reitoria

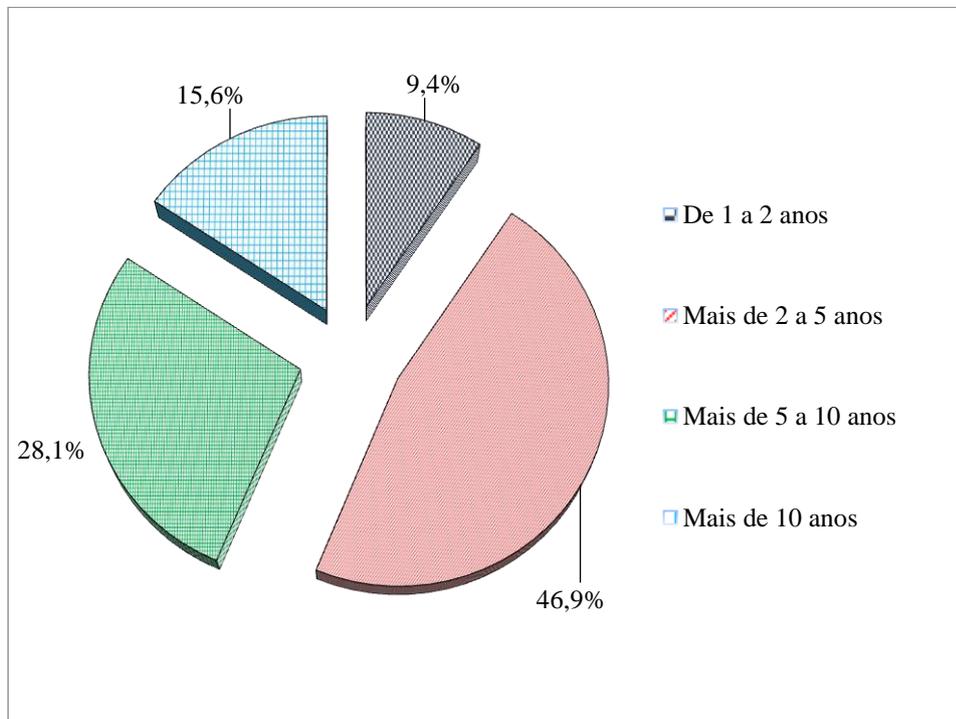
CGAC – Coordenador Geral de Aquisições e Contratos – Reitoria

CTR – Coordenador de Transportes – Reitoria

PR – Pró-Reitor de Administração

Dos servidores respondentes, a maioria possui de mais de 2 a 5 anos de instituição, sendo a maioria do sexo masculino. O gráfico 2 demonstra detalhadamente a informação.

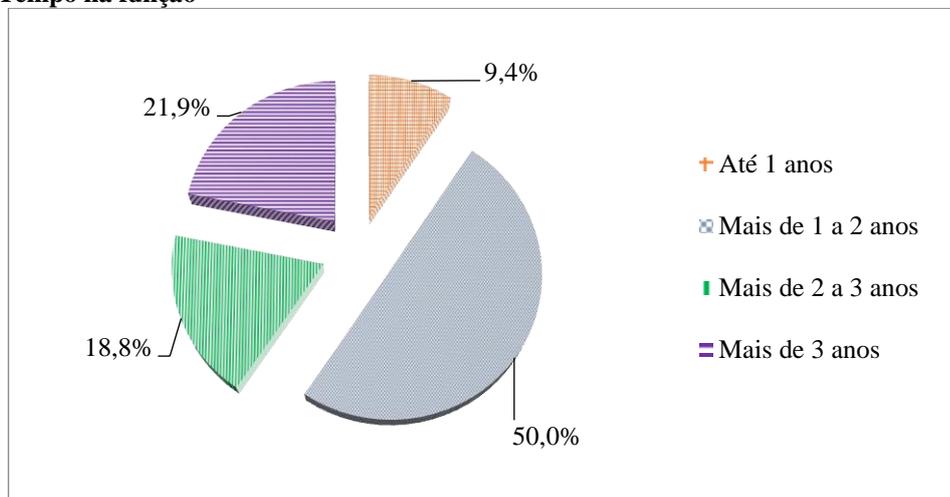
Gráfico 2: **Tempo de Instituição**



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Em relação ao tempo na função, pode-se perceber também que a maioria dos gestores ocupa a respectiva função por mais de 1 ano a 2 anos.

Gráfico 3: **Tempo na função**



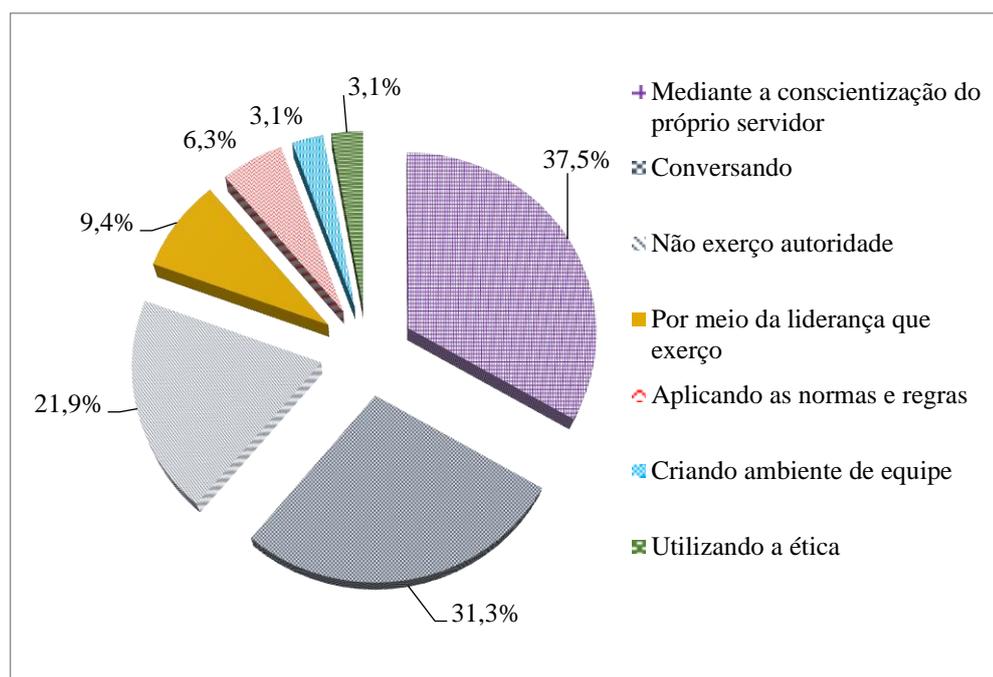
Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

No *focus group*, os gestores consideraram interessante que a média de tempo de casa dos gestores é de pouco tempo de casa. Tal como se percebe na fala do gestor abaixo:

Gestor 1: “isso é bom, pois, prova a capacidade sem precisar ficar longos anos na Instituição e a forma de exercer a autoridade por meio de boa e sincera conversa é muito bom”.

Com os resultados obtidos, pode-se perceber que a maior parte dos gestores que ocupam a função entre 1 e 2 anos possuem pós-graduação completa ou mestrado incompleto, sendo que, que, a maioria dos respondentes que possuem entre 30 e 40 anos estão nesse *score*.

Ao serem questionados sobre de que forma os gestores administrativos exercem autoridade e poder na gestão, a maioria, dos servidores, informou ser mediante conscientização do próprio servidor. Porém, uma quantidade expressiva respondeu ser por meio de conversa. E alguns disseram que eles não exercem autoridade alguma. Na pesquisa, constatou-se que poucos gestores, exercem de fato autoridade por meio de liderança. Bem como, nenhum deles utiliza de formas de punição e poder que o cargo lhe permite para o exercício da autoridade e poder na sua gestão. Isto implica no fato de que, no ambiente estudado, não há predominância do tipo de organização Coercitiva, defendida do Etzioni, na qual o poder é coercitivo, ou seja, uma forma de organização baseada em punições (MAXIMIANO, 2000). Os resultados da pesquisa também demonstram que os gestores não delegam poder e autoridade para comissão/colegiado, conforme visualiza-se no gráfico 4.

Gráfico 4: **Autoridade e poder**

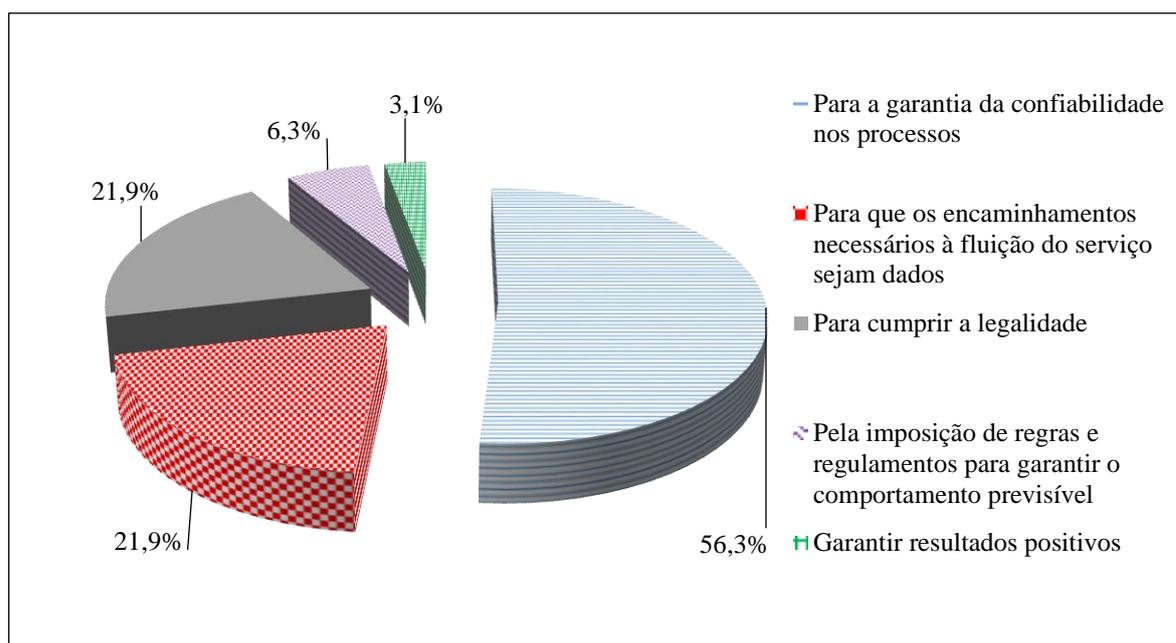
Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Importante ressaltar também que, conforme dados obtidos com a pesquisa, dos que alegaram não exercer autoridade e poder ocupam função de coordenador de gestão orçamentária e financeira. Eles trabalham de 1 a 4 anos na Instituição e ocupam a função entre 7 meses a 4 anos. Essa situação justifica-se pelo fato de que os coordenadores de gestão orçamentária e financeira não possuem servidores em sua equipe, ou seja, respondem sozinhos pela coordenação e não possuem subordinados.

Sendo assim, pode-se afirmar que a autoridade é legítima quando é aceita (WEBER, 1967). No que diz respeito às relações de poder, a regra estrutura as relações entre os grupos, reforçando a impessoalidade na organização (CROZIER, 1981). Devido a Instituição foco da pesquisa seguir um modelo de gestão democrática e participativa, conclui-se que regime democrático envolve o exercício de poder (WEBER, 2004).

Em relação ao exercício do controle, conforme o resultado do gráfico 5, a maioria dos gestores administrativos respondeu que exerce o controle para a garantia da confiabilidade dos processos. Portanto, aqui o controle mede o desempenho presente em relação aos padrões desejados (ROBBINS, DECENZO, 2004; KWASNICKA, 1991). Esse resultado está de acordo com o modelo burocrático de Merton, no qual propõe-se a exigência de controle para a garantia do bom funcionamento da organização e confiabilidade nos processos (MARCH, SIMON, 1966).

Gráfico 5: Motivo para o exercício do Controle



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

De acordo com o gráfico 5, todos os gestores pesquisados exercem o controle. Porém, nenhum utiliza-o para imposição de regras aos que não querem assumir responsabilidades e desempenhar suas tarefas. Postura está que está em desacordo com o Modelo Burocrático de Gouldner, o qual defende que a exigência de controle faz-se necessária para os funcionários que não querem assumir responsabilidades e desempenhar suas tarefas (MARCH, SIMON, 1966).

Uma boa parte dos gestores também considera que exerce o controle pela necessidade de encaminhamento dos serviços e cumprimento da legalidade. Sendo este, portanto, o controle burocrático. Forma de ação que conta com mecanismos administrativos e hierárquicos, como as regras, regulamentos, procedimentos (ROBBINS, DECENZO, 2004).

No grupo virtual foi evidenciado que o controle faz-se necessário na instituição para o atingimento de resultados positivos, de acordo com o detalhamento das falas dos gestores:

Gestor 2: “Em relação ao controle, foi mencionado que ele é realizado para que a gestão dos processos aconteça de forma a atender as demandas, sem infringir os princípios da administração pública. O gestor público exerce esse controle com esse intuito, não devendo ser impositivo e desrespeitoso, para aqueles servidores que não respeitam os princípios da administração pública e não realizam o seu trabalho, existem outras formas de punição e ou mesmo reestruturação. Um pequeno problema dessa questão é que ela pode estar enviesada, tendo em vista, que ela tendencia o gestor a não responder que exerce o controle de forma impositiva”.

Gestor 3: “Eu concordo que os procedimentos pré-determinados auxiliam no andamento das atividades e na padronização dos procedimentos e no controle da qualidade, no entanto muitas vezes, torna as atividades lentas e demoradas,

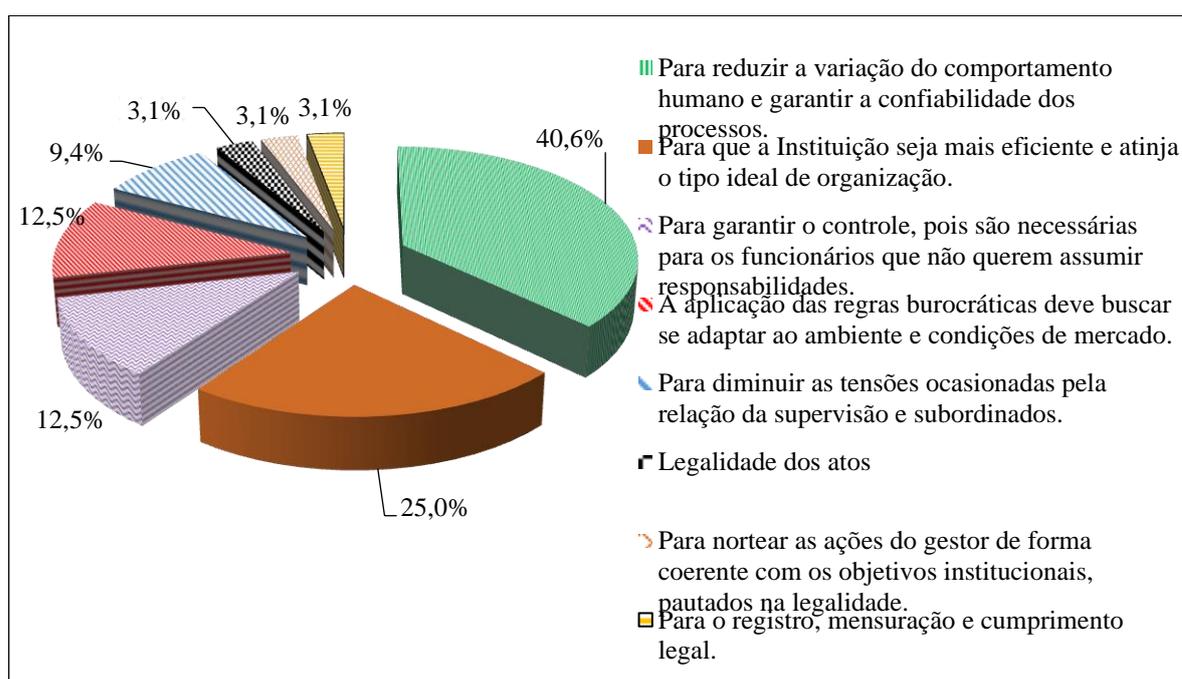
carecendo de um conhecimento de toda instituição dos procedimentos adotados, o que geralmente não acontece.”

Gestor 4: “O controle é vital e necessário, no entanto, nossos controles ainda não atendem a totalidade de nossas demandas como também não nos são disponibilizadas ferramentas de monitoramento e avaliação de nossos controles de forma que eles também sejam eficientes para garantir resultados que nos auxiliem na tomada de decisão. Não temos capacitação, orientação, nem modelos padronizados para avaliação de riscos, métodos para mitigá-los, métodos para levantamento de prioridades de trabalho diante das ameaças externas e fraquezas internas. Nossos controles resumem-se a burocratização da formalização processual. Bom, é assim que percebo nossa estrutura quanto ao assunto, ou seja, as ações precisam ser ampliadas e aperfeiçoadas”.

Portanto, no grupo virtual, os gestores demonstram consciência de que o controle é necessário, porém, na medida certa, sem haver desrespeito ou imposição aos subordinados, porém, existe carência de ferramentas na Instituição que possibilitem a manutenção desse controle.

Conforme o gráfico 6, para a maioria dos gestores administrativos, a aplicação das regras burocráticas na Instituição é necessária para reduzir a variação do comportamento humano. Bem como, para garantir a confiabilidade dos processos, em consonância com o modelo burocrático de Merton (MARCH, SIMON, 1966). Já uma boa parte dos respondentes considera a necessidade da aplicação das regras burocráticas para que a Instituição seja mais eficiente e atinja o tipo ideal de organização, em conformidade com o modelo burocrático de Weber (WEBER, 1967).

Gráfico 6: Necessidade da aplicação das regras burocráticas na sua Instituição



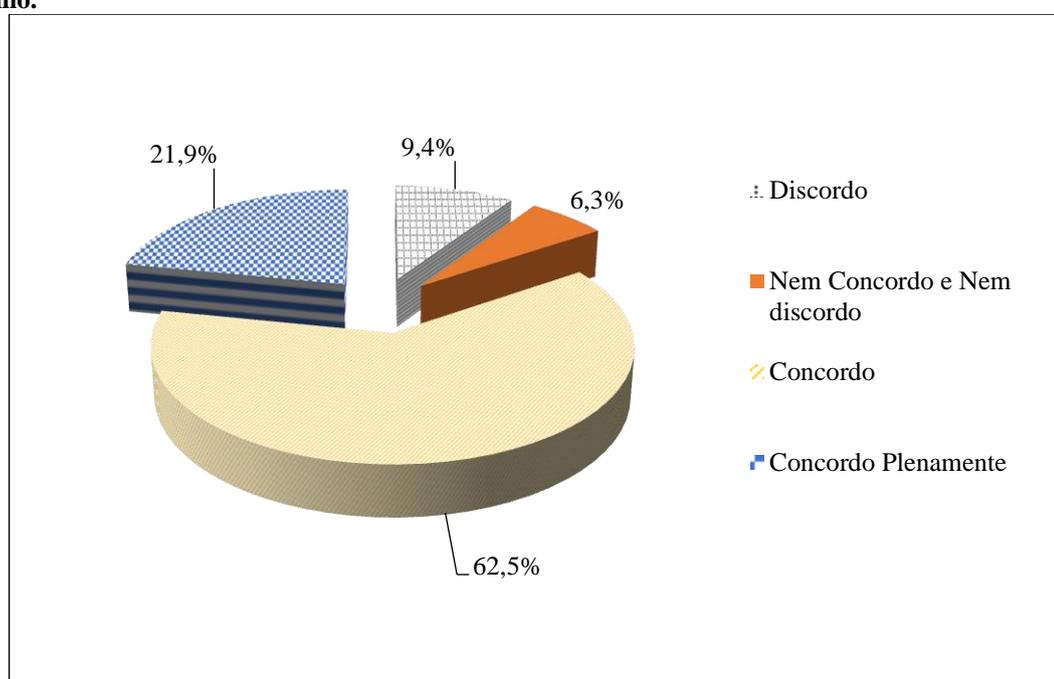
Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Nenhum respondente considerou inexistir regras burocráticas na Instituição, o que infere que a organização foco do estudo é considerada como uma instituição burocrática, que de acordo com ponto de vista de Morgan (1996), existe uma tendência de visualização das organizações como sendo previsíveis, as quais exercem suas atividades de forma rotineira, o que a torna confiável com suas regras e relações ordenadas. Nesse contexto, as organizações são vistas como máquinas e burocracias.

Constructo Trabalho em equipe

Conforme apresentado no gráfico 7, quando questionados se os servidores que trabalham na equipe são comprometidos e dispostos a ajudar a desenvolver o trabalho, a maioria, concorda ou concorda plenamente com a afirmação. Nenhum respondente discordou plenamente da afirmação, mas alguns discordam da afirmação e o mesmo quantitativo não concorda nem discorda da questão.

Gráfico 7: Os servidores que trabalham na equipe são comprometidos e dispostos a ajudar a desenvolver o trabalho.



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

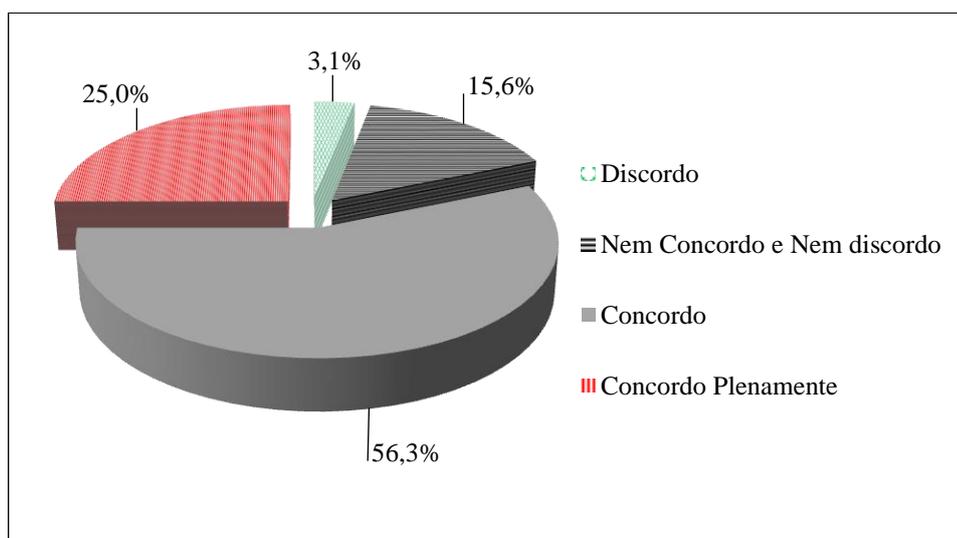
Pode-se observar que, com a pesquisa, identificou-se que a maioria dos gerentes de administração está na função a mais de 1 a 2 anos e estes concorda que haja comprometimento dos servidores. Apenas 1 gerente discorda dessa afirmação e ele também

está a mais de 1 a 2 anos na função. A maioria dos coordenadores de gestão orçamentária e financeira também concorda com a afirmação. Apenas 1 discorda e está na função a mais de 2 a 3 anos. A média representou 3,97 e o desvio padrão 0,82.

Portanto, os servidores colaboram nas atividades do ambiente de trabalho, atuam em equipe, sentem-se livres para se comunicar abertamente, compartilhar, experimentar e aprender sem medo de críticas ou punições. O que caracteriza uma organização de aprendizagem, defendida por Senge, 1999.

