

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

GABRIELA CARVALHO SCHULER

**PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NOS ATOS ADMINISTRATIVOS
DE IMPÉRIO: O CASO DA DERD/UFES**

VITÓRIA
2013

GABRIELA CARVALHO SCHULER

**PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NOS ATOS ADMINISTRATIVOS
DE IMPÉRIO: O CASO DA DERD/UFES**

Dissertação apresentada ao, Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Gestão Pública.

Orientadora: Profª Ms. Dr^{anda} Dirce Nazaré de Andrade Ferreira.

VITÓRIA
2013

GABRIELA CARVALHO SCHULER

**PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NOS ATOS ADMINISTRATIVOS
DE IMPÉRIO: O CASO DA DERD/UFES**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do título de Mestra em Gestão Pública.

Aprovada em ____ de agosto de 2013

COMISSÃO EXAMINADORA

**Prof^a. Ms. Dr^{anda}. Dirce Nazaré de Andrade
Ferreira
Universidade Federal do Espírito Santo
Orientadora**

**Prof^a Dr^a. Rossana Ferreira da Silva Mattos
Universidade Federal do Espírito Santo
Membro**

**Prof. Dr. Aloísio Krohling
Faculdade de Direito de Vitória
Membro Externo**

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus e aos meus protetores espirituais por terem me dado inspiração nos momentos de apatia, força nos momentos em que me senti incapaz e sorte quando foi preciso.

Em especial à Professora Dirce, que, com certeza foi enviada por Ele para ser minha orientadora. Obrigada pelo carinho, incentivo e alto astral.

Aos professores Rossana Mattos e Aloísio Krohling que gentilmente compuseram minha banca examinadora.

Aos colegas de trabalho da DERD-Particulares, sem os quais seria impossível realizar a dimensão prática deste trabalho.

Às minhas chefias na PROGRAD, que prontamente concordaram e contribuíram com minha ideia.

A todas as secretárias de Instituições de Ensino Superior que prontamente participaram desta pesquisa.

E a minha família por todo incentivo, apoio e compreensão para realização deste trabalho.

“Confie no Senhor de todo o teu coração, e nunca pense que sua própria capacidade é o suficiente. Em tudo quanto for fazer, lembre-se de colocar Deus em primeiro lugar. Ele guiará seus passos e você andará pelo caminho do sucesso”.

Provérbios 3: 5 e 6. Bíblia Sagrada.

LISTA DE SIGLAS

CES - Câmara de Educação Superior
CNE - Conselho Nacional de Educação
CF - Constituição Federal
CONSAE - Consultoria de Assuntos Educacionais
CONSUNI - Conselho Universitário da UFES
CREDUC - Programa de Crédito Educativo
DAU - Departamento de Assuntos Universitários do Ministério da Educação
DERD – Divisão de Expedição e Registro de Diplomas
DERD-Particulares - Divisão de Expedição e Registro de Diplomas de
Instituições de Ensino Superior Particulares
DRCA – Departamento de Registro e Controle Acadêmico
FIES - Fundo de Financiamento ao Estudante Superior
GRU – Guia de Recolhimento da União
IES - Instituições de Ensino Superior
IFES - Instituição Federal de Ensino Superior
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
MEC - Ministério da Educação
NPD – Núcleo de Processamento de Dados
NTS - Núcleo de Treinamento de Servidores
PROGRAD – Pró-Reitoria de Graduação
ProUni - Programa Universidade Para Todos
SERPROG - Serviço de Protocolo e Arquivo Geral
SIE - Sistema de Informações Educacionais
UFES - Universidade Federal do Espírito Santo

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 – NOTAS INTRODUTÓRIAS SOBRE A PESQUISA	09
1 APRESENTAÇÃO	09
2 DELIMITAÇÃO DO ESTUDO	12
3 PROBLEMA DE PESQUISA	16
4 OBJETIVO GERAL	20
4.1 Objetivos específicos	20
5 JUSTIFICATIVA	21
CAPÍTULO 2 - METODOLOGIA	26
2.1 Tipologia de pesquisa utilizada	27
2.2 Instrumentos de pesquisa	31
2.3 Amostra e universo da pesquisa	33
2.4 Limitações do método e da pesquisa.....	34
CAPÍTULO 3 – REFERENCIAL TEÓRICO	37
3 Administração Pública	37
3.1 Natureza e fins da Administração Pública	39
3.1.1 A UFES como autarquia pública	40
3.1.2 Os atos dos dirigentes das autarquias	44
3.2 Os princípios da Administração Pública	45
3.2.1 Legalidade.....	47
3.2.2 Impessoalidade	48
3.2.3 Moralidade.....	49
3.2.4 Publicidade.....	50
3.2.5 Eficiência	51
3.3 Atos Administrativos.....	54
3.3.1 Os atributos do ato administrativo	56
3.3.1.1 Presunção de legitimidade	56
3.3.1.2 Imperatividade.....	57
3.3.1.3 Auto-executoriedade	57
3.3.1.4 Tipicidade	58
3.3.2 O ato administrativo nas autarquias públicas	58
3.3.2.1 Ato administrativo de império nas autarquias públicas.....	59

3.3.2.2 A emissão do registro nos diplomas de graduação e pós na DERD/UFES: um ato de império	60
CAPÍTULO 4 – A PESQUISA E ANÁLISE DOS RESULTADOS	70
4.1 DESCRIÇÃO DA PESQUISA E DOS RESPONDENTES	70
4.2 TRATAMENTO E ANÁLISE DE DADOS	73
4.2.1 Dimensão Analítica	73
4.2.2 Dimensão Prática	80
4.2.2.1 Análise das respostas dos funcionários das IES e servidores DERD sob o aspecto quantitativo	80
4.2.2.2 Análise das respostas dos funcionários das IES e servidores DERD sob o aspecto quantitativo combinado com o qualitativo	85
4.3 Análise dos dados quantitativos após o ‘Curso de montagem de processos de registro de diplomas’	103
CONSIDERAÇÕES FINAIS	109
REFERÊNCIAS.....	117
ANEXOS	122
ANEXO I – Entrevista com IES Particulares.....	123
ANEXO II – Entrevista com servidores DERD-Particulares.....	124
ANEXO III – Fotos.....	125
ANEXO IV – Modelo Certificado participantes do Curso.....	131
ANEXO V – Matéria veiculada no jornal interno UFES ‘Informa’.....	132
ANEXO VI – Apostila Curso/ Apresentação de slides curso em Powerpoint	133

CAPÍTULO I – NOTAS INTRODUTÓRIAS SOBRE A PESQUISA

1 – APRESENTAÇÃO

No final do século passado e início deste, temos percebido cada dia mais, a consolidação da democracia e do Estado de Direito no Brasil. Como exemplos podemos citar as eleições diretas com transição pacífica de um governo para outro, mudanças e criações de leis importantes e a criação de uma nova Constituição por um Congresso eleito. Importante ressaltar que o alcance desta democracia aumentou a noção de cidadania da população e, por conseguinte, as exigências desta sociedade por serviços públicos melhores e mais eficientes.

No texto constitucional de 1988 conquistamos, dentre outras mudanças, um novo princípio na Administração Pública, expressamente no artigo 37 da Constituição Federal (CF/88) – o princípio da eficiência, significando a perspectiva de prestação do serviço público com qualidade. Com o passar dos anos, o significado do vocábulo adquiriu valoração diante da opinião pública brasileira, agora mais exigente, demandando além da eficiência uma resposta diligente e adequada.

Se a opinião pública, de alguma forma, requer da Administração Pública uma resposta eficiente, a crescente conscientização democrática dos últimos 25 anos obriga estas instituições do Estado a dar respostas efetivas, significando adequação entre o tempo de entrega do serviço público e sua qualidade. Isto é, com foco na supremacia do interesse público, o Estado deve adotar a postura racional atendendo às necessidades da coletividade, no cumprimento das leis do Estado democrático de direito, de forma ágil.

Aqui nos referimos ao modelo burocrático racional-legal, entendido, por Weber, como um conjunto de regulamentos e leis que se aplicam a uma determinada população, designando e regulamentando o comportamento dos cidadãos. Essas leis, ao mesmo tempo que foram geradas pelo Estado, fazem dele também um cumpridor normativo na perspectiva de efetivar a supremacia do

interesse público e constituir na comunidade o bem comum. Entende-se por supremacia a prevalência do interesse geral da comunidade sobre o particular, sendo isso o pressuposto de uma ordem social estável onde os cidadãos sintam-se garantidos e resguardados pelo Estado, pois este tem o privilégio de autoridade e comando.

Para alcançar o desidério de satisfazer as finalidades públicas em prol do interesse coletivo, o Estado necessita manejar poderes instrumentais que o sobreponham em posição de superioridade. Assim os poderes administrativos são ferramentas ou prerrogativas concedidas ao Estado pela Constituição Federal de 1988, que os revestem em deveres para o bom desempenho de suas atividades. É possível dizer que a Administração Pública tem poderes-deveres, atos consentâneos tanto para coordenar, ordenar, controlar, quanto dirigir as funções públicas.

Importa destacar que no exercício da satisfação do interesse público, a administração pública deve buscar na sociedade a parceria com outras instituições, sejam elas públicas ou privadas, sem contudo, perder sua roupagem de órgão supremo, que exerce poderes vinculados à lei.

É neste movimento de integração dos setores público e privado que reside o foco deste trabalho onde temos, de um lado, o poder público com seus atos regrados e de controle coercitivo para cumprimento da lei, denominados “atos de império” (MELLO, 2012, p. 23); e de outro lado, uma sociedade demandante de uma maior eficiência do Estado na prestação de seus serviços.

No sentido jurídico, o princípio da eficiência administrativa estabelece que as ações administrativas devem ser orientadas para concretização material e efetiva da finalidade pública posta na lei. No caso deste estudo, a Administração Pública enquanto Estado está representada por uma autarquia federal, a UFES como coordenadora e controladora dos registros de diplomas de nível superior no Estado do Espírito Santo, junto a algumas instituições privadas de ensino. Essa função controle se perfaz enquanto ato administrativo de império, junto à comunidade.

Na pesquisa procuramos compreender e justificar os motivos dos entraves na execução do serviço de registro de diplomas das Instituições Particulares de Ensino Superior do Espírito Santo, e avaliar os impactos desta prestação de serviço público sobre os usuários e servidores da UFES

Procuramos ilustrar, com dados colhidos em pesquisa de campo, as desigualdades existentes entre as realidades destas Instituições através do reconhecimento das responsabilidades de ambas as partes e entendimento de seus limites.

A motivação primeira desta pesquisa foi provocada pela lentidão no registro de diplomas de graduação e pós-graduação das Faculdades Particulares usuárias do serviço de registro da UFES. A Universidade Federal do Espírito Santo desempenha expressivo papel social no Estado, pois, é a única Instituição a possuir delegação do MEC para efetuar tais registros. Dessa forma, a Universidade passou também a ser um espaço público com funcionamento de uma caixa de ressonância dos problemas da sociedade em relação a este ato de império chamado registro.

Este trabalho procurou fazer uma análise aprofundada desta prestação de serviço público buscando visualizar as relações entre o público e o privado. Nossa intenção foi no sentido de tentar superar as dicotomias existentes entre estas duas esferas por meio do fortalecimento das relações entre elas. Para tanto, foi utilizada a representação e a participação social da comunidade atendida por meio da auscultação de seus problemas, queixas, sugestões e conhecimento de sua realidade. Os resultados poderão ser utilizados para intervir na realidade estudada com o objetivo de tentar resolver ou, pelo menos, diminuir o problema de forma efetiva e participativa.

Isto posto, a pesquisa está assim estruturada: no primeiro capítulo, apresentamos o local onde foi realizado este estudo procurando contextualizar os entraves vivenciados pela Autarquia (UFES, PROGRAD e DERD), suas funções e especificidades.

Após a delimitação do local a ser estudado, foi feita a exposição do problema de pesquisa, seus objetivos geral e específico, bem como apresentamos as justificativas para o trabalho. Nesta parte através de breve comparação, focalizamos as transformações e ciclos de mudança na realidade, abordando as nuances de serviço executado no passado, e a realidade atual do órgão estudado (UFES/PROGRAD/DERD).

No segundo capítulo, a partir das perspectivas dos autores Chizzotti, Vergara, Thiollent, Marconi e Lakatos, explicamos a metodologia utilizada neste trabalho de pesquisa.

O terceiro capítulo deu sustentação teórica à pesquisa através de um referencial que aborda temas tais como Administração Pública, Ato administrativo, perfil de autarquias e atos de império. Ao explanar sobre atos administrativos da Administração Pública, pontuamos que o registro de diplomas de graduação e pós-graduação é ato de controle e coordenação, por isso, ato de império. Para tanto foram utilizados, os seguintes autores: Celso Antonio Bandeira de Mello, Helly Lopes Meireles, Sylvia Zanella de Pietro, dentre outros.

E por fim o quarto capítulo descreve a pesquisa, os respondentes e faz a análise dos dados coletados culminando com o capítulo cinco que se encarregará das considerações finais.

2- DELIMITAÇÃO DO ESTUDO

A UFES é uma Instituição Federal de Ensino Superior, pesquisa e extensão de domínio e cultivo do saber humano, com sede em Vitória e *campis* nos municípios de Alegre e São Mateus. Ela é mantida pela União e está vinculada ao Ministério da Educação (MEC) como autarquia pela Lei nº 3868/61.

A administração da Universidade é exercida pela reitoria, como órgão executivo central, e por órgãos superiores deliberativos e consultivos em matéria de

política universitária administrativa e de fiscalização econômico-financeira: Conselho Universitário; Conselho de Curadores; Conselho de Pesquisa e Extensão.

A Administração Central também dispõe de órgãos de apoio e execução de suas atividades. Dentre eles está a Pró-reitoria de graduação (PROGRAD), setor responsável pela escrituração acadêmica, que significa lançamento de dados acadêmicos de alunos e cursos.

A PROGRAD está assim estruturada: Gabinete do Pró-Reitor; Departamento de Registro e Controle Acadêmico – DRCA; Departamento de Apoio Acadêmico ao Estudante – DAAE; Departamento de Desenvolvimento Pedagógico - DDP; e Departamento de Informação e Processamento – DIP.

O Departamento de Registro e Controle Acadêmico (DRCA) é um dos quatro setores que alicerça a estrutura da PROGRAD, possui como função principal o controle e registro da vida acadêmica dos alunos de graduação e o suporte no atendimento à comunidade interna e externa em assuntos afetos aos cursos de graduação da UFES. O DRCA é composto por divisões e seções, entre elas Divisão de Matrícula e Controle Acadêmico – DMCA, - Seção de Admissão e Matrícula – SAM, Divisão de Expedição e Registro de Diploma – DERD, Divisão de Expedição e Registro de Diplomas-Particulares, - DERD-Particulares, Seção de Arquivo e Registro Escolar – SARE.

Como atividades do DRCA se constituem a coordenação de atividades relacionadas à vida acadêmica dos alunos, trabalhando em parceria com os diversos órgãos envolvidos. Também envolve a promoção, a atualização e o treinamento da equipe interna ao departamento para efetuar os procedimentos necessários à admissão de estudantes que obtiveram vaga na Universidade por qualquer uma de suas modalidades de ingresso.

Cabe ao DRCA também, organizar e controlar as renovações semestrais de matrículas, assim como efetuar os registros e manter atualizados os dados relativos à vida acadêmica de seus estudantes. Para tanto o órgão deve elaborar, juntamente com o NPD (Núcleo de Processamento de Dados) e o(a) Pró-Reitor(a), a proposta de Calendário Acadêmico de graduação da UFES, com a finalidade de emitir e registrar os diplomas dos alunos graduados nos diversos cursos de graduação da UFES. Da mesma forma, o DRCA deve registrar os diplomas de graduação e pós-graduação outorgados pelas Instituições de Ensino Superior (IES) Particulares que requeiram este serviço.

A DERD - divisão da DRCA e objeto deste estudo - é responsável pela expedição e registro de diplomas de graduação, presencial e à distância da UFES, como também, pelo registro dos diplomas de graduação e pós-graduação das IES, privadas ou públicas, que não detêm competência para procedê-los. Para atender a demanda dessas IES, foi criada a DERD-Particulares para acolher as solicitações dessas empresas de ensino superior.

De acordo com a Lei nº 9394/96-LDB, Art. 48, os diplomas de graduação e de pós-graduação são conferidos aos concluintes dos cursos dessas instituições, mas, para ter validade nacional, dependem de respectivo registro no Ministério da Educação. No Espírito Santo, a UFES é a única Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) que possui delegação de competência do MEC por meio da Portaria MEC/DAU nº 71/77 para proceder esses registros.

Para dar curso às solicitações de processos de registro que são protocolizados diariamente na PROGRAD, a DERD-Particulares procura desempenhar suas atividades obedecendo aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (Art. 37 CF) e mantém um relacionamento de cordialidade e respeito com seus usuários, principalmente com as Instituições que necessitam dos seus serviços.

Esta pesquisa está delimitada a estudar o serviço de registro delegado à UFES, suas especificidades, entraves e melhorias a propor no período compreendido entre janeiro de 2011 e junho de 2013. Aqui se pretendeu demonstrar como se dá a operacionalização deste serviço, o cotidiano da divisão responsável dentro da PROGRAD/UFES e os reflexos do princípio da eficiência na comunidade externa à Universidade que necessita deste trabalho assim como nos servidores que o executam.

Com isso se pretendeu analisar as implicações do elevado número de diligências/devoluções - por erro - nos diplomas de cursos de graduação e pós-graduação de Instituições de Ensino Superior (IES) privadas e públicas. Além das devoluções por erro, os pedidos tramitam lento e demasiadamente demorados até a efetiva resposta dos órgãos envolvidos (UFES/INSTITUIÇÕES PARTICULARES). Atualmente este fato provoca impactos negativos tanto sobre os servidores da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), quanto sobre os usuários desta prestação de serviços (IES) e sobre a comunidade em geral (alunos graduandos).

Esta situação incômoda de lentidão na resposta emanada pelo órgão público está no contrafluxo do princípio da eficiência exigido pela Constituição Federal de 1988, na qual a UFES é denominada Autarquia educacional, tendo portanto o poder dever de oferecer serviços de qualidade em um lapso temporal adequado. Esse perfil exigido é elemento gerador de confiança e segurança para os envolvidos.

Todavia parece que esse perfil de efetividade no serviço público, ainda está longe de ser a tônica do órgão analisado.

Diante do exposto, a pesquisa pretende responder as seguintes questões:

3 - PROBLEMAS DE PESQUISA

- Quais fatores concorrem para o elevado número de diligências (devoluções) dos processos de registro de diplomas protocolados pela IES na PROGRAD/UFES?

- Nesse ato de império e controle a UFES está cumprindo o princípio da eficiência?

Cumpre, portanto, explicar o significado de alguns termos enunciados no nosso problema de pesquisa para melhor entender a questão estudada. Examinemos, pois o sentido dado às palavras “protocolo”, “processo” e “diligência”, no contexto deste trabalho.

Protocolo é o setor que tem por finalidade gerenciar as operações destinadas a registrar o ingresso de documentos na Pró-Reitoria de Graduação assim como a movimentação dos mesmos. É por meio do Protocolo que os processos de registro de diplomas de IES dão entrada na PROGRAD. É nele que se dá o início do trabalho realizado pela DERD-Particulares.

Processo, conforme Manual de Procedimentos e Normas de Protocolo e Arquivo do Serviço de Protocolo e Arquivo Geral (SERPROG, 2012)

É um conjunto de documentos que impliquem em responsabilidade técnica, financeira ou administrativa, necessários ao esclarecimento de um mesmo assunto, originado por um documento que durante a sua tramitação, vai sendo instruído por despachos ou por anexações de outros documentos, com a finalidade de análise, informações e decisões.

Os processos de registro de diplomas são os objetos de trabalho da equipe de servidores na DERD-Particulares. Em cima deles são despendidos os esforços humanos do setor.

Diligência é a expressão utilizada para um processo que, após ter dado entrada via protocolo, teve de ser devolvido à IES sem o diploma devidamente registrado. A diligência é antítese do princípio da eficiência, pois gera um retrabalho tanto para a DERD-Particulares quanto para as IES.

É importante ressaltar que, no cotidiano da DERD-Particulares, há rotinas e normas legais que precisam ser obedecidas no desempenho das atividades concernentes ao registro de diplomas. Claro está na Constituição Federal de 1988 em seu artigo nº 37, na expressão dos princípios norteadores do serviço público: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Pautado nestes princípios e colocando em destaque o princípio da legalidade, Hely Lopes Meirelles explica que “Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”. (MEIRELLES, 1991, p.78). Em consequência, a atuação administrativa será considerada válida se corresponder aos estritos termos da lei.

Seguindo esta afirmação, a observância rigorosa da lei, conferência de documentos, carimbos, assinaturas e todas as providências burocráticas concernentes a um órgão público são uma realidade do setor.

E completando o panorama descrito, para a melhor execução do serviço de registro, o método de trabalho utilizado pelo setor estudado é por meio da divisão de tarefas. Na prática, e resumidamente, o processo de registro de diplomas de IES particulares obedece à seguinte rotina:

A IES dá entrada nos processos via protocolo Prograd. A seguir, servidores do protocolo dão entrada no Sistema de Informações Educacionais (SIE) numerando os lotes conforme ordem de chegada dos processos (esta numeração gera a ‘fila’ de espera para registro), e despacham para o setor de registro de diplomas (DERD-Particulares).

A partir deste momento o fluxo de operações do registro é dividido entre 5 servidores analisadores, 1 servidor registrador e 2 monitores-estagiários que executam concomitantemente 12 (doze) tarefas sequenciais para finalizar o processo de registro.

Diante da sistemática necessária para que se efetue o registro de um diploma com a segurança que este ato administrativo vinculado requer, a DERD-Particulares tem levado, em média, 3 (três) meses para entregar um processo de registro devidamente concluído. Este prazo é considerado ágil em comparação à realidade do setor nos anos de 2010 e 2011, quando os prazos para registro eram de 10 (dez) e 12 (doze) meses respectivamente.

Se é verdade que o prazo para registro diminuiu sensivelmente nos últimos anos, também é importante ressaltar que este fato não significa necessariamente que o aluno receba seu diploma mais rapidamente. Essa problemática põe em evidência a questão do elevado número de processos de registro devolvidos sem o devido registro por estarem com algum tipo de erro cometido pela IES. Este fato tem gerado prazos de até 5 (cinco) anos de espera para que um aluno graduando finalmente receba seu documento oficial de conclusão – o Diploma.

Em decorrência disso, surgiu uma insatisfação entre os diplomados devido ao distanciamento muito elástico no prazo entre o início da demanda de registro e sua finalização. Este trâmite diferenciado dos processos é fruto, muitas vezes, tanto da falta de sintonia entre os envolvidos no processo (servidores) quanto à falta de coordenação entre o Público (UFES) e o Privado (IES).

Estas considerações se confirmam, pois não raro a Universidade é citada, em Processos Judiciais contra IES Particulares, como sendo a responsável pela demora no prazo de registro. E ainda, no que concerne a cobranças feitas por meios judiciais, a autarquia é constantemente questionada por meio do Ministério Público em relação à quantidade de diplomas registrados por ano e prazos para execução.

É oportuno aqui, recordar situações em que a imprensa televisiva e escrita local transmitiram matérias jornalísticas sobre o tema “Demora na entrega de diplomas a alunos de cursos superiores”. Nestas ocasiões, as IES entrevistadas afirmavam ser, da UFES, a culpa pela morosidade na entrega do documento.

Note-se e ressalta-se que os fatos aqui relatados prejudicam a imagem organizacional da Universidade. Os valores e o “comportamento social” de uma instituição se mostram extremamente importantes como fator de formação da imagem. No setor público não é diferente. Logo, a maneira como o público externo vê a DERD-Particulares e seus serviços pode ser afetada por problemas alheios à UFES, e que ela nem sempre pode controlar.

Além disso, o fato da UFES ser vítima de injustiça no discurso de algumas IES no quesito ‘cupla pela demora no registro’, afeta a autoestima dos servidores responsáveis pela prestação do serviço. Esclarecendo o alcance desta afirmativa, é relevante observar que em 2006, conforme já relatado, o prazo para registro havia atingido o prazo de 2 (dois) anos. Reclamações de IES, alunos angustiados e constantes questionamentos do Ministério Público eram rotina no setor. Após muito empenho dos servidores, modificações no processo de trabalho e horas-extras, a equipe da DERD-Particulares conseguiu diminuir sensivelmente este prazo. Neste contexto é importante citar, além da questão da imagem institucional da UFES, a relevante imagem do profissional do setor de registro.

Rodrigues e Ortigoso (2010, p.185) consideram que “[...] a imagem de uma instituição, uma empresa ou um profissional é construída através do tempo, pelo somatório de todas as opiniões emitidas a seu respeito seja por pessoas ou órgão de imprensa”. Nesse sentido, sempre que há qualquer tipo de elogio ou crítica à prestação de um serviço executado pela DERD-Particulares, há impactos tanto na imagem profissional do servidor quanto na sua autoestima.

Devem-se considerar também os prejuízos que a demora no recebimento do diploma representa para o cidadão. Para o aluno, o diploma representa o ponto final de todo o investimento intelectual e econômico realizado por ele e pelo corpo docente da sua Instituição de Ensino Superior. O diploma representa a possibilidade do início de uma nova etapa de vida, com a realização de sonhos e ambições muitas vezes antigas. Para que isto ocorra de forma honrada, é necessário que todos os formandos possuam, o mais rápido possível, o documento oficial que confirme o fim de sua formação universitária: o Diploma. Com base no que foi dito, este trabalho se debruçará nos seguintes objetivos.

4 - OBJETIVO GERAL

Correlacionar o fluxo de operações envolvidas no registro de diplomas emitidos pelas IES, à luz dos atos administrativos de império e o princípio de eficiência, no DERD/UFES no período de 01/01/2011 a 30/06/2013.

4.1 - OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Contribuir para o estudo da realidade do cotidiano do Departamento de Registro de Diplomas-Particulares;
- Avaliar as implicações do serviço público prestado pela DERD-Particulares sobre a comunidade, as Instituições de Ensino Superior (IES), e servidores da UFES;
- Identificar os entraves na execução do serviço enquanto ato administrativo de império;
- Contribuir com melhorias no atendimento ao público externo.

5 – JUSTIFICATIVA

De acordo com a Lei nº 9394/96-LDB, Art. 48, os diplomas de graduação e de pós-graduação são conferidos aos concluintes dos cursos de Instituições de Ensino Superior (IES), mas, para ter validade nacional, dependem de respectivo registro no Ministério da Educação (MEC). No Espírito Santo, a UFES é a única Instituição Federal de Ensino Superior (IFES) que possui delegação de competência do MEC para realizar esses registros por meio da Portaria MEC/DAU nº 71/77. Sendo assim, vem executando a tarefa há 35 (trinta e cinco) anos. Examinemos então algumas mudanças ocorridas no lapso temporal entre 1977 e 2012.

Na época em que foi publicada a Portaria MEC/DAU nº 71/1977, delegando essa tarefa à UFES, somente nove faculdades particulares registravam seus diplomas na universidade. A quantidade de registros não passava 1000 (mil) solicitações por ano e a DERD-Particulares dispunha de quatro servidores para realizar a tarefa. Nesta época não existia demora maior que sessenta dias para concluir o trabalho.

