

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**RENATO PESSOTTI DE SOUZA**

**DESVIO DE FUNÇÃO DOS SERVIDORES TÉCNICO-  
ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO:  
UM ESTUDO NO CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO**

**VITÓRIA  
2017**

**RENATO PESSOTTI DE SOUZA**

**DESVIO DE FUNÇÃO DOS SERVIDORES TÉCNICO-  
ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO:  
UM ESTUDO NO CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientador: Prof. Dr. Marison Luiz Soares

**VITÓRIA  
2017**

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)  
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

---

S729d Souza, Renato Pessotti de, 1969-  
Desvio de função dos servidores técnico-administrativos em  
educação : um estudo no Centro de Ciências Exatas da  
Universidade Federal do Espírito Santo / Renato Pessotti de  
Souza. – 2017.  
133 f.

Orientador: Marison Luiz Soares.  
Coorientador: Marilene Olivier Ferreira de Oliveira.  
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) –  
Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências  
Jurídicas e Econômicas.

1. Administração de pessoal. 2. Ocupações. 3. Motivação no  
trabalho. 4. Desvio de função. I. Soares, Marison Luiz. II. Olivier,  
Marilene. III. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de  
Ciências Jurídicas e Econômicas. IV. Título.

CDU: 35

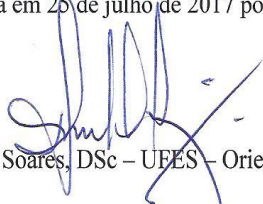
---

**DESVIO DE FUNÇÃO DOS SERVIDORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS  
EM EDUCAÇÃO: UM ESTUDO NO CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS DA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO**

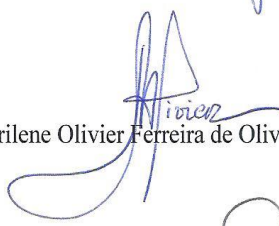
**RENATO PESSOTTI DE SOUZA**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre.

Aprovada em 25 de julho de 2017 por:




Marison Luiz Soares, DSc – UFES – Orientador



Marilene Olivier Ferreira de Oliveira, DSc – UFES – Coorientadora



Dirce Nazaré de Andrade Ferreira, DSc – UFES



Alexandre Moraes Ramos, DSc – UFSC

Dedico a meu filho, Pedro Renato Fabre Pessotti, que inspirou a elaboração deste trabalho.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao meu orientador, Marison Luiz Soares, pela orientação desta pesquisa.

Aos professores e servidores do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da UFES.

Aos servidores técnico-administrativos em educação do Centro de Ciências Exatas pela colaboração na realização desta pesquisa.

À minha família.

## RESUMO

Esta pesquisa teve como objetivo apresentar uma análise do desvio de função junto aos servidores titulares do cargo de técnico-administrativo em educação do Centro de Ciências Exatas (CCE), da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Tendo como base a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, o estudo problematizou o impacto do desvio de função na Gestão de Pessoas na esfera das organizações públicas, notadamente nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Segundo a abordagem teórica foram considerados os conceitos da área de gestão de pessoas, desvio de função, carreira e motivação no ambiente em questão. Foi realizada uma pesquisa de natureza qualitativa, tipificada como descritiva e bibliográfica. Os procedimentos de campo envolveram o levantamento de material bibliográfico e documentos, bem como entrevistas semiestruturadas com servidores. Os resultados apontaram a existência de casos de desvio de função motivados por diferentes fatores. Ao final sugere-se a utilização da metodologia desta pesquisa na UFES, para contribuir com o mapeamento de possíveis casos de desvio de função e auxiliar na correção dessa prática. Como **produto final** foi apresentado a proposta de um **projeto piloto** a ser entregue à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP) que poderá ser aplicado no âmbito de toda universidade.

Palavras-chave: Desvio de função. Gestão de Pessoas. Carreira. Motivação.

## **ABSTRACT**

This research paper aims at presenting an analysis of job function deviations among administrative public servants within Centro de Ciências Exatas (CCE), in Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Based on Law 11.091, of January, 12, 2005, this study discussed the impact of job function deviations over Personnel Management within public organizations, particularly in the Federal Institutions of Higher Education (IFES). According to a theoretical approach, the concepts in the field of personnel management, job function deviations, career and encouragement in the working environment concerned were considered. A qualitative research was done and it was defined as descriptive and bibliographical. The field procedures involved the collection of documents and bibliographical material, as well as open ended interviews with workers. The results revealed the existence of cases of job function deviation for different reasons. In the end, the use of such methodology for this research is suggested to be applied in UFES so as to contribute to the mapping of the occurrence of job function deviations and help to correct such occurrences. As end product, a proposal of a pilot project was submitted to the Personnel Management Dean's Office (Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas). This project can be applied within all the University.

**Keywords:** Job function deviations. Personnel Management. Career. Encouragement.



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Surgimento das Instituições de Ensino Superior no Brasil .....	14
Quadro 2 - Período do estudo conjunto do Planejamento Governamental e Gestão Pública no Brasil .....	56
Quadro 3 - Descrição dos tipos de carreira .....	61
Quadro 4 - Progressão por capacitação profissional .....	67
Quadro 5 - Dados básicos dos servidores entrevistados .....	83

## LISTA DE SIGLAS

CCE - Centro de Ciências Exatas

CEPE - Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão

CLT - Consolidação das Leis do Trabalho

CNS - Comissão Nacional de Supervisão do Plano de Carreira

DDP - Departamento de Desenvolvimento de Pessoas

FASUBRA - Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil

Gespública - Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização

IFES - Instituições Federais de Ensino Superior

MEC - Ministério da Educação

PBQP - Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade

PNDP - Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal

PROGEP - Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas

PUCRCE - Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos

RJU - Regime Jurídico Único

STJ - Superior Tribunal de Justiça

UFES - Universidade Federal do Espírito Santo

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>CONSIDERAÇÕES INICIAIS</b> .....	12
1.1	INTRODUÇÃO .....	12
1.2	O CONTEXTO E O PROBLEMA .....	15
1.3	OBJETIVOS .....	19
1.4	JUSTIFICATIVA DA PESQUISA .....	19
<b>2</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	21
2.1	ABORDAGEM E TIPOS DE PESQUISA .....	21
2.2	AS FONTES DE DADOS .....	22
2.3	INSTRUMENTOS DE COLETAS DE DADOS .....	22
2.4	FORMA DE TRATAMENTO DOS DADOS .....	24
<b>3</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	29
3.1	O SURGIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: SÍNTESE HISTÓRICA .....	29
3.2	DESVIO DE FUNÇÃO .....	41
3.3	GESTÃO DE PESSOAS .....	52
3.4	CARREIRA .....	60
<b>3.4.1</b>	<b>O Conceito de Carreira</b> .....	60
<b>3.4.2</b>	<b>O Plano de Carreira</b> .....	63
3.4.2.1	<i>Da aprovação do PUCRCE até a greve de 2001</i> .....	63
3.4.2.2	<i>A greve de 2001 e a nova realidade</i> .....	65
3.5	MOTIVAÇÃO .....	71
<b>3.5.1</b>	<b>O Conceito de Motivação</b> .....	71
<b>3.5.2</b>	<b>Os Estudos de Maslow</b> .....	73
<b>3.5.3</b>	<b>Os Estudos de McGregor</b> .....	73
<b>3.5.4</b>	<b>Os Estudos de Herzberg</b> .....	74
<b>3.5.5</b>	<b>Os Estudos de Alderfer</b> .....	76
<b>3.5.6</b>	<b>O Modelo Contingencial de Motivação de Vroom</b> .....	77
<b>4</b>	<b>TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS</b> .....	79
4.1	O SURGIMENTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO E DO CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS .....	79
4.2	RESULTADOS E DISCUSSÕES .....	82

<b>4.2.1</b>	<b>Análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas com os Servidores Técnico-Administrativos em Educação</b> .....	84
4.2.1.1	<i>Categoria 1 – Cargos</i> .....	85
4.2.1.2	<i>Categoria 2 – Motivação</i> .....	88
4.2.1.3	<i>Categoria 3 – Carreira</i> .....	91
4.2.1.4	<i>Categoria 4 – Desvio de função</i> .....	94
<b>4.2.2</b>	<b>Análise de conteúdo da entrevista semiestruturada com o Diretor do CCE/UFES</b> .....	97
<b>4.2.3</b>	<b>Análise de conteúdo da entrevista semiestruturada com o Diretor do DDP/UFES</b> .....	100
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	103
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	107
	<b>APÊNDICE A</b> .....	115
	<b>APÊNDICE B</b> .....	116
	<b>APÊNDICE C</b> .....	117
	<b>APÊNDICE D</b> .....	118
	<b>APÊNDICE E</b> .....	120
	<b>APÊNDICE A<sup>1</sup></b> .....	131
	<b>APÊNDICE B<sup>1</sup></b> .....	132
	<b>APÊNDICE C<sup>1</sup></b> .....	133

# 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

## 1.1 INTRODUÇÃO

A Gestão de Pessoas, seja pública ou privada, tornou-se com o decorrer do tempo, sobretudo nas últimas décadas, uma área estratégica. Apesar da falta de uma teoria específica para as organizações públicas, ainda que de forma incipiente, essa corrente vem tomando forma e ganhando corpo.

Autores como Bergue (2005), Oliveira e Medeiros (2011), Fowler (2008), Pfeiffer (2000), Ferreira, Gomes e Araújo (2008), Andrade (2012a; 2012b), entre outros, trataram dessa temática com abordagens distintas, mas, visando problematizá-la no âmbito da Gestão Pública contemporânea no Brasil.

Considerando que as organizações públicas no Brasil adotaram o modelo de gerenciamento, é importante sinalizar o esforço que se observou nos últimos anos para se redirecionar o foco da burocracia, estruturas e sistemas organizacionais, para uma mudança de práticas, de padrões de ação. Os padrões de ação relacionam-se com pessoas e com a capacitação, o valor do conhecimento e da competência individual e organizacional (OLIVEIRA; MEDEIROS, 2011).

Foi nesse contexto de mudanças que o Governo Federal criou, em 1990, o Programa Brasileiro de Qualidade e Produtividade (PBQP), e em 1995, o Plano Diretor da Reforma e Aparelho do Estado, que ofereceram bases para a criação do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização (Gespública), criado em 2005.

O Gespública possui o Subprograma de Qualidade e Produtividade na Administração Pública, e conforme sugeriu Fowler (2008), deveriam ser adotados nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) Programas de Qualidade como formas de buscar e garantir a qualidade da gestão.

Isso porque a educação mostrou-se, através da história, como o grande diferencial para o desenvolvimento sustentável e a garantia para a soberania de uma nação. No

entanto, somente o aperfeiçoamento do sistema educacional poderá levar a esse diferencial, pois é ele que pode proporcionar o exercício da cidadania (FOWLER, 2008).

O sistema educacional é composto por instituições públicas e privadas, mas são as primeiras que têm apresentado um histórico de contribuições diversas para a formação técnica da sociedade, bem como do sujeito como cidadão.

Apoiada no tripé do ensino, pesquisa e extensão, as Universidades Federais necessitam de recursos diversos para desempenhar esse papel, contando com professores e servidores técnico-administrativos em educação no seu quadro de pessoal.

No início da vida dessas estruturas organizacionais diversas foram as formas de se compor sua força de trabalho, tais como: professores voluntários, cargos comissionados, até chegar aos cargos concursados, a partir da Constituição de 1988.

Em se tratando dos cargos o que ocorreu foi uma diversidade em relação às demandas institucionais, que foram se modificando conforme os paradigmas mudavam. Assim, aos poucos, novos cargos foram sendo criados e outros entraram em processo de extinção. Essas mudanças não se deram de forma estática. Esse processo ainda se encontra em andamento.

Todo esse período revelou um processo de construção e adaptação do quadro de pessoal em termos de sua estruturação a partir de carreiras e não mais de cargos isolados que tornava complexa e difícil a tarefa de estruturar carreiras em condições de igualdade.

Com o passar do tempo e também com a evolução do conhecimento sobre carreira, motivação, clima e cultura organizacional, diversas medidas administrativas foram tomadas para melhorar a gestão de pessoas.

No entanto, em que pesem os esforços que foram tentados, as Universidades Federais ainda têm que gerenciar cargos extintos e em extinção, uma vez que o processo de mudança não se encerrou.

No Quadro 1, mostra-se um resumo do surgimento das Instituições de Ensino Superior no Brasil em diversos contextos históricos.

Quadro 1 – Surgimento das Instituições de Ensino Superior no Brasil

PERÍODOS	EVENTOS	AUTORES
<b>Colônia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dependência da formação universitária do Brasil-Colônia com o Ultramar;</li> <li>- Monopólio do Estado na educação e poucas iniciativas: em 1572 a Metrópole criou o curso de Artes e Teologia no Colégio da Bahia;</li> <li>- Sistema educacional com forte participação da Companhia de Jesus nos principais núcleos urbanos baseado na pedagogia fundamentada na <i>Ratio Studiorum</i>;</li> <li>- Modelo educacional do Período Colonial atrasou em um século o despertar econômico e social do Brasil.</li> </ul>	<p>Albuquerque (1995)</p> <p>Cunha (1986)</p> <p>São Bento (2013)</p> <p>Teixeira (1989)</p>
<b>Império</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Secularização do ensino público;</li> <li>- Implantação de diversos cursos superiores isolados e cursos profissionalizantes de cunho prático;</li> <li>- Iniciativas com forte pragmatismo;</li> <li>- Caráter laico e estatal;</li> <li>- Constituição de um núcleo do ensino superior enfatizando o ensino de Medicina, Engenharia e Direito;</li> <li>- Empenho para atender a formação das elites dominantes;</li> <li>- Independência cultural e política da Colônia.</li> </ul>	<p>Coelho e Vasconcelos (2009)</p> <p>Cunha (1986)</p> <p>Teixeira (1989)</p> <p>Fávero (2006)</p>
<b>República Oligárquica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cinco reformas educacionais (1889-1930), das quais se destacaram três, a saber: Reforma Rivadávia Correa (1911); Reforma Carlos Maximiliano (1915); Reforma João Luiz Alves (Lei Rocha Vaz, 1925);</li> <li>- Surgiram instituições livres de ensino: em 1909, a Universidade de Manaus; em 1911, a de São Paulo e em 1912, a do Paraná;</li> <li>- Aumento da oferta de cursos superiores no Brasil: criaram-se nove escolas, das quais se destacaram sete, a saber: seis na área de Medicina e Farmácia e uma na área de Direito;</li> <li>- Criação da primeira universidade do Brasil (1920), a Universidade do Rio de Janeiro, somatório de três escolas profissionais (Direito, Engenharia e Medicina);</li> <li>- Evolução dos estudos superiores no Brasil esteve condicionada à existência da faculdade;</li> <li>- Controle do estado, notadamente do governo federal, sobre o aparelho escolar;</li> <li>- Introdução do conceito do indivíduo e da sociedade no processo educacional da universidade;</li> <li>- Anísio Teixeira defendeu que a universidade seja o <i>locus</i> da investigação e de produção do conhecimento, com o exercício da liberdade e a efetivação da autonomia universitária;</li> <li>- Promulgação da Lei de Diretrizes e Bases (1961) e a fundação da Universidade de Brasília (1961) mudaram a política de ensino superior;</li> <li>- Reforma Universitária em 1968;</li> <li>- Em 1980, mudou-se o cenário político-cultural;</li> <li>- Lei de Anistia: nova consciência sobre a universidade que considerou aspectos técnicos, acadêmicos e político.</li> </ul>	<p>Cunha (1986)</p> <p>Teixeira (1989)</p> <p>Cunha (1986)</p> <p>Fávero (2006)</p> <p>Coelho e Vasconcelos (2009)</p> <p>Fávero (2006)</p> <p>Cunha (1986)</p> <p>Cury (2009)</p> <p>Rothen (2008)</p> <p>Fávero (2004)</p> <p>Teixeira (1989)</p> <p>Fávero (2006)</p>

Fonte: Elaboração própria.

## 1.2 O CONTEXTO E O PROBLEMA

A Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), à semelhança de outras IFES vem cumprindo determinações legais referentes à implementação de grupos de estudos para mapeamento de processos de trabalho e mapeamento de competências.

Esses processos têm sido objeto de discussão em instâncias diversas abarcando tanto os aspectos da viabilidade de sua implementação quanto às consequências para o ambiente organizacional.

No caso dos cargos já extintos e, dos que estão em extinção, os argumentos favoráveis a esse procedimento incluem as mudanças ocorridas no mundo em termos de tecnologia, que afetaram, por exemplo, o cargo de telefonistas. Fatos como esses podem ser explicados e sustentados pela teoria da destruição criativa, concebida por Schumpeter (1961) ao explicar que as inovações tecnológicas são lançadas no mercado e gradativamente vão sendo apropriadas pela sociedade, fazendo com que equipamentos, processos e serviços se tornem obsoletos (destruição) sendo substituídos por outros, como ocorreu com a máquina de escrever e os computadores.

Por outro lado, sob o aspecto desfavorável podem ser citadas a insegurança e a resistência dos ocupantes dos cargos, o limite de potencial de aprendizagem de novas tecnologias (alguns cargos não exigiam sequer o ensino fundamental), além dos impedimentos legais para a mudança de cargo (limite constitucional, exigência de concurso público). Em resumo, as dificuldades das IFES para gerenciar esse processo que inclui, inclusive, o desvio de função.

O desvio de função foi o principal conceito analisado, pois, a partir de seu entendimento na conjuntura institucional e legal foram relacionados os demais conceitos, além, do impacto dessa prática na Gestão de Pessoas na esfera das organizações públicas.

Segundo Andrade (2012a, p.134) a “[...] denominação desvio ilegal de função de servidor público titular de cargo efetivo é prática cada vez mais comum na



Administração Pública”, chegando a ser considerada como natural e proveitosa em alguns momentos.

Entretanto, conforme afirmou o autor supramencionado, tal prática fere importantes princípios administrativos e legais. O autor citou a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que estabelece quando poderá o servidor ser desviado das funções de seu cargo. Andrade (2012b) afirmou ainda que algumas das consequências do desvio de função do servidor público se configuram como afronta aos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade, entre outros.

No que tange a carreira e aos vencimentos, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), emitiu a Súmula nº 378, de 22 de abril de 2009, encerrando a questão que era levada a diferentes tribunais do país, e definiu o pagamento da diferença do exercício das diferentes funções.

A motivação foi outro conceito importante. Difini (2002), em sua pesquisa sobre satisfação e motivação de servidores públicos em uma instituição de ensino superior ressaltou que os aspectos motivacionais estão relacionados a resultados a serem atingidos, ou seja, a metas. Logo, o desempenho dos servidores titulares do cargo de técnico-administrativo em educação pode estar associado a vários fatores, entre eles, a carreira, o salário, e as atividades de seu cargo.

Outra relevante pesquisa sobre o tema do desvio de função foi elaborada por Soprani (2015), que estudou os diversos aspectos envolvidos no desvio de função de servidores públicos federais, titulares de cargo efetivo, em um centro de educação infantil universitário, onde a atividade docente era exercida por profissionais que não estavam formalmente investidos no cargo de professor.

Esses temas foram analisados segundo os pressupostos teóricos citados anteriormente e considerando os aspectos legais vigentes que estruturaram a carreira dos servidores titulares do cargo de técnico-administrativo em educação, notadamente, após a implantação da Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação (MEC).

Ressaltou-se, também, a necessidade de investigação teórica e empírica sobre a motivação para o trabalho a fim de aperfeiçoar os resultados da instituição, a obtenção da satisfação pessoal do servidor e de uma proposta de discussão referente aos fatores que contribuem ou não, para o seu desempenho no trabalho como forma de iniciar a reflexão sobre o tema e colaborar para o desenvolvimento profissional e institucional.

Pesquisadores brasileiros como Fowler (2008) e Fowler, Mello e Costa Neto (2011), citaram como referência sobre o tema, a obra de Michael E. Milakovich, *Public Sector the state of results-driver customer service quality in government*, publicado em 1998. A abordagem teórica de Milakovich, segundo Fowler, Mello e Costa Neto (2011, p. 838) enfatizou que:

[...] questões como tamanho, complexidade e diversidade do sistema federal deveriam encorajar o governo a buscar iniciativas para a melhoria da qualidade do serviço. Entretanto, falta capacidade para a maioria das instituições governamentais, simultaneamente, reduzir custos, aumentar a produtividade e garantir a motivação dos servidores para estarem orientados às necessidades do cidadão. Concomitantemente, existem problemas relacionados à burocracia; inexperiência; falta de incentivos e benefícios aos servidores; falta de padrões de atendimento ao cliente; resistência e falta de comprometimento, inclusive da alta direção, quanto à implantação de programas da qualidade.

Investigou-se, portanto, a existência de motivação para desenvolvimento educacional e profissional dos servidores após a implantação da Lei nº 11.091/2005 objetivando perceber as mudanças comportamentais em relação à organização e à unidade de trabalho.

Segundo Teixeira (2010, p. 24), a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, que estrutura o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação,

[...] veio estabelecer as normas que regem a carreira dos servidores técnico-administrativos em educação e trouxe também em seu arcabouço uma série de medidas que valorizam a categoria. No documento estão estabelecidos os princípios e diretrizes que permeiam a gestão dos cargos contemplados pelo plano: natureza dos processos educativos e de trabalho, desenvolvimento do servidor, oportunidades de ascensão, entre outros.

A Lei nº 11.091/2005 inseriu novos parâmetros no processo de construção e incentivo para a progressão dos servidores, que a partir de então, considera os

esforços profissionais e tempo de serviço como elementos fundamentais (TEIXEIRA, 2010).

Logo, a Lei nº 11.091/2005 é, na contemporaneidade, um dos principais instrumentos norteadores da carreira dos servidores técnico-administrativos em educação e fundamenta-se na busca da competência no ambiente de trabalho. Para tanto, são fatores primordiais a constituição de um plano de carreira, a criação de instrumentos que sirvam de incentivo profissional e salarial, além do crescimento na instituição.

A determinação para a extinção de alguns cargos no serviço público se deu por meio da Lei nº 9.632, de 07 de maio de 1998, portanto, esse processo já conta com quase vinte anos. O fato é que a legislação assegura ao servidor que ele ocupe o cargo até a sua aposentadoria. Isso significa que no âmbito das IFES, incluindo a UFES, esses cargos são considerados em extinção até que ocorra aposentadoria, vacância ou exoneração do servidor ocupante desses cargos, o que configura a extinção do mesmo e o recolhimento da vaga pelo Ministério da Educação.

No entanto, apesar dessa garantia há que se considerar que o ambiente organizacional e as demandas relativas a esses cargos se alteraram ao longo dos anos. Assim, verificou-se que existem alguns cargos para os quais não há possibilidade de adaptação de função e outros teoricamente ainda encontram espaço no ambiente organizacional. Esse contexto embora garanta a permanência desses servidores no quadro da universidade, parece gerar por outro lado, instabilidade motivacional referente às suas atividades cotidianas e à carreira. Além disso, observaram-se consequências operacionais, como por exemplo, o direito de alguns servidores permanecerem em suas funções e outros não, gerando distorções e diferentes atitudes e procedimentos organizacionais. Nesse contexto há evidências claras de desvio de função conforme o conceito emitido por Andrade (2012a).

Assim, questionou-se:

Quais as consequências do desvio de função dos servidores técnico-administrativos no âmbito do CCE/UFES?

### 1.3 OBJETIVOS

A partir do contexto e do problema foi traçado um objetivo geral para a pesquisa, qual seja:

- Analisar o desvio de função e sua relação com a carreira, os aspectos motivacionais e o desempenho da categoria dos servidores técnico-administrativos em educação do CCE/UFES após a implantação da Lei nº 11.091/2005.

Por decorrência foi necessário elaborar cinco objetivos específicos, a saber:

- Mapear os possíveis casos de desvio de função no CCE/UFES;
- Levantar e descrever os entraves gerados pelos possíveis casos de desvio de função no CCE/UFES;
- Identificar as repercussões desses entraves no CCE/UFES;
- Identificar as motivações para os possíveis casos de desvio de função e sua relação com a estrutura da carreira e os processos de trabalho;
- Pesquisar a percepção dos servidores acerca das oportunidades de desenvolvimento e capacitação pessoal e profissional.

### 1.4 JUSTIFICATIVA DA PESQUISA

A Gestão de Pessoas, na contemporaneidade, influencia na qualidade do sistema educacional. Relevante destacar a importância da geração de conhecimento e de tecnologias no mundo globalizado. O aprimoramento da educação é diretamente influenciado pela aplicabilidade dos conceitos contemporâneos de Gestão de Pessoas, considerando, o ambiente laboral, preponderante nesse processo.

A análise dos diferentes conceitos e do ambiente laboral estudado poderá prover e estimular o desenvolvimento educacional e profissional dos servidores em geral,

notadamente do CCE/UFES, promovendo a melhoria da instituição e beneficiando o usuário final.

Esta pesquisa enriquece e aprofunda, ainda, o conhecimento acerca da recente implantação da Lei nº 11.091/2005, estimulando debates e reflexões sobre o tema, e sobre o plano de carreira dos servidores técnico-administrativo em educação das instituições federais.

Ressalta-se que existem poucos estudos e reflexões sobre a temática da presente pesquisa na UFES, notadamente sobre a Gestão de Pessoas e sua relação com o desvio de função dos servidores técnico-administrativos em educação das instituições federais, e suas implicações nas organizações públicas, na carreira, no desempenho e na motivação desses servidores.

Logo, uma importante contribuição deste trabalho é alertar pesquisadores, dirigentes e a sociedade em geral para o problema da pesquisa e sua relação com a qualidade do Sistema Público Educacional Superior no país.

A análise desta temática poderá auxiliar a UFES na identificação dos entraves de seu aprimoramento organizacional e nas oportunidades de melhoria, com vista a subsidiar a criação de propostas adequada às necessidades atuais.

O aprimoramento do Sistema Público Educacional do país deverá atender os anseios de uma nação desenvolvida e próspera, segundo eficientes princípios de gestão existentes no mundo contemporâneo a fim de cumprir com excelência a sua missão.

É relevante, portanto, um aprofundamento do estudo do tema após a implantação da Lei nº 11.091/2005. A importância desta pesquisa se dá pela contribuição do estudo do tema no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior, notadamente, no ambiente escolhido, o Centro de Ciências Exatas da UFES.

## 2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Ao se iniciar esta pesquisa partiu-se do objetivo de analisar o desvio de função e sua relação com a carreira, os aspectos motivacionais e o desempenho da categoria dos servidores técnico-administrativos em educação do CCE/UFES após a implantação da Lei nº 11.091/2005.

Fez-se então uma reflexão sobre os caminhos a serem percorridos para o seu êxito.

Assim foram definidos: a abordagem e os tipos de pesquisa; as fontes de dados; os instrumentos de coleta e a forma de tratamento de dados.

### 2.1 ABORDAGEM E TIPOS DE PESQUISA

A abordagem da pesquisa é considerada o nível mais abrangente de classificação, podendo ser quantitativa, qualitativa ou mix.

Esta pesquisa configurou-se como qualitativa, abordagem que subsidiou as dimensões subjetivas em termos do levantamento e da descrição dos entraves gerados pelo desvio de função, e a identificação das repercussões desses entraves no CCE/UFES, a identificação das motivações para os possíveis desvios de função e sua relação com a estrutura da carreira e os processos de trabalho, e da pesquisa da percepção dos servidores acerca das oportunidades de desenvolvimento e capacitação pessoal e profissional.

A abordagem qualitativa tratou, portanto, dos aspectos subjetivos da temática, valendo-se para isso, das entrevistas semiestruturadas realizadas com os servidores. Segundo Minayo, Deslandes e Gomes (2009, p. 21) “[...] tais questões estão imbricadas em significados, motivos, aspirações, crenças, valores, atitudes, e outras características próprias das relações, processos e fenômenos e que não devem ser reduzidas à variáveis numéricas”.

No tocante aos tipos de pesquisa pode-se afirmar que esta dissertação contemplou a pesquisa bibliográfica e a pesquisa descritiva.

A pesquisa bibliográfica, conforme Gil (2008), faz parte de todo trabalho acadêmico, por permitir o levantamento e construção da revisão bibliográfica e do referencial teórico.

A seu turno, a pesquisa descritiva, caracterizada por Prodanov e Freitas (2013, p.52), “[...] visa a descrever as características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis” e foi fundamental para o êxito dos objetivos específicos.

## 2.2 AS FONTES DE DADOS

O campo deste trabalho contou com diversas fontes de dados, que podem ser classificados em dados primários e secundários.

Os dados secundários foram obtidos por meio de material bibliográfico, no sítio da UFES na internet e em documentos dos arquivos do CCE/UFES. Os dados primários foram coletados juntos aos sujeitos da pesquisa que foram sete Servidores Técnico-Administrativos em Educação, que ocupam cargos em extinção, e que hoje desempenham funções diversas no CCE, o Diretor desse centro e o Diretor do Departamento de Desenvolvimento de Pessoas (DDP). Esses servidores foram identificados com o perfil adequado ao recorte temático.

## 2.3 INSTRUMENTOS DE COLETAS DE DADOS

Para realizar a coleta de dados foram utilizados procedimentos e instrumentos a seguir descritos: levantamentos e entrevistas semiestruturadas.