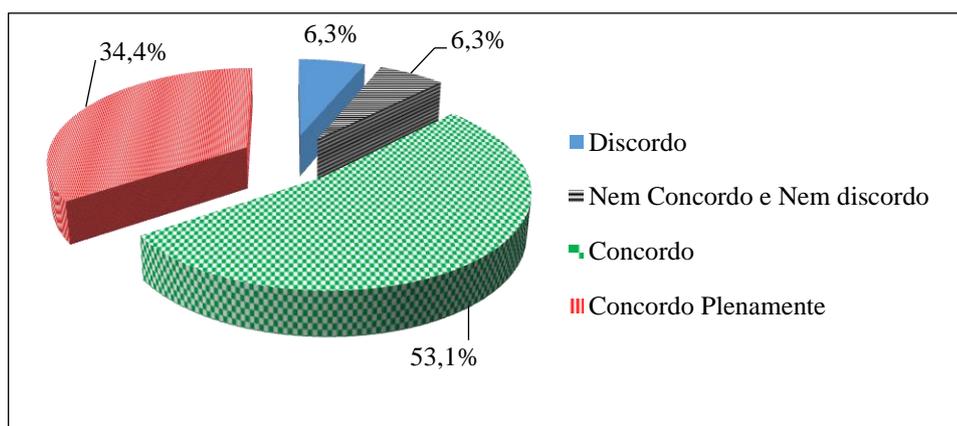
De acordo com o gráfico 8, a maioria dos gestores considera que os servidores que trabalham em sua equipe possuem qualificação necessária para o desempenho do trabalho. Somente 1 gestor considera que a informação não é verdadeira. A média representou 4,03 e o desvio padrão 0,74.

Gráfico 8: Os servidores possuem qualificação necessária para o desempenho do trabalho



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Em relação à aprendizagem e busca de qualificação, conforme representado no gráfico 9, a maioria dos gestores concorda que os servidores que fazem parte da equipe são abertos para aprender e buscam maior qualificação. Porém, um percentual bastante reduzido discorda da afirmação. A média representou 4,16 e o desvio padrão 0,81.

Gráfico 9: **Abertura dos servidores para qualificação**

Fonte: dados obtidos com a pesquisa (2016)

Com o resultado da pesquisa, percebe-se que há busca da profissionalização, por meio da busca por conhecimento e qualificação. Dado que conflui com a tese defendida por Nonaka e Takeuchi (1998), em que afirmam que o conhecimento é uma fonte segura de vantagem competitiva para uma organização. Nesse contexto, no grupo virtual, o resultado foi confirmado, segundo transcrição dos gestores:

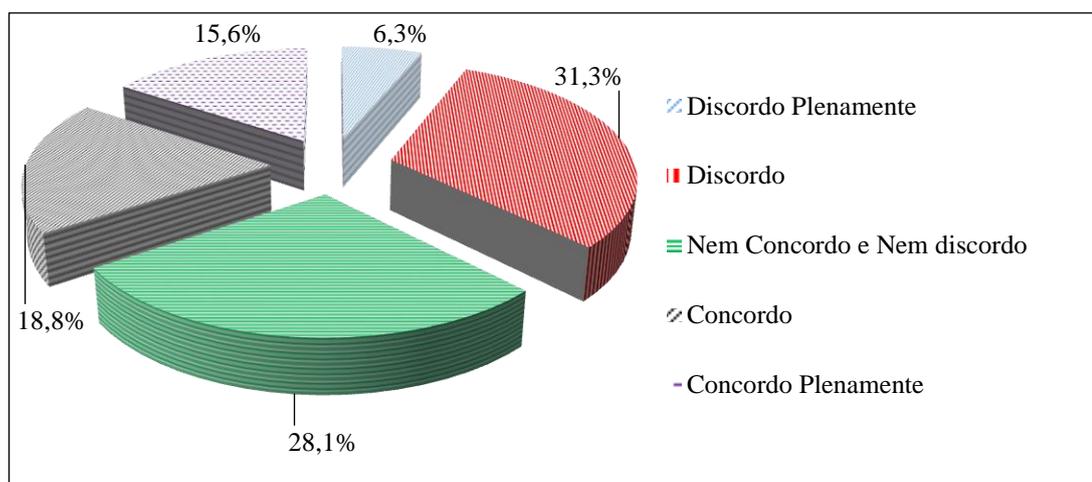
Gestor 5: “Achei animador o resultado, pois, se há disponibilidade para capacitação e empenho para alcançar as metas, tudo fica possível. Isso é a realidade do meu campus. Ainda não tenho uma equipe plenamente capacitada, mas todos da minha equipe se esforçam para o alcance das metas traçadas”.

Gestor 6: “Minha equipe está muito motivada para se capacitar. Faço o máximo para viabilizar isso a eles e após um treinamento/congresso a gente conversa para ajustar os procedimentos. Aqui temos bons resultados. Estamos com uma galera há muito motivada para fazer e crescer na instituição. Percebo isso principalmente agora que somos um campus em implantação, onde temos poucos servidores e acaba que temos que desempenhar diversas tarefas”.

É visível que os gestores participantes da pesquisa entendem a importância da capacitação para o ambiente de trabalho. E eles apoiam essa prática.

Em relação ao fator liderança na administração pública, no gráfico 10, observa-se que a maioria dos respondentes discorda que liderar uma equipe na administração pública é muito complicado e que os servidores, na maioria dos casos, querem fazer apenas o mínimo necessário, porém, um número expressivo concorda com a afirmação. A média representou 3,06 e o desvio padrão 1,19.

Gráfico 10: **Liderar uma equipe na Administração Pública é muito complicado, os servidores, na maioria dos casos, querem fazer apenas o mínimo necessário.**



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

No modelo Gerencial de gestão pública, busca-se atingir a eficiência na prestação de serviços públicos. Neste sentido, os servidores informaram que não querem fazer apenas o mínimo necessário. Eles desejam se envolver no processo como um todo e se preocupam com a oferta dos melhores resultados para o usuário do serviço público (DRUMOND, SILVEIRA, SILVA, 2014).

O que se percebe com o resultado da pesquisa é que esse índice é quase igual ao quantitativo de gestores que concorda dos que discorda que os servidores só querem fazer o mínimo necessário.

Conforme o resultado obtido com o grupo focal, o importante para a gestão de equipes no setor público é a relação de confiança e diálogo aberto entre os participantes da equipe. O que pode ser visualizado na explanação do gestor 7.

Gestor 7: "Entendo como uma questão complexa devido o alto índice de variáveis envolvidas. Então, me parece que garantir uma equipe motivada, mergulhada até a alma nas metas da gestão, vai muito dos princípios de cada um. Tem servidores que independem de motivação, fazem porque entendem ser sua obrigação, já, outros precisam de motivação extra que por muitas vezes não temos acesso a promover um leque de opções e por aí vai. Mas, em suma, creio que, a harmonia, o diálogo aberto, franco e pontual e a participação efetiva da construção das metas como em decisões gera um sentimento de pertencimento que, considerando pessoas normais, pode sim ser o caminho possível para uma liderança que promove participação e resultado".

De acordo com o posicionamento do gestor acima, mesmo com todas as dificuldades da gestão pública, principalmente, pela heterogeneidade dos seus componentes, os participantes da equipe, no geral, são envolvidos e buscam atingir os resultados por ela

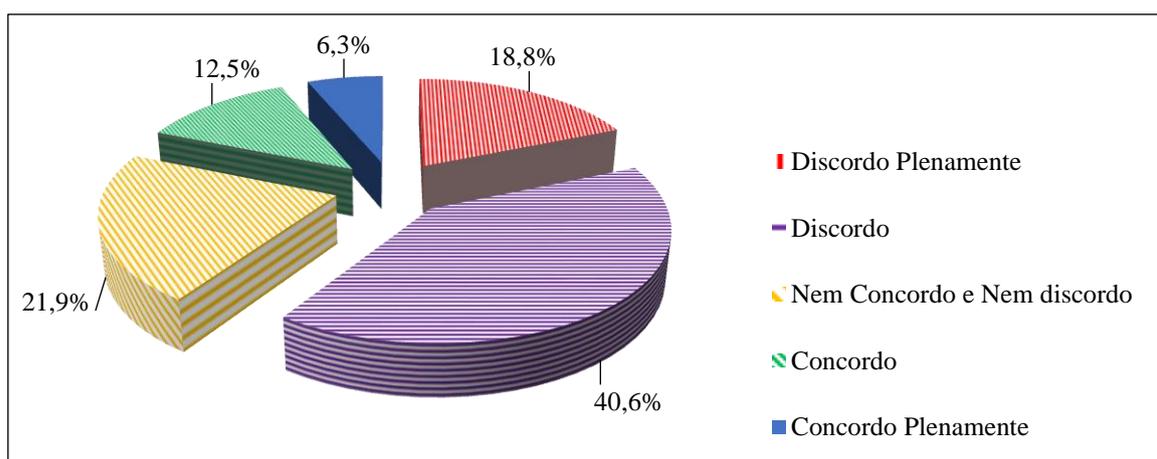
almeçados e a criação de um ambiente amistoso propicia a participação e o comprometimento mútuos.

De acordo com Cury (2009) há muitos fatores que limitam o modelo da burocracia, tais quais: não considerar o lado humano das pessoas; as regras não podem ser rígidas demais, pois podem prejudicar a eficácia organizacional; as atividades departamentais podem não beneficiar toda a organização e sim apenas o departamento; a existência de grupos informais que podem mudar as disposições sociais impessoais; a inovação na organização fica comprometida; há o risco de não perceber a organização como a inter-relação de vários sistemas; obsolescência do sistema de controle e autoridade, dificuldade de resolver conflitos, em função dos níveis hierárquicos, a comunicação é prejudicada; inutilização de todo o recursos humanos por falta de confiança; medo de represálias; impossibilidade de aceitação de novas tecnologias.

Portanto, liderar na administração pública pode ser complicado em função do uso excessivo da burocracia nessas organizações, que, em muitos casos, não consideram aspectos humanos nos seus processos.

Dando continuidade a presente análise, no gráfico 11, percebe-se que a maioria dos respondentes discorda que a responsabilidade recaia somente sobre o ocupante da função. Por este motivo, pode-se inferir que a equipe está disposta a compartilhar as responsabilidades para o alcance dos objetivos almeçados pela Instituição.

Gráfico 11: A responsabilidade recai somente para o ocupante da função, não existe trabalho em equipe.



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

O resultado dessa questão confirma também os resultados das questões relacionadas às questões anteriores que dizem respeito ao comprometimento do servidor e a busca de

aprendizagem e qualificação, nas quais se defende que a Instituição se assemelha a uma organização de aprendizagem em que os envolvidos consideram importante o desenvolvimento da aprendizagem contínua (SENGE, 1999).

A média foi de 2,47 e o desvio padrão de 1,14.

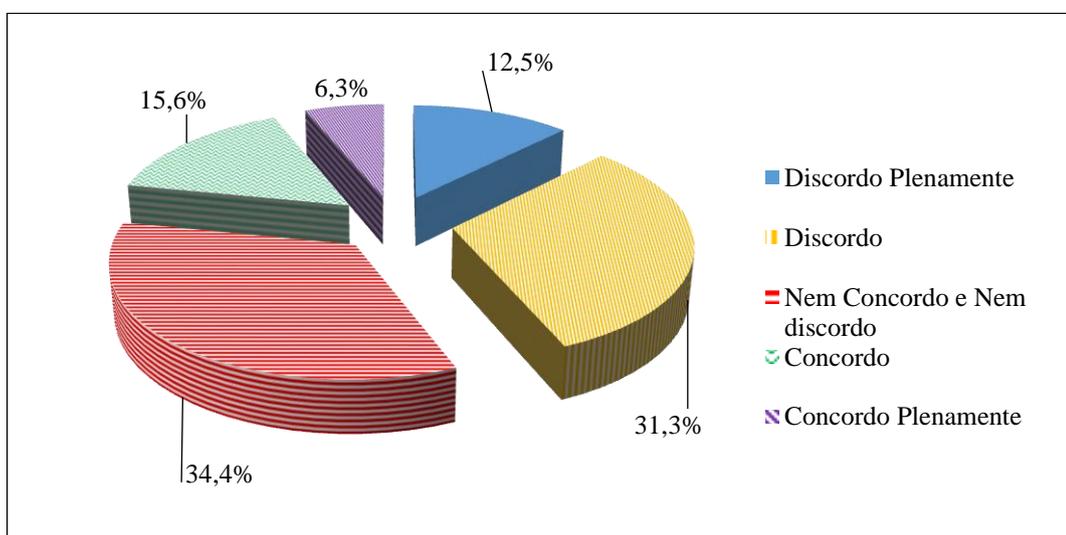
Já no grupo virtual, o gestor 8 enfatiza que

Gestor 8: o trabalho em equipe existe, certeza disso, é o fato de não o realizarmos sozinhos, mas, o fato da responsabilidade cair somente no ocupante da função é o caso de quem assina, ou seja, quem responde aos órgãos de controle. No caso dos pregoeiros também respondem e me parece que os contadores também respondem pelos atos realizados. Para que mais servidores respondam, creio ser o caso da comprovação do erro e daí sim também ser enquadrado no rol de responsáveis.

Portanto, para o gestor, apesar de existir trabalho em equipe, um fator preocupante para a gestão administrativa é a situação de quem assina é quem responde aos órgãos de controle e no caso, na maioria das vezes, quem assina é o gestor administrativo.

Conforme o gráfico 12, para a maior parte dos respondentes, a equipe tem iniciativa e não faz somente o que é solicitado. Por outro lado, é interessante observar que um percentual, correspondente à metade destes, acha o contrário. E, ainda, um quantitativo considerável nem concorda e nem discorda com a informação. A média foi de 2,72 e o desvio padrão de 1,08.

Gráfico 12: **A equipe não tem iniciativa e criatividade e somente faz o que é solicitado.**



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Diante desse resultado, percebemos que a gestão pública vem se modernizando continuamente, por meio da descentralização, democratização da gestão, formação e qualificação de servidores. Bem como por meio da valorização do funcionalismo, reforço dos

sistemas de apoio às decisões, implantação dos sistemas de avaliação de desempenho, programas de qualidade e produtividade e redução de custos (SCHOMMER, 2003).

No grupo focal virtual, o gestor 8 afirmou o seguinte:

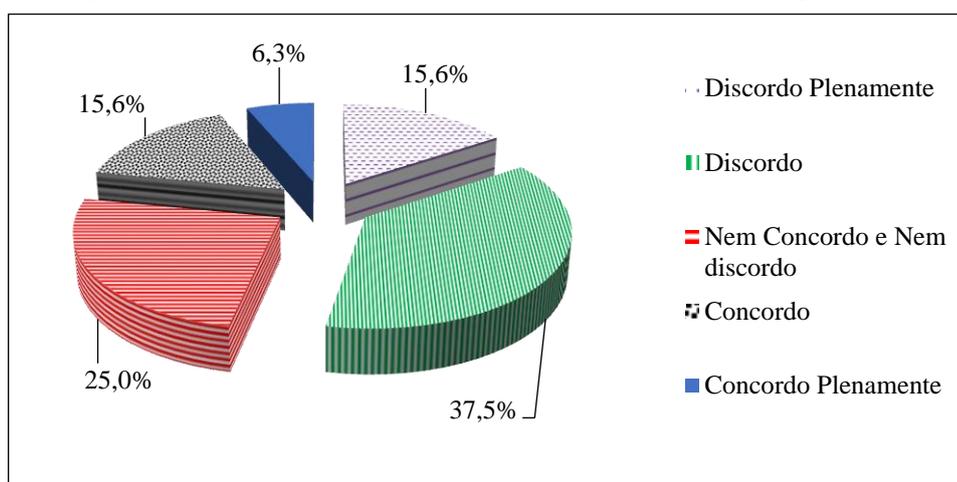
Gestor 8: A opinião da maioria reflete na realidade. Pois, dificilmente um líder consegue reunir na sua equipe apenas pessoas com iniciativa e criatividade. Realidade também no cenário privado. Assim, cabe ao líder reunir as variadas habilidades dos membros de sua equipe e conseguir fazer como um maestro que une diferentes talentos e produz um resultado em consonância com o objetivo final.

O gestor relata a importância que se tem de conciliar as várias habilidades existentes na equipe para assim atingir os resultados esperados. Portanto, a gestão organizacional deve ser feita por meio de envolvimento dos subordinados, do estímulo da reflexão, iniciativas e com a criação de equipes autônomas (ZARIFIAN, 1997).

O resultado da pesquisa remete ao entendimento de Cury (2000), cujo entendimento é que uma limitação imposta pela burocracia é que a comunicação e ideias inovadoras são frustradas, ou desvirtuadas em função das divisões hierárquicas.

O gráfico 13 demonstra que, para a maioria dos gestores, a equipe não faz somente o que consta nos regulamentos/manuais/legislação, ou seja, para estes, entende-se que a equipe busca atuar de forma criativa e cooperativa, não fazendo do serviço público algo rígido e engessado. A média foi de 2,59 e o desvio padrão de 1,13.

Gráfico 13: A equipe somente faz o que consta nos regulamentos/manuais/legislação.



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Sendo assim, podemos afirmar que, torna-se imprescindível um novo sistema que seja dinâmico e que acomode as mudanças requeridas pelas demandas da sociedade e que se preocupe principalmente com o interesse público. Para que isso ocorra, espera-se que os subordinados adotem postura mais proativa (LEVY ET AL, 1998).

No grupo virtual, os gestores se posicionaram da seguinte maneira:

Gestor 4: A equipe faz além do que está previsto em legislação, inclusive com o intuito de aperfeiçoar e somar atividades realizadas.

Gestor 9: Por mais que o servidor público se pautar na legislação, na medida em que somente o que está previsto em lei que é permitido na conduta pública, na verdade, no caso concreto, há muitas situações em que gera dúvida de interpretação ou que a lei é omissa, por outro lado, em se tratando do IFG, falta muita normatização, procedimento operacional padrão. Se o servidor se pautar somente nas normas e regulamentos estaríamos mais amarrados que já nos encontramos. Mesmo com toda a reforma do aparelho do Estado, com a desburocratização do sistema, a GESPÚBLICA, infelizmente, não pela burocracia, mas, pelo contrário, pela falta da real burocracia, o sistema ainda é travado e a lei é omissa em diversos casos concretos e faltam muitos procedimentos e normativas no âmbito do IFG, que é onde eu trabalho e tenho uma visão um pouco mais ampla.

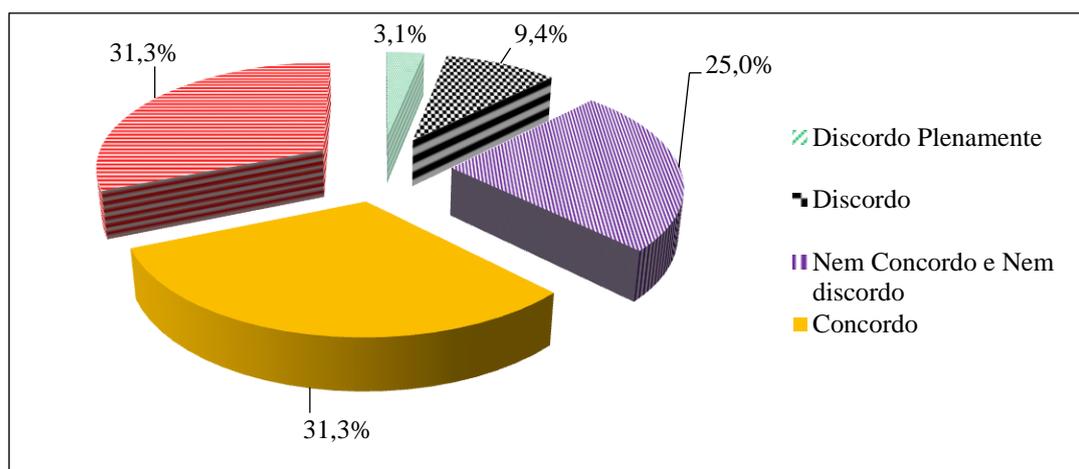
Gestor 10: Eu concordo que a equipe faz só o que está na lei, regulamentos e instruções, uma vez que, de acordo com a Constituição Federal de 1998, devemos obedecer ao Princípio da Legalidade.

Um ponto relevante apresentado pelo gestor 9, refere-se a questão de falta de regulamentação e procedimentos no IFG e que em muitos casos, o gestor não pode se pautar pela Lei, porque ela é omissa e, em algumas situações ele tem que agir, mas sem respaldo legal ou procedimental interno.

Cabe salientar que o resultado obtido remete ao entendimento de Morgan (1996) que afirma que muito da apatia, descuido e falta de orgulho frequentemente encontrados nos ambientes de trabalho modernos, não são assim pura coincidência: são cultivados pelo enfoque mecanicista da organização que impera sobre a vida do trabalho. Em uma burocracia, as pessoas que questionam a sabedoria da prática são vistas como causadoras de problema. O que as torna apáticas, pela impotência em relação aos problemas.

No que diz respeito à afirmação de que conceder recompensas para as melhores práticas dos subordinados contribuiria para o melhor desempenho do servidor, como se observa no gráfico 14, a maioria dos gestores está de acordo com a aplicação de tal prática.

Gráfico 14: Concessão de recompensas x melhor desempenho



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Portanto, o funcionário pode se justificar pela falta de recompensa para não desenvolver seu trabalho adequadamente, pois, se não há, na administração pública, a valorização das competências dos servidores, pode haver a acomodação dos funcionários, ocasionando pouco estímulo ao desenvolvimento profissional contínuo (FLEURY, 2000).

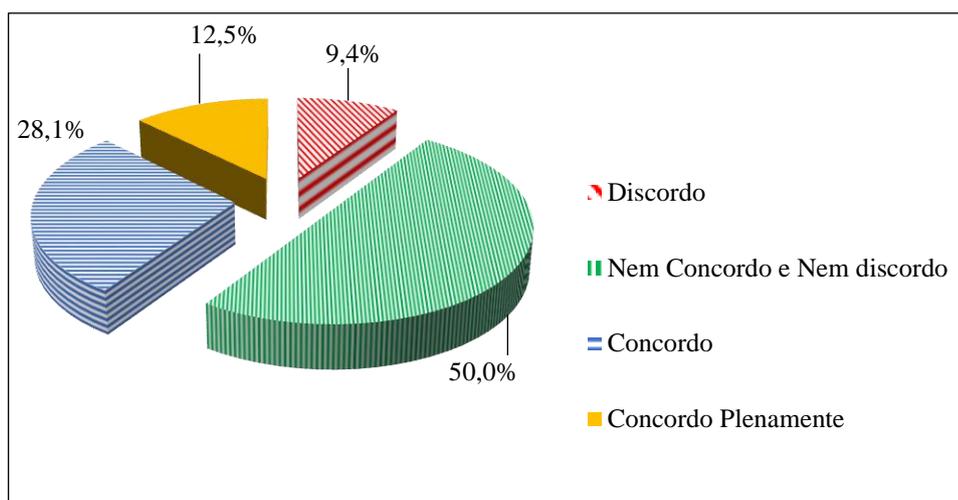
A média foi de 3,78 e o desvio padrão 1,10.

No grupo virtual, o gestor 4 se posicionou da seguinte forma:

Gestor 4: A lei da recompensa, a meu ver, traz resultados de aumento de produtividade sim. Mesmo no cenário público é possível construir políticas de recompensa, pois é da natureza do ser humano gostar do reconhecimento. A recompensa é um incentivo a continuar, a melhorar, a buscar alternativas de ganhos de resultados.

Na visão do gestor, a administração pública deve buscar instrumentos que contribuam para o alcance de resultado. Entendimento que converge com o que afirmam Araújo e Castro (2011), ou seja, há a necessidade de um modelo de gestão inspirado nas organizações empresariais, mais ágil e eficiente, conseqüentemente aumentaria a possibilidade de um serviço de maior qualidade.