Convém reiterar que, atualmente nos confrontamos com uma realidade diferente. Hoje, a Universidade registra os diplomas emitidos por 75 (setenta e cinco) IES e recebe em torno de 16.000 (dezesesseis mil) solicitações de registro por ano. Para atender esta demanda, existem seis servidores efetivos e dois monitores-estagiários na DERD-Particulares. Esta equipe consegue concluir a tarefa no prazo de três meses.

O crescimento de IES privadas é uma realidade que só tende a crescer no Brasil. As instituições de ensino superior entraram no mercado de capitais e deixaram de ser filantrópicas para ter o lucro como base de sustentação. Conforme os dados do Censo Educacional realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) que toma como referência as diretrizes gerais previstas no Decreto nº 6.425 de 4 de abril de 2008, pode-se observar o crescimento no número de IES particulares na região sudeste e no caso particular do estado do Espírito Santo. De 1980 a 1998,

somente na região sudeste houve um aumento de 85,4% destas instituições. (MEC/INEP/SEEC).

Desde 1990 o Governo Federal, por meio de diversas políticas públicas de acesso ao ensino superior tais como: o Fundo de Financiamento ao Estudante Superior (FIES, de 1999), Programa Universidade Para Todos (ProUni, de 2005), Programa de Crédito Educativo (CREDUC, de 1992) vem incentivando o acesso de estudantes menos favorecidos às instituições de educação superior privadas.

Além dessas políticas públicas

[...] o PNE – Plano Nacional de Educação, previsto no artigo 214 da Constituição Federal, tem por finalidade projetar para a década 1998-2008 um conjunto de metas e estratégias necessárias para colocar o Brasil em patamar compatível com o dos países desenvolvidos, em termos da amplitude e do nível da escolarização a serem atingidos em todo o país. (PENTEADO, 1998, p: 32)

Depreende-se daí e de fatores financeiros inerentes ao capitalismo, o crescimento significativo de IES no país.

Diante desta realidade, formulemos uma analogia em relação ao crescimento de IES no estado. Se o quantitativo de Faculdades cresceu, conseqüentemente a demanda pelo serviço de registro de diplomas também. Entretanto, o quadro de servidores para realizar o serviço não cresceu na mesma proporção. Evidentemente este fato trouxe conseqüências.

As primeiras conseqüências a surgir foram relativas a mudanças no método de trabalho. Nos anos de 2010 e 2011 foram implementadas novidades que possibilitaram ao setor a atingir metas. Portanto, as modificações foram consideradas eficientes em termos de diminuição do prazo, porém outro problema surgia: o aumento significativo de diligências protocolares entre a DERD-Particulares e as IES.

Desta forma, devido ao grande número de processos devolvidos às IES sem o devido registro, em alguns meses do ano, em torno de 40% dos alunos graduandos, continuam a reclamar da demora no recebimento de seus diplomas devidamente registrados.

Disto depreende-se que, algo que foge ao controle da DERD-Particulares em termos de minimização do prazo, está ocorrendo na dimensão operacional dessa prestação de serviço Público (UFES) x Privado (IES) e que precisa ser investigado e discutido.

É que, na verdade a questão da dinâmica existente na consecução do trabalho “registro de diplomas” é uma ação coletiva onde são necessários dois atores para atingir o sucesso: o trabalho das IES na montagem correta dos processos e o trabalho da UFES na análise dos processos e registro dos diplomas.

Isto posto, é certo afirmar que o registro pode ser classificado como um ato administrativo composto. Hely Lopes Meirelles (1991, p:148) define o ato composto como “[...] o que resulta da vontade única de um órgão, mas depende da verificação por parte de outro para se tornar exequível”. Sendo assim o ato vinculado de concessão do registro de diploma é um exemplo, pois, o diploma é expedido por uma IES e depende de registro perante órgão do Ministério da Educação, neste caso a UFES, para ter validade. No estudo da Administração, este processo é similar ao conhecido como controle.

Conforme aponta Maximiano (2007, p: 12),

Administração significa, em primeiro lugar, ação. A administração é um processo dinâmico de tomar decisões e realizar ações que compreende cinco processos principais interligados: planejamento, organização, liderança, execução e controle.

Entendido o termo controle como o processo que “[...] procura assegurar a realização de objetivos [...]” (MAXIMIANO, 2007, p: 13), compreende-se então, à vista das razões enunciadas que a UFES exerce a função de controle no processo dinâmico de registro de diplomas. Isto é assim porque o objetivo da IES, ao dar entrada em um processo de registro via protocolo, é o de recebê-lo de volta no prazo de três meses, com o diploma devidamente registrado. Todavia, não é isto que ocorre em um grande número de casos.

É oportuno aqui, recordar as palavras de Ribeiro (1977, p: 178) em relação ao diploma de graduação ao destacar a importância do documento em análise quando afirma que “[...] pela sua importância e, principalmente, pelos direitos que confere, a diplomação é a modalidade de certificação que merece um estudo à parte, compreendendo a sua expedição, o conteúdo, registro e revalidação”.

A assertiva de Ribeiro se sustenta pois a Pró-Reitoria de Graduação (Prograd), por meio dos servidores do Departamento de Registro de Diplomas-Particulares (DERD-Particulares), vem percebendo muitas dificuldades em relação à prestação do serviço público de registro ao longo dos últimos anos e constatou que necessita, urgentemente, melhorar a qualidade no atendimento desse usuário (IES) que procura os seus serviços, pois constantemente vem sofrendo críticas em relação à demora no prazo de registro.

Evidentemente não se pode deixar de levar em consideração a relevância objetiva do registro de diplomas de IES realizado pela UFES na vida dos diplomados. Para poder exercer muitas atividades profissionais, e mesmo para prerrogativas outras, como tomar posse em cargos públicos provenientes de concursos, o registro do diploma é preliminar indispensável para assumir funções que o título assegura. Quem se forma quer e precisa do documento para resolver aspectos práticos de suas vidas.

Conseqüentemente qualquer procrastinação na entrega do diploma para concluintes dos cursos superiores, acarretará em atraso na sua iniciação profissional.

De tudo considerado, é necessário chamar a atenção para a insatisfação da comunidade atendida (os diplomados) por este órgão público. No imaginário destas pessoas, suas IES são reféns de uma má prestação de serviço oferecido pela UFES. Como já citamos anteriormente, as IES utilizam, muitas vezes, deste argumento para justificar a demora na entrega do diploma aos seus alunos, prejudicando, dessa forma, a imagem da DERD-Particulares.

De forma bem consistente, Paulo Nassar (2006, p.18) afirma que a construção da imagem de uma organização “[...] é feita na cabeça dos indivíduos, em suas experiências pessoais e relações cotidianas”. Assim sendo, percebemos esta deficiência em termos de imagem como uma oportunidade, pois é na visualização das deficiências e necessidades presentes na sociedade onde atua, que a UFES começa a ver um grande espaço para o marketing social atuar. Trata-se de uma fonte formidável de desenvolvimento da imagem e busca de reconhecimento perante a sociedade.

CAPÍTULO II – METODOLOGIA

Uma pesquisa científica nasce geralmente de um incômodo e um desejo de identificação e tratamento das causas que o originam. Daí que a pesquisa envolve sujeitos naturalmente com iniciativa e disposição para análise do âmago dos problemas que os interpelam, tendo como motivação a melhoria da realidade que os circunda. Tendo em vista esta roupagem, a pesquisa científica é um instrumento válido para auxiliar nesta empreitada de transformação. Além disso, a pesquisa é um diferencial na formação de qualquer profissional que busca o saber, construindo conhecimentos no decorrer de sua carreira. Importante aqui citar que este saber necessita de sistematização.

Nesse sentido, a elaboração de trabalhos acadêmicos é um diferencial, mas estes precisam estar embasados em fatores técnicos corretos de pesquisa. Assim, a metodologia pode ser considerada como um modo de conduzir a pesquisa. Thiollent (1985, p. 25) expõe esta ideia com clareza.

[...] Além de ser uma disciplina que estuda os métodos, a metodologia é também considerada como modo de conduzir a pesquisa. Neste sentido, a metodologia pode ser vista como conhecimento geral e habilidade que são necessários ao pesquisador para se orientar no processo de investigação, tomar decisões oportunas, selecionar conceitos, hipóteses, técnicas e dados adequados.

O domínio das técnicas e elaboração e apresentação dos trabalhos, estudos e pesquisas é fator de grande valia pois garante a qualidade formal do material em questão, facilitando os critérios de avaliação dos mesmos diante da academia e chefias.

Além disso, para que as pesquisas sejam mais enriquecidas, devemos produzir conhecimentos científicos, isto é, fazer aproximações conceituais, de modo a compreender o objeto em sua grandeza e movimento. Portanto, no decorrer deste capítulo, estaremos demonstrando as técnicas e metodologias que foram empregadas na consecução deste trabalho acadêmico conforme segue.

2.1 Tipologia de pesquisa utilizada

No caso deste trabalho, as características dos dados podem ser classificadas como quantitativas e qualitativas, destacando-se desde logo, que os dois métodos não são excludentes. Chizzotti (1995, p. 52) conceitua estes métodos com as seguintes características:

[...] quantitativas: preveem a mensuração de variáveis preestabelecidas, procurando verificar e explicar sua influência sobre outras variáveis, mediante a análise da frequência de incidência e de correlações estatísticas. O pesquisador descreve, explica e prediz;

[...] qualitativas: fundamentam-se em dados coligados nas interações interpessoais, na coparticipação das situações dos informantes, analisados a partir da significação que estes dão aos seus atos. O pesquisador participa, compreende e interpreta.

Estes dois grupos foram classificados segundo as abordagens metodológicas que englobam. Na abordagem quantitativa o pesquisador procura informações numéricas e estatísticas que permitam a mensuração de dados em um determinado universo medido através de uma amostra representativa deste universo.

Na abordagem qualitativa, o pesquisador procura interpretar os fenômenos via interação e observação com a intenção de aprofundar-se nas questões que estuda, dando respostas subjetivas. (CHIZZOTTI, 1995)

Importante citar, no entanto, que apesar das divergências entre os métodos, eles não se excluem. Assim, eles podem ser utilizados de forma combinada ou alternada para responder ao problema de pesquisa.

Há vários métodos científicos, de acordo com os diferentes autores, para se classificar uma pesquisa. Estas classificações podem ser reunidas numa taxonomia de diferentes grupos ou de acordo com os objetivos de cada etapa da pesquisa. Dessa forma, o critério para a classificação da pesquisa, foi baseada nos parâmetros propostos por Vergara, (2004), que a qualifica sob dois aspectos: quanto aos meios e quanto aos fins.

Quanto aos fins, a pesquisa tem caracterizações de exploratória, descritiva, explicativa, aplicada e intervencionista. Exploratória porque, embora a instituição pública a ser estudada seja alvo de pesquisas em diversas áreas, não se verificou a existência de estudos que abordem tanto a logística quanto as subjetividades envolvidas no serviço prestado pelo setor estudado (DERD-Particulares).

Ainda segundo os autores Chizzotti (1995) e Vergara (2004), muitos estudos exploratórios têm como objetivos:

A formulação de um problema para investigação mais exata ou para criação de hipóteses [...] Aumentar o conhecimento do pesquisador a respeito do fenômeno que se deseja investigar em um estudo posterior, mais estruturado, ou da situação em que se pretende realizar este estudo [...] O esclarecimento de conceitos. Estabelecimento de prioridades para futuras pesquisas (CHIZZOTTI, 1995, p.34).

E ainda,

A obtenção de informação sobre possibilidades práticas de realização de pesquisas em situação de vida real. [...] Apresentação de um recenseamento de problemas considerados urgentes por pessoas que trabalham em determinado campo das relações sociais (VERGARA, 2004, p.46).

A pesquisa teve uma roupagem descritiva, porque visa descrever percepções, expectativas e características tanto das IES atendidas pela DERD-Particulares, como dos servidores executantes da atividade registro de diplomas. Logo, para os estudos descritivos, Selltiz et AL (1975) consideram dois objetivos, sendo: Em primeiro lugar há a apresentação precisa da característica de uma situação, um grupo ou um indivíduo específicos e, na sequência, a verificação da frequência com que algo ocorre ou sua ligação a algum fato.

Tem também um recorte explicativo, porque apresenta como objetivo compreender e justificar os motivos dos entraves na execução do serviço de registro enquanto ato administrativo de império. Quanto à investigação

explicativa, Vergara (2004, p. 47) orienta que ela “[...] esclarece quais fatores contribuem, de alguma forma, para a ocorrência de determinado fenômeno”.

Junto às demais caracterizações a pesquisa é aplicada, porque nasceu em virtude da necessidade de resolver um problema de ordem prática detectado no setor estudado. Segundo Vergara (2004, p. 47)

A pesquisa aplicada é fundamentalmente motivada pela necessidade de resolver problemas concretos, mais imediatos, ou não. Tem, portanto, finalidade prática, ao contrário da pesquisa pura, motivada basicamente pela curiosidade intelectual do pesquisador e situada sobretudo no nível da especulação. Exemplo de pesquisa aplicada: proposta de mecanismos que diminuam a infecção hospitalar.

E por fim, é uma pesquisa intervencionista, porque ao descobrir os motivos que levam ao problema prático, um pesquisador geralmente não se satisfaz em somente explicar o fenômeno. Como ressaltou Vergara (2004), é necessário intervir na realidade estudada com o objetivo de resolver o problema de forma efetiva e participativa.

Em suma, na realização deste trabalho, foi realizada uma pesquisa exploratória, descritiva explicativa, aplicada e intervencionista que visa proporcionar vivência da realidade, por meio da discussão, análise e tentativa de solução de um problema extraído da vida real. Por apresentar caráter exploratório e descritivo, poderão surgir no desenvolvimento da pesquisa novas dimensões e elementos que não estavam previstos.

Quanto aos meios, a pesquisa foi apoiada em pesquisa de campo, documental, bibliográfica, participante, pesquisa-ação e estudo de caso, com a finalidade de aproximar situações da vida real para a identificação e compreensão dos conceitos envolvidos.

A classificação de pesquisa de campo coube aqui porque foi uma investigação empírica que coletou dados primários na UFES e nas IES. Na concepção de Vergara (2004, p.47), “A pesquisa de campo é investigação empírica realizada no local onde ocorre ou ocorreu um fenômeno ou que dispõe de elementos

para explicá-lo.” Também foi documental porque utilizou documentos internos da PROGRAD que tinham conexão com o problema de pesquisa. Bibliográfica porque, no referencial teórico, foram estudados temas tais como: administração pública, autarquias federais, princípios da administração pública, especialmente o princípio da eficiência, atos administrativos e registro de diplomas.

O caráter participante da pesquisa foi baseado no fato dela não se esgotar na figura do investigador. “Dela tomam parte pessoas implicadas no problema sob investigação, fazendo com que a fronteira pesquisador/pesquisado, ao contrário do que ocorre na pesquisa tradicional, seja tênue.” (Vergara, 2004. p. 49). Este caráter participante determinou a característica de pesquisa-ação deste trabalho pois,

[...] a pesquisa-ação é um tipo de pesquisa social com base empírica que é concebida e realizada em estreita associação com uma ação ou com a resolução de um problema coletivo e no qual os pesquisadores e os participantes representativos da situação ou do problema estão envolvidos de modo cooperativo ou participativo. (THIOLLENT, 1985, p. 14)

O estudo de caso é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira que permita o seu amplo e detalhado conhecimento. A importância do estudo de caso para a pesquisa, é que possibilita o estímulo a novas descobertas por relatar aspectos que não havia previsto. Este meio permite vivenciar os conceitos teóricos, além de registrar situações e atuações na prestação de um serviço público, contribuindo para novas pesquisas e para a história da gestão pública no Brasil.

2.2 Instrumentos de pesquisa

O principal instrumento utilizado neste trabalho acadêmico foram as entrevistas dirigidas via questionário. Entrevistamos pessoas porque temos interesse em conhecê-las e para tanto, exercitamos a arte de ouvir, perguntar e conversar.

A entrevista é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional. É um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social. (MARCONI e LAKATOS, 2008, p. 80)

Em termos práticos, nesta pesquisa foram empregadas entrevistas semiestruturadas, via questionários, às IES e servidores públicos, com o objetivo de analisar suas percepções quanto à dimensão do problema de pesquisa. Entrevistas semiestruturadas são geralmente feitas de forma escrita e solicitam que os entrevistados respondam de forma dissertativa a questões específicas em aberto. A principal vantagem desta técnica é a facilidade com que os resultados podem ser interpretados e o baixo custo. (ZIKMUND e BABIN, 2011). Já as desvantagens focalizadas por Marconi e Lakatos (2008) são, entre outras, em relação à percentagem pequena dos questionários que voltam e à exigência de um universo homogêneo de entrevistados.

Neste método, os entrevistados são livres para escreverem tanto quanto queiram. Por ser desta forma, não raro estas entrevistas encaminham mais questões específicas a serem analisadas e fornecem um movimento constante à pesquisa.

Além das entrevistas semiestruturadas, os seguintes instrumentos foram utilizados: levantamento bibliográfico em jornais, sites e documentação interna (livros de registro, ofícios, memorandos) da PROGRAD; levantamento dos ofícios enviados pelo Ministério Público para questionar a demora dos registros e levantamento de dados numéricos em relação à quantidade de processos em diligência nos últimos dois anos. Desta forma, também foi utilizada a pesquisa documental que, segundo Vergara (2004, p. 48)

[...] é realizada em documentos conservados no interior de órgãos públicos e privados de qualquer natureza, ou com pessoas: registros, anais, regulamentos, circulares, ofícios, memorandos, balancetes, comunicações informais, filmes, microfilmes, fotografias, videoteipe, informações em disquete, diários, cartas pessoais e outros. [...]

Importante também citar o levantamento de dados numéricos em relação à quantidade de processos em diligência após o “Curso de montagem de processos de registro de diplomas” ministrado às IES nos dias 4 e 5 de dezembro de 2012 e relatos de experiências vivenciadas por funcionários de IES e servidores da UFES. Na concepção de Chizzotti este relatos são

[...] parte integrante de qualquer pesquisa sistemática e precede ou acompanha os trabalhos de campo. Ela pode ser um aspecto dominante em trabalho que visam mostrar a situação atual de um assunto determinado ou intentam traçar a evolução histórica de um problema (CHIZZOTTI, 1995, p.18)

Foi utilizado também um questionário como instrumento de pesquisa dirigida às IES (Anexo I). Trata-se, portanto, de um instrumento elaborado com quatro perguntas fechadas de múltipla escolha, e cinco perguntas abertas, permitindo assim investigações mais profundas e precisas.

Junto às entrevistas e questionário, também foram realizadas outras intervenções tais como conversas informais para observar a dinâmica das ações dos representantes das Faculdades nas ocasiões em que estes compareciam à DERD para buscar processos e durante a realização do Curso. Nestas ocasiões, o tema dos diálogos era sempre sobre as dificuldades enfrentadas pelas IES na montagem dos processos.

2.3. Amostra e universo da pesquisa

Em todo tipo de pesquisa é necessário delimitar o campo de observação no qual se aplica o tema investigativo. No caso deste trabalho, a pesquisa foi do tipo censitária, pois, a população total envolvida será verificada. Desta forma podemos inferir o mais legitimamente possível a partir dos resultados obtidos relativos às partes envolvidas. (MARCONI e LAKATOS, 2008). O universo desta pesquisa foi representado por setenta e uma (71) IES e seis (6) servidores públicos.

Sendo esta pesquisa censitária e envolvendo atores externos à Universidade, não podemos deixar de citar a ideia da prática da extensão neste trabalho.

O trabalho de extensão, no sentido de ir além do campus, é básico para a universidade que deseja revolucionar ideias. Sem um toque de fora do câmpus, proporcionado pela extensão, a universidade perde grande parte do seu poder de criação. Sem atingir a comunidade, a universidade se limita a exercícios fechados em si mesma. A atividade de extensão é o caminho básico para a universidade descobrir o mundo e par o mundo descobrir a universidade. (BUARQUE, 1994, p.137).

Sem dúvida, a adoção desta teoria em pleno século XXI, não poderia ser mais apropriada ao momento democrático que o país está vivenciando. Diante desta realidade a legitimação das instituições é fator de sobrevivência das mesmas e o apoio da comunidade externa é a principal forma disto ocorrer. “As principais formas de legitimação da universidade são o respeito que lhe vem da qualidade de seu produto e a proximidade com a população externa por atividades de extensão.” (BUARQUE, 1994, p.137)

Analisando novamente o critério democrático, o aspecto censitário desta pesquisa tem grande relevância pois,

[...] a grande característica do serviço é a atenção aos outros, às suas necessidades, bem como às suas aspirações, apelos e desejos. Neste sentido, o exercício do poder-serviço só pode ocorrer se houver a presença e a participação de todos os

membros da comunidade, de forma democrática. (REZENDE, 1983, p. 9)

Por todos os motivos citados, consideramos o caráter censitário deste trabalho como essencial para obtenção de resultados fidedignos e positivos para a comunidade atendida por esta Instituição Pública Federal.

2.4 Limitações do método e da pesquisa

O método científico, se usado apropriadamente, é uma ferramenta poderosa para ajudar a resolver problemas e, ao mesmo tempo, a compreender questões profundas sobre o mundo e o universo em que vivemos. No entanto, como todo utensílio, também possui suas limitações.

Este estudo utilizou tanto o método quantitativo quanto o qualitativo, examinemos então suas limitações levando em consideração a situação específica pesquisada no DERD/UFES - o fluxo de operações envolvidas no registro de diplomas emitidos pelas IES, a luz dos atos administrativos de império e o princípio de eficiência.

Em relação ao método quantitativo, percebemos a dificuldade de correlacionar os dados numéricos obtidos no setor estudado com o contexto sociocultural dos atores sociais envolvidos no problema de pesquisa – IES e DERD/PROGRAD/UFES. Este método revela apenas parte de uma realidade ao mesmo tempo que esconde outra. Para um pesquisador, descobrir esta ‘outra’ parte é essencial no entendimento dos fenômenos segundo as perspectivas dos participantes da situação estudada.

Somadas às limitações quantitativas, o método qualitativo também tem seus problemas e fraquezas. Uma dessas fraquezas é a questão da objetividade no discurso científico, pois, é impossível atingir a total objetividade num trabalho científico visto que o pesquisador é um ser humano passível de vieses de

interpretação. Principalmente neste caso, em que o autor da pesquisa é, também, servidor da DERD, caberia a crítica decorrente da proximidade entre pesquisador e pesquisado.

Justamente por este motivo, procurou-se documentar da melhor forma possível, os questionários respondidos pelas IES no intuito de minimizar outro problema do método qualitativo, o da confiabilidade e validação dos resultados destes estudos.

Como o principal instrumento de pesquisa utilizado neste trabalho acadêmico foram entrevistas dirigidas via questionário, analisemos primeiramente as limitações desta ferramenta.

Nosso questionário foi formatado com perguntas fechadas e abertas. Quanto às vantagens das perguntas fechadas temos a facilidade de comparação entre os pesquisados e também a simplicidade na transferência dessas informações para a base de dados do computador (planilha do *Excel*) devido à padronização das respostas obtidas. Outra vantagem é que a existência de opções de resposta torna a pergunta mais clara ao pesquisado. Por outro lado, perguntas fechadas podem trazer alguns inconvenientes, tais como limitar as opções de resposta, não dando chance ao pesquisado de expor a sua realidade específica.

Quanto às perguntas abertas, permitiram que os respondentes se expusessem de forma mais abrangente, no entanto, também trazem algumas desvantagens como a maior dificuldade de tabulação das respostas.

Conforme citamos anteriormente, o tempo de resposta dos 68 respondentes foi de 38 dias (entre os dias 25/08/12 e 03/10/12). Este prazo ultrapassou em 8 dias nossa meta inicial que era de 30 dias. A agilização deste processo demandou um esforço de nossa parte. Aos retardatários eram reenviados, via *e-mail*, pedidos de resposta a cada 7 dias. Mesmo assim, 3 IES não tiveram interesse em responder a pesquisa

Outra limitação foi em relação ao tempo. Como nossa intenção era medir o quantitativo de devolvidos nos períodos anterior e posterior ao 'Curso de montagem de processos de diplomas', tivemos que acelerar nosso projeto em função dos períodos de recebimento de processos vigentes na PROGRAD. Atualmente, a Pró-Reitoria de Graduação abre duas 'janelas' temporais para receber processos de registro de diplomas de IES. O primeiro período é entre os dias 01 de fevereiro/2013 e 30 de abril/2013 e o segundo entre os dias 01 de agosto e 31 de outubro de 2013. Diante disto, optamos por fazer nossa medição com os lotes recebidos no primeiro período pós 'Curso' para podermos atender o calendário acadêmico do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública que tem prazo limite em outubro de 2013.

Todavia esses entraves não retiraram o brilho e motivação da pesquisa, realizada com muito empenho tanto pelos pesquisadores, quanto pelos pesquisados. No decorrer das aplicações dos questionários, foi gerada grande expectativa tanto pela UFES quanto pelas instituições envolvidas, no sentido de aclarar os óbices que trancavam o fluxo dos registros, quanto na perspectiva de receber as proposições de mudanças para melhoria do trabalho.

CAPÍTULO III - REFERENCIAL TEÓRICO

3 - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Para iniciar este capítulo analisaremos o “ato de administrar” com a ideia central de ação no sentido de gerir, governar, reger negócios particulares ou públicos. Assim, abordaremos o tema Administração Pública como uma ação racional e calculada para realizar determinados objetivos direcionados ao interesse público.

Meirelles (1991) atribui três sentidos à Administração Pública: o formal, o material e o operacional. Em sentido formal, a Administração Pública é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do Governo.

Em sentido material, “[...] é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral [...]” e no sentido operacional “[...] é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade.” (MEIRELLES, 1991, p. 55 e 56). Ainda na visão deste autor, a “Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado pré-ordenado à realização de seus serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas.”.

Di Pietro (2011) também dividiu, em sentidos, a conceituação da expressão Administração Pública. Para a autora, há o sentido subjetivo, formal ou orgânico e o sentido objetivo, material ou funcional. O subjetivo

[...] designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos (grifo do autor) incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa. (DI PIETRO, 2011, p.50)

Enquanto que o sentido objetivo

[...] designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria

função administrativa que incumbe, predominantemente (grifo do autor), ao Poder Executivo.

Outra forma de enxergarmos a Administração Pública é como uma estrutura de poder. A História nos mostra que, em todas as épocas, sempre existiu uma forma de poder que servia para garantir a sobrevivência das populações, e isto era assim por força da necessidade das próprias aglomerações humanas iniciais. Interessados em proteção e em vantagens consentidas pelo 'poder público', os indivíduos acabam por consentir numa estrutura de mando.

Caetano (1991, p. 15) problematiza a questão considerando que Administração Pública nos dias atuais aparece como “[...] uma forma típica da actividade (sic) do Estado, mas antes como uma das maneiras por que se manifesta a sua autoridade. A administração deixa de se caracterizar como função para se afirmar como poder.”.

Além da visão destes juristas, consideremos também o conceito dado por Chiavenato (2008), da área de Administração de Empresas. Este autor considera que os componentes básicos do setor público são o Estado, o Governo e a Administração Pública, onde esta é

[...] um importante segmento da ciência da Administração. [...] representa o aparelhamento do Estado e funciona como o instrumento do governo para planejar, organizar, dirigir e controlar todas as ações administrativas, no sentido de dar plena e cabal satisfação das necessidades coletivas básicas. (CHIAVENATO, 2008, p. 96)

Analisando as ideias dos autores aqui citados, podemos concluir que a função primordial da Administração Pública deve ser a prestação de serviços à sociedade com qualidade, eficácia e democracia em prol da cidadania e dignidade dos cidadãos. Analisemos agora a natureza e fins desta Administração Pública.