O levantamento consiste em procedimentos sequenciais e em graus de especificidade para identificar e selecionar material bibliográfico capaz de subsidiar a

elaboração da revisão teórica e bibliográfica da temática desta dissertação. O levantamento foi feito por meio de busca no acervo disponibilizado no sítio da biblioteca da UFES, seguindo os seguintes passos: busca de títulos com a presença dos vocábulos (descritores) relacionados à pesquisa, como por exemplo, “descrição de cargos”, “disfunção”, “cargos”, “cargos em extinção”, “carreira”, “TAE”, dentre outros. De posse do retorno, houve uma seleção, a partir dos títulos e autores, para se consultar a obra física. Nela fez-se uma segunda seleção, por meio da análise do sumário ou do índice. Encontrando-se o assunto procurado, foi necessária uma leitura rápida da parte do livro, no sentido de se fazer a terceira seleção, caso o conteúdo interessasse. Por fim, foi preciso fazer uma leitura mais cuidadosa, marcando-se os textos que pudessem colaborar com a pesquisa.

Esse mesmo procedimento foi utilizado no caso de levantamento de artigos, sítios e legislação pertinente.

Outra fonte de dados secundários foram documentos do CCE, que tiveram uma seleção análoga.

Outro instrumento foi a entrevista semiestruturada utilizada para se obter a percepção dos servidores (Apêndice A) a respeito das oportunidades de desenvolvimento, capacitação e suas motivações ou não em relação ao desvio de função, estrutura de carreira e processos de trabalho, objetivando mapear os possíveis casos de desvio de função no CCE/UFES.

Outro roteiro foi utilizado para se obter informações junto ao Diretor do Centro de Ciências Exatas (Apêndice B) e junto ao Diretor do Departamento de Desenvolvimento de Pessoas da UFES (Apêndice C) objetivando identificar a percepção desses gestores com relação às funções dos servidores técnico-administrativos que atualmente ocupam cargos em extinção e os possíveis desvios de função decorrentes dessa situação. Além disso, buscou-se avaliar as medidas adotadas por esses gestores mediante as atuais exigências do Ministério do Planejamento e dos órgãos de controle frente a essa situação.



## 2.4 FORMA DE TRATAMENTO DOS DADOS

Uma vez realizado o levantamento bibliográfico, os fragmentos de texto destacados foram tabulados em uma planilha com seus respectivos autores em coluna adicional. O mesmo aconteceu com os documentos e com a legislação pertinente ao assunto. Todas as informações e estruturas teóricas selecionadas subsidiaram a elaboração do texto, desde a parte metodológica até a fundamentação teórica.

Realizou-se entrevistas semiestruturadas, tendo sido gravadas e transcritas. Posteriormente, foram objeto de análise de conteúdo, conforme o método desenvolvido por Bardin (2004).

Mozzato e Grzybovski (2011), afirmaram que a técnica denominada **análise de conteúdo**, utilizada em pesquisas qualitativas, possui um importante potencial de aplicação. O método, segundo as autoras (MOZZATO; GRZYBOVSKI, 2011, p. 745), pode auxiliar,

[...] pesquisadores que pretendem desenvolver estudos no campo da administração segundo uma abordagem analítica crítica e reflexiva, aventurando-se na aplicação da análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos, ou mesmo mistos, no sentido de complementação.

Em sua obra, Bardin (2004), na terceira e quarta parte, aprofundou-se na questão do método e técnicas. Nessas etapas elabora-se a organização da análise; a codificação de resultados; as categorizações; as inferências. Finalizando, procede-se a informatização da análise das comunicações.

A autora, então, afirmou que a análise de conteúdo consiste em (BARDIN, 2004, p.37):

[...] um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objectivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens.

As etapas da técnica, conforme preconizou Bardin (2004), se dividem em três fases distintas: (1) pré-análise; (2) exploração do material; e, (3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

A pré-análise, de acordo com Bardin (2004), é a fase em que se organiza o material a ser analisado com o objetivo de torná-lo operacional. Feito isso, procede-se a sistematização das ideias iniciais.

A organização dos dados dessa fase se dá por meio de quatro etapas segundo Mozzato e Grzybovski (2011, p. 735):

[...] (a) leitura flutuante, que é o estabelecimento de contato com os documentos da coleta de dados, momento em que se começa a conhecer o texto; (b) escolha dos documentos, que consiste na demarcação do que será analisado; (c) formulação das hipóteses e dos objetivos; (d) referenciação dos índices e elaboração de indicadores, que envolve a determinação de indicadores por meio de recortes de texto nos documentos de análise.

Assim, o objetivo dessa primeira fase foi a escolha dos documentos a serem submetidos à análise, e a formulação de hipóteses para a elaboração de indicadores para a interpretação final.

Nesta pesquisa, na primeira fase, definiu-se como documentos importantes o levantamento de servidores técnico-administrativos lotados no CCE junto à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP), identificando os cargos e as funções dos respectivos servidores e o ano de ingresso na UFES.

Outro dado importante foi a identificação dos cargos em extinção e as atuais atribuições que os servidores nessa condição possuem.

Considerando que o objetivo desta pesquisa foi analisar os impactos do desvio de função no CCE/UFES, definiu-se como hipótese a possibilidade dos servidores identificados estarem em desvio de função e buscou-se, também, identificar as possíveis motivações para tal prática no CCE.

Além da análise dos documentos institucionais, procederam-se as entrevistas semiestruturadas dos servidores com perguntas que visaram identificar características do cargo que ocupam, as possíveis motivações para o desvio de função, quando for o caso; informações sobre a carreira do servidor; e, por fim,

avaliar a percepção dos entrevistados sobre desvio de função. As perguntas formuladas adotaram as premissas do referencial teórico desta pesquisa.

Tais informações permitiram, ainda, quantificar os dados levantados, possibilitando um aprofundamento e entendimento maior do problema da pesquisa. Esses dados, quando quantificados, foram importantes ferramentas que subsidiaram a avaliação do atual quadro de servidores técnico-administrativos em educação do CCE/UFES em possíveis desvios de função. Forneceram também, subsídios para corrigir distorções em cenários futuros.

Ao todo foram identificados sete servidores técnico-administrativos em educação: um vigilante, duas recepcionistas, um jardineiro, dois serventes de limpeza e um copeiro, sendo que todos esses servidores ocupam cargos em extinção.

A exploração do material, segundo Mozzato e Grzybovski (2011), pode possibilitar a riqueza das interpretações e inferências. Nela ocorre a descrição analítica, onde o material textual coletado é submetido a uma análise aprofundada, que deve ser embasada pelas hipóteses previamente formuladas e pelo referencial teórico. A codificação, a classificação e a categorização são realizadas nesse momento.

Nessa segunda fase definiram-se as categorias de análise (BARDIN, 2004). Tais categorias foram definidas segundo os conceitos do referencial teórico da pesquisa e que estão relacionados a temática do desvio de função, o que possibilitou a elaboração de uma análise mais aprofundada.

Estabeleceram-se quatro categorias, a saber: (1) cargo; (2) motivação; (3) carreira; e, (4) desvio de função.

As perguntas formuladas nas entrevistas semiestruturadas feitas aos servidores foram agrupadas segundo essas categorias de análise.

A análise das respostas dos servidores entrevistados foi realizada a partir das hipóteses da existência de possíveis casos desvios de função no CCE/UFES, suas motivações e impactos na carreira do servidor e processos de trabalho. Além disso, foi possível pesquisar a percepção dos servidores acerca das oportunidades de desenvolvimento e capacitação pessoal e profissional.

Tais informações permitiram uma avaliação final dessa situação no âmbito do CCE/UFES, adotando os pressupostos do referencial teórico e objetivos desta pesquisa. Dessa forma, foi possível levantar e descrever os entraves gerados pelos possíveis casos de desvio de função e, identificar as repercussões desses entraves no CCE/UFES.

Na terceira fase deu-se o tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Nela ocorre a condensação e o destaque das informações para análise, resultando nas interpretações inferenciais. Nessa fase o pesquisador pode lançar mão da intuição, da análise reflexiva e crítica (BARDIN, 2004).

Após a sistematização das informações coletadas nas entrevistas por categorias elaboradas na segunda fase, iniciou-se o tratamento desses dados. Algumas informações são absolutamente objetivas, com respostas do tipo afirmativa (sim) e negativa (não). Outras respostas, entretanto, necessitaram ser analisadas para que se procedesse a sua interpretação frente à realidade observada no ambiente de trabalho.

As informações foram tratadas de forma analítica e crítica, considerando, os objetivos e aspectos teóricos, os dados institucionais sistematizados na primeira fase, e as observações feitas diretamente no ambiente de trabalho.

Nas diferentes fases da análise de conteúdo proposta por Bardin (2004) destacam-se as dimensões da codificação e categorização que possibilitam e facilitam as interpretações e as inferências.

Um aspecto importante do método, abordado por Bardin (2004), é que a análise de conteúdo não deve ser considerada e trabalhada como modelo exato e rígido. Embora deva adotar o rigor e a objetividade da cientificidade o método deve buscar a riqueza da subjetividade.

Observaram-se em algumas respostas dos entrevistados algumas contradições e ausência precisa de informações que necessitaram, enquanto dados importantes, ser analisados sob uma ótica mais intuitiva e subjetiva. Percebeu-se, por exemplo, que alguns entrevistados se sentiam pouco dispostos a falar sobre as atuais funções de seus cargos; assim como, alguns proferiram respostas pouco objetivas. A partir dessa constatação buscou-se relacionar entre si os dados organizados nas demais

fases do método de análise de conteúdo, garantindo o rigor científico da metodologia empregada.

No que tange os aspectos metodológicos desta pesquisa salienta-se que para elaboração de um trabalho mais profícuo de análise de conteúdo foi necessário restringir as amostragens.

A análise de conteúdo, segundo Bardin (2004, p.91), “[...] pode efectuar-se numa amostra desde que o material a isso se preste. A amostragem diz-se rigorosa se a amostra for uma parte representativa do universo inicial. Neste caso, os resultados obtidos para a amostra serão generalizados ao todo”.

A autora (BARDIN, 2004, p. 91) afirmou também que, “[...] nem todo o material de análise é susceptível de dar lugar a uma amostragem, e, nesse caso, mais vale abstermo-nos e reduzir o próprio universo (e portanto o alcance da análise), se este for demasiado importante”.

A escolha pelo CCE/UFES, conforme abordado anteriormente, se deu pelo conhecimento da dinâmica de trabalho. Logo, a escolha por essa amostragem permitiu, ao se reduzir a amostra do universo de servidores técnico-administrativos em educação da UFES, criar parâmetros rigorosos de análise, adotando os pressupostos teóricos da temática estudada.

Tal abordagem permitirá que em outro momento se possa, sob os mesmos critérios, analisar outras unidades, ou mesmo, se realize um estudo mais aprofundado de toda UFES.

Por fim, no que tange as entrevistas semiestruturadas realizadas com os servidores técnico-administrativos em educação ocupantes de cargos em extinção lotados no CCE/UFES, com o Diretor dessa mesma unidade e, com o Diretor do DDP/UFES, optou-se pela análise qualitativa geral.

### 3. REFERENCIAL TEÓRICO

Este capítulo apresentou a fundamentação teórica da pesquisa. A princípio, foi apresentada uma síntese histórica do surgimento das Instituições de Ensino Superior no Brasil e também foram apresentados conceitos de Gestão de Pessoas, tais como, desvio de função, carreira e motivação, no contexto do ambiente laboral das Instituições Federais de Ensino Superior.

Concomitantemente, foi abordada a Lei nº 11.091/2005 e suas implicações acerca da carreira, atribuições e responsabilidades inerentes ao cargo e seu ambiente organizacional.

#### 3.1 O SURGIMENTO DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR NO BRASIL: SÍNTESE HISTÓRICA

O contexto histórico e social que congrega qualquer evento, público ou individual, tem levado seus integrantes e a sociedade, de modo geral, a questionamentos sobre as práticas do seu cotidiano. As universidades federais encontram-se também em processo de reflexão sobre o seu fazer, a sua práxis. Nesse sentido, conforme afirmou Fávero (2006), qualquer debate sobre a universidade deve considerar o amplo processo social e a problemática do Brasil em diferentes momentos históricos.

No Brasil, segundo a análise de Cunha (1986), existiram três grandes momentos na consolidação do ensino superior, respectivamente, o da Colônia; o do Império; e, o da República Oligárquica.

De acordo com Albuquerque (1995), a Coroa Portuguesa só instituiu o ensino superior na ocasião da vinda da Família Real para a Colônia, em 1808. O aparecimento da faculdade isolada, e não da universidade, foi a tônica da educação superior brasileira, desde a transformação do Brasil-Colônia em Reino Unido (1815-

1822), passando pelo Brasil Independente em Império (1822-1889), até o advento da República (1889-presente).

Por conseguinte, a universidade no Brasil, desde a instituição do ensino superior, conforme afirmou Fávero (2006, p.19),

[...] não foi criada para atender às necessidades fundamentais da realidade da qual era e é parte, mas pensada e aceita como um bem cultural oferecido a minorias, sem uma definição clara no sentido de que, por suas próprias funções, deveria se constituir em espaço de investigação científica e de produção de conhecimento.

Essa reflexão crítica ajudou a entender a trajetória da formação da universidade no país, notadamente, a de caráter público.

No período colonial, a Coroa Portuguesa manteve a dependência da formação universitária do Brasil-Colônia com o Ultramar.

Mais 2.500 membros da elite colonial, nascidos na América Portuguesa, cursaram e ministraram diferentes cursos na Universidade de Coimbra.

Apesar disso, o monopólio do Estado enfrentou as tentativas da Igreja Católica, através da Companhia de Jesus, de organizar colégios e universidades na colônia (FÁVERO, 2006; COELHO; VASCONCELOS, 2009).

Dentre elas encontra-se a criação do curso de Artes e Teologia no Colégio da Bahia, em 1572. Mais o foco das ações se deu por meio da Companhia de Jesus, que organizou nos principais núcleos urbanos colégios para o ensino das primeiras letras, o secundário e o superior. Essas estruturas de ensino objetivavam tripla função: (1) formar padres para a atividade missionária; (2) formar quadros para o aparelho repressivo; e, (3) educar as classes dominantes locais (CUNHA, 1986).

Assim, conforme registrou São Bento (2013) os jesuítas implantaram, dos séculos XVI ao XVIII estruturas voltadas à prática religiosa e educacional, notadamente, nas principais vilas e cidades da América Portuguesa.

Logo, até o ano de 1759, ocasião da expulsão dos jesuítas, por determinação do Marquês de Pombal, quaisquer tentativas concretas desenvolvidas no campo do ensino superior e do avanço científico na América Portuguesa se devem indiscutivelmente a esses religiosos. Segundo Cunha (1986), era um sistema

educacional consistente, baseado em uma pedagogia clara, fundamentada na *Ratio Studiorum*, que deixou de existir com a saída dos jesuítas, comprometendo sua qualidade.

Para Teixeira (1989), a educação, nos moldes que foi organizada no período colonial, estendeu suas consequências sociais pelo Século XIX e atrasou em um século o despertar econômico e social do Brasil.

Apesar de tudo, com a vinda da Família Real para o Brasil em 1808, e durante o período do Reino Unido (1815-1822), deu-se a consolidação do ensino público. D. João VI criou medidas para o desenvolvimento da Colônia, implantando diversos cursos superiores isolados, a serviço dos interesses das elites, e cursos profissionalizantes, de cunho prático. Todas essas iniciativas foram caracterizadas pelo pragmatismo, além de se destacarem pelo seu caráter laico e estatal. Essa tendência cristalizou-se de tal forma que nenhuma modificação substancial foi feita até a implantação da Reforma Francisco Campos, em 1931 (COELHO; VASCONCELOS, 2009).

A vinda da Coroa Portuguesa para a Colônia gerou algumas mudanças no ensino superior que passou a ser organizado na forma de aulas com disciplinas, ministradas de maneira simples, sem burocracia. Essas simples unidades podiam formar os cursos. Somente depois surgiram as escolas, academias e faculdades, células que possuíam uma direção especializada, os programas que eram organizados conforme uma seriação preestabelecida. Tem-se como exemplo a criação, em 1808, das cadeiras de Anatomia e de Cirurgia que foram o embrião das faculdades de Medicina e de Farmácia, criadas posteriormente (CUNHA, 1986). D. João VI, em 18 de fevereiro de 1808, por Carta Régia, criou o Curso Médico de Cirurgia na Bahia. Em 5 de novembro do mesmo ano, foi instituída no Hospital Militar do Rio de Janeiro, a Escola Anatômica, Cirúrgica e Médica. Atos sancionados posteriormente, no Rio de Janeiro e na Bahia, criaram outros centros de estudos médico-cirúrgicos, e se tornaram matrizes das atuais Faculdades de Medicina da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e da Universidade Federal da Bahia (UFBA) (FÁVERO, 2006).

Em 1810 ocorreram algumas modificações no cenário educacional. Por meio da Carta Régia de 4 de dezembro foi criada a Academia Real Militar onde se implantou



o que viria a se tornar a Escola de Engenharia da UFRJ. Em 1827 deu-se a criação dos cursos jurídicos de São Paulo e de Olinda, que exerceram grande influência na formação de elites e na mentalidade política do Império, irradiando novas ideias filosóficas, literárias, culturais, que interessavam à mentalidade local da época, contribuindo para a formação de novos quadros para os governos (FÁVERO, 2006).

Apesar de todos os esforços realizados até então, segundo Martins (2002, p.1), “[...] a idéia de universidade mobilizou gerações de propositores e críticos”, e a educação superior no Brasil, nos períodos Colonial (1535-1815), Reino Unido (1815-1822) e Império (1822-1889), não apresentou nenhum desenvolvimento notável, senão as desesperadas e malogradas tentativas dos brasileiros para estabelecer uma universidade no país, anseio que somente na República (1889-presente) viria a se concretizar.

A Constituição Brasileira outorgada em 1824 estabeleceu que deveriam ser criadas universidades em locais apropriados. Em 1834, um ato adicional, trouxe à Carta Magna alguns traços de federalismo, que impactaram na formação de um núcleo do ensino superior que persiste até hoje, tais como, o ensino de Medicina, Engenharia e Direito. Além disso, as mudanças do período introduzidas pelas novas dinâmicas econômicas e sociais propiciaram o desenvolvimento das cidades. O aumento da classe média (comerciantes, funcionários do estado, profissionais liberais, militares, religiosos, intelectuais, pequenos proprietários agrícolas) e da trabalhadora obrigou a revisão do ensino público e particular. Entretanto, não houve melhorias visíveis. Todo esse empenho visava atender a formação das elites dominantes (CUNHA, 1986).

Sendo assim, o isolamento da Colônia, durante três séculos, conforme afirmou Teixeira (1989, p.212), resultou em uma experiência social única,

[...] marcada pela extinção da população aborígine, pela escravidão negra, pelo latifúndio e mercantilismo agrário, e por uma burocracia governamental particularmente dura e sem imaginação, mas superiormente organizada e servida por extraordinária estrutura de treino e educação, ou endoutrinação, proposta a uma transplantação cultural vigorosa e planejada.

Assim, desde o início do Século XIX, a Metrópole e a Colônia representavam situações culturais e acadêmicas distintas. Ainda que os ideais da Revolução

Francesa dominassem o cenário europeu, na Colônia, a educação foi instrumento utilizado para impor o modelo social desejado. O Estado português, segundo Teixeira (1989, p.212) “[...] tinha uma aguda consciência da função política da educação, seja para impor modelos sociais, seja para transformá-los”.

De acordo com Fávero (2006), cabe ressaltar que entre diferentes tentativas internas de criação de universidade no Brasil, encontram-se aquelas da agenda da Inconfidência Mineira. Entretanto, a maioria dessas tentativas não obteve êxito por mais de um século. Mesmo com a transferência da sede da Monarquia para o Brasil não houve avanços significativos. Esse fato político demonstrou, na verdade, a grande influência que Portugal exerceu até o final do Primeiro Reinado na formação das elites. Influência essa que se manifestou, muitas vezes, como controle que impediu diversas iniciativas de independência cultural e política da Colônia.

Durante o período do Império, imobilizou-se o desenvolvimento educacional, mantendo-se ao longo do século XIX as condições educacionais da Colônia, com um modestíssimo acréscimo de ensino primário, seguido de escolas vocacionais, um sistema seletivo da elite, reduzido a poucas escolas secundárias e um ensino superior limitado exclusivamente às profissões liberais, em meia dúzia de instituições nacionais isoladas e de tempo parcial (TEIXEIRA, 1989).

Logo, o desenvolvimento da educação e do ensino superior no Império, segundo Teixeira (1989, p. 70) retratou o quanto a elite identificou-se com a Metrópole, que submetida ao seu sistema de valores demonstrou-se incapaz de “[...] elevar-se à altura do projeto nacional que representava a inesperada independência que lhe trouxera um episódio do período napoleônico na velha Metrópole portuguesa”.

Durante o Império, segundo Fávero (2006), duas tentativas de criação de universidades, feitas pelo próprio Imperador, para criar dois centros de alta organização científica e literária, uma no norte e outra no sul, não tiveram êxito. Com a proclamação da República outras tentativas foram feitas. A partir de 1889 até a Revolução de 1930, o ensino superior no país sofreu várias alterações em decorrência da promulgação de diferentes dispositivos legais do Poder Central.

Assim, com o advento da República iniciaram-se as mudanças sociais, e, conseqüentemente, na educação, com a expansão do sistema escolar, nos

segmentos público e privado, sendo esse último bastante incentivado (TEIXEIRA, 1989).

Na Primeira República (1889-1930) ocorreram cinco reformas educacionais que impactaram na formação da universidade, das quais se destacaram três, a saber: Reforma Rivadávia Correa (1911); Reforma Carlos Maximiliano (1915); Reforma João Luiz Alves (Lei Rocha Vaz, 1925). Essas reformas, segundo Cunha (1986), tiveram como ponto de partida o Decreto nº 1.232, de 2 de janeiro de 1891, que criou o Conselho de Instrução Superior, que teria competência para aprovar: o currículo das escolas federais e a das que lhes fossem equiparadas; medidas de regulamentos de inspeção às escolas superiores livres; criação de novos estabelecimentos de ensino; entre outros.

A primeira reforma, conhecida como Rivadávia (1911-1915), estabelecida pelo Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911, durante o governo de Hermes da Fonseca, propôs alterações no sistema educacional vigente, instituindo o ensino livre (BRASIL, 1911) e introduziu importantes inovações na legislação do ensino superior. A reforma tentou garantir, também, a autonomia pedagógica e administrativa dos estabelecimentos de ensino superior (CURY, 2009).

O decreto definiu normas, entre outros aspectos, sobre a organização do ensino; a autonomia didática e administrativa; e, a constituição dos institutos de ensino superior e fundamental (BRASIL, 1911). Procurava, ao mesmo tempo, estabelecer uma coordenação e uma supervisão dos diversos estabelecimentos de ensino vinculados ao governo federal através da criação de um órgão deliberativo e consultivo: o Conselho Superior de Ensino, que assumiria a função de inspeção, até então, assumida pelo Estado em matéria de ensino (CURY, 2009).

O jurista Rivadávia Corrêa, então Ministro da Justiça, propôs uma liberal organização do ensino. Se o legado dessa reforma conservou o sistema de instituições isoladas, por outro lado, proporcionou uma grande autonomia, tanto pedagógica, quanto administrativa e patrimonial. A reforma permaneceu vigente até o advento da Reforma Carlos Maximiliano (CURY, 2009).

Nesse contexto surgiram como instituições livres, segundo Fávero (2006), em 1909, a Universidade de Manaus; em, 1911 a universidade de São Paulo e, em 1912, a do

Paraná. O Decreto nº 8.659, de 05 de abril de 1911, na visão crítica de Cunha (1986) teve a pretensão de melhorar o nível de ensino superior. Fundamentou-se na melhoria dos alunos e dos professores, mas, o efeito imediato causado foi o aumento da oferta de cursos superiores no Brasil. No total criaram-se nove escolas, das quais se destacaram sete, a saber: seis na área de Medicina e Farmácia e, uma na área de Direito.

Segundo Coelho e Vasconcelos (2009), através da Reforma Carlos Maximiliano, o Governo Federal instituiu, por meio do Decreto nº 14.343, de 07 de setembro de 1920, a primeira universidade do Brasil, a Universidade do Rio de Janeiro, somatório de três escolas profissionais (Direito, Engenharia e Medicina). Segundo Fávero (2006), a Universidade do Rio de Janeiro foi criada com autonomia didática e administrativa, e a junção das três unidades de caráter profissional, não garantiu integração entre elas, e cada uma conservou suas características.

A Reforma Carlos Maximiliano, no entanto, trouxe modificações particularmente importantes para o ensino superior. A composição da primeira universidade, em 1920, deixou claro que a criação e a evolução dos estudos superiores no Brasil estavam condicionadas à existência da própria faculdade. Desse modo, pode-se concluir que, no ensino superior brasileiro, a faculdade precedeu a universidade.

A Reforma João Luiz Alves, implementada pelo Decreto nº 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925, suprimiu o Conselho Superior de Ensino e criou, então, na estrutura do ensino superior dois órgãos de administração: o Departamento Nacional de Ensino, eminentemente executivo, e o Conselho Nacional de Ensino, cujas funções eram exclusivamente normativas, deliberativas e consultivas (BRASIL, 1925).

Nos anos de 1920, durante a primeira Conferência Nacional de Educação, a partir da tese, *As Universidades e a Pesquisa Científica*, de autoria de Amoroso Costa, tentou-se, sem sucesso, introduzir a pesquisa como núcleo da instituição universitária (FÁVERO, 2006).

Segundo Cunha (1986), o objetivo principal da Reforma foi o reforço do controle do Estado, notadamente, do governo federal, sobre o aparelho escolar, numa tentativa de estabelecer o controle ideológico das crises políticas e sociais, crises essas que resultaram na revolução que pôs fim ao regime, em 1930.

Entretanto, a educação superior brasileira, segundo Rothen (2008, p. 143), “[...] tem como um dos primeiros marcos estruturais de regulação legislativa o decreto-lei nº 19.851, promulgado em 11 de abril de 1931”, na gestão do então Ministro da Educação e Saúde Pública, Francisco Campos, cuja reforma possuía, segundo Fávero (2006), acentuada tônica centralizadora. O Governo Federal elaborou seu projeto universitário, articulando medidas que se estendiam desde a promulgação do Estatuto das Universidades Brasileiras; a organização da Universidade do Rio de Janeiro; e, à criação do Conselho Nacional de Educação.

Conforme abordou Martins (2002), o Decreto-lei nº 19.851/1931, que recebeu a denominação de Estatuto das Universidades Brasileiras, deu origem à primeira organização do sistema universitário no país, ao autorizar e regulamentar o funcionamento das instituições, sendo realmente o primeiro ato inovador no ensino superior no Brasil.

Quatro pontos importantes foram levantados pelo pensamento de Francisco Campos: (1) o primeiro foi a introdução da cultura geral ao nível de estudos gerais; (2) o segundo foi o da pesquisa científica; (3) o terceiro foi atribuir à universidade um sentido de mais universalidade, não reconhecendo nela apenas uma agência de treinamento ou de preparo para as profissões e o último, (4) foi a introdução do conceito do indivíduo e da sociedade no processo educacional da universidade (ROTHEN, 2008).

Dessa forma o Decreto-lei nº 19.851/1931 procurou assegurar eficácia ao ensino e encorajar as atividades de pesquisa, sendo a primeira justaposta a segunda. No bojo dessas reformas foi proposto que as instituições universitárias deveriam criar um sistema de seleção para a formação de seu corpo docente, que permitisse avaliar a capacidade científica e pedagógica e as qualidades morais dos candidatos. Entretanto, o decreto-lei não abordava sobre seleção dos trabalhadores técnico-administrativos. Essa foi a primeira preocupação com a definição do papel dos profissionais que atuavam nas Instituições Federais de Ensino Superior.

Com a assunção de Getúlio Vargas ao poder, segundo Fávero (2006, p. 24) “[...] havia a expectativa de que a democracia liberal fosse instituída no país, [...] mas, logo a seguir, as tendências centralizadoras e autoritárias recuperam a hegemonia”. Ainda assim, em 1935, por iniciativa e esforços de Anísio Teixeira foi criada a

Universidade do Distrito Federal (UDF), “[...] com uma vocação científica e estrutura totalmente diferente das universidades existentes no país” (FÁVERO, 2006, p. 24).

Para Anísio Teixeira (1989, p.25), a universidade deveria “[...] ser um *locus* de investigação e de produção do conhecimento. E uma das exigências para a efetivação desse projeto era, sem dúvida, o exercício da liberdade e a efetivação da autonomia universitária”. Entretanto, no contexto político do Estado Novo, Anísio Teixeira foi afastado de suas funções.

Durante o Governo Provisório, após a queda do Estado Novo, foi sancionado o Decreto-lei nº 8.393, em 17 de dezembro de 1945, concedendo autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar à universidade brasileira. Entretanto, segundo Fávero (2006, p.27), a análise de diferentes documentos das instituições,

[...] deixam perceber, de forma muito clara, que a autonomia administrativa, financeira, didática e disciplinar, outorgada à Universidade, não chegou a ser implementada. Tal inferência leva a reconhecer que, ontem como hoje, a autonomia outorgada às universidades não passa muitas vezes de uma ilusão, embora se apresente, por vezes, como um avanço.