A maioria dos respondentes, o equivalente a metade dos gestores que participou da pesquisa, de acordo com o gráfico 15, respondeu que nem concorda e nem discorda que os servidores que fazem parte da equipe buscam integrar os objetivos individuais com os objetivos da organização. Sendo constante a busca por conciliação dos objetivos divergentes, ou seja, estão no ponto neutro do questionário (MALHOTRA, 2001).

Gráfico 15: **Integração dos objetivos individuais com os objetivos da organização.**

Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Já, boa parte dos respondentes concorda que os servidores da equipe buscam a integração dos objetivos individuais com os objetivos da organização. A média representou 3,44 e o desvio padrão 0,84.

No grupo virtual, os gestores se posicionaram da seguinte forma:

Gestor 10: Eu acredito que todo servidor que entende que a Instituição onde ele trabalha possui missão, visão, valores e uma política de atuação irá sempre buscar conciliar seus objetivos individuais com os objetivos de sua equipe, e, por conseguinte, da sua Instituição. Infelizmente, a construção de valores inacessíveis da Instituição do servidor passa pelo filtro de cada um. Seu nível de compreensão da realidade, seu nível de maturidade e uma série de fatores intrínsecos irão influenciar nesse processo.

Gestor 11: Eu não acho que tenho que conciliar meus objetivos com o da Instituição. Entretanto, isto não significa que eu não tenha que me empenhar ao máximo para cumprir com estes objetivos. Trata-se de objetivos distintos cada qual com o devido empenho e comprometimento necessários.

O gestor 11 manifestou-se favorável ao posicionamento do gestor 10, ou seja, depende do servidor essa questão da conciliação de valores individuais com os organizacionais. Cabe salientar que a Instituição foco da pesquisa, não tem formalizado e divulgado qual a missão, visão e valores, o que existe, está descrito no PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional, mas de maneira indireta.

Sendo assim, quanto mais as pessoas estiverem envolvidas e souberem claramente o que a empresa espera delas, mais se comprometerão para o alcance dos objetivos esperados (BELASCO, 1992; ADIZES, 1995).

De acordo com a tabela 5, na questão geral, em que foi solicitado ao respondente que desse uma nota de 0 a 10 para sua gestão, a maior parte dos respondentes atribuiu nota 8 à sua gestão. Nenhum respondente considerou notas de 0 a 4.

Tabela 5: De 0 a 10, que nota geral você concede para sua gestão?

Nota	Total
5	3,1%
6	9,4%
7	28,1%
8	46,9%
9	9,4%
10	3,1%
Média	7,59
Desvio Padrão	1,01

Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

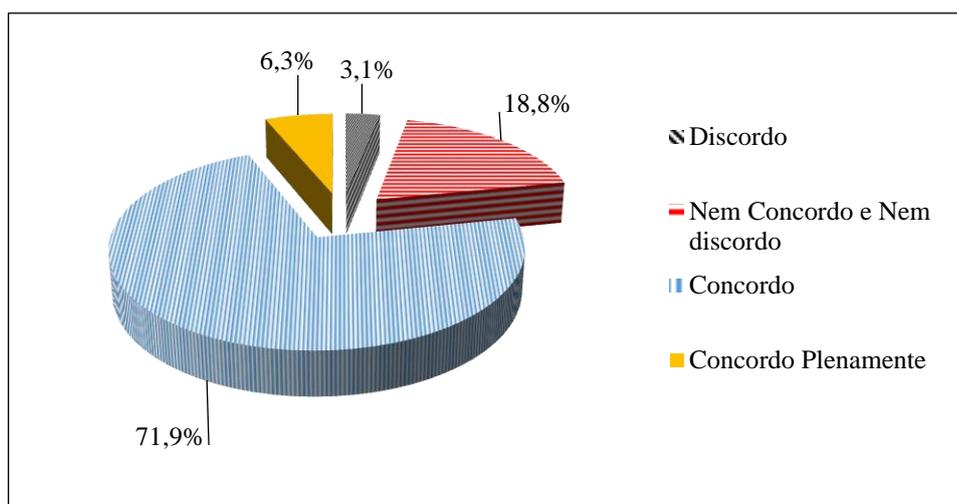
Portanto, de acordo com a maioria, os gestores fazem uma boa gestão na Instituição.

No grupo virtual, o gestor 12 informou o seguinte: “Concordo que as notas dos gestores fiquem entre 7 e 8.” Ou seja, do ponto de vista do gestor, o resultado obtido está em consonância com a realidade da Instituição.

Constructo Liderança

Conforme observado no gráfico 16, para a maioria dos gestores, os subordinados participam das decisões que são tomadas. O que ocorre devido ao caráter de Instituição democrática, composta por várias comissões e na qual as decisões são defendidas e implementadas de maneira coletiva. Nela, a gestão tem essa característica, principalmente em atendimento à Lei nº 9.394 – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Gráfico 16: Os subordinados participam das decisões que são tomadas



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

A média representou 3,81 e o desvio padrão 0,59.

Sendo assim, o estilo de liderança que mais se adéqua à Instituição, em que a pesquisa foi realizada, é o democrático, no qual o líder envolve os funcionários na tomada de decisão, encorajando a participação (ROBBINS, DECENZO, 2004).

No grupo focal virtual foram realizadas as seguintes afirmações:

Gestor 4: Confesso que não lembro o que respondi na época, mas hoje percebo que por mais que os subordinados sejam consultados e tenham sua participação, na hora da decisão mesmo, os gestores decidem, se necessário, contrário a opinião de seus subordinados. Não que seja uma regra, mas nem sempre os subordinados participam de todas as decisões.

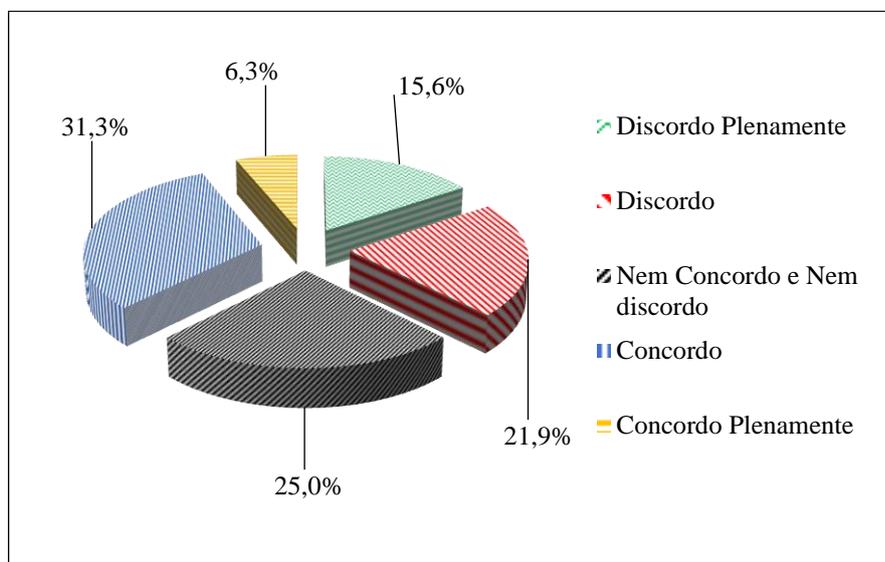
Gestor 11: Eu concordo que os subordinados participam das decisões tomadas.

Apesar de haver o princípio da gestão democrática e participativa na Instituição, conforme relato do gestor 4, muitas vezes isso não é possível na gestão administrativa, uma vez que, em muitos casos, a decisão deve ser tomada de forma rápida e eficaz, o que poderia não ocorrer se fosse tomada de forma democrática e coletiva.

Para o questionamento se quando é atribuída alguma atividade, há necessidade de acompanhar e cobrar, caso contrário, o serviço não é entregue, conforme visualizado no gráfico 17, percebe-se que a mesma quantidade de servidores dos gestores respondeu que discorda e discorda plenamente e, concorda e concorda plenamente. Uma importante observação é que, dentre as mulheres, a maior parte delas sente necessidade de acompanhamento. Porém, a mesma quantidade de homens que discorda da afirmação é a mesma que concorda. Outro diagnóstico relevante identificado é que boa parte dos

respondentes estão no ponto neutro do questionário, ou seja, nem concordam e nem discordam e dentre estes, a maioria é do sexo masculino.

Gráfico 17: Quando atribuo alguma atividade, preciso acompanhar de perto e cobrar, caso contrário o serviço não é entregue.



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Para ele, a principal função das regras burocráticas é diminuir as tensões ocasionadas pela relação da supervisão e os subordinados (MARCH e SIMON, 1972).

A média representou 2,91 e o desvio padrão 1,20.

Em consonância com o resultado da pesquisa, tem-se o conceito de que em organizações burocráticas, os recursos humanos não são utilizados plenamente, por falta de confiança, medo de represálias e as pessoas, por seus próprios valores, não se deixam conduzir como as peças de uma máquina (CURY, 2000).

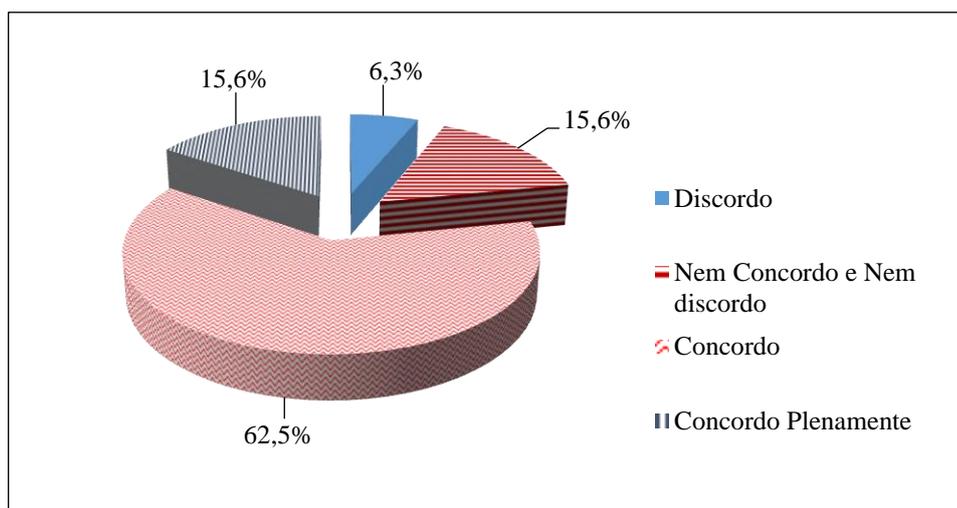
No grupo focal virtual, foram realizadas as seguintes afirmações:

Grupo 5: Penso que a questão é reflexo da realidade que encontramos. Na minha equipe por exemplo, tenho servidores que só preciso delegar, orientar e o retorno virá no tempo esperado com o resultado esperado ou até melhor. Já outros servidores demoram a entregar (tenho que ficar cobrando para sair). Outros que entregam no tempo, mas mediante acompanhamento praticamente integral. Por mais que o estilo da liderança seja um (apesar das flexibilizações necessárias), os liderados possuem estilos diferentes na condução de suas atribuições.

Gestor 11: Em virtude do grande número de servidores recém chegados na Instituição, os mesmos não tem segurança em exercer as atividades sozinhos e necessitam de acompanhamento. E no caso de cobrança ela existe devido muitos servidores não terem compromisso com prazos. Muitos ainda tem uma visão equivocada do serviço público. Entendo eu, que com raras exceções os servidores que recebem a delegação não assumem todos os ônus da atividade, querem somente se ater às atividades meio e se desinteressam pelas fins.

Em relação à delegação da autoridade e responsabilidade, de acordo com o gráfico 18, a maioria dos pesquisados respondeu positivamente à questão, pouquíssimos não costumam delegar autoridade e responsabilidade e alguns nem concordam nem discordam da afirmação.

Gráfico 18: Costumo delegar autoridade e responsabilidade

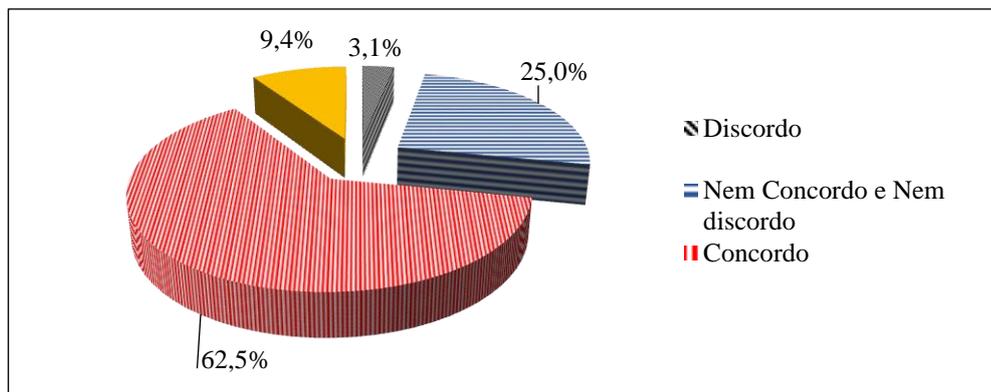


Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

A média representou 3,88 e o desvio padrão 0,75.

Portanto, a delegação de autoridade enfatizada no modelo proposto por Selznick aumenta, no interior dos próprios membros dos subgrupos, a internalização de subobjetivos, processo em que desempenham um papel básico nas decisões de rotina (MOTA, 1979).

De acordo com o gráfico 19, a maioria dos respondentes afirma ter controle de tudo que ocorre no departamento e inclusive por meio de documentos, planilhas de controle e outros métodos. Uma importante observação é que, dentre as mulheres, todas elas têm algum tipo de controle, o que coincide com a percepção apresentada nos resultados obtidos e apresentados nos gráficos 30, 32 e 35 que serão apresentados adiante.

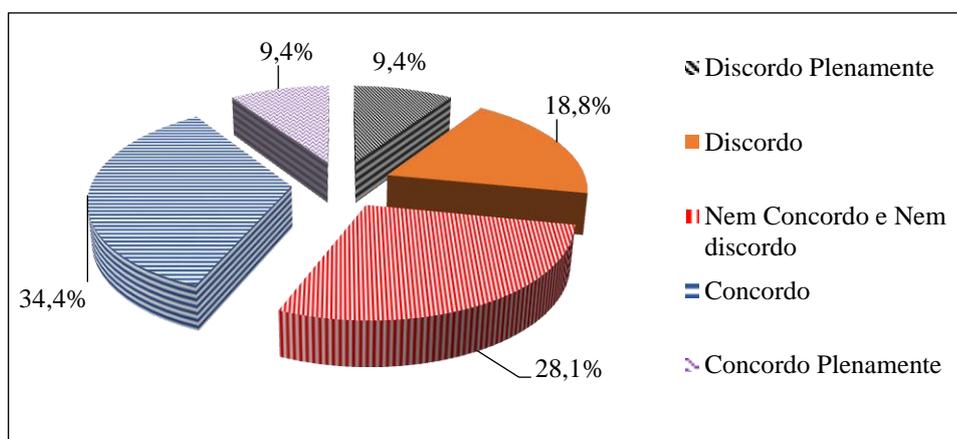
Gráfico 19: **Tenho controle de tudo que ocorre em meu departamento**

Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

A média representou 3,78 e o desvio padrão 0,66.

O controle é uma importante ferramenta para a Instituição, pois à medida que a burocracia está presente na organização, proporciona, por meio do controle racional, vantagens sobre as formas de organização baseadas em favoritismos, pessoalidade, corrupção ou status social (LEÃO ET AL, 2005).

Para a maioria dos gestores, de acordo com o gráfico 20, os subordinados estão dispostos a assumir funções de confiança e procuram se destacar para que isso ocorra. Pois responderam *Concordo* e *Concordo plenamente* à questão, sendo que a maioria desses é do sexo feminino. A quantidade de respondentes que discorda da afirmação é a mesma dos que responderam *nem concordo e nem discordo* com a informação.

Gráfico 20: **Os subordinados querem função de confiança**

Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

A média representou 3,16 e o desvio padrão 1,14.

É uma disfunção da burocracia o fato de enquanto os subordinados se encontrarem em posição confortável, apoiados pelas regras, podendo esquivar-se de suas obrigações, os superiores são mais expostos às críticas, assumindo toda a responsabilidade e são extremamente cobrado pelo alcance dos resultados (CROZIER, 1981).

No grupo focal virtual, o gestor 12, afirmou o seguinte: “Penso que a negativa é em razão do baixo valor das gratificações, ou seja, a recompensa salarial não é atrativa.”

O entendimento do gestor 12 está condizente com a realidade, visto que, conforme tabela abaixo, o valor para os ocupantes de função gratificada é relativamente baixo em função do aumento de responsabilidade, trabalho e carga horária.

Tabela 6: Valores de FG – Função gratificada e CD – Cargo de direção

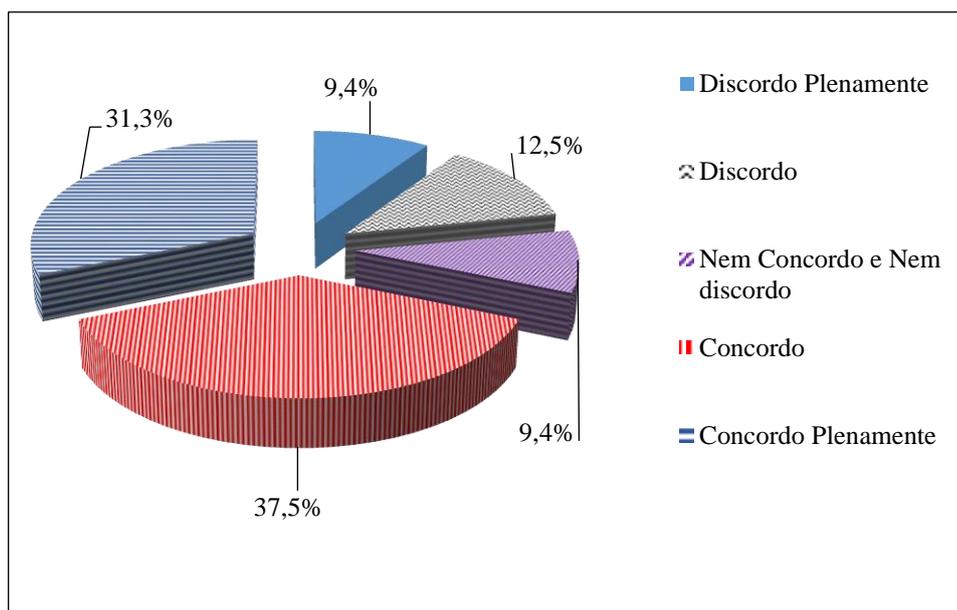
Nível	Valor
FG1	R\$ 804,49
FG2	R\$ 541,23
FG4	R\$ 223,35
CD1	R\$ 6.667,14
CD2	R\$ 5.573,31
CD3	R\$ 4.375,31
CD4	R\$ 3.177,30

Fonte: <http://www.ifg.edu.br/gdrh/downloads/tabelas/cd-e-fg.pdf>

Vale ressaltar que do público alvo da pesquisa, os gerentes administrativos percebem CD 4, os diretores, CD 3, o pró-reitor de administração CD 2, os coordenadores de gestão orçamentária e financeira, o coordenador de execução financeira e orçamentária e o coordenador geral de aquisições e contratos FG1. Já o coordenador geral de abastecimento e patrimônio, a coordenadora executiva e o coordenador administrativo de educação à distância percebem FG 2.

Para a maioria dos respondentes há desinteresse em assumir funções gratificadas devido ao aumento de carga horária de trabalho e de responsabilidade, pois responderam, *Concordo* e *Concordo Plenamente* à afirmação. O gráfico 21 demonstra o resultado claramente.

Gráfico 21: **Há desinteresse em assumir funções gratificadas devido ao aumento de carga horária de trabalho e responsabilidade.**

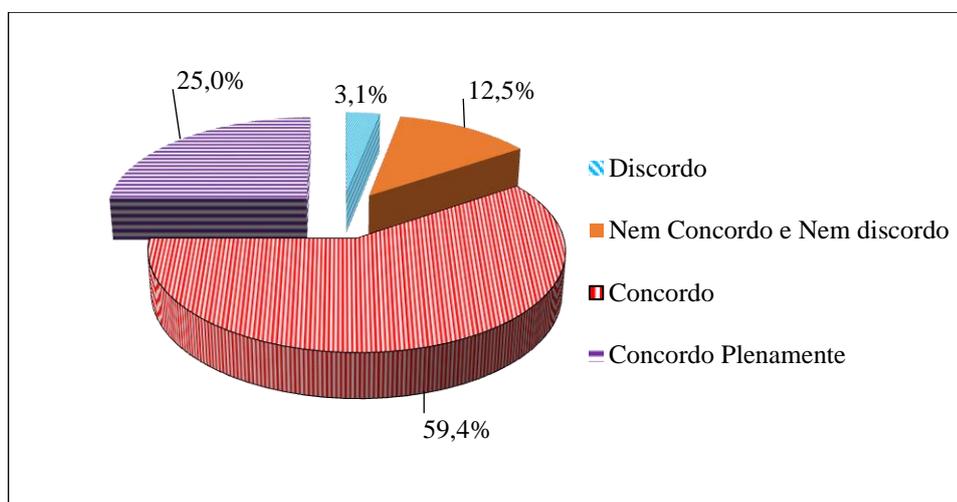


Fonte: Dados obtidos com a pesquisa

Esse resultado confirma a premissa de que essa questão representa um desafio, frente à burocracia, para a equipe de gestores na Instituição foco da pesquisa. A média representou 3,69 e o desvio padrão 1,31.

Outro dado interessante, de acordo com o gráfico 22, é que a maioria dos respondentes sente-se preparada, possuindo as competências necessárias para exercer sua função, pois esses responderam *Concorde* ou *Concorde plenamente* à questão.

Gráfico 22: **Você se sente preparado, ou seja, possui as competências necessárias para exercer sua função.**



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa

O resultado está em consonância com o entendimento de Marra e Melo (2005), os gestores das instituições públicas universitárias, em sua maioria professores, são responsáveis pela administração da universidade. Eles adotam práticas gerenciais, decisões e ações que viabilizam o alcance dos objetivos organizacionais, sendo que, em muitos casos, acumulam as atividades gerenciais e acadêmicas.

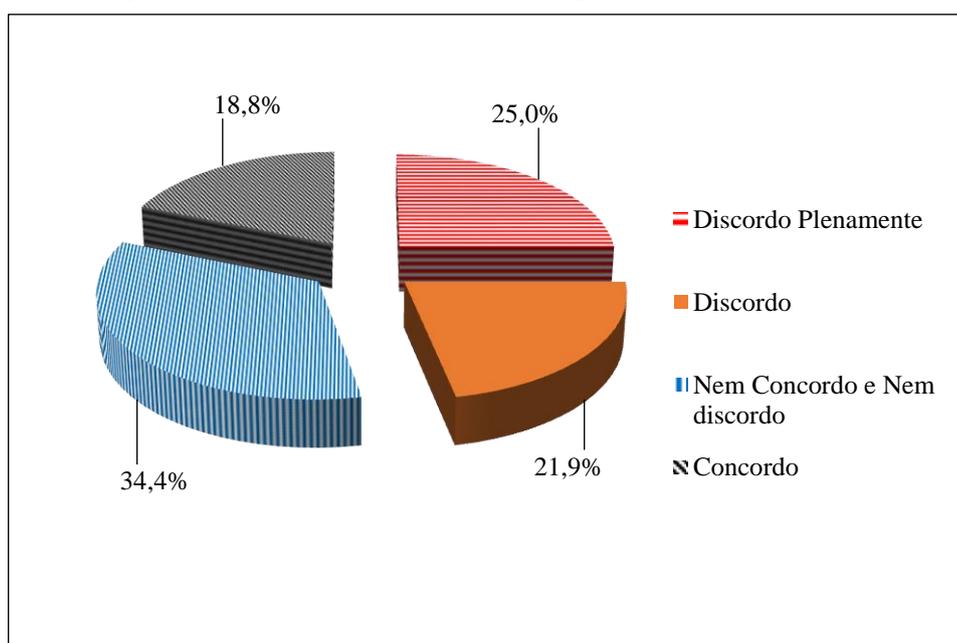
A média representou 4,06 e o desvio padrão 0,72.