3.1. Natureza e fins da Administração Pública

O poeta inglês John Donne (1572-1631) afirmava que “nenhum homem é uma ilha”. Uma das interpretações para este texto é a de que nós, sozinhos, não somos ninguém, pois, fazemos parte de um todo. A partir desta necessidade de viver em sociedade, o homem formou grupos sociais inicialmente formados por indivíduos que se identificavam geograficamente ou por laços de parentesco. Desta forma, adotavam costumes e crenças próprios de seu grupo e as transmitiam uns aos outros. Assim iniciou-se a composição das Nações. Inicialmente, de formação muito simples, com o tempo foram ganhando status de cidade, país, Estado. (KANAANE, KEPPKE, ALDARVIS e SILVA, 2010)

Nicolau Maquiavel, em sua obra O Príncipe de 1513, foi o primeiro a citar o termo Estado na literatura por meio do trecho “Todos os Estados, todos os domínios que tiveram e têm poder sobre os homens, são estados e são ou repúblicas ou principados.” (MACHIAVELLI, 1987, p.5).

Portanto, podemos

[...] considerar que existe um ente abstrato, legítimo, soberano e necessário, denominado Estado, produtos do pacto social estabelecido entre os homens, cuja finalidade é a promoção da ordem nas relações sociais e a busca do bem comum, de tal sorte que o interesse coletivo prevaleça sobre o interesse individual. (KANAANE, KEPPKE, -ALDARVIS e SILVA, 2010, p. 36)

Mediante esta afirmação, podemos deduzir que uma das funções do Estado é a busca do bem comum e a prevalência do interesse público sobre o privado. Para tanto, faz-se necessário operacionalizar as ações deste Estado de forma a poder atender as demandas da sociedade sob sua tutela. Foi na busca por solucionar esta necessidade que surgiu a Administração Pública com suas entidades e órgãos administrativos. Inicialmente, a atividade administrativa do Estado era

[...] quase só burocrática, isto é, desenvolvida por funcionários que nas secretarias preparavam os processos a decidir pelos

governantes e depois expediam os papéis necessários à execução das resoluções destes, foi-se alargando e assumindo formas novas e variadas através de serviços que criam bens e fazem prestações aos cidadãos. (CAETANO, 1991, p. 6)

Mello (1969, p. 145) considera que o Estado, em relação à Administração Pública

[...] é mais alguma coisa que um simples conjunto de serviços públicos, pois constitui o ordenamento jurídico de um povo, em dado território, sob um poder supremo de mando, a fim de realizar o bem comum.

Meirelles (1991, p. 56) assume a finalidade da Administração Pública como o “[...] instrumental de que dispõe o Estado para pôr (sic) em prática as opções políticas do Governo”.

Atualmente, observamos que a Administração Pública atingiu uma extensão e importância mais abrangentes. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º cita, como fundamentos do Estado Democrático de Direito, valores como cidadania, dignidade da pessoa humana e valorização social do trabalho e da livre iniciativa, entre outros que não se encontram no campo de análise desta pesquisa. Ainda na CF/88, em seu artigo 3º, inciso I, consta a expressão “construir uma sociedade livre, justa e solidária” que constitui um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. Daí, inferimos a necessidade de que algo, inexistente, seja construído para que possamos atingir nossos objetivos. É neste contexto que entendemos a natureza e os fins da Administração Pública como o de um agente de promoção de mudanças em constante construção para que o Estado possa viabilizar seus objetivos.

3.1.1. A UFES como autarquia pública

A definição de Administração Pública como conjunto de órgãos, agente executor, de poder ou como ciência depende do contexto no qual nos

dispomos a estudá-lo. Examinemos, pois, a realidade deste termo no contexto de uma atividade exercida em uma autarquia pública.

Etimologicamente, a palavra Autarquia é de origem grega e significa comandar a si mesmo. Na prática, a palavra é muito utilizada na economia, na filosofia e, principalmente na área da administração pública. No Brasil, as autarquias são entidades autônomas de direito público com atividades técnicas ou administrativas e fiscalizadas pelo Estado que prestam serviços públicos, muitas vezes, essenciais ao desenvolvimento do país.

Quando pensamos num serviço público é importante citar que há formas diferentes de o Estado oferecê-lo à comunidade. Esta prestação pode ser desempenhada de forma centralizada ou descentralizada.

A forma centralizada é desempenhada pela Administração Central ou Administração Direta enquanto a forma descentralizada é desempenhada por “[...] outra pessoa descentralizadora que vai assumir o serviço como próprio ou, então, simplesmente desempenhá-lo em nome do Estado.” (MELLO, 1983, p. 3). Esta ‘pessoa descentralizada’ chamamos de Administração Indireta.

Portanto, a organização administrativa do Estado brasileiro é dividida em Administração Direta e Indireta.

A Administração Direta é composta pelos órgãos integrantes da Presidência da República e pelos Ministérios e encontra-se sujeita a uma relação hierárquica ao comando último do Chefe do Executivo.

A Administração Indireta é composta pelas autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista, consoante artigo 4º da Lei nº 200 de 1967. Estas entidades estão “[...] excluídas da relação hierárquica, inexistindo, pois, subordinação das entidades descentralizadoras à Administração Central.” (MELLO, 1983, p. 9). A forma de sujeição destas entidades em relação à Administração Direta se dá por meio de controle administrativo que possui a finalidade de verificar se a autarquia está agindo

conforme as exigências legais, “[...] harmonizando a atuação delas com os objetivos públicos em vista dos quais foram criadas.” (MELLO, 1983, p.68)

Estas pessoas jurídicas da Administração Indireta da União apresentam três pontos em comum: autonomia, personalidade jurídica e patrimônio próprio.

A Lei 200/67, em seu artigo 5º conceitua Autarquia um serviço autônomo “criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada” (BRASIL, 2013)

O governo federal não tem, muitas vezes, como controlar os seus governados e assim ele delega esse controle a órgãos da sua estrutura administrativa. Chamamos esta delegação de descentralização. Neste contexto, “[...] a pessoa jurídica de Direito Público chamada autarquia, realiza um serviço destacado da administração direta, exercendo, assim, atividades típicas da Administração Pública.” (GRANJEIRO & CASTRO, 2000, p. 344). No caso deste estudo, a UFES como realizadora do serviço Educação.

A Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), inicialmente uma instituição estadual denominada Universidade do Espírito Santo, foi fundada pelo governador Jones dos Santos Neves, em 5 de maio de 1954, através da lei 806/1954 e incluída no sistema federal de ensino pela Lei nº 3.868, de 30 de janeiro de 1961. Assim nasceu a autarquia hoje conhecida como Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), criada por lei específica, com personalidade jurídica, patrimônio e receitas próprias, vinculada ao Ministério da Educação, para realizar uma atividade típica do Estado.

Mello conceitua autarquias como “[...] pessoas jurídicas de direito público de capacidade exclusivamente administrativa [...]” e faz uma comparação onde afirma que elas são como

[...] 'filhotes' do Estado criados a sua imagem e semelhança que, bem por isso, co-participam de sua seiva vital, e reproduzem em escala miniatural sua fisionomia, conquanto, é bem de ver, naquilo em que se circunscreve à expressão administrativa do Estado. (MELLO, 1983, p. 61)

Em suma, percebemos seu caráter de auxiliar da Administração Central no quesito prestação de serviços administrativos onde esta “[...] insere-a, naturalmente, debaixo do planejamento geral administrativo, traçado e executado pelo Estado através dos órgãos centrais do Executivo, conquanto debaixo da lei e para cumprir-lhe as finalidades.” (MELLO, 1983, p. 63)

Ao fim, a citação da expressão ‘debaixo da lei’ é apropriada, pois, uma autarquia goza de liberdade administrativa nos limites da lei que a criou e assim, são controladas por algum órgão do Estado (MELLO, 2003). Portanto, no caso da autarquia estudada nesta pesquisa, a UFES, será vinculada ao Ministério da Educação e este será responsável pela supervisão ministerial da mesma, “[...] que tem por objetivos principais a verificação dos resultados, a harmonização de suas atividades com a política e programação do Governo e a eficiência de sua gestão.” (GRANJEIRO & CASTRO, 2000, p. 344).

Dessa forma, a autarquia UFES, por delegação do Ministério da Educação, entre outras atribuições, foi intitulada a instituição que deve registrar os diplomas de graduação e que, por conseguinte, tem o dever de zelar pela observância de todo o regramento incidente na espécie para que tal registro se dê regularmente por meio dos atos administrativos executados nessa autarquia.

3.1.2 Os atos dos dirigentes das autarquias

Claro está que as autarquias, criadas por lei, também estão sujeitas a ela. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 37, concernente à Administração Pública, inclui a Administração Indireta, estendendo a ela, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, este último incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998.

Importante lembrarmos que os dirigentes destas pessoas jurídicas de direito público são investidos em seus cargos 'públicos' na forma que a lei estabelece. Além disso, os atos realizados por estes dirigentes são equivalentes a atos administrativos e devem obediência aos mesmos requisitos para sua expedição, ou seja, com atendimento às normas regulamentares e estatutárias da instituição.

Em sendo a autarquia uma realizadora de função administrativa, resulta que esta função é efetivada por meio dos atos administrativos. A CF/1988 estabelece no artigo 37, § 6º, em relação à responsabilidade destes atos que,

As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa. (BRASIL, 2013)

Desta forma, os atos praticados pelos dirigentes de autarquias sujeitam-se não somente ao controle interno do órgão, mas também à inspeção da legalidade pelo Judiciário, pelas vias comuns (ações ordinárias) ou especiais (mandado de segurança e ação popular). (MEIRELLES, 1991)

Assim como os dirigentes, o pessoal das autarquias – servidores públicos - estão sujeitos ao regime jurídico único da entidade-matriz, como dispõe o art. 39, caput, da CF. Conforme a Lei 8.429/92, art. 2º, estes profissionais também estão sujeitos às sanções legais decorrentes de atos de improbidade administrativa por serem agentes públicos. Atingem também estes servidores,

as proibições de acumulação remunerada de cargos, empregos e funções, nos termos dos incs. XVI e XVII do art. 37 da CF.

Mello (2003) considera que os atos administrativos executados pela autarquia, em relação a terceiros, restritos ao seu setor de atividade, são equivalentes a atos praticados pela própria Administração direta, visto aquela ser uma pessoa de Direito Público. Desta forma, este autor declara que, de modo geral, as autarquias “[...] desfrutam das mesmas prerrogativas genéricas, poderes e, reversamente, sujeições que vinculam o Estado.” (MELLO, 2003, p. 152).

Ao fazer esta afirmação Mello assume que

[...] seus atos são atos administrativos e, como tais, revestidos de presunção de legitimidade, exigibilidade e executoriedade, nos mesmos termos e condições que assistiriam a quaisquer atos administrativos dotados destes atributos. (MELLO, 2003, p. 152)

Da mesma natureza, como observa Meirelles, “[...] os privilégios administrativos (não os políticos) do Estado se transmitem natural e institucionalmente às autarquias [...]” (MEIRELLES, 1991, p. 302).

Realçado o fato de que a autarquia, como entidade de direito público da Administração Indireta, tem praticamente os mesmos privilégios, direitos e obrigações do Estado, revisemos agora os princípios a que ela está vinculada.

3.2. Os princípios da Administração Pública

Primeiramente vamos elucidar compiladamente o que seriam ‘princípios’. De modo abrangente, são regras genéricas que servem para interpretar outras normas jurídicas. Os princípios embora não estejam muitas vezes, codificados, fazem parte da cultura da Administração Pública e da Ciência da Administração e do Direito. Eles apontam os caminhos que devem ser seguidos por quem tem o dever de aplicar a lei, sendo, uma das finalidades destes enunciados principiológicos, eliminar lacunas de entendimento ou falta de coerência e harmonia que possam surgir ao julgar fatos ocorridos.

Os princípios da Administração Pública são fundamentos orientadores para toda a atividade da Administração e, por isso, são conhecidos como “[...] os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública”, representando assim “[...] cânones pré-normativos, norteando a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas.” (CARVALHO FILHO, 2005, p.14)

No âmbito da Administração Pública, os juristas costumam distingui-los em dois troncos: princípios expressos e implícitos. Isto porque somente alguns são expressos explicitamente na Constituição Federal de 1988, porém, podem ser encontrados também, em outras leis como é o caso dos princípios de ampla defesa, do contraditório, da segurança jurídica e do interesse público, citados na Lei 9.784/99 que trata dos processos administrativos no âmbito federal (ALEXANDRINO, 2012). Outros, por sua vez, podem ser encontrados na doutrina jurídica, e nos julgados ou jurisprudências emanados por tribunais.

Assim, é importante deixar claro que os princípios abordados aqui, não abrangem a totalidade dos princípios extraídos dos textos legais. Para melhor delimitar a temática citaremos apenas os princípios ligados mais diretamente à Administração Pública constantes na Carta Magna para direcionar de forma mais adequada a interpretação deste estudo.

A CF/88 prestigiou o setor público com os artigos 37 a 41. Conforme já comentamos anteriormente, os princípios básicos da Administração Pública brasileira, foram expressamente citados em nossa Constituição Federal de 1988 e devem ser observados nas três esferas do Governo, são eles: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência. Daí, podemos concluir sua expressiva importância no regramento moral do Estado. Examinemos então suas particularidades.

3.2.1 Legalidade

Este princípio detém sua importância fundamental no ordenamento jurídico Brasileiro, por ser condição base de qualquer ato praticado pelo Administrador Público.

Somente a leitura da palavra já é suficiente para termos uma ideia do significado deste princípio, pois a exigência da lei está intrinsecamente ligada a ela. Obedecer ao princípio da legalidade significa que o administrador não pode se afastar ou desviar do cumprimento da legislação, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil ou criminal.

O artigo 5º da CF/88, no seu inciso II cita “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;” significando que o agente público deverá agir em conformidade com a Lei, fazendo estritamente o que esta determina. Desta forma, um servidor público tem sua autonomia limitada, não existindo espaço para sua liberdade e vontade pessoais. Esta falta de liberdade representa uma garantia para os administrados, pois, os atos da Administração Pública só terão validade caso respaldados pela lei, protegendo, desta forma, os administrados em relação ao abuso de poder.

Existe uma diferenciação de perfil em relação ao princípio da legalidade no que diz respeito à sua aplicação no Direito Privado e no Direito Público que merece ser mencionado. Citando exemplos de Meirelles (1991) e Mello (2003) para este princípio, temos que enquanto na administração particular (Direito Privado) pode-se fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública (Direito Público) só é permitido fazer o que a lei autoriza.

Mello entende que o propósito deste princípio é político pois, submete o administrativo (exercentes do poder) “[...] a um quadro normativo que embargue favoritismos, perseguições ou desmandos.” (Mello, 2003, p. 91).

3.2.2 Impessoalidade

Para tratarmos deste princípio é importante fazermos um breve resgate histórico para seu melhor entendimento e contextualização atual. É fundamental lembrar que antes de o país ser um Estado democrático de direito passou pela situação de uma monarquia absolutista onde a figura do rei se confundia com a do Estado. Era a vontade dele que se materializava e imperava a personalidade estatal onde a vontade do monarca se confundia com a do Estado. Diante desta realidade, faltava ao povo segurança jurídica e justiça social.

À medida que esta forma de poder decaía, emergia uma nova conjuntura social com um povo mais exigente em busca de seus ideais fazendo surgir a necessidade de despersonalizar o poder. Era necessária uma estrutura governante que representasse o povo. Nasce então o Estado democrático de direito, representante da soberania popular e associado ao conceito de separação dos poderes e, que trouxe como consequência, maior controle dos atos do poder público.

Apesar deste princípio somente aparecer, expressamente, na Constituição de 1988, implicitamente sempre existiu tendo em vista que foi fundado sobre o amparo de um Estado democrático de direito.

Para Meirelles, o princípio da impessoalidade não é divergente do princípio jurídico da finalidade conforme suas palavras:

O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. (MEIRELLES, 1991, p. 81)

Entendemos daí que, ao impor ao administrador público praticar ato administrativo somente para seu fim legal, sendo este fim legal somente o que a norma de Direito indicar, evita-se favoritismos e favores.

Em contrapartida, Mello (2003) iguala este princípio ao da igualdade ou isonomia, pois, se a lei diz expressamente que todos são iguais perante ela, por analogia, todos os administrados também devem ser tratados de forma igualitária perante a Administração Pública.

Além destas opiniões devemos chamar atenção também para a fusão entre este princípio e os atos administrativos realizados pelos agentes públicos. Na concepção de Chiavenato, a impessoalidade do agente público garante que sua conduta seja dirigida para o interesse público, “[...] em detrimento de interesses particulares, próprios ou de terceiros, sob pena do ato ser caracterizado pelo desvio de finalidade, e, portanto, nulo.” (CHIAVENATO, 2008, p. 458).

Diante de tais afirmações podemos concluir que o principal desafio deste princípio é afastar a pessoalidade da administração pública.

3.2.3 Moralidade

No entendimento dos doutrinadores do Direito, a moralidade no agir do administrador público é a essência deste princípio. Este preceito requer que o agente aja com honestidade. Di Pietro (2011, p. 77) exemplifica este ‘agir com honestidade’ como sendo o ato de “[...] saber distinguir não só o bem do mal, o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, mas também entre o honesto e o desonesto.” (grifos do autor)

Tal conceito coincide com o de Celso Antônio Bandeira de Mello, que considera este, o princípio da lealdade e boa-fé (grifo do autor), segundo o qual “[...] a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, evitado de malícia [...]”. (MELLO, 2003, p. 109)

É perceptível o quanto este princípio é subjetivo e fluido. Não conseguimos medi-lo quantitativamente, pois, os ditames da moral são aqueles emanados da consciência e dos princípios que devem reger a humanidade. Na maioria das vezes, a moral se sobrepõe ao direito e à ética, pois sua abrangência é muito mais ampla e significativa. A moral foge até do âmbito do direito, pois suas regras são impostas de uma forma a tornarem-se deveres inalienáveis. Ela não é ditada, nem surge de congressos legislativos ou de algum ato institucional. Ela é fruto da convivência humana. (CHALITA, 2003)

3.2.4 Publicidade

Este princípio está intimamente ligado à ideia de 'tornar público', de divulgar algo para conhecimento da sociedade como um todo. Princípio dos mais antigos, nasceu com o Decreto 572, de 12 de julho de 1890 que fixa o momento em que começa a obrigatoriedade da publicação das leis da União e dos decretos do Governo Federal. Mais recentemente, a publicidade dos atos administrativos é imposta pelo Decreto 84.555 de 12 de março de 1980 que dispõe sobre a publicação dos atos oficiais, regula as normas de editoração do Diário Oficial e dá outras providências.

Pautado nestes decretos, Mello (2003, p. 104) assume o princípio da publicidade na Administração Pública como “[...] o dever administrativo de manter plena transparência em seus comportamentos”. Tematizando a questão, Meirelles afirma que

[...] todo ato administrativo deve ser publicado, porque pública é a Administração que o realiza, só se admitindo sigilo nos casos de segurança nacional, investigações policiais, ou interesse superior da Administração [...] (MEIRELLES, 1991, p. 82)

O alcance da publicidade dos atos da Administração deve abranger toda a atuação do Estado. Isso significa que não basta somente dar vazão aos atos oficiais de seus atos administrativos, mas também em fornecer à população a forma de agir interna dos agentes públicos de forma clara e eficaz.

Em resumo, este princípio exige a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração, ressalvadas as hipóteses de sigilo prevista em lei, para conferir aos administrados (sociedade como um todo) conhecimento dos atos oficiais o que permite a ampliação da possibilidade de controle popular da Administração Pública.

3.2.5 Eficiência

Inserido na CF/88 por meio da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, é o mais jovem dos princípios básicos da Administração Pública. Apesar de sua aparente 'juventude', a noção de eficiência já podia ser percebida no Decreto Lei 200 de 1967 cujo objeto específico tratava da Reforma Administrativa do Estado. Neste Decreto constavam-se ideias modernizadoras da administração, entre as quais, a inserção da noção de eficiência e outros aspectos tais como: o sistema de mérito para ingresso no serviço público; orçamento como plano de trabalho; treinamento e aperfeiçoamento dos servidores; divulgação da teoria administrativa do mundo ocidental e o reconhecimento das ciências administrativas. (WAHRLICH, 1974).

Além destas particularidades, alguns trechos do referido Decreto reforçam a preocupação com a eficiência na Administração Pública e como exemplo citamos: artigos 13 e 25, V, que submete toda atividade do Executivo ao controle de resultado; art. 25, VII, que fortalece o sistema de mérito; art. 26, III, que sujeita a Administração indireta à supervisão ministerial quanto à eficiência administrativa e o artigo 100 que recomenda a demissão ou dispensa do servidor ineficiente ou desidioso.

Na visão de Di Pietro, a eficiência possui dois aspectos. No primeiro ela pode ser considerada em relação ao “[...] modo de atuação do agente público [...]”

onde é esperado que este desempenho da melhor forma possível as suas atribuições obtendo os melhores resultados. No segundo aspecto, a eficiência é considerada em relação ao “[...] modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública [...] com o objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público” (DI PIETRO, 2011, p. 84). Essa noção de melhoria na prestação do serviço público é a concepção primordial do princípio da eficiência.

Sob a ótica de Meirelles (1991, p. 86), a eficiência abrange não só a melhoria na prestação do serviço e a produtividade, mas também “[...] a perfeição do trabalho e a sua adequação técnica aos fins visados pela Administração [...]” levando-se sempre em consideração a real utilidade do trabalho tanto para os administrados quanto para a Administração. Citando suas palavras,

[...] É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros. (MEIRELLES, 1991, p. 86)

Este aspecto de atendimento das necessidades da comunidade ressaltada pelo autor é positivo no sentido de permitir um relacionamento mais harmonioso e positivo da sociedade civil com a Administração Pública.

Meirelles (1991, p.88) também chama a atenção para a correspondência entre o dever de eficiência e o “[...] ‘dever de boa administração’ da doutrina italiana, [...] consagrado entre nós pela Reforma Administrativa Federal” por meio do Decreto-lei 200/67 citado anteriormente. Segundo o autor esta comparação se deve ao fato de que o “[...] dever de eficiência é o que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional” (1991, p. 86). Mesmo porque seria inadmissível que a Administração Pública agisse com negligência, contraprodutividade e ineficiência com recursos financeiros angariados junto à sociedade civil.

Feitas essas considerações, o princípio da eficiência nada mais é, do que o “dever de boa administração”, pelo qual se “[...] impõe à Administração Pública

direta e indireta a obrigação de realizar suas atribuições com rapidez, perfeição e rendimento, além de por certo observar outras regras, a exemplo do princípio da legalidade.” (GASPARINI, 2003, p. 7)

Até aqui vimos a conceituação de eficiência na concepção do Direito Administrativo. Achamos, porém, imprescindível mostrar o entendimento deste princípio na visão da Administração. Para esta área de estudo, a eficiência está voltada ao cumprimento dos objetivos da empresa com a melhor qualidade, maior velocidade e menor custo. Além destes quesitos, o conceito de eficiência também busca verificar: pontos de estrangulamentos nos processos de trabalho; desperdício de tempo resultante de falta de harmonia entre os componentes ou em virtude de movimentos organizados de forma pouco racional. (ANDRADE, 1999)

Maximiano (2007, p.11) colabora com o tema apresentando a visão de ‘eficiência’ diferenciando-a de ‘eficácia’. O autor caracteriza eficácia para “[...] indicar que a organização realiza seus objetivos” e ressalta que, “[...] Quanto mais alto o grau de realização dos objetivos, mais a organização é eficaz.”. Em contrapartida, a palavra eficiência indica “[...] que a organização utiliza produtivamente, ou de maneira econômica, seus recursos”, ou seja, usa uma menor quantidade de recursos para produzir mais.” Resumidamente, o papel da administração seria o de assegurar a eficiência e eficácia das organizações.

Considerações feitas, entendemos que eficiência está ligada a como uma organização utiliza seus recursos, tanto materiais quanto humanos. Para Maximiano, “[...] a antítese da eficiência é o desperdício [...]” (2007, p.73), citando exemplos deste desperdício em situações quando: “Mais recursos são usados do que os necessários para realizar um objetivo”; ou quando “[...] consomem-se recursos e nenhum objetivo é realizado.”; e nos casos quando “[...] produtos e serviços (objetivos) desnecessários são realizados”.

Dentro dessa construção lógica podemos considerar o ato administrativo vinculado de registro de diploma de graduação, no caso de um processo que sofre diligência retornando à IES de origem sem o devido registro, caracteriza

um desperdício. Isto é verdade, pois, empreendeu-se recurso humano na análise do processo, no entanto, o objetivo do registro não se consolidou.

Para encerrarmos a análise dos princípios da Administração Pública concluímos que Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência servem de limites à ação Administrativa do Estado principalmente no que tange aos atos administrativos.

3.3 ATOS ADMINISTRATIVOS

Todo tipo de administração, seja pública ou privada, possui objetivos a alcançar. Na Administração Pública, o que possibilita este alcance são os atos administrativos - atos jurídicos praticados pela Administração Pública, geralmente pelo Poder Executivo, onde obrigações são impostas a particulares. Como exemplo de atos administrativos é possível citar a licença para funcionamento de comércio, a autorização para porte de arma, a licença para construir, a concessão de atos honoríficos como diplomas e medalhas, a

concessão de serviços públicos, a admissão no serviço público após concurso, entre outros. Note-se que estes atos são unilaterais, pois, dependem apenas da manifestação da vontade do Poder Público para sua existência.

A leitura sobre este tema nas obras de diversos autores nos possibilitou observar que todos citam um aspecto em comum quanto ao conceito de ato administrativo: possui finalidade de cumprir função típica do Executivo.

Mello (1969) define o termo como a “[...] manifestação da vontade do Estado, enquanto poder público, individual, concreta, pessoas, na consecução do seu fim, de criação da utilidade pública, de modo direto e imediato, para produzir efeitos de direito.” (MELLO, 1969, p. 413)

Meirelles (1991) considera ato administrativo como uma denominação especial para o ato jurídico pelo qual a Administração Pública realiza sua função executiva.

O conceito de ato administrativo é fundamentalmente o mesmo do ato jurídico, do qual se diferencia como uma categoria informada pela finalidade pública. [...] podemos conceituar o ato administrativo com os mesmos elementos fornecidos pela teoria geral do direito, acrescentando-se, apenas, a finalidade pública que é própria da espécie e distinta do gênero ato jurídico, [...] (MEIRELLES, 1991, p. 126)

Paralelamente, Mello (2003, p. 350) afirma que nem todos os estudiosos da matéria são concordantes quanto ao conceito de ato administrativo, mas todos são pacíficos em considerar esta expressão “[...] a atos correspondentes ao exercício de funções típicas do Executivo; a dizer, expressivas das manifestações estatais que, normalmente, são peculiares a este conjunto orgânico.”

Após as considerações feitas, vejamos agora os caracteres destes atos, peculiaridades que os autores denominam de atributos.

3.3.1 Os atributos do ato administrativo

Contrariamente ao Direito Privado, os atos administrativos possuem atributos típicos, pois, a Administração Pública encontra-se sob uma disciplina peculiar por desenvolver atividade voltada à realização de interesses da coletividade. Esta disciplina lhe impõe de um lado, ônus e restrições, e de outro lado, prerrogativas de que os particulares não desfrutam. (MELLO, 2003). Consequentemente, os atos administrativos possuem certos atributos que lhe fornecem condições específicas de atuação e os caracterizam como atos submetidos a um regime jurídico de direito público. Entre os atributos, salientemos a presunção de legitimidade, a imperatividade, a auto-executoriedade e a tipicidade.