Segundo Teixeira (1989), a falta de experiência histórica de formação de universidades no período colonial dificultou a conceituação precisa do ideal de universidade. O surgimento das escolas superiores de forma isolada atendia necessidades imediatas. Dessa forma, a experiência do país foi muito limitada sem demonstrar nenhum esforço integrado pelo desenvolvimento da cultura nacional. O ensino superior, enquanto consolidador da cultura nacional e instituição do desenvolvimento foi um ideal manifestado na década de 1930 e depois na Universidade de Brasília em 1960. Na década de 1930 essas escolas superiores foram organizadas na forma de universidade. Entretanto, até a década de 1960, persistiu a tradição de escolas isoladas. Em 1961, a Lei de Diretrizes e Bases e a fundação da Universidade de Brasília, além da legislação de 1964, mudaram a política de ensino superior e representaram o esforço de renovação ao propor um modelo de universidade sob forma integrada no bojo das mudanças sociais que estavam em curso. Tais renovações ensejaram a expansão quantitativa até então não verificada. Ao longo de um período de mais de 100 anos multiplicaram-se no país as escolas profissionais em precárias condições. Somente os cursos médicos foram exitosos na medida que incorporaram a ciência experimental à formação

profissional superior. Os Decretos-leis nº 53, de 18 de novembro de 1966, e nº 252, de 28 de fevereiro de 1967, se destacaram nesse contexto, pois, estenderam os conceitos e a estrutura da Universidade de Brasília às demais universidades federais do país. Todos esses investimentos criaram novas oportunidades de educação superior, e, principalmente, ações que objetivaram a qualidade do ensino, atreladas as exigências do desenvolvimento nacional.

A criação da Universidade de Brasília, em 1961, foi um marco desse processo e “[...] torna-se um divisor de águas na história das instituições universitárias, quer por suas finalidades, quer por sua organização institucional, como o foram a USP e a UDF nos anos 30” (FÁVERO, 2006, p.29).

No início da década de 1960 algumas universidades no Brasil elaboraram um plano de reformulação estrutural, que deu origem ao documento intitulado Diretrizes para a Reforma da Universidade do Brasil. Embora tenham sido aprovadas em 1963, o golpe militar ocorrido em 1964 impediu sua implantação. Em 1966 foi elaborado o documento Rumo à Reformulação Estrutural da Universidade Brasileira, editado pelo Ministério da Educação e Cultura (MEC), baseado nas premissas de Rudolph Atcon. O documento incorporou algumas das propostas do Plano Atcon, destacados por Fávero (2006, p.31):

[...] defesa dos princípios de autonomia e autoridade; dimensão técnica e administrativa do processo de reestruturação do ensino superior; ênfase nos princípios de eficiência e produtividade; necessidade de reformulação do regime de trabalho docente; criação de centro de estudos básicos.

Ainda nessa década, objetivando fortalecer sua autoridade dentro das instituições de ensino, o Governo Federal implementou ações para instaurar no meio universitário o recurso da intimidação e da repressão, tal como, a promulgação do Ato Institucional nº 5 (AI-5), em 13 de dezembro de 1968, e do Decreto-lei nº 477, em 26 de fevereiro de 1969, que definiram o que viriam a ser as “[...] infrações disciplinares praticadas por professores, alunos e funcionários ou empregados de estabelecimentos públicos ou particulares e as respectivas medidas punitivas a serem adotadas nos diversos casos” (FÁVERO, 2006, p.32).

A Reforma Universitária de 1968 recebeu novas propostas de reformulação das instituições universitárias na década de 1980, sob a influência das mudanças do

cenário político-cultural advindas da abertura política e da Lei de Anistia, possibilitando o retorno ao meio acadêmico de vários professores que foram afastados compulsoriamente pelo AI-5. A partir de então surgiu no país “[...] uma nova consciência de que o problema da universidade envolve não apenas aspectos técnicos, mas também um caráter marcadamente acadêmico e político, exigindo análise e tratamento específicos” (FÁVERO, 2006, p.34).

Segundo Fávero (2006), o princípio da autonomia é, desde 1960, uma das questões mais importantes sobre a universidade. A autora afirmou que nunca houve no Brasil autonomia universitária em sentido pleno, apesar do que está previsto na Constituição de 1988 e outros documentos oficiais. Ressalta-se, nesse contexto, a importância de uma conscientização para a construção dessa autonomia, “[...] entendendo-se que a autonomia universitária não constitui um fim em si mesmo, e sim, condição necessária para a concretização das funções da universidade” (FÁVERO, 2006, p. 221). Para, além disso, existe a crise do ensino superior, pela sua qualidade, e também, a crise enfrentada pelos defensores do movimento neoliberal, que apoiam a privatização e terceirização das universidades. Dessa forma, numa sociedade democrática, a universidade deve estar voltada para os interesses dos cidadãos e não para interesses particulares. Sua autonomia deve lhe garantir a plena tomada de decisões para o exercício de suas atividades devendo prestar contas ao poder público e a sociedade.

No que tange aos trabalhadores técnico-administrativos e docentes das universidades públicas federais brasileiras, somente em 1952, passam a ter suas relações trabalhistas regulamentadas pelo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952.

A referida lei instituiu o regime jurídico dos funcionários civis da União e dos Territórios, definindo a forma de admissão e o exercício da profissão. O Art. 7º definiu que “[...] carreira é um agrupamento de classes da mesma profissão ou atividade, com denominação própria”. O § 1º “[...] define que as atribuições de cada carreira serão definidas em Regulamento” (BRASIL, 1952).

Ou seja, nesse primeiro instrumento legal os conceitos de carreira, aspectos motivacionais e desempenho dos servidores não foram abordados de forma clara, pois, segundo Cury (1994, p. 7),



[...] os docentes e técnicos administrativos em educação das universidades federais são um conjunto de servidores públicos devidamente organizados e regulamentados por regimento que tem por objetivo executar leis e objetivar as políticas governamentais.

De acordo com Castro (2014, p.7):

[...] a identidade profissional é construída sob um conjunto de conhecimentos teóricos e práticos que legitimam a ação laboral do indivíduo. O trabalhador profissionalizado, com uma profissão reconhecida traz a ideia de legitimação do seu serviço. O desenvolvimento do profissionalismo é um processo social.

Logo, atestou-se que até o regime militar, os servidores públicos eram regidos pela Lei nº 1.711/1952, quando então passaram a ser contratados pelo regime celetista, sendo denominados “empregados públicos” com o mesmo tratamento dos estatutários.

A realidade hoje instalada nas instituições federais de ensino superior é de estarem os trabalhadores técnico-administrativos em educação com as relações de trabalho regidas pelo Regime Jurídico Único, Lei nº 8.112/1990, que em seu Art. 2º, estabelece: "Para os efeitos desta Lei, servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público" (BRASIL, 1990).

O Plano de Carreira dos Cargos de Técnico-Administrativos em Educação foi definido pela Lei nº 11.091/2005.

Assim, observou-se que poucos foram os instrumentos legais que estabeleceram medidas para se contratar e para reger o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação. Ao longo da formação das instituições de ensino superior no país, conforme abordado, notadamente as universidades federais, essa questão não foi uma das mais relevantes para o seu funcionamento.

Isso pode ser visto no presente momento pela existência de cargos ocupados sem que o servidor tenha as condições para desempenhar as atividades a eles inerentes, dando margem ao desvio de função.

### 3.2 DESVIO DE FUNÇÃO

De acordo com Di Pietro (2014, p.595), servidores públicos são “[...] as pessoas que prestam serviços, com vínculo empregatício, à Administração Pública Direta, autarquias e fundações públicas”.

No âmbito da Administração Pública são servidores públicos, em sentido amplo, “[...] as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos” (DI PIETRO, 2014, p.598), e compreendem: os servidores estatutários; os empregados públicos e os servidores temporários.

Segundo Mello (2013, p. 260), “[...] empregos públicos são núcleos de encargos de trabalho permanentes a serem preenchidos por agentes contratados para desempenhá-los, sob relação trabalhista”, sendo o conceito ora descrito aplicável a todas as esferas de governo. Em relação ao tema destaca-se que empregos permanentes na administração direta ou em autarquia, só podem ser criados por lei, e nas instituições de direito público, como as autarquias, incluindo universidades federais, tanto para servidores titulares de cargos quanto servidores ocupantes de empregos.

Segundo Silveira (2010, p.11), “[...] a Administração Pública constitui-se em um conceito jurídico que, somente pode agir e produzir efeitos concretos na vida da população, através de pessoas físicas, que agirão em nome do Estado”. Logo, necessita de pessoas para executarem tarefas de forma organizada, contínua, com regras claras, para atender a demanda do Estado e da população em geral. Toda a estrutura está fundamentada nos conceitos de cargo e de função.

Segundo Oliveira e Medeiros (2011, p.48), função é “[...] um conjunto de atribuições ou tarefas exercidas pelo ocupante do cargo”.

Segundo Mello (2013, p.260),

[...] funções públicas são plexos unitários de atribuições, criados por lei, correspondentes a encargos de direção, chefia ou assessoramento, a serem exercidas por titular de cargo efetivo, da confiança da autoridade que as preenche.

No setor público, no caso específico das instituições federais de ensino superior, a distribuição de funções e de tarefas, não é muito flexível, como se dá no setor privado. Na verdade, é bem menor. Isso ocorre em decorrência da grande especialização que caracteriza os cargos. Assim, nesse ambiente a tendência é a segmentação e a especialização, mais fácil de ser descrito em lei e de apresentar subjetividade (OLIVEIRA; MEDEIROS, 2011, p.49).

Conforme abordaram Ferreira e outros (2007), no novo cenário político e econômico há uma grande valorização do gerencialismo, e se caracteriza, também, por seu dinamismo, exigindo que as Instituições Públicas sejam mais ágeis e eficientes. Segundo os autores (FERREIRA e outros, 2007, p.1), na contemporaneidade,

[...] gerenciar recursos humanos em instituições públicas é um desafio, pois a estrutura organizacional é rígida e inflexível e os cargos se tornam fechados e limitados, contribuindo, assim, para o surgimento do desvio de função que é a situação na qual o servidor exerce atividades distintas daquelas para as quais foram contratados.

Ferreira e outros (2007), a partir do estudo de caso na Universidade Federal de Viçosa, cujo objetivo era analisar o surgimento da situação de desvio de função, fizeram uma abordagem crítica da situação das Instituições Federais de Ensino (IFES). Os autores afirmaram que um dos grandes problemas dessas instituições é a falta de pessoas qualificadas e de um plano de carreira que contemple a valorização do servidor público. A estrutura organizacional muito rígida das instituições públicas caracteriza-se pela definição de tarefas rigorosamente determinadas e divididas em trabalhos de rotina, e os cargos são fixos, permanentes e fechados.

Dessa forma, os autores concluíram que “[...] a hierarquia de autoridade é a principal forma de controle e de tomada de decisão, existindo um grande volume de regras”. Além disso, ressaltaram, “[...] a qualidade da estrutura contribui diretamente para a utilização eficiente dos recursos” (FERREIRA et al., 2007).

Está na Constituição Federal de 1988, em vários dispositivos, os vocábulos cargo, emprego e função. Os conceitos designam realidades diversas, porém, existem paralelamente na Administração Pública.

Segundo Di Pietro (2014, p.604),

Para bem compreender o sentido dessas expressões, é preciso partir da ideia de que na Administração Pública todas as competências são definidas na lei e distribuídas em três níveis diversos: pessoas jurídicas (União, Estados e Municípios), órgãos (Ministérios, Secretarias e suas subdivisões) e servidores públicos; estes ocupam cargos ou empregos ou exercem função.

No âmbito do regime jurídico dos servidores públicos civis, dado pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, “[...] servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público” (Art. 2º); e, “[...] cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor” (Art. 3º) (BRASIL, 1990).

A questão da pouca flexibilidade, da segmentação e da especialização pode ser constatada no Parágrafo único, do Art. 3º, da referida lei, que determina que “[...] os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão” (BRASIL, 1990).

De acordo com Di Pietro (2014, p. 604) as competências previstas para a União, Estados e Municípios,

[...] são distribuídas entre seus respectivos órgãos, cada qual dispendo de determinado número de cargos criados por lei, que lhes confere denominação própria, define suas atribuições e fixa o padrão de vencimento ou remuneração.

Segundo Ferreira e outros (2007, p.3), o desenho de cargos nas instituições públicas é extremamente importante, pois,

[...] define o grau de responsabilidade ou de liberdade concedido ao ocupante na instituição, onde pode determinar se o cargo oferece compromisso pessoal com o negócio ou se amarra o indivíduo a condições humilhantes ou a regras burocráticas.

Dessa forma, Ferreira e outros (2007, p.3), alegaram que existem muitas amarras nas instituições públicas, entre elas, a rigidez dos cargos que impedem que o servidor que o ocupa de atender “[...] as novas demandas resultantes de um ambiente dinâmico, impondo dificuldades a inovações”.

Para que as organizações possam acompanhar as transformações, Ferreira e outros (2007, p.3) afirmaram que “[...] é necessário um desenho de cargos dinâmico, que permita a adaptação do cargo ao potencial de desenvolvimento pessoal do ocupante, feita por meio do enriquecimento de cargos”.

De acordo com Di Pietro (2014), quando se fala em função no serviço público, tem-se dois tipos de situações: (1) aquela exercida por servidor contratado temporariamente, para qual não há exigência de concurso público, (2) e as de natureza permanente, que correspondem à chefia, direção, assessoramento ou outro tipo de atividade. Para essas o legislador não criou o cargo respectivo. Em sua maioria, são funções de confiança, de livre provimento e exoneração.

Dessa forma, explica-se a razão pela qual o constituinte exigiu o concurso público para a investidura em cargo ou emprego. Logo, para as funções não se exige o concurso público, pois, “[...] os que a exercem ou são contratados temporariamente para atender às necessidades emergentes da Administração, ou são ocupantes de funções de confiança, para as quais não se exige concurso público” (DI PIETRO, 2014, p. 606).

Com relação aos cargos, Silveira (2010), afirmou que considerando o regime jurídico da investidura do indivíduo, podem-se diferenciar duas espécies de cargos públicos. O primeiro refere-se aos cargos de provimento efetivo, cujo ingresso se dá por concurso público. O segundo são os cargos em comissão, definidos como de livre nomeação e exoneração.

Entretanto, uma noção mais abrangente de cargo público foi apresentada por Mello (2013, p. 259), que assim o definiu: “[...] é a mais simples e indivisível unidade de competência a ser expressada por um agente”.

Ao titular de um cargo, dentro dessa mesma perspectiva, segundo Andrade (2012a, p. 137), “[...] devem ser cometidas funções específicas, aqui entendidas como sinônimo de atribuições a serem exercidas por um servidor público”.

A todo cargo corresponde uma função. Existem no âmbito da Administração Pública cargos com funções específicas (ANDRADE, 2012a). De acordo com a Constituição Federal de 1988, através do Art. 37, § 7º, “[...] a lei disporá sobre os requisitos e as

restrições ao ocupante de cargo ou emprego da administração direta e indireta que possibilite o acesso a informações privilegiadas” (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988 condicionou a investidura em cargo efetivo ao concurso público. Tal disposição consta do Art. 37, que trata da Administração Pública, e que assim dispõe *in verbis* (BRASIL, 1988):

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional no. 19, de 1998).

Assim, ao entrar em exercício, o servidor já sabe quais atividades exercerá, recebendo de seu superior hierárquico a designação para desempenhá-las, conforme previstas no rol legal.

Outra questão importante foi apresentada por Bergue (2005), ao afirmar que a descrição de cargo público envolve quatro elementos: denominação, descrição das atribuições dos cargos, requisitos para investidura e remuneração.

Cita-se que a Lei 8.112/1990 proíbe “[...] cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias”, punindo com pena de suspensão a infringência a essa regra (Artigos 117, XVII, e 130) (BRASIL, 1990).

Sendo assim, somente em situações excepcionais e devidamente motivadas é que o servidor poderá, de forma transitória, executar funções inerentes a outro cargo.

Com base nesses pressupostos legais, Andrade (2012a, p.138), definiu o desvio ilegal de função de servidor público, que:

[...] consiste no exercício, de forma não excepcional, não transitória e/ou sem contraprestação específica, de atividades diversas das inseridas no rol legal das atribuições previamente determinadas que devem ser acometidas ao titular do cargo efetivo em que ele foi provido.

Segundo Andrade (2012a, p.134) a “[...] denominação desvio ilegal de função de servidor público titular de cargo efetivo é prática cada vez mais comum na

Administração Pública”, chegando a ser considerada como natural e proveitosa em alguns momentos.

Entretanto, conforme afirmou Andrade (2012a), tal prática fere importantes princípios administrativos e legais. O autor citou a Lei nº 8.112/1990, que estabelece quando poderá o servidor ser desviado das funções de seu cargo, e afirmou que algumas das consequências do desvio de função do servidor público se configuram como afronta aos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade, entre outros.

Cassel e outros (201-?), também apresentaram na cartilha que elaboraram para orientar o servidor público, intitulada Desvio de Função no Serviço Público, a definição de desvio de função, e afirmaram que trata-se de uma situação onde o servidor público realiza atribuições que não são próprias de seu cargo efetivo e, tal fenômeno, constitui-se em um atalho para se dispor do servidor que pertence ao quadro de pessoal para desempenhar funções diferentes daquelas para as quais foi aprovado em certame adequado, evitando assim, novo concurso público específico.

Por sua vez, Andrade (2012b, p.83), enfatizou que o desvio de função acentua a “[...] considerável desproporção entre o número de cargos relacionados à atividade-meio e os correspondentes à atuação precípua do órgão”. O ato de aproveitar servidores qualificados, é que faz com que o administrador público lance mão do desvio de função (ANDRADE, 2012b, p.83),

[...] postergando nomeações ou optando pela criação de cargos que, embora prescindam de qualificação específica, certamente serão providos, diante da notória concorrência, por profissionais especializados que posteriormente serão aproveitados com baixo custo.

Creuz, Villarreal e Malheiros (2006, p. 2), por sua vez, definiram desvio funcional, como:

[...] a majoração in pejus da prestação de serviço do trabalhador (público ou privado), o qual se vê obrigado a suportar serviços além dos contratados; ou seja, o prestador de serviços assume função diversa da pactuada sujeitando-se, contudo, à percepção da mesma renda salarial. Temos, pois, que o desvio funcional não pode ser tido como prática regular, sendo condenável.

Assim, ressalta-se que o desvio de função implica em tratamento diferenciado dado aos servidores que se enquadram nessa situação, pois, assumem função diversa daquela para o qual foram contratados, implicando em grave violação aos princípios constitucionais da administração pública.

Silveira (2010), em seu estudo, abordou as diferentes causas do desvio de função. As principais causas seriam (1) o descontentamento do servidor que almejaria novo enquadramento, alcançando *status* diferenciado, melhor salário, sem ter que se submeter a novo concurso público; (2) pressões exercidas pelo administrador público; (3) interesses pessoais; (4) interesses políticos; (5) perseguição ou assédio moral no ambiente de trabalho fazendo com que o servidor atue fora da área de sua competência; (6) necessidade de diminuir os custos da administração.

O desvio de função é também, segundo Andrade (2012b, p.83) um artifício adotado pelo administrador público “[...] para beneficiar apadrinhados, designando-os para funções com grau menor de dificuldade ou de risco ou que permitam acesso a informações restritas ou, ainda, com maior *status*”, o que viola o princípio da impessoalidade.

Logo, o desvio de função pode ser uma prática de mão dupla, ou seja, por determinação da administração pública, ou por vontade do servidor. Em ambos os casos, conforme abordado, há grave infração legal.

Andrade (2012b) e Silveira (2010) afirmaram, ainda, que o servidor que está em desvio de função deve ser indenizado pela administração pública pelas diferenças remuneratórias.

Segundo Andrade (2012a, p. 138),

[...] o servidor que trabalhou em desvio de função faz jus à retribuição igual à diferença entre a remuneração de seu cargo e a do que se relaciona com as atividades por ele efetivamente exercidas, sob pena de locupletamento ilícito da Administração.

O autor (ANDRADE, 2012a), informou que várias decisões foram proferidas pela justiça brasileira, em todas as instâncias, de acordo com o raciocínio por ele exposto.



O Superior Tribunal de Justiça (STJ) firmou entendimento na Súmula nº 378: "Reconhecido o desvio de função, o servidor faz jus às diferenças salariais decorrentes" (BRASIL, 2009). Para chegar a essa Súmula, segundo Silveira (2010), o STJ teve como referência decisões anteriores de julgamentos precedentes.

No que tange às diferenças salariais decorrentes do desvio de função, a Ministra relatora Maria Tereza de Assis Moura, do STJ, analisou a questão do Estado do Amapá e da servidora Leonilda Silva de Sousa, que constam da Súmula nº 378, de forma lúcida e didática, conforme se constata transcrito a seguir (BRASIL, 2009, p.167,168):

[...] na hipótese de desvio de função, conquanto não tenha o servidor direito a ser promovido ou reenquadrado no cargo ocupado, tem ele direito às diferenças vencimentais devidas em decorrência do desempenho de cargo diverso daquele para o qual foi nomeado.

Desse modo, considerando-se que cada classe funcional é dividida em vários padrões, o servidor ocupante de uma determinada classe tem direito à progressão funcional nos respectivos padrões, que exprimem seu crescimento funcional na carreira e implicam no aumento de seus vencimentos.

Nos casos de desvio de função, conquanto não tenha o servidor direito à promoção para outra classe da carreira, mas apenas às diferenças de vencimentos decorrentes de exercício desviado, tem ele direito aos valores correspondentes aos padrões que, por força de progressão funcional, gradativamente seria enquadrado caso efetivamente fosse servidor daquela classe, e não aos valores devidos ao padrão inicial.

Logo, o servidor só tem direito a indenização quando desempenha atividades que têm maior remuneração do que aquela por ele recebida. Só nesse caso, conforme citaram Cassel e outros (201-?, p.13), se caracteriza o direito “[...] à indenização correspondente à diferença remuneratória entre os rendimentos do cargo para o qual foi desviado e a remuneração que efetivamente recebe”.

O valor da indenização, segundo os autores (CASSEL e outros, 201-?, p.13), pela interpretação da Súmula nº 378, “[...] deve simular o enquadramento do servidor no cargo de remuneração superior com o tempo de serviço e progressão funcionais obtidos por ele em sua carreira”.

Cabe, entretanto ressaltar que, conforme afirmaram Cassel e outros (201-?, p.14), o “[...] servidor desviado não deve esperar o reenquadramento. Apenas as diferenças remuneratórias e a anulação da irregularidade com o retorno às funções que lhe são próprias”. Ou seja, para exercer novas funções terá que se submeter a outro concurso público para que ocupe novo cargo. Assim, “[...] a indenização decorrente do desvio de função não confere ao servidor desviado o direito a ser reenquadrado no cargo exercido” (CASSEL e outros, 201-?, p.14).

A Súmula nº 378 do STJ (BRASIL, 2009), abordou de forma clara as questões do enquadramento e da indenização:

Tal consoante a jurisprudência desta Corte, o servidor público desviado de sua função, embora não tenha direito ao enquadramento, faz jus aos vencimentos correspondentes à função que efetivamente desempenhou, sob pena de ocorrer o locupletamento ilícito da Administração.

Há ainda que se ressaltar, conforme salientou Soprani (2015), sobre a prescrição do direito das diferenças salariais vencidas dos servidores que comprovaram em juízo o desvio de função.

Tal fato se atestou na disposição inserida na Súmula nº 275, do Tribunal Superior do Trabalho, de 25 de abril de 2005, transcrita a seguir (BRASIL, 2005c): “[...] I - Na ação que objetive corrigir desvio funcional, a prescrição só alcança as diferenças salariais vencidas no período de 5 (cinco) anos que precedeu o ajuizamento”.

A questão do desvio de função não se restringe somente ao ambiente organizacional em que a ilegalidade acontece. Segundo Andrade (2012b), a prática caracteriza-se como violação do princípio da legalidade, da exigibilidade do concurso público, da moralidade administrativa. Ou seja, a questão do desvio de função está relacionada com a violação dos mais importantes dispositivos legais, entre eles, a Carta Magna.

A violação do princípio da legalidade fundamenta-se na violação da Lei nº 8.112/1990, especificamente, o Art. 117, XVII (BRASIL, 1990). A violação do princípio da exigibilidade do concurso público relaciona-se com a violação do princípio da impessoalidade, e fundamenta-se no previsto expressamente no Art. 37, II, da Constituição de 1988 (BRASIL, 1998).

Segundo Andrade (2012b, p.84), o princípio da moralidade administrativa, fundamenta-se no desrespeito aos “[...] interesses de inúmeros candidatos e ao intencionar a satisfação de interesses pessoais em detrimento coletivo”. Tais implicações não são “[...] compatíveis com a honestidade e o respeito aos demais cidadãos, elementos que devem sempre acompanhar as condutas dos agentes públicos” (ANDRADE, 2012b, p.84). De acordo com o princípio da moralidade, “[...] o administrador público deve, além de atuar estritamente norteado pela lei, cumprir seu mister com honestidade” (ANDRADE, 2012b, p.84).

Ao desrespeitar, entre outros, os princípios da moralidade, da legalidade e da exigência constitucional do concurso público, o desvio de função, ora em análise, importa na prática de ato de improbidade administrativa previsto no artigo 11, *caput* e inciso I, da Lei de Improbidade Administrativa, *in verbis* (BRASIL, 1992):

[...] Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência.

Constatou-se, portanto, conforme explicitou Andrade (2012b), que o desvio de função de servidor público efetivo configura ato de improbidade. Tal prática viola princípios norteadores da atividade administrativa, configurando desvio de finalidade, práticas tipificadas no artigo 11, *caput* e inciso I, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

Segundo Cassel e outros (201-?), e Andrade (2012a), para se evitar a perpetuação do ato ilegal, existem atualmente medidas administrativas e legais disponíveis para reverter o desvio de função, bem como, exigir as suas consequências indenizatórias. Entre elas: “[...] requerimento administrativo, procedimento no Tribunal de Contas da União e Conselhos ou medida judicial” (CASSEL et. al., 201-?, p.15).

As medidas legais e administrativas permitem que o servidor público federal em discordância com seu desvio de função possa requerer o retorno a seu cargo e ainda que “[...] não obtendo deferimento, seu pedido, além de manifestar discordância com a prática, eximindo-o de eventuais responsabilidades, poderá embasar futura ação judicial” (ANDRADE, 2012b, p.85).

Outra questão importante sobre desvio de função está relacionada ao planejamento da carreira que todo servidor almeja. A descrição e as especificações de cargo, segundo Oliveira e Medeiros (2011, p.51) têm diversos usos nos processos de Gestão de Pessoas, a saber: (1) recrutamento e seleção; (2) planejamento de carreira; (3) treinamento e desenvolvimento; (4) avaliação de desempenho; (5) remuneração; (6) higiene e segurança no trabalho.

Segundo Rocha (2010), o trabalhador que teve seu direito trabalhista violado pode requerer em juízo a reparação da sua dignidade humana. Tal direito está consagrado pelo artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal como fundamento da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988).

Segundo Rocha (2010), o trabalhador só pode receber novas atribuições e responsabilidades se tiver cargo e salário compatíveis. Do contrário caracteriza-se um desequilíbrio na relação entre empregador e trabalhador.

Ferreira e outros (2007) salientaram que todas as atividades desenvolvidas nas instituições públicas, para o alcance de seus objetivos, gravitam em torno dos cargos.

Logo, o desenho de cargos, deve ser dimensionado, estruturado e combinado com outros cargos, inclusive de unidades e departamentos distintos (FERREIRA et. al, 2007, p.3):

[...] o desenho de cargos envolve a especificação do conteúdo do cargo, os métodos de trabalho, as relações com os demais cargos e as recompensas para cada cargo no sentido de atender as necessidades dos empregados e da organização, ou seja, define quais e quantos cargos são necessários para a organização desempenhar suas atividades e atingir seus objetivos.

Dessa forma constata-se que o desvio de função, no âmbito da Gestão de Pessoas nas organizações públicas, compromete o planejamento da carreira do servidor, pois, inviabiliza seu desenvolvimento intelectual, sua capacitação, que implica diretamente na sua avaliação de desempenho, e conseqüentemente, na sua remuneração.

### 3.3 GESTÃO DE PESSOAS

Segundo Cardoso Jr. (2011), poucas são as obras que versam sobre a gestão e o planejamento dos órgãos públicos no país, assim como a gestão de pessoas, em seus primórdios. O entendimento desse processo estruturador do Estado brasileiro auxilia no entendimento da gestão de pessoas, pois, desde a instituição dos primeiros órgãos públicos os servidores estão diretamente relacionados à sua estruturação e modo de funcionamento.

Segundo Cardoso Jr. (2011, p.18), a atividade de gestão, “[...] é uma atividade de gerenciamento cotidiano da máquina pública”, e só pode fazer sentido estratégico “[...] se acoplada ou referenciada adequadamente a diretrizes gerais e atividades concretas emanadas do planejamento governamental”.

O conceito de gestão de pessoas no contexto do Estado brasileiro iniciou-se com a Constituição de 1824, que implantou no Brasil os direitos civis e políticos, numa sociedade predominantemente escravocrata (MENDES, 1998). Segundo Oliveira e Medeiros (2011), o Estado brasileiro caracterizava-se à época como patrimonialista liberal clássico, onde o aparelho do Estado estava vinculado ao poder do soberano, incluindo, a noção de propriedade do patrimônio nacional.

Mendes (1998, p. 138), ressaltou que a relação do Estado com o cidadão no país foi construída de forma a se criar uma “fragmentação da cidadania”. A Constituição de 1988, chamada de cidadã, diminuiu as dificuldades relativas aos direitos aos serviços essenciais, mas, não resolveu a questão. Essa breve constatação, demonstra, que ao longo do século XX houve uma relação disfuncional entre o Estado e os cidadãos, refletindo-se no direito à educação, e na relação dos servidores com as organizações públicas.