No grupo virtual, o gestor 7 informou o seguinte: “Capacitados sim, mediante capacitação contínua, pois a cada experiência nos capacitamos mais.”

Mais uma vez, se confirma a preocupação dos gestores com a capacitação contínua, pois é um instrumento fundamental para a garantia de que as decisões por eles tomadas estarão de acordo com as previsões legais e que encontrará alternativas para resolução das situações problemáticas do cotidiano, mediante o conhecimento obtido por meio de qualificação permanente.

O gráfico 23, representa que na visão da maior parte dos respondentes, a Instituição não tem como meta desenvolver lideranças, pois esses responderam *Discordo plenamente* ou *Discordo* para a afirmação. Não obstante, parte expressiva dos respondentes nem concorda e nem discorda com a questão.

Gráfico 23: A Instituição tem como meta desenvolver lideranças.



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa

Esse resultado confirma a premissa de que nem sempre os gestores possuem as competências necessárias para ocupar o cargo. Atributos tais como, liderança, conhecimento jurídico, relacionamento interpessoal, capacidade de promover o desenvolvimento da sociedade, objetividade, orientação para resultados, visão holística, dentre outras. O que justifica essa realidade, em muitos casos, é o fato de que a indicação para a função é política e não por mérito. E também porque a Instituição não tem como meta desenvolver lideranças.

A média representou 2,47 e o desvio padrão 1,08.

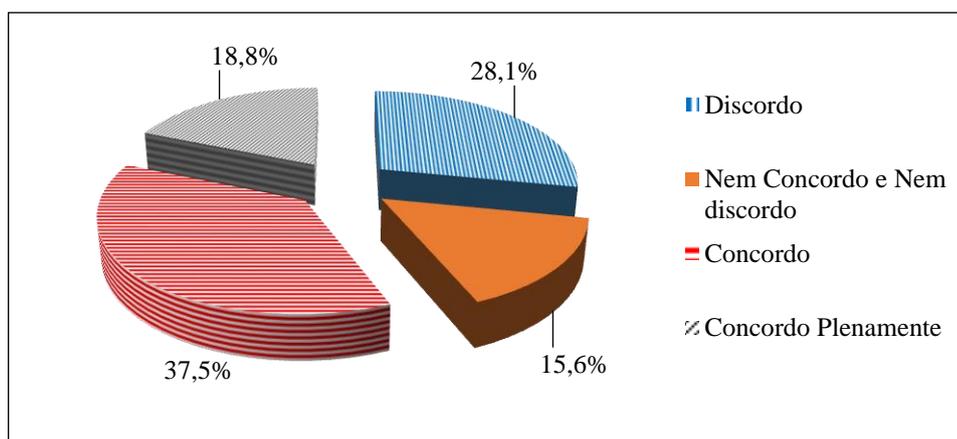
No grupo virtual, o gestor 7 informou o seguinte: “Discordo dessa meta. Não percebo incentivos ou trabalhos (com expressão mais significativa) quanto a desenvolver lideranças.”

Na visão do gestor, não há a preocupação em desenvolver líderes na Instituição, isso pode se dar em função dos cargos em questão serem ocupados mediante indicação.

Outro fator refere-se à suposição de que há também uma questão ideológica, pois, por ser uma Instituição que atua na área da educação, cuja alta gestão é composta por professores das mais variadas áreas, mas, prioritariamente, das áreas de humanas. Isso pode remeter ao pensamento de que para esses profissionais, em função do seu perfil, a visão deles seria que o desenvolvimento de lideranças não se configuraria como extremamente importante para a manutenção do equilíbrio institucional.

A maioria dos respondentes considera que a falta de continuidade na gestão, devido a função mais elevada do IFG possuir mandato de 4 anos é um desafio para a equipe de gestores. Tendo em vista que, esses pesquisados responderam *Concordo* ou *Concordo plenamente* à questão. Porém, o correspondente a metade dos respondentes que concorda com essa afirmação discorda disso. O gráfico 24 demonstra esse resultado.

Gráfico 24: Não há continuidade na gestão, devido a função mais elevada do IFG possuir mandato de 4 anos.



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa

A média representou 3,47 e o desvio padrão 1,11.

Portanto, isso confirma a premissa de que essa questão representa um desafio, frente à burocracia, para a equipe de gestores na Instituição foco da pesquisa.

No grupo virtual, o gestor 8 informou que, “a continuidade existe mesmo se acontecer uma troca que repense o plano diretor diferente. Uma quebra na totalidade é improvável, pois temos regimentos e leis a serem seguidas.”

Na visão desse gestor, independente de quem ocupe as funções estratégicas, isso não interfere na continuidade das ações. Os demais gestores não se posicionaram.

O *turnover* desses agentes é um ponto crítico na gestão pública, pois eles não se mantêm tempo necessário no cargo. As mudanças administrativas e políticas frequentes ou baixa remuneração em comparação ao alto grau de responsabilidade, causam a não continuidade de uma gestão consolidada e eficiente (DENHARDT, 2012).

Conforme a tabela 6, na questão geral para o constructo Liderança, foi solicitado que o respondente atribuísse nota de 0 a 10 para a sua liderança, houve variação de 5 a 10, sendo a maior incidência a nota 8, ou seja, de forma geral, os gestores consideram que exercem boa liderança.

Tabela 7: De 0 a 10, que nota geral você daria para sua liderança?

Nota	Total
5	3,1%
6	6,3%
7	28,1%
8	43,8%
9	12,5%
10	3,1%
Média	7,73
Desvio Padrão	1,05

Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

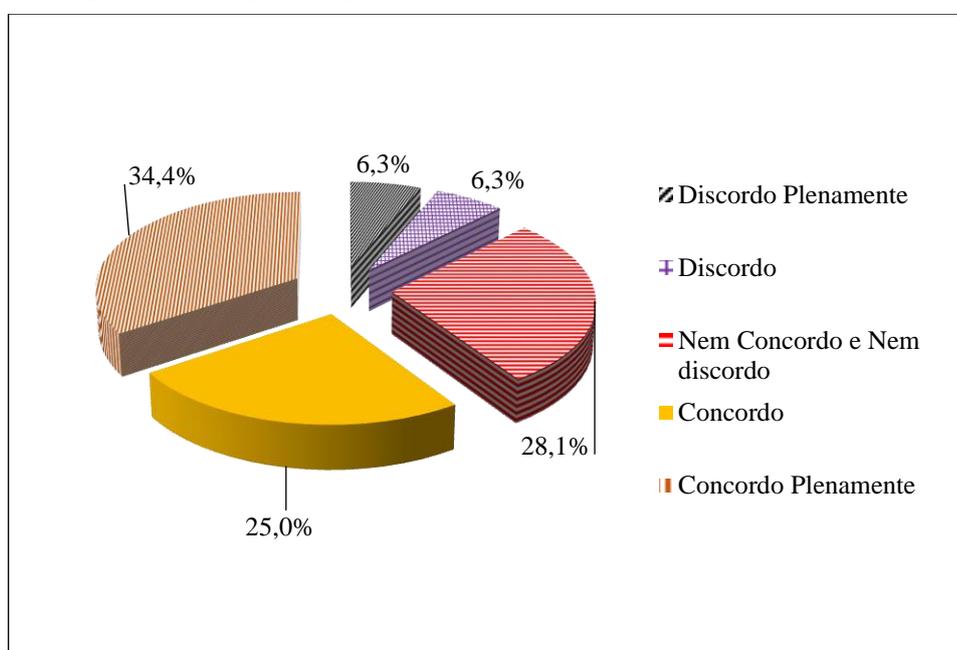
Não foi atribuída nenhuma nota de 0 a 4. A média foi de 7,73 e o desvio padrão 1,05. No resultado obtido, é possível perceber que há um desvio padrão pequeno, em relação à média, o que remete à afirmação de que a média representa bem os dados (FIELD, 2009).

No grupo focal, o gestor 3 afirmou o seguinte: “mantenho a opinião inicial o que está de acordo com a maioria.”

Constructo Burocracia

Conforme visualizado no gráfico 25, a maioria dos respondentes considera que a legislação dificulta o exercício de um bom trabalho, uma vez que, diferentemente do gestor privado, somente pode fazer o que está previsto na Lei. Para este quesito, os pesquisados responderam *Concordo* ou *Concordo plenamente*. Porém, uma pequena parte não concorda com a afirmação, levando em consideração que respondeu *Discordo plenamente* e *Discordo*. Alguns dos gestores pesquisados nem concorda e nem discorda com a afirmação.

Gráfico 25: A legislação dificulta o exercício de um bom trabalho, uma vez que, diferentemente do gestor privado, somente posso fazer o que está previsto na Lei.



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

A média foi de 3,75 e o desvio padrão 1,19.

O resultado está de acordo com o entendimento de Denhardt (2012), enquanto gestores públicos devem buscar alcançar inúmeros objetivos, com diferentes interesses, os gestores do setor privado tendem a ter objetivos mais claros. Já que foco central destes é o lucro, que é mais facilmente mensurável.

No grupo focal virtual, foram obtidas as seguintes informações:

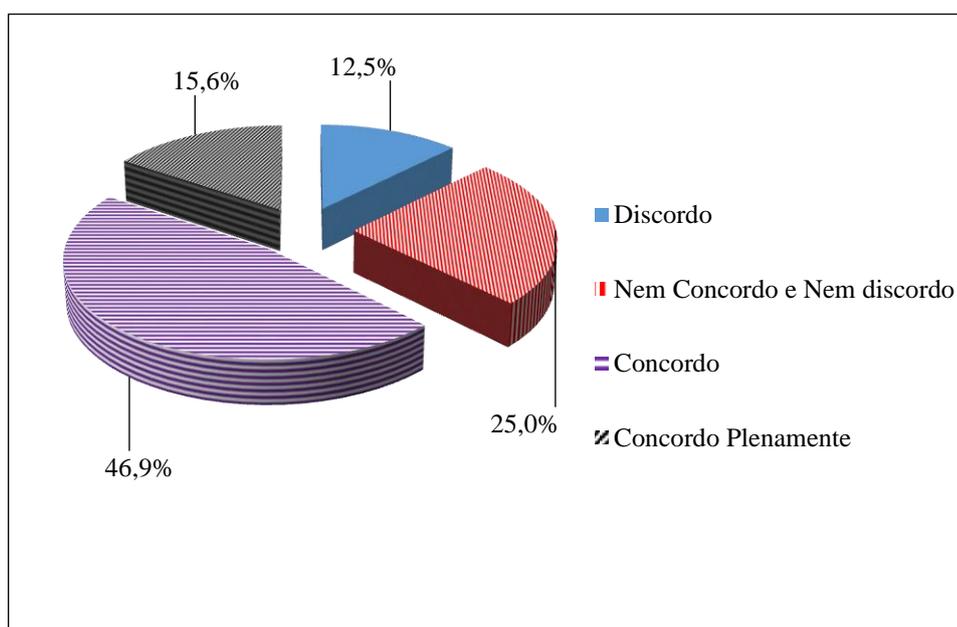
Gestor 1: Sobre a questão da burocracia, de fato, é um item que influencia inclusive no estilo de liderança a ser adotado. Mas não é justificativa única e sim parte expressiva do processo como um todo.

Gestor 5: Concordo que a legislação atual dificulta o trabalho do gestor, não pela burocracia, que eu acredito que tenha sendo interpretado errado, mas pela falta da real burocracia, o problema, ao meu ver não é que a Lei seja ruim, ela simplesmente está defasada, porque quando o constituinte pensou as legislações, elas são decorrentes de uma época, de pensamentos, de movimentos históricos, de uma economia que passou por uma realidade que não é nossa realidade hoje. Infelizmente, a legislação não acompanha a evolução dos tempos. Atualmente, por exemplo, nós estamos passando por uma grave crise, em contrapartida respondemos uma LRF que é de 1964 e uma Constituição de 1988. Então por mais que tenham emendas, aditivos ao longo do tempo, elas não conseguem acompanhar completamente a evolução dos tempos e isso realmente atrapalha o andamento da gestão pública e a legislação não se adapta, nesse sentido, mas nós temos que nos adaptar em tempo e ao tempo de crise.

Diante da exposição dos gestores acima, percebe-se que eles defendem a ideia de que a burocracia não é o principal limitador no exercício da liderança na gestão pública e que a legislação atual tem um importante papel na consolidação das ações, porém, deveria ser atualizada para a máxima eficiência do setor.

Para a maior parte dos respondentes, como se vê nos resultados apresentados no gráfico 26, a Administração Pública é muito burocrática e ultrapassada porque a legislação é rígida e não dá flexibilidade à Gestão. Porém, alguns poucos respondentes não concordam com a afirmação e um quantitativo considerável nem concorda e nem discorda dessa afirmação.

Gráfico 26: A Administração Pública é muito burocrática e ultrapassada porque a legislação é rígida e não dá flexibilidade à Gestão.



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Portanto, confirma-se o entendimento de Meireles (2005), no qual o gestor público não tem liberdade para tomar todas as decisões, uma vez que, ele está pautado por vários princípios. Dentre eles a legalidade, ou seja, somente pode fazer o que a lei permitir, ou seja, diferente do gestor privado, que pode fazer tudo que não é proibido, o gestor público pode fazer apenas o que está previsto na lei, o que dificulta a inovação e a flexibilidade da gestão, o que contribui para que a gestão pública torne-se excessivamente burocrática e sem criatividade.

A média representou 3,66 e o desvio padrão 0,90.

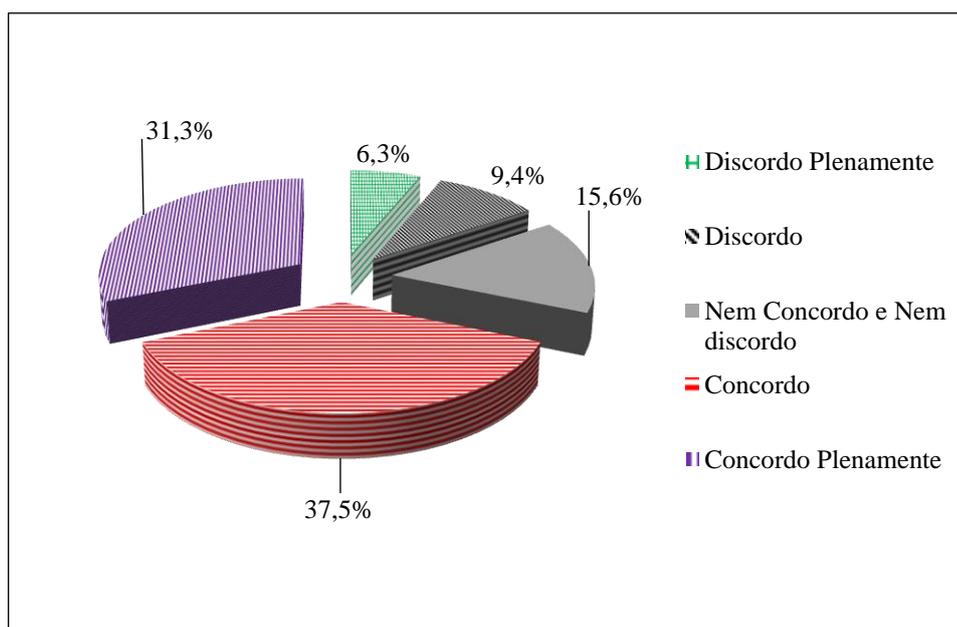
No grupo focal virtual, o gestor 7 afirmou o seguinte:

Gestor 7: Ultrapassada por não ser condizente com a realidade enfrentada nos impondo uma rigidez realmente difícil. A flexibilidade seria uma saída para atender as situações reais não atendidas por conta de variáveis não previstas ou não controláveis pela gestão.

O posicionamento do gestor acima é de que há uma inflexibilidade na gestão em função da rigidez das leis que não dão margem para que ele adote ações para resolução de problemas pontuais e, conseqüentemente, o atendimento às expectativas de todos os envolvidos.

De acordo o gráfico 27, a maioria dos respondentes acredita que se a legislação na gestão pública fosse mais flexível seria mais fácil liderar equipes e poucos não concordam com a afirmação.

Gráfico 27: **Se a legislação na gestão pública fosse mais flexível seria mais fácil liderar equipes.**



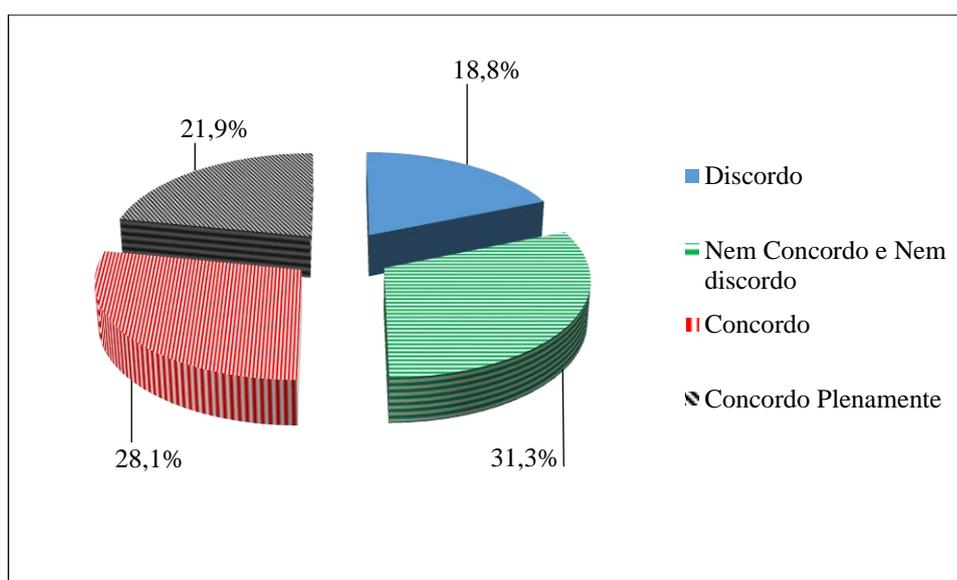
Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Portanto, na organização burocrática há as seguintes características: divisão do trabalho, hierarquia da autoridade, racionalidade, regras e padrões, compromisso profissional, registros escritos e impessoalidade (SILVA, 2001). Os líderes das burocracias são restritos à obediência de regras e funções judiciais (CROZIER, 1981).

A média representou 3,78 e o desvio padrão 1,18.

Segundo a apresentação do gráfico 28, para a metade dos respondentes, os subordinados, apoiados pelas regras, esquivam-se de suas obrigações, preocupando-se em fazer somente o que é demandado, uma vez que, responderam Concordo e Concordam plenamente a essa questão. Alguns discordam da afirmação e uma quantidade expressiva de respondentes nem concordam e nem discordam da questão.

Gráfico 28: Os subordinados apoiados pelas regras, esquivam-se de suas obrigações, preocupando-se em fazer somente o que é demandado.



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

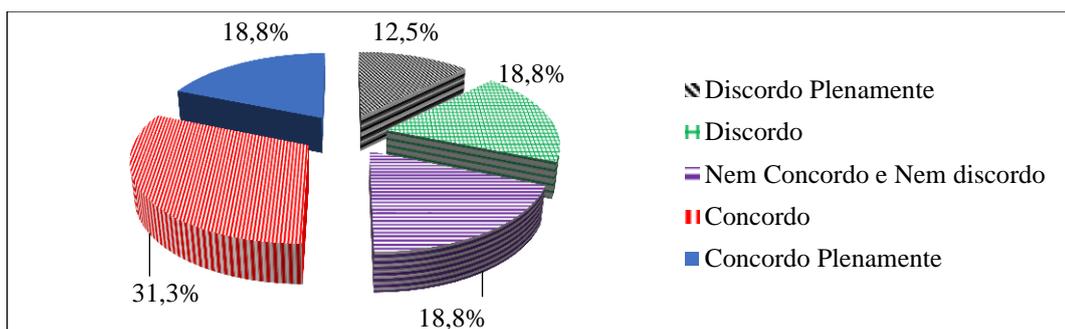
O resultado confirma que a burocracia em excesso desmotiva, fazendo com que o servidor exerça suas atividades de maneira mecânica e sem criatividade. O que torna-o sem iniciativa e perspectivas profissionais melhores na Instituição, fazendo apenas o que é demandado (CHANLAT, 2002).

A média representou 3,53 e o desvio padrão 1,05.

Os dados obtidos estão em conformidade com o proposto no Modelo Burocrático de Gouldner, no qual é defendida a necessidade de imposição de regras burocráticas é necessária para os funcionários que não querem assumir responsabilidades e desempenhar as tarefas necessárias para a execução do trabalho (MARCH, SIMON, 1996).

Conforme o gráfico 29, metade dos gestores administrativos pesquisados têm dificuldade para ser criativo, devido à sobrecarga de trabalho e necessidade de obedecer a Lei. Porém, boa parte dos pesquisados não aceita a proposição como verdadeira, uma vez que, responderam *Discordo plenamente* e *Discordo* à questão.

Gráfico 29: **Devido à sobrecarga de trabalho e necessidade de obedecer a Lei, tenho dificuldade para ser criativo.**



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

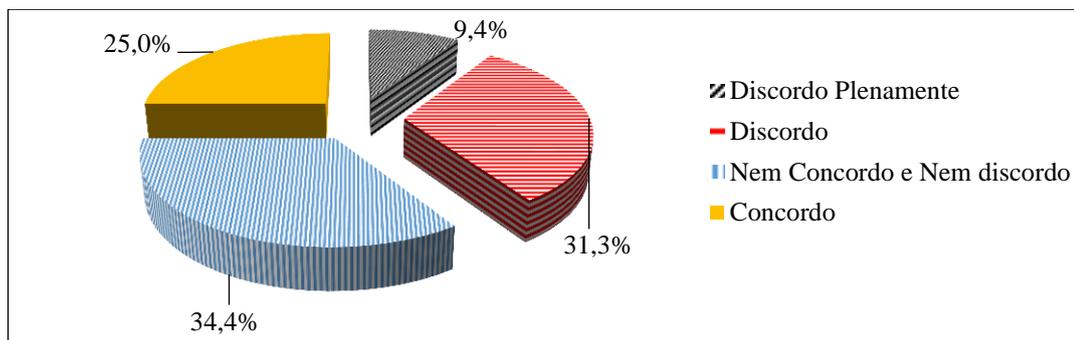
O resultado da pesquisa remete ao entendimento de que gestor administrativo utiliza constantemente a criatividade para exercer a sua função, porém, em muitos casos, devido a burocracia das leis, não tem essa condição, pois somente pode fazer o que está expressamente escrito, porém, percebe-se que na Instituição foco da pesquisa não há consenso entre os gestores quanto a isso.

Em uma organização burocrática, as pessoas que questionam a sabedoria da prática são vistas como causadoras de problema. Fato que as torna apáticas, pela impotência em relação aos problemas (MORGAN, 1996).

A média representou 3,25 e o desvio padrão foi 1,32.