3.3.1.1 Presunção de legitimidade

Também conhecido como presunção de veracidade, Di Pietro (2011, p. 199-200) considera que as significações deste atributo abrangem situações diferentes conforme o termo utilizado.

[...] A presunção de legitimidade diz respeito à conformidade do ato com a lei; em decorrência desse atributo, presumem-se, até prova em contrário, que os atos administrativos foram emitidos com observância da lei.

Enquanto que

[...] A presunção de veracidade diz respeito aos fatos, em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração [...].

Como exemplos, a autora cita certidões, atestados, declarações, dotados de fé pública. No caso deste estudo citamos o registro no diploma de conclusão de curso de graduação e pós-graduação válido em todo território nacional.

3.3.1.2 Imperatividade

Importante ressaltar que este atributo não existe em todos os atos, “[...] apenas naqueles que impõem obrigações; quando se trata de ato que confere direitos solicitados pelo administrado (como na licença, autorização, permissão, admissão) [...]” (DI PIETRO, 2011, p. 202).

A imperatividade é o atributo que impõe ato administrativo a um terceiro sem a necessidade deste concordar. Citando as palavras de Meirelles (1991, p. 137)

[...] nascem sempre com imperatividade, ou seja com a força impositiva própria do Poder Público, e que obriga o particular ao fiel atendimento, sob pena de sujeitar-se à execução forçada pela Administração ou pelo Judiciário.

3.3.1.3 Auto-executoriedade

Vejamos os conceitos dos autores para este atributo. Na concepção de Mello (2003, p. 383), que o denomina executoriedade, é “[...] a qualidade pela qual o Poder Público pode compelir materialmente o administrado, sem precisão de buscar previamente as vias judiciais, ao cumprimento da obrigação [...]” imposta.

Da mesma forma, Meirelles (1991, p. 137) diz que este atributo “[...] consiste na possibilidade que certos atos administrativos ensejam de imediata e direta execução pela própria Administração, independentemente de ordem judicial.”

Di Pietro (2011, p. 202) conceitua da mesma forma, porém, com outras palavras, e acrescenta que a auto-executoriedade também não existe em todos os atos administrativos citando exemplos de quando ela é possível.

[...] quando expressamente prevista em lei. Em matéria de contrato, por exemplo, a Administração Pública dispõe de várias medidas autoexecutórias, como a retenção da caução, a utilização dos equipamentos e instalações do contratado para

dar continuidade à execução do contrato, a encampação etc.; também em matéria de polícia administrativa, a lei prevê medidas autoexecutórias, como a apreensão de mercadorias, o fechamento de casas noturnas, a cassação de licença para dirigir;

quando se trata de medida urgente que, caso não adotada de imediato, possa ocasionar prejuízo maior para o interesse público; isso acontece no âmbito também da polícia administrativa, podendo-se citar, como exemplo, a demolição de prédio que ameaça ruir, o internamento de pessoas com doença contagiosa, a dissolução de reunião que ponha em risco a segurança de pessoas e coisas.

3.3.1.4 Tipicidade

Este atributo diz respeito ao fato pelo qual “[...] o ato administrativo deve corresponder a figuras definidas previamente pela lei como aptas a produzir determinados resultados.” (DI PIETRO, 2011, p. 203).

Utilizando novamente palavras de Di Pietro (2011, p. 203), “[...] esse atributo representa uma garantia para o administrado, pois impede que a Administração pratique atos dotados de imperatividade e executoriedade [...] sem que aja previsão legal [...]”.

Por meio da análise desse conceito podemos relacioná-lo, novamente, ao tema deste trabalho acadêmico dizendo que o registro de diplomas universitários é uma atribuição típica da Universidade Federal do Espírito Santo pois, esta, recebeu delegação do MEC para procedê-los.

3.3.2 O ato administrativo nas autarquias públicas

Vimos até aqui que as atribuições da Administração Pública são realizadas através de atos administrativos e que estes, devem obedecer a princípios postulados pelo Direito. Vimos também, que as autarquias públicas são entes de Direito Público cuja finalidade é exercer sua função administrativa com os mesmos efeitos da atividade administrativa do Estado, sendo assim os atos dos seus dirigentes são atos administrativos submetidas ao direito administrativo, na sua plenitude. (MUKAI, 1984).

Portanto, citando as palavras de Di Pietro: “Onde existe Administração Pública, existe ato administrativo” (DI PIETRO, 2011, p. 193) e conforme aponta Mello sobre a responsabilidade destes nas autarquias: “Como sujeito de direitos e obrigações, cabe à pessoa autárquica arcar com a responsabilidade proveniente de seus atos [...]” (MELLO, 1983, p. 71) podemos concluir que os atos administrativos nas autarquias devem obedecer às prerrogativas legais que o cercam na proteção do interesse público.

Com efeito podemos concluir que os atos praticados pelas autarquias são, a princípio, atos administrativos, evidenciando as mesmas especificidades que envolvem aqueles derivados da administração direta.

3.3.2. 1 - Ato administrativo de império nas autarquias públicas

Além de atributos, os atos administrativos também foram enquadrados em espécies ou categorias comuns entre eles. Meirelles (1991) os classifica-os, quanto aos seus destinatários, em atos gerais e individuais; quanto ao seu objeto em atos de império, de gestão e de expediente; e quanto ao seu regramento em vinculados e discricionários. Conforme este autor, os atos de império são “[...] todos aqueles que a Administração pratica usando de sua supremacia sobre o administrado ou servidor e lhes impõe obrigatório atendimento” (MEIRELLES, 1991, p.76).

Na concepção de Mello o ato de império é aquele “[...] que o poder público pratica e tão-somente (sic) ele (sic), no uso das suas prerrogativas de autoridade, e se impõem aos cidadãos coercitivamente, sem prévio pronunciamento judicial [...]” (MELLO, 1969, p.139 e 140).

Como pode ser constatado por meio das ideias de Mello, os atos de império são aqueles que a Administração impõe coercitivamente aos administrados, sem opção de desobediência pelo particular. São praticados pela Administração *ex officio*, ou seja, sem a existência de solicitação pelo

administrado. Alguns exemplos de atos de império são os procedimentos de desapropriação, de interdição de atividade, de apreensão de mercadorias, etc.

Caetano (1991) traz uma renovação neste conceito, pois, julga o ato de império como o reflexo do poder da Administração Pública sobre seus administrados, definindo este poder, genericamente, “[...] como sendo a possibilidade atribuída a alguém de eficazmente impor aos outros o respeito da própria conduta ou de traçar a conduta alheia [...]” (CAETANO, 1991, p.15).

Para clarear o que foi dito até agora, Di Pietro novamente nos brinda com exemplos práticos de atos de impérios praticados pela Administração com as seguintes situações:

[...] Por exemplo, quando fiscaliza a utilização de bens públicos, quando celebra contratos de direito público tendo por objeto o uso de bens públicos por particulares ou a concessão de serviços públicos, quando fixa unilateralmente o valor das tarifas, quando impõe normas para a realização dos serviços concedidos. (DI PIETRO, 2011, p. 222)

Novamente citando a situação do registro de diplomas, atos de império na tarefa de registro são todas as normas legais e atendimento de pré-requisitos que tanto servidores quanto IES precisam atender para que o registro diploma possa ser efetivado.

3.3.2.2 A emissão do registro nos diplomas de graduação e pós-graduação na DERD/UFES: um ato de império

Como vimos anteriormente, esta pesquisa é um estudo de caso sobre a DERD/UFES, que procura analisar o princípio da eficiência nos atos administrativos de império. Em vista disto, procuraremos demonstrar como o ato de registro de diplomas se enquadra neste contexto.

Num primeiro momento, é preciso diferenciar atos de gestão de atos de império. Os atos de império gozam de imunidade jurisdicional, pois, são praticados pelo Estado ou em nome dele em prol do interesse público. Já os atos de gestão não possuem fundamento direto no princípio da supremacia do interesse público conforme explica Alexandrino (2012, p. 442)

Os atos de gestão são praticados pela administração na qualidade de gestora de seus bens e serviços, sem exercício de supremacia sobre os particulares. São típicos das atividades de administração de bens e serviços em geral, assemelhando-se aos atos praticados pelas pessoas privadas.

Visto que a UFES realiza o registro de diplomas por delegação de competência conferida pela União, ou seja, em nome do Estado, caracteriza-se como um ato de império.

Primeiramente, é importante esclarecer o que é um registro. Para tanto, de forma pedagógica para ilustrar e melhor esclarecer, utilizaremos a imagem do verso de um diploma registrado na DERD/UFES, conforme abaixo:

CURSO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL Reconhecido pela Portaria do Ministério da Educação n.º 4.142 de 02/12/2005 - Publicada no D.O.U. em 05/12/2005	
Alexandre Nunes Theodoro Diretor Geral	Kallyne Galimberti Vasconcelos Pereira Secretária Acadêmica

FACULDADES INTEGRADAS SÃO PEDRO	
Registro n.º 630	
Livro 04	Folha 315
Vitória(ES), 29 de Junho de 2009	
Gustavo Oliveira Setor de Registro de Diplomas	

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO Universidade Federal do Espírito Santo	
Diploma Registrado sob n.º 992	
Livro 01/2009	Folha -
Processo 55789/2008-12 por delegação de competência do Ministério da Educação nos termos da Portaria MEC/DAU n.º 71/77 de 21-10-77.	
Vitória(ES), 29 de Junho de 2009	
P/Diretor(a) da Divisão de Expedição e Registro de Diplomas	
N.º 5532	
Diretor(a) Departamento de Registro e Controle Acadêmico	

PROGRAD/UFES



Resumidamente, o registro é o ato de chancela que atesta a validade do ato e do documento. Ele é executado através de uma série de sub-atos operacionalizados por etapas.

Veja que o ato se consuma pelo preenchimento dos campos constantes neste espaço reservado à UFES (indicado pela seta) onde são atribuídos os números de registro, do livro onde está arquivada a ficha de registro do aluno, da folha deste livro e do número gerado pelo protocolo PROGRAD, no ato em que o processo de registro deu entrada na UFES. Neste mesmo campo também são atribuídas a data do registro e assinaturas dos servidores que possuem competência para tal.

O Art. 48, “caput”, da Lei 9.394/96 (LDB), determina, nos seguintes termos: “Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular”. Mas, para que um diploma esteja apto a receber o registro, é necessário que os administrados – as IES – obedeçam a uma série de pré-requisitos legais na montagem do processo do aluno. Daí, ser considerado um ato de império, pois,

Os atos de império, também chamados ‘atos de autoridade’, são aqueles que a administração impõe coercitivamente aos administrados, criando para eles obrigações ou restrições, de forma unilateral e independentemente de sua anuência. (ALEXANDRINO, 2012, p. 442)

Assim, a documentação a ser exigida para o registro de diplomas, com fundamento na Portaria MEC/DAU nº 33 de 2 de agosto de 1978, que estabelece a sistemática para o registro de diplomas de curso superior, é extensa e de apresentação obrigatória no processo do aluno nas condições externadas pela Lei, conforme cita a legislação conforme abaixo:

1 - FLUXO DO PROCESSO DE REGISTRO DE DIPLOMA.

Cada Universidade, dentro de sua autonomia e de acordo com a sua organização, determinará o fluxo do processo de registro dos diplomas por ela emitidos bem como os emitidos por outras instituições.

2 - CONSTITUIÇÃO DO PROCESSO DE REGISTRO DE DIPLOMA.

O processo de registro de diploma deverá estar instruído com as seguintes peças indispensáveis:

- a) Ofício de encaminhamento do diploma à Universidade, assinado por autoridade credenciada;
- b) Certidão de nascimento ou de casamento (fotocópia autenticada);
- c) Certificado de conclusão do curso de 2º grau ou equivalente;
- d) Histórico escolar do curso superior;
- e) Ficha de Registro de Diploma devidamente preenchida;
- f) Outros documentos específicos, conforme o caso (Ex. exercício de Magistério, cômputos de estágio, guia de transferência, carteira mod. 19), a critério de cada Universidade.

3 - HISTÓRICO ESCOLAR.

O formato e o modelo do Histórico Escolar serão de livre escolha das Instituições de Ensino Superior, devendo entretanto, constar o mesmo, no mínimo, os seguintes elementos:

- a) Nome do estabelecimento, com endereço completo;
- b) Nome completo do diplomado;
- c) Filiação (Pai e Mãe);
- d) Data e local de nascimento (somente o Estado);
- e) Referência à quitação com o Serviço Militar;
- f) Referência à quitação com o Serviço Eleitoral;
- g) Nome do curso e da habilitação, se for o caso;
- h) Decreto de reconhecimento do curso, constando o número e a data de publicação do D.O. da união;
- i) Vestibular data da realização (mês e ano) e relação das disciplinas;
- j) Disciplinas cursadas: período, relação, notas ou conceitos;
- l) Carga horária de cada disciplina e a soma das mesmas;
- m) Data da conclusão do curso e da expedição do diploma;
- n) Assinatura do Diretor e do Secretário para as Instituições Isoladas de Ensino Superior, e assinaturas das autoridades competentes no caso de Universidade, com o carimbo sotoposto a cada assinatura;
- o) Assinatura de um dos membros da equipe de supervisão do MEC, no caso dos estabelecimentos isolados.

4 - DIPLOMA.

O Diploma de Curso de Graduação deverá ser uniforme para todas as instituições de Ensino Superior e obedecerá ao seguinte:

- a) Formato: tamanho ofício;
- b) Material: papel apergaminhado, ou pergaminho natural ou trabalhado;
- c) Escrita: totalmente impresso ou com os nomes variáveis escritos a tinta nanquim, com caracteres bem legíveis;
- d) Dados indispensáveis:

I - No anverso: Nome do estabelecimento, Selo nacional, Título conferido, Nome completo do diplomado, Filiação, Data e local de nascimento (somente o Estado), Data de Expedição do

Diploma, Nome do Curso, Assinatura das autoridades competentes: Nas Universidades: Reitor, Diretor do Departamento de Assuntos Acadêmicos ou equivalentes, Nas Instituições Isoladas de Ensino Superior: Diretor ou pessoa por ele credenciada e Secretário, Local para assinatura do diplomado (Este poderá assinar o diploma antes ou depois do registro, (a critério da Universidade).

II - No verso: Local para o registro do Diploma, Número do Decreto de Reconhecimento do Curso, com a data de sua publicação no D.O. da União, Apostilas de habilitações e respectiva averbação ou registro quando for o caso.

Do ponto de vista das normas federais o assunto encontra-se disciplinado pela Portaria nº 33, de 2 de agosto de 1978, do Departamento de Assuntos Universitários do Ministério da Educação mas, além destas, ainda há regras e critérios internos da autarquia UFES que deverão ser atendidos.

Até aqui vimos que a exigência legal do registro de diplomas prevista na Lei 9.394/96, regulamentada pela Portaria 33, de 2 de agosto de 1978, constitui instrumento de certificação da formação recebida pelo seu titular, sendo que a sua validade nacional só se perfaz após o pertinente registro conforme o Art. 48 da referida Lei – “Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, **quando registrados** (grifo nosso), terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular”.

Portanto, podemos concluir que os procedimentos para expedição (feita pela IES) e registro (conferido pela UFES) de diploma podem ser considerados como um só ato, indissociável, que se inicia com a expedição e se aperfeiçoa com o registro, sem o qual não atingiria sua finalidade nem alcançaria seus efeitos.

Em verdade, como bem destaca Carvalho Filho (2005, p. 125), trata-se de um ato complexo, ou seja, [...] “aqueles cuja vontade final da Administração exige a intervenção de agentes ou órgãos diversos [...]”. Ademais, em parecer nº 11/2010 do Conselho Nacional de Educação Câmara de Educação Superior CNE/CES temos a seguinte afirmação sobre este fato

[...] a expedição e o registro do diploma estão de tal forma conexos que, a princípio, não se pode conceber um sem o outro, não sendo desarrazoado considerar que se trata de um ato só, complexo, que se inicia com a expedição e se aperfeiçoa com o registro, sem o qual, não atingiria sua finalidade nem alcançaria seus efeitos. (BRASIL, MEC)

Diante da realidade até aqui apresentada, vejamos como o registro de diplomas ocorre na prática.

A UFES, atualmente, é responsável pelo registro de diplomas expedidos por setenta e cinco IES do Estado e recebe em torno de 16 mil solicitações por ano. Para atender esta demanda existem seis servidores efetivos e dois monitores-estagiários na DERD.

No cotidiano da DERD há rotinas estabelecidas para facilitar o desempenho das atividades. Em relação ao setor em questão, pode-se afirmar que o método de trabalho utilizado obedece aos princípios básicos Tayloristas por meio da divisão de tarefas.

[...] os métodos de Taylor influenciam a organização do trabalho no escritório através da 'organização de métodos', bem como dos projetos de 'estudo do trabalho'. Esses projetos separam tarefas integradas em componentes especializados que podem então ser alocados a diferentes empregados... os princípios de Taylor levam ao desenvolvimento de 'escritórios-fábrica' nos quais as pessoas desempenham responsabilidades fragmentadas e altamente especializadas, de acordo com um sistema complexo de planejamento de trabalho e avaliação de desempenho. (Morgan, 1989, p.33)

Providências burocráticas tais como observância rigorosa da lei, conferência de documentos, carimbos, assinaturas entre outras práticas fazem parte do dia a dia do setor. Para melhor demonstrar a logística da divisão de tarefas no trabalho da DERD, procuramos apresentar as atividades executadas numa linha cronológica de acontecimentos.

Primeiramente, as IES apresentam seus processos de registro ao protocolo da PROGRAD; servidores do protocolo dão entrada no Sistema de Informações Educacionais (SIE) numerando os lotes conforme ordem de chegada dos

processos (esta numeração gera a 'fila' de espera para registro), e despacham para o setor de registro de diplomas. Tal sequência de ordem de chegada é observada rigorosamente pelos servidores, de forma a permitir, com segurança, o seu cumprimento.

A partir do momento em que os processos chegam à DERD, monitores-estagiários conferem se a taxa referente ao serviço (GRU) foi paga. Em caso positivo, dão quitação mediante carimbo "taxa paga". Na sequência, monitores-estagiários guardam os lotes nas gavetas das IES (cada Faculdade possui uma gaveta própria onde ficam armazenados os processos que aguardam o prazo para registro e documentação da IES). Logo a seguir monitores-estagiários organizam, em espaço próprio, os lotes que já estão no prazo para registro conforme a 'fila'.

Servidores apanham os processos por ordem crescente de lote para iniciar a análise (6 servidores participam desta etapa – podemos denominá-los "servidores analisadores"). Estes profissionais conferem a documentação obrigatória do processo tais como: Portarias de amparo legal para registro da IES, assinaturas de Diretor e Secretária, – cópias de documento de identificação, certidão civil, quitação eleitoral, quitação militar (quando necessário), histórico escolar de conclusão do ensino médio ou de curso superior, etc.

Concluída esta primeira análise, servidores analisadores conferem se a documentação analisada está em conformidade com os dados constantes no diploma e ficha de registro¹. Caso esteja correto, carimbam e assinam a ficha e entregam os processos para a fase de transcrição do número de registro.

Finalizado o processo de análise, outro servidor procede a transcrição manual, com caneta apropriada, do número de registro e data nos diplomas e fichas, separando estes itens de seus processos originais.

Após a fase de análise e transcrição do número de registro, monitores-estagiários enviam os diplomas para a sala da diretoria da DERD para colheita

de assinatura no documento. Depois desta primeira assinatura, os diplomas são enviados ao DRCA onde é colhida assinatura do diretor no documento.

Quando os diplomas retornam à sala da DERD-Particulares assinados, monitores-estagiários os recolocam nos processos originais e fazem o ofício de envio dos processos registrados e/ou devolvidos com erro para a IES.

Paralelamente, monitores-estagiários dão saída nestes processos no SIE e entram em contato com a IES informando que os processos estão disponíveis para retirada. Neste ponto, a tarefa é considerada concluída.

Até aqui demonstramos a logística dos acontecimentos considerando que o processo do aluno estava correto, ou seja, com toda documentação obrigatória e com as exigências legais do curso superior em dia. Ocorre que, em alguns meses do ano, mais de 40% (quarenta por cento) da totalidade dos processos de registro analisados pela DERD vem com erros de diversas naturezas – ver Tabela de devolvidos abaixo - causando desgaste devido à necessidade de elaboração de pareceres esclarecedores dos erros e consequente devolução à instituição de origem, o que gera atraso para o processo como um todo.

Tabela de devolvidos

Devolvidos em 2011

	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
Analisados	1043	805	1232	1320	1663	1621	1250	1769	1844	1421	1621	1097	16686
Registrados	891	703	1023	1065	1274	1190	989	1007	996	1054	997	791	11980
Devolvidos	152 14%	102 13%	209 17%	255 19%	389 23%	431 26%	261 21%	762 43%	848 46%	367 26%	624 38%	306 28%	4706 28%

Média anual de devolvidos = 26%

Devolvidos em 2012

	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
Analisados	1211	1452	1467	1370	1533	1354	1211	1333	1335	1236	1320	890	15712
Registrados	798	902	1052	999	1054	1079	1084	1072	1090	987	1080	692	11889
Devolvidos	413 34%	550 38%	415 28%	371 27%	479 31%	275 20%	127 10%	261 20%	245 18%	249 20%	240 18%	198 22%	3823 24%

Média anual de devolvidos = 24%

*Tabela elaborada com dados constantes nos ofícios enviados pela PROGRAD às IES

Diferentemente de alguns setores, onde existem 'picos' de volume de trabalho, na DERD há uma constância de atividade laboral, visto que sempre há processos na 'fila' aguardando para serem analisados e registrados.

CAPÍTULO IV - A PESQUISA E ANÁLISE DE RESULTADOS

4.1 - DESCRIÇÃO DA PESQUISA E DOS RESPONDENTES

Este trabalho foi realizado nos meses de março a setembro de 2012, sendo a pesquisa um componente dele efetivado no período compreendido entre agosto e setembro do mesmo ano. Para criar o *rapport* ou relação de confiança entre pesquisador e pesquisados, a pesquisa foi planejada e comunicada com antecedência.

Com auxílio dos monitores da DERD, entramos em contato com todas as IES que a UFES atende, então solicitamos a participação na pesquisa, bem como informamos o objetivo e a forma da pesquisa. Em seguida perguntamos se a IES teria interesse em participar de um curso sobre montagem de processos de registro de diplomas ministrado pela DERD/PROGRAD/UFES. Ao serem interrogadas, todas deram resposta positiva. Dessa forma, reafirmávamos a importância deles enviarem suas respostas e, principalmente, suas dificuldades para que pudéssemos montar o Curso em conformidade com suas necessidades.

A partir da aquiescência da instituição, enviamos por meio eletrônico, os questionários com as perguntas, O cabeçalho do questionário, continha uma breve apresentação explicando o intuito da pesquisa, o tema do trabalho, o objetivo e a importância da participação. Foi informado também, que as respostas deveriam ser fornecidas pela(s) pessoa(s) que efetivamente trabalha(m) com a montagem dos processos de registro.

O questionário continha perguntas com a finalidade de identificar o perfil dos funcionários das IES e outras relativas ao objetivo específico deste trabalho, que versava sobre os seguintes princípios: tempo de serviço, nível de instrução, tempo disponível para realizar a tarefa, dificuldades na execução do trabalho, treinamento, instalações físicas do local de trabalho, faixa salarial e autoavaliação quanto ao conhecimento sobre a tarefa realizada.

O questionário foi enviado a 71 (setenta e uma) IES via *e-mail* no dia 25 de agosto de 2012 tendo obtido resposta de 68 (sessenta e oito) respondentes até o dia 03 de outubro de 2012. Atribuímos o percentual alto de respostas recebidas ao contato telefônico prévio e, principalmente à informação referente ao curso. Para que o contato DERD/IES fosse facilitado, foi criado o *e-mail* específico diplomasufes@gmail.com.br utilizado durante todo o período de pesquisa. Com o recebimento do material, passamos à fase de análise dos dados coletados.

Quanto à análise, ela foi realizada de duas formas: qualitativa e quantitativa. Este fato nos levou a preferir separar a análise das informações conforme o tipo de dados coletados. Neves (1996, p. 2) afirma que “[...] combinar técnicas quantitativas e qualitativas torna uma pesquisa mais forte e reduz os problemas de adoção exclusiva de um desses grupos [...]”. Na realidade, uma pesquisa quantitativa pode alcançar objetivos de pesquisa que uma pesquisa qualitativa não pode alcançar e vice-versa.

Na parte qualitativa analisamos fragmentos das falas dos sujeitos, quando da aplicação da entrevista. As opiniões e informações nas respostas das perguntas abertas foram interpretadas individualmente caracterizando uma pesquisa subjetiva, com análise e interpretação do conteúdo das falas dos entrevistados. Mantendo a neutralidade e preservando a identidade dos respondentes estes não terão seus nomes citados na parte qualitativa deste trabalho. Para mitigar o critério racional da neutralidade e injetar humanismo na pesquisa, em lugar do nome dos entrevistados utilizamos a categoria “flores” para apontar as respostas das entrevistas, sendo que a partir deste momento cada um dos entrevistados será identificado na parte qualitativa com um nome de uma flor (Ex.: ... a entrevistada Margarida afirma que...).

Na parte quantitativa as respostas das perguntas de múltipla escolha foram classificadas e analisadas em bloco, representando uma pesquisa de cunho mais estatístico. Importante citar que, o questionário foi elaborado pela equipe da DERD, principal interessada em identificar as dificuldades e queixas das IES. Todos os servidores envolvidos na tarefa ‘registro’ fizeram sugestões e

contribuíram com colocações pertinentes ao problema de pesquisa. Este momento não só fortaleceu os vínculos entre estes colegas de trabalho, como enriqueceu o conteúdo do documento. Percebemos a formação de um grupo coeso de discussão em cima de um tema que a todos interessava.

O foco do questionário das IES (Anexo I) está direcionado à descoberta sobre a rotina e condições de trabalho das Secretárias Acadêmicas de IES e no relacionamento que elas possuem com a UFES, para, posteriormente, fazer a interpretação e cruzamento dos dados com os resultados obtidos por meio do questionário dos servidores (Anexo II)

Quanto ao questionário utilizado como instrumento de pesquisa dirigido aos servidores da UFES (Anexo II), estes foram distribuídos a todos os 6 (seis) servidores da DERD no dia 25 de agosto de 2012 e respondido, por todos, no mesmo dia. Foi elaborado com quatro perguntas fechadas de múltipla escolha, e seis perguntas abertas. O teor das perguntas foi o mesmo utilizado em relação às IES, porém, havia uma pergunta aberta que se referia especificamente à influência dos processos devolvidos na rotina de trabalho do setor.

Os questionários buscaram identificar as dificuldades e queixas das IES, a opinião dos servidores da UFES e fazer um levantamento do teor dos problemas narrados. A análise das questões levantadas tornou possível elaborar novas estratégias que contribuam para a melhoria no prestação do serviço sendo a principal delas, a preparação do “Curso de montagem de processos de registro de diplomas” ministrado às IES.