Do período de 1937 até 1945, ocorreu o primeiro grande esforço de inovação do sistema público do país, e buscou-se implantar a reforma do sistema de pessoal e a simplificação de sistemas administrativos (OLIVEIRA; MEDEIROS, 2011).

Nesse período teve início o Estado intervencionista. Após a Constituição de 1934, predominou o modelo clássico baseado na burocracia. No bojo da reforma foi criado

o Departamento Administrativo do Serviço Público, pelo Decreto-lei nº 579, de 30 de julho de 1938, que abarcava funções administrativas, e englobava as de um Departamento de Pessoal, com incumbências de ordem legal (OLIVEIRA; MEDEIROS, 2011). Essa tentativa de estruturação das instituições apesar das iniciativas de seu mentor, o presidente Getúlio Vargas, padeceu de grande atavismo (CARDOSO Jr., 2011).

Desse período até 1950 o Estado brasileiro investiu prioritariamente em estudos e projetos. No governo Juscelino Kubitschek (1950-1959) teve início um projeto nacional de desenvolvimento. O Plano de Metas ensejou a multiplicação de órgãos da administração pública indireta (fundações, autarquias etc.). Da década de 1950 até a década de 1980, teve-se o período das grandes obras de infraestrutura. Segundo Oliveira e Medeiros (2011, p.19), “[...] a característica organizacional da época era de **abordagem sistêmica**, ou seja, de administrar a organização como um sistema”. Somente após a década de 1980 iniciou-se a implantação do modelo gerencialista de administração pública no país.

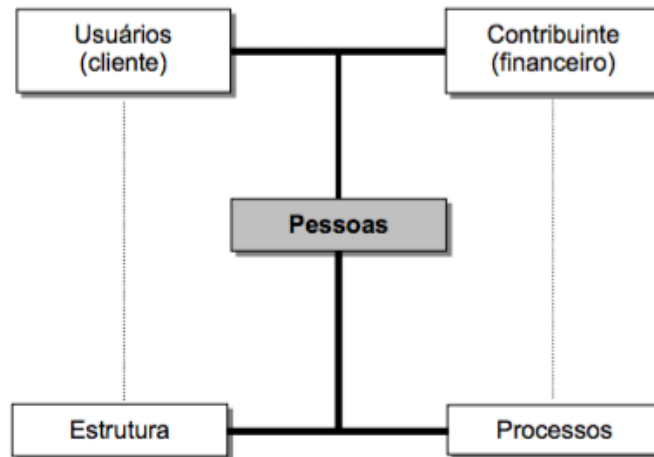
Cardoso Jr. (2011, p. 11) afirmou que a trajetória do planejamento governamental no Brasil, se dividiu em “[...] três principais fases ali consideradas: auge (décadas de 1940 a 1970), declínio (décadas de 1980 e 1990) e retomada (primeira década do século XXI) da função planejamento estatal”.

Mendes e Teixeira (2000) afirmaram que nas últimas décadas do século XX o gerenciamento dos serviços públicos abandonou os sistemas baseados na hierarquia burocrática e vem buscando adotar sistemas mais diversificados. O novo gerencialismo parece ser uma tendência hegemônica. As concepções e práticas organizacionais dos serviços públicos vêm incorporando a lógica concorrencial, e adotando a noção de empreendedorismo, como força propulsora das mudanças. Assim, “[...] enfatiza-se o mercado, estimula-se a realização de parcerias entre agências públicas e privadas e introduzem-se inovações gerenciais, como, por exemplo, programas de qualidade total” (MENDES; TEIXEIRA, 2000, p.2).

Nesse contexto de inovações gerenciais, Bergue (2005) propôs o modelo geral do *balanced scorecard* – BSC – com sua devida adaptação para organizações do setor público. O autor afirmou que para fins de estratégia, os usuários e os contribuintes são os destinatários finais da ação governamental. Logo “[...] as pessoas são o elo

entre o aparelho estatal e os destinatários do seu produto (os bens e serviços públicos)” (BERGUE, 2005, p. 279), conforme ilustrado na Figura 1:

Figura 1 - Dimensões adaptadas ao setor público



Fonte: Bergue (2005, p. 279)

Percebeu-se, então, uma valorização da dimensão humana na área da gestão de pessoas, sendo essa abordagem utilizada para as organizações públicas, visando seu incremento e melhoria dos serviços prestados.

Na década de 1990, a gestão de pessoas passou por mudanças que resultaram numa abordagem estratégica, que segundo Pinto e Silva (2015), recebeu a também denominação de Gestão de Talentos, Capital Humano ou Capital Intelectual, o que caracterizou o seu distanciamento da significação de meros recursos humanos.

A gestão estratégica, no bojo dessas mudanças, é um modelo que vem sendo utilizado nas organizações e, também, no setor público, alterando os regimes de trabalho. A gestão estratégica de pessoas começou a despontar como uma iniciativa mais sólida, por meio do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que deu início aos trabalhos para a implantação de uma gestão por competências no setor público (OLIVEIRA; MEDEIROS, 2011), ao estipular a Política e Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Embora a administração pública brasileira encontre-se num processo de mudança, a aplicação do modelo gerencial enfrenta barreiras num espaço onde a burocracia reinou durante décadas. Isso porque “[...] a administração pública brasileira contemporânea ainda vive a fragmentação do trabalho, o mecanicismo, a hierarquização e outros aspectos que dificultam a consagração dos princípios da reforma e a modernização da gestão de pessoas” (PINTO; SILVA, 2015, p.7).

Outra questão importante apresentada por Cardoso Jr. (2011) diz respeito às funções e carreiras que existem em determinados ciclos de funções e atividades de competência governamental.

Segundo Cardoso Jr. (2011, p.41),

[...] pairam divergências sérias relativamente a seleção, qualificação e composição da força de trabalho no setor público federal, algo que se chama hoje, no linguajar dominante, de “gestão de pessoas” ou “gestão de recursos humanos” no setor público. Há diferentes posições sobre que funções pertencem ou deveriam pertencer a tal ciclo [...] bem como diferentes posições sobre como organizar e gerenciar o pessoal empregado no ciclo, uns defendendo carreiras únicas ou mais homogêneas, outros defendendo o formato atual, ancorado em especialização de carreiras por função e/ou órgão da administração pública federal.

Logo, verificou-se a partir de diferentes pesquisas e estudos, que, embora as inovações e mudanças ocorridas no setor privado no âmbito da gestão de pessoas tenham influenciado o setor público, as características próprias de gestão e planejamento de ações do Estado impactam diretamente nas carreiras e funções dos servidores.

Nesse contexto foi importante considerar a relação que Cardoso Jr. (2011) fez entre o planejamento governamental e a gestão pública no Brasil para uma melhor compreensão dessa questão.

Face às considerações apresentadas sobre a gestão de pessoas no setor público, observou-se que houve mudanças de acordo com as alterações do planejamento governamental, conforme se vê no Quadro 2 a seguir:



Quadro 2 - Período do estudo conjunto do Planejamento Governamental e Gestão Pública no Brasil

Ciclos econômicos e políticos	Padrão de Estado	Contexto econômico-estrutural	Contexto político-institucional	Dimensões do planejamento governamental	Dimensões da gestão pública
1889-1930 Primeira República – desenvolvimento para fora	Dominância liberal-oligárquica	Economia cafeeira voltada para o exterior	Montagem do aparato estatal-burocrático	Ausência de planejamento: • Convênio de Taubaté • Crise de 1929	Patrimonialista
1933-1955 Era Getúlio Vargas – nacional-desenvolvimentismo	Dominância nacional-populista	Industrialização substitutiva de importações: bens de consumo não durável Dependência financeira e tecnológica	Montagem do sistema corporativista	Planejamento não sistêmico: • primeiras estatais • Plano Salte	Patrimonial-burocrática – DASP (1938)
1956-1964 Era Juscelino Kubitschek – internacionalização econômica	Dominância estatal-democrática	Industrialização pesada I: • bens de consumo durável • montagem do tripé do desenvolvimento	Acomodação e crise do modelo	Planejamento discricionário: • pensamento cepalino • ideologia desenvolvimentista • Plano de Metas (1956-1961)	Patrimonial-burocrática
1964-1979 Regime Militar – crescimento com piora distributiva	Dominância estatal-autoritária	Industrialização pesada II: • milagre econômico (1968-1973) • endividamento externo (1974-1989)	Consolidação institucional-autoritária	Planejamento burocrático-autoritário: • Escola Superior de Guerra (ESG): ideologia Brasil-Potência • PAEG (1964-1967) • II PND (1974-1979)	Patrimonial-burocrática – PAEG (1967)
1980-1989 Redemocratização – crise do desenvolvimentismo	Dominância liberal-democrática	Estagnação econômica: • inflação • endividamento externo (1974-1989)	Redemocratização Reconstitucionalização	Planos de estabilização: • Plano Cruzado (1986) • Plano Bresser (1987) • Plano Verão (1988) • Plano Collor (1989)	Patrimonial-burocrática – CF (1988)
1990-2010 Consolidação democrática – reformas estruturais	Dominância liberal-democrática	Reformas econômicas liberais: • estabilização monetária • endividamento interno (1995-2006) • reformas estruturais	Consolidação democrática Reforma gerencialista Experimentalismo societal	Planos de estabilização: • Plano Collor (1990) • Plano Real (1994) • Planos Plurianuais (PPAs) (2000-2011)	Patrimonial-burocrática Gerencialista Societal

Fonte: Cardoso Jr. (2011, p.13).

Segundo Mendes e Teixeira (2000) o novo gerencialismo, de vertente norte-americana, defendeu a adoção de inovações gerenciais para o combate à burocracia, e seus argumentos foram de ordem econômica e ideológica. A vertente europeia sustentou-se em razões de ordem política e ideológica. Importante ressaltar que as falhas do setor público são exploradas e compreendidas pelas duas vertentes como ensejo para a destruição da burocracia.

A administração pública brasileira, cujo modelo de gestão atual possui forte herança do modelo burocrático, tem um enorme desafio para se adequar aos novos paradigmas e modelos de gestão de pessoas vigentes na contemporaneidade.

Muitas teorias e tendências da administração e das organizações em geral vêm sendo aplicadas no Brasil. A própria denominação de gestão de pessoas, ao invés de administração, afasta a “[...] ideia de trato com coisas materiais e seria muito mais adaptada para, por exemplo, estoques, materiais, finanças e outros tipos de bens físicos” (OLIVEIRA; MEDEIROS, 2011, p.26).

Nessa abordagem mais filosófica e abstrata, o órgão na empresa para tratar das pessoas deveria ser chamado de Desenvolvimento Humano. O enfoque estaria no

desenvolvimento humano das pessoas, e não só nas suas carreiras (OLIVEIRA; MEDEIROS, 2011).

Nessa perspectiva, de acordo com Chiavenatto (2010), as pessoas estão intrinsicamente ligadas as organizações. A denominação dada às pessoas reflete o grau de importância que elas têm para as organizações. Logo, a Gestão de Pessoas é uma área sensível e transmite a mentalidade que predomina nas organizações.

No que tange ao contexto dos ditames constitucionais e legais, essenciais para uma mudança de paradigma na Gestão de Pessoas no setor público, citou-se outro marco, além do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, já mencionado.

Trata-se da instituição do Gespública, pelo Decreto nº 5.378, de 23 de fevereiro de 2005 (BRASIL, 2005b), cujo objetivo é contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços públicos prestados aos cidadãos e para o aumento da competitividade do país. O Gespública é a fusão do Programa da Qualidade no Serviço Público (PQSP) e do Programa Nacional de Desburocratização, vinculado ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Um dos seus principais objetivos é a desburocratização.

Fowler, Mello e Costa Neto (2011), afirmaram que o programa tem sido utilizado por vários órgãos públicos brasileiros, porém, tem sido negligenciado pelas Instituições Federais de Educação, incluindo as universidades. Os fatores que motivariam e inibiriam a implementação do programa relacionam-se com o Modelo de Excelência em Gestão Pública (MEGP), entre eles um dos seus temas, que são as pessoas.

Em seu estudo, Fowler, Mello e Costa Neto (2011) constataram por meio de pesquisa junto ao governo que naquela ocasião não havia Instituições Federais inscritas no Gespública, nem no Prêmio Nacional da Qualidade, o que demonstrou a não adesão ao programa por essas instituições.

Sendo assim, cabe ressaltar a importância do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, promulgado no bojo dessas mudanças do setor público. No caso da administração pública federal, o referido decreto institui a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) que adota a gestão por competências.

Schikmann (2010, p. 22), afirmou,

[...] que a lógica da gestão de competências pode se enquadrar à condição das organizações públicas, uma vez que no contexto atual elas se deparam com mudanças cada vez mais rápidas e constantes das demandas dos cidadãos, o que implica a busca de novas formas de atendê-las, e que, por sua vez, leva à necessidade de adequar os perfis profissionais às novas situações.

Schikmann (2010, p.23), defendeu o uso da avaliação de desempenho, enquanto um sistema formal de gerenciamento “[...] que provê a avaliação da qualidade do desempenho individual e/ou institucional em uma organização. Assim, ela pode visar apenas o indivíduo ou também as equipes, as áreas e a organização”. Afirmou, também, que a avaliação de desempenho é uma das ferramentas mais poderosas de uma organização, pois, “[...] objetiva o desenvolvimento profissional e das competências individuais e organizacionais que possibilitem o alcance de metas estratégicas” (SCHIKMANN, 2010, p.24).

Ressaltou-se que, no âmbito das Instituições Federais de Ensino Superior, a avaliação de desempenho dos servidores técnico-administrativos em educação permite (SCHIKMANN, 2010, p.24):

[...] avaliar o desempenho profissional; identificar necessidades de aprimoramento das habilidades pessoais e profissionais; refletir sobre os pontos fortes e fracos de cada avaliado; conhecer o potencial do funcionário; obter subsídios para a progressão na carreira, com base em competências e desempenho, entre outros benefícios.

Em nível de equipes, áreas ou até mesmo em nível institucional, Schikmann (2010, p. 24) defendeu que a avaliação de desempenho possibilita, entre outros:

[...] maior alinhamento das unidades da organização com suas metas e objetivos estratégicos; o desenvolvimento de uma visão sistêmica por parte dos indivíduos em relação à organização; o desenvolvimento do espírito de equipe; a percepção da interdependência entre áreas e pessoas.

O Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, é atualmente, a principal ferramenta e recurso na área de gestão de pessoas para o desenvolvimento de uma cultura voltada para resultados dentro do setor público. De acordo com Schikmann (2010), a legislação adotou os paradigmas contemporâneos da administração pública e, sua vinculação com o tema do desenvolvimento das organizações, almejou alinhar os objetivos individuais e das equipes às metas das Instituições Federais de Educação

Superior, implicando num maior envolvimento dos funcionários de todos os níveis, os quais passaram a se sentir pessoalmente responsáveis pelo seu desempenho.

Outro instrumento importante para a Gestão de Pessoas é a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Nela foram definidos os princípios e diretrizes da estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação.

No seu capítulo II, essa lei estabelece a vinculação da carreira do servidor ao “[...] planejamento estratégico e ao desenvolvimento organizacional das instituições”, assim como, o seu desenvolvimento “[...] vinculado aos objetivos institucionais” (BRASIL, 2005a). Estabelece, ainda, a “[...] garantia de programas de capacitação que contemplem a formação específica e a geral, nesta incluída a educação formal”; bem como, a (BRASIL, 2005a),

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

No seu Capítulo III a referida lei apresentou, ainda, os conceitos de plano de carreira, nível de classificação, padrão de vencimento, cargo, nível de capacitação, ambiente organizacional, usuários, dentro dos conceitos contemporâneos da administração pública, conforme abordado (BRASIL, 2005a).

Apesar desses avanços na gestão de pessoas do setor público, seus gestores pouco têm se preocupado em promover estudos e ações estruturadas voltadas à qualificação das pessoas (BERGUE, 2005). Nas Instituições Federais de Ensino Superior, conforme afirmaram Fowler, Mello e Costa Neto (2011), os gestores, que vêm a ser os reitores, possuem o mesmo padrão de comportamento.

Entretanto, para o bom funcionamento, resultados e desempenho satisfatório dos setores públicos, as boas práticas da gestão de pessoas são necessárias, não podendo nenhuma das organizações prescindir delas.

## 3.4 CARREIRA

### 3.4.1 O Conceito de Carreira

O conceito de carreira auxilia no entendimento das políticas e as ações que uma organização adota em relação à carreira de seus servidores. Logo, é importante o entendimento da Política Pública de carreira dos servidores federais, notadamente, das Instituições Federais de Ensino Superior.

A gestão de carreira, de acordo com Chanlat (1995, p.68), é “[...] hoje em dia, um tema da moda, em especial, nas empresas que se destacam com os últimos desenvolvimentos em matéria de gestão de recursos humanos”.

A concepção de carreira era voltada para a empresa, e hoje, desloca-se para uma abordagem mais moderna, onde o indivíduo se vê estimulado a assumir as rédeas de seu destino profissional. Há também, no decorrer dessa mudança conceitual a abordagem de carreira por profissões. Balassiano, Ventura e Fontes Filho (2004, p.1) afirmaram que “[...] as mudanças no ambiente organizacional têm sido apontadas como geradoras de inúmeras transformações nas práticas administrativas. O mesmo ocorre com a idéia de carreira”. Dessa forma, ao longo do tempo, a concepção de carreira mudou.

Após a virada do século XX, pôde-se facilmente observar dois grandes modelos de carreira: o modelo tradicional e o moderno. O primeiro, segundo Chanlat (1995, p.72), “[...] corresponde àquele que tem sido o dominante, hoje em dia; o segundo descreve aquele que emerge a partir dos meados dos anos 70”.

Numa perspectiva tradicional, segundo Balassiano, Ventura e Fontes Filho (2004, p.1),

[...] há uma mentalidade de que os benefícios são direitos assegurados e de que as organizações empregadoras devem assumir a responsabilidade pelas carreiras de seus empregados. Em síntese, a carreira é da empresa, pois é ela que permite os acessos e gerencia o desenvolvimento. E o sucesso na carreira tradicional pode ser medido pelo quão alto se chegou na hierarquia da organização.

Chanlat (1995) dividiu o modelo moderno de carreira em quatro grandes tipos: a burocrática; a profissional, a empreendedora e a sociopolítica. O esquema tipificado das carreiras pode ser visto no Quadro 3:

Quadro 3 - Descrição dos tipos de carreira

<b>DESCRIÇÃO DOS TIPOS DE CARREIRA</b>					
<b>Tipos de carreira</b>	<b>Recursos principais</b>	<b>Elemento central de ascensão</b>	<b>Tipos de organização</b>	<b>Limites</b>	<b>Tipos de sociedades</b>
Burocrática	Posição hierárquica	Avanço de uma posição hierárquica à outra	Organizações de grande porte	O número de escalões existentes	Sociedade de empregados
Profissional	Saber e reputação	Profissão, perícia Habilidades Profissionais	Organização de peritos Burocracia Profissional	O nível de perícia e reparação	Sociedade de peritos
Empreendedora	Capacidade de criação Inovação	Criação de novos valores, de novos produtos e serviços	Pequenas e médias empresas Empresas artesanais, culturais, comunitárias e de caridade	A Capacidade pessoal As Exigências externas	Sociedade que valoriza a iniciativa individual
Sociopolítica	Habilidades sociais Capital de relações	Conhecimento Relações Parentesco (Rede social)	Familiar Comunitária de clãs	O número de relações conhecidas e ativas	Sociedade de clãs

Fonte: Chanlat (1995, p. 72).

Face ao exposto, buscou-se um entendimento mais amplo sobre o conceito de carreira. Por ser um termo de difícil definição, a carreira pode se referir à mobilidade ocupacional, como o caminho a ser trilhado por um executivo, carreira de negócios, ou pode se referir à estabilidade ocupacional, ou seja, a carreira como uma profissão, como, por exemplo, a carreira militar.

Em sua obra, Dutra (1996) abordou a administração de carreiras, refletindo seu conceito a partir dos estudos de Van Maanen (1977) e Hall (1976), entre outros autores. Os referidos autores, segundo Dutra (1996), afirmaram que o conceito de carreira está associado à noção de um percurso que é estruturado e organizado no tempo e espaço por um profissional, e pode associar-se às experiências e atividades relacionadas ao seu trabalho (VAN MAANEN, 1977; HALL, 1976).

Essas definições sugeriram a carreira como fruto do arbítrio individual; não levaram em conta determinantes colocadas pelas empresas e pela sociedade, conforme a perspectiva histórica desse conceito abordado por Chanlat (1995).

O conceito de carreira cunhado por London e Stumph (1982, p.4), tornou-se referência para as publicações geradas na década de 1980:

Carreira são as sequências de posições ocupadas e de trabalhos realizados durante a vida de uma pessoa. A carreira envolve uma série de estágios e a ocorrência de transições que refletem necessidades, motivos e aspirações individuais e expectativas e imposições da organização e da sociedade. Da perspectiva do indivíduo, engloba o entendimento e a avaliação de sua experiência profissional, enquanto, da perspectiva da organização, engloba políticas, procedimentos e decisões ligadas a espaços ocupacionais, níveis organizacionais, compensação e movimento de pessoas. Estas perspectivas são conciliadas pela carreira dentro de um contexto de constante ajuste, desenvolvimento e mudança.

Essa definição apresentou conceitos importantes. Em primeiro lugar, não tratou a carreira como uma sequência linear de experiências e trabalhos, mas como uma série de estágios e transições que irão variar em função das pressões sobre o indivíduo, originadas dele próprio e do ambiente onde está inserido. Em segundo lugar, pensou a carreira como fruto da relação estabelecida entre a pessoa e a empresa, englobando as perspectivas de ambas. Finalmente, tratou a carreira como elemento de conciliação dinâmica das expectativas entre a pessoa e a empresa.

Logo, as carreiras na contemporaneidade são menos estáveis e menos lineares que no passado. Balassiano, Ventura e Fontes Filho (2004, p.103) afirmaram que o antigo contrato de emprego se estruturava numa administração paternalista, na estruturação da carreira de longo prazo na organização e, recompensa pelo desempenho através da promoção. O novo contexto organizacional criado pelas mudanças no mercado torna esse modelo insuficiente, inclusive, para lidar com as aspirações de indivíduos e organizações.

A abordagem do conceito de carreira denominada proteana considerou que existem três espaços de expressão do indivíduo: o pessoal, o familiar e o profissional. O novo contrato de carreira para o século XXI, segundo Balassiano, Ventura e Fontes Filho (2004, p.104), “[...] encontra-se apoiado nas características de sucesso psicológico, aprendizagem contínua, novas fontes de desenvolvimento e novo perfil

de sucesso”. Segundo os autores o novo conceito de carreira considerou o fortalecimento de uma visão integral do indivíduo.

Coube uma análise desses conceitos no âmbito da carreira de servidores públicos federais, notadamente, os técnico-administrativos em educação.

### **3.4.2 O Plano de Carreira**

#### *3.4.2.1 Da aprovação do PUCRCE até a greve de 2001*

Em 10 de abril de 1987, com a aprovação da Lei nº 7.596, as universidades e demais instituições federais de ensino superior sob a forma de autarquias ou de fundação pública passaram a ter um Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE) para o pessoal docente e para os servidores técnico-administrativos.

Sua aprovação, e posterior regulamentação, pelo poder executivo, asseguraram a observância do princípio da isonomia salarial e a uniformidade de critérios tanto para ingresso mediante concurso público de provas, ou de provas e títulos, quanto para a promoção e ascensão funcional, com valorização do desempenho e da titulação do servidor. Os servidores das autarquias federais de ensino superior, regidos pelo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, foram incluídos no PUCRCE, sem prejuízo de sua permanência no respectivo regime jurídico.

Com a promulgação da atual Constituição Federal, em 5 de outubro de 1988, vieram algumas modificações para todos os trabalhadores do serviço público. Conforme o artigo 37 da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988):

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

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

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em



lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

No artigo 39, a Constituição Federal previu que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituíssem, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. De acordo com o parágrafo 1º, do artigo 39 (BRASIL, 1988):

A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; II - os requisitos para a investidura; III - as peculiaridades dos cargos.

Para atender ao artigo 39 da Constituição Federal, o governo federal promulgou o Regime Jurídico Único (RJU), Lei nº 8.112, de 10 de dezembro de 1990, que passou a reger as relações trabalhistas entre todos os trabalhadores do serviço público e o governo federal. Com essa lei, todos os trabalhadores do serviço público, que são prestadores de serviço da população, passaram a ser parte do estado. Todos os trabalhadores empossados a partir dessa data são obrigados a aderir ao RJU.

Em 1989, a Advocacia Geral da União, e depois em 1990, o STJ, baseados nos artigos 37 e 39 da Constituição Federal, proibiram a realização de concursos de ascensão funcional, neutralizando assim, a possibilidade de ascensão que o PUCRCE previa. Dessa forma, o único elemento que conferia alguma possibilidade de estabelecimento de um sistema de carreira, no PUCRCE, deixou de existir.

A Lei nº 9.962, de 22 de fevereiro de 2000, criou o Regime de Emprego Público, retomando novamente a oportunidade de contratação de trabalhadores por um regime misto com elementos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e do RJU no serviço público federal, possibilitando assim, ao governo federal, implementar uma nova política de pessoal, numa tentativa de acabar com a opção de contratação pelo RJU.

Ao definir na lei algumas carreiras típicas, o governo aplicou uma nova lógica de organização do Estado. Dentro dessa nova lógica os servidores da educação não

fariam mais parte do Estado, não necessitando, na visão do governo, estarem regidos pelo RJU.

A proposta de implantação de dois regimes de emprego pelo governo, conforme legislação citada anteriormente, deflagrou a greve dos trabalhadores técnico-administrativos das universidades públicas federais.

#### *3.4.2.2 A greve de 2001 e a nova realidade*

Durante a greve de 2001, os trabalhadores técnico-administrativos das universidades públicas federais brasileiras impediram a aprovação da proposta do então governo Fernando Henrique Cardoso, que era a implantação de dois regimes de emprego, um regulamentado pela Lei nº 9.962/2000 e outro pela Lei nº 8.112/1990.

A pauta de reivindicação da Federação de Sindicatos de Trabalhadores Técnico-Administrativos em Instituições de Ensino Superior Públicas do Brasil (FASUBRA), que contemplava desde uma reorganização da carreira até uma proposta de reajuste linear, já que os trabalhadores estavam sete anos sem reposição salarial, foi aceita em parte pelo governo federal. O acordo de greve assinado em 24 de outubro de 2001 contemplou a promulgação da Lei nº 10.302, de 31 de outubro de 2001, recuperando o PUCRCE e recolocou todos os trabalhadores das Instituições Federais de Ensino Superior sob o mesmo Plano de Cargos e Salários. Esse acordo também explicitou o abandono por parte do governo federal da tese do emprego público para os trabalhadores técnico-administrativos das universidades públicas federais brasileiras.

O acordo de greve previu ainda a criação de oito grupos de trabalhos, dentre eles, um grupo para tratar da nova hierarquização do PUCRCE. Durante os trabalhos desse grupo optou-se pela elaboração de uma proposta nos moldes do Projeto de Carreira da FASUBRA, protocolizado no Ministério da Educação (MEC) desde 1994.

Visando estabelecer diversos procedimentos referentes ao que determina a Lei nº 11.091, de 12 de Janeiro 2005, foram promulgados os seguintes atos normativos:

Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006; Decreto nº 5.824, de 29 de junho de 2006; Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006; e, Portaria nº 9 do Ministério da Educação, de 29 de junho de 2006.

A Lei nº 11.091/2005, no Capítulo III, Art. 5º, dispõe sobre os conceitos, e define plano de carreira, como o (BRASIL, 2005a) “[...] conjunto de princípios, diretrizes e normas que regulam o desenvolvimento profissional dos servidores titulares de cargos que integram determinada carreira, constituindo-se em instrumento de gestão do órgão ou entidade”.

O ingresso na carreira de servidor Técnico-Administrativo em Educação ocorre por meio de concurso público de provas, ou de provas e títulos. O ingresso se dá sempre no nível I de cada classe, observadas a escolaridade e a experiência estabelecidas na referida lei.

O Plano de Carreira dos Cargos de Técnico-Administrativos em Educação está estruturado em cinco níveis de classificação (A, B, C, D, E), com quatro níveis de capacitação cada.

A lei dispõe que o desenvolvimento do servidor na carreira se dá por progressão por capacitação profissional e progressão por mérito profissional.

Os servidores técnico-administrativos em educação das universidades públicas federais brasileiras recebem benefícios de acordo com seu enquadramento, dependendo de seu nível de classificação e capacitação.

A progressão funcional dos servidores ocorre dentro de uma classe, segundo os quatro níveis de classificação e os dezesseis padrões de vencimento. Entretanto, os servidores não podem ascender de uma classe para a outra. O ingresso em uma nova classe só se dá por meio de novo concurso público.

A progressão por capacitação profissional ocorre pela mudança de nível de capacitação, dentro do mesmo cargo e nível de classificação. Para isso é necessário que o servidor obtenha certificação em programa de capacitação, compatível com o cargo ocupado, o ambiente organizacional e a carga horária mínima exigida, respeitado o interstício de dezoito meses. É permitido, para tanto, o somatório de

cargas horárias de cursos superiores a vinte horas-aula, conforme Quadro 4 a seguir:

Quadro 4 – Progressão por capacitação profissional

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

Fonte: (BRASIL, 2005a).

