



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
CENTRO DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

CIRO RÉGIS LIMA TEIXEIRA

**A POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS E A
PRÁTICA DOS INCENTIVOS À QUALIFICAÇÃO PARA SERVIDORES
TÉCNICO-ADMINISTRATIVOS: UMA AVALIAÇÃO A PARTIR DA
EXPERIÊNCIA DE UMA INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR**

FORTALEZA

2022

CIRO RÉGIS LIMA TEIXEIRA

A POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS E A PRÁTICA
DOS INCENTIVOS À QUALIFICAÇÃO PARA SERVIDORES TÉCNICO-
ADMINISTRATIVOS: UMA AVALIAÇÃO A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DE UMA
INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso.

FORTALEZA

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

T265p Teixeira, Ciro Régis Lima.

A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas e a prática dos incentivos à qualificação para servidores técnico-administrativos : uma avaliação a partir da experiência de uma instituição de ensino superior / Ciro Régis Lima Teixeira. – 2022.

167 f. : il. color.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Centro de Ciências Agrárias, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2022.

Orientação: Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso.

1. pndp. 2. avaliação de políticas públicas. 3. qualificação. 4. servidores públicos. 5. gestão de pessoas. I. Título.

CDD 320.6

CIRO RÉGIS LIMA TEIXEIRA

A POLÍTICA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DE PESSOAS E A PRÁTICA
DOS INCENTIVOS À QUALIFICAÇÃO PARA SERVIDORES TÉCNICO-
ADMINISTRATIVOS: UMA AVALIAÇÃO A PARTIR DA EXPERIÊNCIA DE UMA
INSTITUIÇÃO DE ENSINO SUPERIOR

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso.

Aprovada em: 19 / 09 / 2022

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Gil Célio de Castro Cardoso (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Profa. Dra. Suely Salgueiro Chacon
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Dr. Marlon Bruno Matos Paiva
Universidade Federal do Ceará (UFC)

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus por ter me conduzido durante todo esse período turbulento de mestrado em meio à pandemia de Covid-19.

Aos meus pais, Luiza e Heitor, pelo seu amor imensurável e pelo apoio afetivo.

À minha esposa, Melyne Pompeu, por sempre me incentivar e por estar presente nos momentos difíceis.

Ao meu orientador, Prof. Gil Célio de Castro Cardoso, pelo compartilhamento de seu conhecimento, sua experiência, pelo incentivo para o desenvolvimento desse trabalho e por sua confiança e paciência nesse processo.

À Profa. Suely Chacon por sua disponibilidade e por suas valorosas contribuições.

Ao Bruno Matos por seus incentivos, contribuições e pelo forte apoio nessa jornada.

À minha amiga Patrícia Araújo pelo apoio e pelos conhecimentos compartilhados.

Aos colegas Técnico-Administrativos que se dispuseram a contribuir com este trabalho.

Aos colegas do MAPP pelo apoio e companhia.

RESUMO

Este trabalho avalia a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) quanto à prática dos incentivos à qualificação para servidores técnico-administrativos, focando em uma instituição de ensino superior. Essa Política é importante, dada a quantidade de servidores do Poder Executivo Federal e os relevantes serviços prestados, que, inseridos em um contexto da Administração Pública Gerencial tornam pertinente a avaliação de seus resultados, em especial no que tange à qualificação dos servidores enquanto educação formal. O estudo foi aplicado levando em consideração o modelo experiencial de Lejano (2012) e buscou avaliar diversos atores impactados pela PNDP, com suas diferentes visões, além de uma pesquisa documental acerca da implantação da política na Instituição, tornando-a exploratório-descritiva. Assim, nessa pesquisa, foram feitas entrevistas com os gestores da política, foram aplicados questionários com 342 servidores beneficiários diretos da política e ainda entrevistadas 6 chefias, a fim de identificar melhorias nos desempenhos de suas equipes, com a consequente melhoria na prestação dos serviços públicos. Concluiu-se, por unanimidade desse último grupo, que a qualificação de suas equipes melhora o seu desempenho, visão compartilhada também pelos próprios servidores e também pelos gestores da política. Cabe destaque, de forma uníssona, a dificuldade de acesso aos programas de qualificação, seja pela quantidade de vagas ofertadas a servidores, seja pela dificuldade de afastamento para qualificação, dentre outros aspectos que foram tratados mais detalhadamente no trabalho. Avaliou-se, ainda, que a Política está sendo executada de forma satisfatória em relação à maioria de suas diretrizes, mas que ainda precisa melhorar em alguns aspectos, sobretudo no apoio institucional e na garantia, por parte da instituição, de acesso de seu pessoal às ações de qualificação.

Palavras-chave: PNDP; avaliação de políticas públicas; qualificação; servidores públicos; gestão de pessoas

ABSTRACT

This work evaluates the National Policy for Personnel Development (PNDP) regarding the practice of incentives for qualification for technical-administrative servants, focusing on a higher education institution. This Policy is very important, given the number of employees of the Federal Executive Branch and the relevant services provided, which, inserted in a context of Managerial Public Administration, make the evaluation of its results very relevant, especially with regard to the qualification of servers as formal education. The study was applied taking into account Lejano's (2012) experiential model and sought to evaluate various actors impacted by the PNDP, with their different views, in addition to a documentary research on the implementation of the policy in the Institution, making it exploratory-descriptive. Thus, in this research, interviews were carried out with policy managers, questionnaires were applied to 342 employees who are direct beneficiaries of the policy and 6 managers were interviewed, in order to identify improvements in the performance of their teams, with the consequent improvement in the provision of public services. . It was unanimously concluded by the latter group that the qualification of their teams improves their performance, a vision shared also by the servers themselves and also by the policy managers. It is worth mentioning, in unison, the difficulty of access to qualification programs, either by the number of vacancies offered to civil servants, or by the difficulty of removal for qualification, among other aspects that were dealt with in more detail at work. It was also evaluated that the Policy is being implemented satisfactorily in relation to most of its guidelines, but that it still needs to improve in some aspects, especially in institutional support and in guaranteeing access, by the institution, of its staff. to qualifying actions.

Keywords: PNDP; evaluation of public policies; qualification; public servants; people management.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Políticas Públicas e Políticas Governamentais	43
Figura 2 - Alinhamento estratégico da gestão de pessoas.	59
Figura 3 - Mapa estratégico para atuação de RH	61
Figura 4 - Avaliação de desempenho como integrador do modelo de gestão estratégica de pessoas (GEP).....	64
Figura 5 - Relação entre os conceitos	66
Figura 6 - Unidades Executoras da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas	73
Figura 7 - Servidores da Universidade Federal do Ceará participantes	77
Figura 8 - Princípios Norteadores, Eixos Centrais e Eixos Meios do PDI 2018-2022	93
Figura 9 - Objetivo relativo a pessoal no eixo temático Pessoas	93
Figura 10 - Evolução dos Servidores Técnico-Administrativos por titulação.	95
Figura 11 - Temas emergentes da entrevista com os gestores da política	97
Figura 12 - Subtemas da temática "acesso à qualificação" (Entrevista com gestores da política)	98
Figura 13 - Subtemas da temática "motivação" (Entrevista com gestores da política)	101
Figura 14 - Subtemas da temática "execução da política" (Entrevista com gestores da política)	103
Figura 15 - Gráfico do quantitativo de TAEs que conhecem a PNDP	110
Figura 16 - Participação nos cursos ofertados pela UFC com reserva de vagas para servidores.	111
Figura 17 - Motivação dos TAEs para a qualificação.....	112
Figura 18 - Gráfico do resultado da afirmação sobre autoestima.....	115
Figura 19 - Percepção dos TAEs acerca do incentivo da instituição à participação em qualificações externas à instituição.	116
Figura 20 - Melhorias na vida dos TAEs sob outros aspectos	119
Figura 21 - Temas emergentes da entrevista com as chefias de equipes.....	125
Figura 22 - Subtemas da temática "desempenho dos servidores" (Entrevista com chefias)	126
Figura 23 - Subtemas da temática "motivação" (Entrevista com chefias)	128

Figura 24 - Subtemas da temática "acesso à qualificação" (Entrevista com chefias)	131
Figura 25 - Subtemas da temática "execução da política" (Entrevista com chefias)	134
Figura 26 - Convergência entre temas levantados	138

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - <i>Policymaking</i> como um processo.....	45
Quadro 2 - Vantagem competitiva por meio das pessoas	62
Quadro 3 - Perfil dos entrevistados.....	78
Quadro 4 - Prazos de afastamento para qualificação.	86
Quadro 5 - Percentuais de Incentivo à Qualificação	87
Quadro 6 - Estrutura do vencimento básico do PCCTAE a partir de 1º de janeiro de 2017	89
Quadro 7 - Resumo das formas de incentivo à qualificação	91
Quadro 8 - Ações Estratégicas do objetivo "Proporcionar excelência no desenvolvimento profissional dos servidores considerando as necessidades e prioridades institucionais" do Eixo Pessoas (sevidores).	94
Quadro 9 - Comparativo entre titulação de servidores	96
Quadro 10 - Perfil dos TAEs respondentes dos questionários	107
Quadro 11 - Perfil funcional dos TAEs respondentes dos questionários.....	108
Quadro 12 - Classe Funcional x Nível de Escolaridade dos respondentes	109
Quadro 13 - Média, Mediana e Desvio Padrão da concordância dos TAEs com as afirmações propostas.....	113
Quadro 14 - Outras formas de incentivo à qualificação sugeridas pelos TAEs.	118

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
1.1.	Contextualização	15
1.2.	Justificativa e Relevância da Pesquisa	21
1.3.	Recortes do Estudo	26
1.4.	Ótica do Pesquisador	29
2.	A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL	32
3.	A AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	42
4.	A QUALIFICAÇÃO DE PESSOAL NA GESTÃO DE PESSOAS	55
4.1.	O percurso da Gestão de Pessoas	55
4.2.	A Gestão Estratégica de Pessoas	58
4.3.	Qualificação, treinamento e desenvolvimento de pessoal	65
5.	METODOLOGIA	70
5.1.	Tipo de Pesquisa	72
5.2.	Participantes da Pesquisa	76
5.3.	Procedimentos e instrumentos de coleta de dados	78
5.4.	Tratamento e Análise de Dados	81
6.	RESULTADOS DA PESQUISA	83
6.1.	A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal	83
6.2.	A PNDP na UFC	92
6.2.1.	<i>Análise das entrevistas com os gestores da política</i>	97
6.3.	A Percepção dos Servidores TAEs	106
6.4.	A Percepção das Chefias	124
6.4.1.	<i>Melhoria no desempenho dos servidores</i>	125
6.4.2.	<i>Motivação</i>	128
6.4.3.	<i>Acesso à qualificação</i>	130
6.4.4.	<i>Execução da Política</i>	133
6.5.	Discussão dos resultados	136

7.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	140
	REFERÊNCIAS.....	144
	APÊNDICE A – ESTRUTURA DA ENTREVISTA APLICADA COM OS GESTORES EXECUTORES DA PNDP	153
	APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO PARA COMPREENDER A PERCEPÇÃO DO SERVIDOR TAE QUANTO AOS INCENTIVOS À QUALIFICAÇÃO DA PNDP NA UFC	156
	APÊNDICE C – ESTRUTURA DA ENTREVISTA APLICADA COM AS CHEFIAS PARA IDENTIFICAR COMO A QUALIFICAÇÃO IMPACTA O DESEMPENHO DO SERVIDOR NO TRABALHO	164
	APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO EM PESQUISA CIENTÍFICA (PESQUISA QUALITATIVA).....	166

1. INTRODUÇÃO

O mundo globalizado e capitalista está em constante modificação. O acirramento das concorrências, a fartura e velocidade de informações, bem como a constante inovação tecnológica que o mundo vivencia faz com que os administradores de empresas e instituições tenham de se adaptar para acompanhar as exigências contemporâneas (GOMES, 1978). Nesse contexto, a administração pública Brasileira também está em constante evolução. A consciência dos agentes públicos e, principalmente, dos administrados, que no caso em questão pode ser, de forma ampla, representado pelos cidadãos, está cada vez mais aguçada, refletindo na cobrança social das contas públicas, transparência na gestão e no senso de responsabilidade com o patrimônio público.

Salienta-se que agentes públicos, nesse cenário, são todas as pessoas incumbidas, definitiva ou transitoriamente, do exercício de alguma função estatal. Os agentes normalmente desempenham função de órgão, distribuídas entre os cargos de que são titulares. (MEIRELLES, 2004)

Na contemporaneidade, os agentes administrativos brasileiros atingiram o profissionalismo através da Administração Gerencialista, que é o modelo mais recente de três principais que o Brasil experimentou ao longo da história de seus governos republicanos. Antes dela, houve o modelo patrimonialista e o burocrático.

A Administração Pública Gerencial, também definida como “Nova Administração Pública”, teve seu momento mais marcante no Brasil na década de 90, no governo de Fernando Henrique Cardoso, momento marcado pela privatização e enxugamento dos órgãos e entidades governamentais (ANDREWS; KOUZMIN, 1998) no intuito de “modernizar”, quase que a qualquer custo, a máquina pública. As aspas no último termo devem-se ao fato de que, naquele momento, o foco era econômico e de “prestação de contas” a grupos majoritários internacionais, como o Fundo Monetário Internacional, esquecendo-se, muitas vezes, do lado humano daqueles que fazem parte das organizações.

Nesse contexto de modernização, os gestores perceberam a

necessidade da melhoria e valorização do capital humano, haja vista que sistemas, máquinas e o atendimento ao usuário ou consumidor final não funcionam sem o capital humano. Assim, junto com a Administração Gerencialista, também teve sua evolução a Administração de Recursos Humanos, posteriormente chamada de Administração de Pessoal ou Gestão de Pessoas, com sua legislação e doutrina próprias.

A Gestão de Pessoas dentro desse modelo de administração tem um papel importantíssimo no quesito de direcionar as forças desses indivíduos para o alcance das metas e objetivos institucionais. Conforme Chiavenato (2004, p. 5), é “[...] difícil separar o comportamento das pessoas das organizações”, já que elas são responsáveis pelas atividades e decisões de uma instituição.

Assim, com a evolução da gestão de pessoas, esta função deixou de ser somente burocrática, legalista e administrativa, como era na Administração de Recursos Humanos, que basicamente cuidava de folha de pagamento e de aspectos legalistas (admissão e demissão), e se tornou, com a Gestão Estratégica de Pessoas, algo essencial na busca dos objetivos estratégicos institucionais. Afinal, como uma organização consegue atingir seus objetivos se o seu pessoal não estiver preparado para isso?

Assim, essa “nova gestão” de pessoas culmina, em 2006, no serviço público brasileiro, na Política e nas Diretrizes Nacional para o Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que busca racionalizar e otimizar o desenvolvimento dos agentes públicos administrativos a fim de que o serviço final seja melhorado, dentro da perspectiva do Gerencialismo, mais especificamente do *Public Service Orientation (PSO)*, que é sua fase mais recente e tenta introduzir os conceitos de “*accountability*” à coisa pública.

Ocorre que as empresas e instituições públicas não encontram os seus funcionários “prontos” no mercado, muito menos, no caso do Brasil, em uma seleção de concurso público. Ao longo do tempo, as organizações perceberam que a aprendizagem para o trabalho (e no trabalho) é algo muito importante para um melhor desempenho das pessoas em suas atividades, investindo, portanto, na educação delas.

Essa mudança de pensamento foi significativa na forma como se trata o pessoal, uma vez que passou a enfatizar a valorização técnica e profissional dos servidores públicos, que até então ficavam em segundo plano.

Cabe destacar que tanto *Public Service Orientation* (PSO), ou Nova Gestão Pública (NGP), como a Gestão Estratégica de Pessoas, visam a entregar melhores resultados à sociedade, através da melhoria (eficiência, eficácia e efetividade) dos serviços prestados.

Assim, no âmbito das instituições de ensino superior, diversas ações de treinamento e capacitação foram desenvolvidas, além daquelas de incentivo à continuidade da qualificação desses profissionais, como a oferta de cursos voltados para esse público.

Para melhor compreender a implementação da PNDP nas práticas de gestão pública, este estudo buscou estudar a política e como ela incentiva os servidores técnico-administrativos (TAEs) a darem continuidade à sua qualificação através de cursos de graduação, especialização, mestrado e doutorado, haja vista que uma abordagem quanto às ações de treinamento já foi discutida no trabalho de QUEIROZ (2020). O local escolhido para o presente estudo de caso foi a Universidade Federal do Ceará (UFC), haja vista sua posição de destaque no cenário nacional e o seu vínculo com o pesquisador.

Assim, apresentam-se as perguntas norteadoras que subsidiaram a definição do objeto e dos objetivos: a) O que é e como a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal incentiva a qualificação dos servidores?; b) Como a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoa está ocorrendo na Universidade Federal do Ceará quanto ao incentivo à qualificação?; c) Quais as percepções dos servidores técnico-administrativos em educação quanto ao que a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas e o que a Universidade Federal do Ceará desenvolve?

Em suma, o que busca-se descobrir é a resposta à seguinte pergunta norteadora: Como a qualificação de servidores prevista na Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal é implementada para os servidores técnico-administrativos em educação da Universidade Federal do Ceará?

Assim, esse trabalho tem por objetivo geral avaliar a Política Nacional

de Desenvolvimento de Pessoas sob a ótica dos incentivos à realização de cursos de qualificação pelos servidores técnico-administrativos em educação da Universidade Federal do Ceará. No intuito de atingi-la, foram definidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Escrutinar como a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas incentiva a qualificação de servidores técnico-administrativos;
- b) Investigar como a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas está ocorrendo na Universidade Federal do Ceará quanto às formas de incentivo à qualificação;
- c) Compreender as percepções dos servidores técnico-administrativos em educação quanto à implementação dos incentivos a qualificação previstos na Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas na Universidade Federal do Ceará;
- d) Identificar como a qualificação de pessoal impacta o desenvolvimento dos serviços prestados pelos servidores técnico-administrativos em educação.

Diante do exposto, as categorias de análise deste trabalho são a Nova Administração Pública e a qualificação de pessoal no serviço público. Cabe destacar ainda, nesse contexto, a publicação da Lei nº 11.091, em 12 de janeiro de 2005. Essa lei, dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação (BRASIL, 2005).

A metodologia utilizada nesta avaliação alinha-se com o modelo experiencial trazido por Lejano (2012), haja vista que tem como objetivo compreender as percepções de diferentes sujeitos que experienciam a política, e, para isso, a metodologia utilizada adota uma abordagem qualitativa, mas também com subsídios quantitativos, além de embasamento bibliográfico e documental.

A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas e o PCCTAE, embora de anos distintos, tem correlação direta, pois embora este último tenha sido publicado antes, ele já previa horas de capacitação para a progressão funcional, bem como a qualificação como condicionante à concessão de incentivo à qualificação, que podem ser percentuais bem generosos.

A PNPD, por sua vez, trouxe diretrizes e uma melhor organização acerca desse desenvolvimento de pessoas, regulamentando inclusive artigos da Lei 8.112/90, o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias, que é o caso da Universidade Federal do Ceará, e das fundações públicas federais.

1.1. Contextualização

Esta seção visa a trazer um breve histórico sobre as políticas de desenvolvimento de pessoas no Brasil e na Universidade Federal do Ceará (UFC), instituição de ensino superior escolhida para este estudo, buscando sempre fazer um paralelo com a conjuntura de negociação do Plano de Cargos e Carreiras dos Técnicos Administrativos em Educação (PCCTAE), que foi fruto de lutas da categoria e está diretamente relacionado com a Política de Desenvolvimento de Pessoas em estudo.

A primeira tentativa de regulamentação de servidores em ações de capacitação foi o decreto nº 61.998, de 28 de dezembro de 1967, que dispôs “sobre a dispensa de ponto de servidores públicos federais, para comparecimento a congressos ou reuniões similares, no País ou exterior”. O decreto, expedido no governo Costa e Silva, está dentro do âmbito das primeiras investidas de implantação da Administração Gerencial, advinda com o Decreto-Lei nº 200, de fevereiro de 1967. Vale destacar, nesse momento, o cenário político brasileiro, que vivia sob o regime militar.

Destaca-se, pouco antes deste decreto, nas palavras do Professor Boris Fausto (1995, p. 475) que “o governo Castelo completou as mudanças nas instituições do país, fazendo aprovar pelo Congresso uma nova Constituição em janeiro de 1967”. O termo “fazendo aprovar” é literal, já que, como explicado pelo autor, o congresso estava fechado e foi editado o AI-4 apenas para aprová-la e em seguida, foi fechado novamente.

Voltando ao decreto nº 61.998/67, destaca-se, nesse contexto, que este pode ter um viés político, uma vez que seu Art. 1º dispõe que “A dispensa de

ponto para que funcionários públicos federais, da Administração direta e Autarquias, possam comparecer a congressos, conferências ou outros conclaves, no País ou no exterior, somente poderá ser autorizada pelo Presidente da República.”

Destaca-se que não há delegação de competências, havendo a centralização da autorização na figura do Presidente. Da mesma forma, o decreto que o substitui, expedido no governo Geisel, mantém essa centralização e, apenas em 1985, no Governo Sarney, com o decreto nº 91.820, essa competência é descentralizada ao Ministro de Estado responsável pela matéria.

Ainda nesse período, em meados da década de 70, paralelamente a esses decretos e aos governos militares, os servidores públicos de instituições federais de ensino superior (IFES) começaram a discutir a necessidade de mudar sua relação com o estado, se organizando e agindo mais politicamente, no intuito de valorizar seu papel social.

Com a articulação entre a classe, bem como o debate do assunto, concluiu-se, à época que havia a necessidade de se ter uma carreira que pudesse estimular o desenvolvimento dos servidores. Assim, em 10 de abril de 1987, foi promulgado o Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE), aprovado pelo decreto nº 94.664, de 23 de julho de 1987, que estabeleceu uma carreira para os professores de 1º e 2º graus, outra para o ensino superior, e agrupou os técnico-administrativos em educação das IFES em 365 cargos distribuídos em tabela de vencimentos. Essa conquista histórica garantiu aos servidores dessas carreiras o vencimento de, pelo menos, três salários mínimos, estabelecidos como piso. O Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE) ainda levou em conta a correção do desvio funcional, estimulando o desenvolvimento do servidor e incentivando o movimento sindical a discutir propostas para estabelecer um Plano de Carreira para os servidores públicos federais (NASCIMENTO, 2015).

Ao longo da evolução da Administração Pública, um momento marcante para a análise das origens da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) é a Constituição Federal de 1988 (CF/88). Marcada por um momento pós ditadura, a nossa Constituição, também chamada de Constituição Cidadã, elaborada e votada durante o governo Sarney, previu diversos direitos ao cidadão

e o enrijecimento das formas de ingresso no serviço público, o que é visto por autores da área como um passo atrás no modelo Gerencial. O fato é que a Constituição traz uma seção inteira sobre os servidores públicos, estabelecendo direitos e obrigações, incluídos aí os dispositivos quanto à sua forma de ingresso.

O momento de euforia com a redemocratização trouxe um misto de pensamentos entre os integrantes da Assembleia Constituinte. Se por um lado a burocracia tornava as regras muito rígidas, por outro, os ideais do Gerencialismo davam margem para situações de autonomia estatal não desejáveis pelo povo naquele momento, haja vista o recente período de ditadura militar vivenciada. Como desdobramento dos marcos legais previstos na CF/88, veio, em 1990, a Lei nº 8.112, conhecida como o Regime Jurídico Único dos Servidores da União, iniciada no Governo Sarney e aprovada no Governo Collor, em 11 de dezembro de 1990. Nesse momento, os servidores públicos, ainda que isoladamente em suas entidades, participaram de sua discussão, criando o Fórum Nacional das Entidades dos Servidores Públicos Federais (FONASEFE), entidade que existe até hoje e que, articuladamente, conseguiu inserir nos textos alguns avanços, como a negociação coletiva. O Regime Jurídico Único dos Servidores da União (RJU) regulamentou muitos aspectos da vida funcional no serviço público, entretanto, não havia naquele momento, preocupação com o desenvolvimento funcional.

O modelo Gerencial da Administração Pública veio com mais impacto no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC). Anteriormente, apenas havia alguns ensaios desse modelo, como ocorrido em 1967, mas sem transformações muito significativas. Assim, em 1º de outubro de 1998, foi publicado o Decreto nº 2.794, que tinha como objetivo instituir a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Foi o primeiro momento depois da redemocratização, em meio aos esforços gerenciais, que houve preocupação com uma política voltada para o desenvolvimento das pessoas almejando uma melhor qualidade do serviço. Esse decreto, na frente dos outros que viriam, é bem mais acanhado e restrito.

Salienta-se que esse decreto foi lançado em meio ao governo FHC, governo neoliberal que, a despeito de ter estabilizado a inflação no país, foi marcado pelo aperto nas contas públicas, pela desvalorização do serviço público,

com um aperto salarial marcante, e pelas privatizações de grandes empresas estatais, com a edição do Programa Nacional de Desestatização, a partir de 1996, o qual englobou empresas como Telebrás, vendida por US\$ 22 bilhões, a Companhia Vale do Rio Doce, arrematada pelo valor aproximado de US\$ 3,3 bilhões e a Light Serviços de Eletricidade S.A., que custou aproximadamente US\$ 2,36 bilhões, conforme informações dos relatórios do Programa compilados por Rodrigues e Jurgenfeld (2019).

Sobre esse período, merecem destaque as afirmações feitas em artigo de 2017 de BRESSER-PEREIRA, o mesmo economista que, entre janeiro de 1995 e dezembro de 1998, conduziu essas reformas no Brasil, comandando o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado do Brasil:

“A ofensiva neoliberal, voltada para a redução dos direitos trabalhistas e para a redução do estado social, reproduziu a clássica luta de classes — mas, nesse caso, a iniciativa partia dos ricos nos países ricos —, ao mesmo tempo que traduzia a necessidade do capitalismo de restabelecer as taxas de lucros das empresas. As duas classes dirigentes — a capitalista ou burguesa e a profissional ou tecnoburocrática — buscavam aumentar seus rendimentos, respectivamente os lucros e juros dos empresários e rentistas, e os ordenados e bônus dos altos profissionais que controlam o conhecimento técnico, organizacional e comunicativo. Ao mesmo tempo, ao nível das pessoas, o neoliberalismo promoveu e alcançou forte redução da progressividade do imposto de renda em quase todos os países, a partir do argumento que “era preciso estimular o trabalho”. BRESSER-PEREIRA, 2017, p. 150-151).

Ainda em 1996, no contexto do governo FHC, as entidades de classe desses trabalhadores conseguiram, através de greve, acordo com o Ministério da Educação para efetivar uma reestruturação da carreira, porém o governo não honrou o compromisso. Em abril de 1998, em nova greve, as discussões sobre a reestruturação foram retomadas, e as negociações chegaram a uma formulação que associava, conforme apontado por Nascimento (2005), o reposicionamento dos trabalhadores a outro elemento da carreira (os níveis de capacitação) dentro de cada classe. Essas discussões evidenciaram a necessidade de uma reformulação do Plano de Carreira, preferencialmente, por todos os trabalhadores e sindicatos, de forma unificada. Assim, em novembro daquele ano, as direções sindicais da Federação de Sindicatos das Universidades Brasileiras (Fasubra) e o Sindicato Nacional dos Servidores Federais da Educação Básica e Profissional (Sinasefe), elaboraram e apresentaram um anteprojeto de lei da Carreira dos

Profissionais da Educação das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) ao Ministério da Educação (MEC), porém sem êxito.

Após um longo interstício de lutas e discussões, apenas em janeiro de 2005, o Plano de Cargos e Carreiras dos Técnicos Administrativos em Educação (PCCTAE) foi promulgado pelo presidente da República Luís Inácio Lula da Silva, através da Lei nº 11.091/05. Assim, com o advento do Plano de Carreira, são intensificadas as ações para o desenvolvimento dos servidores técnico-administrativos em educação e seu público-alvo, visto que o PCCTAE trouxe incentivos salariais para que os servidores se capacitassem.

Em 2006, ainda no governo Lula, o Decreto nº 2.794/98 foi revogado quando da edição do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que ampliou e deu outras condutas à política anteriormente criada, instituindo a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, que criou a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), anteriormente citada, no âmbito da qual o estudo proposto neste trabalho se realiza.

O governo Lula foi marcado por um fortalecimento acentuado do serviço público, bem como a valorização do pessoal que o desenvolvia naquele momento. Dentre as várias diretrizes que a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal propunha, deve ser destacada a que visa a “estimular a participação do servidor em ações de educação continuada, entendida como a oferta regular de cursos para o aprimoramento profissional, ao longo de sua vida funcional”, diretriz essa que não era prevista pelo decreto de Fernando Henrique Cardoso, e que é importante para o presente estudo, pois é um dos aspectos que norteará a avaliação da Política.

Em 2019, a política foi modificada pelo Decreto nº 9.991/2019, lançado pelo governo de Jair Messias Bolsonaro, o qual se aplica à administração pública federal direta, autárquica e fundacional e que dificultou mais ainda o acesso aos direitos dos servidores previstos na lei nº 8.112/90, criando mais critérios e limitações para a capacitação de servidores através de requisitos mais complexos, como limitações no quantitativo de servidores afastados simultaneamente, exigência de processos seletivos para o afastamento, dentre outros.

O governo de Jair Messias Bolsonaro já iniciou marcado por declarações polêmicas do próprio presidente e de seus ministros acerca de diversos assuntos, como saúde, meio ambiente, sexualidade e, claro, educação, com ataques diretos às universidades públicas, em especial à área de ciências humanas, e a tentativa, até este momento infrutífera, de implantar o programa “Future-se”, lançado pelo ministro Abraham Weintraub em 17 de julho de 2019, cujo objetivo era criar mecanismos agressivos para a privatização das instituições federais de ensino. Este programa tinha alguns objetivos principais como a criação de um fundo imobiliário, formado através de contratos de cessão de uso, concessão, fundos de investimento e parcerias público-privadas, para o financiamento das universidades federais, adicionalmente, o projeto previa a transferência da gestão para Organizações Sociais, a captação de recursos no setor privado para financiar projetos, proposta que inclui locação e venda de espaços públicos, fora a possibilidade de venda dos nomes de campi e edifícios das universidades para empresas privadas. Este programa foi lançado juntamente com um contingenciamento de verbas das universidades públicas, que, naquele ano, chegou a 54% em um primeiro momento.

No âmbito da Universidade Federal do Ceará, as capacitações já vinham sendo desenvolvidas mesmo antes de a Gestão de Pessoas da Universidade ganhar o status de Pró-Reitoria, em 2012, sendo chamada, ainda, de Superintendência de Recursos Humanos. Quanto à criação de cursos destinados a melhorar a qualificação dos servidores, porém, estes apenas iniciaram em 2004, na gestão do Prof. René Teixeira Barreira como Reitor, já se antevendo ao decreto do Governo Lula sobre o assunto, quando foi iniciada a oferta do Curso de Especialização em Gestão Universitária (GUNI), com o objetivo de preparar servidores docentes e técnico-administrativos para assumir funções de comando na Universidade Federal do Ceará.