4.2 – TRATAMENTO E ANÁLISE DE DADOS

Coletados os dados, passamos à análise de seu conteúdo, separando os dados em duas fases: a análise e a empírica. Sendo assim esta pesquisa teve uma dimensão analítica e outra de ordem prática. Quanto à dimensão analítica, levou em consideração, basicamente, a análise de 3 (três) aspectos do desenvolvimento da atividade 'registro de diplomas'. Consideramos os três aspectos em categorias, e passamos a descrevê-las.

A primeira categoria refere-se ao histórico da operacionalização do serviço público prestado, seu passado e realidade. A segunda categoria é referente à opinião dos funcionários das IES em relação ao serviço prestado pela UFES. E a terceira categoria diz respeito ao sentimento expressado por servidores sobre o trabalho executado.

Quanto à dimensão de ordem prática será feito por meio de avaliação de dados quantitativos e qualitativos nos períodos anterior e posterior ao 'Curso de montagem de processos de diplomas' ministrado às IES.

4.2.1 Dimensão analítica

Em relação ao primeiro aspecto da dimensão analítica – histórico do serviço prestado, seu passado e realidade - importante ressaltar o fato de que o presente não é compreensível sem o conhecimento do passado. Seria inconcebível se reduzíssemos esta pesquisa apenas à seca descrição da logística das tarefas executadas no setor estudado, independentemente da História que o cerca. Se assim o fizéssemos, não demonstraríamos o interesse científico sobre o fato pesquisado e o tema poderia ser estudado por meio de

simples consulta à manuais de instrução e rotina. Assim, fizemos um breve histórico do registro de diplomas feito na PROGRAD.

A Pró-Reitoria de Graduação é responsável por diversas atividades que concernem à vida acadêmica de alunos e ex-alunos da instituição, bem como pela manutenção dos mais de noventa cursos de graduação desta Instituição de Ensino Superior, sendo o registro de diplomas de faculdades particulares uma das muitas atribuições sob sua responsabilidade.

À época em que foi publicada a Portaria MEC/DAU nº 71/77, delegando essa tarefa à UFES, somente 9 (nove) faculdades particulares registravam seus diplomas na Universidade. A DERD dispunha, neste período, de 4 (quatro) servidores para realizar a tarefa e o aluno recebia seu documento registrado num prazo de 60 (sessenta) dias. Importante ressaltar que, nesta época, o contato da DERD com as IES era feito de forma frequente e constante, semanalmente.

Hoje a realidade é outra. Conforme os dados do Censo Educacional realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) que toma como referência as diretrizes gerais previstas no Decreto nº 6.425 de 4 de abril de 2008, podemos observar o crescimento no número de IES particulares na região sudeste e no caso particular do estado do Espírito Santo. De 1980 a 1998, somente na região sudeste houve um aumento de 85,4% destas instituições. Vejamos as Tabelas 1 e 2 abaixo relacionadas como forma de explicitar esses dados.

Tabela 1

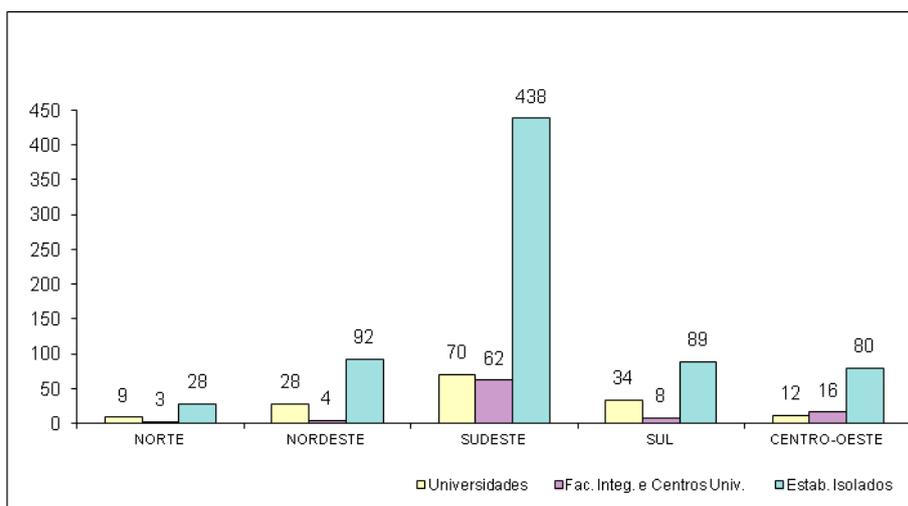
Número de Instituições por Dependência Administrativa, segundo as Regiões - 1998

Região	Dependência Administrativa								
	Total	Federal	%	Estadual	%	Municipal	%	Privada	%
BRASIL	973	57	5,9	74	7,6	78	8,0	764	78,5
Norte	40	7	17,5	4	10,0	1	2,5	28	70,0
Nordeste	124	14	11,3	16	12,9	14	11,3	80	64,5
Sudeste	570	23	4,0	22	3,9	38	6,7	487	85,4
Sul	131	9	6,9	17	13,0	12	9,2	93	71,0
Centro-Oeste	108	4	3,7	15	13,9	13	12,0	76	70,4

Fonte: MEC/INEP/SEEC

Tabela 2

Distribuição do Nº de Instituições por Natureza, segundo as Regiões - 1998



FONTE: MEC/INEP/SEEC

Consideramos, para esta pesquisa, apenas os alunos concluintes dos cursos superiores da rede privada do ES, pois, são estes alunos que necessitam do serviço prestado pela DERD. Também devemos levar em consideração que a UFES é a única Instituição Federal de Ensino Superior com competência para registrar os diplomas destes alunos no estado do Espírito Santo.

Ao observarmos a Tabela 3, em 1992, no estado do Espírito Santo, 2785 (dois mil, setecentos e oitenta e cinco) alunos concluíam o ensino superior. Destes, somente 274 (duzentos e setenta e quatro) eram provenientes de IES Pública. Sendo assim, restavam apenas 2511 (dois mil, quinhentos e onze) alunos de IES privadas para utilizar o serviço público prestado pela UFES. Na mesma tabela, consta o mesmo dado referente ao ano de 2007 quando 15550 (quinze mil, quinhentos e cinquenta alunos) concluíram o ensino superior na rede privada. Um crescimento de 575% (quinhentos e setenta e cinco). Em 2011, a UFES recebeu em torno de 18 mil solicitações de registros de diplomas somente de IES Particulares.

Tabela 3

Ministério da Educação
Evolução do Número de Concluintes segundo a Região e a Unidade da Federação - Brasil - 1991 - 2007
Censo da Educação Superior

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Total	236.410	234.288	240.269	245.887	254.401	260.224	274.384	300.761	324.734	352.305	395.988	466.260	528.223	626.617	717.858	736.829	756.799
Norte	Total	5.509	6.291	8.101	7.267	8.437	9.542	11.480	12.477	12.145	13.895	17.765	23.226	47.739	35.719	38.301	44.265
	RO	161	462	737	717	753	793	715	982	1.510	1.610	1.586	1.898	2.123	5.587	5.284	5.249
	AC	218	339	270	463	463	396	509	463	452	503	737	833	885	2.571	918	1.746
	AM	1.144	1.187	1.910	1.483	1.382	1.512	1.913	2.329	2.756	2.306	3.133	3.067	7.881	15.080	10.645	11.413
	RR	21	22	48	88	131	209	268	253	284	542	414	375	426	394	887	1.650
	PA	3.726	3.939	4.920	4.162	4.982	5.010	4.924	6.050	5.958	5.629	6.160	8.456	9.173	10.690	11.657	12.227
	AP	0	0	0	267	299	238	428	411	420	395	452	595	1.089	2.119	2.010	1.833
	TO	239	342	216	354	459	637	975	1.106	1.135	1.470	2.684	2.143	12.328	4.209	4.006	9.674
Nordeste	Total	31.517	30.155	30.930	32.442	34.940	34.845	38.196	39.392	42.916	46.860	54.771	68.824	76.518	89.670	102.596	107.353
	MA	813	833	1.162	1.668	1.567	1.824	2.197	2.771	3.395	3.147	4.210	5.126	9.359	11.792	10.979	9.463
	PI	1.019	1.098	1.052	992	2.264	1.409	2.761	1.793	1.666	1.815	4.944	3.756	7.297	10.421	11.239	10.334
	CE	4.465	4.126	4.147	4.708	4.656	4.756	5.083	5.724	6.580	7.648	7.106	8.346	9.491	10.493	10.178	10.695
	RN	2.175	2.205	2.145	2.393	2.649	3.028	3.209	3.073	3.383	3.651	4.998	7.559	7.627	7.718	6.394	7.574
	PB	4.564	4.324	3.910	4.222	4.434	4.618	4.364	4.670	5.379	4.486	3.967	5.881	6.782	6.776	7.040	7.981
	PE	9.980	9.669	9.509	8.923	9.187	8.783	8.379	9.117	9.584	10.784	11.678	16.241	14.469	16.474	19.709	19.513
	AL	1.498	1.719	1.678	1.839	1.964	2.013	2.302	1.833	2.451	2.384	3.213	4.272	4.642	4.988	5.854	6.460
	SE	1.239	1.099	1.289	1.116	1.154	1.161	1.313	1.471	1.511	1.909	2.579	3.481	3.238	3.785	4.752	5.298
	BA	5.764	5.082	6.038	6.581	7.065	7.253	8.588	8.920	8.967	11.036	12.076	14.162	13.613	17.223	26.451	30.035
Sudeste	Total	146.661	145.224	146.862	149.583	151.952	155.614	161.348	177.104	188.210	205.661	225.851	255.980	283.712	322.876	387.647	392.699
	MG	25.967	26.407	27.146	27.059	27.540	28.338	30.471	32.786	34.944	36.400	41.737	42.705	49.946	62.416	82.594	85.235
	ES	2.211	2.285	3.483	3.664	3.813	3.846	3.228	4.285	5.128	6.104	7.536	8.248	10.108	12.614	15.519	15.505
	RJ	31.881	30.941	30.308	28.987	28.504	28.979	29.292	31.443	35.564	35.636	38.245	44.982	50.841	54.596	71.295	74.489
	SP	86.102	85.091	85.915	89.873	92.095	94.351	97.857	108.590	112.526	127.521	138.333	160.051	172.817	193.250	218.239	217.069
Sul	Total	39.152	37.813	38.173	39.655	41.352	42.147	45.453	49.723	55.877	60.762	70.828	84.960	96.559	105.455	119.967	127.145
	PR	16.482	14.895	15.919	15.627	16.832	17.655	18.204	20.117	22.713	25.891	30.567	35.297	41.190	45.683	53.386	54.540
	SC	6.301	6.472	6.566	7.065	8.144	8.700	9.646	10.462	11.622	12.683	14.575	19.636	22.898	25.610	29.972	31.742
	RS	16.369	16.446	15.688	16.963	16.376	15.792	17.603	19.144	21.542	22.188	25.686	30.027	32.471	34.162	36.609	40.863
Centro-Oeste	Total	13.571	14.805	16.203	16.940	17.720	18.762	19.845	23.062	25.254	26.877	30.643	38.731	48.208	60.877	71.929	71.331
	MS	2.543	2.562	2.999	3.309	2.997	3.406	3.335	4.231	4.855	5.022	5.990	6.154	7.990	9.276	9.911	11.402
	MT	1.141	1.437	2.211	2.233	2.673	2.752	2.959	4.277	5.475	5.476	6.225	7.295	8.419	11.154	10.840	11.678
	GO	5.135	5.119	5.652	5.959	5.932	6.005	7.067	7.761	8.092	9.077	10.299	15.131	18.308	24.036	29.689	26.142
	DF	4.752	5.687	5.341	5.439	6.118	6.599	6.484	6.793	6.832	7.302	8.529	10.151	13.491	16.411	21.489	22.109

Fonte: MEC/INEP/DEED

Conforme está demonstrado nas Tabelas 1, 2 e 3, o crescimento de IES privadas é uma realidade que só tende a crescer no país. Além disso, o número de brasileiros no Ensino Superior aumentou expressivamente. Atualmente, são quase 6,4 milhões de estudantes cursando uma graduação. “A meta do governo, no entanto, é elevar esse número para 10 milhões até 2020” (A GAZETA, p.6, 2012).

Os dados observados na tabela 3 juntamente com os quantitativos registrados pela UFES mostram que, de 1992 a 2007, houve um crescimento de 575% na demanda pelo serviço de registro de diplomas. No entanto, o quadro de servidores para realizar o serviço não cresceu na mesma proporção conforme podemos ver na tabela 4.

Tabela 4

Demanda período entre 1989 e 2012													
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	Total
registros efetuados	1369	1446	1569	1909	1418	1969	1902	3106	2578	2969	2648	2805	25688
IES atendidas	12	13	13	13	14	15	24	25	25	25	25	23	
nº de servidores executando tarefa	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	
qnt. dados verificados p/ registro	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	

Demanda período entre 2001 e 2012													
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
registros efetuados	2077	6292	4360	6239	5267	9356	7702	7665	11131	12742	11980	11889	96700
IES atendidas	25	26	28	32	41	58	65	81	81	81	81	75	
nº de servidores executando tarefa	4	5	5	5	5	5	5	6	7	7	7	6	
qnt. dados verificados p/ registro	17	17	17	17	17	17	17	17	17	19	18	18	
prazo para registro						24 meses	18 meses	12 meses	12 meses	10 meses	6 meses	3 meses	

Fonte: Livros de registro da PROGRAD

Em relação ao segundo aspecto da dimensão analítica - referente à opinião dos funcionários das IES em relação ao serviço prestado pela UFES. Neste quesito contemplaremos as informações colhidas em entrevistas com as secretárias das IES e seus auxiliares entre os meses de agosto/2012 e outubro/2012. A pesquisa buscou identificar quais as dificuldades e queixas das IES sobre o desenvolvimento do seu trabalho e no relacionamento com a UFES. Acreditamos poder, com esta dinâmica participativa, auferir um dos objetivos da pesquisa-ação que é de “[...] alcançar realizações, ações efetivas, transformações ou mudanças no campo social [...]” dos fatos pesquisados. (THIOLLENT, 1985, p. 41)

Nesses termos e, em função das respostas obtidas, identificamos as dificuldades, analisamos as questões levantadas e nos empenhamos para que novas estratégias contribuíssem na melhoria deste serviço público, resultando na melhoria da eficiência. Finalmente, registre-se a existência da obrigatoriedade da UFES, como autarquia e entidade da administração indireta, ao atendimento dos princípios constitucionais citados no artigo 37 da CF/1988, ressaltado nessa dinâmica, o da eficiência.

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...] (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

A este respeito, é importante observar, desde logo, o papel da UFES como Estado, pois, “[...] O Estado, quando cria autarquias, visa atribuir-lhes algumas funções que merecem ser executadas de forma descentralizada.” (CARVALHO FILHO, 2005, p. 417) para que este, (o Estado), alcance diretrizes e objetivos administrativos traçados previamente. Assim, vale dizer que a UFES age em nome do Estado quando pratica o ato administrativo de registro de diplomas.

Aqui vale lembrar o conceito de Estado como

[...] um ente personalizado, apresentando-se não apenas exteriormente, nas relações internacionais, como internamente, neste caso como pessoa de direito público, capaz de adquirir direitos e contrair obrigações na ordem jurídica. (CARVALHO FILHO, 2005, p. 1)

No Brasil, esta pessoa de direito público encontra-se dividida em três poderes, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário que devem ser independentes e harmônicos entre si, conforme o art. 2º da CF/88. A cada um destes poderes foi atribuída uma determinada função, sendo a função administrativa do Poder Executivo, o objeto desta pesquisa.

No exercício desta função administrativa “[...] o grande alvo é, de fato, a gestão dos interesses coletivos na sua mais variada dimensão, consequência das numerosas tarefas a que se deve propor o Estado moderno.” (CARVALHO FILHO, 2005, p. 4)

Assim, ações que visem a melhoria da eficiência em uma autarquia podem ser consideradas como um poder-dever da Administração Pública porque

[...] as competências administrativas, por serem conferidas visando ao atingimento de fins públicos, implicam ao mesmo

tempo um poder para desempenhar as correspondentes funções públicas e um **dever de exercício dessas funções**. (grifo do autor – ALEXANDRINO, 2012, p. 214)

Conforme Alexandrino (2012, p. 214) esta condição do setor público é o oposto do que ocorre no setor privado visto que “[...] no direito privado o poder de agir é mera faculdade, no direito administrativo é uma imposição, um **dever de exercício das competências de que (sic) o agente público não pode dispor.**”

Passamos à análise em relação ao terceiro aspecto da dimensão analítica – referente ao sentimento expressado por servidores sobre o trabalho executado. Nesta etapa foram colhidas informações, via entrevistas, com todos os servidores envolvidos, onde obtivemos informações em relação à tarefa ‘registro’ e suas opiniões sobre como melhorar o trabalho executado. Aqui, é importante lembrar o perfil profissional destes respondentes, pois, na situação de servidores públicos assumem um posicionamento de agentes administrativos, na concepção de Alexandrino (2012, p. 127), como “[...] todos aqueles que exercem uma atividade pública de natureza profissional e remunerada, sujeitos à hierarquia funcional e ao regime jurídico estabelecido pelo ente federado ao qual pertencem.”.

A diferença primordial destes entrevistados reside no fato de que,

[...] para cumprir com sua função social, a administração pública é regida por um conjunto extenso de regulamentos e procedimentos, o que necessariamente a torna mais burocratizada do que as empresas que atuam na iniciativa privada. (TORRES, 2004, p. 24)

Portanto, para garantir o interesse social de suas ações, a conduta destes profissionais é intensamente monitorada por leis, decretos, portarias, instruções normativas, regimentos internos, entre outros.

A análise das respostas obtidas nestas entrevistas nos possibilitou, entre outros fatores: fazer uma comparação entre as realidades dos funcionários de IES e servidores públicos da UFES; bem como diagnosticar as principais

dificuldades enfrentadas por estes grupos e; planejar e montar o 'Curso de montagem de processos de registro de diplomas'.

4.2.2 Dimensão prática

Quanto à dimensão de ordem prática, conforme dissemos anteriormente, foi feita por meio de avaliação de dados quantitativos e qualitativos nos períodos anterior e posterior ao 'Curso de montagem de processos de diplomas' ministrado às IES nos dias 4 e 5 de dezembro de 2012. A partir deste evento, foi medida a quantidade de processos devolvidos, que deram entrada após o curso, e feita uma comparação com os dados anteriores a ele.

A medição destes quantitativos está intrinsecamente ligada ao dever de eficiência da Administração Pública traduzido por Alexandrino (2012, p.214) como a

[...] exigência de elevado padrão de qualidade na atividade administrativa, na imposição de que o administrador e os agentes públicos em geral tenham sua atuação pautada por celeridade, perfeição técnica, economicidade, coordenação, controle (imposta a todos os níveis desta Administração).

Para facilitar a análise das respostas, verificaremos os resultados na ordem em que as questões foram abordadas via questionários (ANEXO I e II). As perguntas foram desenvolvidas a partir das seguintes categorias: temporalidade, instrução, especialização, dificuldade ou óbice, capacitação, disponibilidade, instalações físicas, remuneração, avaliação.

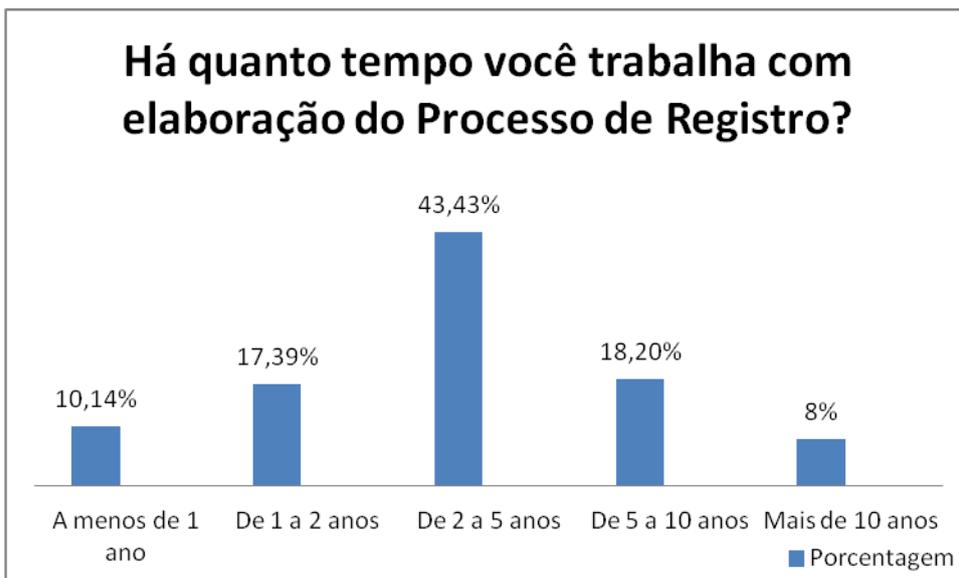
4.2.2.1 Análise das respostas dos funcionários das IES e servidores DERD sob o aspecto quantitativo

Os dados colhidos nesta pesquisa nos possibilitaram entender realidades cotidianas tanto da UFES, como prestadora deste serviço público, quanto das IES no papel de administrada sujeita a todas as normas impostas pelo poder público na execução do registro de diplomas.

O caráter descritivo da pesquisa possibilitou observar, analisar e correlacionar fatos e fenômenos que neste caso são específicos de uma instituição educacional (UFES) da Administração Pública Indireta e Instituições de Ensino Superior (IES), da iniciativa privada. Este modelo de pesquisa tem o objetivo de proporcionar uma visão global do problema e identificar possíveis fatores que o influenciam ou são por ele influenciados.

Como foi dito tratamos os dados quantitativos em blocos. Em vista disto, para melhor delineamento e descrição das respostas, nesta seção analisaremos apenas as questões fechadas de números 1, 2, 8 e 9, dos Anexos I e II, com teor **quantitativo** abrangendo as categorias temporalidade, instrução, remuneração e avaliação. Estas questões tratam de avaliações empíricas que envolvem medição de análise numérica com a intenção de comparar os números de alguma forma (ZIKMUND, 2011).

Em relação à pergunta nº 1, 'Há quanto tempo você trabalha com Elaboração do Processo de Registro? Pesquisando a temporalidade', obtivemos o seguinte resultado nas IES:



Nesta questão, nossa intenção foi identificar a experiência relevante ao cargo ocupado pelos representantes da IES. Mediante a análise do tempo no cargo podemos fazer uma análise do conhecimento e habilidade adquiridos pela prática na função.

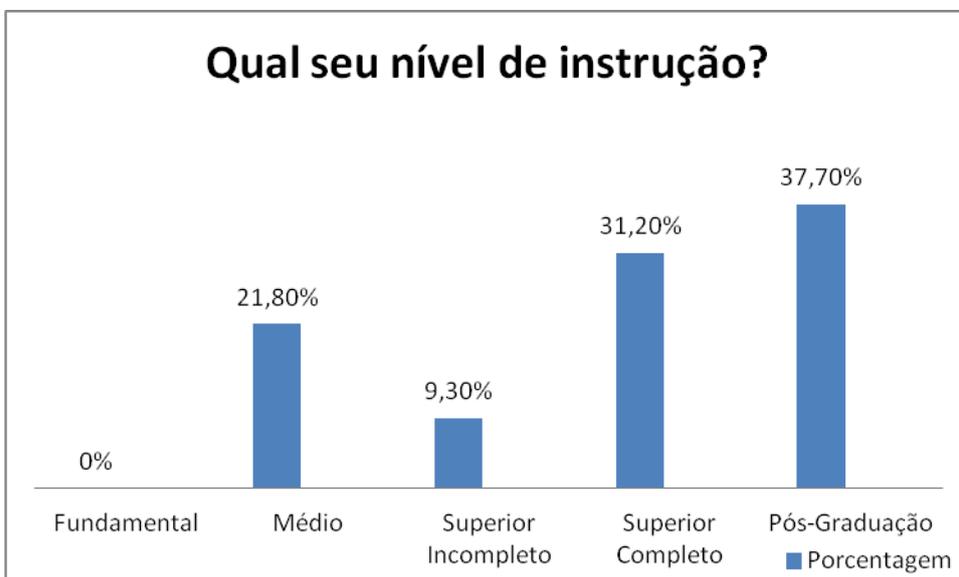
O resultado obtido na questão nº 1 – 43,43% exercendo a função durante o período de 2 a 5 anos – permite-nos concluir que o tempo de serviço destes profissionais seria suficiente para que o funcionário da IES realizasse seu trabalho com a qualidade, perfeição e precisão necessárias à tarefa em questão. No entanto, o número de erros cometidos continua alto. Neste ponto vale lembrar o conceito de eficiência dada sua proximidade com os adjetivos citados acima. Para Chiavenatto (1994, p. 228-229), eficiência

[...] representa a relação entre os recursos aplicados e o produto final obtido: é a razão entre o esforço e o resultado, entre a despesa e a receita, entre o custo e o benefício resultante. [...] Assim, a eficiência está voltada para a melhor maneira (*the best way*) pela qual as coisas devem ser feitas ou executadas (métodos), a fim de que os recursos (pessoas, máquinas, matérias-primas) sejam aplicados da forma mais racional possível.

Evidentemente, o fato de o número de processos devolvidos com erro continuar alto, denota que os recursos humanos aplicados na montagem dos processos de registro não estão sendo aplicados de forma racional e eficiente.

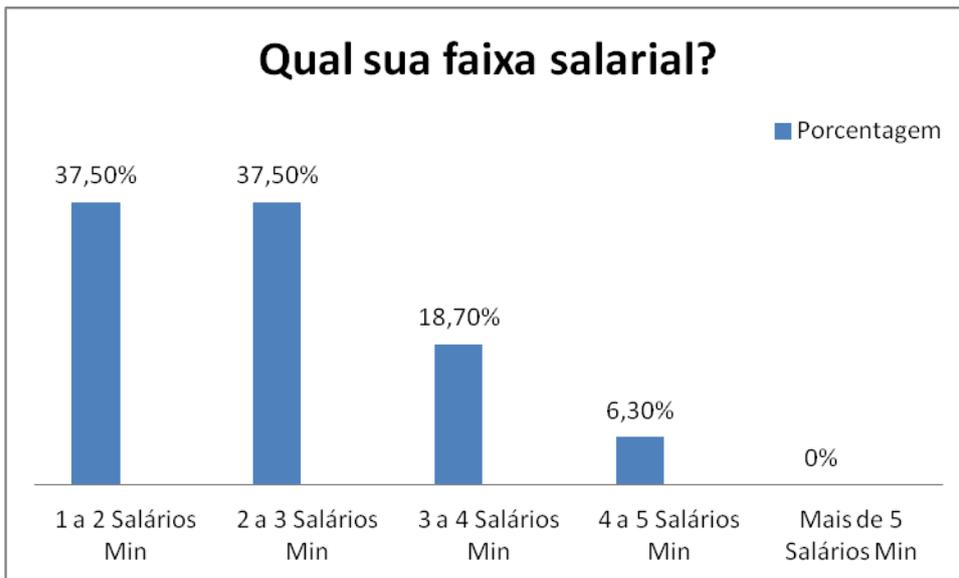
Em relação aos servidores DERD, obtivemos o resultado de 83% exercendo a função de 5 a 10 anos e 17% há mais de 10 anos, demonstrando um tempo de experiência superior ao da iniciativa privada.