O incentivo à qualificação, previsto no plano de carreira do servidor técnico-administrativo, oferece um benefício ao servidor que possui educação formal superior a exigida para o cargo de que é titular.

O benefício é pago em percentuais calculados sobre o padrão de vencimento percebido pelo servidor. Os percentuais são fixados em tabela que podem variar de 10% a 75%. Cabe ressaltar que os percentuais estão diretamente vinculados com a

relação entre a área de conhecimento e o ambiente organizacional de atuação do servidor. Logo, uma relação direta ao ambiente organizacional de atuação do servidor proporcionará o percentual máximo, enquanto títulos com relação indireta corresponderão ao percentual mínimo, conforme Tabela 1 abaixo:

Tabela 1 – Tabela de percentuais de incentivo à qualificação - Lei nº 11.091/2005

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

Fonte: (BRASIL, 2005a).

Visando a implementação da legislação foi definido que cada Instituição Federal de Ensino deverá ter um Plano de Desenvolvimento Institucional e, esse contemplará o plano de desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira, que deverá conter, segundo o § 1º, do Art. 24, da Lei nº 11.091/2005 (BRASIL, 2005a):

- I - dimensionamento das necessidades institucionais, com definição de modelos de alocação de vagas que contemplem a diversidade da instituição;
- II - Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento;
- III - Programa de Avaliação de Desempenho.

Em âmbito nacional, o acompanhamento, assessoramento e avaliação da implementação do Plano de Carreira se dará através da Comissão Nacional de Supervisão do Plano de Carreira (CNS), vinculada ao MEC, cabendo-lhe, em especial, de acordo com o Art. 22, da Lei nº 11.091/2005 (BRASIL, 2005a):

- I - propor normas regulamentadoras desta Lei relativas às diretrizes gerais, ingresso, progressão, capacitação e avaliação de desempenho;
- II - acompanhar a implementação e propor alterações no Plano de Carreira;

- III - avaliar, anualmente, as propostas de lotação das Instituições Federais de Ensino, conforme inciso I do § 1º do art. 24 desta Lei; e
- IV - examinar os casos omissos referentes ao Plano de Carreira, encaminhando-os à apreciação dos órgãos competentes.

A Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação deve ser composta por servidores integrantes do Plano de Carreira. A Comissão tem a finalidade de acompanhar, orientar, fiscalizar e avaliar a sua implementação no âmbito da respectiva Instituição Federal de Ensino e propor à Comissão Nacional de Supervisão as alterações necessárias para seu aprimoramento.

A UFES possui sua Comissão Interna de Supervisão do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação e está estruturada conforme seu Regimento Interno.

Cabe ressaltar, ainda, os seguintes atos normativos: (1) o Decreto nº 5.824/2006, que estabelece os procedimentos para a concessão do Incentivo à Qualificação e para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005; e (2) o Decreto nº 5.825/2006, que estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005.

O Decreto nº 5.707/2006 instituiu a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamentou dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

No seu Art. 3º, foram definidas as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, do qual se destaca: “[...] VI - incentivar a inclusão das atividades de capacitação como requisito para a promoção funcional do servidor nas carreiras da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e assegurar a ele a participação nessas atividades” (BRASIL, 2006a). Assim como: “[...] IX - oferecer e garantir cursos introdutórios ou de formação, respeitadas as normas específicas aplicáveis a cada carreira ou cargo, aos servidores que ingressarem no setor

público, inclusive àqueles sem vínculo efetivo com a administração pública” (BRASIL, 2006a).

Cita-se, também, o Decreto nº 5.825, de 29 de junho de 2006, que estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005.

Destacaram-se as seguintes medidas instituídas por essa legislação: (1) no seu Art. 2º, a (BRASIL, 2006c),

[...] co-responsabilidade do dirigente da IFE, dos dirigentes das unidades acadêmicas e administrativas, e da área de gestão de pessoas pela gestão da carreira e do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação;

No seu Art. 3º, (2) o conceito de “[...] qualificação: processo de aprendizagem baseado em ações de educação formal, por meio do qual o servidor adquire conhecimentos e habilidades, tendo em vista o planejamento institucional e o desenvolvimento do servidor na carreira” (BRASIL, 2006c).

E no seu Art. 8º (3) (BRASIL, 2006c):

[...] são atribuições gerais dos cargos que integram o Plano de Carreira, sem prejuízo das atribuições específicas e observados os requisitos de qualificação e competências definidos nas respectivas especificações:

I - planejar, organizar, executar ou avaliar as atividades inerentes ao apoio técnico-administrativo ao ensino;

II - planejar, organizar, executar ou avaliar as atividades técnico-administrativas inerentes à pesquisa e à extensão nas Instituições Federais de Ensino;

III - executar tarefas específicas, utilizando-se de recursos materiais, financeiros e outros de que a Instituição Federal de Ensino disponha, a fim de assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade das atividades de ensino, pesquisa e extensão das Instituições Federais de Ensino.

§ 1º As atribuições gerais referidas neste artigo serão exercidas de acordo com o ambiente organizacional.

§ 2º As atribuições específicas de cada cargo serão detalhadas em regulamento.

Outro importante instrumento legal foi a Portaria nº 9 do MEC, de 29 de junho de 2006, que definiu em conformidade com estabelecido no §1º, do art. 10, da Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, quais são os cursos de capacitação que não sejam de educação formal, que guardam relação direta com a área específica de

atuação dos servidores públicos, integrada por atividades afins ou complementares. A definição tornou mais clara as questões relativas a capacitação dos servidores no que tange aos cursos que não sejam de educação formal, para servidores de todos os ambientes organizacionais, definidos, como: Ambiente Organizacional Administrativo; Ambiente Organizacional Agropecuário; Ambiente Organizacional de Artes, Comunicação e Difusão; Ambiente Organizacional de Ciências Biológicas; Ambiente Organizacional da Saúde; Ambiente Organizacional das Ciências Exatas e da Natureza; Ambiente Organizacional das Ciências Humanas, Jurídicas e Econômicas; Ambiente Organizacional da Informação; Ambiente Organizacional da Infraestrutura; Ambiente Organizacional Marítimo, Fluvial e Lacustre.

Logo, a partir da promulgação da Lei nº 11.091/2005, e dos atos normativos, Decreto nº 5.707/2006, Decreto nº 5.824/2006, Decreto nº 5.825/2006, e Portaria nº 9/2006 do MEC, a carreira dos servidores técnico-administrativos em educação se enquadrou nos conceitos contemporâneos da Gestão de Pessoas e da Administração das organizações públicas. Entretanto, essas organizações enfrentam barreiras num espaço onde a burocracia ainda impera, com fortes traços de hierarquização e pouca flexibilidade, traços esses citados anteriormente, como características marcantes, influenciando na melhoria da carreira dos servidores públicos.

### 3.5 MOTIVAÇÃO

#### 3.5.1 O Conceito de Motivação

Uma das questões mais difíceis de responder quando se estuda a relação ser humano-trabalho, diz respeito aos fatores que levam os indivíduos a trabalhar. Ou seja, o que motiva o homem a trabalhar?

Bergamini (2005) abordou o tema da motivação ressaltando sua relação com o estudo do comportamento humano. As escolas psicológicas tiveram uma grande contribuição a partir de Sigmund Freud, Jacob Levy Moreno e Burrhus Frederic Skinner, com as teorias fundamentais da personalidade. Os estudos de Freud se



destacaram nesse contexto, pois, abordaram os conteúdos inconscientes, do âmbito da Psicanálise, abrindo caminho para a compreensão do comportamento humano em situação de trabalho.

Logo, a dimensão da personalidade humana, segundo esses estudiosos, está relacionada com a produtividade e as relações interpessoais, e devem ser observadas nas questões de motivação. Surgiu, então, uma abordagem criteriosa para tratar desse tema nos ambientes de trabalho, atenta ao perigo das generalizações, e do reducionismo das avaliações de inteligência e ações. Na verdade, as relações interpessoais são mais importantes para a definição dos perfis, afirmando, assim, a importância dessas para criar ambientes motivacionais (BERGAMINI, 2005).

Lobos (1975) afirmou que existem vários conceitos de motivação e que esses não são exclusivos da Psicologia, sendo as diferenças entre si mínimas e, chegando algumas vezes a se confundir. O conceito de motivação estaria relacionado ao impulso de atuar de certa maneira e seu estudo se relacionaria com o entendimento de direção, persistência e conduta para se alcançar objetivos.

No intuito de sistematizar as diferentes definições de motivação dos principais teóricos que trabalharam com o tema, desde Sigmund Freud, Kinpara (2000) citou John William Atkinson (1958); Gardner Murphy (1961); Norman Maier (1961); David Clarence McClelland (1971); Tomás Lopes (1980); Joseph Nuttin (1981); Edward J. Murray (1986), entre outros autores, demonstrando o aprofundamento do tema desde o século passado.

A explicação da dinâmica motivacional, a partir dos estudos de Maslow (1970), baseou-se na subjetividade humana.

O estudo da motivação para o trabalho é aplicado em todos os ramos da atividade humana. No campo organizacional muitos pesquisadores têm empenhado esforços no sentido de poderem caracterizar objetivos motivacionais no trabalho.

### **3.5.2 Os Estudos de Maslow**

Maslow (1970), partindo de uma experiência clínica, propôs uma orientação teórica que enriqueceu os trabalhos posteriores que visaram detectar objetivos motivacionais em situação de trabalho. Segundo Kinpara (2000), sua teoria foi fundamentada numa visão holística da personalidade, e “[...] dá ênfase à natureza e aos potenciais intrínsecos ao homem como determinantes de seu desenvolvimento pessoal” (MASLOW, 1970, p.57).

Segundo Lobos (1975), Maslow propôs uma hierarquia das necessidades básicas humanas: “Da maior à menor, estas necessidades básicas são aquelas: fisiológicas, de segurança, de amor, de estima e de auto-realização” (LOBOS, 1975, p.3).

Para Maslow (1970) as necessidades corporais ou fisiológicas são seguidas dos incentivos sociais. Satisfeitos esses incentivos, têm-se uma última classe, denominada de incentivos do ego. Esses, caracterizados pelo domínio do conhecimento, abrangem necessidades verdadeiramente psicológicas, ou, mais explicitamente, de auto-realização.

Cada um já traz em si uma predisposição à satisfação das necessidades, visando a redução do desconforto. Dessa forma, a motivação pode ser vista, então, como forma de redução de necessidade, redução de tensão, redução de impulso e redução de ansiedade (MASLOW, 1970).

### **3.5.3 Os Estudos de McGregor**

McGregor (1973) defendeu que há diferentes tipos de pressupostos sobre a natureza humana. As motivações humanas correspondem a diferentes estilos de liderança. O psicólogo se baseou em argumentos de Maslow e relacionou os conceitos de motivação e liderança. As teorias X e Y de McGregor explicitaram duas afirmativas opostas sobre a relação do ser humano com o trabalho. Na perspectiva da teoria X o ser humano é avesso ao trabalho, evitando-o sempre que puder. A

teoria se baseou no conceito de *homo economicus* e na visão utilitarista do ser humano. A teoria Y afirmou que as pessoas são criativas e competentes, gostam do trabalho que exercem, não possuindo natureza apática ou indolente.

McGregor (1973) preocupava-se com o fenômeno motivacional dentro das circunstâncias organizacionais em especial.

Segundo Bueno (2002, p.5), o psicólogo defendeu a estratégia de que “[...] a Administração deve criar condições tais que os membros da organização, em todos os níveis, possam melhor alcançar seus próprios objetivos, dirigindo seus esforços para os objetivos da organização”.

McGregor, no que tange o incentivo ou recompensas aos trabalhos humanos, classificou-os em diferentes categorias: (1) os incentivos extrínsecos - associados ao ambiente; e, a relação do comportamento com trabalho; e, (2) os incentivos intrínsecos - inerentes à própria natureza da tarefa - realização do indivíduo como o desempenho de seu trabalho (BUENO, 2002).

A hierarquia das necessidades, conforme abordada por McGregor (1973), defendeu que o indivíduo buscava inicialmente em seu trabalho conforto e bem-estar físico; posteriormente, preocupar-se-ia com o atendimento de suas necessidades de segurança; e, no terceiro nível, estariam as trocas afetivas no ambiente de trabalho.

Numa perspectiva hierárquica, portanto, tão logo as necessidades anteriores tenham sido satisfeitas, busca-se sentir reconhecimento no seu valor profissional pelo grupo de trabalho, assegurando, seu *status*. O nível de maturidade determina no indivíduo uma busca à auto-realização. O indivíduo que não atinge o último nível de sua maturidade emocional não chegou a completar seu próprio desenvolvimento.

#### **3.5.4 Os Estudos de Herzberg**

Herzberg (1987) estudou, no contexto de trabalho, quais os fatores que se encontram relacionados com atitudes que influenciam na produção e situações que determinam satisfação no trabalho.

Herzberg (1987) desenvolveu a Teoria dos Dois Fatores, e afirmou que o comportamento humano no trabalho é orientado por dois grupos de fatores, a saber: os Higiênicos e os Motivacionais.

Bueno (2002, p.14), afirmou que Herzberg compreendeu que: “[...] a satisfação de necessidades básicas não é fonte de motivação, mas de movimento. Passou a conceber a motivação apenas como fruto da satisfação de necessidades complexas, como estima e auto-realização”. O enriquecimento de cargos seria uma forma de satisfazer as necessidades complexas.

Lobos (1975) afirmou que a teoria de Herzberg expressou dois grupos de fatores: (1) fatores motivadores, que são determinantes da satisfação no trabalho; e, (2) fatores de manutenção, que seriam os agentes de insatisfação no trabalho.

Os fatores motivadores são relativos a (LOBOS, 1975, p.14): “[...] a) realização; b) reconhecimento; c) o trabalho em si; d) responsabilidade; e e) progresso”. Esses fatores relacionam-se com uma mudança de atitude por parte dos indivíduos. Os fatores de manutenção ou de insatisfação são relativos a: “[...] a) política e administração da empresa; b) supervisão; c) salário; d) relações humanas; e, e) condições de trabalho”. Esses dois grupos de fatores são considerados independentes.

Arnt (2010) enfatizou, a partir de vários estudos, que os fatores higiênicos, tais como pagamento e condições de trabalho, ajustam os empregados a seu ambiente. Os fatores higiênicos são assim chamados por se relacionar com o bem-estar físico. Responsabilidade e reconhecimento, fatores motivacionais, influenciam diretamente na motivação. As necessidades de motivação estão relacionadas com a tarefa ou o trabalho, e com o desenvolvimento do potencial humano e da realização de aspirações individuais.

Entretanto, os fatores de higiene não são suficientes para motivar as pessoas dentro das organizações. Supervisão, relações interpessoais, condições físicas, salários, benefícios, entre outros aspectos, influenciam na satisfação (ARNT, 2010).

### 3.5.5 Os Estudos de Alderfer

Alderfer (1972) abordou conceitos semelhantes aos de Maslow. Acrescentou outros elementos para descrever o que denominou de conceitos de existência, relacionamento e crescimento (ERC). O autor trabalhou com o caráter interior das motivações apoiado na ideia que elas provêm da procura ao atendimento das necessidades internas.

As necessidades agrupam o conceito de satisfação e desejo, sendo o primeiro resultante da interação entre pessoa e ambiente, e o segundo, como um elemento mais subjetivo exatamente por não possuir referências externas. O termo desejo pode ser visto como preferência (ALDERFER, 1972).

Arnt (2010) afirmou a partir da análise de diferentes autores, que a grande contribuição de Alderfer foi reduzir o número de categorias de necessidades de Maslow. A partir de outros estudos, Alderfer avançou em suas pesquisas e, encontrou evidências dos três níveis de necessidades, já citados, o ERC: as necessidades básicas de (1) existência (E); (2) de relacionamento (R); e, (3) de crescimento (C). Embora esses três objetivos existam também numa relação sequencial, não se assemelham a teoria de Maslow, pois, não se organizam de forma hierárquica. Além disso, Alderfer defendeu que mais de uma necessidade pode ativar o comportamento ao mesmo tempo.

As teorias de Maslow (1970) e Alderfer (1972) se assemelharam pelo fato de abordarem necessidades pertencentes à mesma natureza. Porém, a teoria de Alderfer (1972) se opôs em relação à teoria da hierarquia das necessidades, quanto à rigidez da escala proposta por Maslow (1970). Ele pressupôs, embora também hierarquicamente, pouco rigor quanto ao que é essencialmente para um ser humano.

Contudo, o ponto comum mais evidente entre as teorias de Maslow (1970) e Alderfer (1972), está no fato de que ambas as teorias destacaram que a motivação é proveniente das necessidades internas do indivíduo.

### 3.5.6 O Modelo Contingencial de Motivação de Vroom

Vroom (1964) desenvolveu um Modelo Contingencial de Motivação defendendo que o processo motivacional não depende somente dos objetivos individuais. O contexto de trabalho também influenciaria. Para Vroom (1964) três forças básicas atuam dentro do indivíduo e influenciam seu nível de desempenho: (1) Expectação; (2) Instrumentalidade; e, (3) Valência.

Ou seja, segundo Vroom (1964), esses três fatores determinam em cada indivíduo, a motivação para produzir: os objetivos individuais, ou seja, a força do desejo de atingir objetivos (expectação); a relação que o indivíduo percebe entre produtividade e alcance dos seus objetivos individuais (instrumentalidade); e, a capacidade de o indivíduo influenciar seu próprio nível de produtividade, à medida que acredita poder influenciá-lo (valência).

O autor defendeu, segundo Bueno (2002, p. 18), em sua teoria que “[...] se um dos elementos está ausente, a motivação torna-se fraca. Se todos eles estão presentes (alta expectativa, alta instrumentalidade e alta valência), a motivação é alta”.

Para explicar a motivação para produzir, Vroom (1964) propôs um modelo de expectativa da motivação, que se baseou em objetivos intermediários e gradativos (meios) que conduzem a um objetivo final (fins). Segundo esse modelo a motivação é um processo que governa escolhas entre comportamentos.

A teoria de Vroom (1964) enfatizou as diferenças entre as pessoas e entre os cargos. O nível de motivação de uma pessoa é contingente sob suas forças que atuam em uma situação de trabalho: as diferenças individuais e as maneiras de operacionalizá-las. É uma teoria da motivação e não do comportamento.

Lévy-Leboyer (1994), baseada nos pressupostos freudianos, investigou os mais variados tipos e níveis de trabalhadores, considerando o trabalho como base para ajustar o indivíduo à sociedade. A autora enfocou a motivação humana como algo interno ao indivíduo, dirigida para metas específicas individuais, utilizando os pressupostos da teoria proposta por Vroom que são: Valência, Instrumentalidade e Expectativa.

A instrumentalidade, segundo Bergamini (1998, p.14), “[...] está ligada ao tanto de probabilidade que se tem de receber a recompensa almejada, probabilidade esta estimada pelo próprio indivíduo tendo em vista a conquista do objetivo”. Valência, de acordo com Bergamini (1998, p.14-15), “[...] diz respeito ao valor que o indivíduo atribui à recompensa num dado momento. A maior ou menor probabilidade será o ponto de partida para se estimar o valor da recompensa”. O nível de satisfação estaria associado à percepção que cada indivíduo tem da resposta que o meio ambiente oferecerá como retribuição aos esforços dispendidos. O nível de expectativa “[...] representa aquilo a que se pretende chegar dispendendo um certo grau de esforço. Esse nível está necessariamente ligado à estimativa da probabilidade de sucesso passível de ser atingido tomando por base a capacidade de esforço de cada um” (BERGAMINI, 1998, p.15).

Lévy-Leboyer (1994) enfatizou que as pessoas têm motivos próprios e peculiares para alcançar suas metas e concentram suas energias na busca de algo que lhes seja prioridade, e proporcione realização. Cargos e remuneração significantes não dão motivação para o trabalho, reforçando a ideia de que ela está no interior de cada pessoa. Assim, o trabalho tem correlação direta entre o que a pessoa desenvolve como trabalho e a percepção que tem de suas potencialidades.

Outro destaque na obra de Lévy-Leboyer (1994) está relacionado aos objetivos que o indivíduo traça para si no contexto profissional: a clareza de objetivos, a consciência das próprias potencialidades, o valor dado às recompensas que recebe, e pode despertar disposição e motivação.

As teorias e suas aplicações estudadas nesse referencial teórico desenvolveram-se em um contexto de crescimento econômico, ou seja, num período no qual prosperidade e progresso social caminhavam juntos.

Lévy-Leboyer (1994) afirmou que o avanço da tecnologia gera um aumento da ansiedade social. Nesse contexto, aumenta o sentimento de insegurança das pessoas que veem suas tarefas serem executadas por máquinas. Competitividade acirrada nesse ambiente exerce um papel fundamental na função custo/benefício. As transformações ocorrem e influenciam as organizações privadas e as públicas.

## 4. TRATAMENTO E ANÁLISE DOS DADOS

### 4.1 O SURGIMENTO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO E DO CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS

Transcorria a década de 30 do século passado. Até aquele momento, segundo Borgo (2014), para dar prosseguimento aos estudos em nível superior no Espírito Santo era preciso receber auxílios do poder público, pois, as escolas que existiam não se adequavam as normas reguladoras vigentes.

Em 1930, a ideia da criação da universidade foi cogitada, “[...] como se pode concluir da notícia publicada na primeira página do Diário da Manhã, edição de 12 de agosto” (BORGO, 2014, p. 23), para atender a demanda existente.

Alguns cursos superiores criados pela iniciativa privada em Vitória naquele período deram ao estudante capixaba a possibilidade de fazer, pela primeira vez, os seus estudos sem sair da própria terra. Desses, três, o de Odontologia, de Direito e de Educação Física são um legado e integram o corpo de cursos existentes na UFES. No entanto, conforme a abordagem histórica do Portal da UFES (UFES, 2016), os ramos frágeis dos cafeeiros não eram mais capazes de dar ao Espírito Santo o dinamismo que se observava nos Estados vizinhos (BORGO, 2014).

Foi somente durante o governo de Jones dos Santos Neves (1951-1955) que se registrou um novo momento para o ensino em nível superior, que se diferenciou daquele ocorrido na década de 1930, pois, esse “[...] foi resultante da iniciativa privada, enquanto agora decorria das preocupações do poder público” (BORGO, 2014, p.26). Rafael Grisi, Secretário de Educação e Cultura, empenhou-se para a implantação da universidade, e teve-se como uma medida prática do governo Santos Neves, a criação do Conselho de Ensino Superior, pelo Decreto nº 1.236, de 8 de abril de 1953, que criou as bases para viabilizar tal projeto.

O então governador Jones dos Santos Neves viu na educação superior um instrumento capaz de apressar as mudanças, e imaginou a união das instituições de ensino, dispersas, em uma universidade. Como ato final desse processo nasceu, no



dia 5 de maio de 1954, através da Lei nº 806, a Universidade do Espírito Santo, mantida e administrada pelo governo do Estado (BORGIO, 2014; OLIVEIRA, 2008).

Segundo Boggio (2014, p. 29):

[...] o processo de criação da Universidade do Espírito Santo não fugiu, em linhas gerais, da forma comum às universidades brasileiras em que a faculdade ou a escola precedia e até mesmo prevalecia sobre a universidade, por força de uma tradição sedimentada desde os primeiros cursos profissionalizantes de nível superior criados pelo príncipe regente D. João. Em razão disso, na quase totalidade dos casos, as universidades brasileiras surgiram a partir de faculdades e/ou escolas pré-existentes.

A Universidade estadual compreendia oficialmente, as seguintes unidades de ensino: Faculdade de Odontologia, Escola de Belas Artes, Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, Escola Politécnica e Escola de Música. Entretanto, “[...] a Faculdade de Direito, fundada em 1930, constituía desde o ano de 1950 estabelecimento isolado de ensino superior, sob a jurisdição do Ministério da Educação e Cultura” (OLIVEIRA, 2008, p. 477).

Ainda que a idealização da universidade, a partir de projetos pioneiros como as da Universidade de São Paulo (1934) e do Distrito Federal (1935), fosse importante para o ensino no Espírito Santo, o peso da tradição da faculdade-escola inviabilizou a concretude plena do sonho capixaba (BORGIO, 2014).

A concretização desse ideal ocorreu em 1961. A Universidade Estadual, um projeto ambicioso, mas de manutenção difícil, se transformou no decurso do tempo num projeto de uma instituição federal. O deputado Dirceu Cardoso, empenhou-se, com urgência, na Esplanada dos Ministérios, para a viabilização do projeto universitário para o Espírito Santo. Em 30 de janeiro de 1961, o último ato administrativo do então presidente Juscelino Kubitschek, foi um dos mais importantes para o Espírito Santo, concretizando um dos mais relevantes projetos educacionais capixabas (BORGIO, 2014; OLIVEIRA, 2008).

Conforme atestou MORAES (1971, p. 178):

[...] a trinta de janeiro de 1961, através da Lei Federal de nº 3.868, a Universidade foi integrada no plano de ensino, sob a dependência do Ministério da Educação e Cultura, passando a denominar-se Universidade Federal do Espírito Santo, e compreendendo as seguintes unidades de ensino: Escola de Belas Artes, Faculdade de Ciências Econômicas,

Faculdade de Direito, Escola de Educação Física, Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, Faculdade de Medicina, Faculdade de Odontologia e Escola Politécnica. Essas oito unidades oferecem, atualmente, um total de vinte e três cursos diferentes de estudo e formação profissional, em nível de graduação.

Integrada ao sistema federal, a universidade precisava ser reorganizada. A reforma universitária iniciou-se no final da década de 1960. O processo de organização e reestruturação (1962-1976) da UFES se deu com a aprovação de seu Estatuto, em outubro de 1961 (BORGGO, 2014).

Conforme a abordagem histórica do Portal da UFES (UFES, 2016):

[...] a ideologia do governo militar, a federalização da maioria das instituições de ensino superior do país e, no Espírito Santo, a dispersão física das unidades criaram uma nova situação. A concentração das escolas e faculdades num só lugar começou a ser pensada em 1962.

Em 1966 deu-se a desapropriação de um terreno pertencente ao antigo Victoria Golf & Country Club, e iniciou-se em 1967, a construção dos pavilhões no campus de Goiabeiras (BORGGO, 2014). A área, localizada ao Norte da capital, era conhecida como Fazenda dos Ingleses. O campus principal ocupa hoje uma área em torno de 1,5 milhão de metros quadrados (UFES, 2016).

O Decreto Federal nº 63.577, de 8 de novembro de 1968, extinguiu as antigas faculdades e escolas substituindo-as por oito centros, a saber (BORGGO, 2014): (1) Centro de Estudos Gerais; (2) Centro de Artes; (3) Centro Tecnológico; (4) Centro Agropecuário; (5) Centro Biomédico; (6) Centro de Educação Física e Desportos; (7) Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas; (8) Centro Pedagógico.

O Centro de Ciências Exatas foi criado pela Resolução nº 3, de 29 de novembro de 1991. A resolução foi criada pelos seguintes Conselhos, a saber: Conselho Universitário e Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE). Segundo Borgo (2014), o CCE é a mais nova unidade de ensino e pesquisa da UFES, tendo suas instalações iniciadas a partir de agosto de 1992.

O CCE inicialmente era formado pelos departamentos de Matemática; Estatística; e Física e Química, que foram desmembrados do Centro de Estudos Gerais (BORGGO, 2014).

Entretanto, em 1993, ocorreu o desmembramento do Departamento de Física e Química em dois: surgiram assim os departamentos de Física e, o de Química (BORGIO, 2014).

Atualmente a estrutura do CCE é composta de quatro departamentos que oferecem os cursos de graduação: Estatística; Matemática; Física; e Química. Estão vinculados ao CCE o Observatório Astronômico, através do Departamento de Física, a Coordenação do Mestrado em Física e o Laboratório de Ensino e Aprendizagem em Ciências e Matemática (BORGIO, 2014). Essa estrutura foi definida em 1993 pelo CEPE (UFES, 2013b).

No CCE são oferecidos também os cursos de Doutorado em Astrofísica, Cosmologia e Gravitação; de Mestrado profissional em Ensino de Física; Mestrado acadêmico e Doutorado em Física; Mestrado acadêmico e Mestrado profissional em Matemática; Mestrado acadêmico e Doutorado em Química; e, Matemática em Rede Nacional (Mestrado Profissional) – Ensino a Distância (UFES, 2013a).

A UFES possui na contemporaneidade a maior concentração estudantil do Estado, embora, exista ensino de nível superior em várias instituições localizadas no estado.

Em suas dependências, até 2014, trabalhavam 2.405 servidores técnico-administrativos em educação, cuja qualificação era a seguinte: havia 538 (22,4%) sem escolaridade ou com 1º grau incompleto; com 1º grau completo, 364 (15,1%); com 2º grau completo, 913 (37,9%); com graduação, 415 (17,3%); com especialização ou aperfeiçoamento, 167 (6,9%); e com mestrado ou doutorado, 8 (0,4%) (BORGIO, 2014).

## 4.2 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A metodologia adotada nesta dissertação contemplou a dimensão qualitativa subsidiada por breve levantamento quantitativo a seguir descrito.