A Universidade, ainda em 2004, assumiu a posição de vanguarda na implementação da política de formação contínua de seus servidores com dois cursos tecnológicos destinados aos servidores técnico-administrativos de nível médio da UFC, sendo um o Curso Superior de Tecnologia em Gestão da Educação Superior (TGES) e o outro o Curso Superior de Tecnologia em Gestão de Hospitais Universitários (TGHU), com 200 alunos matriculados, sendo 100 em cada curso,

onde 92% destes colaram grau em 2008. Houve, no entanto continuidade apenas do TGES (AZEVEDO, 2019).

Posteriormente, com o advento do Decreto nº 5.707/06, foram ofertadas, a partir de 2007, ainda na gestão do Prof. René Barreira, turmas voltadas para servidores no Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior (POLEDUC). O Mestrado propõe-se a preparar profissionais de visão, criativos e eficientes, dotando-lhes das teorias e ferramentas necessárias à gestão universitária. Este é o primeiro Programa de Mestrado em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior do País.

O Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP), por sua vez, foi criado em 2000, como resultado de um acordo estabelecido à época entre a assessoria da presidência da República, a reitoria da Universidade Federal do Ceará, o governo do estado do Ceará e a presidência do Banco do Nordeste do Brasil (BNB). Entretanto, somente a partir de 2015 o MAPP, passou a ter turmas voltadas a servidores das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), em especial a UFC (Universidade Federal do Ceará, [s.d.]).

1.2. Justificativa e Relevância da Pesquisa

Esta seção visa a trazer as principais justificativas para a escolha do tema, bem como a relevância desta pesquisa no que tange à Avaliação de Políticas Públicas.

A Constituição Federal de 1988 trouxe muitos direitos e garantias ao trabalhador brasileiro, seja da iniciativa privada ou do serviço público, obrigando ao Estado a implementação imediata dessas garantias, no caso dos servidores, bem como a realização de concursos públicos para sua admissão. Este recurso de seleção de pessoal torna o processo mais isonômico, evitando a indicação direta de nomes, o que já foi e ainda é uma forma de se criar currais eleitorais, além de evitar, dentro dos limites desse instrumento, o nepotismo.

Com a modernização da máquina pública, iniciada mais fortemente através da Administração Gerencialista implementada por Fernando Henrique

Cardoso, foram trazidas não só privatizações e ferramentas administrativas da iniciativa privada, mas também as críticas de teóricos administrativos acerca do engessamento que os concursos públicos teriam provocado na seleção de pessoal, bem como críticas ao direito à estabilidade no serviço público, aos salários, benefícios, dentre muitas outras.

O fato é que, desde então, o servidor público tem sido bombardeado de críticas e desvalorizado, tendo, ao longo dessa “modernização”, perdido muitos direitos, como a licença-prêmio e o adicional por tempo de serviço. Fora os direitos e garantias já perdidos, ainda há diversos projetos de lei e de Emendas Constitucionais (EC) que parlamentares tentam frequentemente aprovar para cercear mais direitos dos servidores públicos, atingindo as diversas esferas de poder. No momento em que este trabalho é escrito, tramita, por exemplo, uma proposta de emenda constitucional, a PEC 32/2020, que visa a uma reforma administrativa que acaba com a estabilidade no serviço público, sujeitando os servidores a pressões políticas e ameaças de demissão. Não bastasse tudo isso, adicione-se ainda as críticas que a grande mídia, sempre que tem a oportunidade, faz ao serviço público, exibindo problemas (o que há em toda instituição) e casos isolados de pessoas que não cumprem corretamente as funções dos cargos a que foram designadas, raramente exaltando a quantidade e qualidade dos serviços que os agentes dos diversos órgãos e instituições prestam à sociedade. Isso repercute forte e diretamente na imagem e valorização da coisa pública.

Portanto, dado esse bombardeamento sofrido, o primeiro ponto que justifica a presente pesquisa é a importância de se investigar se os direitos e incentivos que a legislação ainda prescreve aos trabalhadores públicos estão sendo cumpridos conforme previstos, além de que, no caso específico da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP), o correto cumprimento reflete diretamente na boa gestão das pessoas que prestarão, direta ou indiretamente, atendimento à sociedade.

Adicionalmente, destaca-se a quantidade de admissões de servidores advindas com o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que surgiu com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos

humanos existentes nas universidades federais (BRASIL, 2007).

A expansão universitária provocada pelo REUNI acarretou também a necessidade de contratação de mais servidores docentes e técnico-administrativos em educação (TAE) para atendimento das necessidades advindas com a ampliação.

O REUNI vigorou até 2012, exigindo para muitos cargos técnico-administrativos, como o de assistente em administração, um dos que a universidade tem em maior quantidade, apenas ensino médio, para outros como auxiliar em administração, apenas ensino fundamental, havendo também cargos que exigem ensino superior.

Diante do aumento de admissões e da PNDP, vê-se que a continuidade da educação formal para o servidor técnico-administrativo é uma necessidade, para que, em tese, se possa ter um serviço cada vez melhor. Destaca-se segundo o último Relatório de Gestão da UFC (2021), que dos 5.568 servidores da instituição, 3.303 são TAE, o que representa um percentual de 59% e 2.265 são docentes, o que representa 41% do total. Com relação à titulação, 971 TAEs possuem especialização, 617 mestrado e apenas 185 possuem doutorado (ou seja 5,6% do total), enquanto nos docentes, 1856 possuem doutorado (81,9% da categoria), conforme exibido a seguir na Tabela 1. Assim, apesar de a universidade possuir curso com reserva de vagas para servidores, como o Curso de Tecnologia em Gestão da Qualidade (CTGQ), o Curso de Especialização em Gestão Universitária (GUNI), o Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP) e o Programa de Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior (POLEDUC), cabe investigar, dada a discrepância no percentual de doutores entre docentes e TAEs, e visto que ambas as carreiras possuem incentivos voltados à melhoria da titulação, se a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas está sendo adequadamente aplicada, se não há barreiras ou outros motivos que estejam dificultando o desenvolvimento dos servidores técnicos.

Tabela 1 - Servidores da UFC por titulação

	TAEs		Docentes	
	Quantidade	%	Quantidade	%
Graduação ou inferior	1530	46,3%	78	3,4%
Especialização	971	29,4%	31	1,4%
Mestrado	617	18,7%	300	13,2%
Dotourado	185	5,6%	1856	81,9%
TOTAL	3303	100,0%	2265	100,0%

Fonte: Adaptado de Universidade Federal do Ceará (2021)

É importante, ainda, avaliar as políticas que norteiam a gestão, pois as universidades, por exemplo, têm várias ferramentas criadas por diversas instituições para aferir a qualidade de sua atividade-fim, mas não para as atividades-meio, havendo vários exemplos, como o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), vinculado ao ministério da educação que, por exemplo, avalia a qualidade dos cursos de graduação e pós-graduação das universidades, atribuindo-lhes notas. A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), fundação do Ministério da Educação (MEC), tem a Avaliação do Sistema Nacional de Pós-Graduação, que faz avaliação dos cursos de mestrado e doutorado no país, sendo que aqueles avaliados com nota igual ou superior a "3" são recomendados pela CAPES ao reconhecimento (cursos novos) ou renovação do reconhecimento (cursos em funcionamento) pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), do Ministério da Educação. As atividades-fim das universidades são avaliadas até por entidades internacionais, como é o caso do Center for World University Rankings (CWUR), ranking acadêmico mundial de universidades que avalia a qualidade da educação, a empregabilidade de ex-alunos, a qualidade do corpo docente e o desempenho da pesquisa sem depender de pesquisas e do envio de dados da universidade.

As atividades-meio das universidades públicas, porém, não tem o destaque das atividades de ensino, pesquisa e extensão. Portanto, é comum que não se tenham avaliações tão vigorosas, sendo que frequentemente seu desempenho é aferido apenas de forma superficial e através de relatórios. Assim,

torna-se importante uma avaliação mais direcionada a uma política que orienta a gestão, podendo resultar, inclusive, em feedbacks que colaborem para sua melhoria.

Cabe destacar aqui, dados todos os argumentos já expostos, que durante a realização deste trabalho, a política em estudo, que é a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, foi modificada pelo Decreto nº 9.991/2019, lançado pelo governo de Jair Messias Bolsonaro, o qual se aplica à administração pública federal direta, autárquica e fundacional e que dificultou mais ainda o acesso aos direitos dos servidores previstos na lei nº 8.112/90, criando mais critérios e limitações para a capacitação de servidores através de requisitos mais complexos. O afastamento para participação em programa de pós-graduação *stricto sensu*, por exemplo, passou a ter a exigência, segundo o art. 22 deste dispositivo legal, de um processo seletivo. O art. 18, ainda, desestimula o afastamento, retirando as gratificações e adicionais previstos na Lei n.º 8.112/1990, e força o servidor a requerer exoneração em cargo em comissão ou função de confiança. Este decreto ainda prevê percentual máximo de 5% do total de servidores em licença para capacitação, algo que não existia antes, além de outros dispositivos que, como já adiantado, dificultaram a capacitação, em sentido amplo, dos servidores. Foi tão desvantajoso que, à época o Sindicato dos Docentes das Universidades Federais do Estado do Ceará (ADUFC) conseguiu liminar para que esta norma não se aplicasse aos docentes da instituição. Os TAEs, no entanto, não tiveram a mesma sorte.

Apesar do Decreto nº 9.991/19, este trabalho foi desenvolvido com base no Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, primeiro porque era a norma vigente à época que este estudo foi iniciado, segundo porque, como a norma atual é muito recente, ela ainda não produziu muitos resultados concretos e ainda passa por modificações através da reescrita de trechos e da redação de Instruções Normativas, não possuindo parâmetros firmes. Terceiro porque julgou-se que, como a Política Nacional e Desenvolvimento de Pessoas trazida pelo Decreto nº 5.707/06 vigorou por mais de 13 anos, ela permanece como a mais relevante para o estudo.

No que tange à Avaliação de Políticas Públicas, a relevância deste estudo dá-se diante da notoriedade que a Universidade Federal do Ceará (UFC)

tem no estado e no país, além de figurar em rankings internacionais, como o Center for World University Rankings (CWUR), que revelou que a UFC é a 16ª melhor universidade do Brasil e que, em âmbito mundial, a instituição ocupa a 910ª colocação (UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ, 2019b), sendo assim, um bom local de estudo para se avaliar o que está por trás desse resultado.

A fim de identificar a produção de outros trabalhos com a temática em questão na UFC, foi feita uma atualização da investigação já feita por QUEIROZ (2020), realizando-se uma pesquisa na base de dados do Repositório Institucional da UFC, instrumento que busca reunir toda a produção científica e intelectual produzida pela instituição. Assim, acessando-se a seção do Centro de Ciências Agrárias (CCA), foi possível filtrar toda a produção do Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP), o qual possui 422 itens e do Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas (PPGAPP), o qual possui 35 itens, buscando-se as palavras-chave “gestão de pessoas”, “desenvolvimento de pessoas”, “capacitação”, “qualificação” e “servidores públicos”, e “serviço público”, retornando apenas 5 trabalhos, o que representa apenas cerca de 1% do total de produção.

Deste levantamento, portanto, vê-se a carência de pesquisas em áreas das políticas públicas que abordem a temática de gestão de pessoas no serviço público, em especial no que tange ao MAPP, que tem financiamento direto da UFC para qualificação de seus servidores, possuindo turma com vagas especificamente destinada a eles. A pesquisa nessa área de políticas seria, ainda, mais uma forma de retorno à instituição do investimento feito nesse desenvolvimento, haja vista que seria interessante para a instituição a avaliação das políticas de direcionam sua gestão.

1.3. Recortes do Estudo

Nesse ponto foram trazidos aspectos referentes ao recorte dado ao estudo em questão, que é a avaliação de uma política pública, uma vez que, para avaliá-la por completo, em todas as suas nuances, demandaria um estudo demasiadamente amplo, complexo e dispendioso. Assim, diante da viabilidade de

tempo e de recursos, opta-se pelo afinilamento, de forma que o objeto seja melhor explorado.

O local escolhido foi a Universidade Federal do Ceará (UFC), instituição de relevância regional e nacional, que figura também em rankings mundiais, conforme anteriormente mencionado e por ser um dos locais onde se aplica a política estudada, além do vínculo do pesquisador com ela, discussão que será aprofundada na próxima seção.

A política que será avaliada é a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP), instituída pelo decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, importante ferramenta quando se fala na modernização da gestão de pessoas na máquina pública brasileira, ofertando diretrizes e ordenamento para uma melhoria no treinamento e desenvolvimento daqueles que prestam serviço à sociedade.

A PNDP é voltada para toda a administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990, englobando praticamente todos os servidores públicos civis, inclusive, no âmbito das universidades, os servidores docentes e técnicos. Dada a amplitude desse universo, e as limitações inerentes a uma avaliação desse porte, este estudo afinilou o público aos servidores técnicos da instituição estudada.

Cabe ressaltar que a UFC possui basicamente duas categorias de servidores: os docentes, a quem cabem as atividades-fim de ensino, pesquisa e extensão da instituição e, em determinados momentos podem ter participação também na gestão da universidade e os Técnico-Administrativos em Educação, os quais cuidam das áreas meio, nos âmbitos técnicos e também de gestão, e que serão mais propriamente definidos a seguir através da própria legislação que trata de seu plano de cargos e carreiras, a Lei nº 11.091/2005:

“Art. 8º São atribuições gerais dos cargos que integram o Plano de Carreira, sem prejuízo das atribuições específicas e observados os requisitos de qualificação e competências definidos nas respectivas especificações:

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

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

III - executar tarefas específicas, utilizando-se de recursos materiais, financeiros e outros de que a Instituição Federal de Ensino disponha, a fim de assegurar a eficiência, a eficácia e a efetividade das atividades de ensino, pesquisa e extensão das Instituições Federais de Ensino". (BRASIL, 2005).

Ou seja, os técnico-administrativos são os servidores que exercem as funções administrativas de gestão e apoio às atividades-fim da instituição, como, por exemplo, funções relativas a pagamento de pessoal, processos de admissão, movimentação e aposentadoria do corpo funcional, licitação, aquisições e controle patrimonial, assistência ao servidor, inclusive perícia médica e odontológica, planejamento e contratação de obras e serviços de manutenção, preparo, organização e gestão de laboratórios, dentre diversas outras atribuições que fariam aqui um rol quase inesgotável, mas que, em outras palavras, fazem a Universidade Federal do Ceará funcionar. Os TAEs ocupam diversos cargos, como administradores, contadores, economistas, médicos, engenheiros, assistentes em administração (das mais variadas formações), técnicos em laboratório (das diversas áreas), odontólogos, enfermeiros, etc. Cabe aqui destacar que, diferentemente dos docentes, que participam da gestão administrativa e das atividades-meio, normalmente por um tempo determinado, os TAEs estão permanentemente nessas atividades, e, por muitas vezes, são eles que adquirem e perpetuam o conhecimento ao longo do tempo e fazem na instituição a gestão e disseminação desse conhecimento administrativo.

A restrição a essa categoria de servidores, além da questão da viabilidade de tempo e de recursos disponíveis, dá-se também pelos argumentos citados, de que esta categoria de servidor é um dos pilares para o funcionamento da universidade, realizando atividades que requerem muito conhecimento técnico e responsabilidade, participando diretamente da gestão da instituição, porém, por muitas vezes (aqui entra o olhar empírico do pesquisador), não apropriadamente valorizados. Um exemplo dessa falta de valorização é que na escolha da lista tríplice para reitor, por exemplo, o peso do voto desta categoria de profissionais na UFC é menor que dos docentes, outro exemplo é que eles têm pouco peso no CONSUNI (Conselho Universitário), apesar de ambas as categorias serem igualmente essenciais para o funcionamento da instituição.

Além disso, com a edição de uma política de desenvolvimento de pessoas e do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em

Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino (Lei nº 11.091/05), ambas contemporâneas, o foco no desenvolvimento dessa categoria tomou um rumo próprio, com incentivos salariais no intuito de fazer a qualificação dos TAEs aumentar, além de incentivar um aprimoramento contínuo, com foco em melhorar os serviços prestados. Assim, foram considerados para essa avaliação, os servidores técnicos ativos ocupantes de cargos efetivos, participantes do PCCTAE, que são aqueles aptos a participar integralmente da política em estudo. Esclarece-se, ainda que, como o foco da pesquisa é essa classe de servidor ativo, sem recorte temporal.

1.4. Ótica do Pesquisador

Embora muitos teóricos rejeitem que os traços de subjetividade não podem estar presentes na pesquisa, este trabalho, no intuito de ser mais pragmático, não pleiteará negar o inegável, e adotará a perspectiva de que há uma relação entre o pesquisador e seu campo investigativo, que acabam, por conseguinte, transbordando nas entrelinhas da dissertação. Assim, pode-se evocar a linha de pensamento de Lévi-Strauss (*apud* MINAYO, 2001) de que "Numa ciência, onde o observador é da mesma natureza que o objeto, o observador, ele mesmo, é uma parte de sua observação".

Minayo ainda lembra que:

"[...] nas Ciências Sociais existe uma identidade entre sujeito e objeto. A pesquisa nessa área lida com seres humanos que, por razões culturais, de classe, de faixa etária, ou por qualquer outro motivo, têm um substrato comum de identidade com o investigador, tornando-os solidariamente imbricados e comprometidos". (MINAYO, 2001, p.14).

Portanto, para que o leitor possa ter uma visão mais clara e crítica, esta seção almeja deixar mais evidente sob qual prisma a pesquisa está sendo conduzida.

Primeiramente, esclarece-se a formação do pesquisador, que é Administrador de Empresas, graduado pela Universidade Estadual do Ceará,

havendo concluído o curso em 2012. Já com a visão da importância estratégica da gestão de pessoas, pós graduou-se pelo Centro Universitário 7 de Setembro, com o MBA Gestão e Liderança Avançada de Pessoas, título obtido em 2016, no qual aprofundou o conhecimento na área e desenvolveu competências estratégicas e operacionais de gestão e liderança de pessoas, aplicadas posteriormente no ambiente laboral.

Após passagens profissionais em 6 organizações públicas e privadas, em algumas das quais teve contato direto com a gestão, em 2017 foi admitido, através da realização de concurso público, para a Universidade Federal do Ceará, para o cargo de Administrador, passando a fazer parte do quadro efetivo de TAEs da instituição, classe E, sendo lotado inicialmente na Assessoria Técnica da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP), onde teve a oportunidade de dar continuidade à vivência e a incrementar sua experiência profissional na área de especialização. A partir de 2019, desenvolveu atividades voltadas ao desenvolvimento e capacitação de servidores, na condição de Diretor da Divisão de Formação Profissional (DIFOP), até o ano de 2021, atuando diretamente com a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, a qual é objeto de estudo deste trabalho. Posteriormente, já lotado em outra área da universidade, observa empiricamente a área onde atuou sob o ângulo de “cliente” das atividades de desenvolvimento ofertadas.

Além deste contato, a avaliação desta política desperta interesse do autor por este ser um alvo dessa política, já tendo sido beneficiado pelo incentivo à qualificação que recebeu por sua especialização, com incremento de 30% no vencimento, conforme previsto na Lei nº 11.091 de 2005, que regulamenta o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE).

Em 2019 foi, ainda, aprovado para o Mestrado Profissional do Programa de Pós-graduação em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP), vinculado ao Centro de Ciências Agrárias (CCA) da UFC que, em parceria com a PROGEP, e já no âmbito das políticas em pauta, ofereceram vagas reservadas aos servidores em seu processo seletivo, sendo, portanto, em mais uma oportunidade, beneficiário da Política.

Com base na perspectiva apresentada, portanto, pretende-se avaliar a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) na Universidade

Federal do Ceará, sob o prisma da Nova Administração Pública e da qualificação de pessoal no serviço público, com enfoque para os servidores técnico-administrativos.

Isto posto, retoma-se a citação de Lévi-Strauss, trazida no início dessa seção, pois fica claro que o observador, nesse caso, por ser TAE e já ter tido contato com a política em pauta, é parte da observação. Assim, uma vez que ele é da mesma natureza do público-alvo pesquisado, há, portanto, identidade entre o investigador e seu objeto.

2. A NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

Esse capítulo tem o intuito de traçar os caminhos da Nova Administração Pública no Brasil, de forma que o leitor se ambienta com a trajetória, com a conjuntura global e com os conceitos envolvidos, o que colabora para uma melhor compreensão da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, vinculando-a a seu contexto, alinhando-se com o que preconiza Lejano (2012) e Rodrigues (2008).

Quando falamos em gestão da coisa pública, primeiramente cabe salientar que, antes mesmo de delinear qualquer forma de estado, ela já existia. Tomando um exemplo fictício de uma tribo indígena, podemos fazer uma breve explanação: nessa forma de organização social, primeiramente, há um líder, o cacique, que dita os rumos do grupo e dá orientações, e há também aqueles indivíduos que são responsáveis pelo suprimento de caça, pelo preparo de farinha e demais alimentos, pela manutenção da oca e pela defesa do grupo. De uma forma bem rudimentar, os índios fazem a gestão de seus recursos, que pertencem ao coletivo. Da mesma forma, mantidas as proporções, ocorre em nossa sociedade atual. Essa gestão foi evoluindo ao longo do tempo, em especial quando ocorreu a formação dos Estados, passando pelas diversas fases da história, e é essa modernização da gestão o que se pretende apresentar aqui.

Preliminarmente, é importante esclarecer ainda que as evoluções dos modelos de gestão que são apresentados aqui, não tem uma limitação temporal estanque, de tal forma que eles se permeiam ao longo do tempo, mais se aproximando a um espectro contínuo, onde, em cada etapa, há aquele tipo que se sobressai, mas que não exaure os demais. Assim, mesmo no modelo de gestão mais contemporâneo, é possível encontrar características remanescentes de seus antecessores.

Adentrando à evolução em pauta, aponta-se inicialmente que a história do Estado Moderno, bem como suas formas de administração pública, está diretamente ligada às transformações que ocorreram no mundo, em especial das chamadas Revoluções Liberais, das quais a mais importante foi a Revolução Francesa, de 1789, pois foi o marco da queda do Antigo Regime, estrutura de

governo aristocrático na qual o controle era centralizado nas mãos de um monarca.

A Revolução Francesa foi um importante marco político, social e econômico para a emergência de seus ideais (liberdade, igualdade e fraternidade), resultando na ascensão do chamado Estado Liberal burocrático. Esse modelo se desenvolveria em um segundo momento dos séculos seguintes e substituiria o Estado Absolutista patrimonialista.

Uma breve explanação sobre o patrimonialismo: É típico dos estados absolutistas europeus, que tinham como principal característica a não distinção entre o que era bem público e o que era bem privado. Assim, o patrimônio do monarca absoluto se confundia com o patrimônio público, podendo ele utilizar livremente os bens sem qualquer prestação de contas à sociedade, formando uma linha tênue na distinção entre público e privado.

Um modelo como esse gera, por certo, o clientelismo, a troca de favores, o prevailecimento de interesses privados em detrimento do interesse público, faz surgir um modelo do público vinculado ao particular sem a referência de interesse público, como princípio norteador das condutas estatais. (CAMPELO, 2013)

Para melhor descrever o Patrimonialismo, faz-se necessário inteirarmonos das palavras de FAORO (1975):

“O patrimonialismo, organização política básica, fecha-se sobre si próprio com o estamento, de caráter marcadamente burocrático. Burocracia não no sentido moderno, com o aparelhamento racional, mas da apropriação do cargo – o cargo carregado de poder próprio, articulado com o príncipe, sem anulação da esfera própria de competência. O Estado ainda não é uma pirâmide autoritária, mas um feixe de cargos, reunidos por coordenação, com respeito à aristocracia do subordinado. A comercialização da economia, proporcionando ingressos em dinheiro e assegurando o pagamento periódico das despesas, permitiu a abertura do recrutamento, sem que ao funcionário incumbissem os gastos da burocracia, financiando os seus dependentes” (FAORO, 1975, p. 84).

Segundo afirma BRESSER-PEREIRA (1996), nesse tipo de administração, “o nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, eram a norma. Esse tipo de administração revelar-se-á incompatível com o capitalismo industrial e as democracias parlamentares, que surgem no século XIX”.

Souza (2006; p. 8), ainda expõe, sobre o Patrimonialismo no Brasil, que:

“O Brasil sempre teve o Estado como figura central na realização e provisão de todas as ações de políticas públicas e sociais. Esse Estado, sobretudo no período colonial, garantiu às suas elites (burocráticas, políticas, econômicas, agrárias, só para mencionar algumas), privilégios adquiridos em função das relações e correlações de forças políticas existentes nas intervenções do Estado na sociedade”. (SOUZA, 2006, p. 8).

No Brasil, essa forma de gerir a coisa pública foi herança da Corte Portuguesa, com sua vinda para o país em 1808, e predominou de 1889 a 1930, durante a República Velha. Suas práticas, tais como o caráter arbitrário das decisões, corrupção, nepotismo, descaso pelos cidadãos e pelas demandas sociais, tornaram-se inaceitáveis, forçando uma evolução da Administração Pública em seu modelo de gestão.

Esses abusos podem ser constatados na Constituição Imperial de 1824, da qual podemos citar alguns artigos que nos remetem a ideia de patrimonialismo, vejamos no Art. 99. “A pessoa do Imperador é inviolável e sagrada: ele não está sujeito a responsabilidade alguma” e o Art. 102. “O Imperador é o chefe do Poder Executivo, e o exercita pelos seus Ministros de Estado. São suas principais atribuições: [...] II – nomear Bispos e prover os benefícios Eclesiásticos; III – nomear magistrados; IV – prover os mais empregos civis e políticos” (NOGUEIRA *apud* CAMPELO, 2013)

Podemos perceber, portanto, que, apesar de ser um modo de organizar o Estado, o Patrimonialismo tem muitas falhas, e não consegue atender à sociedade de forma igualitária, justa, impessoal, sem desperdício, proporcionando serviços públicos eficientes, dado que o interesse público não está presente no cerne deste modelo.

Portanto, conforme Bresser-Pereira (1996, p.10), “tornou-se assim necessário desenvolver um tipo de administração que partisse não apenas da clara distinção entre o público e o privado, mas também da separação entre o político e o administrador público.”

Então, surgiu a Administração Burocrática (Racional-Legal), fundada nos conceitos Weberianos, como proposta a combater o Patrimonialismo, sendo a primeira experiência de profissionalização da Administração Pública. Para De Paula (2003, p. 91) o “tipo ideal burocrático é marcado pelo formalismo, a

impessoalidade, a hierarquia e a administração profissional”, características necessárias, em tese, para fazer frente ao patrimonialismo e modernizar a máquina administrativa. Bresser-Pereira (1996) lembra que esta forma de administrar surgiu nos principais países europeus no final do século XIX, nos Estados Unidos no início do século XX e, no Brasil, apenas em 1936.

Conforme Campelo (2013),

“Esse modelo de administração pública surge na época da sedimentação do modelo estatal conhecido por Estado Liberal, decorrente tal forma de fenômenos históricos como a Revolução Francesa e a Revolução Industrial, marcos caracterizadores do século XVIII e XIX, tendo como objetivo combater a corrupção e o nepotismo patrimonialista, que permeava as administrações precedentes, sobretudo aquelas baseadas no modelo dos Estados Absolutistas, como já restara acima citado”. (CAMPELO, 2013, p.306).

Na realidade, desde o século XVI o modelo burocrático já era bastante difundido nas administrações públicas, nas organizações religiosas e militares, especialmente na Europa, porém, ele é atribuído a Max Weber, porque o sociólogo alemão analisou e sintetizou suas principais características. Assim, ao longo do tempo, esse modelo foi experimentado com intensidades heterogêneas e em diversos níveis organizacionais, tendo sua adoção chegado ao ápice no século XX em organizações públicas, privadas e do terceiro setor, sendo marcado pela formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo. (SECCHI, 2009).

Conforme o autor,

“A formalidade impõe deveres e responsabilidades aos membros da organização, a configuração e legitimidade de uma hierarquia administrativa, as documentações escritas dos procedimentos administrativos, a formalização dos processos decisórios e a formalização das comunicações internas e externas. [...] A impessoalidade prescreve que a relação entre os membros da organização e entre a organização e o ambiente externo está baseada em funções e linhas de autoridade claras. [...] O profissionalismo está intimamente ligado ao valor positivo atribuído ao mérito como critério de justiça e diferenciação. As funções são atribuídas a pessoas que chegam a um cargo por meio de competição justa na qual os postulantes devem mostrar suas melhores capacidades técnicas e conhecimento. O profissionalismo é um princípio que ataca os efeitos negativos do nepotismo que dominava o modelo pré-burocrático patrimonialista (March, 1961; Bresser-Pereira, 1996). A promoção do empregado para postos mais altos na hierarquia depende da experiência na função (senioridade) e desempenho (performance)”. (SECCHI, 2009, p. 351).

Portanto, a administração pública burocrática, naquele momento, era considerada uma alternativa muito melhor que administração patrimonialista dos monarcas absolutistas europeus, pois valorizava a meritocracia, separava planejamento e execução, assegurava o bom andamento das rotinas e procedimentos presentes em uma organização, estruturava as formas de controle, além de preocupar-se com a eficiência organizacional.

Era uma boa alternativa, pelo menos naquele momento logo após a queda dos monarcas absolutistas, em que o Estado Liberal, até então pequeno, surgiu, com a única função de garantir a propriedade e os contratos. Nele, só eram necessários quatro ministérios: da Justiça, responsável pela polícia, o da Defesa, incluindo o Exército e a Marinha, o da Fazenda e o das Relações Exteriores e, assim, a questão da eficiência não era, na verdade, essencial. Quando o pequeno Estado Liberal do século XIX deu definitivamente lugar ao grande Estado Social e econômico do século XX, verificou-se que a administração burocrática não garantia nem rapidez, nem boa qualidade nem custo baixo para os serviços prestados ao público. Na verdade, a administração burocrática é lenta, cara, autorreferida, e pouco ou nada orientada para o atendimento das demandas dos cidadãos (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Sobre o surgimento do Estado Social, o autor explica que:

“O estado social nasce no após-guerra, a partir do otimismo gerado pela vitória contra o nazismo, o relativo êxito da União Soviética no quadro de um regime que naquela época era ainda considerado como socialista, e do aumento do poder dos sindicatos de trabalhadores e dos partidos sociais-democratas. Dadas essas demandas, a solução encontrada pelas democracias liberais foi montar os grandes serviços sociais universais de educação, saúde e previdência social, que são substancialmente mais eficientes em aumentar o padrão de vida da população do que o simples aumento dos salários reais. Assistimos, então, à transição de um Estado democrático liberal, que correspondia a uma democracia de elites, para um Estado democrático social. E também para um Estado desenvolvimentista, porque o Estado volta a ter um papel importante na promoção do desenvolvimento econômico”. (BRESSER-PEREIRA, 2017, p.149)

No Brasil, a administração burocrática foi implantada a partir da década de 1930, mais especificamente durante a Era Vargas com a criação do Departamento de Administração do Serviço Público (DASP), em 1936. Essa também foi a época da aceleração da industrialização no país, quando o Estado assume papel central, intervindo pesadamente no setor produtivo de bens e

serviços, fazendo jus às características já apresentadas do modelo de estado de bem-estar social. Assim, não seria exagerado entender que a implantação da administração burocrática é uma consequência da emergência do capitalismo no País (CAMPELO, 2013).