Em relação à pergunta nº 2, 'Qual seu nível de instrução?', obtivemos o seguinte resultado:



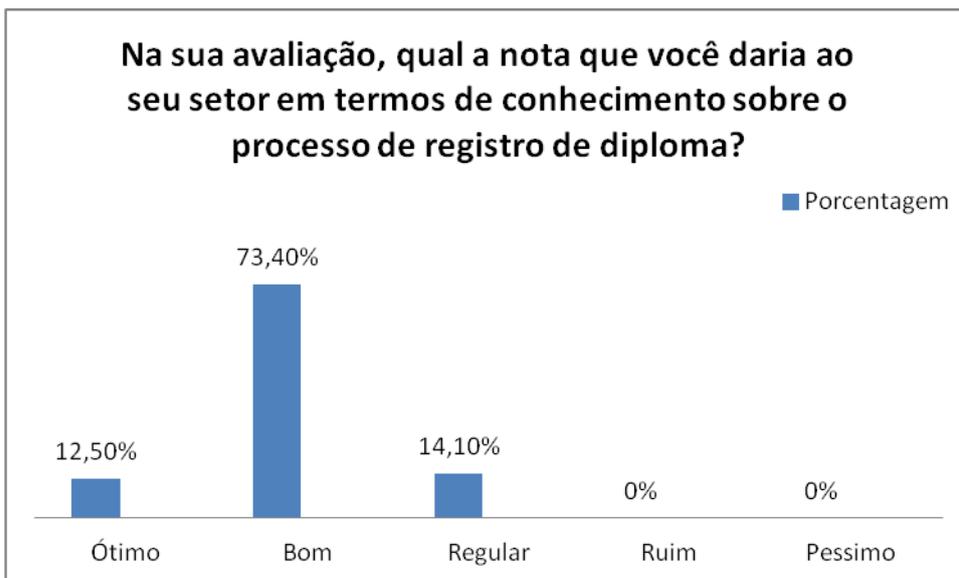
O nível de instrução dos entrevistados foi considerado alto, a grande maioria com curso superior e pós-graduação. Este fato nos permite concluir que o colaborador tem formação acadêmica condizente ou que contribua com o seu cargo. Entre os servidores públicos tivemos um resultado de 100% com pós-graduação.

Em relação à pergunta nº 8, 'Qual sua faixa salarial?', que relaciona-se à categoria remuneração obtivemos o seguinte resultado:



A faixa salarial pode ser considerada baixa em relação ao nível de instrução dos profissionais pesquisados, a maioria com formação superior e pós-graduação. Quando comparada com a faixa salarial dos servidores públicos da DERD, percebemos nitidamente a diferença, onde 30% da equipe ganha entre 4 e 5 s.m. (salário mínimo) e 70% recebe mais de 5 s.m.

Em relação à pergunta nº 9, 'Na sua avaliação, qual a nota que você daria ao seu setor em termos de conhecimento sobre o processo de registro de diploma?', obtivemos o seguinte resultado:



CHIAVENATO (1981) coloca que a autoavaliação é uma sistemática de apreciação de desempenho do indivíduo no cargo e de seu potencial de desenvolvimento. Aqui percebemos a autoavaliação positiva da maioria dos entrevistados, no entanto, a nota mais aplicada foi 'bom', ou seja, aceitável. Avaliamos a atribuição deste conceito como positiva, pois, demonstra que os funcionários estão motivados a melhorar seus desempenhos.

Na autoavaliação da DERD 50% se atribuiu conceito ótimo e, 50% conceito bom.

4.2.2.2 Análise das respostas dos funcionários das IES e servidores DERD sob o aspecto quantitativo combinado com o qualitativo.

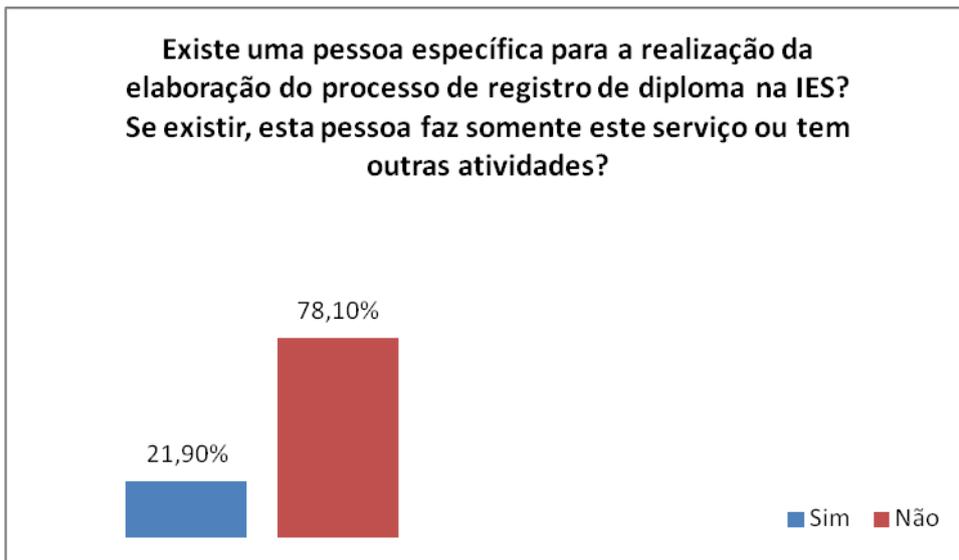
É bom destacar desde logo, que as pesquisas qualitativas e quantitativas longe se ser excludentes mutuamente; são, ao contrário, complementares, daí a importância desta combinação para desvelar resultados que muitas vezes isoladamente são difíceis de demonstrar. Esta seção contempla as informações colhidas nas 68 (sessenta e oito) entrevistas que efetuamos com as secretárias das IES e seus auxiliares entre os meses de agosto/2012 e outubro/2012. A pesquisa buscou identificar a realidade vivenciada por estes profissionais e quais suas dificuldades e queixas sobre o desenvolvimento do seu trabalho.

Segundo Neves (1996, p.1) nas pesquisas qualitativas é comum que o “[...] pesquisador procure entender os fenômenos, segundo a perspectiva dos participantes da situação estudada e, a partir daí, situe sua interpretação dos fenômenos estudados.” Segundo este autor, o uso dos dois métodos de pesquisa – qualitativo e quantitativo - possibilita melhorar a percepção do pesquisador quanto ao contexto em que os fenômenos ocorrem.

Nesta seção analisaremos as perguntas abertas de números 3, 4, 5, 6, 7 e 10 (esta referente somente aos servidores UFES), com teor qualitativo abrangendo as categorias especialização, dificuldade ou óbice, capacitação, disponibilidade, instalações físicas. Assim, serão avaliados dados que não são caracterizados por números. São dados textuais, visuais ou orais onde o foco se dá sobre histórias, representações visuais, caracterizações significativas e outras descrições expressivas (ZIKMUND, 2011).

Paralelamente, quando a pergunta for de igual teor, faremos uma análise comparada das perguntas aplicadas aos servidores DERD.

Em relação à pergunta nº 3 pesquisamos a especialização ou atividade segmentada desejando saber se, ‘Existe uma pessoa específica para a realização da elaboração do processo de registro de diploma na IES? Se existir, esta pessoa faz somente este serviço ou tem outras atividades?’, obtivemos o seguinte resultado:



A análise do resultado da pergunta número 3 nos dá pistas quanto à realidade vivenciada pelas IES. De acordo com a afirmação da respondente Gardênia: “[...], um problema, e talvez o maior, é não poder dar atenção exclusiva ao processo de registro de diplomas, outro fator seria, a falta de formação específica para o setor, por ser um setor muito peculiar na faculdade.” (Gardênia, 2012).

Vê-se de imediato que a fala da respondente diz respeito à tarefa especializada, segmentada, que é exercida especialmente por determinado segmento da instituição. Evocando a abordagem típica da Escola da Administração Científica Taylorista, Chiavenatto (1994, p. 5) comenta de forma muito pertinente os métodos daquele estudioso ao afirmar que Taylor impunha

[...] um método planejado e estudado por um profissional especializado no planejamento das tarefas. Essa administração das tarefas se assentava na organização racional do trabalho operário, que procurava localizar o método (*the best way*) pelo qual o operário poderia se tornar eficiente.

Ao que indica na fala de Gardênia, a organização das tarefas e do trabalho das secretárias acadêmicas nestas empresas privadas de ensino superior, não proporcionam, ao seu funcionário, a possibilidade de especialização na tarefa de montagem dos processos de registro.

Isto é percebido quando se conhece a realidade de uma secretaria de Instituição de Ensino Superior (IES). Daí, entendemos o motivo do alto índice de processos devolvidos com erros às Faculdades. Constatamos ainda que as condições estruturais de trabalho que são oferecidas ao funcionário, deixam a desejar, desde as instalações físicas até os instrumentos administrativos de trabalho em secretaria, por exemplo.

O espaço físico utilizado para trabalhar normalmente é exíguo, desproporcional ao número de servidores nos setores. Além disso, a imprecisão no espaço físico é a tônica, pois não se delimita a área de atuação dos setores, fato que pode refletir também na execução das tarefas. Assim, no burburinho dos espaços comuns e heterogêneos o atendimento fica demorado e confuso, reflexo da imprecisão organizacional, sendo que a secretaria recebe quase todas as demandas, desde serviço administrativo ligado à fluxo de papéis, até manutenção predial, por exemplo.

Conforme relato obtido, “[...] nem sempre é possível trabalhar apenas na montagem dos processos, temos sempre que parar para resolver outros problemas do setor.” (Crisântemo, 2012). Desta forma, a qualidade do trabalho pode ser severamente comprometida. Retomando a teoria de Taylor, para assegurar a eficiência dos trabalhadores nas tarefas executados é necessário “[...] oferecer-lhes condições ambientais de trabalho agradáveis e condições de conforto capazes de reduzir a fadiga – poderoso inimigo da eficiência.” (CHIAVENATTO, 1994, p.7)

Na pesquisa em campo ou visita *in loco*, embora fora do contexto de entrevistas foram noticiadas à pesquisadora, valiosas informações que apontam dificuldades tais como: necessidade de concentração acurada, pois se efetiva tarefa minuciosa; cuidado e zelo para evitar erros e devolução de processos equivocados, fato que acarreta mais demora e atraso no registro. Assim nos relata Begônia “[...] é difícil explicar para o aluno que ele precisa esperar três meses para receber o diploma, isso quando o processo não é devolvido por erro, fato que acarretará o dobro de tempo de espera.” (Begônia,

2012). Além deste fato, as secretarias das IES recebem dezenas de telefonemas diários de alunos querendo saber sobre o andamento de seus processos, fato que causa pressão psicológica nos trabalhadores.

Ainda sobre o problema da inexistência de segmentação da atividade de montagem de processos de registro de diplomas nas IES, conforme relato obtido durante a pesquisa, descobrimos que há casos de várias Faculdades utilizarem somente 1 (uma) secretária acadêmica para realizar o serviço de 6 (seis) unidades de ensino. Sem dúvida esse quantitativo de trabalho além de ser desproporcional ao número de empregado responsável pela tarefa, sobrecarrega física e psicologicamente o trabalhador, produzindo intensa carga de stress e fadiga física.

Além disso, há transformações e fusões de instituições que muitas vezes passam por reestruturação administrativa, e nem sempre tem o cuidado de preservar a memória organizacional e arquivos discentes.

[...] a nossa faculdade já passou por várias outras faculdades e o sistema nunca tem os dados completos dos alunos e temos que ficar procurando, perdemos muito tempo com isso. Outra dificuldade que tenho é ficar administrando essas 6 (seis) faculdades que tenho para mexer (sic)... cada uma é diferente da outra e tenho que prestar muita atenção para não misturar uma faculdade com a outra. (Margarida, 2012)

Este não é um caso isolado, há vários casos de multiplicidade de atendimento às IES. Fato que agrava tanto a especialização do funcionário em determinada tarefa quanto dificulta a organização do trabalho dessas profissionais de IES.

Quanto à realidade dos servidores da DERD, 100% realizam somente a tarefa de registro o que nos permite concluir que seu nível de especialização na matéria, com o passar do tempo e repetição do serviço, se torna cada vez mais aprimorado.

Em relação à pergunta nº 4, a categoria dificuldade ou óbice desejou saber se 'Você sente dificuldade na elaboração do processo de registro de diploma? Se sim, cite as três maiores dificuldades', obtivemos o seguinte resultado:

Você sente dificuldade na elaboração do processo de registro de diploma? Se sim, cite as três maiores dificuldades.



Demonstrando, dessa forma, que uma quantidade representativa de IES, hoje atendidas pela UFES, admitem sentir dificuldades na montagem dos processos.

Atribuímos o alto índice de processos devolvidos de algumas IES, que não admitem sentir dificuldades, à falta de acurácia ou a uma cultura de trabalho sem perfeição na montagem dos processos. Isto se comprova pela fala da servidora pública Rosa quando diz: “Elas (as IES) entregam os processos de qualquer jeito só para pegar lugar na fila, sabem que vamos conferir e mostrar os erros para elas corrigir (sic)”. De igual modo para o entendimento, a servidora Lírio (2012) diz:

A análise dos processos é demorada tendo em vista que a grande maioria das faculdades protocola seus processos sem fazer uma conferência geral, acarretando para nós esta função **(que não seria nossa)**, o grande número de devoluções de processos se dá devido ao fato das faculdades não se preocuparem em entregá-los (sic) somente para registro pois sabem que vamos conferir e apontar seus erros. (grifo nosso)

Compreende-se dessa forma que existe uso inadequado do serviço público oferecido pela UFES à população de IES. Na opinião de Rosa, enquanto uma faculdade utiliza mal o serviço, muitas outras (que trabalham corretamente)

estão deixando de ter seus diplomas registrados. Isto se dá porque o tempo despendido por um servidor para analisar um processo 'errado' é mais demorado que o de um processo correto. O motivo disto deve-se ao fato de que, ao constatar erros, é necessário apontá-los e, informar por escrito, a forma correta de proceder. Caso contrário, muitas IES não entendem o motivo da devolução e, por isso, não fazem a correção, reenviando o processo novamente para a UFES com erro.

Muito se fala, hoje em dia, de ética no setor público, na obrigação de servidores prestarem um serviço público que atenda às demandas da sociedade. No entanto, pouco se ouve falar da obrigação do cidadão em fazer o uso correto e ético deste serviço evitando práticas que favoreçam vantagens desleais e prejudiquem a sociedade em geral. Neste sentido, podemos afirmar que as IES, ao utilizarem a mão de obra pública para fazer a conferência e correção de seus processos, estão prejudicando aquelas IES que se esforçam para realizar um trabalho adequado.

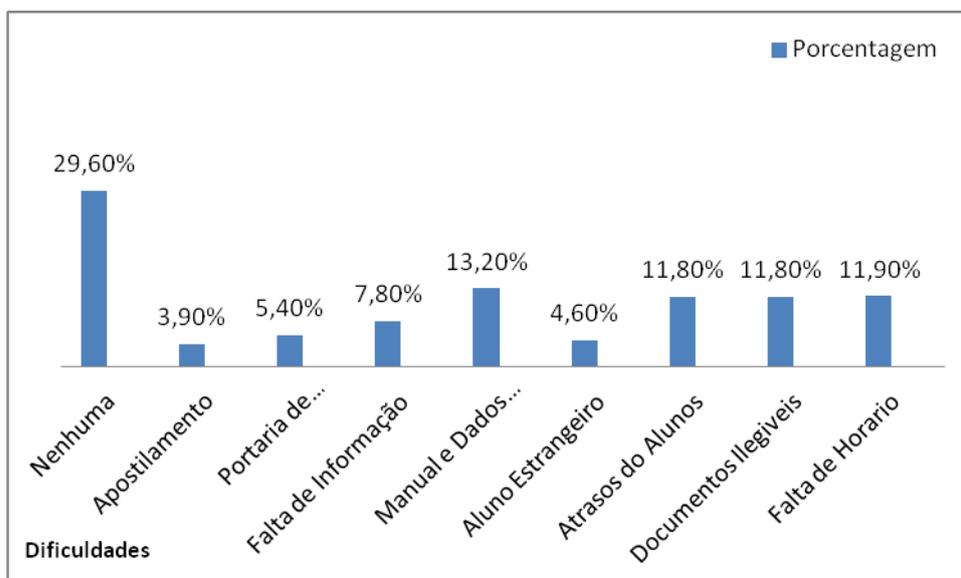
A constatação de Açucena (2012) reafirma nossa opinião sobre a cultura de trabalho sem perfeição na montagem dos processos realizado por algumas IES.

[...] A devolução dos nossos Processos na sua maioria foi por falta de atenção, problema já identificado e providências já estão sendo tomadas, para minimizar o Problema. Foi colocado (sic) mais uma funcionária para auxiliar o setor e algumas atividades, foram desviadas para outro setor de atendimento (AÇUCENA, 2012).

Quanto às respostas dos servidores todos foram unânimes, ou seja 100%, em afirmar que sua maior dificuldade reside no número elevado de processos devolvidos pois estes causam atraso na execução do trabalho. Cabe ressaltar que o procedimento de registro realizado pela UFES trata-se de um sistema conforme entende Chiavenatto (1989, p. 41) como sendo “[...] um conjunto de partes integradas que tem a finalidade comum de alcançar determinado objetivo [...]”. Todo sistema tem mais de um elemento e, neste caso, as partes

são UFES e IES. Se uma destas partes falhar, o objetivo final, que é o registro, não acontece.

Em relação às dificuldades citadas pela IES, obtivemos o seguinte resultado:



	Porcentagem
Nenhuma	29,60%
Apostilamento	3,90%
Portaria de Reconhecimento	5,40%
Falta de Informação	7,80%
Manual e Dados incompletos	13,20%
Aluno Estrangeiro	4,60%
Atrasos do Alunos	11,80%
Documentos Ilegíveis	11,80%
Falta de Horário	11,90%

É interessante observar que apesar de 42,2% das IES admitirem sentir dificuldades na montagem dos processos, 29,6% destas não citou nenhum motivador específico para seu problema. Este fato pode significar que, sua deficiência de conhecimento na execução da tarefa a impossibilita de diagnosticar o motivo do problema. Em conversa informal com as

representantes de IES 'recordistas' em devoluções constatamos que estas sabem possuir dificuldades porque muitos processos são devolvidos mas não entendem os motivos causadores destas diligências frequentes.

É importante ressaltar, neste ponto da pesquisa, que as dificuldades citadas pelos entrevistados são todas motivadoras de devoluções/diligências dos processos sem registro para as IES.

Por causa disso, o quesito 'falta de horário' para realizar a tarefa também merece nosso comentário. Quando questionados sobre a disponibilidade de tempo que possuem para se dedicar à montagem dos processos de registro de diplomas dos alunos, observamos que há os entrevistados que não dispõem de qualquer tempo e precisam fazer hora extra na época da montagem, e há os que tem pouco tempo devido a grande demanda de trabalho e poucas pessoas lotadas na secretaria.

Outro quesito que mereceu uma análise mais profunda foi o item 'Manual e dados incompletos' citado por 13,2 % dos entrevistados. Trata-se do 'Manual de rotina de graduação e pós-graduação' disponível no site da PROGRAD, no endereço eletrônico http://www.prograd.ufes.br/diplomas/ies_brasileira.htm. É um tipo de guia de informações pertinentes ao registro de diplomas utilizado pelas IES como fonte de informações na realização de seu trabalho.

Quando o questionário foi aplicado, o manual disponível havia sofrido sua última alteração em 2007, portanto, estava desatualizado. Faltavam dados referentes às 'novidades' surgidas desde 2007 tais como: regras internas da DERD, aspectos legislativos que sofreram alterações, entre outros detalhes. Fatos que geraram comentários como: "O Manual poderia ser mais específico. Sendo que a cada formulário exigido, os detalhes sobre as informações necessárias deveriam ser exemplificados com clareza." (Violeta, 2012). Outro aspecto do manual que mereceu nossa atenção foi quanto a linguagem utilizada. Em muitos momentos faltava coesão ao texto causando múltiplas formas de interpretação e confusão quanto aos procedimentos a serem

seguidos. Mesmo com informações imprecisas, é preciso destacar que o manual da PROGRAD foi citado por diversas IES como fonte de consulta:

[...] seguimos sempre as regras do manual de instruções para registro de diplomas de graduação disponibilizado no site da PROGRAD [...] (Flor-de-lis, 2012).

[...] Como Coordenadora da Secretaria, oriento as funcionárias envolvidas no processo de confecção de registro de diplomas [...], sempre observando o que determina o Manual de Instruções para Registro de Diplomas da Graduação (Petúnia, 2012).

[...] Quando comecei a elaborar os processos, imprimi o Manual de Elaboração de Registro de Diploma no site da Prograd e fui a (sic) Prograd e pedi orientações (Mimosa, 2012).

Para Chiavenatto (1989, p. 76) “[...] manual é uma coleção de instruções, devidamente ordenadas e classificadas, que proporcionam informação rápida e organizada sobre as práticas administrativas.[...]”. Ainda sob a ótica deste autor, o manual

Contêm dados e informações a respeito de procedimentos, instruções, normas de serviço etc. No manual são todos os textos (como regulamentos, procedimentos, normas de serviços, circulares etc) em vigor na empresa, enquanto textos ultrapassados são dele retirados. Assim à medida que as coisas mudam, o manual sofre alterações. No fundo, o manual constitui a oficialização [...] das práticas administrativas que devem ser obedecidos por todos. (CHIAVENATTO, 1989, p. 76)

Por ser um instrumento utilizado como um guia informativo pelas IES, deve ser constantemente atualizado e acessível ao entendimento destes usuários.

Em relação às dificuldades em relação a ‘Apostilamento’, ‘Portaria de Reconhecimento’ e ‘Aluno Estrangeiro’ consideramos como problemas provocados pela deficiência de conhecimento das IES em relação ao serviço executado por elas. Eis alguns comentários:

[...] às vezes acontece de termos alguns alunos que não são brasileiros e na hora de montar o processo de documentos, histórico do ensino médio eu fico meio perdida” (Gérbera, 2012);

[...] casos no que tange a legislação do MEC que são atualizadas e nem sempre são coerentes com a documentação de posse do registro, criando um impasse. (Gerânio, 2012);

[...] É confuso a (sic) definição dos atos legais a serem inseridos nos históricos. Qual é o correto: autorização? Reconhecimento? Renovação de reconhecimento? O último ato? (Alfazema, 2012)

[...] Na verdade tenho muitas dúvidas na elaboração do processo, por exemplo: Como proceder quando o aluno retorna com o diploma para solicitar o apostilamento? Preciso montar um novo processo neste caso, visto que o diploma já foi assinado? Os documentos pessoais precisam ser autenticados? (Miosótis, 2012)

Os itens 'Atrasos dos Alunos' e 'Documentos Ilegíveis' foram classificados como problemas internos próprios das IES em que a UFES não tem influência nem pode auxiliar. Quanto ao item 'Falta de Informação', consideramos como uma consequência de falta de treinamento das IES, próximo tema a ser tratado na pergunta número 5.

Além destes fatores citados acima, surgiu uma crítica feita em relação ao serviço de registro prestado pela DERD que nos chamou especial atenção e merece ser exposto nesta pesquisa.

[...] Sinto que às vezes falta um padrão no setor de registro de diplomas, pois alguns diplomas são devolvidos por algum "problema" e outros são registrados com o mesmo "problema" (Crisântemo, 2012);

[...] acontece contradição nas informações solicitadas nos processos devolvidos (Violeta, 2012);

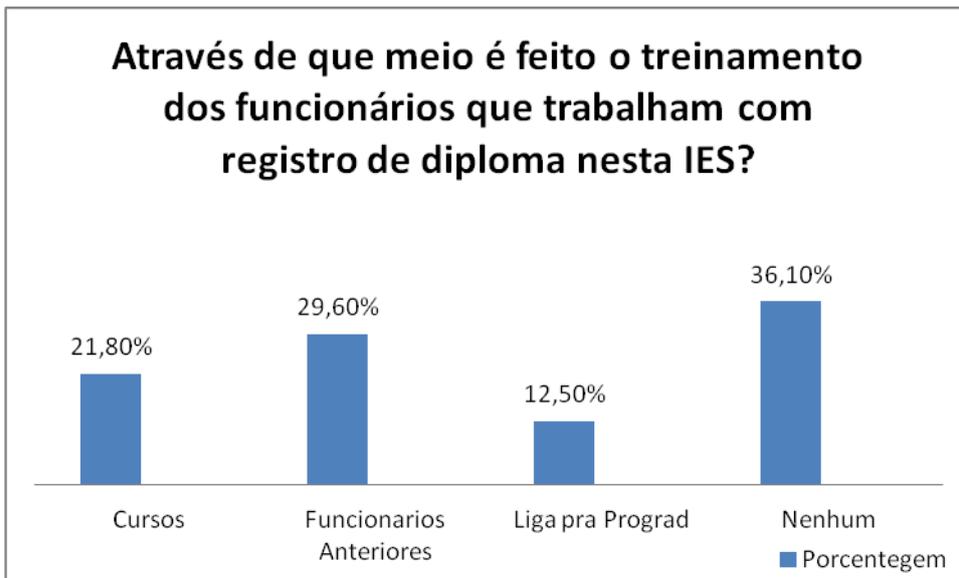
[...] Falta de trabalho em conjunto dos funcionários da PROGRAD, gerando informações desconstruídas (Beladona, 2012).

A reclamação das usuárias faz sentido, pois, o fato narrado realmente ocorre devido à discricionariedade utilizada pelo servidor público ao analisar um processo de registro. O direito administrativo confere à Administração o poder discricionário que é "[...] aquele em que o agente administrativo dispõe de uma razoável liberdade de atuação [...]" (ALEXANDRINO, 2012, p. 218) sempre

dentro dos limites expressamente estabelecidos na lei, ou dela decorrentes. Há detalhes do registro que não são atos vinculados e dependem exclusivamente da opinião pessoal e subjetiva do servidor analisador. Em outros casos, há falha humana do servidor, pois os processos são verificados manualmente e sempre existe a possibilidade de um sujeito não constatar um erro, mas, outro, percebê-lo.

Outro aspecto deste fato que merece ser abordado é em relação ao método. Cada ser humano é único e, por isso, cada um tem sua maneira própria de fazer as coisas. “Método significa o meio pelo qual as coisas são feitas. O método detalha como o trabalho deve ser executado e da melhor maneira possível. Neste sentido, a escolha de um método visa ao máximo de eficiência na realização do trabalho.” (CHIAVENATTO, 1989, p. 51). A principal finalidade do método é encontrar a melhor maneira de fazer as coisas. É um processo contínuo de analisar e criticar as formas de realizar um trabalho para encontrar assim, a forma mais eficiente de realizá-lo. Sendo assim, a crítica recebida pelas IES em relação à falta de um método padronizado de trabalho da equipe PROGRAD, se encaixa neste contexto.

Em relação à pergunta nº 5, ‘Através de que meio é feito o treinamento dos funcionários que trabalham com registro de diploma nesta IES?’, obtivemos o seguinte resultado:



Diante dos números acima podemos concluir que a maioria (78,2%) nunca recebeu treinamento específico para executar a tarefa de registro.

Não tem treinamento, nunca fiz. (Margarida, 2012)

Não há treinamento, imprimo a apostila no site da PROGRAD e peço às funcionárias que me auxiliam para ler e ter como cartilha. (Crisântemo, 2012);

[...] outro fator (dificultador) seria, a falta de formação específica para o setor, por ser um setor muito peculiar na faculdade. Há constante revogação e alteração de resoluções e portarias, o que mostra a necessidade da formação continuada já citada anteriormente. (Gardênia, 2012);

[...] Não realizamos treinamento. Quando surgem dúvidas, procuro me informar no setor de registro da UFES. (Narciso, 2012);

[...] Não tivemos treinamento, foi enviado (sic) documentos modelos e as dúvidas são tiradas por telefone ou e-mails. (Lavanda, 2012).