Ao observar o gráfico 30, percebe-se que a maioria dos respondentes considera que as normas, regulamentos e formulários da Instituição não são adequados. Por outro lado, uma boa parte considera tais normas, regulamentos e formulários são adequados. Essa quantidade é superada pelos que nem concordam e nem discordam com a questão.

Gráfico 30: **As normas, regulamentos e formulários da Instituição são adequados.**



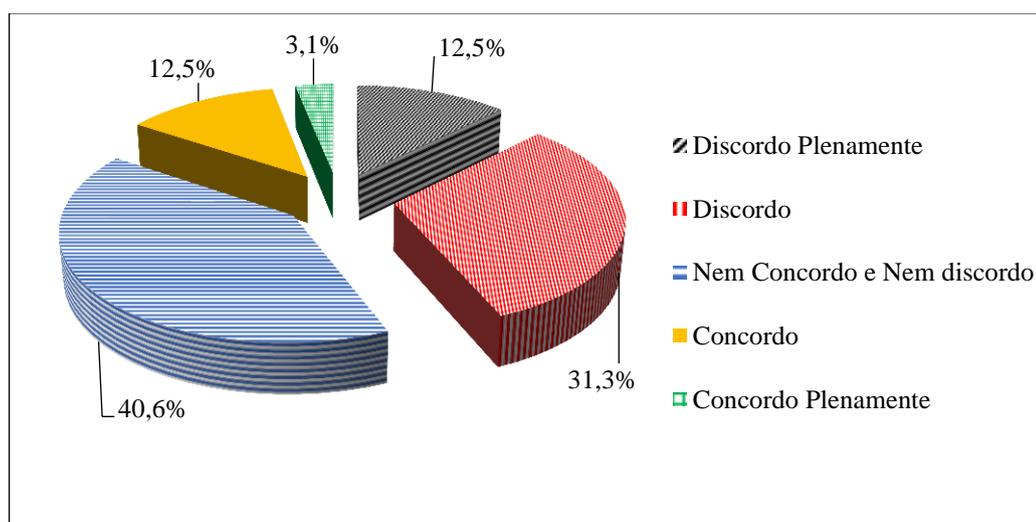
Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Na visão de Merton (1968), a burocracia é usada de forma pejorativa, como o apego do funcionário às rotinas e regulamento. Fator que desencadeia ineficiência organizacional, excesso de papel e procedimentos, o que gera limitação à prática de soluções rápidas e eficientes.

A média representou 2,75 e o desvio padrão 0,95.

De acordo com o gráfico 31, para a maioria dos respondentes não há excesso de poder na Instituição, por outro lado. Não obstante, alguns consideram que haja excesso dele na Instituição, mas uma boa parte dos gestores pesquisados nem concorda e nem discorda que haja essa questão na Instituição. Ou seja, para esses, como são o ponto neutro do questionário, o poder é exercido em nível adequado.

Gráfico 31: **O poder é exercido de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há um excesso de poder.**



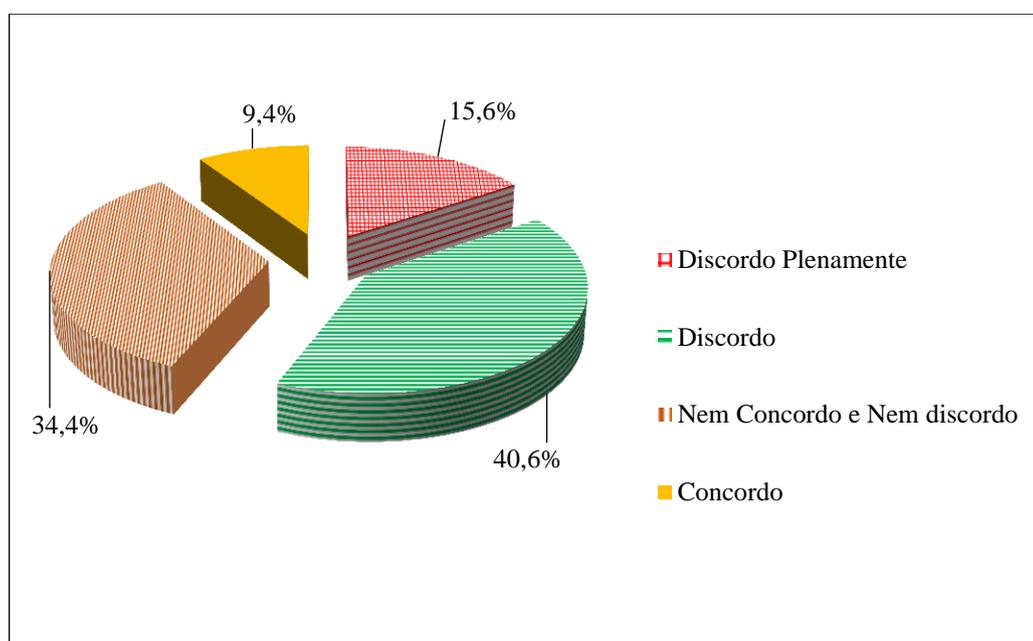
Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Na visão de Morgan (1996), o poder é importante para a explicação dos assuntos organizacionais. Mota (1979) afirma que o poder é uma possibilidade da realização da vontade do grupo ou indivíduo, mesmo que esteja em detrimento da maioria.

A média representou 2,63 e o desvio padrão 0,98.

O gráfico 32 demonstra que, para grande parte dos respondentes, não há excesso de controle na Instituição e uma pequena parte acredita que existe excesso de controle na Instituição, porém, um quantitativo considerável considera que não há excesso e nem pouco controle na Instituição.

Gráfico 32: O controle é exercido de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há excesso de controle.



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

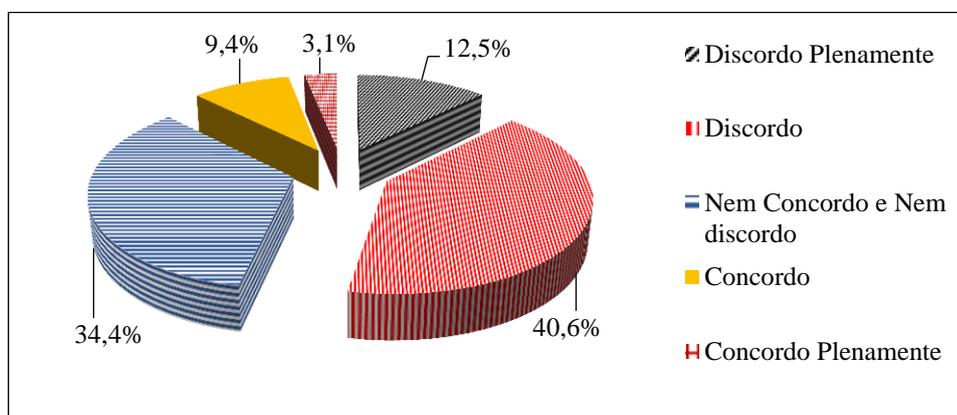
Pode-se concluir que o sistema de controle e autoridade do modelo burocrático são obsoletos, o que caracteriza como uma limitação da burocracia (CURY, 2000).

A média representou 2,38 e o desvio padrão 0,87.

Em relação ao poder, conforme apresenta o gráfico 33, a maioria dos respondentes não considera que há pouco poder na Instituição, pois responderam *Discordo plenamente* e *Discordo* à questão, porém, alguns acreditam que há exercício de pouco poder na Instituição, pois responderam, *Concordo* e *Concordo plenamente* à questão. Todavia, para boa parte dos

respondentes não há excesso e nem pouco poder, pois responderam *nem concordo* e *nem discordo* à questão.

Gráfico 33: O poder é exercido de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há pouco poder.



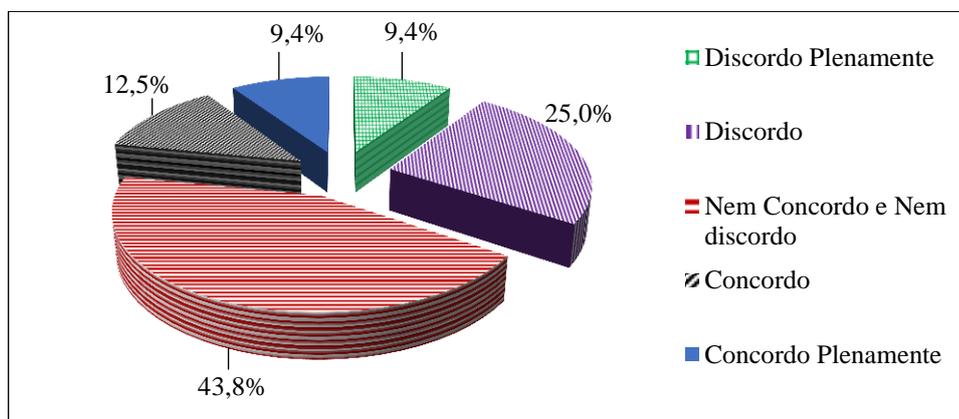
Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Para Weber (2004), o regime burocrático também envolve exercício de poder, construção de hierarquia e instituição de estruturas organizacionais. Portanto, uma cultura organizacional saudável é constituída de várias decisões racionais que visam solucionar os problemas e dificuldades do cotidiano (CURY, 2000). É um sistema organizacional baseado no poder e que visa reduzir a incerteza (CROZIER, 1981).

A média representou 2,50 e o desvio padrão 0,95.

De acordo com o gráfico 34, a maioria dos respondentes considera que não há pouca e nem muita autoridade, pois, responderam *Nem concordo* e *nem discordo* à questão. Boa parte também acredita que não há pouca autoridade na Instituição, uma vez que, respondeu *Discordo plenamente* e *Discordo* à questão. Porém, um quantitativo relevante considera que há pouca autoridade na Instituição, pois responderam *Concordo* e *Concordo plenamente* à questão.

Gráfico 34: A autoridade é exercida de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há pouca autoridade.



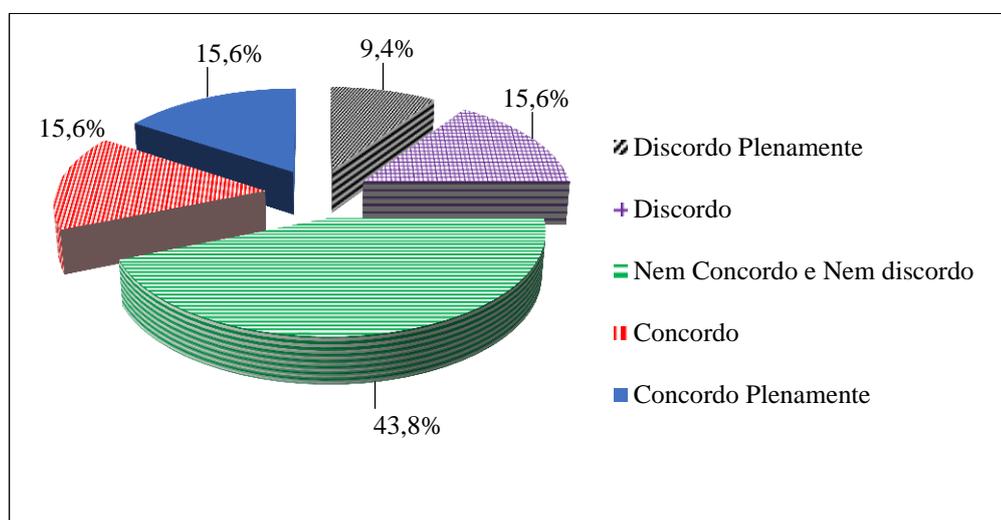
Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Portanto, sabe-se que a autoridade é legítima quando é aceita. Na autoridade legal, racional ou burocrática, as ordens são aceitas devido à concordância com um conjunto de preceitos e normas que consideram legítimos e dos quais deriva o comando (WEBER, 1967).

A média foi de 2,88 e o desvio padrão foi de 1,07.

Em relação ao controle, de acordo com o gráfico 35, a maioria dos respondentes acredita que ele é exercido nem com excesso e nem com pouca amplitude. Boa parte deles considera verdadeira a afirmação de que há pouco controle na Instituição, uma vez que, responderam *Concordo* e *Concordo plenamente* à questão e alguns discordam que exista pouco controle na Instituição.

Gráfico 35: O controle é exercido de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há pouco controle.



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Segundo o posicionamento de Denhardt (2012), os administradores públicos são responsáveis pela manutenção do equilíbrio entre competência e interesse, sendo sempre exigido a defender a Constituição. Esse autor defende que são necessários meios mais objetivos de *accountability* para que sejam assegurados os interesses coletivos da sociedade em detrimento aos interesses individuais dos profissionais do governo.

A média representou 3,13 e o desvio padrão 1,16.

Em relação à Questão geral, sobre o impacto da burocracia no trabalho dos gestores, de acordo com a tabela 8, as notas variaram de 5 a 10. Sendo que, a de maior incidência foi a nota 7, seguido da nota 9. Pode-se verificar que a somatória das notas de 8 a 10 supera a metade dos respondentes pesquisados.

Tabela8: De 0 a 10, que nota geral você daria para impacto da burocracia no seu trabalho?

Nota	Total
5	9,4%
6	9,4%
7	28,1%
8	18,8%
9	25,0%
10	9,4%
Média	7,69
Desvio Padrão	1,45

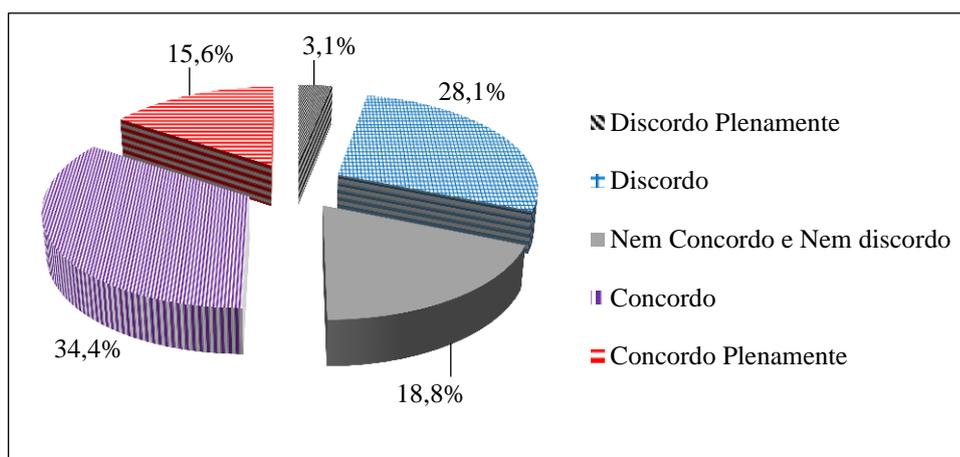
Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Portanto, pode-se concluir que a burocracia exerce um grande impacto no trabalho dos gestores. No resultado obtido, é possível perceber que há um desvio padrão pequeno, em relação à média, o que remete à afirmação de que a média representa bem os dados (FIELD, 2009).

Constructo Desempenho do trabalho

De acordo com a representação do gráfico 36, a maioria dos respondentes considera o desempenho do trabalho estressante e complexo, sendo que o percentual de gestores do sexo masculino é maior que de gestoras do sexo feminino que concordam com a afirmação. Em relação à faixa etária, dos que mais discordam, estão os respondentes que possuem mais de 30 a 40 anos. Um número expressivo de respondentes não concorda com a afirmação, sendo desses, o maior percentual formado por servidoras do sexo feminino.

Gráfico 36: O trabalho que desempenho é extremamente complexo e estressante.



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

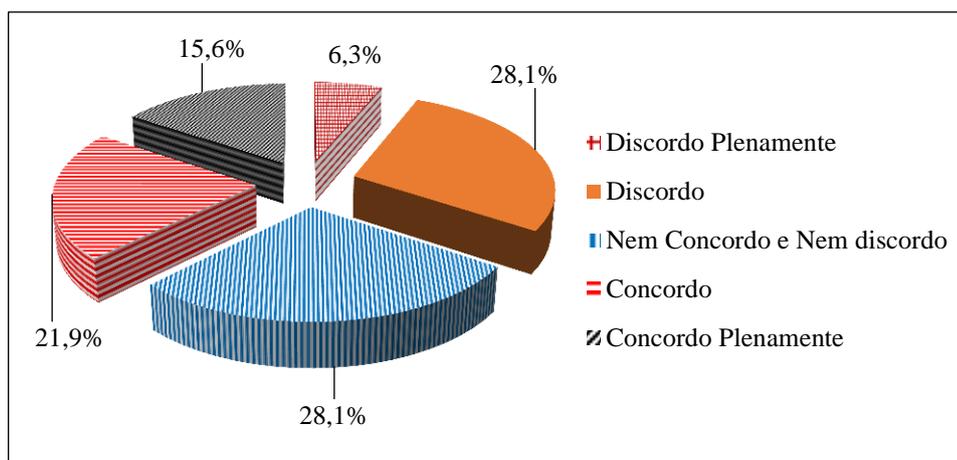
Segundo Correa (2007), para formar um administrador público não é suficiente ensinar-lhe estratégias e métodos de gestão e controle, métodos quantitativos de administração e tomada de decisão e uma visão geral da sociedade. É necessário também que o gestor público entenda amplamente a instituição normativa e organizacional que realiza. Isto é, do estado, das teorias que buscam explicá-lo, da democracia, do direito e do papel fundamental do Estado (PEREIRA, 2010).

Os gestores administrativos exercem um trabalho estressante, pois eles não dispõem de liberalidade para condução da maioria das situações de sua gestão, o planejamento de suas ações está vinculado aos instrumentos de planejamento do setor público: PPA – Planejamento Plurianual, LOA – Lei Orçamentária Anual, LDO- Lei de Diretrizes Orçamentária (CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988).

A média representou 3,31 e o desvio padrão 1,15.

No gráfico 37, visualiza-se que é quase que equiparada a quantidade de respondentes que considera que não há nenhum tipo de recompensa ou reconhecimento por desempenhar bem a função dos que não concordam com essa informação. Há diferença apenas de um respondente a mais para os que concordam com essa questão. Uma parte relevante dos respondentes está no ponto neutro do questionário, ou seja, *Nem concorda e Nem discorda* com a informação.

Gráfico 37: Não há nenhum tipo de recompensa ou reconhecimento por desempenhar bem a minha função.



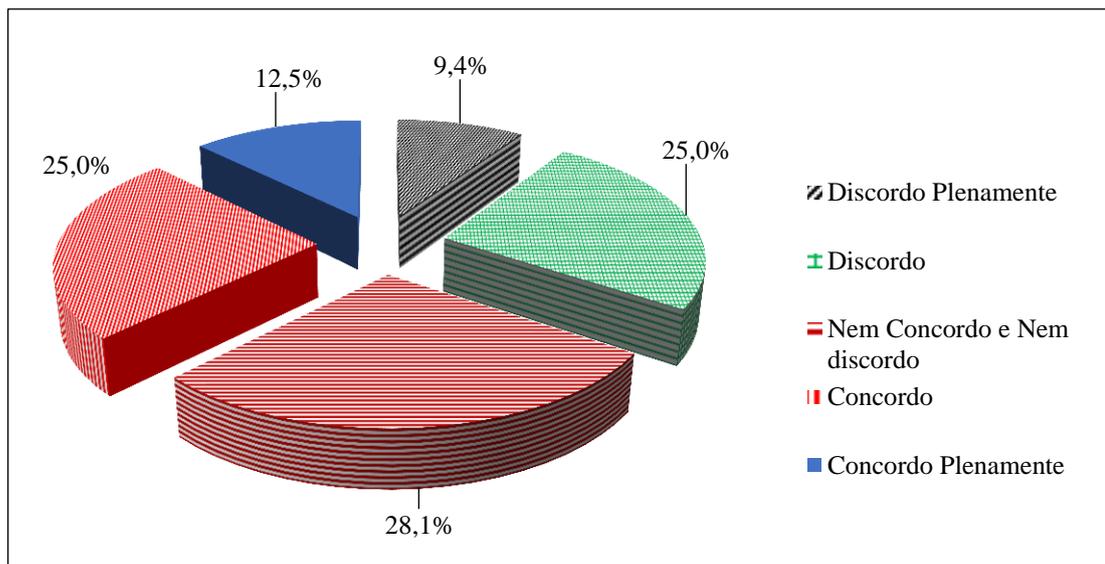
Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Portanto, conforme entendimento de grande parte dos gestores, a Instituição fornece recompensas para o desempenho de sua função, o que pode ser descrito segundo o conceito apresentado por Maximiano (2000), ou seja, nas organizações utilitárias a recompensa é usada como forma de controle o que causa um poder manipulativo sobre os membros da organização, com um contrato calculista, com uma obediência interesseira, pois tem foco nas recompensas. Já nas organizações normativas, o foco é o comprometimento como forma de controle, em que o poder é baseado em crenças. Portanto, no modo normativo, estabelece-se um contrato que enfatiza a moral, e cujos participantes da organização tem na disciplina interior uma importante fonte de obediência aos princípios estabelecidos.

A média representou 3,13 e o desvio padrão 1,18.

Também é quase que equiparada a quantidade de respondentes que considera que a maioria dos servidores não quer se envolver para ajudar, apenas para criticar depois que o trabalho está pronto dos que não concordam com essa informação. Há uma diferença de apenas um respondente a mais para os que concordam com essa questão. Uma parte relevante dos respondentes está no ponto neutro do questionário, ou seja, nem concorda e nem discorda da informação. O gráfico 38 demonstra esse resultado.

Gráfico 38: A maioria dos servidores não quer se envolver para ajudar, apenas para criticar depois que o trabalho está pronto.



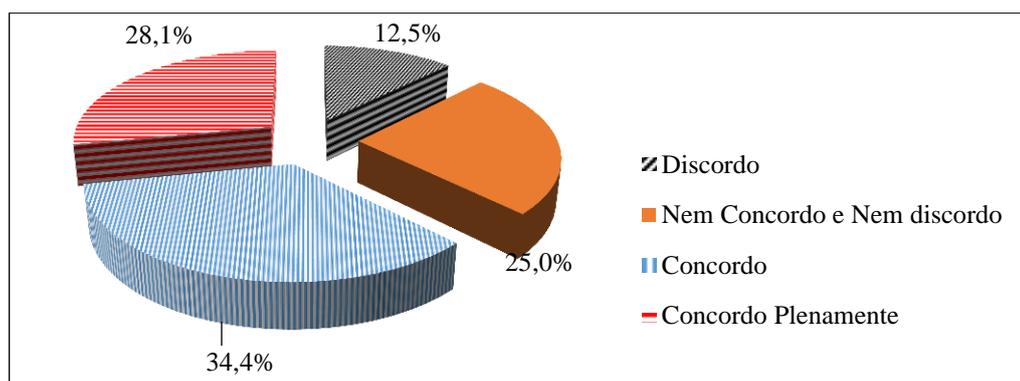
Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Daí é que entra a função do líder de exercer sua habilidade humana para envolver o servidor. Pois há possibilidade de desenvolver sua capacidade de liderança, comunicação, negociação, administração de conflitos, enfrentar crises e lidar com mudanças descontínuas (KEINERT, 1994).

A média representou 3,06 e o desvio padrão 1,19.

Conforme o gráfico 39, a maioria dos respondentes considera que o que recebe financeiramente pelo seu trabalho é muito pouco em comparação às responsabilidades e cobrança que sofre, porém, uma pequena parte é contrária a essa afirmação. Já uma quantidade significativa de respondentes está no ponto neutro do questionário, ou seja, nem concorda e nem discorda com a questão.

Gráfico 39: O que recebo financeiramente pelo meu trabalho é muito pouco em comparação com as minhas responsabilidades e com o que é cobrado de mim.