Atualmente na UFES trabalham 2.139 servidores técnico-administrativos em educação. Desses servidores, constatou-se nesta pesquisa, que 209 ocupam cargos

em extinção. No Centro de Ciências Exatas, universo desta pesquisa, trabalham 54 servidores técnico-administrativos em educação. Desses servidores, constatou-se nesta pesquisa, que 7 ocupam cargos em extinção e fazem parte da amostra<sup>1</sup>. O estudo adotou o uso de amostragem não probabilística por tipicidade.

A pesquisa em si, foi de natureza qualitativa, realizada por meio de entrevistas semiestruturadas com sete servidores técnico-administrativos em educação ocupantes de cargos em extinção lotados no CCE/UFES. Também foram entrevistados, o Diretor do CCE/UFES e o Diretor do DDP/UFES.

Ao analisar os dados básicos dos servidores entrevistados em relação aos cargos ocupados apurou-se que um servidor ocupa o cargo de Vigilante (E<sub>1</sub>), dois servidores ocupam o cargo de Recepcionista (E<sub>2</sub> e E<sub>3</sub>), um servidor ocupa o cargo de Jardineiro (E<sub>4</sub>), dois servidores ocupam o cargo de Servente de Limpeza (E<sub>5</sub> e E<sub>6</sub>), e um servidor ocupa o cargo de Copeiro (E<sub>7</sub>).

Dando continuidade a essa análise, em relação ao grau de escolaridade dos servidores entrevistados, constatou-se que um servidor possui o ensino fundamental completo, quatro servidores possuem o ensino médio completo e dois servidores possuem o curso de especialização completo.

No que se refere a data de ingresso dos servidores entrevistados, observou-se que um servidor ingressou no ano de 1981, três servidores ingressaram no ano de 1982, um servidor ingressou no ano de 1983, um servidor ingressou no ano de 1992 e um servidor ingressou no ano de 1994, totalizando um intervalo de 13 anos, uma vez que a data de ingresso desses servidores variou de 1981 a 1994.

No quadro 5, mostram-se os dados básicos dos servidores entrevistados:

Quadro 5 – Dados básicos dos servidores entrevistados

	<b>ESCOLARIDADE</b>	<b>DATA DE INGRESSO</b>	<b>CARGO</b>
E <sub>1</sub>	Ensino médio completo	1981	Vigilante
E <sub>2</sub>	Especialização	1992	Recepcionista
E <sub>3</sub>	Ensino médio completo	1982	Recepcionista
E <sub>4</sub>	Ensino médio completo	1982	Jardineiro
E <sub>5</sub>	Ensino fundamental completo	1982	Servente de limpeza
E <sub>6</sub>	Ensino médio completo	1983	Servente de limpeza
E <sub>7</sub>	Especialização	1994	Copeiro

Fonte: Elaboração própria.

<sup>1</sup> Dados levantados em 08/07/2017 no sítio da UFES da internet.

Considerando que a partir da promulgação da Constituição de 1988 o preenchimento de cargos e empregos públicos efetivos ocorre através do instituto do concurso público, concluiu-se que com base nas datas de ingresso dos sete servidores entrevistados cinco não eram concursados e dois eram concursados.

Tratando-se do conteúdo foco da pesquisa, a análise culminou em quatro categorias quais sejam: cargos (categoria 1), motivação (categoria 2), carreira (categoria 3) e desvio de função (categoria 4). Essas categorias foram estruturadas a partir da análise das respostas obtidas que dizem respeito a esses conteúdos.

Além disso, há também, a análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas realizadas.

#### **4.2.1 Análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas com os Servidores Técnico-Administrativos em Educação**

A análise das entrevistas semiestruturadas dos servidores técnico-administrativos em educação do CCE/UFES adotou parâmetros da metodologia de análise de conteúdo desenvolvida por Bardin (2004). Os conteúdos das entrevistas foram analisados sob dois aspectos. O primeiro aspecto foi relativo ao conteúdo objetivo, e o segundo aspecto referiu-se a dimensão subjetiva. Esses aspectos da análise de conteúdo permitiram aferir as atuais funções desempenhadas pelos servidores técnico-administrativos em educação ocupantes de cargos em extinção visando identificar os possíveis desvios de função e suas motivações. Objetivou-se também verificar a percepção desses servidores com relação aos possíveis desvios de função, as funções dos cargos que ocupam e as funções que desempenham atualmente, as motivações para estarem em possíveis desvios de função e o conhecimento da estrutura da carreira.

Cabe ressaltar, que a dimensão subjetiva da análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas dos servidores técnico-administrativos em educação do CCE/UFES considerou a percepção do pesquisador acerca das atividades realizadas por esses servidores no ambiente de trabalho.

A análise de conteúdo das entrevistas semiestruturadas dos servidores técnico-administrativos em educação do CCE/UFES foi dividida em quatro categorias conceituais, a saber: cargos (categoria 1); motivação (categoria 2); carreira (categoria 3); e, desvio de função (categoria 4).

A primeira categoria, cargos, referiu-se a percepção dos servidores em relação a duas situações: (1) as funções dos cargos de origem; e (2) as funções que desempenham atualmente.

A segunda categoria, motivação, referiu-se a percepção dos servidores em relação a quatro situações: (1) para estarem em possíveis desvios de função; (2) para mudanças das funções dos cargos de origem; (3) aos sentimentos com relação às atuais funções; e (4) para mudanças nas suas vidas funcionais.

A terceira categoria, carreira, referiu-se a percepção dos servidores em relação a duas situações: (1) aos cursos de capacitação e qualificação realizados que tenham relação com os seus cargos de origem e que tenham relação com as funções que desempenham atualmente; e (2) sobre o conhecimento do atual plano de carreira e dos cursos de capacitação e qualificação oferecidos pela instituição.

A quarta categoria, desvio de função, referiu-se a percepção dos servidores em relação a duas situações: (1) sobre o conhecimento do que é desvio de função e se estão nessa condição; e (2) se tem conhecimento de que os cargos que ocupam estão em processo de extinção e de ações ou políticas institucionais em relação a esse fato.

#### *4.2.1.1 Categoria 1 – Cargos*

No caso do primeiro entrevistado (E<sub>1</sub>), ocupante do cargo de Vigilante, observou-se que o servidor em sua compreensão foi contratado para exercer as funções de seu cargo de origem, conforme fragmentos da sua entrevista: “A gente fechava as portas da UFES, por que não tinha terceirizados, a gente que era obrigado a fechar as portas dos departamentos, né? Todinhos e entregar as chaves lá na, a gente que, era pra isso que estava no contracheque”.

Porém, o servidor admitiu que exerce as funções do cargo de Técnico em Audiovisual, conforme transcrição: “Quando eu entrei na UFES eu cheguei pro Reitor que era o Abi-Zaid e falei pra ele ó: eu sou formado como Montador de Filme e Cinegrafista. E aí ele falou assim: não tem esse cargo na UFES, só tem cargo de Guarda Patrimonial. Aí eu fiz as provas de Português e Matemática e fui chamado”.

No caso do segundo entrevistado (E<sub>2</sub>), ocupante do cargo de Recepcionista, observou-se que o servidor em sua compreensão foi contratado para exercer as funções de seu cargo de origem, conforme fragmentos da sua entrevista: “Atendimento ao público em geral”.

Porém, o servidor admitiu que exerce as funções, de “Secretário Administrativo de Colegiado de Curso”, para qual não recebe Função Gratificada, conforme fragmentos de sua entrevista, onde constatou-se as atividades declaradas e desempenhas pelo mesmo: “Atendimento aos alunos, elaboração de ofertas de disciplina, planilhas de ofertas, quadros de horários de monitorias, aproveitamento de estudos, desligamentos, quebra de pré-requisitos, memorandos, ofícios”.

No caso do terceiro entrevistado (E<sub>3</sub>), ocupante do cargo de Recepcionista, observou-se que o servidor em sua compreensão foi contratado para exercer as funções de seu cargo de origem, conforme transcrição: “Recepcionista é atender o público, fazer o que meu chefe pede pra mim fazer, faço com muito carinho, é, guardar material que está sobre a mesa, ajudar o chefe quando ele necessita”.

Conforme foi apurado em sua entrevista constatou-se que o servidor exerce as funções do cargo de Recepcionista, conforme fragmentos de sua entrevista: “Tem, por que eu atendo o público né? Lá em cima, os professores, as pessoas que chegam para pedir informação”.

No caso do quarto entrevistado (E<sub>4</sub>), ocupante do cargo de Jardineiro, observou-se que o servidor em sua compreensão foi contratado para exercer as funções de seu cargo de origem, conforme fragmentos da sua entrevista, onde afirmou que desempenha as seguintes funções: “Plantação de árvores, tá? Plantação de árvores frutíferas, entendeu? Jardinagem, entendeu? Podação de jardim”.

Porém, o servidor, quando inquerido sobre as funções que desempenha no CCE, admitiu que exerce as atribuições do cargo de Almojarife, conforme fragmentos de sua entrevista: “Almojarifado né?”.

No caso do quinto entrevistado (E<sub>5</sub>), ocupante do cargo de Servente de Limpeza, observou-se que o servidor em sua compreensão foi contratado para exercer as funções de seu cargo de origem, conforme transcrição: “Servente de Limpeza tem que ter a sua, chegar cedo e varrer as salas, limpar o banheiro, corredor e também atender aqueles alunos que sempre perguntam onde é esse setor né? Onde ele vai ter aula, a gente deve estar sempre informando, responder aos alunos, se a gente não sabe procura quem sabe para melhor atender”.

Porém, o servidor admitiu que trabalha atualmente com o Malote, conforme fragmentos da sua entrevista, quando inquerido sobre quais as funções que desempenha no CCE: “Atualmente o malote”.

No caso do sexto entrevistado (E<sub>6</sub>), ocupante do cargo de Servente de Limpeza, observou-se que o servidor em sua compreensão foi contratado para exercer as funções de seu cargo de origem, conforme fragmentos da sua entrevista, quando inquerido sobre quais as funções que desempenha no CCE: “Como servente de limpeza? Mas, mesmo é em termos de limpeza, né?”.

Porém, o servidor admitiu que atualmente não desempenha nenhuma função, conforme fragmentos da sua entrevista: “Ultimamente não, nenhuma né?”.

No caso do sétimo entrevistado (E<sub>7</sub>), ocupante do cargo de Copeiro, observou-se que o servidor em sua compreensão foi contratado para exercer as funções de seu cargo de origem, conforme transcrição: “Até três anos no tempo que eu fiquei aqui, foi terceirizada a cozinha, eu sabia dentre elas que era servir os pacientes, porque eu entrei no Hospital das Clínicas”.

Porém, o servidor admitiu que exerce as funções de “Secretário Administrativo de Colegiado de Curso”, para a qual recebe uma Função Gratificada de “Assistente em Serviços Administrativos – CCE”, conforme constatou-se em sua entrevista.



#### 4.2.1.2 Categoria 2 – Motivação

No caso do primeiro entrevistado ( $E_1$ ), ocupante do cargo de Vigilante, observou-se que a motivação do servidor para estar em desvio de função justifica-se pelos conhecimentos técnicos que foram adquiridos em cursos de capacitação realizados antes do ingresso na UFES e que fazem parte das atribuições do cargo de Técnico em Audiovisual que o servidor desempenha atualmente.

O servidor afirmou que não gostaria de continuar no cargo de origem e que possui cursos que o motivaram a buscar por novas oportunidades de trabalho na instituição, conforme fragmentos de sua entrevista: “Eu sou formado, sou sindicalizado como radialista, fiz o curso dentro da TV Gazeta, fui pro Rio, fiz dentro da TV Globo, entendeu? Eu montava novela e montava o filme dentro da TV Globo no Rio de Janeiro”.

Conforme apurado em sua entrevista, embora o servidor não se sinta motivado, possui expectativa de mudança na sua carreira.

No que tange a estrutura e os processos de trabalho da carreira do cargo de Vigilante, constatou-se, a partir das declarações dadas pelo servidor em sua entrevista, que não há relação entre o cargo de origem e as funções que desempenha atualmente.

No caso do segundo entrevistado ( $E_2$ ), ocupante do cargo de Recepcionista, observou-se que a motivação do servidor para estar em desvio de função justifica-se pelos novos conhecimentos que foram adquiridos em cursos de capacitação realizados após o ingresso na UFES e que fazem parte das atribuições do cargo de “Secretário Administrativo de Colegiado de Curso” que o servidor desempenha atualmente, conforme transcrição: “Atendimento aos alunos, elaboração de ofertas de disciplina, planilhas de ofertas, quadros de horários de monitorias, aproveitamento de estudos, desligamentos, quebra de pré-requisitos, memorandos, ofícios”.

Para tanto, conforme supracitado, o servidor afirmou ter participado dos seguintes cursos, de acordo com fragmentos de sua entrevista: “Participei de Atendimento ao

Público, Relações Interpessoais, Curso de Secretariado na Universidade, é, deixa em me lembrar, do SIE, também participei curso do SIE, do sistema acadêmico da UFES”.

O servidor afirmou que não gostaria de continuar no cargo de origem e o motivo pelo qual decidiu buscar por novas oportunidades de trabalho na instituição foi o fato do seu cargo estar em processo de extinção, conforme transcrição: “Não, por que, até porque esse cargo já foi extinto e atualmente eu trabalho como secretária de colegiado”.

Conforme apurado em sua entrevista, o servidor se sente motivado e possui expectativa de mudança na sua carreira.

No que tange a estrutura e os processos de trabalho da carreira do cargo de Recepcionista, constatou-se, a partir das declarações dadas pelo servidor em sua entrevista, que há uma relação parcial entre o cargo de origem e as funções que desempenha atualmente, conforme fragmentos de sua entrevista: “Em parte. No caso o atendimento aos alunos”.

No caso do terceiro entrevistado (E<sub>3</sub>), ocupante do cargo de Recepcionista, observou-se que o servidor afirmou que gostaria de continuar no cargo de origem, conforme transcrição: “Gostaria, eu gosto”.

Conforme apurado em sua entrevista, o servidor se sente parcialmente motivado e não possui expectativa de mudança na sua carreira, conforme fragmentos de sua entrevista: “Se eu tenho? Alguma expectativa em relação a isso? Não, não, agora estou em fim de carreira, não”.

No que tange a estrutura e os processos de trabalho da carreira do cargo de Recepcionista, constatou-se, a partir das declarações dadas pelo servidor em sua entrevista, que há relação direta entre o cargo de origem e as funções que desempenha atualmente.

No caso do quarto entrevistado (E<sub>4</sub>), ocupante do cargo de Jardineiro, observou-se que a motivação do servidor para estar em desvio de função justifica-se, conforme apurado na entrevista, que o mesmo não demonstrou interesse em continuar no seu cargo de origem e que aprendeu a nova função no próprio setor de trabalho.

Conforme apurado em sua entrevista, o servidor se sente motivado e possui expectativa de mudança na sua carreira.

No que tange a estrutura e os processos de trabalho da carreira do cargo de Jardineiro, constatou-se, a partir das declarações dadas pelo servidor em sua entrevista, que não há relação entre o cargo de origem e as funções que desempenha atualmente.

No caso do quinto entrevistado (E<sub>5</sub>), ocupante do cargo de Servente de Limpeza, observou-se que a motivação do servidor para estar em desvio de função justificase, conforme apurado na entrevista, que apesar do mesmo ter demonstrado interesse em continuar no seu cargo de origem, declarou estar trabalhando atualmente com o malote e que aprendeu a nova função “com a boa convivência com os colegas”.

Conforme apurado em sua entrevista, o servidor se sente motivado e possui expectativa de mudança na sua carreira.

No que tange a estrutura e os processos de trabalho da carreira do cargo de Servente de Limpeza, constatou-se, a partir das declarações dadas pelo servidor em sua entrevista, que há uma relação parcial entre o cargo de origem e as funções que desempenha atualmente.

No caso do sexto entrevistado (E<sub>6</sub>), ocupante do cargo de Servente de Limpeza, observou-se que a motivação do servidor para estar em desvio de função justificase, conforme apurado na entrevista, que apesar do mesmo ter demonstrado parcial interesse em continuar no seu cargo de origem, declarou que atualmente não exerce nenhuma função.

Conforme apurado em sua entrevista, o servidor se sente motivado e não possui expectativa de mudança na sua carreira.

No que tange a estrutura e os processos de trabalho da carreira do cargo de Servente de Limpeza, constatou-se, a partir das declarações dadas pelo servidor em sua entrevista, que atualmente o mesmo não exerce nenhuma função. Portanto, não há relação entre o cargo de origem e a falta de atribuições do servidor.

No caso do sétimo entrevistado (E<sub>7</sub>), ocupante do cargo de Copeiro, observou-se que a motivação do servidor para desempenhar as atuais funções justifica-se, primeiramente pela terceirização das atribuições do seu cargo de origem e pelos novos conhecimentos que foram adquiridos em cursos de capacitação realizados após o ingresso na UFES, que fazem parte das atribuições do cargo de “Secretário Administrativo de Colegiado de Curso”, que o servidor desempenha atualmente.

Para tanto, conforme supracitado, o servidor afirmou ter participado dos seguintes cursos, de acordo com transcrição: “São os cursos que são oferecidos dentro da área administrativa, ética, questões profissionais que contribuem para minha formação”.

O servidor afirmou que não gostaria de continuar no cargo de origem, motivo pelo qual decidiu buscar por novas oportunidades de trabalho na instituição, conforme se constatou em sua entrevista.

Conforme apurado em sua entrevista, o servidor se sente motivado e possui expectativa de mudança na sua carreira.

No que tange a estrutura e os processos de trabalho da carreira do cargo de Copeiro, constatou-se, a partir das declarações dadas pelo servidor em sua entrevista, que não há relação entre o cargo de origem e as funções que desempenha atualmente, conforme fragmentos de sua entrevista: “Não, por que é, hoje eu tenho uma FG, a qual me garante a permanência aqui onde eu estou”.

#### *4.2.1.3 Categoria 3 – Carreira*

No caso, do primeiro entrevistado (E<sub>1</sub>), ocupante do cargo de Vigilante, constatou-se pelas declarações dadas em sua entrevista, que o servidor possuía capacitação e qualificação prévias para desempenhar as funções do cargo de Técnico em Audiovisual. No entanto, após ingressar na UFES no cargo de Vigilante, o servidor buscou, ainda, se capacitar para as funções do seu cargo de origem.

O servidor declarou também ter consciência do atual plano de carreira dos servidores técnico-administrativos em educação e dos cursos de capacitação e qualificação oferecidos pela instituição, dos quais afirmou ter participado.

No caso do segundo entrevistado (E<sub>2</sub>), ocupante do cargo de Recepcionista, constatou-se pelas declarações dadas em sua entrevista, que o servidor possuía capacitação e qualificação prévias para desempenhar tais funções. No entanto, após ingressar na UFES, o servidor buscou se capacitar para as atividades do seu cargo de origem e para exercer as funções de “Secretário Administrativo de Colegiado de Curso”.

O servidor declarou também ter consciência do atual plano de carreira dos servidores técnico-administrativos em educação e dos cursos de capacitação e qualificação oferecidos pela instituição, dos quais afirmou ter participado.

No caso do terceiro entrevistado (E<sub>3</sub>), ocupante do cargo de Recepcionista, constatou-se pelas declarações dadas em sua entrevista, que o servidor não possuía capacitação e qualificação prévias para desempenhar tais funções, conforme transcrição: “Eu aprendi no curso que eu fiz aqui na UFES quando eu entrei, foi o primeiro emprego meu, foi aqui na UFES”.

No entanto, após ingressar na UFES, o servidor buscou se capacitar para as atividades do seu cargo de origem e para exercer as funções do cargo de Recepcionista, conforme fragmentos de sua entrevista: “Atendimento ao Público, tem vários outros, mas que não tem nada a ver com a minha área”.

O servidor declarou também conhecer os cursos de capacitação e qualificação oferecidos pela instituição para a sua área, dos quais afirmou ter participado de alguns, e declarou também, não ter consciência do atual plano de carreira dos servidores técnico-administrativos em educação.

No caso do quarto entrevistado (E<sub>4</sub>), ocupante do cargo de Jardineiro, constatou-se pelas declarações dadas em sua entrevista, que o servidor não possuía capacitação e qualificação prévias para desempenhar tais funções, conforme transcrição: “Aprendi no próprio almoxarifado”.

No entanto, após ingressar na UFES, o servidor buscou se capacitar para as atividades que desenvolve atualmente (Almoxarife), conforme fragmentos de sua entrevista: “Atendimento ao Público, Meio Ambiente, esse negócio de computador, Curso de Informática, eu me lembro desses três”.

O servidor declarou também não conhecer os cursos de capacitação e qualificação oferecidos pela instituição para o seu cargo de origem, e declarou também, não ter consciência do atual plano de carreira dos servidores técnico-administrativos em educação.

No caso do quinto entrevistado (E<sub>5</sub>), ocupante do cargo de Servente de Limpeza, constatou-se pelas declarações dadas em sua entrevista, que o servidor não possuía capacitação e qualificação prévias para desempenhar as funções do seu cargo de origem.

No entanto, após ingressar na UFES, o servidor não buscou se capacitar para as atividades que desenvolve atualmente, conforme se constatou em sua entrevista.

O servidor declarou também não conhecer os cursos de capacitação e qualificação oferecidos pela instituição para o seu cargo de origem, porém participou do curso de Atendimento ao Público. Declarou ainda, não ter consciência do atual plano de carreira dos servidores técnico-administrativos em educação.

No caso do sexto entrevistado (E<sub>6</sub>), ocupante do cargo de Servente de Limpeza, constatou-se pelas declarações dadas em sua entrevista, que apesar do servidor não possuir capacitação e qualificação prévias para desempenhar tais funções ele alega que já sabia exercê-las.

No entanto, após ingressar na UFES, o servidor não buscou se capacitar para as atividades do seu cargo de origem.

O servidor declarou também não conhecer os cursos de capacitação e qualificação oferecidos pela instituição para o seu cargo de origem, e declarou ainda, não ter consciência do atual plano de carreira dos servidores técnico-administrativos em educação.

No caso do sétimo entrevistado (E<sub>7</sub>), ocupante do cargo de Copeiro, constatou-se pelas declarações dadas em sua entrevista, que o servidor não possuía capacitação

e qualificação prévias para desempenhar tais funções. No entanto, após ingressar na UFES, o servidor buscou se capacitar para as atividades do seu cargo de origem e para exercer as funções de “Secretário Administrativo de Colegiado de Curso”.

O servidor declarou ter conhecimento parcial do atual plano de carreira dos servidores técnico-administrativos em educação. Afirmou, ainda, ter consciência dos cursos de capacitação e qualificação oferecidos pela instituição, dos quais afirmou ter participado.

#### *4.2.1.4 Categoria 4 – Desvio de função*

No caso do primeiro entrevistado ( $E_1$ ), ocupante do cargo de Vigilante, conforme apurado em sua entrevista, apesar do servidor ter informado não ter conhecimento do que é desvio de função, o mesmo alegou não estar nessa condição. Entretanto, constatou-se que pelas funções que desempenha atualmente e pelas atribuições do cargo que ocupa, o servidor encontra-se em desvio de função.

Constatou-se também, pelas declarações dadas pelo servidor em sua entrevista, que o mesmo tem conhecimento que o seu cargo encontra-se em processo de extinção. O servidor declarou também, que desconhece qualquer ação ou política de gestão de pessoas da universidade em relação a esse fato.

No caso do segundo entrevistado ( $E_2$ ), ocupante do cargo de Recepcionista, conforme apurado em sua entrevista, apesar do servidor ter informado ter conhecimento do que é desvio de função, o mesmo alegou estar parcialmente nessa condição. Entretanto, constatou-se que pelas funções que desempenha atualmente e pelas atribuições do cargo que ocupa, o servidor encontra-se em desvio de função.

Constatou-se também, pelas declarações dadas pelo servidor em sua entrevista, que o mesmo tem conhecimento que o seu cargo encontra-se em processo de extinção. O servidor declarou também, que desconhece qualquer ação ou política de gestão de pessoas da universidade em relação a esse fato.

No caso do terceiro entrevistado (E<sub>3</sub>), ocupante do cargo de Recepcionista, conforme apurado em sua entrevista, o servidor informou ter conhecimento do que é desvio de função e o mesmo alegou não estar nessa condição. Constatou-se que pelas funções que desempenha atualmente e pelas atribuições do cargo que ocupa, o servidor não se encontra em desvio de função.

Constatou-se também, pelas declarações dadas pelo servidor em sua entrevista, que o mesmo tem conhecimento que o seu cargo encontra-se em processo de extinção. O servidor declarou também, que desconhece qualquer ação ou política de gestão de pessoas da universidade em relação a esse fato.

No caso do quarto entrevistado (E<sub>4</sub>), ocupante do cargo de Jardineiro, conforme apurado em sua entrevista, o servidor informou ter conhecimento do que é desvio de função e afirmou estar nessa condição. Constatou-se que pelas funções que desempenha atualmente e pelas atribuições do cargo que ocupa, o servidor encontra-se em desvio de função.

Constatou-se também, pelas declarações dadas pelo servidor em sua entrevista, que o mesmo tem conhecimento que o seu cargo encontra-se em processo de extinção. O servidor declarou também, que desconhece qualquer ação ou política de gestão de pessoas da universidade em relação a esse fato.

No caso do quinto entrevistado (E<sub>5</sub>), ocupante do cargo de Servente de Limpeza, conforme apurado em sua entrevista, o servidor informou ter conhecimento do que é desvio de função e afirmou estar nessa condição. Constatou-se que pelas funções que desempenha atualmente e pelas atribuições do cargo que ocupa, o servidor encontra-se em desvio de função. Conforme se observou no ambiente de trabalho, o CCE, o servidor não desempenha as atividades declaradas em sua entrevista e sim as atribuições do cargo de Cozinheiro.

Constatou-se também, pelas declarações dadas pelo servidor em sua entrevista, que o mesmo tem conhecimento que o seu cargo encontra-se em processo de extinção. O servidor declarou também, que desconhece qualquer ação ou política de gestão de pessoas da universidade em relação a esse fato.

No caso do sexto entrevistado (E<sub>6</sub>), ocupante do cargo de Servente de Limpeza, conforme apurado em sua entrevista, o servidor informou ter conhecimento do que é



desvio de função e afirmou também estar nessa condição. Constatou-se que pelas funções que desempenha atualmente e pelas atribuições do cargo que ocupa, o servidor encontra-se em desvio de função.

Constatou-se também, pelas declarações dadas pelo servidor em sua entrevista, que o mesmo tem conhecimento que o seu cargo encontra-se em processo de extinção. O servidor declarou também, que desconhece qualquer ação ou política de gestão de pessoas da universidade em relação a esse fato.

No caso do sétimo entrevistado (E<sub>7</sub>), ocupante do cargo de Copeiro, conforme apurado em sua entrevista, o servidor informou ter conhecimento do que é desvio de função e o mesmo alegou não estar nessa condição, pois, possui Função Gratificada. Constatou-se, que pelas atribuições que desempenha atualmente, e pela Função Gratificada que ocupa o servidor não se encontra em desvio de função.

Constatou-se também, pelas declarações dadas pelo servidor em sua entrevista, que o mesmo tem conhecimento que o seu cargo encontra-se em processo de extinção. O servidor declarou também, que desconhece qualquer ação ou política de gestão de pessoas da universidade em relação a esse fato.

No âmbito da temática desta pesquisa recentemente foi vinculada matéria na imprensa onde se informou que 15 servidores da UFES relataram que estão ociosos, alegando que não há serviço para eles, pois suas atividades foram assumidas por empresas terceirizadas. Na ausência de atividades declararam que passam o tempo jogando bocha. Os cargos ocupados por esses servidores são de manutenção (BRAGA, 2017).

A UFES, em nota, de acordo com Braga (2017), informou que esses servidores, em virtude da idade, foram redirecionados para outras atividades, tais como, a supervisão dos trabalhos de terceirizados ou trabalhos administrativos.

Outro argumento apresentado pela UFES é a queda no repasse pelo Governo Federal, que diminuiu cerca de 33,3%. Como os demais contratos, aqueles referentes ao serviço de limpeza também foram reduzidos, além das demissões de terceirizados. Assim há funcionários das empresas terceirizadas sobrecarregados e servidores efetivos da UFES sem atividades (BRAGA, 2017).

Dessa forma, vem ocorrendo a falta de manutenção dos serviços essenciais. A periodicidade desses serviços não ocorre mais como anteriormente.

Como reação à matéria, a Administração da UFES afirmou que iria abrir uma sindicância para investigar a alegação dos 15 servidores para não exercerem nenhuma atividade (MENDONÇA, 2017).

Caso as denúncias sejam comprovadas, segundo Mendonça (2017), a Reitoria abrirá um inquérito administrativo.

#### **4.2.2 Análise de conteúdo da entrevista semiestruturada com o Diretor do CCE/UFES**

A análise da entrevista semiestruturada do atual Diretor do CCE/UFES adotou parâmetros da metodologia de análise de conteúdo desenvolvida por Bardin (2004). O conteúdo da entrevista foi analisado sob dois aspectos. O primeiro aspecto foi relativo ao conteúdo objetivo, e o segundo aspecto referiu-se a dimensão subjetiva. Esses aspectos da análise de conteúdo permitiram aferir as atuais funções desempenhadas pelos servidores técnico-administrativos em educação ocupantes de cargos em extinção, a percepção do gestor com relação aos possíveis casos de desvios de função e as ações ou políticas institucionais em relação a essas situações.

Cabe ressaltar, que a dimensão subjetiva da análise de conteúdo da entrevista semiestruturada do atual Diretor do CCE/UFES considerou o conteúdo previamente analisado das entrevistas semiestruturadas realizadas com os servidores técnico-administrativos em educação ocupantes de cargos em extinção, assim como, a percepção do pesquisador acerca das atividades realizadas por esses servidores no ambiente de trabalho.