[...] Não existe treinamento específico, a pessoa que trabalha a (sic) mais tempo passa as instruções básicas (Jasmim, 2012).

Os 21,8% de entrevistados que fizeram cursos, afirmaram ter feito o treinamento oferecido pelo CONSAE (Consultoria de Assuntos Educacionais) por meio do curso 'Gestão do Processo e Registro de Certificados e Diplomas Acadêmicos'. Importante ressaltar que o treinamento oferecido por este órgão é

focado nas questões de legislação pertinentes ao registro tais como novidades em termos de Portarias e Resoluções do MEC. Estes cursos não fornecem o ensino da logística e detalhamento de tarefas envolvidas no trabalho diário de uma Secretaria Acadêmica de IES e seu relacionamento com seu Órgão Registrador (neste caso UFES). E nem poderiam, pois, cada Instituição de Ensino Federal como autarquia que são, têm autonomia para ditar suas regras e procedimentos de registro.

A palavra treinamento pode significar um meio para desenvolver a força de trabalho nas organizações ou uma nivelção intelectual para o desempenho de algum cargo específico. A maioria dos autores busca diferenciar treinamento de educação e concordam com o conceito de que o “[...] treinamento significa o preparo da pessoa para o cargo, enquanto o propósito da educação é preparar a pessoa para o ambiente dentro ou fora do seu trabalho.” (TORRES, s.d).

Entre as definições de treinamento, temos a de Chiavenatto, (2000, p. 496 – 497):

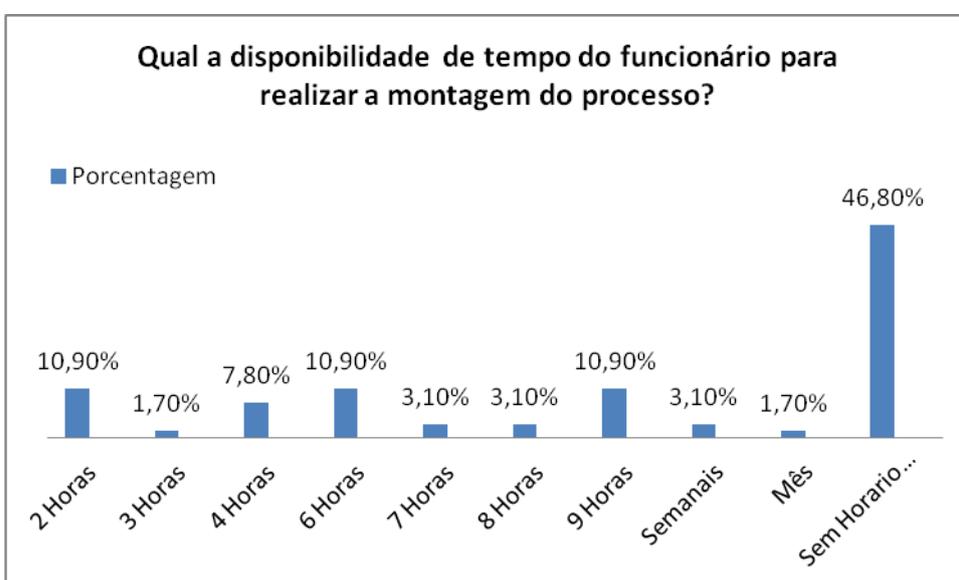
Treinamento é a educação profissional que visa adaptar o homem para determinado cargo. Seus objetivos situados a curto prazo são restritos e imediatos, visando dar ao homem os elementos essenciais para o exercício de um cargo, preparando-o adequadamente para ele. É dado nas empresas ou em firmas especializadas em treinamento. Nas empresas, é delegado geralmente ao nível do chefe imediato da pessoa que está trabalhando. Obedece a um programa preestabelecido e atende a uma ação sistemática visando a adaptação do homem ao trabalho. Pode ser aplicado a todos os níveis ou setores da empresa.

Resumidamente, treinamento é o processo imbuído em qualificar os recursos humanos das empresas com o intuito de prepará-los para serem mais produtivos e eficientes.

Fazendo uma analogia com o tema desta pesquisa, o treinamento pode ser considerado uma prática que pode auxiliar profundamente no processo de melhoria da eficiência, pois, capacita os funcionários de acordo com suas áreas de competências, sendo um diferencial para a organização como um todo.

Nesta questão percebemos semelhança entre o público e o privado, pois, 100% dos servidores afirmaram terem sido treinados por outros servidores que já realizavam o serviço. Apenas um indivíduo, com mais de 10 anos de serviço, relatou ter feito o curso do CONSAE há mais de seis anos.

Em relação à pergunta nº 6, 'Qual a disponibilidade de tempo do funcionário para realizar a montagem do processo?', obtivemos o seguinte resultado:



Neste gráfico fica claro, mais uma vez, a problemática do quesito disponibilidade de tempo de dedicação exclusiva à tarefa de montagem de processos. Um percentual elevado (46,8%) não possui horário nenhum e outros 20,4% possuem pouco tempo (2, 3 e 4 horas diárias). Desta forma, o total de 67,7% não dispõe de tempo apropriado para se dedicar à tarefa. De forma bem consistente, as afirmações das IES confirmam esta máxima:

[...] O tempo para confecção dos diplomas é mínimo, estamos com planos de tirar 1 (um) dia da semana só para dedicar aos processos de diplomas, mas enquanto isso não acontece, vamos fazendo na medida do possível (Lavanda, 2012).

[...] nem sempre é possível trabalhar apenas na montagem do processo, temos sempre que parar para resolver outros problemas do setor (Crisântemo,2012).

[...] Não existem tempo nem prazo específicos (Zínia, 2012).

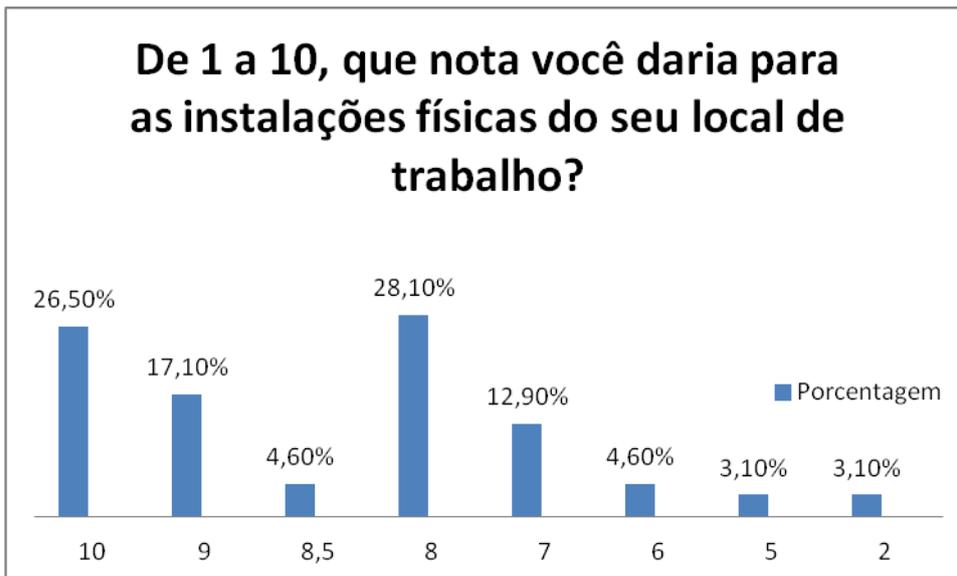
[...] Em época de registro tem uma atenção maior. Mas o tempo não fica integral só para os diplomas (Gérbera, 2012).

Em entrevista com algumas pessoas do registro de diploma de Instituições Particulares foi constatado que a elaboração do processo de registro de diploma é um trabalho fácil e sistemático, mas requer atenção, dedicação e tempo. Uma imprudência cometida pode ser constatada no momento do registro do diploma, fato que gera a devolução do processo à IES e mais tempo de espera para o aluno. Um processo devolvido por conter algum erro, precisa voltar para o final da 'fila'.

Observa-se o paradoxo vivido pelos entrevistados. Se não há tempo para se dedicar à tarefa, não podem concluir um trabalho sem erros. A grande maioria tem uma demanda de trabalho muito grande e diversificada. São poucas as IES que investem em qualidade no registro acadêmico. Muitos dirigentes de Instituições de Ensino não sabem que diploma é expedido por causa de normas internacionais de segurança. A própria Constituição Federal reza em seu art. 5º, XIII que “é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”.

Neste quesito, os servidores possuem larga vantagem em relação aos funcionários de IES. Na DERD todo o expediente de 8 horas diárias é utilizado na tarefa de registro.

Em relação à pergunta nº 7, 'De 1 a 10, que nota você daria para as instalações físicas do seu local de trabalho?', obtivemos o seguinte resultado:



Ao que nos parece, apesar das dificuldades expostas anteriormente quanto às instalações físicas de algumas secretarias de IES, a maioria dos respondentes pontuou bem suas locações.

O mesmo fato foi percebido entre os servidores públicos. A avaliação do seu local de trabalho recebeu nota 9 de 50% da equipe e nota 10 dos outros 50%.

No questionário dirigido aos servidores havia uma pergunta específica para este grupo. A questão número 10 versava o seguinte: 'Na sua opinião, quais as consequências provocadas pelos processos devolvidos (diligências) na rotina de trabalho do setor? Por que?'

Sobre este aspecto, as informações colhidas sobre o 'problema' processos devolvidos com erros cometidos pelas IES são as seguintes:

[...] Os processos devolvidos são as 'pedras' do nosso caminho! A gente percebe o desleixo das faculdades, faltam documentos essenciais e o maior número de erros estão nas Fichas de Registro. A gente quer registrar mas não consegue. Não vou colocar a minha assinatura e meu carimbo num registro com erro. (Girassol, 2012)

[...] Falta de comprometimento e dedicação no trabalho das IES de mandarem os processos corretos para o registro. A cada entrada ocorre uma nova análise, ocasionando uma demora maior para a análise de um processo novo que está aguardando na fila (Amor-perfeito, 2012).

[...] Atraso no registro dos diplomas, porque perdemos muito tempo analisando processos mais de uma vez (Lírio, 2012).

[...] Acúmulo de trabalho tanto no protocolo como no setor de registro e prejuízo (sic) para o graduado; acarreta demora na efetivação do registro e transtorno para o graduado que necessita do diploma e processos judiciais (Rosa, 2012).

[...] Processo devolvido significa atraso no registro daquele diploma e dos outros, pois conferimos os dados do mesmo processo mais de uma vez (Orquídea, 2012).

[...] Acarreta demora no registro dos diplomas e atraso na entrega dos diplomas aos graduados (Tulipa, 2012).

Já comentamos anteriormente que o serviço de registro de diplomas constitui a quarta etapa do processo administrativo conhecido como controle. “O controle visa assegurar que as coisas sejam feitas de acordo com as expectativas ou conforme o que foi planejado, organizado e dirigido, assinalando as faltas e os erros a fim de repará-los e evitar a repetição” (CHIAVENATTO, 1989, p. 94).

Analisando o conceito de controle dado por Chiavenatto e os discursos das servidoras, percebemos nitidamente que estas exercem a função de detectar e indicar erros assim como o de prevenir erros futuros, apontando-os às IES.

Obtivemos também, durante entrevistas informais, relatos e opiniões interessantes de servidores da UFES que merecem ser apresentados neste trabalho de pesquisa:

[...] Se a UFES criasse um sistema informatizado de registro de diplomas, poderíamos registrar muito mais diplomas por dia e o prazo para execução do trabalho seria menor. Mas, para que funcione, deverá haver uma maior colaboração das IES no envio de processos com erro zero, e o sistema deverá eliminar a escrita no diploma, inclusive a assinatura das chefias que poderia ser eletrônica (Amor-perfeito, 2012).

[...] vejo a necessidade de haver um estreitamento das relações com as IES para melhorar o fluxo de entrada de processos sem erros (Rosa, 2012).

[...] Sugiro também, que os processos com erros sejam devolvidos a IES, podendo essa dar entrada novamente, se realizar novo pagamento da taxa de registro (Cravo, 2012).

[...] Penso que posso contribuir mais para melhoria do setor onde estou lotada, mas o acúmulo de trabalho não dá espaço para a (sic) busca de informações junto ao MEC sobre a atualização da legislação vigente do ensino superior e sua aplicabilidade. Seguimos, quase sempre apagando fogo e lendo só o necessário para o momento (Rosa, 2012).

A análise destes comentários e sugestões feitas por estes servidores mostra a preocupação deles em contribuir para a melhoria na prestação deste serviço público de registro. Percebemos que a dinâmica questionário ativou outras questões problema no imaginário destes profissionais, fato considerado positivo e possível gerador de pesquisas futuras.

4.3 – ANÁLISE DOS DADOS QUANTITATIVOS APÓS O ‘CURSO DE MONTAGEM DE PROCESSOS DE REGISTRO DE DIPLOMAS’

Após a descrição do fluxo operacional de registro, e verificado que o ato de império da UFES está longe de cumprir a eficiência, a equipe achou por bem elaborar um pequeno treinamento ou “curso para montagem de um processo de registro de diplomas”.

O ato administrativo de império da UFES, sendo legítimo e autoexecutório poderia compreender somente a fiscalização das IES; não é todavia, na ótica da Administração mais moderna, atuar como mera coerção. Daí que buscamos motivar os envolvidos através de mudanças que os abrigaria como co-partícipes, desta forma, estaríamos minando resistências e colaborando com a sociedade no sentido prestacional de um serviço público eficaz.

Conforme podemos verificar na 'Tabela de devolvidos' na página 69 deste trabalho, atualmente, a estatística anual de processos devolvidos está em torno de 24% (vinte e quatro por cento) dos processos de registro que dão entrada na PROGRAD. Os "devolvidos" são a antítese do princípio da eficiência, pois geram um retrabalho tanto para a DERD-Particulares quanto para as IES.

Ciente desta realidade, a Pró-Reitoria de Graduação da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), por meio do Departamento de Registro e Controle Acadêmico (DRCA) e Departamento de Expedição e Registro de Diplomas Particulares – DERD-Particulares, realizou o "Curso de montagem de processos de registro de diplomas" com duração de 4 horas, nos dias 04 e 05 de dezembro de 2012, no auditório do Núcleo de Treinamento de Servidores (NTS).

O curso teve como objetivos: Colaborar para a diminuição de processos devolvidos com erros; Conhecer as principais dificuldades das IES; Melhorar o relacionamento entre DERD e IES; Padronizar os procedimentos para registro.

O convite foi feito, via e-mail, em 31/10/2012 às 71 (setenta e uma) IES que atualmente registram seus diplomas na UFES. Após o envio do convite e encerradas as inscrições, obtivemos o seguinte retorno:

IES convidadas	71	
IES convidadas inscritas	66	92% das convidadas
IES inscritas total	71*	
IES presentes	67	94% das inscritas total
Nº participantes inscritos	108	
Nº participantes presentes	102	94%

*Entre as inscritas, tivemos solicitações de 5 (cinco) IES que não registram na UFES

O curso foi elaborado pela equipe da DERD-Particulares por meio das seguintes atividades: aula expositiva; atualização do Manual de Instruções; preparação dos slides; preparação do *coffee-break*; impressão dos certificados; recepção dos alunos; confecção de crachás; controle de presenças; confecção de formulário de atualização de dados e formulário de perguntas.

Como material didático, foram utilizadas: Apostilas (ANEXO IV); apresentação de slides *Powerpoint* (ANEXO IV); processos fictícios elaborados para a atividade prática.

Em relação à opinião das representantes das IES quanto ao curso, foram positivas. Recebemos vários elogios durante as aulas e posteriormente, via *e-mail*, conforme exposição de alguns abaixo:

Primeiramente gostaria de parabenizá-las pelo curso de montagem de processos de registro de diplomas, foi de grande importância para nós que participamos, da [...] e [...]. Vi até como uma motivação para as funcionárias do setor que participam comigo deste processo (Crisântemo, 2012)

Quanto ao Curso, achamos excelente e esperamos que programem outros, pois são em cursos como este que tiramos nossas dúvidas, uma vez que, apesar de ser um serviço um pouco padronizado, sempre existem dúvidas para montar determinados processos de Diplomas, principalmente os antigos (Onze-horas, 2012)

Quanto ao curso, ressaltamos o grande suporte fornecido pela Prograd-Ufes, especificamente neste setor de registro de diplomas: pequenas correções que precisávamos fazer e/ou acrescentar nas documentações para que nossos diplomas não fossem simplesmente indeferidos. Por isso - também em nome de nossos alunos diplomados – agradecemos, obrigada. (Avenca, 2012)

Quanto aos resultados quantitativos do pós-curso, convém lembrarmos que a UFES obedece a um calendário específico de períodos de entrada de processos de registro no protocolo da PROGRAD. O primeiro período é de 01 de fevereiro a 30 de abril e o segundo período é de 01 de agosto a 31 de outubro. Desta forma, nossa medição do quantitativo de devolvidos foi realizada com base nos processos que deram entrada no primeiro período anual para verificação do efeito do curso. Assim, conforme dados colhidos na

DERD-Particulares, foi feito um levantamento numérico com base nos processos que deram entrada no período de 01 de fevereiro a 30 de abril de 2013.

Neste período, 4131 processos de registro deram entrada via protocolo. Estes processos começaram a ser analisados no dia 13/03/2013 e foram devidamente citados a partir do ofício Prograd/Derd nº 212/13 enviado às IES acompanhando os processos ou registrados ou devolvidos. A contagem dos processos devolvidos foi realizada levando em consideração os processos analisados até a data limite de 30 de junho de 2013. Portanto, nossa amostragem de devolvidos refere-se aos processos analisados no período entre 13/03/2013 e 30/06/2013.

Neste período foram analisados 4.006 (quatro mil e seis) processos. Destes, 3.824 (três mil oitocentos e vinte e quatro) processos, foram registrados e 182 (cento e oitenta e dois) devolvidos, o que representa 4,5% dos processos analisados. Mediante estes números e em vista da realidade anterior verificada na Tabela de Devolvidos, podemos considerar que o “Curso de montagem de processos de registro de diplomas” teve um efeito positivo, pois, houve uma diminuição de diligências, em torno de 17%, em relação ao ano de 2011 e, em torno de 22% em relação ao mesmo período do ano de 2012. (Ver Tabelas de devolvidos abaixo)

Tabela de devolvidos

Devolvidos em 2011

	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
Analisados	1043	805	1232	1320	1663	1621	1250	1769	1844	1421	1621	1097	16686
Registrados	891	703	1023	1065	1274	1190	989	1007	996	1054	997	791	11980
Devolvidos	152	102	209	255	389	431	261	762	848	367	624	306	4706
	14%	13%	17%	19%	23%	26%	21%	43%	46%	26%	38%	28%	28%

Média anual de devolvidos = 26%

Devolvidos em 2012

	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
Analisados	1211	1452	1467	1370	1533	1354	1211	1333	1335	1236	1320	890	15712
Registrados	798	902	1052	999	1054	1079	1084	1072	1090	987	1080	692	11889
Devolvidos	413	550	415	371	479	275	127	261	245	249	240	198	3823
	34%	38%	28%	27%	31%	20%	10%	20%	18%	20%	18%	22%	24%

Média anual de devolvidos = 24%

Devolvidos em 2013 - Contagem parcial

	jan	fev	mar	abr	mai	jun	jul	ago	set	out	nov	dez	Total
Analisados			987	1012	1003	1004							
Registrados			913	981	973	957							
Devolvidos			74	31	30	47							
			7%	3%	3%	5%							

*Tabela elaborada com dados constantes nos ofícios enviados pela PROGRAD às IES

Essas assertivas feitas até agora, referem-se ao 'Curso' e da necessidade de treinamento dos usuários deste serviço público. No entanto, achamos de primordial importância citar o fator econômico envolvido na questão. Quando iniciamos esta pesquisa, a UFES trabalhava com uma determinada tabela de taxas cobradas pelos serviços prestados pela Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD) relativa ao registro e expedição de diplomas. Ocorre que, em 25/10/2012, o Conselho Universitário da UFES (CONSUNI), no uso de suas

atribuições legais e estatutárias, aprovou, mediante Resolução CONSUNI nº 058/2012, nova tabela de preços. Nesta tabela, em seu item 16, consta a taxa inédita referente à 'Retorno de processos de registro de diplomas de Cursos de Graduação de outras IES' no valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais).

Apesar de a Resolução 58/2012 ter sido aprovada em 25/10/2012, sua aprovação passou a ser conhecida pela equipe DERD somente em 27/12/2012 conforme trâmite do protocolo PROGRAD. Em relação às IES, estas tomaram conhecimento somente após o dia 09/01/2013, data em que esta Resolução foi publicada no *site* da PROGRAD. Até esta data existia somente a possibilidade de que o Conselho aprovasse o aumento e a criação de novas taxas, visto que a solicitação tramitava desde 2010 sob nº de processo 10212/2010-04.

Cumprе portanto explicar que à época em que as IES responderam às questões da pesquisa (de agosto a outubro de 2012) e nas datas do curso (4 e 5 de dezembro de 2012), estas desconheciam a nova taxa referente aos processos devolvidos. Embora esteja claro o desconhecimento das IES em relação à referida taxa, também ficou claro o impacto que esta novidade provocou nestes usuários quando foram informados, durante o curso, a respeito da possibilidade dela ser cobrada a partir de 2013.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa nos permitiu visualizar a autarquia federal UFES como parte de um grupo regulamentador do Estado, sendo este grupo composto de instituições que, de uma forma ou outra, controlam, limitam ou restringem as atividades de uma empresa, seja especificando o modo como elas deverão se conduzir, ou fiscalizando e controlando suas atividades. Em suma, o indispensável no contexto deste trabalho acadêmico foi a possibilidade de percebermos a Universidade Federal do Espírito Santo além do conceito regulamentador e controlador, mas também como parte interligada e amarrada a um sistema de trabalho mútuo entre público e privado.

Esclarecendo o alcance desta afirmativa, reconhecemos que este trabalho mútuo terá efeitos superiores à simples soma das partes porque o entrelaçamento delas provocará sinergia. Isto é, um efeito multiplicador gerado pelo entrelaçamento de partes integradas com o objetivo de alcançar um determinado objetivo. Pautados nestas afirmações, entendemos que quanto mais as partes UFES e IES trabalharem de forma interligadas e se ajudando mutuamente, maior será a eficiência de ambas.

Quanto aos atos de império, entendemos que, como agentes públicos, os servidores tem o dever ético de seguir o que a lei determina no desenvolvimento de suas atividades laborais. O código de Ética dos Servidores Públicos, ilustrado pela Lei nº 8.027 de 12 de abril de 1990, prevê em seu artigo 2º, inciso III a observância às normas legais e regulamentares como um dos deveres dos servidores públicos. Paralelamente, a mesma lei expressa a obrigação destes em atender com presteza ao público (inciso V, alínea a); manter conduta compatível com a moralidade pública (inciso VIII) e tratar com urbanidade os demais servidores e o público em geral (inciso X). Está demonstrado, desta forma, a profunda importância do fator 'bom atendimento', também como ato de império, na forma de trabalho ideal de um servidor público.

Assim, entendemos que os atos de império impostos pelo Estado em relação ao registro de diplomas devem ser entendidos como regras gerais de convivência das quais não há como fugir. No entanto, o desafio reside em cumprir a lei de forma balizada e adequada de forma a alcançar o objetivo maior da administração pública que é o bom atendimento ao cidadão, com eficiência. Neste quesito, o agente público, como legítimo representante do Estado, também tem o dever de criar uma gestão mais eficiente quando problemas são constatados em relação a este bom atendimento.

Entendemos que o aspecto coercitivo dos atos de império não pode servir de justificativa para o não cumprimento eficiente e ético do papel de uma organização pública. Se é verdade que todo servidor público tem o dever de cumprir a lei (Lei nº 8.027/90), também é de suma importância ressaltar que a Constituição Federal, lei maior do país, determina a 'Eficiência' como princípio básico da administração pública. E é nesse dever de cumprir a lei paralelamente ao dever de atender eficientemente o cidadão que surge o dilema de que nem tudo que está dentro da legalidade é necessariamente ético. Este conflito nasce na consciência do servidor público quando ele já não se satisfaz mais com o obrigatório acato aos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Há o desejo ético de fazer mais.

Um bom exemplo de que 'nem tudo que está dentro da legalidade é necessariamente ético' são os nossos problema de pesquisa 'Quais fatores concorrem para o elevado número de diligências (devoluções) dos processos de registro de diplomas protocolados pela IES? A PROGRAD/UFES cumpre o princípio da eficiência?'. Fazendo uma análise dos fatores provocadores do elevado número de devoluções, chegamos à conclusão de que no anseio de cumprirmos todos os aspectos legais de um registro de diplomas, desconsideramos, por um longo período, as dificuldades das IES em compreender e atender as exigências que a própria lei nos obriga a cobrar. Neste contexto acreditamos que o agir ético deve moldar a conduta de uma instituição pública perante seus cidadãos, especialmente seus usuários mais necessitados de aprendizado como é o caso das IES. Neste sentido,

entendemos que o dever ético é um sentimento que a consciência impõe de cumprirmos o que se faz útil e necessário para o bem de um grupo, dos semelhantes ou de toda uma sociedade.

Ao que tudo indica, a equipe DERD-Particulares reconheceu que não devia se limitar à conformidade com leis e regulamentos, pois nem sempre um ato perfeitamente legal é legítimo do ponto de vista ético. Ora, constatamos por meio desta pesquisa as melhores condições de temporalidade, instrução, especialização, dificuldade ou óbice, capacitação, disponibilidade, instalações físicas, remuneração e avaliação deste setor público em relação à realidade das empresas privadas atendidas por ele. Legalmente, nenhuma norma jurídica impõe a uma instituição pública treinar seus usuários para estes poderem ser atendidos com maior celeridade. No entanto, um comportamento orientado pela aspiração de uma melhor forma de prestação de um serviço público dirigiu a consciência destes cidadãos, ocupantes de cargos públicos, na tentativa de resolver um problema que há muito incomodava a todos os envolvidos, gerando impactos negativos na sociedade. Essa dimensão consciente de comportamento visando o bem se chama ética.

Ao analisarmos o fator 'necessidade de treinamento' que concorre para o elevado número de diligências (devoluções) dos processos de registro de diplomas protocolados pela IES na PROGRAD/UFES ferindo o princípio da eficiência, chegamos ao seguinte corolário: É necessário trabalhar a administração pública de uma forma específica em função das diferenças entre as empresas privadas e públicas sempre visando o social. Neste sentido é necessário descortinar o servidor público como um servidor dos cidadãos e não meramente como um empregado da cidadania. Ele não é um empregado da cidadania. Ele é um facilitador, alguém que está ocupando um cargo público como um cidadão ao lado dos seus co-cidadãos.

Cabe, portanto, a conscientização do dever de eficiência do gestor público em relação ao exercício de seu cargo. Este não deve tomar posse para o simples exercício de um papel formal regido por leis. É de essencial importância que este profissional exerça sua influência no sentido de criar um clima realizador

viabilizando objetivos compartilhados por ele com todos os envolvidos, em favor da sociedade a que estão a serviço.