O modelo da administração burocrática, pensado para o pequeno Estado Liberal, foi aplicado também ao Estado Social, bem maior e cheio de serviços à população, com preocupações e organização diferentes. Assim, além de não atingir satisfatoriamente seus objetivos de combate ao modelo anterior, ainda enrijeceu a Administração Pública, e as disfunções da burocracia acabaram dando a este modelo o estigma da ineficiência.

As disfunções da burocracia são os seus efeitos não esperados, como o excesso de formalismo, a rigidez dos servidores em relação aos regulamentos, o autoritarismo centralizador e a dificuldade de agradar os cidadãos devido à padronização e ao enrijecimento de procedimentos. Sobre essas disfunções, Secchi coloca que:

“Robert Merton (1949) elaborou a crítica mais incisiva e direta ao modelo burocrático, analisando os seus efeitos negativos sobre as organizações e outras esferas da vida. Esses efeitos negativos foram chamados de disfunções burocráticas: o impacto da prescrição estrita de tarefas (red tape) sobre a motivação dos empregados, resistência às mudanças, e o desvirtuamento de objetivos provocado pela obediência acrítica às normas. Outro aspecto levantado por Merton (1949) é o abuso da senioridade como critério para promoção funcional que, segundo o pesquisador, pode frear a competição entre funcionários e fomentar um senso de integridade e corporativismo entre os funcionários, causando um destacamento dos interesses dos destinatários/clientes dos serviços da organização. Ademais, a impessoalidade levada ao pé da letra pode levar a organização a não dar atenção a peculiaridades das necessidades individuais. Merton (1949) ainda enumera a arrogância funcional em relação ao público destinatário, em especial no serviço público, pois, em muitos casos, o funcionalismo público goza de situação de monopólio na prestação de serviços. Tais disfunções podem ser ainda mais prejudiciais em organizações que dependem da criatividade e da inovação”. (SECCHI, 2009, p. 353).

No Brasil, a crise da administração pública burocrática começou ainda no regime militar, que não apenas não foi capaz de extirpar o patrimonialismo do país, como também não consolidou uma burocracia profissional no país, redefinindo as carreiras e sistematizando a abertura de concursos públicos para a alta administração, preferindo o caminho mais curto do recrutamento de

administradores através das empresas estatais, através de processos seletivos pouco rígidos. Esta foi uma estratégia oportunista, que adotou o caminho mais fácil e inviabilizou a construção no país de uma burocracia civil forte, nos moldes que a reforma de 1936 propunha. O agravamento da crise da burocracia deu-se, entretanto, a partir da Constituição de 1988, quando a administração pública brasileira passa a sofrer do mal oposto: o enrijecimento burocrático extremo (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Era preciso, portanto, pensar em formas de contornar esses problemas da Burocracia, e foi então que os governos começaram a implementar a administração pública gerencial, que é o modelo mais recente de três principais que o Brasil experimentou ao longo da história de seus governos republicanos.

Como já exposto anteriormente, após o fim da Segunda Guerra Mundial, ocorre o surgimento do estado social, fruto de uma conjuntura de otimismo com a vitória sobre o nazismo, o êxito da União Soviética (e dos seus ideais) e o aumento de poder dos sindicatos dos trabalhadores. Com a pressão desse cenário e da influência do Keynesianismo, que se destacou no mundo após a crise econômica de 1929, defendendo a participação do Estado como interventor na economia de mercado para impulsionar a aceleração do desenvolvimento dos países, dando espaço ao modelo de bem estar social, as democracias liberais acabaram sendo obrigadas a montar os grandes serviços sociais universais de educação, saúde e previdência social, que são substancialmente mais eficientes em aumentar o padrão de vida da população do que o simples aumento dos salários reais. Essa foi a transição do Estado Democrático Liberal (democracia de elites) para o Estado Democrático Social. Além disso, como o Estado volta a ter um papel importante na promoção do desenvolvimento econômico, este passou a ser chamado de Estado Desenvolvimentista (CAMPELO, 2013; BRESSER-PEREIRA, 2017).

Esse aumento do estado fez com que a máquina pública aumentasse e, paralelamente ao descontrole fiscal, vários países passam a apresentar redução nas taxas de crescimento econômico, além do aumento do desemprego e da inflação. Nesse momento, torna-se claro que a causa desses desequilíbrios era a crise do Estado, que não soube administrar a sobrecarga de demandas atribuídas a ele.

Para agravar, na década de 1970, ainda ocorreu outra crise econômica, a crise do Petróleo, por influência de conflitos que envolviam a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), gerando uma excessiva especulação financeira e prolongada recessão na Europa e Estados Unidos, desestabilizando a economia mundial.

Assim, surge, na segunda metade do século XX, como resposta ao aumento das funções (e do tamanho) do estado e do desenvolvimento tecnológico e da globalização a economia mundial, a Administração Gerencial. As reformas gerenciais do Estado ocorreram, inicialmente, na Grã-Bretanha, na década de 1980, no governo de Margareth Thatcher, na Nova Zelândia e na Austrália como resposta a esse cenário econômico-social, que, dadas as tecnologias desenvolvidas e a globalização, se espalhava pelo mundo.

Há, nesse cenário, a necessidade de se melhorar a eficiência da Administração Pública e melhorar a qualidade dos serviços públicos com foco no atendimento ao cidadão, modificando, principalmente, a forma de controle, que deixa de se basear nos processos e passa a se concentrar nos resultados. Conforme Pollitt (*apud* STADNICK, 2021), o gerencialismo é firmado em pressupostos, como: maior ênfase no desempenho, especialmente através da medição dos resultados; preferência por formas organizacionais enxutas, planas, pequenas e especializadas; substituição generalizada de contratos por relações hierárquicas, como principal dispositivo de ordenação; injeção generalizada de mecanismos de tipo de mercado, incluindo concorrência, concursos, remuneração relacionada ao desempenho; e ênfase no tratamento de usuários de serviço como clientes, bem como na aplicação de técnicas de melhoria de qualidade.

No mesmo sentido, Martins (2005) afirma que a nova gestão pública abarca duas perspectivas essencialmente complementares: Uma estratégica ou finalística, e uma perspectiva meio. A perspectiva estratégica está ligada ao conceito de eficácia e efetividade da gestão pública. Sob essa visão, a administração pública deve buscar resultados para o cidadão e gerar impactos reais na sociedade por meio das políticas públicas implementadas. A perspectiva meio está ligada a uma gestão eficiente da máquina pública.

Destaca-se, contudo, que, embora seja considerada um avanço quando

comparada à administração pública burocrática, ela ainda se apoia, mesmo que de forma mais flexível, em algumas das características dessa, como a formalidade, o profissionalismo e a impessoalidade, a admissão por meio de critérios de mérito, a existência de um sistema estruturado de remuneração, a avaliação de desempenho constante e o treinamento contínuo e sistêmico.

Essas diversas reformas que foram implementadas em busca da administração gerencial são conhecidas como “Nova Administração Pública” (NAP), do inglês “*New Public Management*” (NPM). Conforme destaca Bresser-Pereira (1996),

“Aos poucos foram-se delineando os contornos da nova administração pública: (1) descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais; (2) descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos; (3) organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal; (4) pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total; (5) controle por resultados, a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e (6) administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de autorreferida”. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p.12).

Portanto, a expressão “Nova Administração Pública” costuma ser utilizada para descrever essas reformas administrativas gerenciais ocorridas a partir da década de 1980, baseadas na administração das empresas privadas, buscando-se formas mais eficientes e eficazes de gerir as estruturas de Estado. Ela abarcou três configurações distintas dentro de um processo de evolução. Essas fases da Administração Gerencial foram denominadas de: Gerencialismo Puro, Consumerism e *Public Service Orientation*.

No Brasil, conforme destaca BRESSER-PEREIRA (1996), a primeira tentativa de implementação do modelo de Administração Gerencial foi ainda no regime militar, com a edição do Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, que teve o intento de melhorar a rigidez da burocracia no país, dando ênfase a descentralização por meio da autonomia da administração indireta a partir do pressuposto da rigidez da administração direta e da maior eficiência da administração descentralizada. Conforme o autor, ainda,

“O decreto-lei promoveu a transferência das atividades de produção de bens e serviços para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, consagrando e racionalizando uma situação que já se delineava na prática. Instituíram-se como princípios de racionalidade administrativa o planejamento e o orçamento, a descentralização e o controle dos resultados. Nas unidades descentralizadas foram utilizados empregados “celetistas”, submetidos ao regime privado de contratação de trabalho. O momento era de grande expansão das empresas estatais e das fundações. Através da flexibilização de sua administração buscava-se uma maior eficiência nas atividades econômicas do Estado, e se fortalecia a aliança política entre a alta tecno-burocracia estatal, civil e militar, e a classe empresarial”. (BRESSER-PEREIRA, 1996, p.12).

Porém, apenas em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso, essa reforma veio realmente a acontecer, com a criação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), que teve como Ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira, que assumiu um papel importante na tentativa de consolidar o modelo de Administração Gerencial, sendo um dos principais autores sobre o tema no Brasil.

Esse governo foi marcado pela criação de várias agências reguladoras, privatizações, pela aprovação da Emenda Constitucional nº 19/98, chamada de Emenda da Reforma. Como já exposto no capítulo introdutório de contextualização, esse enxugamento e “modernização” da máquina pública teve o alto preço de não valorização do servidor, com um forte aperto salarial, e, quando não, com demissões em massa, provocadas pelas privatizações.

A despeito disso, conforme apontam Farias e Gaetani (2002), o desafio da profissionalização da Administração Pública faz parte de uma agenda positiva mais ampla, da qual faz parte a consolidação do Estado democrático, a estabilização macroeconômica, a integração competitiva do país no comércio internacional e a ocupação pelo Brasil do lugar que lhe cabe na nova ordem mundial e, em particular, no continente latino-americano.

3. A AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Esse capítulo visa a apresentar e contextualizar a avaliação de políticas públicas, fazendo um paralelo entre ela e a evolução da administração pública apresentada no capítulo anterior, evidenciando sua importância para a tão almejada profissionalização da gestão, bem como apresentar paradigmas e aspectos de divergência entre a avaliação hegemônica e a contra-hegemônica.

Antes de adentrar na seara da avaliação, primeiramente, buscou-se definir o que são políticas públicas. As políticas públicas podem ser definidas como programas de ação governamental formulados com o objetivo de coordenar os meios disponíveis ao Estado e as atividades de natureza privada, voltadas ao atendimento das necessidades de importância social e politicamente definidas. As políticas públicas podem ser caracterizadas como "metas coletivas conscientes" (BUCCI, 2002, p. 241-243).

Nessa mesma linha, Secchi (2013, p. 2) considera que "política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público". Para ele, política é uma "orientação à atividade ou à passividade de alguém", de tal forma que as ações decorrentes da orientação também fazem parte da política pública.

Segundo Castro, Amabile e Gontijo (2012, p. 390) "As políticas públicas são a concretização da ação governamental." Elas consideram atores formais e informais participantes de uma ação intencional que visa ao alcance de um objetivo, podendo ser constituídas com uma função distributiva, redistributiva ou regulatória e inspiram o constante debate sobre a modernização do Estado. Segundo a obra:

"Políticas públicas são decisões que são de responsabilidade da autoridade formal legalmente constituída para promovê-las, mas tal encargo vem sendo cada vez mais compartilhado com a sociedade civil por meio do desenvolvimento de variados mecanismos de participação no processo decisório". (CASTRO; AMABILE E GONTIJO 2012, p. 390).

A partir dessa citação, que traz a participação da sociedade civil nas políticas públicas, cabe ressaltar a divergência entre políticas públicas e políticas governamentais. Heidemann (apud SECCHI, 2013) ilustra a diferenciação entre

políticas públicas e políticas governamentais. Para ele, a perspectiva de políticas públicas vai além da perspectiva de políticas governamentais, uma vez que o governo não é a única instituição a servir à comunidade política, ou seja, a promover políticas públicas. Ressalte-se, por exemplo, o papel das Organizações Não-Governamentais (ONGs).

Figura 1 - Políticas Públicas e Políticas Governamentais



Fonte: Adaptado de SECCHI, 2013

Conforme Faria (2003), em seus primórdios, a ciência política considerava as políticas públicas quase exclusivamente como *outputs* do sistema político, o que justificava o fato de a atenção dos investigadores ter se concentrado inicialmente nas demandas e articulações de interesse (*inputs*). Assim, em um primeiro momento, a ênfase dos estudos era, assim como ainda ocorre bastante hoje nas ciências políticas, nos processos de formação das políticas públicas, o que parece refletir o status privilegiado que os processos decisórios sempre desfrutaram junto aos profissionais da área (FARIA, 2003, p. 21).

Maria Ozanira da Silva e Silva (2008) aponta que toda política pública é uma forma de regulação ou intervenção na sociedade, um processo que articula diferentes sujeitos que apresentam interesses e expectativa diversas, representando um conjunto de ações ou omissões do Estado, tendo como limites e condicionantes os processos políticos, econômicos, sociais e culturais de uma sociedade historicamente determinada. Seu desenvolvimento se expressa de movimentos articulados e, muitas vezes, concomitantes e interdependentes, constituída de ações em forma de respostas a situações consideradas

problemáticas, materializadas mediante programas, projetos e serviços. A autora afirma ainda que toda política pública é um mecanismo de mudança social, orientado para promover o bem-estar de segmentos sociais, em especial dos mais destituídos, devendo ser um mecanismo de distribuição de renda e de equidade social.

No processo de reforma em curso nos diversos governos centrais, que impuseram ao Estado uma nova agenda em que ele já não é mais o único articulador dos interesses e das demandas dos atores públicos, as políticas públicas deixam de ser exclusividade do setor público e incorporam duas outras esferas decisórias: o terceiro setor e o setor privado. Isso significa que os atores políticos ou os grupos de interesse constituídos têm outras esferas de interlocução para buscar que suas demandas recorrentes sejam contempladas por meio de diferentes políticas públicas (GUSSEI; OLIVEIRA, 2017).

Os autores ainda apontam que, essa pluralidade de atores exige da administração pública a manutenção de um canal de prestação de contas e avaliação das ações implementadas, funcionando como um mecanismo de acesso multilateral entre o Estado e a sociedade organizada, devendo os governos serem *accountables*, ou seja, capazes de responder aos diversos grupos de interesse sobre seus atos e decisões políticas. Assim, deve haver um conjunto de mecanismos de avaliação que empreguem ferramentas institucionais e não institucionais baseadas na ação de múltiplas associações de cidadãos, movimentos ou mídias, atores estes que são capazes de dinamizar o jogo político na medida em que trazem novas questões para a agenda pública, além de pressionar ou influenciar o processo decisório e, ainda, expor os erros e falhas do governo.

Assim,

“a análise da formação e definição de políticas sociais, onde são definidos e negociados os seus conteúdos e objetivos, há que considerar o critério de justiça que norteia uma dada política, a estrutura de carências e desigualdades que ela pretende mudar e as relações de poder (interesses afetados, formas de representação, mecanismos de participação etc.) nelas expressas”. (CASTRO, 1989, p. 5).

Portanto, as políticas públicas têm muitos processos e atores dentro de

seu processo construtivo, com muitas etapas até que se chegue em seu processo de avaliação. Para uma melhor compreensão, esses processos, atividades e atores foram sintetizados por Dye (2005) e ilustrados no quadro a seguir:

Quadro 1 - *Policymaking* como um processo.

Processo	Atividade	Participante
Identificação do problema	Publicização de problemas sociais, expressando demanda por ações governamentais	Meios de comunicação de massa, grupos de interesse, iniciativa de cidadãos e opinião pública
Estabelecimento da agenda	Definição de quais problemas serão objeto de decisão, quais problemas serão considerados pelo governo.	Elites, incluindo o presidente e o Congresso.
Formulação da Política	Desenvolvimento de alternativas de política para resolver e atenuar problemas	Grupos decisores; gabinete do presidente; comitês do Congresso; grupos de interesse.
Legitimação da Política	Seleção da proposta, desenvolvendo suporte político para que ela se transforme em lei, decidindo sobre sua constitucionalidade.	Grupos de interesse; presidente; congresso; cortes.
Implementação da Política	Organização de departamento e agências, provendo pagamento ou serviços, cobrando taxas.	Presidente e <i>staff</i> , departamento e agências executivas.
Avaliação da Política	Relatoria dos resultados de programas governamentais, avaliando impactos de políticas sobre grupos-alvo e outros grupos, propondo "reformas" e mudanças.	Agências ou departamentos executivos; comitês do Congresso; meios de comunicação de massa e grupos decisores.

Fonte: Adaptado de DYE (2005, p. 32) *apud* SILVA (2008, p. 101).

Nesse mesmo sentido, quanto aos atores das políticas, Castro (1989) afirma que o conteúdo das políticas sociais (como fator de mudança ou de conservação da ordem social) depende dos arranjos políticos que lhe dão sustentação e que definem as prioridades na alocação dos recursos públicos extraídos da população, ou seja, das instituições e atores influenciadores envolvidos. Portanto, pode variar conforme as condições em que se dá o conflito político mais ou menos aberto a instituições democráticas garantidoras do maior grau de transparência do processo decisório e do acesso de organizações populares à arena onde são decididos os objetivos das políticas e programas sociais, assim como as prioridades na destinação dos recursos.

Apresenta-se, em seguida, um breve apanhado do que se entende por avaliação. Tal qual ocorre com a definição de políticas públicas, não há uma única definição do significado da avaliação de políticas públicas.

Segundo Perret (*apud* TINOCO; SOUZA; OLIVEIRA, 2011), a avaliação é uma atividade polissêmica, que se aplica a objetos diversos: políticas, programas e projetos; em diferentes domínios de ação pública (educação, saúde, meio ambiente, segurança etc.) e em espaços geográficos de abrangência variável (local, regional, nacional e internacional).

Segundo Kessler (1998):

“A avaliação é uma atividade infinitamente complexa, visto que encerra em si mesma a complexidade de toda e qualquer política, cujos objetivos são variados, os atores numerosos, os instrumentos diversificados, enquanto os resultados são, principalmente, decepcionantes”. (KESSLER, *apud* TINOCO. SOUZA; OLIVEIRA, 2011, p. 306).

Castro (1989, p. 5) define a pesquisa de avaliação de políticas sociais como “uma área de atividades dedicada a coletar, analisar e interpretar informações sobre a formação, a implementação e o impacto das ações governamentais que visam alterar as condições de vida da população, em particular dos segmentos sociais mais destituídos”.

Ala-Harja e Helgason (2000, p.5-8) advertem que não existe consenso quanto ao que seja avaliação de políticas públicas, pois o conceito admite múltiplas definições, algumas delas contraditórias. Para os autores, a avaliação

de programa é “uma análise sistemática de aspectos importantes de um programa e seu valor, visando fornecer resultados confiáveis e utilizáveis”. Programa aqui pode ser entendido por “um conjunto de atividades organizadas para realização dentro de cronograma e orçamento específicos do que se dispõe para a implementação de políticas, ou seja, para a criação de condições que permitam o alcance de metas políticas desejáveis”.

O fato de esses autores falarem que as definições são contraditórias ocorre justamente porque a área de políticas públicas é perpassada por uma variedade de disciplinas, instituições e executores, envolvendo diversas questões, necessidades e pessoas. Acaba sendo também campo de disputas políticas, “a avaliação tornou-se declaradamente um fenômeno político, por mais que ideologicamente se queira apresentá-la como exclusivamente técnica.” (DIAS SOBRINHO, 2004, p. 706).

Para o Comitê de Assistência ao Desenvolvimento da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE *apud* CASTRO; AMABILE E GONTIJO, 2012, p.42), “o propósito da avaliação é determinar a pertinência e o alcance dos objetivos, a eficiência, a efetividade, o impacto e a sustentabilidade do desenvolvimento”.

Esse é o viés chamado hegemônico, e como veremos com base na evolução histórica a seguir, evidenciará os dois paradigmas em avaliação: o positivista, predominante no meio governamental e o construtivista, minoritário, porém com uma ótica relevante acerca do objeto de estudo.

Conforme destacam Ala-Harja e Helgason (2000, p.14), “as atividades de avaliação em administrações nacionais se desenvolveram em diversas fases. A maturidade pode ser caracterizada pela extensão da experiência, a regularidade das atividades e o grau de institucionalização.”

Conforme observa Paula (2001, *apud* RODRIGUES, 2008) a constituição de um campo acadêmico especialmente voltado à avaliação das políticas públicas é relativamente recente, mas em constante crescimento mundial, em particular nos Estados Unidos e na Grã-Bretanha.

Castro (1989) afirma que a avaliação de políticas e programas governamentais de cunho social constitui um campo particular de pesquisa social,

que se expande a partir dos anos 60 nos Estados Unidos, no contexto dos programas de combate à pobreza, trazidos pela administração do presidente Lyndon Baines Johnson. O objetivo era encontrar o “melhor modelo” ou referencial metodológico que permitisse avaliar o grau de sucesso/fracasso das intervenções estatais na área social, respaldando as ações de governo ao instrumentalizar o planejamento social e indicar correções de curso. Para tanto essas avaliações eram feitas através da construção de métodos avaliativos pautados em critérios definidos a priori, onde geralmente eram desconsideradas as variáveis contextuais que podem obstaculizar (ou facilitar) o processo de intervenção.

Assim, a produção de um sofisticado arsenal de métodos e técnicas de avaliação emerge originalmente nos Estados Unidos na década de 1960, como uma tentativa de produzir dispositivos operacionais de aferição das ações públicas, objetivando fornecer “receitas” para o estabelecimento de um “bom” e eficaz governo, no contexto de uma economia de mercado. (MULLER; SUREL, 1998, *apud* BOSCHETTI, 2009).

Essa era a época do Estado Social, originado no pós-segunda guerra mundial, momento em que o otimismo e a força sindical que estava em alta levaram os governos a promoverem o bem estar social, provendo mais serviços aos cidadãos, aumentando o papel do estado e, conseqüentemente, demandando formas de melhor gerenciá-lo. Neste sentido, a literatura destaca que:

“A primeira etapa de avaliações, nos anos 60 e 70, esteve amplamente ligada aos governos sócio-liberais engajados em programas, visando a solução de problemas sociais. Os processos de planejamento e programação foram introduzidos para melhorar a formulação de políticas. Condições fiscais favoráveis e melhor condição e oferta de conhecimento de ciências sociais contribuíram nesse esforço. O foco esteve direcionado na melhoria dos programas, e os gerentes de programas tinham interesse em usar a avaliação como mecanismo de feedback”. (ALA-HARJA E HELGASON, 2000, P.14).

Conforme afirmam Tinoco, Souza e Oliveira (2011), a avaliação de políticas públicas é exercida desde o início do século XX nos países anglo-saxões, como os Estados Unidos, que utilizaram, em princípio, testes, descrições, métodos experimentais e técnicas de análise quantitativa para apreender a eficácia de variáveis de impacto, em amostras de beneficiários e de não-

beneficiários de programas governamentais, dentre outros procedimentos.

Ala-Harja e Helgason (2000) afirmam ainda que, nos anos 80, embora menos evidentes e mais lentas, as avaliações foram estimuladas por governos predominantemente conservadores, na tentativa de lidar com programas públicos em face de limitações fiscais. A avaliação era encarada como ferramenta útil na reconsideração da justificativa de políticas e na racionalização da alocação de recursos orçamentários.

Nesse contexto evolutivo, destaca-se ainda que

“Na França, nos anos 1990, esta área cresceu consideravelmente na esfera governamental, quando foram formulados modelos de acompanhamento do desempenho de programas e o próprio Congresso Nacional passou a apreciar as demandas para as políticas, tendo como base a definição de metodologias de avaliação, a fim de aprovar políticas e programas sociais. Assim, tanto nos Estados Unidos como na França e Inglaterra, houve um crescimento da área no campo governamental e também no campo científico. Surgiram associações de avaliadores, definindo uma modalidade, uma subárea profissional científica chamada Avaliação, dispendo de profissionais oriundos das mais diferentes áreas, mas que estavam se especializando em avaliação, criando associações científicas, organizando eventos científicos e lançando revistas científicas”. (PAULA, 2001, apud RODRIGUES, 2008, p.8).

A avaliação foi e é o principal instrumento para assegurar o êxito e a direção das reformas estando a serviço, embora que de modos diferentes, na privatização na Inglaterra, a partir da década de 1980, e em muitos países, especialmente na América Latina, a partir da década de 1990. No Brasil, essa relação entre avaliação (controle) e mercado (privatização) se tornou forte a partir de 1995. (SOBRINHO, 2004)

No Brasil e América Latina, a expansão da utilização de modelos e métodos de avaliação se deu a partir dos anos de 1970, com mais ênfase nos anos de 1980 e de 1990, sob a hegemonia de uma ótica gerencialista que, ao classificar, fragmentar e tipificar os processos avaliativos os colocou a serviço das contrarreformas do Estado, com intuito de sustentar sua redução e transformação sob a alegação de maior busca de eficiência e eficácia. (FARIA, 2005; BEHRING, 2003, *apud* BOSCHETTI, 2009).

Portanto, essa época coincide com as tentativas de reforma da Administração Pública em gerencialista, que teve seu momento mais marcante

no governo de Fernando Henrique Cardoso. Nesse cenário, Tinoco, Souza e Oliveira corroboram afirmando que

“No Brasil, a avaliação também tem sido ampliada como prática sistemática de programas e projetos financiados por agências nacionais e internacionais. Alguns setores têm apresentado avanços, como a educação. Desde 1996, com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, mecanismos de avaliação da educação foram adotados em todo o país. Dos anos 1990 em diante, as reformas da gestão pública passaram a exigir a aplicação de instrumentos de avaliação, sincronizados com a ótica produtivista, que guia a sociedade mercantil no âmbito das reformas de cunho neoliberal, abrindo espaço para uma avaliação gerencial, na qual métodos e parâmetros das empresas privadas servem de modelos a serem adotados pelo serviço público no âmbito das organizações públicas”. (TINOCO; SOUZA; OLIVEIRA, 2011, p.307).

Rodrigues (2008) destaca que, nesse período, a avaliação de políticas públicas assume um papel de destaque nas administrações públicas da América Latina, no contexto da reforma do Estado, com uma concepção instrumentalista e direcionada a uma agenda neoliberal e que a relevância dada ao tema a partir dos anos 1990 deveu-se, principalmente, à situação de dependência do país frente às agências financiadoras internacionais, como o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento – BIRD e Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID, que passaram a exigir, com mais critério, a elaboração de sistemas de monitoramento de avaliação dos projetos por eles financiados.

Ou seja, as agências internacionais têm difundido e requerido a avaliação como elemento condicionador de seus empréstimos. Sua importância e disseminação se tornaram estratégicas, constituindo-se em um meio de obter informações a respeito das atividades por ela financiadas. (PERRET, 2001, *apud* TINOCO; SOUZA; OLIVEIRA, 2011).

Nesse cenário, merece ser destacado que

“Na última década do século passado, sobretudo no Brasil, nos rumos da Nova Gestão Pública, a agenda governamental impôs a avaliação como elemento constitutivo da gestão, nos contornos dos critérios de eficiência administrativa propostos por uma agenda liberal. Nesse período, a avaliação de políticas públicas tornou-se exigência de organismos internacionais, como o Banco Mundial, que passaram a condicionar empréstimos, notadamente na área social, a indicadores de resultados, a serem produzidos por avaliações sistemáticas de políticas e programas governamentais”. (GUSSI; OLIVEIRA, 2017, p. 84).

As particularidades do caso brasileiro têm direcionado a prática da avaliação, bem como a reflexão intelectual sobre ela, já que há claros constrangimentos colocados pelas agências multilaterais. Assim, elas impõem condições para a concessão de financiamentos, traçando estratégias para aplicação dos recursos e “assistência”, e, assim, constituem-se em parte atuante na definição da agenda político-econômica e das prioridades no direcionamento dos recursos públicos, e, em consequência, da formulação de políticas, de seu acompanhamento e avaliação. (RODRIGUES, 2008).

A essa agenda política circunscreve-se um modelo de avaliação de programas, projetos e políticas baseados em critérios pré-definidos de eficiência, eficácia e efetividade dos mesmos, que não dá conta de tratar das contradições do Estado. Essas avaliações são quase sempre reduzidas à dimensão econômica, e têm por intuito demonstrar o sucesso ou fracasso das políticas a partir da construção de indicadores, notadamente estatísticos, que revelam a otimização da relação custo-benefício, previamente calculada, em relação ao investimento realizado na execução das políticas. Porém, a partir das contribuições da Sociologia e da Teoria Econômica, entende-se que a avaliação deve ser compreendida a partir de condicionantes e constructos teóricos que extrapolam objetivos meramente regulatórios e prescritivos. (GUSSI; OLIVEIRA, 2017).

Corroborando com isso, Boschetti ressalta que

“A ênfase na aplicação de um arsenal de métodos e técnicas avaliativas, desprovido de criticidade acerca do conteúdo e papel do Estado e das políticas sociais no enfrentamento das desigualdades sociais, levou a uma profusão de produções teóricas sobre avaliação, mais preocupadas com a medição e desempenho de uma suposta intervenção técnica e neutra do Estado, do que interessadas em revelar suas funções e papel na produção e reprodução das desigualdades sociais”. (BOSCHETTI, 2009, p. 3).

Podemos inferir, portanto, que essa disseminação das avaliações de políticas públicas por parte das agências internacionais criou um paradigma nas avaliações baseado principalmente em indicadores, que não refletem em sua totalidade os efeitos e impactos da política.

Das limitações desse modelo técnico-formal, hegemônico, Gussi e

Oliveira (2017) apontam que ele desconsidera os sujeitos sociais envolvidos na política, bem como os contextos sociopolíticos e culturais nos quais a política é realizada, além das contradições neles inerentes. Constitui-se assim como um modelo que não possibilita avaliar as políticas no âmbito de seus contextos, trajetórias e tempos específicos.

Rodrigues (2008) critica esse modelo, trazendo exemplos de situações em que o Banco Mundial propôs a criação de grupos-teste e grupos-controle, criando efeitos nefastos para os “beneficiários”. Do ponto de vista teórico-metodológico, os pesquisadores da área da avaliação de políticas públicas, no âmbito internacional, tradicionalmente, voltaram-se mais para uma análise de tomada de decisão ou de resultados, bem como de conteúdo e gênese de desenvolvimento das políticas. A autora afirma ainda que esse modelo tem caráter instrumental e baixa capacidade de fornecer resultados de avaliação abrangentes e aprofundados.

Na literatura de políticas públicas está mais presente a postura ou visão predominantemente positivista, com suas leis supostamente imutáveis e pouco variáveis, que se impõem a todos. No outro polo, estaria o construtivismo. Para os construtivistas, o mundo social é feito de interpretações. Essas interpretações se constroem “pela interação entre atores em contextos particulares”. (PERRET; SÉVILLE apud TINOCO; SOUZA; OLIVEIRA, 2011).

Os autores colocam, ainda, o posicionamento de Lascoumes (1998), que diz que as abordagens construtivistas criticam a avaliação tradicional em razão de dois aspectos dignos de consideração: o caráter multiforme das situações estudadas e a pluridimensionalidade dos problemas objetos de análise, atualmente muito mais transversais que setoriais, bem como a diversidade de visões possíveis devido aos atores envolvidos, ou seja, variedade de maneiras de apreensão do real e dos valores em que se baseiam.