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

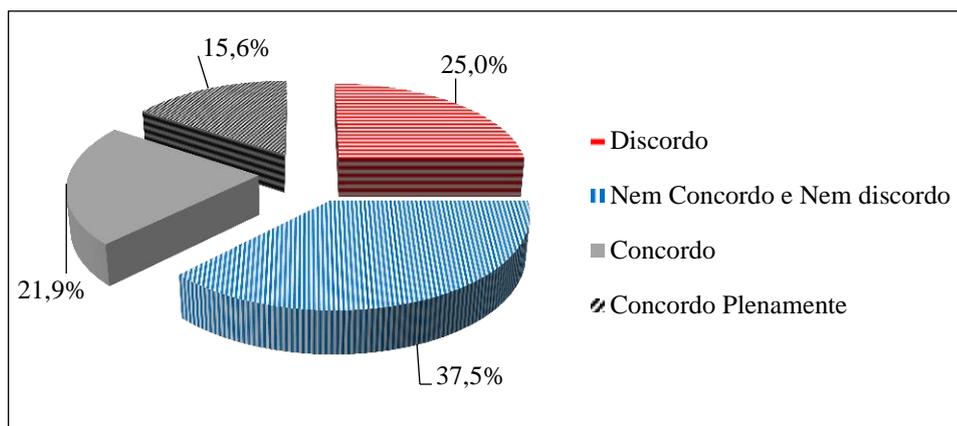
Então, apesar o gestor considerar que possui recompensas para o desempenho de sua função, a maioria considera o que recebe é pouco em relação às responsabilidades assumidas.

Segundo o entendimento de Azevedo (2010, p. 12), “na tentativa de prescrever um modelo eficaz de gestão, os teóricos perceberam que, são pessoas que dão vida à organização e em última instância, operam a máquina operacional”. Diante disso, se os gestores consideram que não são motivados financeiramente pelo trabalho que desempenham pode haver grande rotatividade nessas funções, em que é de suma importância a experiência e conhecimento técnico. A questão da remuneração contribui perda de talentos pela Instituição.

A média representou 3,78 e o desvio padrão 1,01.

De acordo com o gráfico 40, a quantidade de servidores que se considera sobrecarregado é a mesma dos servidores que nem concorda e nem discorda com essa afirmação. Dado que representa a maioria dos respondentes e uma boa parte dos gestores pesquisados discorda que seja sobrecarregada.

Gráfico 40: **Em relação aos demais servidores, sou sobrecarregado.**



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

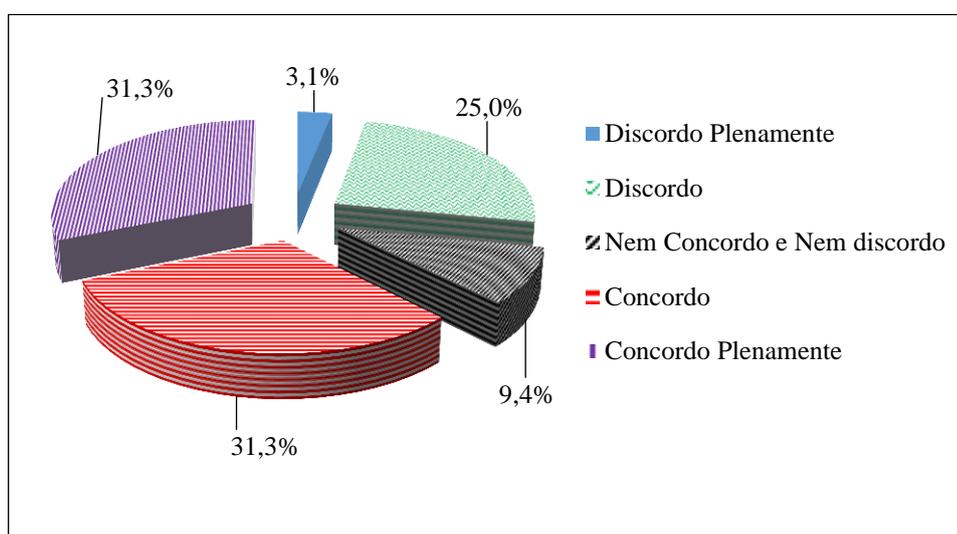
O resultado leva a entender que na burocracia, há uma divisão clara de trabalho, valorizando-se a hierarquia (WEBER, 1967), o que acarreta a sobrecarga de trabalho aos que estão no poder.

Portanto, se não há a valorização das competências dos servidores, pode haver a acomodação dos funcionários. O que ocasiona pouco estímulo ao desenvolvimento profissional contínuo. Deste modo, é papel do líder estimular esses funcionários a desempenhar suas funções com o fim institucional, utilizando de competência. O que implica em um saber agir responsável e reconhecido, que implica mobilizar, integrar, transferir conhecimentos, recursos e habilidades, que agreguem valor econômico à organização e valor social ao indivíduo (FLEURY, 2000).

A média representou 3,28 o desvio padrão 1,02.

Segundo a visualização do gráfico 41, a maior parte dos gestores pesquisada entende que a aprendizagem contínua é de suma importância para o desempenho de seu trabalho. Porém, eles encontram dificuldade de se ausentar do serviço para capacitação em função da quantidade de demandas que têm a realizar. Portanto, a ausência para capacitação pode prejudicar o bom andamento das atividades de sua responsabilidade.

Gráfico 41: A aprendizagem contínua e o desempenho do meu trabalho x dificuldade de ausência do serviço para capacitação.



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Uma importante competência do gestor é a capacidade da gestão do conhecimento na organização (NONAKA, TAKAEUCHI, 1998).

Porém, a maioria dos respondentes afirma não dispor de tempo necessário para a busca de capacitação.

A média representou 3,63 e o desvio padrão 1,26.

Em relação à questão geral, sobre o desempenho no trabalho dos gestores, conforme a tabela 9, as notas variaram de 7 a 10, sendo que, a de maior incidência foi a nota 8, seguido da nota 9. Pode-se verificar que a somatória das notas de 8 a 10 supera a 80% dos respondentes pesquisados.

Tabela 9: De 0 a 10, que nota geral você daria para o seu desempenho no trabalho?

Nota	Total
7	18,8%
8	50,0%

9	25,0%
10	6,3%
Média	8,19
Desvio Padrão	0,82

Fonte: Dados obtidos com a pesquisa (2016)

Nenhum gestor atribuiu nota de 0 a 6. Portanto, pode-se concluir que o desempenho no trabalho dos gestores é avaliado como excelente por eles.

De acordo com os dados obtidos com a pesquisa, para a última questão abordada, na qual é solicitado ao respondente que de todas as questões apresentadas, informe a que considera o maior desafio, frente à burocracia para a equipe de gestores na Instituição, foi verificado que a maioria, ou seja, 22% afirma que o principal desafio diz respeito à dificuldade da aplicação das leis. Isto é, a necessidade de atuar somente de acordo com a legalidade, sem margem de escolha para o gestor. Dado que responde ao problema da pesquisa em questão.

Sobre o resultado, no grupo virtual, o gestor 12 manifestou-se conforme o seguinte:

Gestor 12: Eu acho justamente o contrário. Como não temos tempo a perder e somos extremamente limitados, legalmente falando, aí que temos que ser criativos para dar conta dos desafios. É se virar nos 30 mesmo. Com relação aos subordinados, infelizmente e sem querer generalizar, mas é uma dura realidade. Raras exceções de pessoas que se doam e buscam entregar mais do que sua demanda. Quem aqui nunca escutou “não é atribuição do meu Edital.”

O gestor se posicionou contrário ao resultado da pesquisa, ressaltando que existe uma limitação em relação à legalidade. Ele defende a criatividade na superação dos desafios e vê os subordinados como indivíduos que fazem apenas o mínimo necessário e somente as atribuições descritas no edital do concurso.

Também há os que consideram a Administração Pública muito burocrática e ultrapassada, pois a legislação é rígida e não dá flexibilidade à gestão. Sendo estes, o equivalente a 9,3% dos respondentes. Esse resultado confirma a premissa de que essa questão representa um desafio, frente à burocracia, para a equipe de gestores na Instituição foco da pesquisa.

Foi observado também que 9,3% dos gestores administrativos pesquisados veem as questões relacionadas à liderança como um desafio para a gestão administrativa. Particularmente no que diz respeito ao desempenho da equipe e no desenvolvimento da liderança.

A falta de controle também é mencionada por 9,3% como desafio enfrentado na execução de suas atividades e outros 9,3% acham que o principal desafio vivido pelos gestores administrativos refere-se ao excesso de poder e sua centralização pela Reitoria.

Outros desafios foram identificados de forma bastante diversificada pelos gestores, porém em pequena escala. Sendo eles:

- Ausência de regulamentos, normas e processos padronizados;
- Baixa remuneração financeira em comparação às responsabilidades e cobrança;
- Necessidade de aprendizagem contínua para o desempenho do trabalho, porém, há dificuldade de capacitação em função da quantidade de demandas para realizar;
- Interesse do servidor;
- Dificuldade da integração dos objetivos individuais com os objetivos da organização, buscando-se constantemente a conciliação dos objetivos divergentes.
- Falta de qualificação dos servidores para o desempenho do trabalho;
- O gestor sente-se sobrecarregado, em relação aos demais servidores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo tornou possível identificar os principais desafios da gestão administrativa, frente à burocracia, em uma instituição pública de ensino do Estado de Goiás. A premissa central considerou que os principais desafios desses gestores estão relacionados à limitação que eles possuem em função de poderem atuar somente de acordo com o que é expresso em Lei, ou seja, eles não possuem autonomia para tomar decisões. Realidade que torna a gestão excessivamente burocratizada, sem criatividade e inovação. Essa premissa foi confirmada pela maioria dos respondentes da pesquisa e por meio do grupo focal aplicado junto aos participantes, conforme os resultados apresentados no capítulo anterior.

Além disso, nem sempre os gestores possuem as competências necessárias para ocupar o cargo. Habilidades tais como, liderança, conhecimento jurídico, relacionamento interpessoal, capacidade de promover o desenvolvimento da sociedade, objetividade, orientação para resultados, visão holística, dentre outras. O que justifica esse resultado é que, em muitos casos, porque a indicação para a função é política e não por merecimento e também porque a Instituição não tem como meta desenvolver lideranças. Essa premissa também foi confirmada e uma possível solução à questão seria a capacitação contínua, com a transformação do conhecimento tácito em explícito e também na criação de um programa permanente de desenvolvimento de líderes. Não apenas no aspecto operacional relacionado às questões técnicas, mas, também no que se refere às habilidades humanas.

Por fim, não há continuidade na gestão, uma vez que, a função hierárquica mais elevada, ou seja, a de reitor (que é quem nomeia toda a equipe) possui mandato de 4 anos. Outra dificuldade refere-se ao fato de que a maioria dos servidores não tem a intenção de ocupar funções de confiança, devido ao baixo valor da gratificação, aumento da carga horária de trabalho e acréscimo em suas responsabilidades e obrigações. Servidores administrativos que não ocupam função trabalham 30 horas semanais, já os que as exercem trabalham 40 horas semanais.

A maioria dos respondentes da pesquisa também confirmou essa questão, o que representa um gargalo para a gestão administrativa. Apesar de existir o Plano de Desenvolvimento Institucional, não é garantido o cumprimento total do referido plano, e, quanto ao desinteresse dos servidores em ocupar funções gratificadas, principalmente, as de menor valor, justifica-se pelos aspectos mencionados anteriormente.

Sendo assim, as limitações apresentadas referem-se principalmente, aos poucos estudos existentes na área e também a restrição de somente uma instituição para estudo. Nessa perspectiva, sugere-se que a ampliação da pesquisa por parte de outros estudiosos e também a aplicação em outras instituições públicas, com o intuito de contribuir com o avanço da compreensão do assunto.

Percebemos que os gestores administrativos sempre buscam meios que possibilitem alocar recursos que permitam o atendimento das necessidades mais urgentes, o quanto possível, de maneira independente da burocracia estatal, com a melhor utilização de tais recursos (CRUBELLATE; SILVA, 1998). Aspecto este que pode ser exemplificado pelo comprometimento desses gestores em conduzir as demandas diárias, a fim de se alcançar os resultados organizacionais com eficiência, eficácia e efetividade. Não se limitando apenas aos aspectos burocráticos e não usando a burocracia como justificativa para se acomodar a não buscar alternativas flexíveis e legais para cumprimento dos objetivos.

Porém, a ausência de uma política bem estabelecida e rigorosamente observada de avaliação de desempenho dos servidores é um fator determinante de qualidade, causando consequências negativas para a sociedade (VIEIRA, VIEIRA, 2004). Além disso, a forma genérica de recrutamento e seleção, por meio de concurso público também é uma dificuldade para o gestor, pois, ele avalia apenas as competências técnicas do servidor e seleciona pessoas nas mais diversas áreas de atuação. Fator que requer do gestor a necessidade de tornar a equipe mais homogênea.

Em relação ao processo decisório, as universidades são organizações que dispõem de estruturas complexas, nas quais a pressão exercida para a tomada de decisão está em todos os níveis departamentais, por meio dos diversos conselhos e colegiados (LEÃO ET AL, 2005). Dentro de seis anos, o IFG, que é equiparado a uma universidade federal, aumentou, consideravelmente, sua estrutura, em atendimento a uma política governamental de expansão da rede federal de ensino. O que ocorreu, em muitos casos, sem um planejamento adequado. No cenário atual, de dificuldades financeiras, torna-se extremamente complexo a manutenção dessas estruturas. E é neste sentido que os gestores administrativos enfrentam também incontáveis dificuldades. Assim como no que diz respeito aos desafios frente à burocracia e das barreiras impostas pela legislação (VIEIRA, VIEIRA, 2004).

Diversas barreiras foram identificadas, como: morosidade dos processos em função da burocracia, falta de uma gestão de pessoas consolidada, falta de recursos para investir, em função dos cortes do governo federal e necessidade de maior controle em relação ao cumprimento do Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI.

Os aspectos formais relacionados às reuniões de trabalho e o funcionamento das comissões e grupos de trabalho, de acordo com as normas, regulamentos e estatutos comprovam o quão burocráticas são as organizações de ensino (SILVA, 2004).

Diante desses desafios, a modernização do sistema organizacional, do aparelho burocrático e ainda a eficácia no desempenho das atividades acadêmicas tornam-se medidas fundamentais para a superação dessas dificuldades (VIEIRA, VIEIRA, 2004).

À medida que a burocracia está presente na organização, proporciona, por meio do controle racional, vantagens sobre as formas de organização baseadas em favoritismos, pessoalidade, corrupção ou status social (LEÃO ET AL, 2005).

Podemos visualizar também, problemas relacionados à vinculação administrativa pública à legislação. Bem como a ausência de gestão autônoma e isonomia salarial. Portanto, é inadmissível que, por sua natureza pública, as instituições de ensino fiquem condenadas ao atraso administrativo e gerencial, pois afeta o seu desempenho acadêmico (VIEIRA, VIEIRA, 2004).

A respeito do desenvolvimento de lideranças na organização, não percebemos isso como uma meta institucional, que inclusive, na maioria dos editais em que há algum tipo de benefício para o servidor, os que possuem cargos de direção (CD) não podem participar. Como por exemplo, na seleção de servidores para concessão de bolsas de mestrado, doutorado e dos programas PRONATEC, Mulheres Mil, dentre outros. O que vem sendo discutido e reformulado na Instituição, como pode ser visualizado em alguns processos seletivos internos em que o tempo de gestão é pontuado como critério de classificação.

Na gestão de pessoas, uma dificuldade para os gestores é a vontade dos servidores em fazer apenas o mínimo necessário. Talvez uma justificativa para isso seja o medo de fazer algo errado, por não terem conhecimento suficiente e responderem por isso.

Muitas vezes, o gestor público tem dificuldade em exercer o seu papel de líder eficaz, pois o servidor público torna-se, em muitos casos, acomodado, em função da estabilidade e remuneração fixa. O que faz com que eles não se envolvam com o projeto institucional ou proponha mudanças. Sendo assim, isso pode contribuir para que o gestor tenha a percepção de que não há cooperação dos membros da equipe.

Diante disso, entre as principais dificuldades da gestão administrativa pública, citam-se as seguintes: rigidez imposta pela legislação, o que muitas vezes impede a prática de novas ideias para a solução de problemas, pouca ênfase no desempenho dos servidores, falta de mecanismos de remuneração vinculada ao desempenho, poucos instrumentos de

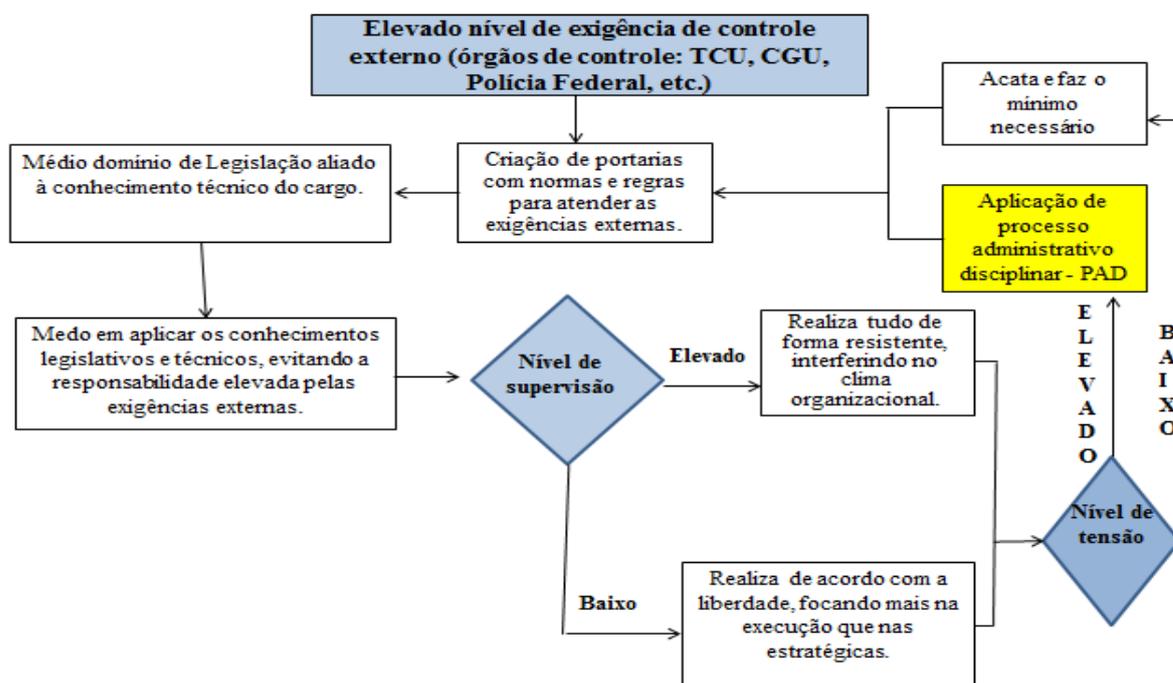
planejamento, pouca preocupação com a gestão, pois é centrada apenas em solucionar situações rotineiras e alta rotatividade nos cargos de chefia (PEREIRA, 2010).

Por outro lado, apesar de haver resistência às mudanças e comodismo por parte dos servidores, isso tem mudado no decorrer dos anos. Eles têm, gradativamente, assumido responsabilidade pela prestação de um serviço público de qualidade e entendido que, para que isso ocorra, devem rever conceitos de administração pública e incluir no dia a dia de seu trabalho iniciativa e criatividade. Aspectos que contribuem com a gestão para alcance de resultados positivos para a Instituição, pois isso só trará retorno para todos os envolvidos.

Essa afirmação remete à consideração de Pereira (1997), autor para o qual a administração pública gerencial é orientada para o cidadão e para a busca de resultados. O que pressupõe que os agentes públicos sejam merecedores de confiança, para tanto, as novas competências requeridas ao gestor público brasileiro são as seguintes: conhecimento da máquina pública, conhecimento jurídico, capacidade de promover o desenvolvimento da sociedade, capacidade de lidar com o público, objetividade, orientação para resultados, perspectiva global, relacionamento interpessoal e visão sistêmica (OLIVEIRA, SANT'ANNA, VAZ 2010).

De acordo com o presente estudo, baseando-se no Modelo Burocrático de Gouldner, observa-se na figura 19 a seguinte realidade para a Instituição foco da pesquisa:

Figura 19: Realidade burocrática no IFG, de acordo com o Modelo Burocrático de Gouldner



Fonte: Dados obtidos com a pesquisa

Na realidade identificada na Instituição foco da pesquisa, há a existência de um ciclo com um elevado nível de exigência de controle externo, em decorrência da fiscalização dos órgãos de controle, causa a criação de portarias, normas e regras internas para atendimento dessas exigências, havendo nível médio de domínio de legislação aliado ao conhecimento técnico do cargo. Porém, os servidores possuem medo em aplicar os conhecimentos legislativos e técnicos para evitar a responsabilidade elevada das exigências externas. Quando há um nível de supervisão baixo, o servidor realiza suas atividades de acordo com a liberdade, com foco mais na execução que nas estratégias. Já no nível elevado de supervisão, o servidor realiza suas atividades de forma resistente, interferindo no clima organizacional. Em relação ao nível de tensão, quando é elevado, ocorre abertura de processo administrativo disciplinar – PAD, já no nível baixo, o servidor apenas acata as ordens dos superiores e faz o mínimo necessário, reiniciando o ciclo.

De acordo com o Modelo burocrático de Gouldner, o respeito à autoridade existe sem a necessidade de utilização de métodos violentos e repressivos de legitimação, havendo um mínimo de desempenho aceitável (MARCH e SIMON, 1972).

A gestão compartilhada no IFG traduz uma prática para a desburocratização de alguns processos, uma vez que, quando as decisões são feitas de forma coletiva, com o envolvimento de todos os participantes da organização, os resultados são obtidos de forma positiva e de acordo com os objetivos comuns. O envolvimento dos alunos também é um fator primordial para o sucesso organizacional, pois, eles são o elemento principal do processo educacional.

Convém enfatizar que para que os gestores administrativos neutralizem as dificuldades existentes em relação à burocracia, a Instituição deve dar condições e valorização desses profissionais, pois, eles que atuam ativamente para o atingimento dos resultados almejados e assumem um papel de suma importância para que as atividades ocorram conforme previstas. O reconhecimento por meio de recompensas aos gestores seria um importante instrumento para essa valorização.

É conveniente que a Instituição invista continuamente na capacitação e profissionalização dos gestores e ainda, que ela tenha como meta, desenvolver lideranças para atuar nas várias frentes de trabalho e transformar a gestão pública em uma gestão moderna, eficiente e eficaz. Situação esta, que a organização vem buscando trabalhar a cada dia. Como por exemplo, recentemente a Instituição deu início aos trabalhos para implantação da gestão de riscos, a primeira medida adotada foi a capacitação de todos os gestores sobre o assunto.

Com esta pesquisa pretende-se abrir espaço para que sejam realizadas outras sobre o assunto, uma vez que, pode identificar-se a escassez de estudos relativos ao tema específico. Além disso, buscou-se também apresentar a importância do estudo da burocracia para a administração pública, bem como a profissionalização do setor. E que essa importante teoria não apresenta apenas aspectos negativos. Mas sim, incontáveis contribuições para a organização.

Cabe ressaltar que o presente estudo aplica-se ao caso específico estudado, porém, pode orientar situações semelhantes e contribuir para a ampliação de pesquisas futuras sobre o tema. Assim como aponta a necessidade de novos estudos, que possibilitem maior compreensão e aprofundamento do assunto abordado. Principalmente abrangendo todos os tipos de gestão da Instituição, não somente a administrativa.