A análise de conteúdo da entrevista semiestruturada do atual Diretor do CCE/UFES foi dividida em três categorias conceituais, a saber: cargos (categoria 1); desvio de função (categoria 2); e, ações ou políticas institucionais (categoria 3).

A primeira categoria, cargos, referiu-se a percepção do gestor em relação a duas situações: (1) mapeamento das funções dos servidores técnico-administrativos em educação da referida unidade, que ocupam cargos em extinção, e (2) a relação entre as funções que eles desempenham e os possíveis casos de desvios de função.

A segunda categoria, desvio de função, referiu-se a análise da percepção do gestor em relação a sua ocorrência no CCE/UFES.

A terceira categoria, ações ou políticas institucionais, referiu-se as atuais exigências do Ministério do Planejamento e dos órgãos de controle, no que diz respeito à gestão de pessoas por competências. Buscou-se identificar as ações ou políticas institucionais do Diretor do CCE/UFES em relação às atividades desempenhadas pelos servidores técnico-administrativos em educação que estão ocupando cargos em extinção e eventualmente estão em desvio de função. Analisou-se, ainda, se as atividades desenvolvidas atualmente por esses servidores atendem as competências institucionais.

No caso da primeira categoria, cargos, observou-se que o Diretor do Centro tem conhecimento das funções exercidas por todos os servidores técnico-administrativos em educação da referida unidade que ocupam cargos em extinção, conforme apurado em sua entrevista. No que tange a relação entre as funções que eles desempenham atualmente e a ocorrência de casos de desvio de função, constatou-se que o gestor tem conhecimento dessas situações que existem atualmente no centro. Foram identificados, através da percepção do Diretor do Centro, cinco casos de desvio de função, conforme fragmentos de sua entrevista, onde se exemplificou o caso de um servidor técnico-administrativo em educação ocupante do cargo de Jardineiro: “ele faz o serviço precário de jardinagem na frente do CCE, mas essencialmente ele cuida da parte do almoxarifado”.

Analisando a entrevista do gestor, de acordo com a segunda categoria, desvio de função, constatou-se que o mesmo considera a situação um ponto frágil da administração do CCE e ele atribuiu a ocorrência dessa situação à modernização da UFES. Tal fato, segundo o Diretor do Centro, implicou na terceirização de alguns serviços. Citou-se como exemplo, os serviços de limpeza e conservação, vigilância, manutenção, entre outros. Dessa forma, servidores que ocupam cargos em extinção

no CCE, segundo a percepção do Diretor, ficaram a margem do processo. Em sua avaliação, o gestor afirmou que houve um problema na passagem entre a transição das funções que foram terceirizadas, que anteriormente eram desempenhadas pelos servidores que estão ocupando cargos em extinção, levando a ocorrência dos casos de desvio de função.

Analisando a entrevista do Diretor do CCE/UFES, em relação a terceira categoria, acerca das ações ou políticas institucionais em relação às atividades desempenhadas pelos servidores técnico-administrativos em educação que estão ocupando cargos em extinção e eventualmente estão em desvio de função, observou-se que inicialmente o gestor afirmou que há medidas para tentar adequar os servidores dentro da própria função para o qual eles foram contratados. Não sendo possível, o gestor afirmou que tentou junto ao DGP, uma assessoria para orientação com relação à solução do problema.

Entretanto, após serem identificados os casos de desvio de função na entrevista, ao ser indagado sobre as ações da administração do CCE em relação aos servidores que eventualmente estão nessa situação, o gestor afirmou que a saída para a solução do problema, em alguns casos, é a designação de uma Função Gratificada. Outra sugestão apresentada pelo gestor seria os servidores que ocupam cargos em extinção, cujas funções foram terceirizadas, supervisionarem as atividades desempenhadas pelos terceirizados.

No que tange as atuais exigências do Ministério do Planejamento e dos órgãos de controle, no que diz respeito à gestão de pessoas por competências, o gestor afirmou que todos servidores do CCE não estão atuando de acordo com as competências institucionais. Afirmou, ainda, que o trabalho que vem sendo feito no CCE, que objetiva o mapeamento de competências, para que os servidores sejam alocados em locais adequados e de acordo com suas capacidades e suas formações poderá resolver esses problemas.

### **4.2.3 Análise de conteúdo da entrevista semiestruturada com o Diretor do DDP/UFES**

A análise da entrevista semiestruturada do atual Diretor do DDP/UFES adotou parâmetros da metodologia de análise de conteúdo desenvolvida por Bardin (2004). A entrevista desse gestor também foi analisada sob dois aspectos: (1) conteúdo objetivo; e, (2) dimensão subjetiva. Esses aspectos da análise de conteúdo permitiram constatar a percepção do gestor com relação aos possíveis desvios de função e as ações institucionais em relação a essa situação.

Cabe ressaltar, que a dimensão subjetiva da análise de conteúdo da entrevista semiestruturada do atual Diretor do DDP/UFES considerou o conteúdo previamente analisado das entrevistas semiestruturadas realizadas com os servidores técnico-administrativos em educação ocupantes de cargos em extinção e o conteúdo do atual Diretor CCE/UFES.

A análise de conteúdo da entrevista semiestruturada desse gestor foi dividida em quatro categorias conceituais, a saber: cargos (categoria 1); capacitação e qualificação (categoria 2); desvio de função (categoria 3); e, ações ou políticas institucionais (categoria 4).

A primeira categoria, cargos, referiu-se a percepção do gestor em relação às ações por parte da administração da UFES em relação aos servidores que ocupam cargos em extinção.

A segunda categoria, capacitação e qualificação, referiu-se a análise da percepção do gestor vinculadas as ações de capacitação e qualificação da administração da UFES em relação aos servidores que ocupam cargos em extinção.

A terceira categoria, desvio de função, referiu-se a análise da percepção do gestor em relação a sua ocorrência na UFES.

A quarta categoria, ações ou políticas institucionais, referiu-se as medidas adotadas pela universidade diante da atual política de gestão de pessoas por competências.

No que tange a primeira categoria, cargos, o gestor afirmou que não existe nenhuma ação específica para os servidores que ocupam cargos em extinção. A atual política de gestão de pessoas abrange todos os servidores da universidade, conforme fragmento de sua entrevista: “não, especificamente nós não temos nenhuma ação pra esses cargos. Toda política de gestão de pessoas é trabalhada para os servidores que ocupem todos os cargos dos cinco níveis de classificação de cargos da carreira do PCCTAE”.

No caso da segunda categoria, capacitação e qualificação, o Diretor do DDP afirmou que atualmente todos os cargos ocupados por servidores técnico-administrativos em educação, estando eles em extinção ou não, estão incluídos no Plano Anual de Capacitação. Esse plano, de acordo com o gestor, foi elaborado segundo as cinco linhas de capacitação prevista no Decreto nº 5.825/2006 que rege a carreira, o desenvolvimento dos técnico-administrativos em educação e, também, na política de competências que são descritas no Decreto nº 5.707/2006. De acordo como o diretor esse programa tem suas ações agrupadas por linha de capacitação e por ambiente organizacional.

O Diretor do DDP citou dois exemplos dentro da linha de capacitação específica, que são voltadas para um conjunto de cargos, para um conjunto de pessoas que ocupem um cargo, ou participem de um processo específico de trabalho. Os exemplos citados foram à atualização de conteúdo nas competências para o exercício dos cargos de vigilante e motorista. Outras atualizações, de acordo com o gestor, dependem muito do cenário nacional e das necessidades dos cargos segundo suas atribuições.

Analisando a entrevista do gestor, de acordo com a categoria três, desvio de função, constatou-se que o mesmo afirmou que o mapeamento desses casos por parte do DDP é muito difícil, pois, os servidores em sua grande maioria estão lotados em suas unidades há muito tempo. O gestor afirmou que a verificação de desvio de função é uma atribuição das chefias imediatas das unidades que acompanham a rotina dos servidores. É responsabilidade dessa chefia imediata, segundo a percepção do gestor, não atribuir o desvio de função ao servidor. Caso seja constatado o desvio de função cabe à chefia imediata retirá-lo das atribuições que não sejam aquelas definidas no seu cargo.

A única política adotada pelo DDP, segundo o diretor, ocorre no caso das remoções na universidade, quando o servidor vai sair de uma unidade para outra. Nessa situação, é feita uma verificação das atividades que vão ser atribuídas ao servidor pela sua nova chefia, para avaliá-las e verificar se podem ser caracterizadas como desvio de função. Caso seja constatado o desvio de função, o DDP não autoriza a remoção do servidor.

No caso da categoria quatro, ações ou políticas institucionais, no que tange a gestão de competências, o Diretor do DDP informou que primeiro deverá ser realizado o mapeamento de competências em todas as unidades da universidade. Informou que o primeiro projeto piloto ocorreu na Prefeitura Universitária e, outro projeto piloto na área acadêmica está sendo desenvolvido no CCE/UFES.

Segundo o gestor, a partir do mapeamento de competências institucionais das unidades, serão identificadas as competências relativas as atribuições de cada servidor. O mesmo conjecturou que caso sejam encontrados nesse mapeamento casos de desvio de função as chefias serão alertadas para que se atribuam as funções corretas dos cargos.

Um aspecto relevante, conforme informou o Diretor do DDP, é a dupla função que o mapeamento de competências terá no desenvolvimento de pessoas na universidade: (1) orientar o processo de capacitação desses servidores e suas futuras avaliações de desempenho; e (2) fornecer indicadores para matriz de dimensionamento que ainda não está estabelecida na universidade. Essa matriz, segundo o diretor, ajudará a definir se haverá necessidade de servidores de determinados cargos em cada unidade administrativa. Isso ajudará a diminuir a existência dos possíveis casos de desvio de função.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desvio de função tem sido um tema recorrente no setor público, mantendo-se ainda atual. As IFES, como parte desse segmento, também convivem com esse problema que apresenta muitos fatores como fatos geradores ao longo da história, dentre os quais se destacam o apadrinhamento, o nepotismo, os cargos comissionados, entre outros. Com o passar dos anos, sobretudo com a promulgação da Constituição de 1988 e criação do RJU, tornou-se obrigatória a realização de concurso para a investidura do cargo público, que passou a ter funções específicas.

Tal relação é criticada por alguns estudiosos do tema alegando rigidez das atribuições do cargo e defendendo que um maior dinamismo nas suas funções evitaria a ocorrência do desvio de função, marcado nos últimos anos pela extinção de alguns cargos da administração pública. Em relação a esse evento, sabe-se que a terceirização de atividades, ocorrida há cerca de 20 anos, influenciou sobremaneira a ocorrência do desvio de função, que pode ser considerado um atalho utilizado pela administração pública para se evitar a realização de concursos.

Ao se iniciar esta pesquisa partiu-se do objetivo geral de analisar o desvio de função e sua relação com a carreira, os aspectos motivacionais e o desempenho da categoria dos servidores técnico-administrativos em educação do CCE/UFES após a implantação da Lei nº 11.091/2005, aqui considerado alcançado.

Agora, ao final, alguns pontos merecem ser destacados, tendo por base uma reflexão elaborada a partir dos objetivos específicos.

No que tange ao mapeamento dos casos de desvio de função no CCE/UFES, constatou-se que cinco servidores técnico-administrativos em educação, dos sete casos estudados, estão nessa condição.

Com relação aos entraves gerados pelo desvio de função no CCE/UFES, constatou-se: (1) a ociosidade de servidores; (2) a falta de capacitação dos servidores em desvio de função para desenvolver atividades que são inerentes às suas atuais funções; (3) comprometimento do quadro de dimensionamento de cargos nas unidades administrativas.



Os entraves citados são problemas graves gerados pelo desvio de função. A ociosidade tem como consequência na rotina do servidor a completa ausência de atividades, comprometendo sua avaliação de desempenho e, por conseguinte, o desenvolvimento na carreira. A falta de capacitação compromete a qualidade, a eficiência e a produtividade do servidor em desvio de função, logo, pode interferir na dinâmica de funcionamento do ambiente de trabalho, causando prejuízos à administração pública. A falta de dimensionamento de cargos nas unidades administrativas tem importantes implicações. Citam-se a ausência do servidor no exercício das funções de seu cargo de origem e o prejuízo às atividades que o servidor em desvio de função causa na rotina dos setores.

As repercussões dos entraves causados pelas situações de desvio função identificadas no CCE/UFES foram: (1) risco de comprometimento da saúde física e mental dos servidores; (2) risco de acidentes de trabalho; (3) probabilidade da ocorrência de erros ou de atos administrativos nulos; (4) risco de prejuízos ao erário, tais como, indenizações e pagamento de causas trabalhistas; (5) desperdício de materiais permanente e de consumo; (6) dificuldade de responsabilizar os possíveis erros causados pelos servidores; (7) falta de um melhor dimensionamento do quadro de servidores dentro da unidade.

Ressalta-se que após a determinação legal da extinção dos cargos, a UFES levou aproximadamente 20 anos para iniciar o mapeamento de processos, o mapeamento de competências e, o posterior dimensionamento do quadro de servidores.

As motivações para os desvios de função no CCE/UFES e suas relações com a estrutura da carreira e com os processos de trabalho dos servidores foram: (1) o desvio de função é uma prática de mão-dupla, ou seja, um ato praticado pelo servidor e pela administração pública, motivado por interesses que atende a ambos; (2) descontentamento do servidor com as atividades inerentes ao seu cargo de origem; (3) interesses pessoais, tais como, ascensão profissional, constrangimento com atividades inerentes ao seu cargo de origem e desejo de mudança do ambiente laboral; (4) diminuição dos custos da administração ao evitar a realização de novos concursos públicos para contratação de servidores que venham desempenhar as atividades exercidas pelos servidores em desvio de função.

No que tange a percepção dos servidores acerca das oportunidades de desenvolvimento e capacitação pessoal e profissional, constatou-se que quatro servidores conhecem cursos de qualificação e capacitação para o seu cargo. Com relação ao atual plano de carreira dos servidores técnico-administrativos em educação, somente três servidores afirmaram conhecê-lo. Sobre os cursos de capacitação e qualificação oferecidos pela instituição, constatou-se que, seis servidores buscaram participar desses cursos. Cita-se que dois servidores possuem Especialização, sendo que um está concluindo o curso de Mestrado.

Como contribuição desta pesquisa apresentam-se sugestões visando colaborar com a administração pública no mapeamento do desvio de função e auxiliar na correção dessa prática.

Sugere-se, inicialmente, que após a realização do mapeamento de processos de trabalho, do mapeamento de competências e dimensionamento do quadro de servidores dentro das unidades, que o método desta pesquisa possa ser aplicado na UFES, conforme seu roteiro. Logo, no bojo desse processo, seriam realizados, respectivamente, um levantamento de dados/informações sobre os servidores das unidades e, entrevistas semiestruturadas com a análise de seu conteúdo, conforme as categorias utilizadas, a saber: cargo, motivação, carreira, e desvio de função, cuja proposta de Projeto Piloto encontra-se no Apêndice E.

A categoria cargo permite descobrir as funções exercidas pelos servidores e se essas têm relação com seu cargo de origem. A categoria motivação permite identificar os estímulos pessoais e profissionais que possam gerar possíveis desvios de função. A categoria carreira visa analisar se os servidores conhecem, respectivamente, o Plano de Carreira, e os Planos de Capacitação e Qualificação. Apura, ainda, se os servidores participaram de cursos visando seu aprimoramento profissional e ascensão funcional. A categoria desvio de função possibilita investigar acerca do conhecimento que os servidores têm sobre o tema e mapear, a partir dos dados institucionais coletados e da análise dos conteúdos das entrevistas semiestruturadas, os casos existentes.

Após o mapeamento do desvio de função essa irregularidade deverá ser comunicada à administração da universidade. Ressalta-se que deve-se, também,

alertar a universidade sobre as implicações dos entraves gerados pelo desvio de função.

Concomitantemente, deve-se, ainda, estimular entre os gestores e servidores debates e reflexões sobre: (1) o tema desvio de função e suas implicações; (2) o atual Plano de Carreira dos servidores técnico-administrativos em educação; (3) a designação de atribuições aos servidores por parte das chefias imediatas; (4) a fiscalização das atividades inerentes aos cargos.

Considerando, portanto, que o desvio de função é um ato de improbidade administrativa, é de suma relevância refletir sobre as implicações dessa irregularidade no âmbito da administração pública e seus impactos na qualidade dos serviços prestados a sociedade.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Nivaldo Rodrigues de. **A Universidade Federal do Espírito Santo e a Formação do Sistema Universitário Brasileiro: das Origens à Universidade Tradicional**. Vitória: NTS/UFES, 1995.

ALDERFER, Clayton Paul. **Existence, Relatedness, and Growth: Human Needs in Organizational Setting**. New York: Free Press, 1972.

ANDRADE, Marlon Bruno de. O desvio ilegal de função de servidor público titular de cargo efetivo e a possibilidade de sua caracterização como ato de improbidade administrativa. **Revista Digital de Direito Público**, São Paulo, n. 1, v. 1, p. 134-149, 2012a.

\_\_\_\_\_. O desvio ilegal de função de servidor público titular de cargo efetivo como prática atentatória aos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade. **Revista Espaço Acadêmico**, Paraná, n. 132, p. 79-87, 2012b.

ARNT, Sônia. **Uma análise dos fatores motivacionais dos funcionários públicos concursados e contratados da Secretaria de Saúde e Meio Ambiente da Prefeitura Municipal de Taquari**. Monografia (Trabalho de conclusão de curso em Administração) - Curso de Graduação em Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

BALASSIANO, Moisés; VENTURA, Elvira Cruvinel Ferreira; FONTES FILHO, Joaquim Rubens. Carreiras e Cidades: Existiria um Melhor Lugar para se Fazer Carreira? **Revista de Administração Contemporânea**, Rio de Janeiro, n. 3, v. 8, p. 99-116, 2004.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2004.

BERGAMINI, Cecília Whitaker. **Psicologia Aplicada à Administração de Empresas: Psicologia do Comportamento Organizacional**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

\_\_\_\_\_. A difícil administração das motivações. **RAE - Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, n. 1, v. 38, p. 6-17, jan./mar. 1998.

BERGUE, Sandro Trescastro. Gestão estratégica de pessoas e balanced scorecard em organizações públicas. **Análise**, Porto Alegre, n. 2, v. 16, p. 265-284, ago./dez. 2005.

BORGO, Ivantir Antonio. **UFES: 40 anos de história**. 2. ed. Vitória: EDUFES, 2014.

BRAGA, Tatiane. Com salários de até R\$ 7 mil, servidores da Ufes dizem estar ociosos. **Gazeta on Line**. Vitória, 16 de jun. 2017. Disponível em: <<http://www.gazetaonline.com.br/noticias/cidades/2017/06/com-salarios-de-ate-r-7-mil-servidores-da-ufes-dizem-estar-ociosos-1014066992.html>>. Acesso em: 16 jun. 2017.

BRASIL. Decreto nº 8.659, de 5 de abril de 1911. Approva a lei Organica do Ensino Superior e do Fundamental na Republica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF,

Seção 1 - 6/4/1911, Página 3983 (Publicação Original). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-8659-5-abril-1911-517247-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Decreto nº 11.530, 18 de março de 1915. Reorganiza o ensino secundario e o superior na Republica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Seção 1 - 19/3/1915, Página 2977 (Publicação Original). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11530-18-marco-1915-522019-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Decreto nº 14.343, de 7 de setembro de 1920. Institue a Universidade do Rio de Janeiro. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Seção 1 - 10/9/1920, Página 15115 (Publicação Original). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-14343-7-setembro-1920-570508-norma-pe.html>>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Decreto nº 16.782-A, de 13 de janeiro de 1925. Estabelece o concurso da União para a diffusão do ensino primario, organiza o Departamento Nacional do Ensino, reforma o ensino secundario e o superior e dá outras providencias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Seção 1 - 7/4/1925, Página 8541 (Publicação Original). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16782-a-13-janeiro-1925-517461-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931. Dispõe que o ensino superior no Brasil obedecerá, de preferencia, ao systema universitario, podendo ainda ser ministrado em institutos isolados, e que a organização technica e administrativa das universidades é instituida no presente Decreto, regendo-se os institutos isolados pelos respectivos regulamentos, observados os dispositivos do seguinte Estatuto das Universidades Brasileiras. **Diário Oficial**, Brasília, DF, Página 5800 (Publicação Original). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16782-a-13-janeiro-1925-517461-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952. Estatuto dos Funcionários Públicos (1952); Estatuto do Funcionário Público (1952); Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, Seção 1 - 1/11/1952, Página 16865 (Publicação Original). Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-1711-28-outubro-1952-367357-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição [da] República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.112, de 11 de novembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 12/12/1990, página 1 (Publicação Original). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8112compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112compilado.htm)>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Decreto-lei nº 8.429 de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 03 jun. 1992. Página 6993 (Publicação Original). Disponível em: <[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/lei%208.429-1992?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%208.429-1992?OpenDocument)>. Acesso em: 08 ago. 2016.

BRASIL. Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, de 13/01/2005, página. 1 (Publicação Original). 2005a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11091.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11091.htm)>. Acesso em: 18 ago. 2016.

BRASIL. Decreto-lei nº 5.378 de 23 de fevereiro de 2005. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 fev. 2005. Página 2 (Publicação Original). 2005b. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2005/decreto-5378-23-fevereiro-2005-535832-norma-pe.html>>. Acesso em: 08 ago. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 275**, Prescrição. Desvio de Função e reenquadramento. (incorporada a Orientação Jurisprudencial nº 144 da SBDI-1) - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005. 2005c. Disponível em: <[http://www.coad.com.br/busca/detalhe\\_16/1230/Sumulas\\_e\\_enunciados](http://www.coad.com.br/busca/detalhe_16/1230/Sumulas_e_enunciados)>. Acesso em: 05 de mar. 2017.

BRASIL. Decreto-lei nº 5.707 de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 fev. 2006. Página 3 (Publicação Original). 2006a. Disponível em: <[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/DEC%205.707-2006?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%205.707-2006?OpenDocument)>. Acesso em: 08 ago. 2016.

BRASIL. Decreto-lei nº 5.824 de 29 de junho de 2006. Estabelece os procedimentos para a concessão do Incentivo à Qualificação e para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 jun. 2006. Página 60. 2006b. Disponível em: <[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/DEC%205.824-2006?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%205.824-2006?OpenDocument)>. Acesso em: 08 ago. 2016.

BRASIL. Decreto-lei nº 5.825 de 29 de junho de 2006. Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF,

30 jun. 2006. Página 64. 2006c. Disponível em: <[http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw\\_Identificacao/DEC%205.825-2006?OpenDocument](http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/DEC%205.825-2006?OpenDocument)>. Acesso em: 08 ago. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 378. Reconhecido o desvio de função, o servidor faz jus às diferenças salariais decorrentes.** Terceira Seção, DJ 5.5.2009, ed. 355, data: 22 de abril de 2009.

BUENO, Marcos. As teorias de motivação humana e sua contribuição para a empresa humanizada: um tributo a Abraham Maslow. **Revista do Centro de Ensino Superior de Catalão – CESUC**, Catalão, n. 6, Ano IV, 1º Semestre, 2002.

CARDOSO Jr., José Celso. **Planejamento Governamental e Gestão Pública no Brasil:** Elementos para ressignificar o debate e capacitar o Estado. Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República Ministro; IPEA, 2011.

CASSEL, Rudi; RUZZARIN, Jean; RODRIGUES, Araceli; JOEL, Marcos. **Desvio de Função no Serviço Público.** Brasília: CASSEL & RUZZARINI ADVOGADOS, 201-?. Cartilha.

CASTRO, Ana Caruline de Souza. Os trabalhadores técnico-administrativos em educação da Universidade Federal de Goiás: trabalho, profissionalização e gestão da educação superior. In: XXIII SEMINÁRIO DO NÚCLEO DE ESTUDOS DO TRABALHO (NEST), 2014, Goiás. **Anais...** Goiás, NEST, 2014.

CHANLAT, Jean-François. Quais carreiras e para qual sociedade? (I) **RAE-Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, n. 6, v.35, p.67-75, nov./dez.1995.

CHIAVENATTO, Idalberto. **Gestão de Pessoas:** O novo papel dos recursos humanos nas organizações. 3. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

COELHO, Sintia Said. VASCONCELOS, Maria Celi Chaves. A criação das Instituições de Ensino Superior no Brasil: O desafio tardio na América Latina. In: IX COLÓQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTÃO UNIVERSITÁRIA NA AMÉRICA DO SUL, 2009, Florianópolis, Santa Catarina. **Anais...** Santa Catarina, CSE (Centro Socioeconômico) INPEAU (Instituto de Pesquisas e Estudos em Administração Universitária), 2009.

CREUZ, Luís Rodolfo Cruz e; VILLARREAL, Gabriel Hernan Facal; MALHEIROS, Rodrigo Marmo. Jurisprudência comentada. O Desvio funcional à luz do Direito Administrativo. Repertório IOB Jurisprudência: Tributária Constit. Adm. n. 7 – 1ª. quinzena de abril, v. I, p. 255-254, 2006.

CUNHA, Luis Antônio. **A universidade temporã:** O ensino superior, da Colônia à Era Vargas. 2. ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1986.

CURY, Antônio. **Organização e Métodos:** uma visão holística. 6. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

CURY, Carlos Roberto Jamil. A desoficialização do ensino no Brasil: A Reforma Rivadavia. Educação & Sociedade: **Revista do Centro de Estudos Educação e Sociedade (CEDES)**, Campinas, n. 108, v. 30, p. 717-738, out. 2009.

DIFINI, Cristiane Dornelles Remião. **Avaliação da satisfação e motivação dos técnicos administrativos em uma instituição de nível superior: um estudo de caso.** 2002. Dissertação (Mestrado Profissionalizante em Engenharia) - Escola de Engenharia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2002.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanello. **Direito Administrativo.** São Paulo: Atlas, 2014.

DUTRA, Joel Souza. **Administração de carreiras: uma proposta para repensar a gestão de pessoas.** São Paulo: Atlas, 1996.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. Autonomia e poder na universidade: impasses e desafios. **Revista Perspectiva.** Florianópolis, n. 1, v. 22, p.197-226, jan./jun. 2004.

\_\_\_\_\_, Maria de Lourdes de Albuquerque. A Universidade no Brasil: das origens à Reforma Universitária de 1968. **Revista Educar.** Curitiba, n. 28, p. 17-36. 2006.

FEDERAÇÃO DE SINDICATOS DE TRABALHADORES DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS. Detalhamento do Projeto por uma Universidade Cidadã para os Trabalhadores. **Revista da FASUBRA.** Número Especial. Brasília, 1999.

FERREIRA, Marcella Cristiane Vasconcelos; MARTINS, Simone; FERREIRA, Marco Aurélio Marques, OLIVEIRA, Gustavo Guimarães Avelar. Desvio de Função: o Caso da Universidade Federal de Viçosa. In: XXXI ENANPAD, 2007, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro, ANPAD, 2007.

FERREIRA, Márcio Reinaldo de Lucena; GOMES, Fabrício Pereira; ARAÚJO; Richard Medeiros de. Gestão de Pessoas no Setor Público: um estudo dos níveis de conflito a partir da visão interacionista. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 2008, Salvador. **Anais...** Salvador, Divisão de Administração Pública e Gestão Social, Salvador, 2008.

FOWLER, Eliane D'Martin. **Investigação sobre a utilização de Programas de Qualidade (GESPÚBLICA) nas Universidades Federais de Ensino Superior.** 2008. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção, Universidade Federal de Itajubá, Itajubá, 2008.

FOWLER, Eliane D'Martin; MELLO, Carlos Henrique Pereira; COSTA NETO, Pedro Luiz de Oliveira. Análise exploratória da utilização do programa de qualidade GESPÚBLICA nas instituições federais de ensino superior. **Revista Gest. Prod.,** São Carlos, n. 4, v. 18, p. 837-852, 2011.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HALL, Douglas Tim. **Careers in organizations.** Thousand Oaks CA: Sage Publications, 1976.

HERZBERG, Frederick. **One more time: how do you motivate employees?** **Harvard Business Review,** n. 5, v. 65, p. 109-120, sep./oct., 1987.



KINPARA, Minoru Martins. **Motivação Humana**: motivos envolvidos no processo educacional na UFAC. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, UNICAMP, São Paulo, 2000.

LÉVY-LEBOYER, Claude. **A Crise das Motivações**. São Paulo: Atlas, 1994.

LOBOS, Julio. Teorias sobre a motivação no trabalho. **Revista de Administração de Empresas**, Rio de Janeiro, n. 2, v. 15, p. 17-25, mar./abr. 1975.

LONDON, Manuel; STUMPF, Stephen A. **Managing Careers**. Reading, MA: Addison-Wesley, 1982.

MARTINS, Antonio Carlos Pereira. Ensino superior no Brasil: da descoberta aos dias atuais. **Acta Cir. Bras.**, São Paulo, v. 17, supl. 3, p. 04-06, 2002.

MASLOW, Abraham Harold. **Motivation and Personality**. 2. ed. Reading, MA: Addison-Wesley, 1970.

McGREGOR, Douglas. **Motivação e Liderança**. São Paulo: Brasiliense, 1973.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo. Revista e Atualizada**. 30 ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2013.

MENDES, Vera Lúcia Peixoto Santos. Estado e sociedade civil no Brasil: uma maltratada relação? **Revista Organ. Soc**, Salvador, v. 5, n. 13, p.127-148, 1998.