Lea Carvalho Rodrigues diz que:

“(...) ao longo do processo de sedimentação da área acadêmica de estudos sobre políticas públicas, novas abordagens passaram a enfatizar a importância da análise de contexto – social, econômico, político cultural – e da análise organizacional – estrutura de funcionamento, dinâmica, relações de poder, interesses e valores que permeiam as instituições envolvidas na elaboração e implementação de políticas (...)”. (RODRIGUES, 2008, p. 9-10).

Boschetti (2009) também critica essa metodologia afirmando que ao privilegiar os impactos das políticas sociais, as análises pluralistas se habituaram ao racionalismo tecnocrático que busca enxergar a eficiência e eficácia, sem discutir a possibilidade (ou impossibilidade) de justiça social e equidade no capitalismo, e limitando-se a demonstrar os poucos e limitados impactos de programas específicos em situações bem delimitadas histórica e socialmente.

Sintetizando o que escreve Sobrinho (2004) sobre esse assunto, esses diferentes paradigmas concebem modelos de avaliação diferentes, com efeitos na vida social, política e econômica. Um concebe a avaliação sobretudo como controle e tem como objetivo a verificação e a medida da conformidade, e o outro como ação de atribuição de valor e produção de sentidos.

Sobre a epistemologia objetivista da avaliação, o autor afirma que sua avaliação diz-se eminentemente técnica, cujo objetivo principal é prestar informações científicas, objetivas, claras, incontestáveis e úteis para orientar os mercados e os governos, onde as noções de qualidade se assemelham a produtividade e eficiência, e para uma atualização da teoria do capital humano, que restringe a formação à capacitação profissional. Dessa forma, processos de avaliação nessa perspectiva se transformam em meros mecanismos de controle dos resultados, com características próprias de uma sociedade cujo valor central é o mercantilismo, sendo largamente utilizado pelos governos e por agências multilaterais, pois suas características de quantificação, objetividade e comparabilidade são aspectos importantes de um processo avaliativo. Seria um erro não os utilizar, pois levaria aos vícios de um subjetivismo exclusivista, mas também seria um grande equívoco utilizá-los exclusivamente, como únicos, incorrendo-se então numa extrema “quantofrenia” ou no erro de equiparar a ciência à verdade (SOBRINHO, 2004).

Sobre a epistemologia subjetivista em avaliação, o autor discorre que ela começou a ter espaço a partir de 1970, sendo “mais aberta, transdisciplinar, que requer operações de produção de juízos de valor e aborda os fenômenos do campo social por meio de metodologias complexas”. Nela a realidade é complexa, dinâmica, aberta e polissêmica, e a verdade relativa e dependente das experiências humanas concretas. A ciência e a técnica estão mergulhadas na

ideologia, os valores estão impregnados das contradições sociais, e tudo isso impõe a necessidade de fazer uso também das abordagens qualitativas e intuitivas. Assim, dada essa realidade, ela também precisa ser polissêmica, plurirreferencial, e, assim, só pode ser compreendida mais adequadamente por meio de múltiplos enfoques e ângulos de estudos, ou seja, por uma epistemologia da complexidade.

Este trabalho aproxima-se desta última abordagem, adotando uma realidade complexa, dinâmica, aberta e polissêmica, porém sem deixar de lado fatores quantitativos, mas buscando não se ater ao tecnicismo e, sim, a enfoques múltiplos do mesmo objeto.

4. A QUALIFICAÇÃO DE PESSOAL NA GESTÃO DE PESSOAS

Esse capítulo visa a apresentar o percurso da gestão de pessoal, em outras épocas chamada de Administração de Recursos Humanos, bem como definir o que é qualificação de pessoal nesse contexto, colocando sua importância para os órgãos e empresas.

4.1. O percurso da Gestão de Pessoas

As organizações vêm passando por grandes transformações em função de pressões que recebem tanto do cenário externo quanto do interno. As mudanças por que passam as organizações, não estão limitadas a suas estruturas organizacionais, seus produtos ou seus mercados, mas também afetam seus padrões comportamentais ou culturais e seus padrões políticos ou relações internas e externas de poder (FISCHER, 1992, *apud* DUTRA, 2017).

Podemos afirmar que a administração de pessoas inicia-se na Revolução Industrial. Sintetizando, sob esse aspecto, o que escrevem Motta e Vasconcelos (2006), o período compreendido entre 1840 e 1873 consolidou na Inglaterra, maior potência econômica da época, a indústria e o capitalismo de livre concorrência. Essa revolução, porém, teve um custo social: os camponeses, que vieram do campo para a cidade por causa do cerceamento do campo ocorrido à época, trabalhavam a valores irrisórios, em condições difíceis e precárias e, assim, eclodiram, no final do século XVIII, várias revoltas contra o sistema fabril. As relações trabalhistas ainda não eram regulamentadas e a desigualdade no tratamento dos empregados prevalecia. Então, reagindo a essas condições de trabalho, surgiram, nessa época, diversas associações sindicais que tentavam mobilizar-se conquistando melhores condições de trabalho para essa primeira mão-de-obra industrial.

Nesse percurso histórico, os autores afirmam que, na passagem do século XIX para o século XX, nos Estados Unidos, que haviam se tornado a maior potência mundial, a maior parte das indústrias estratégicas estava nas mãos de poucas corporações poderosas. Nessa época, indústria, artesãos e operários

trabalhavam sob o sistema de empreitada, que pode ser considerada uma transição para o sistema burocrático (MOTTA E VASCONCELOS, 2006).

É nesse cenário que surgem as “Relações Industriais”, pois, sobretudo no período imediatamente posterior à segunda Guerra Mundial, verificou-se notável aumento do poder dos sindicatos dos trabalhadores, o que determinou mudanças significativas na administração de pessoal das empresas, que até então se restringiam às rotinas de pessoal orientadas pelo enfoque legal e disciplinar. Assim, em virtude dessa nova relação de forças, as empresas passaram a preocupar-se com melhores condições de trabalho e conceder benefícios aos seus empregados, alterando-se as estruturas voltadas à administração de pessoal e fazendo surgir os “departamentos de relações industriais” (GIL, 2007, p. 20). Essa é a época citada no Capítulo 2 do surgimento do Estado Social.

A administração de recursos humanos no sentido específico (*human resource management*, ou HRM), é resultado do desenvolvimento empresarial e da evolução da teoria da organização no Estados Unidos. A HRM inicia-se naquele país com o surgimento dos departamentos de pessoal, que visavam, à época, “estabelecer um método pelo qual pudessem discernir melhor, entre a extensa e diversificada massa de candidatos a emprego, que indivíduos poderiam tornar-se empregados eficientes ao melhor custo possível” (FISCHER, 2002, p.19).

Assim, “começa-se a falar em Administração de Recursos Humanos na década de 60, quando essa expressão passou a substituir as utilizadas no âmbito das organizações: Administração de Pessoal e Relações Industriais” (GIL, 2007, p. 20). Segundo o autor, o aparecimento da Administração de Recursos Humanos (ARH) deve-se à introdução de conceitos originários da Teoria Geral dos Sistemas à gestão de pessoal, podendo ser entendida como a Administração de Pessoal baseada em uma abordagem sistêmica. Ela caracteriza-se pela interdependência das partes, a ênfase no processo, o probabilismo, a multidisciplinaridade, a concepção multicausal, o caráter descritivo, o caráter multimotivacional, a participação, a abertura e a ênfase nos papéis.

Conforme destaca Fischer (2002, p. 22) “nota-se entre os estudiosos da questão a forte preocupação de distinguir a “Gestão de Recursos Humanos” da

“Administração de Pessoal”. Este segundo termo estaria vinculado a um passado marcado pelo caráter processual e burocrático da atividade”, característico da Administração de Pessoal (ou Departamento de Pessoal).

Ao longo do tempo, diversos estudos foram sendo realizados, e o entendimento do ser humano foi se tornando complexo. De um ser previsível e controlável por meio de estímulos econômicos e medidas punitivas (chamado de *homo economicus*), pouco a pouco foi-se concebendo o ser humano como um ser dotado de vontade própria, que busca sua realização no trabalho, possuindo poder de escolha e capacidade de ação política (MAXIMIANO, 2002). Fischer (2002, p. 22) destaca que “Ainda nos anos 1960, desenvolveram-se teorias que buscavam valorizar o papel do elemento humano no sucesso das empresas”, incluindo nesse rol autores como Maslow, Likert, Schultz e Schuster. A Administração de Recursos Humanos, então, se desenvolve e a passa a ser chamada de “Gestão de Pessoas”. Conforme bem conceitua Gil,

“Gestão de Pessoas é a função gerencial que visa à cooperação das pessoas que atuam nas organizações para o alcance dos objetivos tanto organizacionais quanto individuais. Constitui, a rigor, uma evolução das áreas designadas no passado como Administração de Pessoal, Relações Industriais e Administração de Recursos Humanos. Essa expressão aparece no final do século XX e guarda similaridade com outras que também vem popularizando-se, tais como Gestão de Talentos, Gestão de Parceiros e Gestão do Capital Humano.

A expressão Gestão de Pessoas visa substituir Administração de Recursos Humanos, que, ainda mais, é a mais comum entre todas as expressões utilizadas nos tempos atuais para designar os modos de lidar com as pessoas nas organizações. Os argumentos em prol dessa mudança de nomenclatura ressaltam que o termo Administração de Recursos Humanos é muito restritivo, pois implica percepção das pessoas que trabalham numa organização apenas como recursos, ao lado dos recursos materiais e financeiros. Por isso mesmo, alguns autores, adeptos da Gestão de Pessoas, procuram designar as pessoas que trabalham nas organizações não mais como empregados ou funcionários, mas como cooperadores ou parceiros” (GIL, 2007, p. 17-18).

Ao analisar a história dos modelos de gestão, observa-se que, em geral, eles se articulam em torno de alguns conceitos-chave determinam sua forma de operação e a maneira pela qual direcionam as relações organizacionais nas empresas, sendo possível, através da análise desses grandes elementos de articulação, entender as especificidades e complementaridades que se formam entre diversos modelos e épocas históricas (FISCHER, 2002).

Segundo o autor (p.12), “entende-se por modelo de gestão de pessoas a maneira pela qual uma empresa se organiza para gerenciar e orientar o comportamento humano no trabalho”, estruturando-se e definindo princípios, estratégias, políticas e práticas ou processo de gestão e, através dessas definições, implementa diretrizes e orienta os estilos de atuação dos gestores em sua relação com aqueles que nela trabalham.

Conforme Dutra (2006, p.17), gestão de pessoas é “um conjunto de políticas e práticas que permitem a conciliação de expectativas entre a organização e as pessoas para que ambas possam realizá-las ao longo do tempo”. Percebe-se que os dois autores definem gestão de pessoas de forma similar, sendo, este, o entendimento adotado nesse trabalho.

4.2.A Gestão Estratégica de Pessoas

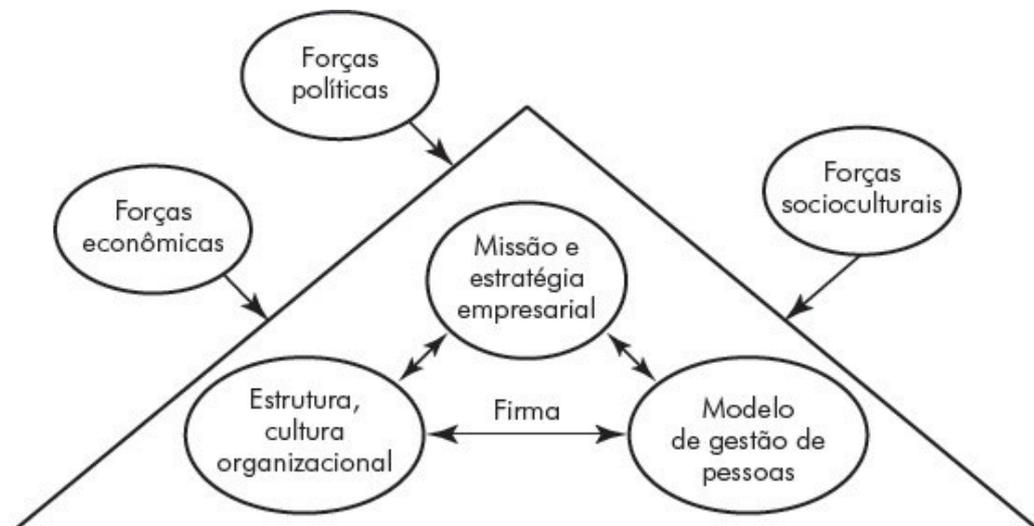
Nas décadas de 1970 e 80, um novo critério de efetividade foi introduzido na modelagem dos sistemas de gestão de recursos humanos: seu caráter estratégico. A necessidade de vincular a gestão de pessoas às estratégias da organização foram apontadas inicialmente pelos pesquisadores da Universidade de Michigan, que tinham a visão de que a gestão de recursos humanos deveria buscar o melhor encaixe possível com as políticas empresariais e os fatores ambientais. Para isso, os planos estratégicos dos vários processos de gestão de recursos humanos seriam derivados das estratégias corporativas da empresa. Nos anos 1980, caberia à Harvard Business School desenvolver nova perspectiva da gestão estratégica de pessoas, apontando para a necessidade de o modelo de gestão de pessoas corresponder a fatores internos e externos à organização. As áreas de políticas mencionadas seriam afetadas pelos interesses dos *stakeholders* (acionistas, gerentes, grupos de empregados, sindicatos, comunidade e governo) de um lado e por pressões situacionais de outro (FISCHER, 2002).

“O termo ‘gestão estratégica de recursos humanos’ surgiu no final da década de 1980, primeiro entre os acadêmicos e gerentes, para então se disseminar nos anúncios de emprego, nos cursos e na literatura

especializada. A preocupação com o gerenciamento das pessoas nas organizações, com o objetivo de alcançar a vantagem competitiva, tomou uma dimensão tal que na década de 1990 virou um verdadeiro “mantra” entre os gestores, tornando-se popular, também, entre os acadêmicos, e contribuindo para uma profusão de livros populares sobre o tema”. (PAAUWE, 2004 *apud* MOURA; SOUZA, 2016).

Mascarenhas (2020) afirma que, entre as propostas de gestão estratégica de pessoas pioneiras, os teóricos de Michigan, Devanna, Fombrun e Tichy (1984) davam ênfase ao alinhamento estratégico da gestão de pessoas, noção representada abaixo Figura 2:

Figura 2 - Alinhamento estratégico da gestão de pessoas.



Fonte: Adaptado de Tichy, Fombrun e Devanna (1982) *apud* Mascarenhas (2020, p. 51)

A busca de orientação estratégica para as políticas e práticas de RH veio como um novo conceito articulador do modelo de gestão, assim,

“Seria preciso, a partir de então, intensificar os esforços de adaptação do modelo às necessidades da empresa, tornando-se insuficientes as soluções padronizadas capazes de atender a qualquer organização em qualquer tempo. As verdades sobre a gestão do comportamento humano deixaram de ser gerais para se tornar um problema do negócio e de sua estratégia. O modelo tornava-se assim cada vez menos prescritível e genérico para ocupar a função de elemento de diferenciação” (FISCHER, 2002, p. 25).

Essa é uma área que se desenvolveu bastante nas últimas décadas, havendo, ao longo do tempo diversos autores e obras que tratam especificamente

sobre esse assunto. Portanto, procurar-se-á, após apresentar o surgimento, delinear o que se entende contemporaneamente sobre Gestão Estratégica de Pessoas (GEP).

Conforme Teixeira *et al.* (2010, p. 16), gestão estratégica “não diz respeito às decisões futuras, mas às implicações futuras de decisões presentes. Caracteriza-se como um processo sistemático e constante de tomada de decisões, cujos efeitos e consequências deverão ocorrer em futuros períodos de tempo”.

O conceito contemporâneo de gestão estratégica de recursos humanos entende que as políticas e práticas relativas ao gerenciamento das pessoas na organização devem estar interrelacionadas e integradas à estratégia organizacional e sejam resultado de uma postura mais proativa que reativa (Boonet al.; 2007; Kepes; Delery, 2007, apud MOURA; SOUZA, 2016).

Conforme bem coloca Vergara (2000, p. 25), essa gestão diz respeito à “valorização do ser humano que, visto sob uma perspectiva integrada, não pode ser considerado um recurso (recurso humano), mas, um gerador de recurso.”

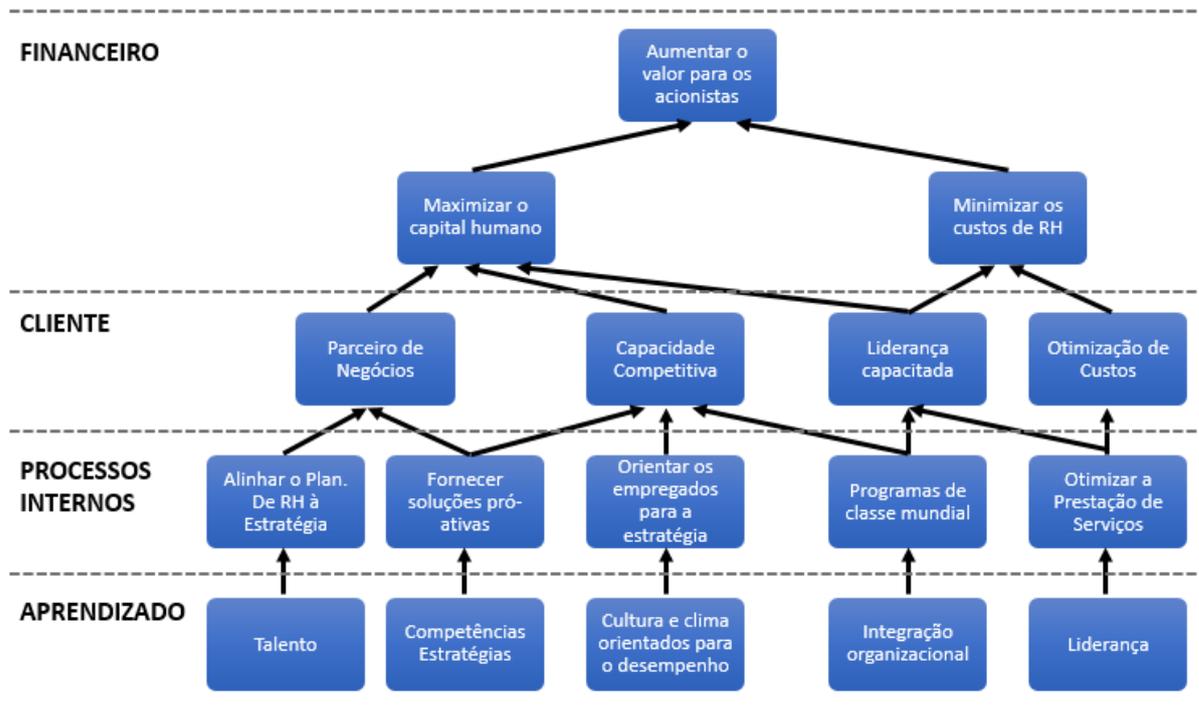
Nesse contexto, merece ser mencionado que conjuntos similares de papéis organizacionais e práticas de gestão de pessoas podem gerar resultados empresariais muito distintos, e a qualidade dos recursos humanos deveria ser considerada um fator mediador importante nessa relação (WRIGHT E MCMAHAN, 1992; LADO E WILSON, 1994, apud MASCARENHAS 2020).

Há vários autores que apontam o modelo estratégico de gestão de pessoas como um catalizador para um melhor desempenho organizacional e apontam ferramentas criadas para o planejamento estratégico que podem ser aplicadas também à gestão de pessoas.

Os autores Beatty, Becker e Huselid (2005), por exemplo, apontam como alternativa para alavancar a gestão estratégica de pessoas, a introdução do que denominam *Scorecard* de Recursos Humanos. Essa ferramenta propõe uma vinculação aos objetivos de Gestão de Pessoas com os objetivos estratégicos da empresa de forma bastante evidente. Através do seu gerenciamento, é possível explicitar os impactos das iniciativas de RH, obtendo-se, portanto, maior credibilidade junto ao núcleo diretor da organização.

Assim, seria possível o desenho de mapas, com base no *scorecard*, que permitam identificar e visualizar a cadeia de valor e seus componentes, conforme a figura abaixo:

Figura 3 - Mapa estratégico para atuação de RH



Fonte: Adaptado de Becker; Huselid e Ulrich (2001, p.95).

Os debates em torno da gestão estratégica de pessoas destroem com razões incontestáveis as afirmações da tradicional visão do RH como mero gestor de funções administrativas para pensar no fator humano como fonte de vantagem competitiva. Estes debates caracterizam-se pela apropriação seletiva de referenciais teóricos de outras subáreas em administração (em especial, comportamento organizacional, teoria das organizações e estratégia), que deveriam ser pensados em termos de suas implicações para a gestão de pessoas. (MASCARENHAS, 2020).

A noção de vantagem competitiva é trazida primordialmente pela obra de Michael Porter (1989), que aborda a incapacidade de as empresas traduzirem suas estratégias em ações práticas, sustentando essa vantagem competitiva. Para isso, ele coloca a noção de valor agregado e de cadeia de valor, que deve

ser analisada nas diferentes atividades internas da organização, e afirma que cada uma dessas distintas atividades pode contribuir para a posição dos custos relativos de uma empresa, além de criar uma base para a diferenciação. Apesar de não se ater a gestão de pessoas, ele afirma que essa área afeta a vantagem competitiva em qualquer empresa.

A forma como as empresas podem adquirir vantagens competitivas por meio de pessoas, pode ser sintetizada no quadro abaixo:

Quadro 2 - Vantagem competitiva por meio das pessoas

As pessoas podem ser consideradas recursos estratégicos em uma organização e, portanto, contribuir para a geração de vantagem competitiva se...	
A questão do valor	...as pessoas gerarem valor para a organização, isto é, se os resultados de seus esforços alavancarem os resultados da empresa.
A questão da raridade	...as pessoas forem recursos raros. Sugerimos que, de fato, pessoas com competências superiores não são recursos disponíveis a todas as empresas.
A questão da imitabilidade	...os competidores não puderem reproduzir as qualidades do capital humano gerador de resultados superiores.
A questão da organização	...as pessoas se articularem adequadamente com outros.

Fonte: Adaptado de Wright et al. (1994), *apud* Mascarenhas (2020, p. 268).

A partir do que apontam os autores, em especial Michael Porter, Fischer (2002, p. 26), coloca que “se tornaria muito difícil falar de gestão de recursos humanos sem fazer referência à questão da competitividade e da agregação de valor para o negócio e os clientes.”

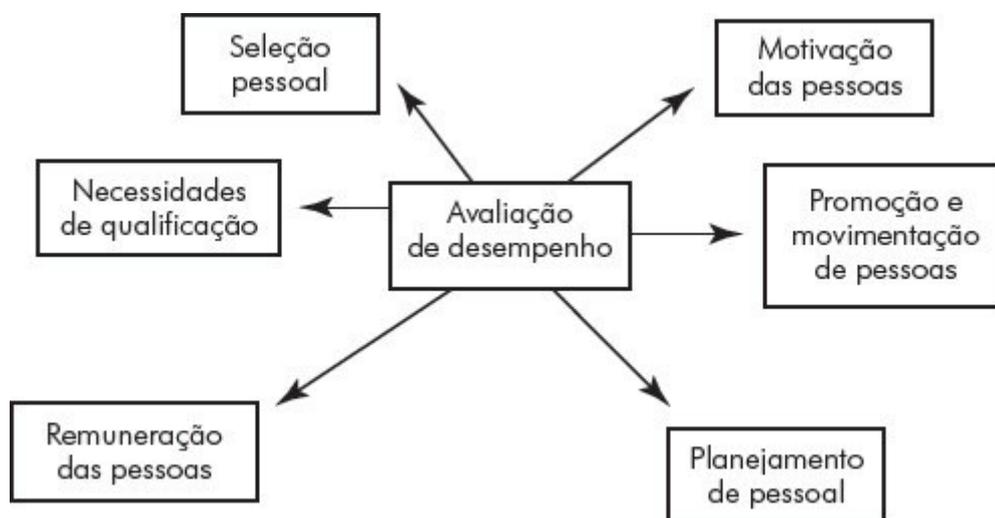
Essa competitividade por que passam as organizações levam-nas a buscar ferramentas e estabelecer planejamentos estratégicos, táticos e operacionais. Sobre o planejamento tático no nível das atividades e dos processos de gestão de pessoas, Mascarenhas (2020), afirma que perpassa por

uma mudança cultural, da qual a área de RH seria a liderança mais apropriada dentro de uma organização. A mudança cultural demanda alterações em vários elementos e em seus conteúdos para que, juntos, eles possam refletir novos padrões de normas, significados, valores e expectativas de comportamento. As mudanças nos sistemas de recompensa e incentivos e nos sistemas de recrutamento e seleção de novos membros aos grupos, a promoção de valores culturais por meio do alinhamento dos sistemas de socialização, de comunicação, de treinamento e desenvolvimento dos indivíduos, estilos de liderança, a construção de novas habilidades individuais, bem como a implementação de novas estruturas e estratégias organizacionais podem contribuir para a internalização de novas expectativas e a promoção de certos comportamentos.

O autor ainda coloca que, em um nível mais tático, as decisões giram em torno de como fazer que os objetivos de gestão de pessoas sejam efetivamente alcançados. Faz-se destacar a importância desse conceito neste momento, já que os subsistemas de RH deveriam ser coerentes entre si e com os objetivos da gestão de pessoas. Assim, ele afirma que, no âmbito da gestão estratégica de pessoas, ficava clara a necessidade de se promover mais efetivamente os padrões técnicos e comportamentais adequados às organizações, o que fez que o subsistema de Gestão do Desempenho fosse destacado por constituir-se em uma espécie de elo entre os demais.

Assim, ao fornecer aos gerentes e à área de RH dados e parâmetros aos diversos processos de gestão de pessoas, a avaliação de desempenho teria como funções principais: (1) fornecer feedback adequado a todos os funcionários sobre seu desempenho; (2) promover valores, expectativas e comportamentos coerentes com estratégias empresariais, refletindo portanto conteúdos culturais idealizados; e (2) servir de base à integração dos subsistemas de gestão de pessoas, até então pouco articulados em termos das necessidades estratégicas da organização. (LEVINSON, 1997; ARMSTRONG, 2006 *apud* MASCARENHAS, 2020). Essa função integradora da avaliação de desempenho pode ser ilustrada pela figura abaixo:

Figura 4 - Avaliação de desempenho como integrador do modelo de gestão estratégica de pessoas (GEP).



Fonte: Mascarenhas (2020, p. 120).

Esta breve conexão apresentada entre a Gestão Estratégica de Pessoas e a Avaliação de Desempenho evidencia, além da importância dessas ferramentas, a importância da necessidade de qualificação dos funcionários e colaboradores das organizações como forma de alcançar os resultados organizacionais pretendidos, além de forma de gerar valor e diferencial competitivo.

Ocorre que as empresas e instituições públicas não encontram os seus funcionários “prontos” no mercado, muito menos, no caso da iniciativa pública, em uma seleção de concurso público. Então, ao longo do tempo, as organizações perceberam que a aprendizagem para o trabalho (e no trabalho) era algo muito importante para um melhor desempenho das pessoas em suas atividades, investindo, portanto, na educação delas.

Brito e Arrais Neto (2010, p. 42), afirmam que “a intensificação do processo de aprendizagem para o trabalho, com ênfase no desenvolvimento da capacidade do indivíduo de aprender a se adaptar às exigências do mercado, passa a ser uma questão estratégica”.

Nessa mesma linha, Dutra (2013) aponta que o ambiente onde nos inserimos exige um modelo de gestão de pessoas que estimule e ofereça suporte

ao desenvolvimento mútuo da empresa e das pessoas oferecendo para ambas orientações.

Conforme Meister (1999, *apud* BRITO; ARRAIS NETO; 2010, p. 3), “a educação não mais termina quando o aluno se forma nas instituições tradicionais de ensino” e que “espera-se que os trabalhadores construam sua base de conhecimento ao longo da vida”. Conclui-se, portanto, corroborado pelos autores, da importância da aprendizagem para o trabalho e da necessidade da capacitação e da qualificação, no mercado atual, para um bom desempenho das atividades, dentro do conceito de gestão estratégica de pessoas.

4.3. Qualificação, treinamento e desenvolvimento de pessoal

Assim, faz-se necessário treinar e qualificar as pessoas para a consecução dos objetivos organizacionais. Esta seção visa a estabelecer bases conceituais sobre cada um desses termos e outros correlatos, de forma a esclarecer um dos recortes desse que trabalho, que são os incentivos organizacionais dados à “qualificação de pessoal”, bem como gerar algumas reflexões sobre esse assunto.

As transformações em curso na sociedade brasileira, decorrentes das mudanças técnico-organizacionais no mundo do trabalho, estão fazendo ressurgir, com muita ênfase, acalorados debates relativos a temas e problemas que nos remetem às relações entre trabalho, qualificação e educação (especialmente a formação profissional) (MANFREDI, 1998).

Em relação aos conceitos de treinamento, desenvolvimento e educação, Meneses, Zerbini e Abbad (2010, p. 17) afirmam que a diferença crítica refere-se ao fato de que “ações de desenvolvimento são planejadas e direcionadas para o crescimento pessoal do empregado, sem manter relações estritas com o trabalho em determinada organização”. Assim, explicam os autores, um curso de espanhol para profissionais que não necessitam dominar a língua para realização de suas atividades, presentes ou futuras, enquadra-se nessa categoria.

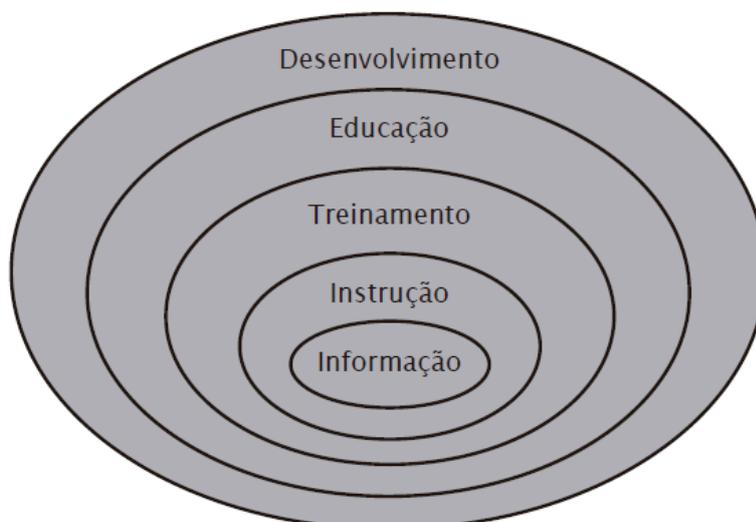
Os autores diferenciam da educação, afirmando que “a educação refere-

se às oportunidades dadas pela organização ao indivíduo visando prepará-lo para ocupar cargos diferentes em outro momento dentro da mesma organização.” No mesmo exemplo da língua espanhola, caso seja previsto pela organização que determinados profissionais passarão a representar os interesses da instituição em fóruns latino-americanos, então neste caso o curso de língua espanhola pode ser caracterizado como um programa de educação.