REFERÊNCIAS

ABRUCIO, Fernando Luiz. **Trajatória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas.** RAP: Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v41nspe/a05v41sp.pdf>. Acesso em 12.03.2015

ADIZES, Ichak. **Gerenciando as mudanças: o poder da confiança e do respeito mútuos na vida pessoal, familiar, nos negócios e na sociedade.** 2ª ed. São Paulo: Pioneira, 1995.

ALMEIDA, A. R.; BOTELHO, Delane. **Pesquisa quantitativa em Administração/construção de questionários.** São Paulo: Atlas, 2006.

ALVARES, Maria Esmeralda Ballester. **Administração da qualidade e da produtividade: Abordagens do processo administrativo.** São Paulo: Atlas, 2001.

ALVES, Rodrigo Antônio Rodrigues. **O planejamento de um sistema de gestão da qualidade e produtividade como base para a gestão estratégica de operações em uma Instituição Pública de ensino técnico profissionalizante.** Dissertação apresentada ao programa de Mestrado em Administração, área de concentração em Gestão estratégica de operações da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, 228 p. 2012.

ANDRADE, Márcio. **Formação e desenvolvimento sustentável.** Dissertação de mestrado. Universidade Nova Lisboa e do Diplôme d'Université François Rabelais de Tours. Dezembro de 2003.

ARAÚJO, Maria Arlete Duarte de. **Planejamento Estratégico: um instrumental à disposição das universidades?** Revista de Administração Pública – RAP, Rio de Janeiro, 1996. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8028/6804>. Acesso em 15.06.2015.

ARAÚJO Sueldes de; CASTRO, Alda Maria Duarte Araújo. **Gestão Educativa Gerencial: superação do modelo burocrático?** Ensaio: avaliação de políticas públicas educacionais. Rio de Janeiro, v. 19, n. 70, p. 81-106, jan. \mar. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v19n70/v19n70a06.pdf>. Acesso em 06.07.2015

AZEVEDO, Adriana Nobrega da Silva. **As pessoas na organização e o RE (alinhamento) estratégico: O modelo de Gestão da ALESAT Combustíveis em Natal-RN.** 87 p. Dissertação de Mestrado em Administração. Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2010.

BELASCO, James A. **Ensinando o elefante a dançar: como estimular mudanças na sua empresa.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BENNIS, Warren. **A essência da liderança.** 11ª ed. Rio de Janeiro: Sextante, 2004.

BERGAMINI, Cecília Whitaker. **Uma revisão da evolução histórica dos estudos de pesquisa sobre liderança enfatiza a importância de líderes organizacionais eficazes.** Revista de Administração de Empresas. v. 34, n. 3, p. 102-114. São Paulo, 1994. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rae/v34n3/a09v34n3.pdf>. Acesso em 16.04.2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Artigo 37.

CABRAL NETO, A.; CASTRO, A. M. A. **Gestão Educacional na América Latina: delineamentos e desafios para os sistemas de ensino**. Ijuí: Unijui, 2007.

CARDOSO, Maria Lúcia Alves Pereira; RAMOS, Laís Helena e D'INNOCENZO, Maria. **Liderança Coaching: um modelo de referência para o exercício do enfermeiro líder no contexto hospitalar**. Rev. Esc. Enferm. USP (on line). 2011, vol. 45, n.3, pp. 730-737.

CASTRO, Rodrigo Batista de. **Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública**. 30º Encontro da ANPAD, Salvador, 2006.

CERTO, Samuel C. **Administração Moderna**. Tradução: Maria Lúcia G. L. Rosa e Ludmilla Teixeira Lima; revisão técnica José Antônio Dermengi Rios; 9. Ed. São Paulo: Prentice Hall, 2003.

CLEGG et al. **Handbook de estudos organizacionais**. 1ª ed. 6ª reimpressão. São Paulo: Atlas, 2012.

CHANLAT, Jean François. **O Gerencialismo e a ética do Bem Comum: a questão da motivação para o trabalho nos serviços públicos**. Trabalho apresentado ao 7º Congresso Intenacional del CLAD sobre La Reforma del Estado y de la Administracion Pública, Lisboa, Portugal, 2002. Disponível em: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0043316.pdf>. Acesso em 18.04.2015.

CORRÊA, Izabela Moreira. **Planejamento estratégico e gestão pública por resultados no processo de reforma administrativa no estado de Minas Gerais**. RAP: 2007. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rap/v41n3/a06v41n3.pdf>. Acessado em 15.03.2015

COSTA, Ana Paulino. **Balanced Scorecard: conceitos e guia de implementação**. São Paulo: Atlas, 2006.

COSTA, R. M. C. et al. **A qualidade na educação tecnológica**. Belo Horizonte: Fundação Christiano Ottoni, Escola de Engenharia da UFMG, 1997.

CROZIER, Michel. **O fenômeno burocrático: ensaio sobre tendências burocráticas dos sistemas de organização modernas e suas relações, na França, com o sistema social e cultural**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981, Sociedade Moderna, 2.

CRUBELLATE, João Marcelo. **Participação como controle social: uma crítica das estruturas organizacionais flexíveis**. RAE eletrônica- v. 3, n2, art. 20. Dez/2004. Disponível em: <http://www.rae.com.br/eletronica/index.cfm?FuseAction=Artigo&ID=1611&Secao=FOR.ESTCRI&Volume=3&Numero=2&Ano=2004>. Acesso em 08.09.2015

CRUBELLATE, João Marcelo; SILVA, Clóvis L. Machado. **Mudança ambiental e adaptação organizacional: Estudo comparativo de casos departamentais na UEM**. O&S, v.5, n. 13. Setembro/Dezembro 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/osoc/v5n13/02.pdf>. Acesso em 08.10.2015.

CURY, Antônio. **Organização e métodos**: uma visão holística. 7. Ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2000.

DAVEL, Eduardo; MACHADO, Hilka Vier. **A dinâmica entre liderança e identificação: sobre a influência consentida nas organizações contemporâneas**. Revista de Administração Contemporânea. V.5, n.3, set-dez- 2001.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da Administração Pública**; tradução técnica e glossário Francisco G. Heidemann. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DOANE, David P; SEWARD, Lori E. **Estatística aplicada à Administração e à Economia**. São Paulo: McGraw Hill Brasil, 2008.

DRUMOND, Alexandre Matos; SILVEIRA, Suely de Fátima Ramos; SILVA, Edson Arlindo. **Predominância ou coexistência?** Modelos de Administração pública brasileira na Política Nacional de Habitação. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v48n1/a01v48n1.pdf>. Acesso em 16.04.2015

DUCK, Jeanie D. **Gerenciando a mudança**: a arte do equilíbrio. In: Mudança: Harvard Business Review. Trad. Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

ETZIONI, Amitai. **Organizações Modernas**. 11. Ed. São Paulo: Pioneira, 1989.

FARIA, José Henrique de; MENEGHETTI, Francis Kanashiro. **Burocracia como organização, poder e controle**. Revista de Administração de Empresas, São Paulo: 2011. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rae/article/view/30877/29695>. Acesso em 22.09.2014.

FARIAS, Pedro César Lima de; GAETANI, Francisco. **A política de recursos humanos e a profissionalização da administração pública no Brasil do século XXI**: um balanço provisório. Lisboa: CLAD, 2002.

FERNANDES, Ivan Filipe de Almeida Lopes. **Burocracia e Política**: a construção institucional da política comercial brasileira pós abertura econômica. Dissertação de mestrado apresentada ao programa de pós-graduação em ciência política do departamento de ciência política da faculdade de filosofia, letras e ciências humanas da Universidade de São Paulo. 172 p. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-26082010-132117/pt-br.php>. Acesso em 08.07.2015.

FERREIRA, André Ribeiro. **Modelo de excelência em gestão pública no governo brasileiro**: importância e aplicação. XIV Congresso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Salvador, 2009. Disponível em <http://www.gespublica.gov.br/biblioteca/pasta.2010-12-08.2954571235/ferrerib.pdf>. Acesso em 14.03.2015

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Dicionário da Língua Portuguesa**. 1ª ed. São Paulo: Nova Fronteira, 1981.

FERREIRA, Naura S. C. **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. São Paulo: Cortez, 2008.

FIATES, Gabriela Gonçalves Silveira; SERRA, Fernando A. Ribeiro; MARTINS, Cristina. **A aptidão dos pesquisadores brasileiros pertencentes aos programas de pós graduação stricto sensu em Administração para pesquisas quantitativas**. Revista de Administração da Universidade de São Paulo- RAUSP. V.49, n.2, p. 384 – 398, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rausp/v49n2/13.pdf>. Acesso em 07 de outubro de 2014

FIELD, Andy. **Descobrimo a estatística usando o SPSS (recurso eletrônico)**. Tradução Lorí Viali. 2ª. Edição. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FITTIPALDI, Ítalo. A “genética” dos modelos analíticos sobre burocracia: alcance e limites das opções ontológicas e epistemológicas dos projetos de pesquisa dos estudos organizacionais. Revista de Sociologia e Política, v. 23, n. 54, p. 137-153, jun-2015.

FLEURY, A, FLEURY, MT. **Estratégias empresariais e formação de competências**. São Paulo: Atlas, 2000.

FLEURY, Maria Tereza Leme Fleury; FLEURY, Afonso. **Construindo o conceito de competência**. Revista de Administração Contemporânea, 2001, 183-196.

FOCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. 38 ed. Petrópolis: Rio de Janeiro, 2010.

FONSECA, Jefferson A; PEREIRA, Luciano Z.; GONÇALVES, Carlos A. **Retórica na construção de realidades na segurança pública: abordagens dos sistemas de Minas Gerais e São Paulo**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122015000200395&script=sci_arttext. Acesso em 13.07.2015.

FREITAS, Henrique Melo Rodrigues de; JANISSEK, Raquel. **Análise léxica e análise de conteúdo: técnicas complementares, sequenciais e recorrentes para exploração de dados qualitativos**. Porto Alegre: Sphinx- Sagra, 2000.

FREITAS, Henrique; MOSCAROLA, Jean. Da **observação à decisão: métodos de pesquisa e de análise quantitativa e qualitativa de dados**. RAE Eletrônica, volume 1, número 1, Jan-jun/2002. Disponível em: <http://www.rae.com.br/eletronica/index.cfm?FuseAction=Artigo&ID=1159&Secao=INFORMAÇÃO&Volume=1&Numero=1&Ano=2002>. Acesso em 21.01.2016.

GOMES, Maria Elisair S.; BARBOSA, Eduardo F. **A técnica de grupos focais para obtenção de dados qualitativos**. Educativa: Instituto de Pesquisas e Inovações Educacionais. Fevereiro/1999. Disponível em: http://www.tecnologiadeprojetos.com.br/banco_objetos/%7B9FEA090E-98E9-49D2-A638-6D3922787D19%7D_Tecnica%20de%20Grupos%20Focais%20pdf.pdf. Acesso em 07/12/2015.

GRAHAM, Lawrence S. **Civil service reform in Brazil: principles versus practice**. Texas: University of Texas Press, 1968.

GRIFFIN, Ricky W.; MOORHEAD, Gregory. **Os Fundamentos do Comportamento Organizacional**. São Paulo: Editora Ática, 2006 (adaptado)

HALL, Richard H. **Organizações: estrutura e processos**. Tradução: Wilma Ribeiro. São Paulo: Prentice Hall do Brasil, 1984.

HAIR, J. et al. **Métodos de pesquisa em administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HERSEY, Paul; BLANCHARD, Kenneth H. **Psicologia para administradores: a teoria e as técnicas da liderança situacional**. Traduzido por Edwino A. Royer. São Paulo: EPU;1986.

IERVOLINO, Solange A.; PELICIONI, Maria Cecília F. **A utilização do grupo focal como metodologia qualitativa na promoção da saúde**. Rev Esc Enf USP, v. 35, n.2, p.115-21, jun, 2001. Acesso em 01.05.2016. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/reensp/v35n2/v35n2a03>.

KEINERT, Tânia Margarete Mezzomo. **Os paradigmas da Administração Pública no Brasil**. Revista de Administração de Empresas. São Paulo, v. 34, n.3, p. 41-43, 1994.

KNICKERBOCKER, Irving. **Liderança: uma conceituação e algumas implicações**. Revista de Administração de Empresas - RAE [online]. 1961, vol.1, n.2, pp. 137-161. ISSN 2178-938X. Acesso em 22.08.2015. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rae/v1n2/v1n2a08.pdf>

KOTLER, Philip. **Administração de Marketing: análise, planejamento, implementação e controle**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 1998.

_____. **Liderando a mudança**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

KRAUSZ, RR. **Coaching executivo: a conquista da liderança**. São Paulo: Nobel; 2007.

KWASNICKA, Eunice Lacava. **Introdução à Administração**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 1991.

LARA, Consuelo Rocha Dutra de. **A atual gestão do conhecimento: a importância de lidar e identificar o capital intelectual nas organizações**. São Paulo: Nobel, 2001.

LEÃO ET AL. **Universidade: uma organização burocrática ou um sistema político**. V Colóquio Internacional sobre Gestión Universitaria em América Del Sur. Mar Del Plata, 2005.

Lei nº 11.091 da Presidência da República, de 12 de janeiro de 2005. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/111091.htm. Acesso em 29.03.2015

Lei Complementar nº 101 da Presidência da República, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp101.htm. Acesso em 11.04.2015

LEVY, Pierre; AUTHIER, Michel. **As árvores do conhecimento**. São Paulo: Escuta, 1995.

LEVY et al. **A nova política de recursos humanos**. Cadernos MARE. 1997, 11:7-52.

LIBÂNEO, José C; OLIVEIRA, João F de; TOSCHI, Mirza S. **Educação Escolar: políticas, estrutura e organização**. São Paulo: Cortez, 2007.

LOPES, Carlos Thomás e Guimarães. **Planejamento e estratégia empresarial**. São Paulo: Saraiva, 1978.

LOPES, Juarez Rubens Brandão. **Crise do Brasil arcaico** (on line). Rio de Janeiro: Centro Edelstein, 2009. Disponível em:

https://books.google.com.br/books?id=4GmiBAAAQBAJ&pg=PT12&lpg=PT12&dq=O+sistema+administrativo+brasileiro+CUNHA,+M%C3%A1rio+Wagner+Vieira+da&source=bl&ots=fq5zoMq9Ak&sig=0dz0phHY3kQMDUMYmtRuW54eIvM&hl=pt-BR&sa=X&ved=0CC8Q6AEwA2oVChMI77Xc26j3xwIVxyGQCh3kQwq_#v=onepage&q=O%20sistema%20administrativo%20brasileiro%20CUNHA%2C%20M%C3%A1rio%20Wagner%20Vieira%20da&f=false. Acesso em 14.09.2015

MALHOTRA, Naresh K; Tradução Nivaldo Montingelli Jr. E Alfredo Alves de Farias. **Pesquisa de Marketing. Uma orientação aplicada**. 3. ed. Ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

MARCH, James; SIMON, Hebert A. **Teoria das Organizações**. 2. ed. Fundação Getúlio Vargas: Rio de Janeiro, 1972.

MARRA, Adriana Ventola; MELO, Marlene Catarina de Oliveira Lopes. **A prática social de gerentes universitários em uma instituição pública**. Rev. adm. contemp. vol.9 no.3 Curitiba July/Sept. 2005. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1415-65552005000300002&lang=pt. Acesso em 06.06.2015

MATIAS, José Pereira. **Finanças Públicas: a política orçamentária no Brasil**. 2. Ed. São Paulo: Atlas, 2003.

_____. **Manual de gestão pública contemporânea**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MATOS, Celso Augusto de; TREZ, Guilherme. **A influência da ordem das questões nos resultados de pesquisas surveys**. R. Adm. FACES Journal Belo Horizonte. v. 12, n. 01, p. 151-172, jan/mar, 2012. Disponível em <http://fumec.br/revistas/index.php/facesp/article/view/1136>. Acesso em 11 de setembro de 2014.

MAXIMIANO, Antônio César Amaru. **Introdução à Administração**. 5ª ed. São Paulo: Atlas, 2000.

MEC- **Institutos Federais**. Disponível em http://redefederal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=51&Itemid=79. Acesso em 20/01/2014.

MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. **Do modelo racional-legal ao paradigma pós-burocrático**: reflexões sobre a burocracia estatal. *Organização e Sociedade*. V. 13, Abril-Junho 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/osoc/v13n37/a08v13n37.pdf>. Acesso em 08.09.2015

MEGGINSON, Leon C. et al. **Administração**: Conceitos e aplicações. 4ª ed. São Paulo: Harbra, 1998.

MERTON, Robert K. **Sociologia, teoria e estrutura**. São Paulo: Mestre Jou, 1968.
_____. **Estrutura burocrática e personalidade**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MENDONÇA, Alzino Furtado de; ROCHA, Cláudia Regina Ribeiro; NUNES, Heliane Prudente. **Trabalhos acadêmicos planejamento, execução e avaliação**. Goiânia: Faculdades Alves Faria, 2008.

MILANI, Carlos, R. S. **O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais**: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. *RAP*, Rio de Janeiro 42 (3):551-79, maio\junho, 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a06v42n3.pdf>. Acesso em 09.04.2015.

MIRANDA, Henrique Savonitti. **Curso de Direito Administrativo**. 3ª ed. Brasília: Senado Federal, 2005.

MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. São Paulo: Atlas, 1996. Tradução: Cecília Whitaker Berganini e Roberto Coda.

MOTTA, Fernando C. Prestes. **Controle Social nas organizações**. Rio de Janeiro: Revista de Administração de Empresas, 1979. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rae/v19n3/v19n3a02>. Acesso em 24.07.2015

NEVES, José Luis. **Pesquisa Qualitativa**: Características, usos e possibilidades. *Caderno de Pesquisa em Administração*. São Paulo, 1996.

NONAKA, Ikujiro; TAKEUCHI Hirotaka. **Criação do Conhecimento na empresa**. Rio de Janeiro: Campus, 1998.

OLIVEIRA, Djalma de Pinto Rebouças. **Estratégia Empresarial e Vantagem Competitiva**: como estabelecer, implementar e avaliar. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2001.
_____. **Planejamento estratégico**: conceitos, metodologia e práticas. 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2003.

OLIVEIRA, Fátima Bayma de Oliveira, et al. **Liderança no contexto da nova administração pública**: uma análise sob a perspectiva de gestores públicos de Minas Gerais e Rio de Janeiro, *Revista de Administração Pública – RAP* – p. 1467 a 1468, 2010.

OLIVEIRA, Marco Aurélio de; POSSAMAI, Osmar; VALENTINA, Luis Valeriano Oliveira Dalla. **Perfil e tendências da liderança em uma empresa brasileira líder mundial de mercado**. UFSC, Florianópolis. Production, v.25, n.2, p. 379-390, abr-jun-2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/prod/v25n2/0103-6513-prod-0103-6513011411.pdf>. Acesso em 10.09.2015.

OLIVEIRA, Mírian, FREITAS, Henrique M R. **Focus Group- pesquisa qualitativa: resgatando a teoria, instrumentalizando o seu planejamento**. Revista de Administração – RAUSP, São Paulo: 1998.

PAIVA, Carlos Henrique Assunção. **A Burocracia no Brasil: as bases da administração pública nacional em perspectiva histórica (1920- 1945)**. Revista História, São Paulo, 2009. Acesso em 22.08.2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/his/v28n2/27.pdf>

PARASURAMAN, A; ZEITHAML, Valarie. A; BERRY, Leonard L. **SERVQUAL: A multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality**. Journal of retailing, v. 64, n.1, p-12-41, 1988.

PARO, Vitor Henrique. **Administração Escolar: Introdução Crítica**. 15ª ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola**. Revista Educação e Pesquisa, São Paulo, v 36, n.3, p. 763-778, set/dez.2010.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma gestão pública**. São Paulo: FGV, 2005.

PEREIRA. Luiz Carlos Bresser. **Administração Pública e de Empresas: duas coisas muito diferentes**. Abril, 2010. Disponível em: <http://www.bresserpereira.org.br/papers/2010/417-Autonomia-adm-p%C3%BAblica-artigo.pdf>. Acesso em 01.06.2015

_____. **Estratégia e estrutura para um novo Estado**. Revista do Serviço Público, ENAP, v.48, n.1, p. 5- 25, 1997.

_____. **Da Administração Pública Burocrática à Gerencial**. Revista do Serviço Público, ENAP, v.120, n.1, 1996. Disponível em <http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/handle/1/1734/1996%20RSP%20ano.47%20v.120%20n.1%20jan-abr%20p.07-40.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 09.03.2015

ROBBINS, Stephen; COULTER, Mary. **Administração**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1998.

ROBBINS, Stephen P; DECENZO, David A. **Fundamentos de Administração: conceitos essenciais e aplicações e aplicações**, 4ª. Edição; tradução: Robert Brian Taylor. São Paulo: Prentice Hall, 2004.

SANT'ANNA, Anderson de Souza; CAMPOS, Marly Sorel; LOFTI, Samir. **Liderança: o que pensam executivos brasileiros sobre o tema?** RAM- Revista de Administração Mackenzie, v.13, n.6. Nov-Dez. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ram/v13n6/a04v13n6.pdf>. Acesso em 10.09.2015

SCHOMMER, Paula Chies. **Gestão Pública no Brasil**: notícias do teatro de operações. São Paulo: FGV-EAESP, 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rae/v43n4/v43n4a07.pdf>. Acesso em 08.03.2015

SCHWELLA, Erwin. **Inovação no governo e no setor público**: desafios e implicações para a liderança. Revista do Serviço Público – ENAP, 2005. Disponível em http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=docview&gid=2573. Acesso em 11.03.2015

SENGE, Peter. **A quinta disciplina**. Caderno de Campo. Rio de Janeiro: Qualitymark, 1999.

SILVA, Lino Martins da. **Contabilidade governamental**: um enfoque administrativo. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2000.

SILVA, Reinaldo O. **Teorias da Administração**. São Paulo: Pioneira, 2001.

SILVA, Eugênio Adolfo Alves. **O burocrático e o político na administração universitária**. Tese de doutorado. 526 fls. Universidade do Minho – Instituto de Educação e Psicologia, Braga, 2004.

SLACK, Nigel, et al. **Administração da produção**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SOUZA, Jorge, PENALOZA, Rodrigo André de Souza. **Mensuração**. UFRGS. Disponível em http://www.ufrgs.br/ppge/pcientifica/2005_02.pdf. Acesso em 22.12.2015.

SROUR, Robert Henry. **Formas de Gestão**: o desafio da mudança. Revista de Administração Pública, São Paulo, v.34, n. 4, p. 31-45. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rae/v34n4/a05v34n4.pdf>. Acesso em 16.03.2015

STONNER, James Arthur Finch; FREEMAN, R Edward. **Administração**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1999.

TROSA, Sylvie. **Gestão pública por resultados**: quando o Estado se compromete. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

VIEIRA, Eurípedes Falcão; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. **Funcionalidade burocrática nas Universidades Federais**: conflito em tempos de mudança. Revista de Administração contemporânea, v.8, n. 2, abr/jun.2004: 181 – 200. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rac/v8n2/v8n2a10.pdf>. Acesso em 08. 10. 2015

VIEIRA, Valter Afonso, TIBOLA, Fernando. **Pesquisa Qualitativa em marketing e suas variações**: trilha para pesquisas futuras. Revista de Administração Contemporânea- RAC, v.9, n.2, Abr./ Jun. 2005: 9-33.

WEBER, Max. **Ensaio de Sociologia**: burocracia. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

YIN, Robert K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 2ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2002.

ZARIFIAN, Philippe. **Organização e sistema de gestão**: à procura de uma nova coerência. Tradução de Paulo dos Santos Ferreira. *Gestão e Produção*, v. 4, n.1, p. 76-87, abril de 1997.