MENDES, Vera Lúcia Peixoto Santos; TEIXEIRA, Francisco Lima C. O Novo Gerencialismo e os desafios para a Administração Pública. In: XXIV ENANPAD, 2000, Rio de Janeiro. **Anais...** Florianópolis, ANPAD, 2000.

MENDONÇA, Maíra. Ufes investigará servidores públicos que passam o dia jogando bocha. **Gazeta on Line**. Vitória, 20 de jun. 2017. Disponível em: <<http://www.gazetaonline.com.br/noticias/cidades/2017/06/ufes-investigara-servidores-publicos-que-passam-o-dia-jogando-bocha-1014068130.html>>. Acesso em: 20 jun. 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.); DESLANDES, Suely Ferreira, GOMES, Romeu. **Pesquisa Social**: teoria, método e criatividade. 28 ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

MORAES, Cícero. **As questões de limites que o Espírito Santo sustentou**. Vitória, Real Gráfica, 1971.

MOZZATO, Anelise Rebelato; GRZYBOVSKI, Denize. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista administração contemporânea**, Curitiba, v. 15, n. 4, p. 731-747, ago. 2011.

OLIVEIRA, José Teixeira de. **História do Estado do Espírito Santo**. 3. ed. Vitória: Arquivo Público do Estado do Espírito Santo: Secretaria de Estado da Cultura, 2008.

OLIVEIRA, José Arimatés de; MEDEIROS, Maria da Penha Machado de. **Gestão de pessoas no setor público**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2011.

PFEIFFER, Peter. **Planejamento estratégico municipal no Brasil: uma nova abordagem**. Brasília: ENAP, 2000.

PINTO, Maria Cecília Ferreira; SILVA, Francielle Molon da. Gestão de Pessoas na Administração Pública Brasileira: uma análise sobre sua evolução histórica e o atual contexto em transformação. **Revista Eletrônica do Tribunal de Contas do Estado**, Rio Grande do Sul. n. 2, v. 1, 2015.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

ROCHA, Márcio. **Desvio de Função - Afronta ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana**. São Paulo: Márcio Rocha Advocacia, 2010.

ROTHEN, José Carlos. A universidade brasileira na Reforma Francisco Campos de 1931. **RBHE: Revista brasileira de história da educação**, Maringá, Universidade Estadual de Maringá, n. 17, mai./ago., 2008.

SÃO BENTO, Viviane M. Caminha. Companhia de Jesus e a cultura científica nos tempos da Colônia. In: XXVII SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 2013, Natal. **Anais....** Natal, ANPUH, 2013.

SCHIKMANN, Rosane. Gestão Estratégica de Pessoas: bases para a concepção do Curso de Especialização em Gestão de Pessoas no Serviço Público. In: CAMÕES, Marizaura Reis de Souza; PANTOJA, Maria Júlia; BERGUE, Sandro Trescastro (orgs.) **Gestão de pessoas: bases teóricas e experiências no setor público**. Brasília: ENAP, 2010.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Capitalismo, socialismo e democracia**. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961.

SILVEIRA, Lucas Heusner. **O Desvio de Função no Serviço Público: seu controle e as decisões dos tribunais**. 2010. Monografia (Trabalho de conclusão de curso em Direito) - Departamento de Estudos Jurídicos, Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, Ijuí, 2010.

SOPRANI, Maria José Rassele. **O desvio de função no Centro de Educação Infantil de uma Autarquia Federal**. 2015. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública) - Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2015.

TEIXEIRA, Anísio. **Ensino superior no Brasil: análise e interpretação de sua evolução até 1969**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1989.

TEIXEIRA, Alba Valéria Sabóia. **A Lei nº 11.091/2005 como fator de influência no plano de cargos e carreira dos técnico-administrativos, visando à busca da competência no ambiente de trabalho**. 2010. Monografia (Especialização em Negociação Coletiva a Distância) - Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO ESPÍRITO SANTO. **Centro de Ciências Exatas (CCE)**. 2013a. Disponível em: <<http://www.ufes.br/centro-de-ciencias-exatas-cce>>. Acesso em: 22 de mai. de 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO ESPÍRITO SANTO. **Centro de Ciências Exatas**. História. 2013b. Disponível em: <<http://www.cce.ufes.br/história>>. Acesso em: 22 de mai. de 2013.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO ESPÍRITO SANTO. **Sobre a Ufes**: História. Disponível em: <<http://www.ufes.br/história>>. Acesso em: 20 de ago. de 2016.

VAN MAANEN, John. **Organizational careers**: some new perspectives. New York: Wiley, 1977.

VROOM, Victor Harold. **Work and Motivation**. New York: John Wiley & Sons, 1964.

**APÊNDICE A – ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA APLICADA AOS  
SERVIDORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO DO CCE/UFES**

<b>UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO</b>	
<b>PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA</b>	
<b>ROTEIRO DE ENTREVISTA</b>	
	Em qual setor você está lotado atualmente?
	Qual a sua escolaridade?
	Quando você entrou na UFES?
	Em que cargo você entrou na UFES?
	Você conhece as atribuições do seu cargo? Poderia me falar algumas?
	Gostaria de continuar nesse cargo?
	Quais funções você desempenha atualmente?
	As funções que você exerce têm relação direta com o cargo que você ocupa?
	Você já sabia fazer isso? Como aprendeu?
	Como se sente para desempenhar as suas funções atuais?
	Existe relação entre a sua escolaridade e as atividades que você desempenha atualmente?
	Você conhece o atual plano de carreira dos servidores técnico-administrativos em educação?
	Você conhece os cursos de capacitação/qualificação oferecidos para o seu cargo? Pode me dar exemplos?
	Você já participou de cursos de capacitação/qualificação? Quais?
	Você tem alguma expectativa de mudança na sua vida funcional (algum tipo de ascensão funcional)?
	O seu cargo está em extinção. Você conhece algum tipo de ação por parte da administração da UFES em relação a isso?
	Você sabe o que é desvio de função?
	Na sua opinião você está em desvio de função?

Fonte: Elaboração própria.

**APÊNDICE B – ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA APLICADA AO DIRETOR DO CCE/UFES**

<p><b>UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO</b></p> <p><b>PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA</b></p>
<p><b>ROTEIRO DE ENTREVISTA</b></p>
<p>Qual função o senhor ocupa atualmente aqui no CCE?</p>
<p>Existe algum tipo de ação por parte da administração do CCE em relação aos servidores que ocupam cargos em extinção?</p>
<p>Quais funções os servidores que ocupam cargos em extinção desempenham atualmente no CCE?</p>
<p>No centro existem servidores que estão em cargos em extinção. Como o senhor avalia as atividades que eles desempenham em relação a possíveis desvios de função?</p>
<p>A administração do CCE tem algum tipo de ação em relação aos servidores que eventualmente estão em desvio de função? Como o CCE procede ou procederia nesses casos?</p>
<p>Diante das atuais exigências do Ministério de Planejamento e dos órgãos de controle, no que diz respeito a gestão de pessoas por competências, o senhor avalia que todos os servidores do CCE estão atuando no atendimento às competências institucionais?</p>

Fonte: Elaboração própria.

**APÊNDICE C – ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA APLICADA AO DIRETOR DO DDP/UFES**

<b>UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO</b> <b>PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA</b>
<b>ROTEIRO DE ENTREVISTA</b>
Qual função você ocupa atualmente aqui na UFES?
Existe algum tipo de ação por parte da administração da UFES em relação aos servidores que ocupam os cargos em extinção?
Existe algum tipo de ação por parte da administração da UFES para capacitação ou qualificação dos servidores que ocupam cargos em extinção? Se sim, para quais cargos?
A administração da UFES tem algum tipo de ação em relação aos servidores que eventualmente estão em desvio de função? Como a UFES procede ou procederia nesses casos?
Diante da política de Gestão de Pessoas por competências, quais são as medidas adotadas pela universidade atualmente?

Fonte: Elaboração própria.

## APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO ENTREGUE AOS SERVIDORES ENTREVISTADOS

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

**Tema da Pesquisa:** A carreira dos servidores técnico-administrativos em educação

**Pesquisador Responsável:** Renato Pessotti de Souza

Universidade Federal do Espírito Santo - CCE

#### **Carta-Convite:**

Convidamos o (a) Sr.(a) para participar da Pesquisa cujo tema é “A carreira dos servidores técnico-administrativos em educação”, que pretende analisar a carreira e o ambiente laboral dos referidos servidores.

Para participar desta pesquisa não será necessário que você estude ou pesquise sobre qualquer assunto, pois esta entrevista trata de informações referentes à sua vivência no seu ambiente laboral e na UFES. Você poderá obter todas as informações que quiser e poderá não participar da pesquisa ou retirar seu consentimento a qualquer momento, sem prejuízos. Pela sua participação no estudo, você não receberá qualquer valor em dinheiro e terá a garantia de que todas as despesas necessárias para a realização da pesquisa não serão de sua responsabilidade. Os resultados da pesquisa serão analisados e publicados, mas seus dados pessoais serão mantidos em sigilo.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias, assinadas pelo pesquisador e por você, devendo cada um guardar a sua via deste documento.

Para qualquer outra informação, você poderá entrar em contato com o pesquisador pelo telefone (27) 3145-5386 ou no endereço: Avenida Fernando Ferrari, nº 514, Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) | Campus Goiabeiras, CCE.

**Consentimento Pós-Informação:**

Eu, \_\_\_\_\_, estou ciente do esclarecimento da Carta-Convite da pesquisa sobre o tema “A carreira dos servidores técnico-administrativos em educação” e de que faço parte do estudo e contribuirei respondendo as questões da entrevista. Declaro estar ciente: a) do objetivo da pesquisa; b) de que não precisarei estudar ou pesquisar sobre qualquer assunto; c) da segurança de que não serei identificado; d) de que a participação nesta pesquisa não é obrigatória e que tenho liberdade de recusar a participar a qualquer momento, retirando o meu consentimento.

A explicação que recebi esclarece os benefícios do estudo e os riscos estarão na possibilidade de me sentir desconfortável ou constrangido em responder algumas questões, podendo, portanto, tirar dúvidas ou não responder as perguntas em caso de tal constrangimento. Eu entendi que sou livre para interromper minha participação a qualquer momento, sem justificar minha decisão. Sei que não terei despesas e não receberei dinheiro por participar do estudo.

Vitória, \_\_\_\_ de junho de 2017.

---

Assinatura do (a) Entrevistado (a)

---

Assinatura do Pesquisador Responsável

Fonte: Elaboração própria.



**APÊNDICE E – PRODUTO TÉCNICO RESULTANTE DE DISSERTAÇÃO**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO – UFES**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS – CCJE**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**PRODUTO TÉCNICO RESULTANTE DE DISSERTAÇÃO**

<b>Proponente:</b>	<b>RENATO PESSOTTI DE SOUZA</b>
<b>Matrícula:</b>	<b>00298262</b>
<b>Título:</b>	<b>DESVIO DE FUNÇÃO DOS SERVIDORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO QUE OCUPAM CARGOS EM EXTINÇÃO</b>

**VITÓRIA – ES****2017**

## RESUMO

Este projeto piloto tem como objetivo realizar o mapeamento de possíveis casos de desvio de função, a ser entregue à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP), para ser implementado no âmbito de toda universidade. Considerando a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, busca-se minimizar o impacto do desvio de função na Gestão de Pessoas na esfera das organizações públicas, notadamente nas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES). Os conceitos utilizados neste projeto piloto são os utilizados na área de gestão de pessoas, a saber: desvio de função, carreira e motivação. Os procedimentos de campo envolverão o levantamento de documentos, bem como entrevistas semiestruturadas com os servidores. Os resultados esperados são a identificação da existência de possíveis casos de desvio de função motivados por diferentes fatores e auxiliar na correção dessa prática.

Palavras-chave: Desvio de função. Gestão de Pessoas. Carreira. Motivação.

## **1 INTRODUÇÃO**

A Gestão de Pessoas, seja pública ou privada, tornou-se nas últimas décadas uma área estratégica, tendo a maior parte das organizações públicas no Brasil adotado o modelo de gerenciamento, configurando-se um esforço, ocorrido nos últimos anos, para se redirecionar o foco da burocracia, estruturas e sistemas organizacionais para uma mudança de padrões de ação. Esse movimento encontra respaldo no argumento de que o país necessita se desenvolver, sobretudo com o apelo da sustentabilidade.

As universidades federais encontram-se no bojo desse processo e têm apresentado um histórico de contribuições diversas para a formação técnica da sociedade e do sujeito como cidadão. Ao longo do tempo foram se ajustando às mudanças e entre elas estão os cargos em extinção, devido à substituição de tecnologias ou mesmo à reestruturação dos seus objetivos-meio.

Em se tratando dos cargos o que ocorreu foi uma diversidade em relação às demandas institucionais, que foram se modificando conforme os paradigmas mudavam. Aos poucos novos cargos foram sendo criados e outros entraram em processo de extinção. Esse processo ainda se encontra em andamento.

Todo esse período revelou a construção e adaptação do quadro de pessoal em termos de sua estruturação a partir de carreiras e não mais de cargos isolados, que tornava complexa e difícil a tarefa de estruturar carreiras em condições de igualdade.

As Universidades Federais ainda se veem na contingência de gerenciar cargos extintos e em extinção, uma vez que o processo de mudança não se encerrou.

### **1.1 SITUAÇÃO PROBLEMA**

A UFES vem realizando o mapeamento de processos de trabalho e de competências visando melhorias em suas atividades.

No entanto, não se trata de uma tarefa fácil, pois além do volume e da complexidade que encerra em si própria, ainda deve incluir os casos de desvios de função, prática comum na Administração Pública, que fere princípios administrativos e legais, contendo a Lei nº 8.112/1990 parâmetros que estabelecem quando poderá o servidor ser desviado das funções de seu cargo.

A realidade organizacional revela que o desempenho dos servidores técnico-administrativos em educação está associado a vários fatores: carreira, salário e as atividades de seu cargo, sendo importante investigar também, os aspectos motivacionais que movem os TAEs no seu dia a dia, uma vez que o servidor motivado tem mais condições de se desenvolver profissional e institucionalmente.

Em relação a esse contexto é importante destacar que a Lei nº 11.091/2005 estabeleceu as normas que regem a carreira dos servidores técnico-administrativos em educação e inseriu novos parâmetros no processo de construção e incentivo para a progressão dos mesmos e a Lei nº 9.632/1998 determinou a extinção de alguns cargos no serviço público, que assegura ao servidor que ele ocupe o cargo até a sua aposentadoria. Esses dois instrumentos legais são, portanto, primordiais para a compreensão do problema.

Em relação aos cargos em extinção, há evidências da necessidade de um gerenciamento que conduza à equidade, pois eles geraram consequências operacionais diversas, como o direito de alguns servidores permanecerem em suas funções e outros não, havendo distorções e diferentes atitudes e procedimentos organizacionais. O que se vê, portanto, é que há evidências claras de desvio de função.

## **1.2 OBJETIVOS**

A partir do contexto e do problema foram traçados objetivos para o projeto piloto na UFES, quais sejam:

- Mapear os possíveis casos de desvio de função;

- Identificar as motivações para os possíveis casos de desvio de função e sua relação com a estrutura da carreira e os processos de trabalho;
- Levantar e descrever os entraves gerados pelos possíveis casos de desvio de função;
- Identificar as repercussões desses entraves, propondo soluções.

### **1.3 JUSTIFICATIVA E IMPORTÂNCIA**

Ressalta-se que existem poucas ações na UFES sobre a Gestão de Pessoas e sua relação com o desvio de função dos servidores técnico-administrativos em educação e suas implicações na instituição, na carreira, no desempenho e motivação desses servidores, dadas as dificuldades em se conciliar as mudanças de paradigmas, as novas condições dos próprios servidores que ocupam esses cargos (novas capacitações e titulações) e o plano de carreira das instituições de ensino superior.

Apesar disso, o setor público tem se revelado como um segmento que se guia pelos princípios da igualdade de direitos, da isonomia e da equidade. Assim, este projeto além de propiciar uma discussão mais aprofundada da Lei nº 11.091/2005, estimula debates e reflexões sobre o desvio de função e sobre o plano de carreira dos servidores técnico-administrativo em educação, a partir dos quais decisões poderão ser tomadas no sentido de solucionar os casos que ferem a legislação.

Espera-se, então, que este projeto piloto possa auxiliar a UFES na identificação dos entraves de seu aprimoramento organizacional e nas oportunidades de melhoria, com vista a subsidiar a criação de propostas adequadas às necessidades atuais, em termos dos seus cargos em extinção, com destaque para aqueles nos quais há possibilidade de desvio de função.

## **2 APLICAÇÃO**

O presente projeto piloto estabelece a abordagem de pesquisa, as fontes de dados, os instrumentos de coleta e a forma de tratamento de dados.

Este projeto deverá contar com diversas fontes de dados. Os dados/documentos serão obtidos por meio de informações da PROGEP e das unidades da UFES. Os dados serão coletados também juntos aos sujeitos da pesquisa: os servidores técnico-administrativos em educação, que ocupam cargos em extinção e os dirigentes das unidades da UFES. Esses servidores possuem o perfil adequado ao recorte do projeto.

### **2.1 COMO COLETAR OS DADOS**

Para realizar a coleta de dados sugere-se a utilização de procedimentos e instrumentos a seguir descritos: levantamentos e entrevistas semiestruturadas.

O levantamento de dados a ser realizado na PROGEP e nas unidades da UFES será feito por meio de busca nos acervos disponibilizados seguindo os seguintes passos:

- Busca de documentos e informações com a presença dos vocábulos (descritores) relacionados ao projeto piloto, como por exemplo, “descrição de cargos”, “cargos”, “cargos em extinção”, “TAE”, dentre outros;
- De posse do retorno, proceder a uma seleção, a partir resultados obtidos, para se consultar o documento físico;
- Por fim, será preciso fazer uma leitura cuidadosa, marcando-se as informações que possam colaborar com o projeto.

Esse mesmo procedimento deve ser utilizado no caso de levantamento de sítios da internet e legislação pertinente.

Sugere-se ainda a utilização de entrevistas semiestruturadas para se obter a percepção dos servidores (Apêndice A<sup>1</sup>) a respeito das suas motivações ou não em

relação ao desvio de função, estrutura de carreira e os processos de trabalho, objetivando mapear os possíveis casos de desvio de função na UFES e levantar e descrever os entraves gerados por esses possíveis casos, identificando as repercussões desses entraves na instituição.

Há ainda outro roteiro com o qual poderão ser obtidas informações junto aos dirigentes das unidades (Apêndice B<sup>1</sup>) objetivando identificar a percepção desses gestores com relação às funções dos servidores técnico-administrativos que atualmente ocupam cargos em extinção e os possíveis desvios de função decorrentes dessa situação.

Por fim, devem ser avaliadas as medidas adotadas por esses gestores mediante as atuais exigências do Ministério do Planejamento e dos órgãos de controle frente a essa situação.

## **2.2 COMO TRATAR OS DADOS COLETADOS**

Uma vez realizados os levantamentos citados anteriormente, as entrevistas gravadas devem ser transcritas, cujo texto deverá ser submetido à análise de conteúdo.

A técnica de análise de conteúdo possui um importante potencial de aplicação segundo uma abordagem analítica crítica e reflexiva.

As etapas da técnica de análise de conteúdo se dividem em três fases distintas: (1) pré-análise; (2) exploração do material; e, (3) tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

A pré-análise é a fase em que se organiza o material a ser analisado com o objetivo de torná-lo operacional. Feito isso, procede-se a sistematização das ideias iniciais.

Assim, o objetivo dessa primeira fase é a escolha dos documentos a serem submetidos à análise, e a formulação de hipóteses para a elaboração de indicadores para a interpretação final.

Neste projeto piloto, na primeira fase, definiu-se como documentos importantes o levantamento de servidores técnico-administrativos lotados na UFES junto à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP), identificando os cargos e as funções dos respectivos servidores e o ano de ingresso na UFES.

Outro dado importante é a identificação dos cargos em extinção e as atuais atribuições que os servidores nessa condição possuem.

Considerando que o objetivo deste projeto piloto é analisar os impactos do desvio de função na UFES, tem-se como hipótese a possibilidade dos servidores identificados estarem em desvio de função e busca-se, também, identificar as possíveis motivações para tal prática.

Além da análise dos documentos institucionais, procedem-se as entrevistas semiestruturadas dos servidores com perguntas que visam identificar características dos cargos que ocupam, as possíveis motivações para o desvio de função, quando for o caso; informações sobre a carreira do servidor; e, por fim, avaliar a percepção dos entrevistados sobre desvio de função.

Tais informações permitem, ainda, quantificar os dados levantados, possibilitando um aprofundamento e entendimento maior do problema apresentado neste projeto piloto. Esses dados, quando quantificados, serão importantes ferramentas que subsidiarão a avaliação do atual quadro de servidores técnico-administrativos em educação da UFES em possíveis desvios de função. Fornecerão também, subsídios para corrigir distorções em cenários futuros.

Na segunda fase serão utilizadas quatro categorias de análise, a saber: (1) cargo; (2) motivação; (3) carreira; e, (4) desvio de função.

As perguntas formuladas nas entrevistas semiestruturadas a serem feitas aos servidores serão agrupadas segundo essas categorias de análise.

A análise das respostas dos servidores entrevistados será realizada a partir das hipóteses da existência de possíveis casos desvios de função na UFES, suas motivações e impactos na carreira do servidor e processos de trabalho.

Tais informações permitirão uma avaliação final dessa situação no âmbito da UFES. Dessa forma, será possível levantar e descrever os entraves causados pelos casos de desvio de função e, identificar as repercussões desses entraves na UFES.



Na terceira fase dá-se o tratamento dos resultados, inferência e interpretação. Nela ocorrerá a condensação e o destaque das informações para análise, resultando nas interpretações inferenciais. Nessa fase o pesquisador pode lançar mão da intuição, da análise reflexiva e crítica.

Após a sistematização das informações coletadas nas entrevistas por categorias elaboradas na segunda fase, inicia-se o tratamento desses dados. Algumas informações são absolutamente objetivas, com respostas do tipo afirmativa (sim) e negativa (não). Outras respostas, entretanto, necessitarão ser analisadas para que se proceda a sua interpretação frente à realidade observada no ambiente de trabalho.

### **3 RESULTADOS ESPERADOS**

Considerando que o desvio de função tem sido um tema recorrente no setor público os resultados esperados neste projeto piloto a ser desenvolvido na UFES são descritos a seguir:

- 1) mapear os possíveis casos de desvio de função;
- 2) identificar os fatores geradores dos possíveis casos de desvio de função;
- 3) avaliar se a terceirização de atividades influenciou sobremaneira a ocorrência dos possíveis casos de desvio de função;
- 4) analisar a relação dos possíveis casos de desvio de função com a carreira, os aspectos motivacionais e o desempenho da categoria dos servidores técnico-administrativos em educação da UFES após a implantação da Lei nº 11.091/2005;
- 5) identificar os entraves gerados pelos possíveis casos de desvio de função;
- 6) identificar as repercussões geradas pelos entraves dos possíveis casos de desvio de função;
- 7) avaliar o prejuízo às atividades que o servidor em desvio de função causa na rotina das unidades;

- 8) apresentar sugestões visando colaborar com a administração pública no mapeamento dos possíveis casos de desvio de função e auxiliar na correção dessa prática;
- 9) alertar aos gestores da universidade sobre as implicações dos entraves gerados pelo desvio de função;
- 10) estimular entre os gestores e servidores debates e reflexões sobre: (1) o tema desvio de função e suas implicações; (2) o atual Plano de Carreira dos servidores técnico-administrativos em educação; (3) a designação de atribuições aos servidores por parte das chefias imediatas; e (4) a fiscalização das atividades inerentes aos cargos.

#### 4 RECURSOS ENVOLVIDOS

Os recursos envolvidos para se realizar os levantamentos documentais e as entrevistas semiestruturadas dos servidores técnico-administrativos em educação ocupantes de cargos em extinção e dos gestores (aproximadamente 200 servidores e 100 gestores) será descrito conforme o Quadro 1:

Quadro 1 – Dimensionamento operacional

ITEM	CUSTOS (R\$ ou hora/homem)
Carga horária para se realizar os levantamentos dos documentos dos servidores envolvidos	200 horas (média de 1 hora por levantamento)
Carga horária para se realizar as entrevistas com os servidores e gestores envolvidos	100 horas (média de 20 minutos por entrevista)
Carga horária para se realizar as transcrições das entrevistas dos servidores e gestores envolvidos	600 horas (média de 2 horas por entrevista)
Carga horária para se realizar a análise de conteúdo das entrevistas dos servidores e gestores envolvidos	600 horas (média de 2 horas por entrevista)
Carga horária para se realizar o relatório final	40 horas (média de uma semana)
Carga horária total necessária para realização do projeto	1.540 horas
<b>Total parcial de custo (hora/servidor) estimado: R\$ 20,00 (hora/servidor) x 1.540 horas</b>	<b>R\$ 30.800,00</b>
Impressão das entrevistas e transcrições – 5 resmas de papel A4	R\$ 100,00
Computador, toner e impressora	R\$ 5.000,00
Gravador para as entrevistas	R\$ 100,00
<b>Total parcial de material de consumo e equipamentos</b>	<b>R\$ 5.200,00</b>
<b>Custo total estimado do projeto piloto</b>	<b>R\$ 36.000,00</b>

Fonte: Elaboração própria.

Os custos aqui apresentados foram considerados de forma bruta, pois a universidade já possui computadores e gravadores e poderá contar também com TAEs dispostos a se engajar nessa empreitada. Assim, ao se considerar o desenvolvimento deste projeto como uma ação gerencial dentro da PROGEP, o custo pode ser considerado zero.

**APÊNDICE A<sup>1</sup> – ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA A SER APLICADA AOS SERVIDORES TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS EM EDUCAÇÃO DA UFES**

<b>UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO</b>
<b>PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA</b>
<b>ROTEIRO DE ENTREVISTA</b>
Em qual setor você está lotado atualmente?
Qual a sua escolaridade?
Quando você entrou na UFES?
Em que cargo você entrou na UFES?
Você conhece as atribuições do seu cargo? Poderia me falar algumas?
Gostaria de continuar nesse cargo?
Quais funções você desempenha atualmente?
As funções que você exerce têm relação direta com o cargo que você ocupa?
Você já sabia fazer isso? Como aprendeu?
Existe relação entre a sua escolaridade e as atividades que você desempenha atualmente?
Você conhece o atual plano de carreira dos servidores técnico-administrativos em educação?
Você tem alguma expectativa de mudança na sua vida funcional (algum tipo de ascensão funcional)?
O seu cargo está em extinção. Você conhece algum tipo de ação por parte da administração da UFES em relação a isso?
Você sabe o que é desvio de função?
Na sua opinião você está em desvio de função?

Fonte: Elaboração própria.

**APÊNDICE B<sup>1</sup> – ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA A SER APLICADA AOS GESTORES DAS UNIDADES DA UFES**

<p><b>UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO</b></p> <p><b>PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA</b></p>
<p><b>ROTEIRO DE ENTREVISTA</b></p>
<p>Qual função o senhor ocupa atualmente na UFES?</p>
<p>Existe algum tipo de ação por parte da administração da UFES em relação aos servidores que ocupam cargos em extinção?</p>
<p>Quais funções os servidores que ocupam cargos em extinção desempenham atualmente na sua unidade?</p>
<p>Na sua unidade existem servidores que estão em cargos em extinção. Como o senhor avalia as atividades que eles desempenham em relação a possíveis desvios de função?</p>
<p>A administração da UFES tem algum tipo de ação em relação aos servidores que eventualmente estão em desvio de função? Como a sua unidade procede ou procederia nesses casos?</p>
<p>Diante das atuais exigências do Ministério de Planejamento e dos órgãos de controle, no que diz respeito a gestão de pessoas por competências, o senhor avalia que todos os servidores da sua unidade estão atuando no atendimento às competências institucionais?</p>

Fonte: Elaboração própria.

## APÊNDICE C<sup>1</sup> – DADOS DO PROPONENTE

<b>I. PROGRAMA DE MESTRADO EM GESTÃO PÚBLICA</b>			
<b>II. DADOS DO PROPONENTE</b>			
NOME: RENATO PESSOTTI DE SOUZA			
DATA DA TITULAÇÃO: 25/07/2017	CPF: 005.139.187-28	R.G.:833.352-ES	ORGÃO: UFES
NACIONALIDADE: BRASILEIRO		ESTADO CIVIL: CASADO	
ENDEREÇO RESIDENCIAL: RUA ELZIRA VIVÁQUA, Nº 771, APTO. 406			
BAIRRO: JARDIM CAMBURI	CIDADE: VITÓRIA	CEP: 29.090-350	ESTADO: ES
TELEFONE RESIDENCIAL (27) 3324-9816	TELEFONE CELULAR (27) 99996-5727	TELEFONE COMERCIAL (27) 3145-5386	
INSTITUIÇÃO DE VÍNCULO	UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO		
DEPARTAMENTO	CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS		
CARGO	ASSISTENTE EM ADMINISTRAÇÃO		
EMAILS PESSOAIS	renatopessotti@yahoo.com.br e renato.souza@ufes.br		
Indicar área de avaliação da Webqualis/CAPEs, para análise da produção bibliográfica	Área de concentração: Administração Pública Área de conhecimento: Administração Pública e de Empresas, Ciências Contábeis e Turismo		