Em outras palavras, se a educação é direcionada para atividades que serão desempenhadas em um futuro breve pelos funcionários de uma organização, o treinamento prepara os indivíduos para melhorar o desempenho no cargo atual.

Baseado nesse conceito, artigo 3º do decreto nº 5.825/06, utiliza-se do conceito de educação anteriormente exposto para definir desenvolvimento, que é, segundo o dispositivo legal, o “processo continuado que visa ampliar os conhecimentos, as capacidades e habilidades dos servidores, a fim de aprimorar seu desempenho funcional no cumprimento dos objetivos institucionais”. Vale destacar que, conforme a literatura, o conceito de educação está contido dentro do conceito de desenvolvimento, não sendo, portanto, excludentes, e sim um contido no outro. A figura a seguir apresenta didaticamente essa relação:

Figura 5 - Relação entre os conceitos



Fonte: Carvalho (2003) e Zerbini (2003) *apud* Meneses, Zerbini e Abbad (2010, p. 18)

Assim, Meneses, Zerbini e Abbad (2010, p. 17), definem informação como “módulos ou unidades organizadas de conteúdo”; instrução como “estabelecimento de objetivos instrucionais e execução de determinados procedimentos de ensino”; treinamento como “ação direcionada para atividades atualmente desempenhadas”; educação como “ação voltada para atividades que serão desempenhadas em um futuro breve e desenvolvimento como uma ação orientada para o crescimento pessoal e profissional do funcionário e sem vínculo estreito com as atividades, presentes ou futuras, demandadas por determinada organização.”

Lacerda e Abbad (2003) trazem a definição de dois autores quanto ao que é treinamento: para Goldstein (1991), treinamento como uma aquisição sistemática de atitudes, conceitos, conhecimentos, regras ou habilidades que resultem na melhoria do desempenho no trabalho, obtidos por meio da análise de tarefas e princípios da tecnologia instrucional. Para Wexley (1984) treinamento é visto como um esforço planejado de uma organização para facilitar a aprendizagem de comportamentos exigidos pelo trabalho.

Campos *et al.* (2004) afirmam que, atualmente, o treinamento vem sendo utilizado pelas empresas com o objetivo geral de desenvolver pessoas, quer seja em novas habilidades ou na ampliação daquelas já existentes, de forma a fazer frente às pressões socioculturais, tecnológicas, econômicas e políticas que direcionam as organizações contemporâneas a se adaptarem às exigências que o mercado impõe, focando mais intensamente seu capital humano.

Assim, todos esses conceitos abordam a questão do aprendizado, porém ainda faz-se necessário discorrer sobre a qualificação, que é um conceito ainda mais complexo e abrangente.

Conceituar qualificação é tarefa difícil, na medida em que tal fenômeno pode apresentar diferentes faces e ser analisado conforme diferentes bases teóricas. Pode-se entendê-la inicialmente como um conjunto de competências profissionais, o que significa englobar as noções de saber (conhecimentos), saber fazer (capacidade de transformar o conhecimento teórico em trabalho) e saber ser (dimensão comportamental: conjunto de habilidades, qualidades, competências) (GITAHY, 1994, *apud* GARAY, 1997).

A qualificação poderia ser também definida com base no tempo de experiência do trabalhador, adquirida de forma individual e coletiva tendo em vista as exigências do posto de trabalho. O treinamento seria um instrumento de conhecimento, favorecendo o saber tanto teórico quanto prático dos trabalhadores (GARAY, 1997). A autora ainda coloca que “muito da divisão social do trabalho, e da divisão de classes, originou-se da divisão entre os saberes que passaram a ser quantificados”.

Castro (1993) coloca qualificação como forma de classificação das pessoas, na medida em que seria um dos fatores de definição de cargos, salários, benefícios, condições de trabalho, autonomia, etc. Assim, essas classificações "fixam barreiras de acesso e/ou mobilidade profissional (expressas, como regras, ou latentes, nas práticas) que são responsáveis por incluir (ou excluir) indivíduos dos benefícios (materiais ou simbólicos) associados à aquisição de um posto de trabalho" (CASTRO, 1995, p. 4).

Garay ainda pontua que

“A qualificação é um fenômeno que apresenta diferentes faces, ou seja, pode ser vista como um conjunto de competências profissionais (expresso por escolaridade, conhecimentos teóricos, experiências, habilidades e comportamento dos trabalhadores), como resultado de uma construção social (processo de trabalho, espaço de relações sociais) e como um processo psicológico (expressão de sentimentos, vivências, saúde, etc.)”. (GARAY, 1997, p. 58).

Essas colocações das autoras nos levam a observar o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação (PCCTAE), que incentiva a qualificação e coloca como critério, em seu artigo 11, sua concessão “ao servidor que possuir educação formal superior ao exigido para o cargo de que é titular” (BRASIL, 2006). O Decreto nº 5825/06, em seu artigo 3º, inciso V, por sua vez, define qualificação como “processo de aprendizagem baseado em ações de educação formal, por meio do qual o servidor adquire conhecimentos e habilidades, tendo em vista o planejamento institucional e o desenvolvimento do servidor na carreira” (BRASIL, 2006). Vê-se, portanto, que, na legislação em pauta, o único critério considerado para a qualificação é a educação formal do servidor.

Esse dispositivo legal, nos leva, então ao questionamento do que seria educação formal. No que se trata do ensino, suas diferentes formas são classificadas na literatura como: educação formal, educação não-formal e educação informal. A educação formal pode ser resumida como aquela que está presente no ensino escolar institucionalizado, cronologicamente gradual e hierarquicamente estruturado; a informal como aquela na qual qualquer pessoa adquire e acumula conhecimentos, através de experiência diária em casa, no trabalho e no lazer; enquanto a educação não-formal, porém, define-se como qualquer tentativa educacional organizada e sistemática que, normalmente, se realiza fora dos quadros do sistema formal de ensino (BIANCONI; CARUSO, 2005)

A literatura discute bastante a questão de literatura formal *versus* a não-formal como forma de aprendizagem, visto que as experiências e vivências fora da estrutura formal são fortes instrumentos cognitivos de fixação dos ensinamentos e também de descobertas e experimentações. Neste trabalho, porém, irá ater-se ao conceito da educação formal, visto que o foco do estudo são ações oferecidas no âmbito da estrutura formal de ensino.

A educação formal, segundo Gadotti (2005), tem objetivos claros e específicos e é representada principalmente pelas escolas e universidades. Ela depende de uma diretriz educacional centralizada como o currículo, com estruturas hierárquicas e burocráticas, determinadas em nível nacional, com órgãos fiscalizadores dos ministérios da educação.

Há ainda de se destacar, que o Art. 3º de Decreto nº 5.825/06, III, define educação formal como a “educação oferecida pelos sistemas formais de ensino, por meio de instituições públicas ou privadas, nos diferentes níveis da educação brasileira, entendidos como educação básica e educação superior”.

Arrematando esse assunto, conclui-se que o termo qualificação, em seu sentido amplo, possui muitas vertentes e critérios de análise, podendo ser definido de várias formas e sendo um conceito mais amplo e complexo do que os demais anteriormente discutidos. Neste trabalho, entretanto, adotaremos prioritariamente o conceito legal, haja vista que os dispositivos da política estão emaranhados nesse sentido.

5. METODOLOGIA

Este capítulo trata da metodologia de pesquisa utilizada para a atingir os objetivos almejados neste estudo de avaliação de um recorte da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas. O capítulo procura classificar o presente trabalho a partir das definições propostas pelos principais autores da área, e busca explicitar as etapas do método proposto.

Inicialmente recapitulamos que este estudo trata da avaliação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) e que, segundo Ala-Harja e Helgason (2014), a avaliação pode preencher uma importante lacuna quando utilizada apropriadamente e devidamente integrada a um arcabouço geral de gestão de desempenho, podendo aumentar a eficiência e a eficácia do setor público.

Ainda segundo os autores, porém, não há consenso quanto ao que seja avaliação, já que seu conceito admite múltiplas definições, e essa indefinição se explica pela variedade de disciplinas, instituições e executores, além da gama de questões, necessidades e clientes abrangidos no universo das avaliações.

Assim, como forma de fazer a avaliação da política em pauta atingir seu propósito, é necessário que os aspectos metodológicos do estudo estejam alinhados com os objetivos que se pretende alcançar.

A avaliação deste estudo é metodológica. Conforme aponta Oliveira (1998) o método assinala um percurso escolhido entre outros possíveis, um caminho seguro, uma via de acesso que permita interpretar com maior coerência e correção possíveis as questões sociais propostas num dado estudo.

O autor ainda traz uma colocação de Wright Mills (*apud* Oliveira, 1998) sobre a necessidade de se seguir, sempre que possível, o emprego da linguagem clara e simples. Não como forma de vulgarização das questões e conceitos, mas como forma de enunciá-los com clareza e facilidade. Para um *artesão intelectual*, escrever é prender a atenção dos leitores.

Conforme aponta Minayo (2002), a metodologia, enquanto um conjunto de técnicas, deve dispor de um instrumental claro, coerente e elaborado.

A autora destaca que a pesquisa qualitativa preocupa-se com uma realidade que não pode ser quantificada. Trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos a operacionalização de variáveis, o que se aplica a este estudo, uma vez que busca-se ir além do tecnicismo das avaliações hegemônicas de políticas públicas.

No presente trabalho, portanto, que trata de gestão de pessoas, e tem objetivos específicos como “compreender as percepções dos servidores técnico-administrativos em educação quanto à implementação dos incentivos a qualificação previstos na Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas na Universidade Federal do Ceará” e “compreender como a qualificação de pessoal impacta o desenvolvimento dos serviços prestados pelos servidores técnico-administrativos em educação”, a pesquisa qualitativa torna-se indispensável, uma vez que não há como mensurar, quantitativamente esse “universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes” apontados por Minayo, no tocante, por exemplo, à qualidade de vida.

A abordagem qualitativa vai além da superfície no mundo dos significados das ações e relações humanas, adentrando em uma seara não perceptível e não captável em equações, médias e estatísticas, o que não significa também que a abordagem quantitativa ficará completamente afastada, tendo, portanto, seu papel no presente trabalho.

É importante citar Deslandes (2002), que afirma que quando construímos um projeto de pesquisa, estamos mapeando de forma sistemática um conjunto e recortes, definindo uma cartografia de escolhas para abordar a realidade.

Assim, a autora pontua que, ao elaborarmos um projeto científico, estamos lidando ao mesmo tempo com pelo menos três dimensões interligadas: a dimensão técnica, que trata das regras já conhecidas como científicas para a elaboração de um projeto; a dimensão ideológica, que se relaciona às escolhas do pesquisador; e a dimensão científica, que articula as duas anteriores.

Cabe destacar que, no âmbito da dimensão ideológica, Deslandes

(2002) aponta que a neutralidade da investigação científica é um mito, uma vez que, à medida em que fazemos escolhas na pesquisa, estas são, em última instância, ideológicas.

Gil (2008, p. 5) corrobora com esse aspecto da pesquisa social, quando diz que frente aos fatos sociais, “o pesquisador não é capaz de ser absolutamente objetivo, de forma que diferentemente do pesquisador das coisas físicas, o cientista social está tratando de uma realidade que pode não lhe ser estranha”. Portanto, seus valores e suas crenças pessoais o informam previamente acerca do fenômeno, indicando se é bom ou mau, justo ou injusto, sendo com base nisso que irá abordar seu objeto de estudo. Isto já foi posto, contudo, na seção 1.4, que trata da perspectiva do avaliador.

5.1. Tipo de Pesquisa

A proposta metodológica utilizada para esse estudo de caso, balizou-se a partir da formulação do problema da pesquisa, de forma a conseguir alcançar aquilo que se propõe. Assim, para alcançar os objetivos propostos e atingir o propósito do estudo, foram adotados procedimentos metodológicos, apresentados a seguir.

A fim de atingir os objetivos específico “a) Escrutinar como a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas incentiva a qualificação de servidores técnico-administrativos”, o presente estudo adotará a pesquisa documental, com a finalidade de estudo da legislação pertinente (leis, decretos e instruções normativas) da Política nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP) e do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), que tem uma relação bastante estreita com a política em pauta, em especial com o recorte dado ao estudo.

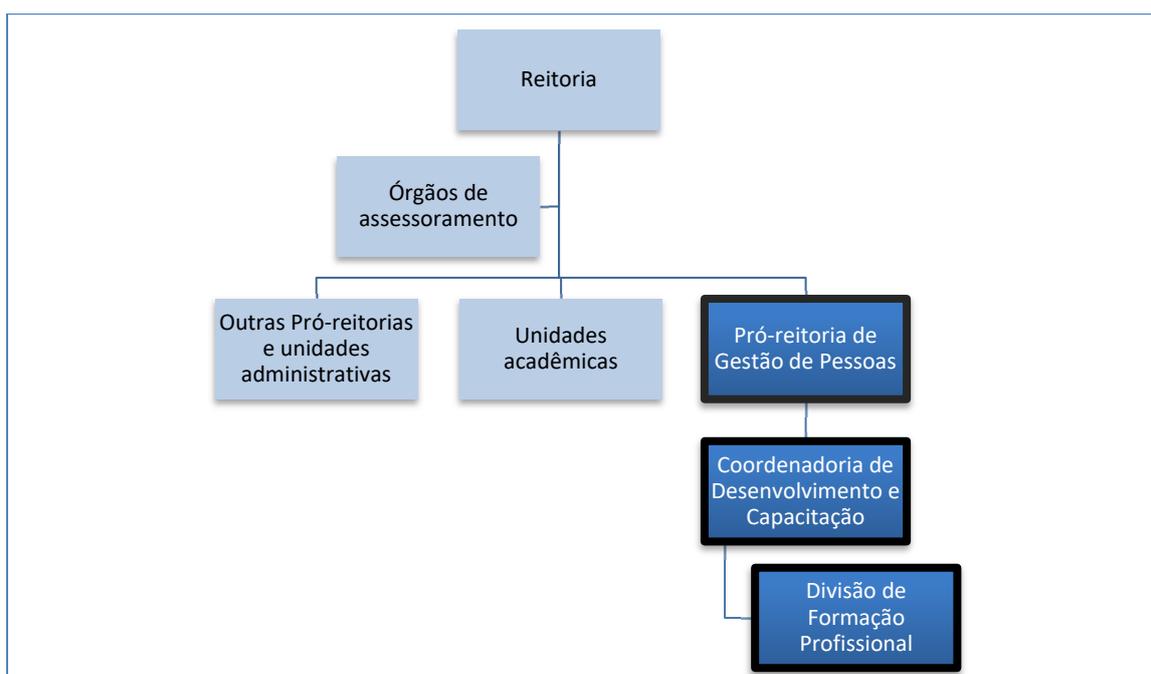
Para Gil (2008), a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa.

Nesse estudo documental, além de apresentada a Política, também será

analisado e destrinchado tudo o que ela propõe, bem como os incentivos que ela e o PCCTAE trazem para fomentar a qualificação profissional dos servidores técnicos administrativos em educação.

Da mesma forma, a pesquisa documental dará suporte no entendimento dos parâmetros existentes para a implementação da PNDP, enquanto política pública, no âmbito da UFC, investigando e analisando os normativos internos da instituição que foram utilizados para fomentar na prática a qualificação profissional dos servidores, o que já atenderá parcialmente o objetivo específico “b) Investigar como a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas está ocorrendo na Universidade Federal do Ceará quanto às formas de incentivo à qualificação;”. Como forma de atender integralmente a esse objetivo, serão também realizadas entrevistas com os executores imediatos da política na instituição, de níveis táticos e operacionais, que são a Coordenadora de Desenvolvimento e Capacitação, bem como a Diretora de Formação Profissional da Universidade, conforme destaques no organograma simplificado apresentado na figura a seguir:

Figura 6 - Unidades Executoras da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas



Fonte: Elaborado pelo autor.

Para atender ao objetivo específico “c) Compreender as percepções dos servidores técnico-administrativos em educação quanto à implementação dos incentivos a qualificação previstos na Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas na Universidade Federal do Ceará;”, serão feitos Levantamentos de Campo (*surveys*) com o público-alvo beneficiado, de forma ampla, pela política, sobre como está sendo a condução, na prática, dessa política e de seus incentivos à qualificação.

Conforme aponta Gil (2008), nos Levantamentos de Campo, procede-se à solicitação de informações a um grupo significativo de pessoas acerca do problema estudado para em seguida, mediante análise quantitativa, obter as conclusões correspondentes dos dados coletados.

No caso em questão, dada a relevância já apresentada da abordagem qualitativa, será aplicado questionário com perguntas abertas e fechadas com o público-alvo delimitado para a pesquisa, que também é beneficiário da política. As perguntas abertas visam a captar informações dos participantes acerca de reflexos da política não previstos em seu escopo normativo.

Para atender ao objetivo específico “d) Identificar como a qualificação de pessoal impacta o desenvolvimento dos serviços prestados pelos servidores técnico-administrativos em educação”, como seria muito distante perguntar para o usuário final, o cidadão, sobre uma política que ele pode sequer conhecer, optou-se por fazer entrevistas estruturadas com chefias de servidores que já foram contemplados com esses incentivos, de forma a compreender como o serviço desses seus subordinados diretos melhorou com a qualificação.

Quanto à tipologia, trata-se de uma pesquisa de cerne qualitativo e quantitativo, com suporte na pesquisa documental, de características descritivas e exploratórias.

Como expõe Gil (2008), as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou o estabelecimento de relações entre variáveis.

Elas são, juntamente com as exploratórias, as que habitualmente realizam os pesquisadores sociais preocupados com a atuação prática e são também as mais solicitadas por organizações como instituições educacionais e

empresas comerciais. Assim, embora toda a estrutura dessa pesquisa tenha sido feita com base nos objetivos almejados, acabou, por fim, sendo reforçada pela afirmação do autor.

Já as exploratórias, segundo ele, têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, tendo em vista a formulação de problemas mais precisos e são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, de tipo aproximativo, acerca de determinado fato, possuindo como produto final um problema mais esclarecido, passível de investigação mediante procedimentos mais sistematizados.

Por fim, cabe ressaltar que Marconi e Lakatos (2003) afirmam que estudos exploratório-descritivos têm por objetivo descrever completamente determinado fenômeno e podem ser encontradas tanto descrições quantitativas e/ou qualitativas quanto acumulação de informações detalhadas como as obtidas por intermédio da observação participante. E, ainda, que dá-se precedência ao caráter representativo sistemático e, em consequência, os procedimentos de amostragem são flexíveis.

Considerando o exposto e a participação enquanto profissional da política (administrador), a utilização desse modelo de avaliação é uma escolha metodológica pelo fato de colocar como centro os sujeitos contemplados pela política, permitindo compreender os processos políticos a partir daqueles que a vivenciam.

Assim, considerando o exposto, a utilização do modelo experiencial, proposto por Lejano (2012), é o modelo que mais aproxima-se do que foi proposto, uma vez que esse modelo objetiva compreender as múltiplas dimensões da experiência vivenciada pelos sujeitos beneficiados pela política, atentando para a complexidade dos fenômenos (seu caráter processual, contextual, dinâmico e flexível), que só é possível com entendimento de sua realização na prática. Esta perspectiva dá para o conceito de experiência um lugar central nas formulações teóricas e metodológicas propostas pelo autor.

Sobre as diferenças entre o modelo tradicional e o modelo experiencial, Rodrigues (2016) aponta que:

“Enquanto no primeiro modelo os critérios são de confiança e replicabilidade, no segundo eles são fundados nos critérios de profundidade

e complexidade. Enquanto, no primeiro, os resultados restringem-se à confirmação ou não das hipóteses, no segundo eles se constituem na fusão de diferentes linhas de informação. Enquanto os objetivos, no primeiro, são aferição de resultados pontuais, medir e comprovar, no segundo caso eles visam, sobretudo, possibilitar a ação: conhecer e compreender". (RODRIGUES, 2016, p. 106)

Portanto, Rodrigues (2016) confirma que a intenção do Lejano (2012) é também considerar a avaliação enquanto processo de análise no sentido de conhecer e compreender, não limitando a avaliação a aferição e quantificação de resultados. Isto posto, a perspectiva de avaliação de políticas públicas aqui empreendida, não é um simples processo de análise e verificação de obtenção de resultados, como seguem os modelos tradicionais. Optou-se, assim, por construir e direcionar os caminhos da presente pesquisa sustentando-os na avaliação experiencial, de Raul Lejano (2012).

No modelo experiencial de Lejano, o objetivo é articular texto e contexto na análise de políticas públicas. Assim, não se pode esquecer da multidimensionalidade das práticas, organizações, regras e papéis que estão em constante mudança conforme as experiências contextuais, ou seja, é necessário analisar como elas acontecem na prática e não somente perceber como elas estão construídas formalmente. É isso que esse trabalho busca.

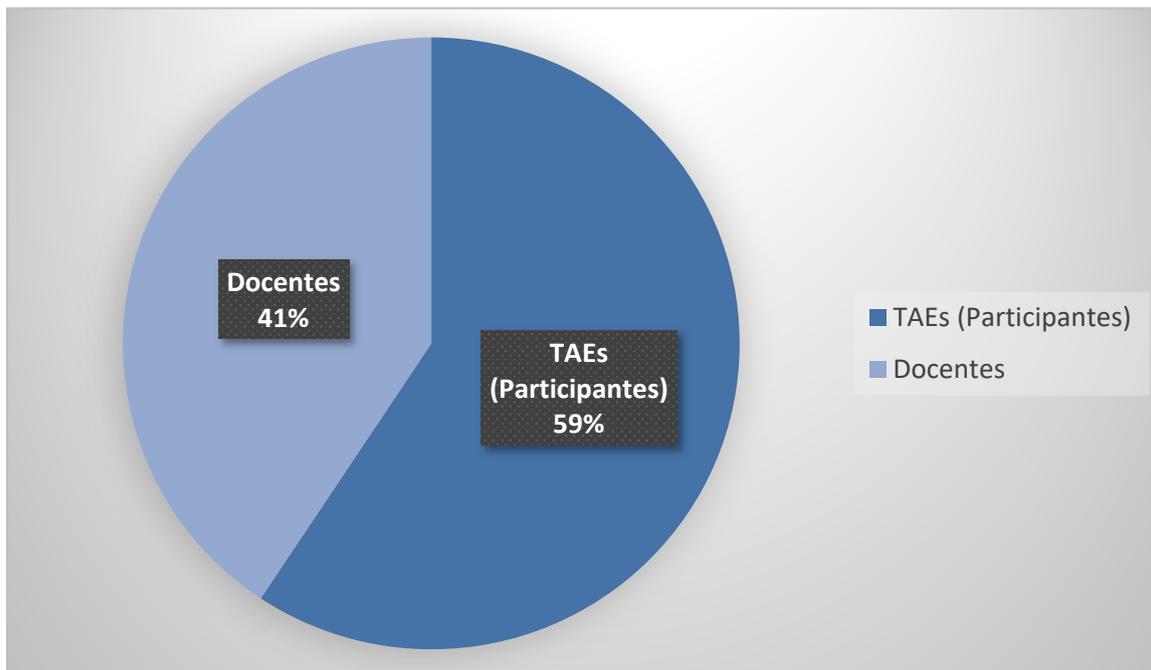
5.2. Participantes da Pesquisa

Nesse estudo, considerou-se como universo da pesquisa, os gestores da política, gestores de equipes nas quais contenham TAEs e os próprios TAEs.

Para a primeira frente, que são as *surveys*, o universo são os servidores Técnico-Administrativos em Educação (TAEs) efetivos da Universidade Federal do Ceará que, como já explicado na seção 1.3, que trata dos recortes do estudo, são beneficiários diretos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas (PNDP). Assim, foram direcionados questionários para todos os servidores que se enquadram nesse critério de público-alvo, uma vez que todo esse universo de indivíduos são, potencialmente, beneficiários de PNDP. De acordo com o Relatório de Gestão de UFC (2021), esses servidores Técnico-administrativos

somam 3.303 indivíduos, aos quais foram direcionados os questionários.

Figura 7 - Servidores da Universidade Federal do Ceará participantes



Fonte: Elaborado pelo autor com base no Relatório de Gestão do UFC (2021).

O tamanho da amostra foi calculado com base na fórmula utilizada para populações finitas, mostrada a seguir, extraída de Triola (2014):

$$n = \frac{N \times p \times (1 - p) \times Z_{\alpha/2}^2}{p \times (1 - p) \times Z_{\alpha/2}^2 + (N - 1) \times E^2}$$

Nela, o valor de “N” corresponde ao total de servidores técnico-administrativos em educação da UFC (N=3.303), segundo o Anuário Estatístico da UFC mais recente (2022 com base de 2021). O nível de confiança considerado foi de 95%, que na Tabela de Distribuição Normal corresponde ao valor crítico $Z_{\alpha/2}=1,960$ e a margem de erro considerada será de 5% ($E=0,05$). Como “p” não é conhecido, será considerado 0,5. O cálculo do tamanho da amostra é apresentado a seguir:

$$n = \frac{3.303 \times 0,5 \times (1 - 0,5) \times (1,960)^2}{0,5 \times (1 - 0,5) \times (1,960)^2 + (3.303 - 1) \times (0,05)^2} = 344,22 \approx 345$$

A segunda frente, trata-se de entrevista semiestruturada, de cunho qualitativo, com os gestores da Política na Universidade, ou seja, a Coordenadora de Desenvolvimento e Capacitação, bem como a Diretora de Formação Profissional da Universidade, evidenciados na Figura 6, sendo esses sujeitos identificados por G1 e G2.

Para a terceira frente, também com entrevistas semiestruturadas com os gestores imediatos dos servidores beneficiados, optou-se por uma amostragem intencional, onde foram identificados gestores que possuem subordinados com qualificação concluída ou em andamento após o ingresso na UFC. A amostra totalizou 6 gestores entrevistados, conforme quadro a seguir, buscando identificar sua visão e compreensão acerca de (ou se) a melhoria da educação formal do servidor de sua equipe melhorou a qualidade dos serviços prestados.

Quadro 3 - Perfil dos entrevistados

Sujeito	Gênero	Faixa Etária	Nível de Escolaridade	Tempo de instituição
S1	Feminino	30 a 39 anos	Pós-Graduação	Entre 5 e 15 anos
S2	Masculino	30 a 39 anos	Pós-Graduação	Entre 5 e 15 anos
S3	Feminino	30 a 39 anos	Pós-Graduação	Até 5 anos
S4	Masculino	30 a 39 anos	Pós-Graduação	Entre 5 e 15 anos
S5	Masculino	30 a 39 anos	Pós-Graduação	Entre 5 e 15 anos
S6	Feminino	30 a 39 anos	Pós-Graduação	Até 5 anos

Fonte: elaborado pelo autor.

Os perfis dos sujeitos dessa última frente foram identificados através de código, visando a preservar-se a identificação dos entrevistados, sendo atribuído S1, S2, S3, S4, S5 E S6 às chefias de equipes na instituição.

5.3. Procedimentos e instrumentos de coleta de dados

A avaliação aqui adotada pressupõe que avaliar implica em

compreender uma política a partir do contexto e das problematizações em torno dela, não tendo o propósito de julgar, mas de entender, e para isso, utiliza-se, de várias fontes de informação, fazendo um cruzamento entre estas.

Assim, a fim de dar conta da análise de conteúdo e de contexto da política pública em estudo, primeiramente foi realizada pesquisa documental, cujas principais fontes foram a legislação, como leis, decretos e instruções normativas pertinentes, em especial o Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que instituiu a PNDP, e a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005, que criou o PCCTAE, além dos Relatórios de Gestão e os Planos de Desenvolvimento Institucional que vigoraram na janela temporal investigada.

A coleta de dados primários, por sua vez, ocorreu com a pesquisa de campo, que foi realizada em três frentes distintas:

A primeira, de caráter qualitativo, foi feita no mês de agosto de 2022 com entrevistas semiestruturadas com os gestores executores da política, ou seja, a Coordenadora de Desenvolvimento e Capacitação, bem como a Diretora de Formação Profissional da Universidade, com perguntas direcionadas com base na documentação e legislação estudadas, de forma a ater-se ao que se propõe a política quanto à qualificação dos servidores e de forma a complementar as informações obtidas a partir dos dados secundários.

A segunda frente, de caráter majoritariamente quantitativo, mas com pontos qualitativos, consistiu na aplicação de questionários para os servidores Técnico-Administrativos em Educação da UFC, na qual a coleta dos dados ocorreu via Formulários Google, enviados através de e-mail, atingindo o total de 342 respondentes entre os meses de julho e agosto de 2022. O instrumento de coleta de dados, com perguntas fechadas quase em sua totalidade, consta no Apêndice B. Ressalta-se o esclarecimento feito aos participantes quanto à sua voluntariedade e ao sigilo das informações.

Este questionário compõe-se do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), o qual afirmava que o participante leu e concordou com este, devendo ser marcado o aceite para que fosse possível prosseguir respondendo à pesquisa. Em seguida, possui perguntas para compreender o nível de conhecimento acerca da política, bem como de ações dela já desempenhadas

pela UFC. A parte seguinte, compõe-se de sentenças referentes aos objetivos da pesquisa, contendo vinte e três afirmações tocantes à percepção dos servidores TAE sobre a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, dispostas em escala do tipo Likert, com cinco níveis, buscando mensurar o nível de concordância, representado de 1 a 5, sendo o número 1 equivalente a “discordo totalmente” e o 5, “concordo totalmente”. Por último, o questionário dispõe de campos abertos para levantamento de informações acerca de outras formas de incentivo que a instituição poderia proporcionar, como também sobre outras formas que a PNDP pode ter influenciado a vida dos beneficiários, além de comentários gerais e, em seguida, questões relativas a dados pessoais e profissionais do entrevistado.

A terceira, também de caráter qualitativo e realizada no mês de agosto de 2022, tratou-se de entrevistas semiestruturadas com amostra intencional de seis gestores de unidades que tiveram servidores beneficiados pelas formas de incentivo à qualificação da Política, com perguntas desenvolvidas com base no referencial teórico e nas pesquisas documentais realizadas. Ressalta-se que, nessas duas últimas frentes, os entrevistados foram esclarecidos acerca do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), conforme apêndice D.

Os roteiros das entrevistas foram baseados nas pesquisas documentais e bibliográficas, em especial a legislação da PNDP, de forma a atender os objetivos específicos, orientando-se por aquilo que a política se propõe. Tanto nas entrevistas quanto nos questionários, realizou-se pré-teste e, obtidos requisitos, conforme propõem Marconi e Lakatos (2003), de fidedignidade (qualquer pessoa que o aplique obterá sempre os mesmos resultados), validade (os dados recolhidos são necessários à pesquisa) e operatividade (vocabulário acessível e significado claro), com resultados satisfatórios, procedeu-se à coleta dos dados em si.

Os participantes foram orientados acerca do caráter eminentemente acadêmico da pesquisa, e que, por sua relevância social e como forma de aprimorar a implantação da política na universidade, os resultados também poderiam ser compartilhados com os responsáveis pela sua execução, mantido o sigilo dos respondentes.

5.4. Tratamento e Análise de Dados

O tratamento e análise desses dados dos Formulários Google foram realizados através do *Microsoft Excel* para a elaboração de tabelas e sintetização dos resultados das perguntas abertas, bem como o *Statistical Package for the Social Sciences (SPSS)* para análises estatísticas.