ANEXOS E APÊNDICES

Anexo I – Organograma 2012-2016

Estrutura organizacional com as instâncias de decisão

- **Órgãos Colegiados**

Conselho Superior;
Colégio de Dirigentes;
Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão;
Conselho de Câmpus.

- **Comissões Permanentes**

Comissão Própria de Avaliação (CPA);
Comissão de Ética;
Comissão Permanente de Pessoal Docente (CPPD);
Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-administrativos (CIS)
Comissão Permanente de Políticas Públicas de Igualdade Racial do IFG.

REITORIA

- **Gabinete**

a. Reitor(a);
b. Chefia de Gabinete;
c. Coord. Secretaria;
d. Assessoria de Relações Institucionais;
e. Ouvidoria;
f. Assessoria de Expansão;
g. Procuradoria Federal;
h. Auditoria Interna.

- **Diretoria Executiva**

a. Diretor (a) Executiva;
a. Diretoria de Comunicação Social;
b. Coordenação de Relações Internacionais.

Pró-Reitorias:

I. Pró-Reitoria de Administração

a. Pró-Reitor(a);
b. Coordenação Executiva;
c. Diretoria de Planejamento e Gestão Orçamentária;
a. Coordenação-Geral de Aquisições e Contratos;
b. Coordenação-Geral de Serviços de Transportes;
d. Diretoria Financeira;

- a. Gerência de Gestão Administrativa;
- b. Coordenação de Execução Financeira;
- c. Coordenação-Geral de Almoxarifado e Patrimônio;
- e. Diretoria de Projetos e Infraestrutura.

II. Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional

- a. Pró-Reitor(a);
- b. Coordenação Executiva;
- c. Diretoria de Recursos Humanos;
 - a. Coordenação de Gestão de Pessoas;
 - b. Coordenação de Cadastro e Pagamento;
 - c. Coordenação de Aposentadorias e Pensões;
- d. Diretoria de Tecnologia da Informação;
 - a. Coordenação de Infraestrutura de Redes e Segurança da Informação;
 - b. Coordenação de Serviços de Suporte;
- e. Gerência de TI;
 - a. Coordenação de Desenvolvimento de Sistemas;
 - f. Coordenação do Observatório do Mundo do Trabalho.

III. Pró-Reitoria de Ensino

- a. Pró-Reitor(a);
- b. Coordenação Executiva
- c. Diretoria de Políticas de Educação Básica e Superior;
 - a. Coordenação de Ensino Superior
 - b. Coordenação de Ensino Médio e Técnico;
 - c. Coordenação de Programas e Projetos Especiais de Ensino;
- d. Diretoria de Administração Acadêmica;
 - a. Coordenação de Registro de Diplomas;
- e. Diretoria de Educação a Distância;
 - a. Coordenação de Administração de EaD;
 - b. Coordenação Pedagógica;
- f. Centro de Seleção;
- g. Procuradoria Educacional Institucional;

IV. Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação

- a. Pró-Reitor(a);
- b. Coordenação Executiva;
- c. Diretoria de Pesquisa e Inovação;
 - a. Coordenação do Centro de Inovação Tecnológica;
- d. Diretoria de Pós-Graduação;

- e. Coordenação da Editora;
- f. Coordenação-Geral de Bibliotecas.

V. Pró-Reitoria de Extensão

- a. Pró-Reitor(a);
- b. Coordenação Executiva;
- c. Diretoria de Ações Sociais;
 - a. Coordenação-Geral de Assistência Estudantil;
 - b. Coordenação de Ações Esportivas e de Eventos;
- d. Diretoria de Ações Profissionais e Tecnológicas;
 - a. Coordenação de Convênios;
 - b. Coordenação de Estágio e Trabalho.

CÂMPUS GOIÂNIA

Órgãos Colegiados:

- a. Conselho-Geral do Câmpus
- b. Colegiado de Áreas Acadêmicas;
- c. Conselho Departamental;
- d. Fórum de Representantes de Turma.

Direção-Geral:

- a. Diretor(a)-Geral;
- b. Chefia de Gabinete;
- c. Coordenação de Comunicação Social.

Gerência de Administração Acadêmica e de Apoio ao Ensino:

- a. Gerente;
- b. Coordenação de Registros Acadêmicos e Escolares;
- c. Coordenação de Recursos Didáticos, Multimeios e Ambientes de Uso Comum;
- d. Coordenação de Biblioteca.

Diretoria de Administração:

- a. Diretor(a)
- b. Gerência de Administração e Manutenção;
- c. Coordenação de Apoio Administrativo e Manutenção;
- d. Coordenação de Vigilância e Limpeza;
- e. Coordenação de Almoxarifado e Patrimônio;
- f. Coordenação de Gestão Orçamentária Financeira;
- g. Coordenação de Aquisição de Contratos.
- h. **Departamento de Áreas Acadêmicas**

- i. **Departamento I**
 - a. Coordenação Acadêmica I;
 - b. Coordenação de Apoio Administrativo I;
 - c. Coordenação de Apoio Pedagógico ao Discente I;
 - d. Coordenação de Cursos/Áreas.

- j. **Departamento II**
 - a. Coordenação Acadêmica II;
 - b. Coordenação de Apoio Administrativo II;
 - c. Coordenação de Apoio Pedagógico ao Discente II;
 - d. Coordenação de Cursos/Áreas.

- k. **Departamento III**
 - a. Coordenação Acadêmica III;
 - b. Coordenação de Apoio Administrativo III;
 - c. Coordenação de Apoio Pedagógico ao Discente III;
 - d. Coordenação de Cursos/Áreas.

- l. **Departamento IV**
 - a. Coordenação Acadêmica IV;
 - b. Coordenação de Apoio Administrativo IV;
 - c. Coordenação de Apoio Pedagógico ao Discente IV;
 - d. Coordenação de Cursos/Áreas.

Gerência de Pesquisa, Pós-Graduação e Extensão

- a. Gerente

- b. Coordenação Interação Escola-Empresa;
- c. Coordenação de Assistência Estudantil;
- d. Coordenação de Pesquisa e Inovação
- e. Coordenação de Eventos
- f. Coordenação de Secretaria Pós-Graduação

Coordenação de Recursos Humanos e Assistência ao Servidor

- a. Coordenador(a);

- b. Coordenador(a) RHAS.

Coordenação de Administração da Tecnologia da Informação

- a. Coordenador(a).

DEMAIS CÂMPUS**Órgãos Colegiados:**

- a. Conselho-Geral do Câmpus;
- b. Colegiado de Áreas Acadêmicas;
- c. Conselho Departamental;
- d. Fórum de Representantes de Turma.

Direção-Geral:

- a. Diretor(a) Geral;
- b. Chefia de Gabinete;
- c. Coordenação de Comunicação Social.

Coordenação de Administração Acadêmica e de Apoio ao Ensino:

- a. Coordenador (a);
- b. Coordenação de Registros Acadêmicos e Escolares;
- c. Coordenação de Biblioteca.

Gerência de Administração:

- a. Gerente;
- b. Coordenação Orçamentária e Financeira;
- c. Coordenação de Almoxarifado e Patrimônio;
- d. Coordenação de Administração e Manutenção.

Departamento de Áreas Acadêmicas

- a. Chefia de Departamento de Áreas Acadêmicas
- a. Coordenação Acadêmica;
- b. Coordenação de Apoio Administrativo;
- c. Coordenação de Apoio Pedagógico ao Discente;

Gerência de Pesquisa, Pós-Graduação e Extensão

- a. Gerente;
- b. Coordenação Interação Escola-Empresa;
- c. Coordenação de Assistência Estudantil;
- d. Coordenação de Secretaria de Pós-Graduação (Jataí)

Coordenação de Recursos Humanos e Assistência ao Servidor

- a. Coordenador(a).

Coordenação de Administração da Tecnologia da Informação

- a. Coordenador(a).

CÂMPUS NOVO GAMA

Órgãos Colegiados:

- a. Conselho-Geral do Câmpus;
- b. Colegiado de Áreas Acadêmicas;
- c. Conselho Departamental;
- d. Fórum de Representantes de Turma.

Direção-Geral:

- a. Diretor(a)-Geral;
- b. Chefia de Gabinete;
- c. Coordenação de Comunicação Social.

Coordenação de Administração Acadêmica e de Apoio ao Ensino:

- a. Coordenador (a);
- b. Coordenação de Registros Acadêmicos e Escolares;
- c. Coordenação de Biblioteca.

Gerência de Administração:

- a. Gerente;
- b. Coordenação de Almoxarifado e Patrimônio;
- c. Coordenação de Administração e Manutenção.

Coordenação de Áreas Acadêmicas

- a. Coordenador(a);
- b. Coordenação Acadêmica;

Coordenação de Pesquisa, Pós-Graduação e Extensão

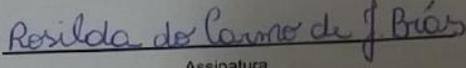
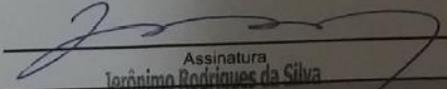
- a. Coordenador (a);
- b. Coordenação Interação Escola-Empresa;
- c. Coordenação de Assistência Estudantil.

Coordenação de Recursos Humanos e Assistência ao Servidor

- a. Coordenador (a).

Fonte: <http://www.ifg.edu.br/images/arquivos/2014/organograma.pdf>

Anexo II – Autorização para aplicação da pesquisa

 MINISTÉRIO DA SAÚDE - Conselho Nacional de Saúde - Comissão Nacional de Ética em Pesquisa – CONEP FOLHA DE ROSTO PARA PESQUISA ENVOLVENDO SERES HUMANOS		
1. Projeto de Pesquisa: -Os desafios, frente à burocracia: Um estudo de caso do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás		2. Número de Participantes da Pesquisa:
3. Área Temática:		
4. Área do Conhecimento: Grande Área 6. Ciências Sociais Aplicadas		
PESQUISADOR RESPONSÁVEL		
5. Nome: ROSILDA DO CARMO DE JESUS BRAS		
6. CPF: 878.609.291-04	7. Endereço (Rua, n.º): A 25 SETOR NOVO HORIZONTE GOIANIA GOIAS 74365260	
8. Nacionalidade: BRASILEIRO	9. Telefone: (62) 3575-5165	10. Outro Telefone: 11. Email: bras14@gmail.com
Termo de Compromisso: Declaro que conheço e cumprirei os requisitos da Resolução CNS 466/12 e suas complementares. Comprometo-me a utilizar os materiais e dados coletados exclusivamente para os fins previstos no protocolo e a publicar os resultados sejam eles favoráveis ou não. Aceito as responsabilidades pela condução científica do projeto acima. Tenho ciência que essa folha será anexada ao projeto devidamente assinada por todos os responsáveis e fará parte integrante da documentação do mesmo.		
Data: <u>25 / 01 / 2016</u>		Assinatura 
INSTITUIÇÃO PROPONENTE		
12. Nome: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE GOIAS	13. CNPJ: 10.870.883/0001-44	14. Unidade/Orgão:
15. Telefone: (62) 3612-2217	16. Outro Telefone:	
Termo de Compromisso (do responsável pela instituição): Declaro que conheço e cumprirei os requisitos da Resolução CNS 466/12 e suas Complementares e como esta instituição tem condições para o desenvolvimento deste projeto, autorizo sua execução.		
Responsável: <u>Jerônimo Rodrigues da Silva</u>		CPF: <u>300.092.511-20</u>
Cargo/Função: <u>REITOR</u>		
Data: <u>25 / 01 / 16</u>		Assinatura  Jerônimo Rodrigues da Silva Reitor - IFG Decreto Presidencial D.O.U. de 04/09/2013
PATROCINADOR PRINCIPAL		
Não se aplica.		

Apêndice I - QUESTIONÁRIO

Esse questionário faz parte de um estudo independente desenvolvido pela mestrandia em Administração da Faculdade Alves Faria (ALFA): Rosilda do Carmo de Jesus Brás. As informações por meio dele obtidas serão de cunho acadêmico, sendo a identidade do entrevistado mantida em absoluto sigilo. Portanto, solicita-se que as respostas expressem a realidade.

- Nível de Escolaridade:
- Formação:
- Cargo:
- Função:
- Tempo de Instituição:
- Tempo na função:
- Idade:

Das questões de 1 a 3, escolha apenas a alternativa principal, ou seja, uma única alternativa, que responda ao questionamento.

1. De que forma você exerce a autoridade e poder na gestão?
 - a) Conversando
 - b) Aplicando as normas e regras
 - c) Delegando para comissão/colegiado
 - d) Utilizando o poder do cargo com firmeza
 - e) Utilizando a ética
 - f) Por meio da liderança que exerço
 - g) Mediante a conscientização do próprio servidor
 - h) Aplicando algum tipo de punição
 - i) Não exerço autoridade
 - j) Outra forma (informar qual):

Referencial Teórico: Weber, 1967; Morgan, 1996; Crozier, 1981; Cury, 2000, March e Simon, 1972)

Objetivo específico: Com o trabalho também pretende-se verificar a maneira como são exercidos o controle, a autoridade e o poder

2. Por que você exerce o controle na Instituição?
 - a) Pela imposição de regras e regulamentos para garantir o comportamento previsível
 - b) Para a garantia da confiabilidade nos processos
 - c) Para cumprir a legalidade
 - d) Para impor às regras aos que não querem assumir responsabilidades e desempenhar suas tarefas
 - e) Não exerço controle

f) Outro fator (informar qual):

Referencial Teórico: March e Simon, 1972; Merton, 1968

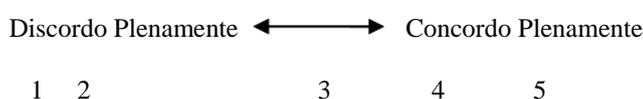
Objetivo específico: Com o trabalho também pretende-se verificar a maneira como são exercidos o controle, a autoridade e o poder

3. Qual a necessidade da aplicação das regras burocráticas na sua Instituição?
 - a) Para que a Instituição seja mais eficiente e atinja o tipo ideal de organização.
 - b) Para reduzir a variação do comportamento humano e garantir a confiabilidade dos processos.
 - c) A aplicação das regras burocráticas deve buscar sempre se adaptar ao ambiente e condições de mercado, mediante delegação de autoridade.
 - d) Para diminuir as tensões ocasionadas pela relação da supervisão e subordinados.
 - e) Para garantir o controle, pois são necessárias para os funcionários que não querem assumir responsabilidades e desempenhar as tarefas necessárias para a execução do trabalho.
 - f) Não existem regras burocráticas na Instituição.
 - g) Outro fator (informar qual):

Referencial Teórico: March e Simon, 1972; Merton, 1968; Cury, 2000; Weber, 1967

Premissa: os principais desafios da equipe de gestores em uma Instituição Pública Federal de Ensino, frente à Burocracia, estão relacionados à limitação que ela possui em função de poderem atuar somente de acordo com o que é expresso em Lei, ou seja, ela não possui autonomia para tomar decisões, o que torna a Gestão excessivamente burocratizada, sem criatividade e inovação.

Das questões de 4 a 7 atribua nota de 1 a 5, em que 1 representa **Discordo Plenamente** e 5 **Concordo Plenamente**. Sendo que, o número 2 está mais próximo de Discordo Plenamente e o número 4 está mais próximo de Concordo Plenamente. Já o número 3 é o ponto neutro do questionário, ou seja, é o meio termo.



No final de cada constructo, na questão geral, atribua nota de 0 a 10.

4. Constructo Gestão

Questão	1	2	3	4	5
4.1 Os servidores que trabalham na equipe são comprometidos e dispostos a ajudar a desenvolver o trabalho.					
4.2 Os servidores que trabalham com você possuem qualificação necessária para o desempenho do trabalho.					
4.3 Os servidores que fazem parte da equipe são abertos para aprender e buscam maior qualificação.					
4.4 Liderar uma equipe na Administração Pública é muito complicado, os servidores, na maioria dos casos, querem fazer apenas o mínimo necessário.					
4.5 A responsabilidade recai somente para o ocupante da função, não existe					

trabalho em equipe.					
4.6 A equipe não tem iniciativa e criatividade e somente faz o que é solicitado.					
4.7 A equipe somente faz o que consta nos regulamentos/manuais/legislação.					
4.8 Conceder recompensas às melhores práticas dos subordinados contribuiria para o melhor desempenho do servidor.					
4.9 Os servidores que fazem parte da sua equipe buscam integrar os objetivos individuais com os objetivos da organização, há uma busca constante em conciliar objetivos divergentes.					

4.10 Questão Geral

De 0 a 10, que nota geral você concede para sua gestão?

Referencial Teórico: Lara, 2001; Robbins e Decenzo, 2004; Cardoso, Ramos e D'innocenzo, 2011; Hersey e Blanchard, 1986; Alvares, 2001; Andrade, 2003; Jordão, 2004; Bennis, 2004; Bergamini, 1994; Machado, 2001; Nonaka e Takeuchi, 1998; Keinert, 1994, Silva, 2001, Motta, 1979, March e Simon, 1972, Cury, 2000; Ferreira, 1981; Paro, 2008, Pereira, 2010.

Premissas:

1. Os principais desafios da equipe de gestores em uma Instituição Pública Federal de Ensino, frente à Burocracia, estão relacionados à limitação que ela possui em função de poderem atuar somente de acordo com o que é expresso em Lei, ou seja, ela não possui autonomia para tomar decisões, o que torna a Gestão excessivamente burocratizada, sem criatividade e inovação.
2. Nem sempre os gestores possuem as competências necessárias para ocupar o cargo, tais como, liderança, conhecimento jurídico, relacionamento interpessoal, capacidade de promover o desenvolvimento da sociedade, objetividade, orientação para resultados, visão holística, dentre outras, o que se justifica, em muitos casos, porque a indicação para a função é política e não por merecimento e também porque a Instituição não tem como meta desenvolver lideranças.

5. Constructo Liderança

Questão	1	2	3	4	5
5.1 Os subordinados participam das decisões que são tomadas.					
5.2 Quando atribuo alguma atividade, preciso acompanhar de perto e cobrar, caso contrário o serviço não é entregue.					
5.3 Costumo delegar autoridade e responsabilidade.					
5.4 Tenho controle de tudo que ocorre em meu departamento, inclusive, por meio de documentos, planilhas de controle, etc.					
5.5 Os subordinados estão dispostos a assumir funções de confiança e procuram se destacar para que isso ocorra.					
5.6 Há desinteresse em assumir funções gratificadas devido aumento de carga horária de trabalho e responsabilidade.					
5.7 Você se sente preparado, ou seja, possui as competências necessárias para exercer sua função.					
5.8 A Instituição tem como meta desenvolver lideranças.					

5.9 É um desafio para a equipe de gestores, a questão de não haver continuidade na gestão, devido a função mais elevada do IFG possuir mandato de 4 anos.					
---	--	--	--	--	--

5.10 Questão Geral

De 0 a 10, que nota geral você daria para sua liderança?

Referencial Teórico: Lara, 2001; Robbins e Decenzo, 2004; Cardoso, Ramos e D'innocenzo, 2011; Hersey e Blanchard, 1986; Alvares, 2001; Andrade, 2003; Jordão, 2004; Bennis, 2004; Bergamini, 1994; Machado, 2001.

Premissa:

1. Nem sempre os gestores possuem as competências necessárias para ocupar o cargo, tais como, liderança, conhecimento jurídico, relacionamento interpessoal, capacidade de promover o desenvolvimento da sociedade, objetividade, orientação para resultados, visão holística, dentre outras, o que se justifica, em muitos casos, porque a indicação para a função é política e não por merecimento e também porque a Instituição não tem como meta desenvolver lideranças.
2. Não há continuidade na gestão, uma vez que, a função hierárquica mais elevada, ou seja, o Reitor, que é quem nomeia toda a equipe, possui mandato de 4 anos. Outra dificuldade refere-se ao fato de que a maioria dos servidores não tem a intenção de ocupar funções de confiança, devido ao baixo valor da gratificação, aumento da carga horária de trabalho e acréscimo em suas responsabilidades e obrigações.

6. Constructo Burocracia

Questão	1	2	3	4	5
6.1 A legislação dificulta o exercício de um bom trabalho, uma vez que, diferentemente do gestor privado, somente posso fazer o que está previsto na Lei.					
6.2 A Administração Pública é muito burocrática e ultrapassada porque a legislação é rígida e não dá flexibilidade à Gestão.					
6.3 Se a legislação na gestão pública fosse mais flexível seria mais fácil liderar equipes.					
6.4 Os subordinados apoiados pelas regras, esquivam-se de suas obrigações, preocupando-se em fazer somente o que é demandado.					
6.5 Devido à sobrecarga de trabalho e necessidade de obedecer a Lei, tenho dificuldade para ser criativo.					
6.6 As normas, regulamentos e formulários da Instituição são adequados.					
6.7 O poder é exercido de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há um excesso de poder.					
6.8 O controle é exercido de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há excesso de controle.					
6.9 O poder é exercido de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há pouco poder.					
6.10 A autoridade é exercida de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há pouca autoridade.					
6.11 O controle é exercido de maneira inadequada na Instituição, ou seja, há					

pouco controle.					
-----------------	--	--	--	--	--

6.12 Questão Geral

De 0 a 10, que nota geral você daria para impacto da burocracia no seu trabalho?

Referencial Teórico: March e Simon, 1972; Motta, 1979; Cury, 2000; Merton, 1978, Pereira, 2010

Objetivo específico: Com o trabalho também pretende-se verificar a maneira como são exercidos o controle, a autoridade e o poder.

Premissa: os principais desafios da equipe de gestores em uma Instituição Pública Federal de Ensino, frente à Burocracia, estão relacionados à limitação que ela possui em função de poderem atuar somente de acordo com o que é expresso em Lei, ou seja, ela não possui autonomia para tomar decisões, o que torna a Gestão excessivamente burocratizada, sem criatividade e inovação.

7 Constructo Desempenho do trabalho

Questão	1	2	3	4	5
7.1 O trabalho que desempenho é extremamente complexo e estressante.					
7.2 Não há nenhum tipo de recompensa ou reconhecimento por desempenhar bem a minha função.					
7.3 A maioria dos servidores não quer se envolver para ajudar, apenas para criticar depois que o trabalho está pronto.					
7.4 O que recebo pelo meu trabalho é muito pouco em comparação com as minhas responsabilidades e com o que é cobrado de mim.					
7.5 Em relação aos demais servidores, sou sobrecarregado.					
7.6 Entendo que a aprendizagem contínua é de suma importância para o desempenho do meu trabalho, porém, tenho dificuldade de me ausentar do serviço para me capacitar em função da quantidade de demandas que tenho para realizar.					

7.7 Questão Geral

De 0 a 10, que nota geral você daria para o seu desempenho no trabalho?

Referencial Teórico: Nonaka e Takeuchi, 1998; Robbins e Decenzo, 2004, March e Simon, 1972, Pereira, 2010

Premissa: nem sempre os gestores possuem as competências necessárias para ocupar o cargo, tais como, liderança, conhecimento jurídico, relacionamento interpessoal, capacidade de promover o desenvolvimento da sociedade, objetividade, orientação para resultados, visão

holística, dentre outras, o que se justifica, em muitos casos, porque a indicação para a função é política e não por merecimento e também porque a Instituição não tem como meta desenvolver lideranças.

8. De todas as questões apresentadas, qual delas você considera o maior desafio, frente à Burocracia para a equipe de gestores da Instituição?

Comentários:

Fonte: As questões 1 e 2 foram baseadas no trabalho de Marra e Melo (2005, p. 19, 22 e 26), as demais foram elaboradas pela autora.