Levando em consideração todas as abordagens descritas acima podemos concluir que, para haver qualidade nos serviços prestados pela DERD/PROGRAD diante da diversidade de trabalhos que esta desenvolve se faz necessário articular as Instituições de Ensino Superior de maneira que estas possam executar as tarefas prescritas de forma compartilhada com a PROGRAD. Com esse relacionamento participativo a PROGRAD poderá, não só prestar um serviço de boa qualidade, mas também garantir uma maior proximidade com todos os envolvidos no registro acadêmico.

Percebe-se, com esta pesquisa, a necessidade de trabalhar com uma gestão participativa, compartilhada, isto é, modificar processos e formas de trabalhos de maneira que todos possam potencializar e interagir seus conhecimentos de forma a modificar os fluxos de informações e diálogos e, assim possibilitar as interpretações dos problemas, das limitações e demandas das partes envolvidas bem como um sistema permanente de informações, que faça uso de todos os meios disponíveis e com o objetivo de sensibilizar e motivar os servidores da UFES, os funcionários e dirigentes das IES para que possamos desenvolver práticas inovadoras e soluções objetivas de atuação conjunta.

Constatamos a urgente necessidade de lançar mão de novas metodologias na execução do trabalho para permitir que as atividades possam ser desenvolvidas em menor tempo, poupando o funcionário ou servidor do estresse, provocado pelas cobranças feitas pelos envolvidos (graduados a espera dos diplomas).

Identificou-se também que será necessária uma política de conscientização das IES em relação ao uso desse serviço de registro prestado pela UFES. Em nossa opinião, enquanto existir alguém utilizando mal o serviço, muitas outras pessoas (IES) estão deixando de ser atendidas num prazo mais célere.

Em relação aos efeitos do curso ministrado às IES, consideramos como uma ferramenta positiva e eficaz na diminuição do quantitativo de processos devolvidos. Ficou nítida a necessidade de treinamento para estes usuários. Esta afirmação se justifica primeiramente pelo interesse e comparecimento de 94% das IES convidadas ao treinamento. Em segundo, pela grande quantidade de perguntas feitas pelas secretárias no decorrer do curso e elogios recebidos pelas servidoras. Além disso, outras cinco IES que não registram seus diplomas na UFES, solicitaram permissão para também assistir à aula demonstrando necessidade de aprendizado.

Quanto ao aspecto econômico causado pela possibilidade de uma cobrança, via taxa de retorno de processos, consideramos como um fator motivador de grande relevância na melhoria da qualidade dos serviços desenvolvido pela IES. É que, na verdade, quando não havia a cobrança financeira, dificilmente os diretores das IES tomavam conhecimento sobre os processos devolvidos por erros cometidos por seus funcionários. Com a cobrança, estes diretores terão de ser informados sobre estas devoluções, pois, quem arcará com a despesa será a IES. Desta forma o controle das chefias sobre a qualidade do trabalho realizado por seus colaboradores passará a ser uma realidade.

O comprometimento dos funcionários com os objetivos e produtos de uma empresa gerando qualidade na produção e clientes satisfeitos são temas tratados por diversos autores que abordam qualidade e motivação no trabalho. Douglas McGregor (1973), pensador da área das relações humanas e criador das teorias X e Y afirma que, segundo a Teoria X, a maioria das pessoas precisa ser estritamente controlada e/ou obrigada a buscar os objetivos de qualidade requeridos por uma empresa. Já a Teoria Y entende que as pessoas podem orientar-se e ser criativas no trabalho, desde que adequadamente motivadas.

Diante dos aspectos citados por estas teorias, percebemos que a nova cobrança melhorará o controle das chefias, mas estes, por sua vez, também terão que fazer sua parte criando condições melhores de trabalho para seus funcionários, mantendo-os mais motivados.

O cenário proposto por esta pesquisa comporta múltiplas abordagens que poderão ser tema para outras pesquisas no setor público. Não pretendemos, de forma alguma, exaurir assunto tão abrangente em apenas uma tentativa de levantar e tentar resolver um problema de pesquisa tão complexo. O importante é deixar claro que qualquer um que acredite estar diante de um problema de fácil solução certamente está fazendo uma análise simplista dos fatos.

Acreditamos que, com esta pesquisa e com o que foi exposto até aqui, fomos capazes de correlacionar o fluxo de operações envolvidas no registro de diplomas emitidos pelas IES à luz dos atos administrativos de império e princípio de eficiência. Com efeito, alcançamos os objetivos específicos deste trabalho contribuindo para o estudo da realidade do cotidiano da DERD-Particulares descobrindo fraquezas tanto no público quanto no privado. Além disso, conseguimos avaliar as implicações deste serviço público sobre a comunidade e servidores, adotando novas práticas de trabalho na tentativa de melhorar a eficiência sem, no entanto, deixar de acatar os atos de império.

Com isto posto, se conclui a relevante participação da Universidade Federal do Espírito Santo, por meio do Departamento de Expedição e Registro de Diplomas – Particulares, na melhoria tanto de qualidade quanto de celeridade na prestação de um serviço tão relevante para a sociedade capixaba de alunos graduandos no ensino superior. Ademais, no decorrer do trabalho foram sugeridas outras ações como: a criação um sistema informatizado de registro de diplomas que possibilitasse registrar mais diplomas por dia diminuindo o prazo para execução do trabalho; utilização de assinatura eletrônica nos diplomas reduzindo o tempo gasto por Diretores nesta tarefa; criação de mais oportunidades de estreitamento das relações com as IES para melhorar o fluxo de entrada de processos sem erros; disponibilização de um tempo para servidores estudarem as legislações do MEC vigentes no ensino superior e sua aplicabilidade.

Está demonstrado desta forma que, não consideramos, de forma alguma, a iniciativa de ministrar o 'Curso de montagem de processos de registro de

diplomas' ou a cobrança da taxa de retorno como solução definitiva para o problema apresentado, mas pensamos que diante das aspirações de uma sociedade moderna e da identificação da demanda emergente, novas metodologias e processos de trabalho deveriam ser testados visto que as formas de gerenciar o público têm que evoluir à medida que vão mudando os problemas públicos.

Ao citarmos metodologias e processos de trabalho, também estamos nos referindo à forma de relacionamento entre os setores público e privado. A história da Administração Pública do Brasil nos mostra que, durante o período de transição do modelo patrimonialista para o burocrático houve, principalmente uma grande preocupação com a forma de seleção dos servidores ocupantes dos cargos públicos e na evolução de suas carreiras. Nesta mesma época, a burocracia analisada por Weber, marcou presença no setor público por meio de regras escritas e exaustivas que procuravam prever o comportamento humano estabelecendo a forma correta e 'manualizada' de cada tarefa.

Neste contexto histórico não havia preocupação com a forma de intercâmbio de informações entre os usuários dos serviços públicos e os agentes públicos responsáveis pela prestação destes serviços. Em vista disto, consideramos que no limiar do século XXI, essa participação popular dos cidadãos usuários é de suma importância para possibilitar melhorias na qualidade de atendimento da população. Citando Goethe, escritor, cientista e filósofo alemão, "Não chegamos a conhecer as pessoas quando elas vêm a nossa casa; devemos ir a casa delas para ver como são."

Assim, consideramos que a principal contribuição deste trabalho foi o de incentivar uma troca de informações entre o arranjo social existente entre público x privado. Sempre que acontece uma troca rica de informações, todos aprendem através da interação entre as partes. Tudo o que vamos descobrindo durante esta troca podemos chamar então de conhecimento, de conhecimento da realidade. Conseqüentemente, o modo como entendemos a realidade determina nossa relação e atuação nesta realidade.

Mais importante, entendemos que o relacionamento público x privado precisa passar a ser visto sem o sinal gráfico “x” pois, este gera um entendimento de distanciamento, adversidade e separação. Fazendo uma analogia para provocar reflexões no leitor sugerimos que pensem na seguinte questão: Se as pessoas construírem barreiras, como é que a água vai fluir?

REFERÊNCIAS

A GAZETA, **Abertas inscrições para prêmios**. Caderno Oportunidades, página 6, em 18 de março de 2012

A TRIBUNA, Gonçalves, R. **Ensino Superior em xeque**. A Tribuna, Caderno Opinião, Tribuna Livre, página 31, em 11 de fevereiro de 2012

ANDRADE, Armando. **Eficácia, eficiência e economicidade: como atingí-las através de adequadas sistemas de controles internos**. São Paulo: Câmara Brasileira do Livro, 1999.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. Forense: Rio de Janeiro, 2012.

AURÉLIO <http://www.dicionariodoaurelio.com/Publico.html>.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil** – 1988. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/legisla.htm>. Acesso em: 07/12/2012

BRASIL. Ministério da Educação. Disponível em:
_____ <http://portal.inep.gov.br/web/censo-da-educacao-superior/cento-da-educacao-superior>. Acesso em 09/01/2012.

_____ <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/lei9394.pdf>. Acesso em 25/01/2012.

_____ http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15152. Acesso em 04/05/2013.

BRASIL. Planalto .gov.br. Disponível em:
_____ <http://www4.planalto.gov.br/legislacao/legislacao-1/leis-complementares-1/leis-complementares-1/1993#content>. Acesso em 09/02/2012.

_____ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L3868.htm. Acessado em 10/02/2013.

_____ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acessado em 11/02/2013

BRASIL. JusBrasil.com.br
_____ <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/3267549/apelacao-civel-e-remessa-de-oficio-ac-3993396-df-tjdf>. Acesso em 01/05/2013

BUARQUE, Cristovam. **A aventura da universidade**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista; Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.

CAETANO, Marcello. **Manual de direito administrativo**. Livraria Almedina: Coimbra, 10^a. ed., 1991.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. Livraria e Editora Lumen Juris: Rio de Janeiro, 12ª. ed., 2005.

CHALITA, Gabriel. **Os dez mandamentos da ética**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2003.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos Humanos**. Ed. Compacta, 6. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração geral e pública**. Elsevier: Rio de Janeiro, 2.ed., 2008.

CHIAVENATO, Idalberto. **Iniciação à organização e controle**. São Paulo: McGraw-Hill, 1989.

CHIZZOTTI, Antônio. **Pesquisa em ciências humanas e sociais**, 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.

COSTIN, Claudia. **Administração pública**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

CUNILL GRAU, Nuria. **Repensando o público através da sociedade: formas de gestão pública e representação social**. Rio de Janeiro: Revan; Brasília, DF: ENAP, 1998.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. Atlas: São Paulo, 24ª. ed., 2011.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo dicionário da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1975.

FERREIRA, Sérgio; SGANZERLLA, Silvana. **Conquistando o Consumidor**. São Paulo: Gente, 2000.

GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 8ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

GRANJEIRO, J. Wilson.; CASTRO, Róbinson Gonçalves de. **Administração Pública**. 6ª ed., Vestcon: Brasília, 2000.

IBGE. Disponível em http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/noticia_visualiza.php?id_noticia=1882&id_pagina=1 Acesso em 04/09/2012.

KANAANE, Roberto.; KEPPKE, Rosane Segantin.; ALDARVIS, Renato.; SILVA, Dorival Caldeira da. **Gestão Pública Estratégica e a Visão do Futuro**. In: **Gestão Pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas**. Atlas: São Paulo, 2010.

KOTLER, Philip. **Administração de Marketing**, 10 ed. São Paulo: Prentice Hall, 2003.

LOSADA, Carlos & Marródan (Ed.). n/a et al. (2009). **De burocratas a gerentes?: as ciências da gestão aplicadas na administração do Estado**. Vitória: Eresp. 2009.

MACHIAVELLI, Niccolo. **O Príncipe ; Escritos políticos**. Nova Cultural: Sao Paulo, 4. ed., 1987.

MARCONI, Marina de Andrade. LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados**, 7.ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MAXIMIANO, Antônio Cesar Amaru. **Introdução à Administração**, 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

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

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 16. ed. Atual. Pela Constituição de 1988, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991.

MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. **Princípios Gerais de Direito Administrativo**. Livraria Forense: São Paulo, 1969.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Prestação de serviços públicos e administração indireta: concessão e permissão de serviço público, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas, fundações governamentais**. 2ª ed., Revista dos Tribunais: São Paulo, 1983.

MICHAELIS. Disponível em <http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php?lingua=portugues-portugues&palavra=administrar>. Acessado em 07/02/2013.

MORGAN, Gareth. **Imagens da Organização**. São Paulo: Atlas, 1989.

MUKAI, Toshio. **Direito administrativo e empresas do estado**. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1984.

NASSAR, Paulo. **Tudo é Comunicação**. 2.ed. rev. e atual. São Paulo: Lazuli Editora, 2006.

NEVES, José Luis. **Pesquisa qualitativa – características, usos e possibilidades**. Caderno de pesquisas em Administração, São Paulo, V.1, Nº 3, 2º Sem./1966.

PENTEADO, Sílvia Angela Teixeira. **Identidade e poder na universidade**. São Paulo: Cortez, 1998.

REZENDE, Antônio Moniz de. **O saber e o poder na universidade: dominação ou serviço?** 2. ed. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1983.

RIBEIRO, Nelson de Figueiredo. **Administracao academica universitaria: a teoria, o método.** Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1977.

RODRIGUES, Carlos Eduardo.; ORTIGOSO, Sandra Aparecida Fomigari. A Imagem das Organizações Públicas Orientadas pelo Marketing. In: **Gestão Pública: planejamento, processos, sistemas de informação e pessoas**, Atlas: São Paulo, 2010.

SÁ, Antônio Lopes de. **Ética profissional.** São Paulo: Atltas, 1996.

SELLTIZ, WRIGHTSMAN e COOK. **Métodos de pesquisa nas relações sociais.** São Paulo, ed. Da Universidade de São Paulo, 1975.

TAYLOR, F.W. **Princípios da administração científica.** São Paulo: Atlas, 1966.

THIOLLENT, Michel. **Metodologia da pesquisa-ação.** São Paulo: Cortez, 1985

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

TORRES, Henderson Carvalho. **Subsistema de desenvolvimento de recursos humanos.** Disponível em Portal do Administrador. Acesso em 20/05/2013 <http://www.portaladm.adm.br/ARH/arh2.htm> s.d.

UFES Site

- **Manual de rotinas acadêmicas** – www.prograd.ufes.br

- **Manual de Procedimentos e Normas de Protocolo e Arquivo do Serviço de Protocolo e Arquivo Geral (SERPROG)** -

[http://www.npd.ufes.br/sites/default/files/MANUALSERPROGserp_1_\[1\].pdf](http://www.npd.ufes.br/sites/default/files/MANUALSERPROGserp_1_[1].pdf)

Acesso em 15/09/2012

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 5.ed, Atlas: São Paulo, 2004.

WAHRLICH, Beatriz M. de Souza. **Reforma administrativa federal brasileira: passado e presente.** Clássicos da Revista de Administração Pública. Revista de Administração Pública, volume 8, p. 27-75, abr./jun., 1974. Disponível em http://ebape.fgv.br/sites/ebape.fgv.br/files/rap5_0.pdf. Acesso em 25/02/2013.

WEBER, Max; GERTH, Hans Heinrich; MILLS, C. Wright. **Ensaio de sociologia.** 5. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1982

ZIKMUND, Willian G.; BABIN, Barry J. **Princípios da pesquisa em marketing.** São Paulo: Cengage Learning, 2011.

ANEXO I – Entrevista com IES Particulares

Prezada Instituição de Ensino Superior (IES),

Estamos desenvolvendo esta pesquisa para tentar conhecer melhor as Instituições de Ensino Superior atendidas pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) no Departamento de Registro de Diplomas.

Nosso objetivo é diagnosticar possíveis problemas existentes e, com isso, oferecer propostas de melhorias às IES atendidas por esta Universidade.

Sua opinião é muito importante para que possamos conhecer nosso público e melhorar cada vez mais nosso atendimento à comunidade.

QUESTIONÁRIO

Obs.: Este questionário deverá ser respondido pela(s) pessoa(s) que efetivamente trabalha(m) com a montagem dos processos de registro.

Nome por extenso IES:

1. Há quanto tempo você trabalha com elaboração do processo de registro?
 a menos de 1 ano
 de 1 a 2 anos
 de 2 a 5 anos
 de 5 a 10 anos
 mais de 10 anos
2. Qual seu nível de instrução?
 Fundamental
 Médio
 Superior Incompleto
 Superior Completo
 Pós- Graduação
3. Existe uma pessoa específica para a realização da elaboração do processo de registro de diploma na IES? Se existir, esta pessoa faz somente este serviço ou tem outras atividades?
4. Você sente dificuldade na elaboração do processo de registro de diploma? Se sim, cite as três maiores dificuldades.
5. Através de que meio é feito o treinamento dos funcionários que trabalham com registro de diploma nesta IES?

6. Qual a disponibilidade de tempo do funcionário para realizar a montagem do processo?
7. De 1 a 10, que nota você daria para as instalações físicas do seu local de trabalho?
8. Qual sua faixa salarial?
- de 1 a 2 salários mínimos
 - de 2 a 3 salários mínimos
 - de 3 a 4 salários mínimos
 - de 4 a 5 salários mínimos
 - mais de 5 salários mínimos
9. Na sua avaliação, qual a nota que você daria ao seu setor em termos de conhecimento sobre o processo de registro de diploma?
- Ótimo
 - Bom, tenho dúvidas mas sei onde procurar ajuda.
 - Regular, tenho muitas dúvidas e muitos processos são devolvidos
 - Ruim, preciso muito ser treinado(a)
 - Péssimo.

Atenciosamente
Equipe Derd Particulares UFES
Contato: Gabriela Carvalho Schuler
Tec. em Administração da Prograd
Dep. Registro de Diplomas Faculdades Particulares
Universidade Federal do Espírito Santo
Fones: 93162232/ 30746061/ 40097830

ANEXO II - Entrevista com servidores DERD-Particulares

1. Há quanto tempo você trabalha com registro de diplomas de IES?
 a menos de 1 ano
 de 1 a 2 anos
 de 2 a 5 anos
 de 5 a 10 anos
 mais de 10 anos

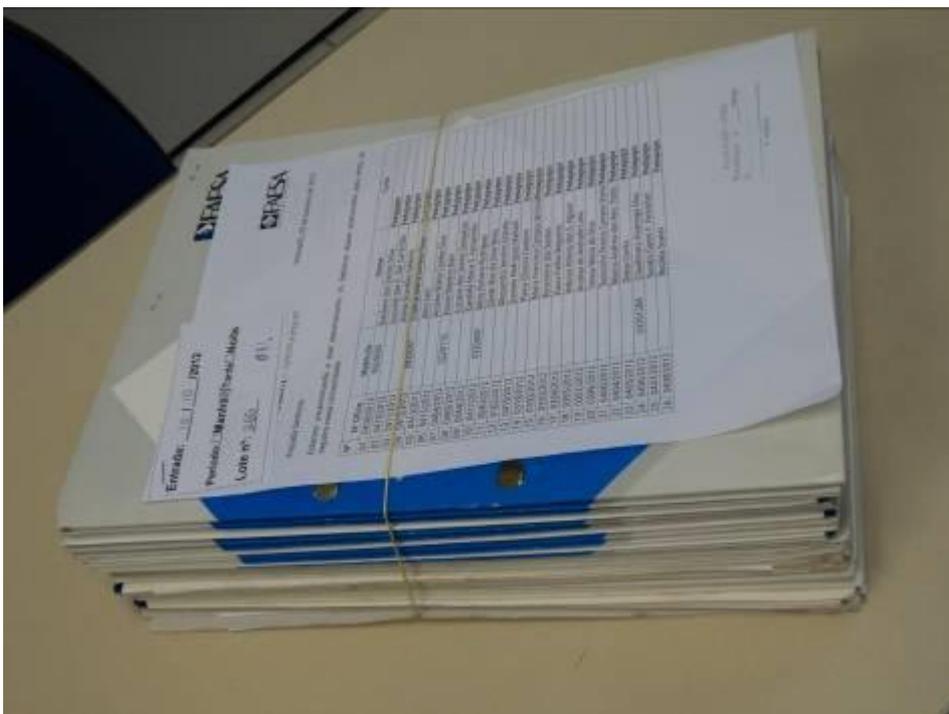
2. Qual seu nível de instrução?
 Fundamental
 Médio
 Superior Incompleto
 Superior Completo
 Pós-Graduação

3. Você executa somente a tarefa de registro?
4. Você sente dificuldades na execução do seu trabalho? Se sim, cite as três maiores.
5. Através de que meio é feito o treinamento dos funcionários que trabalham com registro de diploma na DERD?
6. Qual sua disponibilidade de tempo para realizar seu trabalho?
7. De 1 a 10, que nota você daria para as instalações físicas do seu local de trabalho?
8. Qual sua faixa salarial?
 de 1 a 2 salários mínimos (sm)
 de 2 a 3 sm
 de 3 a 4 sm
 de 4 a 5 sm
 mais de 5 sm

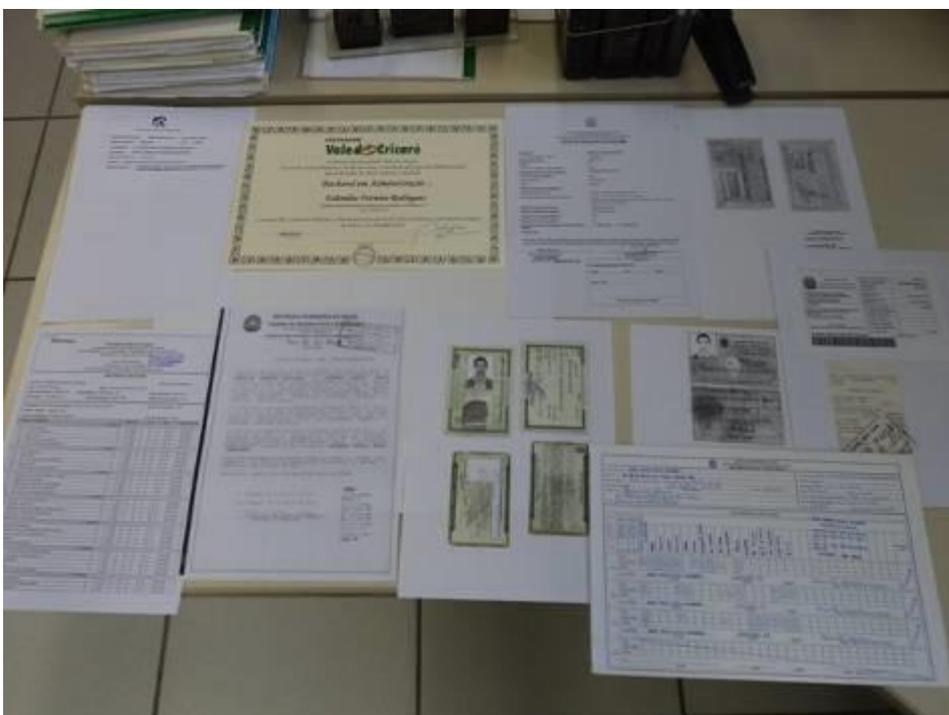
9. Na sua avaliação, qual a nota que você daria ao seu setor em termos de conhecimento sobre o processo de registro de diplomas?
 Ótimo
 Bom, tenho dúvidas mas sei onde procurar ajuda.
 Regular, tenho muitas dúvidas.
 Ruim, preciso muito ser treinado(a)
 Péssimo

10. Na sua opinião, quais as consequências provocadas pelos processos devolvidos (diligências) na rotina de trabalho do setor? Por que?

ANEXO III - FOTOS



Lote de processos de registro de diplomas
(fonte própria)



Documentação essencial para montagem de um processo
(fonte própria)



Sala DERD
(fonte própria)



Sala DERD – Arquivo com gavetas individuais para IES
(fonte própria)



Sala da IES de 'Gerânio' (não quis atribuir nota para instalações)
(fonte própria)



Sala da IES de 'Onze-horas' (atribuiu nota 4 para instalações)
(fonte própria)



Curso - Recepção/entrega de apostilas e crachás
(fonte própria)



Curso - Aula expositiva dia 04/12/2012
(fonte própria)



Curso – Preparação do coffee-break
(fonte própria)



Curso - Coffee-break
(fonte própria)



Atividade prática - IES precisavam encontrar erros em processos fictícios montados pelos servidores DERD
(fonte própria)

ANEXO IV – Modelo Certificado participantes do Curso



CERTIFICADO

Curso “Montagem de processos de registro de diplomas”

Certificamos que **Janine Sturião Bravin Gonçalves – Faculdade do Espírito Santo** participou do Curso de **Montagem de processos de registro de diplomas**, da Pró-Reitoria de Graduação- Prograd (**Departamento de Expedição e Registro de Diplomas - DERD**), no dia **04 de dezembro 2012**, totalizando **4** horas de atividade.

Vitória (ES), 05 de dezembro de 2012.

Direção do DRCA
Vera Lúcia Bergami Pereira

Pró-Reitoria de Graduação
Profª Drª Maria Auxiliadora de Carvalho Corassa

ANEXO V – Matéria veiculada no jornal interno UFES 'Informa' nº 422/2012 de 26/11 a 2 de dezembro de 2012, página 2, divulgando o Curso de montagem de processos de registro de diplomas

preço atual já esteve no Edifício Santa Cecília, centro de Vitória; numa sala do Centro de Educação Física e Desportos; no prédio onde funciona atualmente a Prograd e num prédio do Centro de Artes. A sede da Biblioteca disponibiliza, acervo de livros de 205.100 exemplares, sendo 90.499 títulos, além de 5.831 exemplares de teses e dissertações, sendo 4.237 títulos, e, ainda, 3.068 exemplares de multimeios (CDs, DVDs), sendo 2.185 títulos. Também dispõe a extensão da Universidade funcionando.

Por meio do site <http://www.acervo.bc.ufes.br/biblioteca>, é possível consultar o acervo, realizar reservas, renovações e controle. O acesso é livre para toda a comunidade.

Prograd realiza curso para agilizar emissão de diplomas de faculdades particulares

O Curso de Montagem de Processos de Registro de Diplomas destinado 75 instituições de ensino superior (IES) do Espírito Santo será realizado nos dias 4 e 5 de dezembro, na Ufes. A organização é Pró-Reitoria de Graduação (Prograd), por meio do Departamento de Expedição e Registro de Diplomas (DERD - Particulares), responsável pelo registro de mais de 15 mil diplomas anuais de graduandos provenientes de instituições de ensino superior particulares.

O objetivo é colaborar para a diminuição do número de processos devolvidos por motivo de erros cometidos pelas IES na montagem dos processos. Causa de transtorno e atraso no procedimento de registro, os erros são hoje responsáveis por deixar de serem registrados cerca de 7 mil diplomas por ano.

Atualmente, o prazo para registro de um processo correto é de apenas 30 dias, mas há casos em que o aluno espera até dois anos para receber seu diploma, conforme os erros encontrados.

No treinamento, os participantes receberão um manual com o passo a passo da montagem de um processo de registro e os detalhes necessários ao bom desenvolvimento do trabalho tanto das IES quanto dos servidores.



Lixo hospitalar: CCS lança manual

A Comissão de Resíduos do Centro de Ciências da Saúde (CCS), formada por profissionais de diversas áreas, lançou o Manual de Orientação para Descarte de Resíduos de Saúde. O objetivo é informar e conscientizar professores, funcionários, residentes e alunos do CCS e do Hospital Universitário (Hucam) sobre os riscos do manejo inadequado de resíduos hospitalares.

São 54 páginas com ilustrações que mostram o descarte correto. O manual está disponível nos departamentos, laboratórios e no Hospital. A Comissão de Resíduos do CCS também está distribuindo um folder com as principais informações contidas no manual. Mais informações pelos telefones 3335-7239 e 3335-7247.

16:44
22/06/2013

**ANEXO IV – Apostila Curso / Apresentação de slides Curso em
*Powerpoint***