Para as perguntas que seguiram a escala Likert, foram analisados a média das respostas, considerando a escala de 1 a 5, bem como a mediana e o desvio padrão dos itens. Para aqueles questionamentos abertos, foi feita a categorização do conteúdo no *Microsoft Excel* e os participantes tiveram códigos atribuídos, de P1 a P342, como forma de manter o anonimato dos respondentes, quando necessário na extração de citações.

Para o tratamento das informações obtidas nas entrevistas semiestruturadas feitas com os gestores da política e das chefias dos beneficiados pela política, utilizou-se a análise dos núcleos de sentido - ANS, técnica adaptada por Mendes (2007), a partir da técnica de análise de conteúdo categorial desenvolvida por Bardin (2011). Para Mendes (2007, p. 72) “a ANS consiste no desmembramento do texto em unidades, em núcleos de sentido formados a partir da investigação dos temas psicológicos sobressalentes do discurso”, assim, busca-se agrupar temas por critérios de semelhança em seu conteúdo semântico, lógico e psicológico.

“Nessa interpretação, deve ser considerada a rede de significados revelados do conteúdo dos núcleos, que tem expressão em particularidades da linguagem, como por exemplo, as conjunções (mas, no entanto, embora), os paradoxos, as metáforas, os chistes, entre outras figuras de linguagem, que fazem parte do núcleo de sentido que lhe dão consistência”. (MENDES, 2007, p. 73).

Segundo Bardin (2016), a análise do conteúdo é um conjunto de instrumentos de cunho metodológico, que se aplicam a discursos (conteúdos e continentes) extremamente diversificados. Para a autora, a análise de conteúdo, traduz-se em um conjunto de técnicas de análise das comunicações que faz uso de procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens. Nesse sentido, Laville e Dionne (1999, p.214), explicam que o

princípio da análise de conteúdo “consiste em desmontar a estrutura e os elementos desse conteúdo para esclarecer suas diferentes características e extrair sua significação”.

As entrevistas foram gravadas e transcritas integralmente, divididas em trechos e categorizadas conforme a técnica proposta pelos autores. A análise de conteúdo foi feita utilizando-se do software Atlas.ti, software de análise de dados qualitativos assistido por computador.

Assim, obtidas informações dos diversos atores dessa política, com tratamento dos questionários e das entrevistas, atribuída a respectiva significação, elas foram confrontadas com aquelas levantadas na pesquisa bibliográfica e documental, de forma a obter uma avaliação mais coesa e o mais condizente possível com a realidade.

6. RESULTADOS DA PESQUISA

Este capítulo destina-se a apresentar os resultados obtidos através das diversas frentes que compõem este estudo: a pesquisa legislativa e documental, as entrevistas com gestores da política, com as chefias e o resultado dos questionários aplicados com os servidores TAEs.

6.1.A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal

Esta seção busca alcançar o objetivo específico de “Escrutinar como a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas incentiva a qualificação de servidores técnico-administrativos”. Para isso, foram analisados os dispositivos legais sempre à luz das finalidades e das diretrizes trazidas pela própria lei que instituiu a Política e, para tornar o estudo mais objetivo, foram colocados em primeiro plano apenas aqueles artigos que dizem respeito ao desenvolvimento e à qualificação do servidor.

Assim, merecem ser destacadas, primeiramente, três de suas finalidades, trazidas em seu Art. 1º, que são: a melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão; o desenvolvimento permanente do servidor público, e; a adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual. As demais dizem respeito a racionalidade dos gastos e ao princípio da publicidade, o que não será o foco da análise neste momento.

Em outras palavras, vê-se explicitamente que o “desenvolvimento permanente do servidor público” com o objetivo de melhorar a eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos, bem como adequando esse desenvolvimento às necessidades e finalidades institucionais são o foco maior da política.

Além disso, também é importante ter em mente as diretrizes da política, trazidas no artigo terceiro do Decreto nº 5707/06:

Pessoal:

I - Incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais;

II - Assegurar o acesso dos servidores a eventos de capacitação interna ou externamente ao seu local de trabalho;

III - promover a capacitação gerencial do servidor e sua qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento;

IV - Incentivar e apoiar as iniciativas de capacitação promovidas pelas próprias instituições, mediante o aproveitamento de habilidades e conhecimentos de servidores de seu próprio quadro de pessoal;

V - Estimular a participação do servidor em ações de educação continuada, entendida como a oferta regular de cursos para o aprimoramento profissional, ao longo de sua vida funcional;

VI - Incentivar a inclusão das atividades de capacitação como requisito para a promoção funcional do servidor nas carreiras da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e assegurar a ele a participação nessas atividades;

VII - considerar o resultado das ações de capacitação e a mensuração do desempenho do servidor complementares entre si;

VIII - oferecer oportunidades de requalificação aos servidores redistribuídos;

IX - Oferecer e garantir cursos introdutórios ou de formação, respeitadas as normas específicas aplicáveis a cada carreira ou cargo, aos servidores que ingressarem no setor público, inclusive àqueles sem vínculo efetivo com a administração pública;

X - Avaliar permanentemente os resultados das ações de capacitação;

XI - elaborar o plano anual de capacitação da instituição, compreendendo as definições dos temas e as metodologias de capacitação a serem implementadas;

XII - promover entre os servidores ampla divulgação das oportunidades de capacitação; e

XIII - priorizar, no caso de eventos externos de aprendizagem, os cursos ofertados pelas escolas de governo, favorecendo a articulação entre elas e visando à construção de sistema de escolas de governo da União, a ser coordenado pela Escola Nacional de Administração Pública - ENAP". (BRASIL, 2006)

O inciso V do artigo 3º do Decreto nº 5825/06, que estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, outro decreto correlato ao da PNDE, define qualificação como “processo de aprendizagem baseado em ações de educação formal, por meio do qual o servidor adquire conhecimentos e habilidades, tendo em vista o planejamento institucional e o desenvolvimento do servidor na carreira” (BRASIL, 2006). Com esse conceito em mente, pode-se inferir que as diretrizes III, V e VIII, do art. 3º do Decreto nº

5707/06, que tratam da qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento, do estímulo à participação do servidor em ações de educação continuada e das oportunidades de requalificação aos servidores redistribuídos, estão diretamente relacionadas com os que a legislação dispôs acerca da qualificação profissional.

Cabe menção neste ponto, aos termos capacitação e qualificação apresentados no Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), trazido pela lei nº 11.091/05. Nele, a qualificação é diretamente ligada à educação formal, sendo ofertado incentivo àqueles TAE's que possuem grau de educação formal maior que o exigido, conforme dispõe o Art. 11: "Será instituído Incentivo à Qualificação ao servidor que possuir educação formal superior ao exigido para o cargo de que é titular, na forma de regulamento".

No que tange à progressão por capacitação, essa lei dispõe, em seu §1º, Art. 10, que é "(...) decorrente da obtenção pelo servidor de certificação em Programa de capacitação". Ainda, nas diretrizes do Plano, o VIII, Art. 3º dispõe que:

"A gestão dos cargos do Plano de Carreira observará os seguintes princípios e diretrizes: (...)

VIII - garantia de programas de capacitação que contemplem a formação específica e a geral, nesta incluída a educação formal;" (BRASIL, 2005).

O Decreto nº 5.707/06, entretanto, define capacitação, em seu Art. 2º, como aquele "processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais;

Cabe ainda destaque que o Decreto nº 5.707/06 assemelha as ações de qualificação às ações de capacitação, quando em seu Art. 9º, que trata dos prazos para afastamento para realização de treinamento regularmente instituído (estágios e pós-graduações *latu e stricto sensu*), diz que: "Considera-se treinamento regularmente instituído qualquer ação de capacitação contemplada no art. 2o, inciso III, deste Decreto". Ora, se cursos de especialização, mestrado, doutorado e pós-doutorado são treinamentos regularmente instituídos e se esses

treinamentos são ações de capacitação, logo os cursos de especialização, mestrado, doutorado e pós-doutorado, que são ações de qualificação, também são de capacitação.

Isso nos leva a entender que a legislação coloca as ações de qualificação no rol das ações de capacitação e, por conseguinte, podemos considerar também aplicáveis à qualificação aquelas diretrizes que, em seu texto, falam de capacitação em seu sentido amplo. Assim, ao traçar a política na instituição, a administração também deve ter em mente, no que tange à qualificação que: deve incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais, assegurar o acesso dos servidores a eventos de capacitação interna ou externamente ao seu local de trabalho, incentivar e apoiar as iniciativas de capacitação promovidas pelas próprias instituições e incentivar a inclusão das atividades de capacitação como requisito para a promoção funcional do servidor.

Apresentadas as finalidades legais e diretrizes da PNDP aplicáveis à qualificação, passamos a análise de como a Política a incentiva. Um dos grandes destaques é a possibilidade de afastamentos para treinamento regularmente instituído quando o horário do evento de capacitação inviabilizar o cumprimento da jornada semanal de trabalho do servidor. Assim, é possível, conforme o art. 9º do decreto nº 5707/06, que disciplina inclusive o art. 96-A da Lei nº 8.112/90, o afastamento por até vinte e quatro meses, para mestrado; até quarenta e oito meses, para doutorado; até doze meses, para pós-doutorado ou especialização; e de até seis meses, para estágio, conforme Quadro 4.

Quadro 4 - Prazos de afastamento para qualificação.

Finalidade	Prazo
Doutorado	48 meses
Mestrado	24 meses
Pós-doutorado	12 meses
Especialização	12 meses
Estágio	6 meses

Fonte: elaborado pelo autor a partir de Brasil (2006)

O Decreto nº 5.707/06 (PNDP) ainda traz a possibilidade, em seu art. 10, §4º, de afastamento por até 3 meses para curso de capacitação de curta duração, condicionada ao planejamento interno da unidade organizacional, à oportunidade do afastamento e à relevância do curso ou da atividade para a instituição. No que tange à qualificação, ela flexibiliza esse tempo de afastamento para ser utilizada integralmente para a elaboração de dissertação de mestrado ou tese de doutorado, cujo objeto seja compatível com o plano anual de capacitação da instituição.

No caso específico dos TAEs, objeto de estudo desse trabalho, que tem o seu plano de cargos e carreiras regidos pela lei nº 11.091/05, é possível ver que esta correlaciona-se diretamente com a PNDP. Em seu Art. 11, ela prevê expressamente a instituição do Incentivo à Qualificação (IQ) ao servidor que possuir educação formal superior ao exigido para o cargo de que é titular, na forma de regulamento (BRASIL, 2005) e integram, inclusive, os proventos de aposentadorias e as pensões. Esse incentivo pode variar de 10% a 75% dependendo do cargo, da diferença entre a escolaridade mínima exigida para ele e título obtido e a correlação entre a função desempenhada e a área do diploma conquistado, conforme tabela abaixo:

Quadro 5 - Percentuais de Incentivo à Qualificação

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

Fonte: Anexo IV, b) da lei nº 11.901/05.

Conforme é possível observar, a lei incentiva aqueles que, além de

meramente se qualificarem, o fizerem dentro de sua área de atuação, seja do cargo desempenhado ou do setor onde está, que tenha correlação direta com os objetos dos estudos realizados para sua titulação.

Dentro das universidades, é praticamente indissociável falar da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas e não falar do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, o PCCTAE, criado pela Lei nº 11091/05. Embora seja pretérita ao Decreto nº 5707/06, esses dispositivos legais são contemporâneos, tendo sido aprovados inclusive no mesmo governo e comungam de conceitos e propósitos correlatos. Sendo o PCCTAE atualizado por leis em 2008, 2012 e 2016, de tal forma que a execução do PCCTAE tem influência direta na PNDP.

Dentro desse âmbito, além do Incentivo à Qualificação (IQ), que dá retribuição pecuniária àqueles servidores que possuem educação formal acima daquela exigida para o cargo, o PCCTAE também permite o aproveitamento de disciplinas isoladas de cursos de mestrado e doutorado para a progressão funcional, conforme citação abaixo, estando esse incentivo também alinhado conforme o que dispõem as diretrizes supracitadas da PNDP, em especial o inciso V, do art. 3º do Decreto nº 5707/06.

“Art. 9º O ingresso nos cargos do Plano de Carreira far-se-á no padrão inicial do 1º (primeiro) nível de capacitação do respectivo nível de classificação, mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, observadas a escolaridade e experiência estabelecidas no Anexo II desta Lei.

§ 1º O concurso referido no caput deste artigo poderá ser realizado por áreas de especialização, organizado em 1 (uma) ou mais fases, bem como incluir curso de formação, conforme dispuser o plano de desenvolvimento dos integrantes do Plano de Carreira.

[...]

§ 6º Para fins de aplicação do disposto no § 1º deste artigo aos servidores titulares de cargos de Nível de Classificação E, a conclusão, com aproveitamento, na condição de aluno regular, de disciplinas isoladas, que tenham relação direta com as atividades inerentes ao cargo do servidor, em cursos de Mestrado e Doutorado reconhecidos pelo Ministério da Educação - MEC, desde que devidamente comprovada, poderá ser considerada como certificação em Programa de Capacitação para fins de Progressão por Capacitação Profissional, conforme disciplinado em ato do Ministro de Estado da Educação”. (BRASIL, 2005).

organizacional das instituições” e o “desenvolvimento do servidor vinculado aos objetivos institucionais” como norteadores para a gestão dos cargos. Dentro desse contexto, o quadro a seguir sintetiza, de forma objetiva, esse esforço legislativo no sentido de fomentar a qualificação dos servidores, discutido nessa seção, que são basicamente de cunho pecuniário e de cunho temporal e pecuniário, nos casos daqueles que dizem respeito a licenças ou afastamentos em que o servidor permanece recebendo salário, não havendo, entretanto, nada mais palpável no sentido de incentivos morais, de possibilitar condições de reposição da força de trabalho para que o TAE possa se afastar ou critérios mínimos que assegurem uma seleção a nível institucional independente da vontade das chefias de colaborar para elevar a qualificação desses servidores, não havendo, por exemplo, previsão de editais.

Quadro 7 - Resumo das formas de incentivo à qualificação

Incentivo	Forma de incentivo	Dispositivo legal
Incentivo à Qualificação ao servidor que possuir educação formal superior ao exigido para o cargo de que é titular.	Pecuniário	Art. 11, Lei nº 11.091/05
Afastamentos para treinamento regularmente instituído.	Temporal / Pecuniário	Art. 9º, Decreto nº 5707/06 e Art. 96-A da lei nº 8.112/90
Afastamento para a elaboração de dissertação de mestrado ou tese de doutorado.	Temporal / Pecuniário	Art. 10, §4º, Decreto nº 5707/06
Aproveitamento de disciplinas isoladas de cursos de mestrado e doutorado para a progressão funcional.	Pecuniário	Art. 9º, §6º, Lei nº 11.091/05

Fonte: elaborado pelo autor.

Isto posto, cabe afunilar essas previsões legais e analisar como a política está sendo executada na UFC e como a instituição está enquadrando e adaptando seus dispositivos às suas diretrizes e ao seu planejamento estratégico, bem como captar a visão dos gestores de níveis tático e operacional acerca da execução, assuntos que serão discutidos na seção que se segue.

6.2.A PNDP na UFC

Farias e Gaetani (2002, p. 7) afirmam, quanto à política de recursos humanos do Governo Federal que “O grande desafio é formular uma política integrada e abrangente de Recursos Humanos, de forma a conferir maior organicidade e coesão à administração pública federal”.

Nesse contexto, iniciaremos essa seção, que trata da implementação da política na Universidade, analisando o que diz o planejamento estratégico da instituição, chamado de Plano de Desenvolvimento Institucional 2018-2022 (PDI) sobre a qualificação de seu pessoal.

Ao analisar o “Plano de Desenvolvimento Institucional da UFC - 2018-2022”, o documento vigente da Universidade que traz seu planejamento estratégico, percebe-se, logo em seu capítulo 3º, seu alinhamento às políticas e diretrizes governamentais. Assim, quando trata de seu alinhamento ao Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, destaca-se a diretriz IX, “Valorização dos (as) profissionais da educação”, nos quais incluem-se os Técnico-Administrativos em Educação. Essa valorização também pode ser encontrada indiretamente ao analisar o Plano Plurianual (PPA) 2016-2019, que tem como eixo o “Fortalecimento das instituições públicas, com participação e controle social, transparência e qualidade na gestão”, incluindo-se a melhor qualificação de pessoal nessa qualidade de gestão.

Quando se trata da Missão, Visão e Princípios Norteadores da UFC, cabe destacar sua visão, que é:

“Ser reconhecida nacionalmente e internacionalmente pela formação de profissionais de excelência, pelo desenvolvimento da ciência e tecnologia e pela inovação, através de uma educação transformadora e de um modelo de gestão moderno, **visando o permanente aperfeiçoamento das pessoas** e às práticas de governança, tendo o compromisso com a responsabilidade e engajamento social, inclusão e sustentabilidade, contribuindo para a transformação socioeconômica do Ceará, do Nordeste e do Brasil”. (Universidade Federal do Ceará, 2018, p.21).

No que tange ao objeto de estudo desse trabalho, cabe destaque o trecho “visando o permanente aperfeiçoamento das pessoas” constante na visão da universidade. Nos princípios norteadores, entretanto, não há alusão ao

desenvolvimento de pessoal, ficando restritos a sustentabilidade, inovação, empreendedorismo, internacionalização, governança e inclusão.

Figura 8 - Princípios Norteadores, Eixos Centrais e Eixos Meios do PDI 2018-2022



Fonte: UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ (2018)

Cabe destaque, porém, que no eixo pessoas, foi incluído o objetivo estratégico de proporcionar excelência no desenvolvimento profissional dos servidores a fim de atingir os objetivos da instituição, com indicadores e metas atribuídos, além do objetivo de “Garantir a excelência nos serviços prestados”, no qual inclui-se como meta a realização de ações de capacitação.

Figura 9 - Objetivo relativo a pessoal no eixo temático Pessoas

Eixo temático: PESSOAS			
Objetivo: Proporcionar excelência no desenvolvimento profissional dos servidores a fim de atingir os objetivos da instituição.			
Indicadores	Metas	Esperado	Alcançado
Índice de Eficiência no Desenvolvimento Profissional - modelo DEA. Cálculo: Fórmula a ser elaborada. Responsável: PROGEP	Atingir eficiência no índice utilizado.	90,00%	

Fonte: Universidade Federal do Ceará (2018)

A Cartilha do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFC - 2018-2022 traz, ainda, as ações estratégicas a serem desenvolvidas para que esse objetivo seja atingido, as quais foram sintetizadas no quadro abaixo:

Quadro 8 - Ações Estratégicas do objetivo "Proporcionar excelência no desenvolvimento profissional dos servidores considerando as necessidades e prioridades institucionais" do Eixo Pessoas (sevidores).

Ações Estratégicas do objetivo 2 do Eixo Pessoas (sevidores)	
2.1	Desenvolver ações de aperfeiçoamento alinhadas às necessidades Institucionais;
2.2	Aumentar a qualificação dos servidores a partir da elevação de suas titulações;
2.3	Desenvolver programa de ambientação de servidores;
2.4	Implantar modelo de gestão por competências.

Fonte: Universidade Federal do Ceará (2018)

Assim, infere-se, documentalmente, a nível estratégico, a implementação da política na Universidade, no que tange à qualificação de pessoal, está alinhada em diversas esferas e documentos.

Na UFC, a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal é executada pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP), por meio de sua Coordenadoria de Desenvolvimento e Capacitação (CODEC), que cuida dos afastamentos para mestrados, doutorados e afins, bem como da avaliação de títulos para progressão e para incentivo à qualificação, possuindo uma comissão para tal (Comissão de Avaliação de Certificados e Títulos - CAVCT), e na qual está inserida a Divisão de Formação Profissional (DIFOP), responsável por promover ações de qualificação voltadas para servidores.

Como ressalta Queiroz,

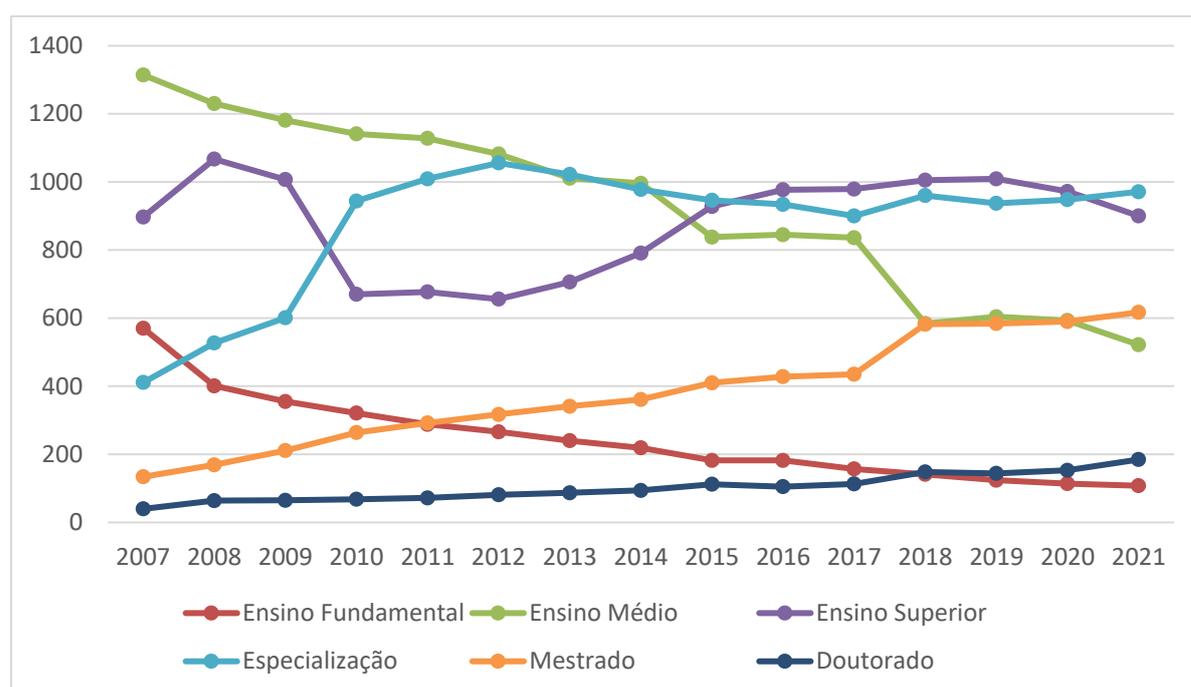
“(...) as ações de qualificação correspondem a cursos de educação formal que produzem títulos que elevam o nível de escolaridade, tais como diplomas de cursos de graduação e de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*, tais como cursos de especialização, mestrado, doutorado e pós-

doutorado” (QUEIROZ, 2020, p. 82).

Dentro da diretriz da PNPD de “ estimular a participação do servidor em ações de educação continuada, entendida como a oferta regular de cursos para o aprimoramento profissional, ao longo de sua vida funcional”, pode-se destacar que, atualmente, a UFC conta com cursos de graduação, especialização e mestrado com reserva de vagas para servidores, sendo estes, respectivamente o Curso Superior de Tecnologia em Gestão da Educação Superior (TGES), para graduação, o de Especialização em Gestão Universitária (GUNI), o Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior (POLEDUC) e o Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP), sendo a gestão administrativa de todos a cargo da DIFOP.

Dentro da perspectiva da Política e do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), esses cursos de educação formal visam a proporcionar o que já foi apontado anteriormente pelas diretrizes: qualificação de pessoal e qualidade na gestão e no serviço prestado. Vejamos, na Figura 10, a evolução da qualificação dos TAEs na UFC ao longo dos anos, a partir da disponibilização dos anuários estatísticos.

Figura 10 - Evolução dos Servidores Técnico-Administrativos por titulação.



Fonte: elaborado pelo autor a partir de Universidade Federal do Ceará (2011 e 2022).

Primeiramente, observa-se que a série histórica inicia-se em 2007, ano em que a gestão da universidade começou a registrar os quantitativos de TAEs com titulação acima de graduação. Até 2006, o registro da titulação só alcançava até o nível superior, que era aquela exigida pelos cargos de nível E. Assim, esse registro de titulações maiores inicia-se somente no ano subsequente à promulgação da PNDP. Essas informações do gráfico foram sintetizadas no Quadro 9, que compara os anos de 2007 e 2021.

Quadro 9 - Comparativo entre titulação de servidores

Titulação	Ano 2007	Ano 2021	Varição
Ensino Fundamental	570	108	-81,1%
Ensino Médio	1314	522	-60,3%
Ensino Superior	897	900	0,3%
Especialização	411	971	136,3%
Mestrado	134	617	360,4%
Doutorado	40	185	362,5%
TOTAL	3366	3303	-1,9%

Fonte: elaborado pelo autor a partir de Universidade Federal do Ceará (2011 e 2022).

Destaca-se, nesse quadro, a queda acentuada na quantidade de servidores detentores apenas de ensino fundamental, diminuindo de 570 para apenas 108 (queda de 81,1%), da mesma forma, aqueles detentores apenas de ensino médio, que caiu de 1314 para 522 (queda de 60,3%). Por outro lado, destacam-se os aumentos de servidores com especialização, que saltou de 411 para 971 (aumento de 136,3%), com mestrado, que saltou de 134 para 617 (aumento de 360,4%), e com doutorado, que saltou de 40 para 185 (aumento de 362,5%).

Haja visto a mudança significativa no perfil dos TAEs, faz-se necessário verificar a implicação dessa mudança do perfil dos servidores, que notavelmente hoje tem uma maior qualificação, nas atividades desempenhadas na UFC, bem como identificar mais detalhes dos aspectos da execução da Política na Universidade e suas implicações diretas, previstas (aumento salarial e melhor desempenho no trabalho), e indiretas, como melhoria das relações familiares,

melhor qualidade de vida, motivação, dentre outras. Assim, a subseção e as seções que se seguem, apresentarão as percepções dos diversos atores da política, com foco na qualificação.

6.2.1. Análise das entrevistas com os gestores da política

Esta seção tem o objetivo de apresentar os resultados obtidos com as entrevistas utilizadas para complementar o que se busca no segundo objetivo estratégico desse estudo, que busca investigar como a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas está ocorrendo na Universidade Federal do Ceará quanto às formas de incentivo à qualificação. Assim, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os gestores da política, que apresentaram um discurso convergente, em sua maioria.

Emergiram da análise de conteúdo, após processo de categorização dos núcleos de sentido, os seguintes temas, apresentados na Figura 11: Acesso à qualificação, Motivação e Execução da Política.

Figura 11 - Temas emergentes da entrevista com os gestores da política



Fonte: elaborado pelo autor.

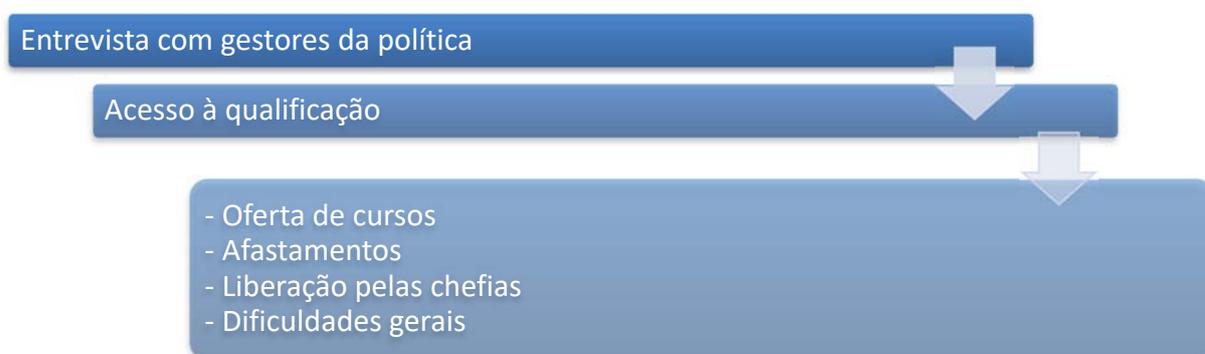
Observa-se, aqui, que houve uma minoria de núcleos de sentido que não se encaixaram em nenhum dos temas acima, e, por ficarem avulsos em sua classificação e também por não possuírem informação relevante para o objetivo do estudo, foram descartados.

6.2.1.1. Acesso à qualificação

Inicialmente trataremos da temática de acesso à qualificação, o qual tem como subtemas: oferta de cursos para servidores, liberação pelas chefias, afastamentos e dificuldades (

Figura 12). Esse acesso é incentivado pela instituição basicamente sob dois aspectos: a oferta de cursos de qualificação com reserva de vagas para servidores; e através dos afastamentos que possibilitam o servidor fazer um curso para titulação mais elevada quando não puder compatibilizar com sua jornada de trabalho, bem como a utilização da previsão legal da licença capacitação para desenvolvimento de sua dissertação.

Figura 12 - Subtemas da temática "acesso à qualificação" (Entrevista com gestores da política)



Fonte: elaborado pelo autor.

Quanto ao subtema “oferta de cursos” é notório o esforço que a instituição faz no sentido de proporcionar cursos de educação formal com reserva de vagas para servidores, o que alinha-se com o que preconiza as diretrizes da PNDP, que preveem “incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais” e “estimular a participação do servidor em ações de educação continuada”. Nesse sentido, G1 relata que:

“[...] desde 2006 já tinha um movimento muito grande em relação à oferta de qualificação. Em 2007, efetivamente essa oferta se concretizou através do POLEDUC, que é um Mestrado em Políticas Públicas e Gestão Universitária, e esse Mestrado, desde o princípio, desde a criação dele, ele tem a oferta voltada para o nosso público, que é o servidor da UFC, tanto o técnico quanto o docente” (G1).

Identifica-se ainda, da fala das gestoras, que há um movimento no sentido de ampliar a oferta de cursos de qualificação voltados à servidores, visto que ainda há demanda identificada para qualificação, em especial para mestrado e doutorado.

“A nossa intenção [...] é ampliar a nossa relação, ampliar as nossas ofertas (de qualificação e capacitação), então a gente pretende no próximo ano ofertar um novo Mestrado”. (G1).

“A gente realmente viu que ainda há muitos servidores que querem fazer mestrado, e aí no futuro a gente pretende aprovar algum programa de doutorado porque ainda há uma demanda reprimida dos servidores aqui da universidade”. (G2).

Nesse sentido, G1 afirma ainda que “A UFC sempre esteve atenta nessa questão da qualificação do servidor e, durante os anos, as ofertas de qualificação foram se ampliando”.

Em relação ao subtema “afastamentos”, identifica-se que a instituição também executa o que é previsto pela política: afastamentos para qualificação e a utilização da licença capacitação para realização de dissertação e teses de mestrado e doutorado. Como afirma G1, “é uma licença (capacitação) que nós temos que tem essa pegada para o servidor se qualificar”.

Entretanto, emerge nessa temática, um conflito entre a vontade do servidor TAE de se afastar para se qualificar e a dependência de a chefia autorizar

a liberação, uma vez que, nesse caso, não há uma política institucional para reposição da força de trabalho. Nesse sentido, G2 afirma que “vai caber mesmo a decisão do gestor (de conceder afastamento), [...] tem o quantitativo de quantos servidores podem se afastar por unidade, e aí vai caber a cada gestor tomar essa decisão”.

No que tange ao subtema “liberação pelas chefias”, também correlato a este, recorre a ferramenta de sensibilização das chefias, que é utilizada pela instituição para mitigar esse conflito citado anteriormente.

“A gente sempre tenta sensibilizar os gestores da necessidade que o servidor tem de se capacitar, de se desenvolver que isso no futuro, lá na frente (o desenvolvimento) vai ter um retorno individual não só para o servidor, mas também institucional, então a gente tenta o caminho da sensibilização do gestor” (G1).

“A gente sempre tenta sensibilizar os gestores para entender que a qualificação faz parte da rotina de trabalho do servidor, mas infelizmente a gente nem sempre consegue” (G2).

Esse aspecto não é regulamentado internamente, o que poderia mitigar esse ponto, assim, essa forma de incentivo, que é o afastamento, fica a critério das chefias. G2 afirma que “não existe uma regra de quais são os critérios que cada gestor aqui na universidade deve utilizar”.

Cabe destaque aqui à posição dos gestores da política acerca da importância da qualificação de pessoal para a instituição, que um servidor melhor capacitado e qualificado desempenha melhor suas atribuições, conforme afirma G2: “A gente tenta fazer os gestores entenderem que esse período de capacitação é considerado como efetivo ao exercício de trabalho dele, e da importância da capacitação pro servidor exercer as atividades”.

Acerca do subtema “dificuldades gerais”, além do conflito entre liberação pelas chefias, cabe destaque ao aspecto do tempo e da rotina de trabalho, que, muitas vezes dificulta o processo de capacitação e qualificação do TAE.

“a gente recebe realmente alguns feedbacks de alguns servidores dizendo que se inscreveu num curso, mas que não conseguem concluir porque acabou sendo interrompido ali pelas rotinas administrativas do dia a dia” (G2).

Outra dificuldade que surge é a limitação orçamentária, limitando a oferta de cursos. G2 coloca que

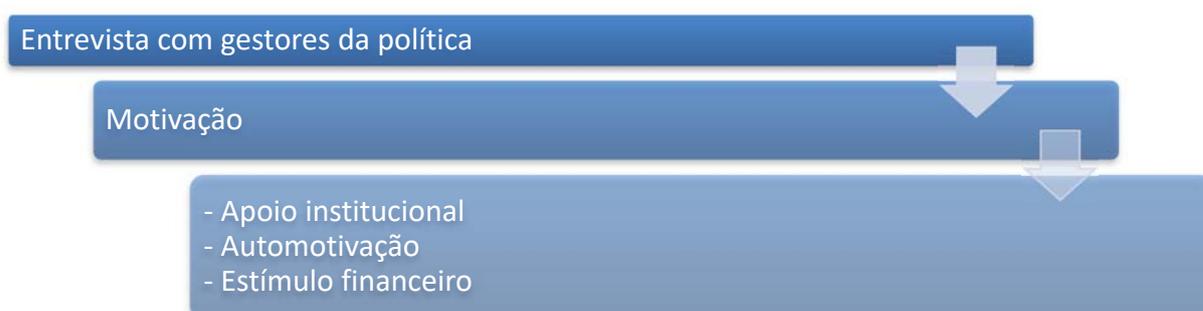
“a gente não consegue abrir vários programas de pós graduação porque a gente tem realmente essa limitação orçamentária aqui dentro da universidade, o que também acarreta que a gente tem um número limitado de vagas para ofertar para os servidores” (G2).

Assim, o avanço da qualificação do TAE limita-se também pela questão orçamentária. Nesse sentido, a gestora afirma que “com certeza a gente tem uma demanda muito maior do que a oferta de vagas”, questão que, como será visto nas outras seções, foi recorrente.

6.2.1.2. Motivação

Esse tema tem correlação com a diretriz que visa a “incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais”. Merecem destaque os subtemas “apoio institucional”, “automotivação”, entendida aqui como aquela vontade para fazer algo partindo do próprio indivíduo, a despeito dos estímulos externos, além do “estímulo financeiro”, que apareceu como terceiro subtema.

Figura 13 - Subtemas da temática "motivação" (Entrevista com gestores da política)



O apoio institucional aparece aqui como a consciência dos gestores da política no sentido de valorizar a qualificação e apoiar sua promoção, uma vez que a instituição entende que o servidor mais bem qualificado e capacitado desenvolve melhor suas atribuições.

“A gente sabe que, obviamente, o servidor mais bem qualificado, mais bem capacitado, a tendência é desenvolver melhor o seu trabalho, (mas) a instituição também tem que fazer esse fomento né, tem que fomentar isso (a capacitação e qualificação)”. (G1).

“É muito importante a gente criar essa cultura aqui na universidade de incentivar essa formação dos servidores para o mestrado, para o doutorado que vão dar uma base, mais saldo de conhecimento para os servidores”. (G2).

Esse apoio, entretanto, tem suas limitações, uma vez, que, como já analisado, a instituição não tem regras bem definidas com relação a afastamento e nem uma política para a reposição da força de trabalho nos casos em que o servidor precise se afastar para se qualificar, ficando bastante a critério das chefias e limitando-se ao dispositivo legal que prevê retribuição pecuniária pela qualificação, o Incentivo à Qualificação (IQ).

“[...]a gente vê que muito do incentivo do servidor para fazer essa capacitação infelizmente ainda é muito voltado pra questão financeira, por mais que a gente tente incentivar os gestores, a incentivar os servidores da sua equipe pra se capacitarem, se desenvolver, desenvolver as competências que são necessárias pra eles desenvolverem a função”. (G2).

Além disso, a instituição só consegue influenciar até certo ponto, pois, se o TAE não quiser ou não tiver interesse, não se motivando a se qualificar, as opções ficam bem limitadas, pois não há previsão legal que o obrigue. Aqui, entra o subtema da “automotivação”.

De forma geral, é esperado que o servidor busque se qualificar pelos incentivos que lhe são dados, G1 diz que “o próprio técnico busca também essa qualificação, esse desenvolvimento, porque ele vai ter o desenvolvimento na carreira”. Ela lembra, entretanto, que “a dificuldade é, às vezes, de o próprio servidor olhar pra si, pro seu trabalho, e ver essa necessidade de se desenvolver”.

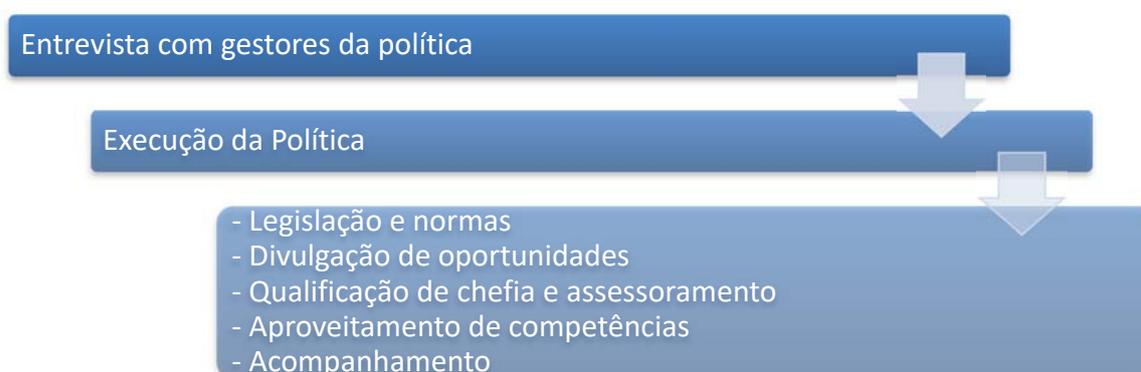
Diante dessa situação, aparece o subtema “estímulos financeiros”, que

são aplicados na carreira do técnico na universidade, como explica G1, “O técnico vai ter direito ao IQ a partir da qualificação que ele conclui, da educação formal”. Essa é considerada a principal forma de apoio e incentivo a qualificação, de forma ampla, disponível na instituição.

6.2.1.3. Execução da política

No que tange à “execução da política”, surgiram os seguintes subtemas: acompanhamento; aproveitamento de competências; divulgação de oportunidades; legislação e normas; e qualificação de chefia e assessoramento.

Figura 14 - Subtemas da temática "execução da política" (Entrevista com gestores da política)



Fonte: elaborada pelo autor.

Nesse âmbito merece destaque inicialmente que a Instituição busca o alinhamento da política com seus objetivos institucionais, como já aferido, inclusive na pesquisa documental. Nesse sentido, os gestores da política destacam que

“É até uma obrigatoriedade nossa (alinhamento entre a oferta dos cursos de qualificação e os objetivos institucionais) [...] que está dentro do decreto que regulamenta a política.

[...] as nossas ofertas elas têm que estar alinhadas ao PDI institucional, então a gente procura fazer isso” (G1).

“a gente sempre tenta ofertar esses cursos alinhados com o PDI, que é o Plano de Desenvolvimento Institucional que é o documento que mantém

as ações da universidade durante o período de cinco anos” (G2).

Percebe-se que há o direcionamento no sentido de cumprir o que está normatizado, tanto na política como através das normas internas. Em relação a isso, G1 aponta que há normas internas tanto para o afastamento para a educação formal, quanto para licença para capacitação e G2 coloca que há limitação no quantitativo de servidores que podem se afastar por unidade, em cumprimento às normas.

Ainda nesse sentido de atender às diretrizes da política, os gestores destacam que a divulgação das oportunidades de capacitação e qualificação são feitas por “todos os meios de comunicação que a instituição tem” (G1), informação confirmada também pela outra gestora:

“São divulgadas (as ações) sempre no site da PROGEP, cada programa tem seu próprio sitio eletrônico, então as divulgações são feitas através deles e também são divulgadas no sitio eletrônico da PROGEP, também através do CONEXÃO que é um e-mail que é enviado semanalmente para os servidores”. (G2).

Essa ação atende diretamente à diretriz da PNDP que prevê que a execução da política deve “promover entre os servidores ampla divulgação das oportunidades de capacitação”.

Em relação à diretriz que visa a “promover a capacitação gerencial do servidor e sua qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento”, o assunto deu ensejo ao subtema de “qualificação de chefia e assessoramento”. Nesse âmbito, merecem destaque aos cursos que já são ofertados na instituição, que já foram mencionados nesse estudo, a Especialização em Gestão Universitária (GUNI) e o Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior (POLEDUC), que possui como uma das linhas de pesquisa a gestão universitária, informação corroborada pelos gestores da política.

“Os mestrados que são voltados ao servidor público têm essa intenção (promover a qualificação do exercício de atividade de direção e assessoramento) [...] o POLEDUC ele tem essa linha

[...]

e tem o GUNI [...], a Especialização também tem essa temática Gestão Universitária”. (G1).

“[...] a especialização em gestão universitária, que aí ela pode capacitar esses possíveis gestores”. (G2).

No sentido da capacitação, ainda há o Programa de Desenvolvimento de Gestores, que também busca atender a essa diretriz, não sendo um curso de educação formal, mas de desenvolvimento de competências. G1 diz que “A gente tem um programa que iniciou ano passado, que é o programa de formação de gestores que tem essa intenção de promover a qualificação dos nossos gestores e também dos potenciais gestores”.

Os gestores indicam ainda esforços no sentido de ampliar a oferta de educação formal para a capacitação de gestores, que seria um mestrado profissional que, segundo G2 “vai poder estar capacitando aí os possíveis gestores da universidade, futuros gestores e os atuais gestores”.

O quarto subtema que surgiu “aproveitamento de competências” não tem correlação direta com nenhuma diretriz da PNDP, mas busca saber o que está sendo feito na instituição em relação às qualificações realizadas pelos TAEs. Assim, percebe-se que no momento, não há política institucional para esse aproveitamento. Como aponta G1, “depende muito do ambiente que o servidor está inserido [...], a unidade de lotação dele, ter também essa política de aproveitar esses conhecimentos de uma maneira mais efetiva para a instituição”.

No entanto, destaca-se que está em desenvolvimento o “Desenvolva”, que é um programa de gestão por competências da Universidade e, como explica G2, futuramente auxiliará na alocação e no aproveitamento dessas competências obtidas nas qualificações.

“[...] no Desenvolva, que é o programa de gestão por competências, a gente está justamente tentando trabalhar essas questões, então os servidores vão registrar quais são as competências atuais que eles têm, quais são as competências que eles precisam desenvolver.

[...] esse banco de dados vai servir para subsidiar os processos por exemplo de alocação de pessoal e de escolha de gestores.” (G2).

“Com o programa de gestão por competências a gente vai conseguir consolidar esses dados e, a partir daí, a gente vai conseguir fazer um melhor aproveitamento da força de trabalho”. (G2).

Ainda em relação à execução da política, surgiu a questão do acompanhamento. Como levantado na pesquisa documental, a instituição não possui metas para a qualificação de pessoal, mas apenas para capacitação de forma ampla e realiza este acompanhamento periodicamente.

“A gente tem o acompanhamento periódico de quantos servidores estão se capacitando ao longo do ano, a gente está sempre fazendo acompanhamento, por exemplo antes a gente tinha um programa que era voltado pra graduação, então a gente já viu que não há uma demanda tão grande pra esse tipo de qualificação” (G2).

Nas entrevistas, entretanto, revelou-se que a instituição necessita fazer avaliação de impacto, para aferir se as ações de capacitação tiveram um retorno efetivo nas rotinas de trabalho dos setores e dos servidores, mas, de maneira geral, G2 indica que os programas de qualificação voltados para servidores na instituição “estão funcionando muito bem”.

6.3.A Percepção dos Servidores TAEs

Esta seção tem o objetivo de apresentar os resultados obtidos com a ferramenta utilizada para atender ao terceiro objetivo específico de compreender as percepções dos servidores técnico-administrativos em educação quanto à implementação dos incentivos a qualificação previstos na Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas na Universidade Federal do Ceará.

Utilizou-se questionário eletrônico com o público-alvo delineado como beneficiários da política, o qual obteve 342 respostas entre os meses de julho e agosto de 2022, o que corresponde a 10,35% do total de servidores técnico-administrativos (TAEs) da Universidade, conforme os dados do último anuário estatístico da instituição, não alterando significativamente o nível de confiança e a margem de erro estatísticos estabelecidos para a pesquisa.

Verificou-se a consistência interna da escala por meio da análise de fidedignidade dos itens, utilizando o alfa de Cronbach. Shavelson (2009) afirma que o coeficiente alfa de Cronbach fornece uma medida razoável de confiabilidade em um único teste, podendo ser facilmente calculado por

princípios estatísticos. Dessa forma, não são necessárias repetições ou aplicações paralelas de um teste para a estimativa da consistência do mesmo, sendo que sua fórmula permite sua aplicação a questionários de múltipla-escolha de escalas dicotômicas ou escalas atitudinais de variáveis categóricas politômicas, onde se enquadram majoritariamente os itens do questionário.

Dessa forma, utilizou-se o programa SPSS para calcular o coeficiente alfa de Cronbach, que foi 0,863 para os itens em geral e de 0,856 para aqueles itens padronizados, resultado superior ao limite de aceitabilidade de 0,60 (HAIR *et al.*, 2014), comprovando a confiabilidade dos dados utilizados.

Apresenta-se, a seguir, o perfil dos respondentes da pesquisa, obtido através do campo do questionário que levantou dados pessoais e profissionais, buscando compreender esse perfil:

Quadro 10 - Perfil dos TAEs respondentes dos questionários

Gênero		
	Quantidade	Percentual
Feminino	212	62%
Masculino	130	38%
Faixa Etária		
	Quantidade	Percentual
18 a 29 anos	22	6%
30 a 39 anos	139	41%
40 a 49 anos	92	27%
50 a 59 anos	69	20%
60 anos ou mais	20	6%
Nível de Escolaridade		
	Quantidade	Percentual
Ensino Médio	2	1%
Ensino Superior Completo	47	14%
Ensino Superior Incompleto	9	3%
Pós-Graduação Completa	239	70%
Pós-Graduação Incompleta	45	13%

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa

Da análise desses dados, destaca-se, do perfil dos respondentes, que maior parte (62%) é do gênero feminino. A faixa etária dos 30 a 39 anos foi a que predominou, com 41% dos respondentes, percebendo-se, ainda que 70% possuem nível de escolaridade de pós-graduação completa, o que é uma informação bastante relevante, haja vista o foco desse estudo e o que dá um

indício que os incentivos à qualificação têm surtido efeito, em especial quando se compara essa informação com o gráfico da Figura 10.

Em seguida, ainda na análise do perfil funcional dos sujeitos, aos quais foram perguntados qual a classe de seu cargo na universidade (C, D ou E), o tempo de serviço, por faixas (menos de 5 anos; de 5 a 10 anos; de 11 a 20 anos e; acima de 20 anos), o seu tempo de serviço na instituição de educação superior, bem como se recebem o incentivo à qualificação, de cunho pecuniário, com relação direta ou indireta, em caso afirmativo. O resumo encontra-se no quadro a seguir:

Quadro 11 - Perfil funcional dos TAEs respondentes dos questionários.

Classe do Cargo		
	Quantidade	Percentual
Classe C	40	12%
Classe D	150	44%
Classe E	152	44%
Tempo de serviço		
	Quantidade	Percentual
20 anos ou mais	69	20%
de 11 a 20 anos	90	26%
de 5 a 10 anos	130	38%
Menos de 5 anos	53	15%
Percepção de Incentivo à Qualificação		
	Quantidade	Percentual
Não	17	5%
Sim, com relação direta	316	92%
Sim, com relação indireta	9	3%

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Desses dados, destaca-se, primeiramente, que 95% dos participantes da pesquisa recebem o incentivo pecuniários de Incentivo à qualificação, comumente chamado de IQ, seja com relação direta ao cargo e /ou setor ou com relação indireta, o que indica forte adesão dos servidores aos incentivos propostos pela política e pelo PCCTAE, o plano de carreira dos sujeitos em questão. Além disso, destaca-se que 85% dos respondentes tem mais de 5 anos de serviço na Universidade, o que nos leva a crer que a maior parte dos respondentes já tem relativa experiência e teve mais chance de passar por

situações cotidianas relativas ao que foi indagado no corpo da pesquisa. Além disso, destaca-se, na divisão por classe de cargo, que 88% pertencem às classes D e E, que exigem como escolaridade mínima nível médio e nível superior, respectivamente.

Os cargos dos TAEs exigem escolaridade mínima para os ocupantes, de tal forma que aquelas da classe C devem ter no mínimo ensino fundamental, de classe D, no mínimo ensino médio e os de classe E, no mínimo ensino superior. O quadro a seguir, mostra, ainda, o perfil dos participantes sobre uma outra ótica, relacionando o cargo, para os quais a escolaridade mínima acabou de ser informada e a escolaridade que, de fato, estas pessoas possuem, separando, ainda por gênero:

Quadro 12 - Classe Funcional x Nível de Escolaridade dos respondentes

Classe funcional / Nível de Escolaridade	Gênero		
	Feminino	Masculino	Total Geral
Classe C (Ens. Fundamental)	67,50%	32,50%	100,00%
Ensino Médio	2,50%	2,50%	5,00%
Ensino Superior Incompleto	2,50%	5,00%	7,50%
Ensino Superior Completo	20,00%	10,00%	30,00%
Pós-Graduação Incompleta	2,50%	0,00%	2,50%
Pós-Graduação Completa	40,00%	15,00%	55,00%
Classe D (Ens. Médio)	51,33%	48,67%	100,00%
Ensino Superior Incompleto	1,33%	2,67%	4,00%
Ensino Superior Completo	4,67%	12,00%	16,67%
Pós-Graduação Incompleta	10,00%	4,67%	14,67%
Pós-Graduação Completa	35,33%	29,33%	64,67%
Classe E (Ens. Superior)	71,05%	28,95%	100,00%
Ensino Superior Completo	3,95%	2,63%	6,58%
Pós-Graduação Incompleta	11,84%	2,63%	14,47%
Pós-Graduação Completa	55,26%	23,68%	78,95%

Fonte: elaborado pelo autor a partir dos dados da pesquisa.

Depreende-se desse quadro, que, daqueles com cargos de classe C, não há participantes com a escolaridade mínima exigida, que é ensino fundamental, sendo que todos, tanto do sexo masculino como feminino, possuem pelo menos ensino médio e por conseguinte, fizeram jus a Incentivo por Qualificação (IQ). Destaca-se, ainda, que 87,5% possuem ensino superior ou pós-graduação completa.

Já quanto aos participantes de Classe D, haja vista que o mínimo exigido para o cargo é nível médio, 96% dos respondentes dessa classe possuem titulação superior ao exigido pelo cargo, sendo que 64,67% possuem pós-graduação completa.

Com os respondentes de Classe E, os percentuais modificaram levemente, de forma que aproximadamente 21% deles, segundo suas respostas, ainda não fazem jus ao IQ, mas, considerando que aproximadamente 79% possui pós-graduação, é notória que a qualificação dos servidores Técnico-administrativos da UFC está, de forma ampla, bastante superior ao exigido pelos cargos de níveis C, D e E.

Traçados os perfis dos respondentes, prosseguiu-se para as demais perguntas. A primeira delas, que perguntava ao servidor se ele conhece a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, criada originalmente pelo Decreto nº 5.707/2006, revelou que apenas 34,8% dos respondentes afirmaram que sim, mas quando perguntados se conheciam o PCCTAE, 83,3% afirmaram que conheciam.

Figura 15 - Gráfico do quantitativo de TAEs que conhecem a PNDP



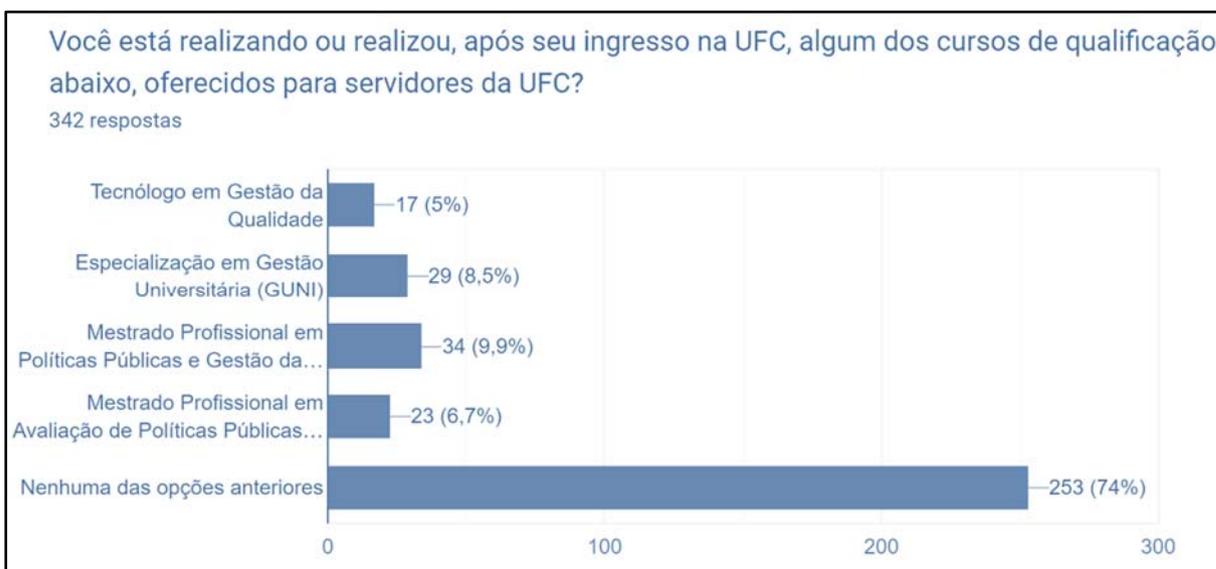
Fonte: Dados da pesquisa.

Apesar de a maioria das pessoas relatar não conhecer a Política, 87,7% dos respondentes disseram que conhecem as formas de incentivo à qualificação

da Universidade Federal do Ceará para seus técnico-administrativos.

As perguntas seguintes do questionário buscaram levantar o perfil dos respondentes acerca da utilização ou não daquelas ações previstas como forma de incentivar a qualificação dentro da Universidade. Assim, quando perguntados se já se afastaram da UFC, de forma parcial ou total, para fazer especialização, mestrado, doutorado, pós-doutorado ou cursos similares, recebendo salário, apenas 26,9% relataram que sim. Em seguida, foi perguntado se esses TAEs conheciam os cursos de educação formal que a universidade dispõe com reserva de vagas para servidores e 67,5% responderam que sim, enquanto 32,5% afirmaram que não tinham conhecimento, a partir de onde se segue para o questionamento subsequente, se eles estão realizando ou realizaram algum desses cursos. Apenas 26% afirmaram que sim, conforme gráfico abaixo, o que pode ser reflexo da pouca quantidade de vagas ofertadas em relação à demanda, como já apurado na entrevista com os gestores:

Figura 16 - Participação nos cursos ofertados pela UFC com reserva de vagas para servidores.



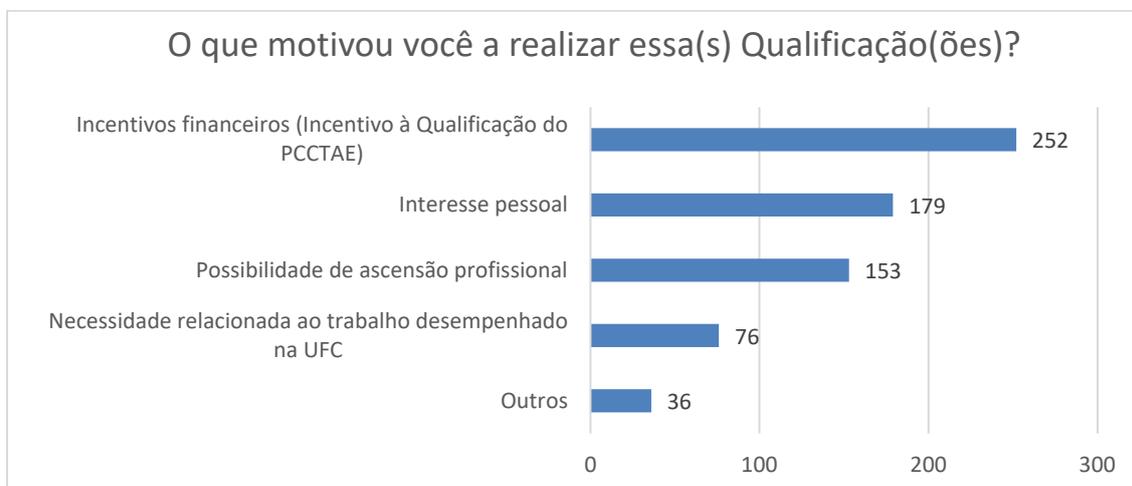
Fonte: Dados da pesquisa.

Ressalte-se, ainda, que mais de 67% dos participantes da pesquisa realizaram algum curso de qualificação externo à universidade após seu ingresso no cargo, dentre os quais curso de ensino médio, graduação, especialização,

mestrado e/ou doutorado, e que 252 servidores (73,7% dos participantes) realizaram essas qualificações motivados por incentivos financeiros, seguido por interesse pessoal, respondido por 179 pessoas (52,3%), possibilidade de ascensão profissional, 153 (44,7%) e necessidades relacionadas ao trabalho desempenhado na UFC, com 76 (22,2%), conforme mostrado no gráfico da Figura 17. Ressalte-se que este item do questionário permitiu mais de uma opção de resposta.

A próxima seção do questionário mensurou, através de escala Likert, a percepção dos TAEs acerca de algumas questões relativas ao desenvolvimento da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas na UFC. Essas afirmações, ressalta-se, foram desenvolvidas a partir das diretrizes da PNDP estabelecidas na legislação, já analisadas na seção 6.1, bem como na busca da identificação de melhorias para a gestão da política na Universidade.

Figura 17 - Motivação dos TAEs para a qualificação



Fonte: Elaborado pelo autor com dados da pesquisa.

Para facilitar a análise, considerando que as respostas foram mensuradas de 1 a 5, utilizou-se o SPSS para calcular a média, a mediana e o desvio padrão e, após isso, foi aplicada escala de cores no Excel para as médias, onde o vermelho representa os valores mais baixos e o verde aquelas médias mais altas, sintetizadas do quadro a seguir:

Quadro 13 - Média, Mediana e Desvio Padrão da concordância dos TAEs com as afirmações propostas

#	Afirmação	Média	Mediana	Desvio Padrão
1	Eu já tive uma melhoria no meu salário porque fiz um curso de educação formal (graduação, mestrado, doutorado, etc.) superior ao exigido pelo meu cargo na Universidade.	4,52	5,00	1,038
2	A UFC incentiva a participação e assegura o acesso dos servidores TAEs às qualificações oferecidas "internamente" na instituição.	3,27	3,00	1,248
3	A UFC incentiva a participação e assegura o acesso dos servidores TAEs às Qualificações oferecidas "externamente" na instituição.	2,70	3,00	1,253
4	A UFC dá incentivo para eu me qualificar (melhorar minha educação formal).	3,27	3,00	1,321
5	A minha chefia dá incentivo para eu me qualificar (melhorar minha educação formal)	3,51	4,00	1,409
6	Eu já consegui uma Função Gratificada graças à minha qualificação, dentre outras coisas.	1,85	1,00	1,271
7	A UFC estimula o servidor a se qualificar para o exercício de atividades de direção e assessoramento.	2,35	2,00	1,201
8	As atividades do meu setor permitem que eu me afaste para me qualificar.	3,15	3,00	1,339
9	Já tive vontade de me afastar para fazer um curso e consegui instruir o processo sem grandes problemas.	2,79	3,00	1,394
10	Os incentivos que a Universidade dá são suficientes para que eu busque me qualificar.	2,71	3,00	1,209
11	Se a UFC tivesse mais opções de curso de qualificação com reserva de vagas para servidores, eu buscaria fazê-los.	4,45	5,00	0,923
12	Eu já precisei utilizar conhecimentos que adquiri na qualificação em minha rotina de trabalho.	4,37	5,00	0,869
13	Eu já consegui, em meu ambiente (ou rotina) de trabalho, aplicar melhorias que aprendi ao me qualificar.	4,29	5,00	0,923
14	O meu ambiente de trabalho é favorável para que eu possa aplicar conhecimentos que eu venha a aprender ao me qualificar.	4,08	4,00	1,057

15	Quando uma pessoa se qualifica, sua autoestima melhora.	4,81	5,00	0,462
16	Quando uma pessoa se qualifica, ela fica mais motivada para o trabalho.	4,65	5,00	0,677
17	Mesmo que não houvesse retribuição financeira eu me qualificaria.	4,16	4,00	0,981
18	Os cursos de qualificação oferecidos pela UFC contribuem para melhorar meu trabalho.	3,91	4,00	0,998
19	Quando um servidor se qualifica, o atendimento prestado pela UFC melhora.	4,49	5,00	0,842
20	Caso precise, sei que consigo me afastar para me qualificar.	2,89	3,00	1,323
21	Se eu melhorar minha qualificação, vou ser melhor remunerado.	4,42	5,00	0,882
22	A UFC está executando bem as formas de incentivo à qualificação previstas na Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas.	3,13	3,00	1,034
23	A UFC está executando bem as formas de incentivo à qualificação previstas no Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE).	3,38	3,00	1,076

Fonte: Elaborado pelo autor com dados da pesquisa.

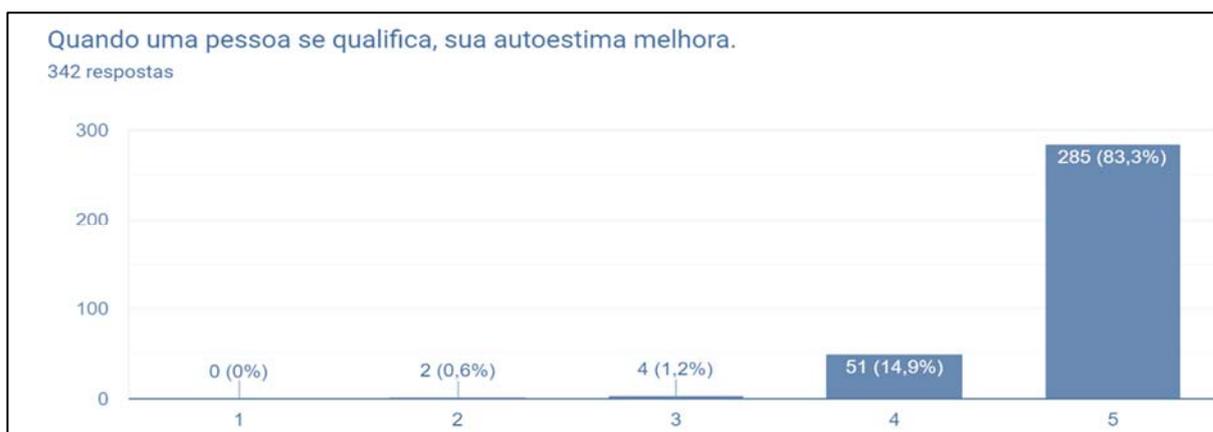
Primeiramente, serão analisados os itens em verde, com média acima de 4, visto que são aqueles em que os TAEs têm maior nível de concordância com as diretrizes da política que estão sendo executadas na instituição. Iniciando pela afirmação de número 1, 89,5% dos participantes concordam que, porque fizeram um curso de educação formal, tiveram melhoria no salário, refletindo um aspecto da primeira diretriz da PNDP, que é o de “incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais”, bem como da diretriz que visa a “Incentivar a inclusão das atividades de capacitação como requisito para a promoção funcional do servidor nas carreiras da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e assegurar a ele a participação nessas atividades”, ainda que haja para essa resposta uma correlação com o PCCTAE. Nesse sentido, 88,6% concordam total ou parcialmente que se melhorarem sua qualificação, vão ser melhor remunerados.

Os próximos itens com elevado grau de concordância, dizem respeito à

diretriz que visa a “estimular a participação do servidor em ações de educação continuada, entendida como a oferta regular de cursos para o aprimoramento profissional, ao longo de sua vida funcional”. Nesse sentido, 89,1% concordaram que se a UFC tivesse mais opções de curso de qualificação com reserva de vagas para servidores, eles buscariam fazê-los, e 85,9% revelaram que total ou parcialmente já precisaram utilizar conhecimentos adquiridos na qualificação em suas rotinas de trabalho. Ainda em relação a isso, maior parte dos participantes dizem que já conseguiram aplicar melhorias, que aprenderam ao se qualificar (85,7%), em seu ambiente de trabalho, e que seu ambiente de trabalho é favorável a aplicação de melhorias que são aprendidas ao se qualificar (78,1%).

Os entrevistados revelaram ainda, quase em unanimidade (98,2% de concordância total ou parcial) que quando se qualificam, sua autoestima melhora e que “a pessoa fica mais motivada para o trabalho” (93%) e que, mesmo que não houvesse retribuição financeira, elas se qualificariam (88,4%). Esses fatores motivacionais revelados pela pesquisa não são previstos na política, que tem seu foco apenas no desempenho funcional, mas certamente, em especial no cenário pós-pandêmico em que vivemos, são de fundamental importância.

Figura 18 - Gráfico do resultado da afirmação sobre autoestima



Fonte: dados da pesquisa.

Ainda merece destaque, na ponta positiva, que 88,3% dos participantes da pesquisa concordam parcial ou totalmente, que, quando eles se qualificam, os serviços prestados pela UFC melhoram.

Seguindo para a outra extremidade da escala de cores, analisa-se aqueles itens em que a média das respostas foi inferior a 4, revelando acentuado grau de discordância (1 ou 2) ou de não concordância (posição neutra – 3), que podem ser traduzidos como oportunidades de melhoria para a instituição, a partir da percepção dos TAEs.

Assim, as perguntas 2, 3, 4, 5, 8, 9 e 10 dizem respeito às diretrizes que preveem que a instituição deve “incentivar e apoiar o servidor público em suas iniciativas de capacitação voltadas para o desenvolvimento das competências institucionais e individuais” e também “assegurar o acesso dos servidores a eventos de capacitação interna ou externamente ao seu local de trabalho”. Portanto, quando perguntados se a UFC incentiva a participação e assegura o acesso dos servidores TAEs às qualificações oferecidas “internamente” na instituição, 53% não concordaram ou discordaram.

Figura 19 - Percepção dos TAEs acerca do incentivo da instituição à participação em qualificações externas à instituição.



Fonte: Dados da pesquisa.

Esse percentual mudou quando perguntado se a instituição apoia a participação em ações de qualificação externas. Nesse caso, 76,1% foram neutros ou discordaram total ou parcialmente. Deduz-se, portanto, segundo a percepção dos TAEs, um grau médio ou baixo de concordância quanto a implementação dessa diretriz na instituição. Essa diferença nos graus de

concordância, entretanto, podem ser explicadas pela percepção de que nos cursos ofertados com reserva de vagas para servidores, a participação seria mais fácil.

Com relação se a UFC incentiva à qualificação (primeira diretriz), 51,2% dos participantes se mantiveram neutros ou não concordaram, mas foi diferente quando indagados se a chefia os incentiva a se qualificarem, quando esse percentual caiu para 41,8%. Revelando que o incentivo é mais forte a nível pessoal do que institucional. Vale ressaltar, nesse caso das chefias que incentivam, embora a média obtida tenha sido 3,51, sua mediana foi 4, o que salienta o lado positivo, que maior parte (58,2%) concorda parcial ou totalmente que a chefia os incentiva. Por outro lado, o desvio-padrão elevado, de 1,409, revela que não houve uma concordância entre os respondentes.

Ainda nesse contexto, a despeito da previsão de afastamento para qualificação, maior parte dos participantes não concorda que as atividades do seu setor permitem que eles se afastem para se qualificar (54,4%) e nesse contexto, apenas 30,7% revelaram que já conseguiram instruir um processo para se afastar sem grandes problemas e apenas 34,5% percebem que conseguiriam se afastar para se qualificar caso necessitassem. Acerca desse aspecto, ressalta-se que também houve desvio padrão mais elevado, revelando a não uniformidade das respostas.

Com base nas respostas dos servidores, a diretriz da PNPD acerca de “promover a capacitação gerencial do servidor e sua qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento” foi uma das mais críticas. Em relação a ela, os participantes foram expostos à afirmação de que “Eu já consegui uma Função Gratificada graças à minha qualificação, dentre outras coisas”, apenas 15% atribuíram seu cargo gerencial ou de assessoramento à qualificação obtida e apenas 16,6% concordaram que a UFC estimula o servidor a se qualificar para o exercício de atividades de direção e assessoramento.

Ainda em relação a essas diretrizes, em especial à primeira, quando perguntado se “a UFC incentiva o servidor a se qualificar (melhorar a educação formal)”, 48,9% revelaram concordar parcial ou totalmente, enquanto 30,4% discordaram, ao passo que esse percentual se elevou quando a afirmação foi se a “chefia dá incentivo ao servidor se qualificar”, elevando o grau de concordância

para 58,1%, contra 26% daqueles que discordaram. Assim, da mesma forma, quando tratado institucionalmente, essa diretriz obteve uma concordância média dos participantes

Quando perguntados quais outras formas de incentivo à qualificação a instituição poderia oferecer, pergunta que foi aberta e compilada através de núcleos de sentido, destacam-se os pedidos de mais opções de cursos de qualificação voltados para os TAEs, com reserva de vagas, em especial doutorado, bem como mestrados em outras áreas mais voltadas para as atividades dos setores.

Quadro 14 - Outras formas de incentivo à qualificação sugeridas pelos TAEs.

Sugestão	Quantidade	Percentual
Mais opções de cursos de qualificação com reserva de vagas para servidores	73	42%
Possibilitar afastamento total ou parcial ou flexibilizar jornada	37	21%
Maior divulgação e sensibilização das chefias e setores	12	7%
TAEs assumirem mais cargos de gestão	9	5%
Qualificação EAD	6	3%
Aumento do incentivo à capacitação	4	2%
Cursos de curta duração	4	2%
Outros	29	17%
TOTAL	174	100%

Fonte: elaborado pelo autor.

A segunda forma mais sugerida espontaneamente, foi a de possibilitar afastamento total ou parcial para a qualificação, inclusive com a reposição da força de trabalho, quando fosse o caso, para possibilitar que o servidor pudesse se afastar para se qualificar, já que a realidade de muitos setores, da forma como está, dificulta ou impossibilita o afastamento para qualificação.

A terceira mais mencionada foi a sensibilização de chefias e setores para promover a qualificação dos servidores, com relatos específicos de servidores do complexo hospitalar, que relatam que os incentivos não são aplicados nesse local, que é gerido por empresa federal.

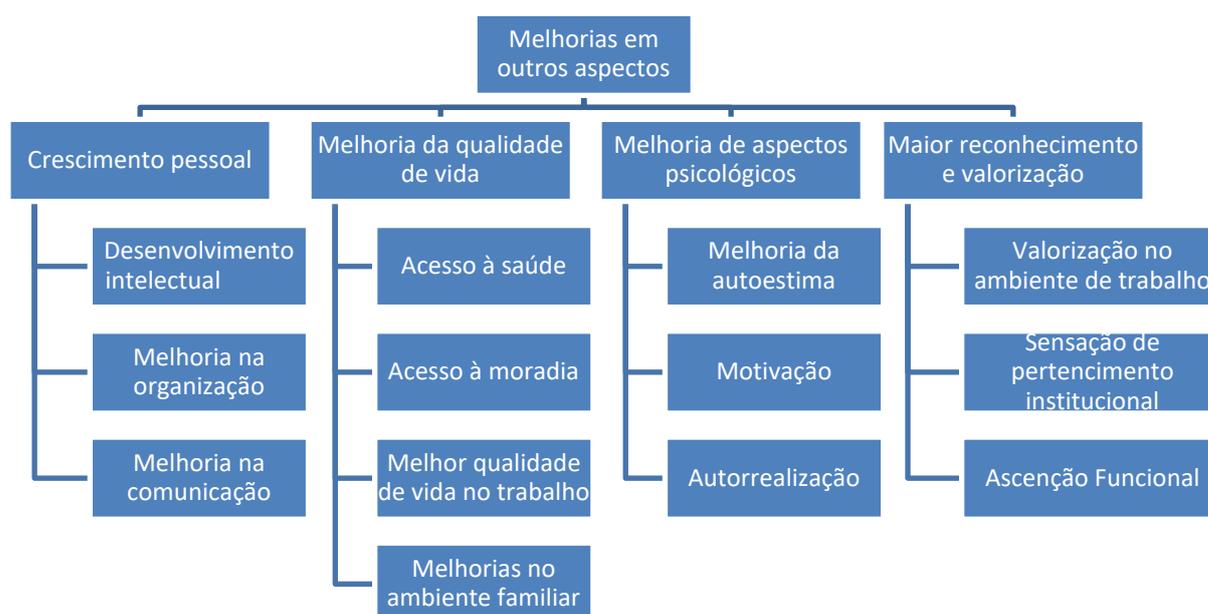
Merece menção, ainda, a possibilidade de a qualificação ser utilizada como critério para os TAEs assumirem cargos de gestão, de a instituição possuir mais opções que qualificação à distância, o que oportunizaria tanto aqueles

servidores do interior como aqueles com restrições de horário, por diversos fatores, ou dificuldade de locomoção. Além disso, foi relatado o mesmo problema identificado na entrevista com os gestores da política, que é a conscientização das chefias acerca da importância da capacitação e da qualificação dos servidores.

Foi perguntado aos participantes que receberam algum incentivo à qualificação da UFC se esse incentivo melhorou sua vida em outros aspectos, a fim de levantar efeitos não previstos para a política. Nesse ponto, os efeitos previstos são a melhoria financeira (através do IQ) e melhorias das atividades laborais. Houve 115 núcleos de sentido, dos 185 captados nesse item, que referiam-se aos efeitos previstos da política, o que equivale a 62,2%. Nesse ponto, o foco era captar efeitos não previstos. Assim, analisaremos a seguir os 37,8% remanescentes, que equivalem a 70 núcleos de sentido, sendo tratados a partir deste ponto como o total.

Desconsiderando-se as respostas ligadas a esses efeitos previstos, os temas que se sobressaíram foram: Crescimento pessoal, melhoria da qualidade de vida, melhoria de aspectos psicológicos, maior reconhecimento e valorização, com alguns subtemas, conforme apresentados na figura que se segue:

Figura 20 - Melhorias na vida dos TAEs sob outros aspectos



Fonte: elaborada pelo autor.

Destaca-se que melhoria da qualidade de vida foi o aspecto mais citado (36%). Esse tema envolve tanto a qualidade de vida de uma forma ampla, como também sob outros aspectos, como revelam as citações que se seguem:

“Melhorou a qualidade de vida, acesso a lazer, cultura, viagens, etc”. (P227).

“[...] porque a melhoria salarial impacta direta e positivamente na qualidade de vida”. (P162).

“Os incentivos financeiros que a qualificação me deu, melhorou a vida da minha família.” (P178).

“Melhorou minha remuneração e, conseqüentemente, minha qualidade de vida”. (P298).

É importante saber da ligação direta dessa retribuição pecuniária que o PCCTAE prevê para a qualificação do técnico com o acesso à saúde e à moradia, aspectos fundamentais para o cidadão. Alguns participantes relataram melhorias nesse sentido, o que representa um efeito não previsto da Política muito importante.

“Com aumento salarial, consegui custear uma habitação mais perto do trabalho e, para uma cidade como Fortaleza, isso é muito importante para a qualidade de vida. Eu passei a me atrasar raramente e realizar minhas tarefas de forma mais eficiente”. (P249).

“Aquisição de moradia, melhor qualidade de vida”. (P167).

“Qualidade de vida financeira e acesso à saúde!”. (P91)

“Sim, o incentivo pelo mestrado. Foi essencial para eu me manter em melhores condições em Fortaleza, possibilitando melhores condições de moradia, alimentação, etc.”. (P122).

Outro efeito não previsto na política são as melhorias no ambiente familiar, que também se enquadram no contexto da qualidade de vida. São reflexos da retribuição financeira para os TAEs, mas revela-se de uma importância muito grande para o dia a dia da família.

“Me possibilitou não precisar ter outro trabalho formal e poder me dedicar à minha família e ter qualidade de vida”. (P110).

“Financeiro e familiar. Porque não precisei aumentar minha carga horária de trabalho (fora de casa) para aumentar meu salário e isso me deixou mais tempo com minha família”. (P113).

“Os incentivos financeiros que a qualificação me deu, melhorou a vida da minha família”. (P178).

“Sim! Melhorou minha qualidade de vida e da família”. (P143).

“Sim, porque melhorei meu poder de compra, assim tive a felicidade de aumentar a família de forma mais tranquila”. (P319).

Outro subtema, que revela um efeito não previsto, é que houve melhorias no ambiente laboral, com melhor relacionamento entre os colegas, reconhecimento e melhoria da autoestima, como relatado por P211: “Sim, na qualidade de vida no trabalho, porque, com a qualificação, melhora os rendimentos, motivando o servidor e favorecendo até a convivência no trabalho”.

O segundo tema mais mencionado (29%) foram aspectos de crescimento pessoal, que também não são objetivo da Política. Nesse ponto, foram relatados benefícios como um maior desenvolvimento intelectual, melhorias na comunicação e na organização pessoal.

“Ampliou meus conhecimentos sobre minha área de formação e pude articulá-lo com minha rotina de trabalho, embora eu não o aplique diretamente. Além disso, gosto muito de estudar, de aprender conteúdos novos, de aprofundar assuntos já conhecidos” (P175).

“Fiz um curso de especialização em gestão da qualidade e foi muito útil em minha vida pessoal, pois ajuda muito na organização pessoal” (P158).

“Sim, a experiência de estudo e pesquisa no mestrado e doutorado melhorou minha vida pessoal, profissional e financeira” (P294).

“Apliquei alguns conhecimentos na minha Comunicação” (P342).

As melhorias de aspectos psicológicos foi o terceiro tema que mais predominou (20%). Foram relatadas questões como melhoria da autoestima, motivação pessoal e profissional e autorrealização.

“[...] meu incentivo à qualificação por graduação aumentou minha renda e autoestima profissional” (P287).

“Sim, possibilitou um conforto financeiro, melhorou a autoestima e abriu possibilidades para novos empregos se caso for necessário” (P106).

“[...] Indiretamente melhorou também minha autoestima. De certo modo adquirir conhecimento também te empodera” (P173).

“Sim, possibilitou melhor organização financeira, melhoria da autoestima, melhoria dos processos de trabalho com aplicação de conhecimentos teóricos obtidos nos cursos” (P71).

Por fim, 16% relataram reflexos no sentido de um maior reconhecimento

e valorização, tanto no ambiente pessoal quanto profissional, com relatos de ascensão funcional, maior valorização entre os colegas de trabalho, bem como permitiu a sensação de pertencimento institucional.

“Melhorou os aspectos psicológicos e mesmo a valorização dentro do ambiente de trabalho, porque trabalho junto aos professores e todos são doutores e pós-doutores” (P238).

“Melhora valorização interna no setor e em relação à comunidade acadêmica assim como financeiramente” (P190).

“[...] possuir mestrado e doutorado gera mais confiabilidade/credibilidade no ambiente acadêmico” (P69).

Vê-se, nesse sentido, que uma maior titulação dos TAEs gera uma maior sensação de equidade em ambientes acadêmicos, com uma maior valorização neste meio. Há inclusive, manifestações no sentido de atribuir o incentivo a qualificação à ascensão funcional dos respondentes:

“Também fui convidado para atuar em atividades além do exercício do cargo/função” (P69).

“Melhorou meu conhecimento, ascensão funcional dentro e fora da universidade” (P90).

Os participantes foram indagados ainda, como pergunta bônus, se perceberam alguma mudança na Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas quanto às formas de incentivo à qualificação com o Decreto nº 9.991/19, estabelecida pelo atual governo. A maioria 71,1% não percebeu mudanças, 18,4% perceberam mudança para pior e 10,5% perceberam mudanças para melhor. Nesse ponto, destaca-se que a pergunta inicial foi acerca do conhecimento dos TAEs sobre a política, quando 65,2% afirmou não conhecerem, o que explica parcialmente o elevado percentual de pessoas que não perceberam mudanças com o novo decreto.

Por fim, deixou-se um campo aberto para comentários em geral, onde houve 76 respostas válidas, divididas em Sugestões (51%), Reclamações (36%) e Elogios (13%). Das sugestões, destacam-se aquelas que dizem respeito à ampliação dos cursos oferecidos aos servidores e a criação de mais opções na modalidade EaD, o que oportuniza mais pessoas a cursarem, em especial aqueles TAEs do interior, bem como a forma de ingresso nos cursos oferecidos,

uma vez que, como são profissionais, e não acadêmicos, deveriam levar a experiência profissional em consideração na seleção, bem como haver incentivo para que o técnico realize pesquisa no seu ambiente profissional.

Outra sugestão recorrente diz respeito àqueles servidores na área da saúde na UFC, em especial aqueles lotados no complexo hospitalar, que colocam recorrentemente as dificuldades encontradas para se beneficiarem pela política e pelos incentivos dados pela UFC, seja por causa da necessidade do serviço, seja pela dificuldade de flexibilização da carga horária, além de que há grande dificuldade para afastamento, pois não há reposição de pessoal e as chefias, por isso, apontam barreiras para liberá-las.

“A UFC poderia ter um projeto paralelo junto aos HU's para viabilizar a entrada de colegas nos cursos de pós-graduação na área da saúde, assim como flexibilizar as cargas horárias dos TAE da saúde, do início ao fim do curso”. (P113).

Foi recorrente também a necessidade das alterações na PNDP e no PCCTAE, no qual, em pouco tempo de serviço, o servidor atinge o máximo possível para progressão e qualificação, não havendo mais incentivo financeiro para isso ao longo da carreira.

“É preciso melhorar o plano de carreira dos TAEs, já não acompanha o tempo presente” (P311).

“Faz-se necessário atualizar o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), em especial para quem já chegou ao final da tabela e teve a aposentadoria adiada devido à Reforma da Previdência” (P257).

“O PCCTAE é engessado! Limitado! Eu por exemplo tenho ainda 9 anos para aposentar e não tenho mais incentivo à qualificação!” (P283).

As reclamações foram bastante voltadas à aspectos da execução da política na universidade, em especial quanto à liberação pelas chefias, bem como quanto às alterações advindas com o novo decreto, que burocratizou mais ainda os afastamentos dos TAEs. Foi recorrente também a aplicação dos incentivos discutidos no ambiente do complexo hospitalar, bem como daqueles servidores lotados no interior que tem mais dificuldade de acesso às oportunidades.

“Há muitos servidores com grande capacidade de evolução pessoal e profissional, mas que, infelizmente, acabam desestimulados pelos obstáculos existentes entre cursos ofertados e a disponibilidade do servidor realizar tal capacitação, principalmente como servidor de campus do interior” (P107).

Esse assunto tem sido recorrente ao longo da pesquisa e maior parte das saídas sugeridas para solucionar são em relação a oportunização de cursos EaD e maior possibilidade de liberação pelas chefias.

Por fim, os 13% de elogios foram com relação a iniciativa e à temática da pesquisa, de sensível relevância para o público alvo, com algumas sugestões de que os resultados sejam compartilhados não só no repositório institucional, mas também no site da Universidade, para dar maior alcance aos resultados. Isto posto, analisaremos a Política pela ótica das chefias.

6.4. A Percepção das Chefias

A presente seção mostrará os resultados obtidos para o quarto objetivo específico, que busca identificar como a qualificação de pessoal impacta o desenvolvimento dos serviços prestados pelos servidores técnico-administrativos em educação na Universidade Federal do Ceará. Assim, será apresentado o que se obteve com a pesquisa de campo realizada com as chefias, que contempla uma etapa qualitativa, já que foi realizada através de entrevistas.

É importante destacar, aqui, que as equipes de S1, S4 E S6 atendem ao público interno, enquanto de S2, S3 E S5 atendem tanto o público interno da universidade, quanto o externo.

A primeira parte, buscava identificar os dados pessoais e funcionais dos sujeitos da pesquisa. Como forma de não possibilitar a identificação dos respondentes, seus nomes foram substituídos por códigos e não serão apresentados os setores de lotação, como é possível perceber no Quadro 3 - Perfil dos entrevistados, da seção 5.2. (Participantes da Pesquisa). Todas as chefias entrevistadas possuem pessoas que já se qualificaram ou estão com a qualificação em andamento na equipe.

Dessas entrevistas, após processo de categorização dos núcleos de sentido, emergiram os seguintes temas, apresentados na Figura 21 - Temas emergentes da entrevista com as chefias de equipes.: desempenho, motivação, execução da política e acesso à qualificação.

Figura 21 - Temas emergentes da entrevista com as chefias de equipes.



Fonte: elaborada pelo autor.

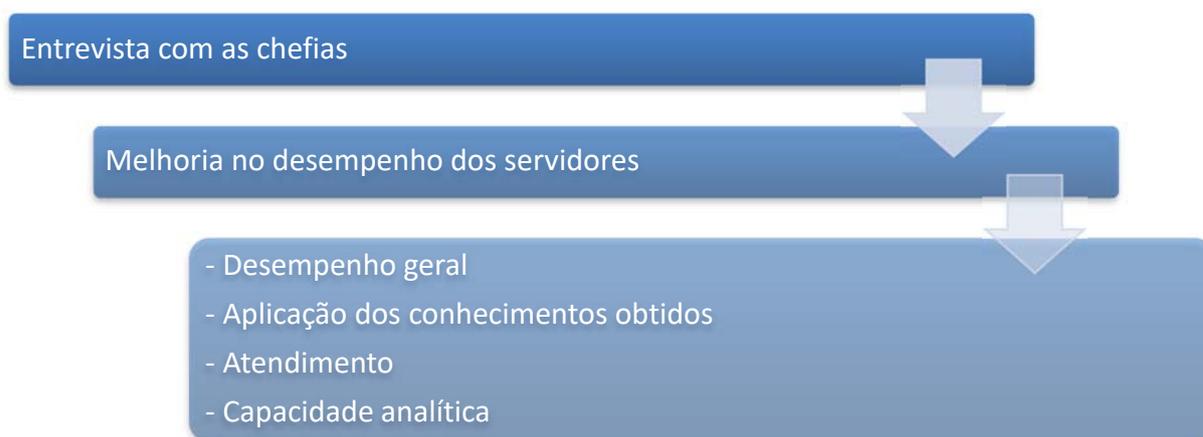
Destaca-se, dessa análise, que os temas motivação, acesso à qualificação e execução da política foram recorrentes entre os dois grupos entrevistados. Assim, serão comparados em seção oportuna, buscando-se avaliar suas convergências e divergências.

6.4.1. Melhoria no desempenho dos servidores

Inicialmente trataremos da temática de desempenho, o qual teve como subtemas mais recorrentes: desempenho geral, aplicação dos conhecimentos

obtidos, atendimento e capacidade analítica, conforme representado na Figura 22.

Figura 22 - Subtemas da temática "desempenho dos servidores" (Entrevista com chefias)



Fonte: elaborada pelo autor.

O subtema “desempenho geral” foi o mais recorrente, com 20 núcleos de sentido, dos quais 18 apontam, que, de uma forma geral, os gestores atribuem uma melhor qualificação a um melhor desempenho de suas equipes, a serviços mais bem prestados. Houve uma ocorrência no sentido de que a qualificação não alterou o desempenho e uma também que aponta que, pela recenticidade de seu setor, não há muitos parâmetros para analisar.

“[...] eu acredito muito que a qualificação, ela traz novos horizontes e amplia os horizontes já existentes, dos servidores, né? Enfim...de qualquer pessoa que participa de uma qualificação, sobretudo na sua área” (S1)

“Eu acho que as pessoas já tinham um bom desempenho, acho que elas passaram a ter uma maior habilidade em alguns pontos e passaram a poder fazer atividades diferentes [...] com alcance maior de atividades que a pessoa pode fazer” (S2).

“Eu entendo que a melhor qualificação da equipe, faz com que eles desenvolvam novas competências, novas habilidades, o que facilita o trabalho no sentido da visão mais ampla. A gente pode se capacitar de maneira bem específica na área que nós estamos precisando” (S4).

Merece destaque ainda que alguns gestores condicionaram essas suas visões a qualificações que são feitas dentro da área de atuação do setor.

O segundo subtema mais recorrente foi acerca da “aplicação dos conhecimentos obtidos”. Nesse ponto, surgiram relatos no sentido de que a qualificação possibilitaria que os servidores aplicassem o conhecimento obtido na prática, e ainda casos concretos dessa aplicação. De forma geral, 5 dos 6 gestores entrevistados relataram algo nesse sentido.

“A (nome da servidora) foi pra (nome do setor) já praticamente tendo concluído o mestrado, só faltava realmente ela defender, e ela...ela fez em uma área de mapeamento de processos e eu percebo que ela tenta muito auxiliar nessa parte, tenta ficar à frente. É uma pessoa também que recorrentemente [...] fala da experiência dela, de como foi importante, de como ela aprendeu” (S3).

“[...] e por ter vários colegas que fazem mestrado e doutorado aqui na universidade, eu percebo que muitos deles trazem mesmo algo que vem ajudar no próprio desenvolvimento do setor ou da universidade, como um todo, né!?” (S5).

“[...] como eu também fiz o mestrado, a gente tinha duas pessoas na mesma qualificação formal, mas que viam de maneira distinta (determinado assunto). E aí aconteceu a lateralidade, e a gente conseguiu construir melhor juntas, depois do conhecimento formal” (S6).

Ocorreram 9 núcleos de sentido com o subtema “atendimento”. Neste ponto ocorreram divergências, já que 5 referiam-se à melhoria no atendimento em virtude da qualificação e 4 no sentido de que não houve alteração no atendimento prestado em virtude da qualificação, seja por já considerarem o atendimento como bom, porque não encontraram parâmetros ou porque simplesmente não alterou esse aspecto.

“a qualificação da equipe pode fazer com que nós consigamos os recursos que a gente busca, e nesse sentido atender melhor as pessoas, atender melhor a universidade e promover atividades as quais as pessoas que tem expectativa de que sejam realizadas” (S1).

Merece destaque ainda, a fala do gestor S2, que possui equipe que atende ao público externo e, pela natureza de sua atividade, precisa ser bem especializada. Nesse sentido, ele relata que

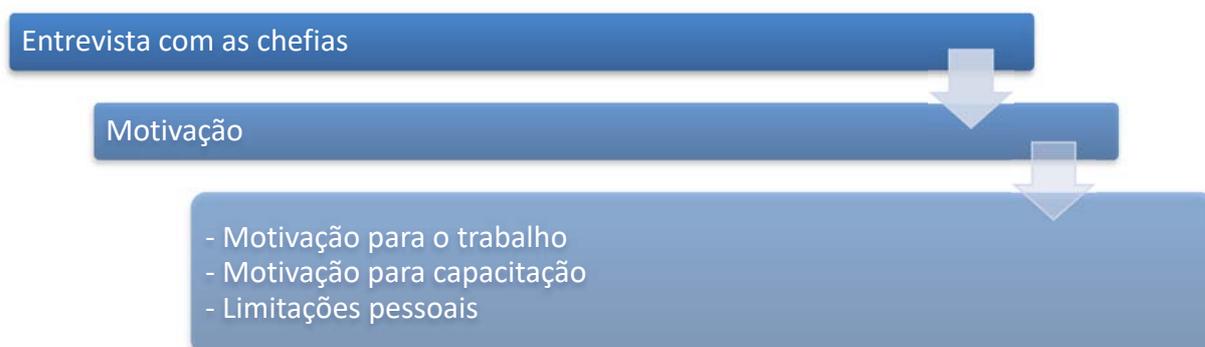
“[...] títulos de qualificação, títulos de mestrado, título de doutorado dão uma validade maior pra equipe, então ela passa até a ser mais [...] validada mesmo, assim, externamente, por ser formada por uma equipe de profissionais de nível de qualificação elevada” (S2).

O subtema que se segue trata acerca da capacidade analítica desses servidores, no qual a maioria foi no sentido de que, após a qualificação de suas equipes, sua capacidade analítica melhorou, sendo que houve apenas uma ocorrência no sentido de que não houve alteração, apontando para uma correlação entre esse aspecto e o desempenho dos serviços prestados. De forma geral, pode-se dizer que as chefias entendem que a qualificação de pessoal impacta positivamente o desenvolvimento dos serviços prestados pelos servidores técnico-administrativos em educação da Instituição.

6.4.2. *Motivação*

O tema motivação foi o segundo mais recorrente, e teve como subtemas “motivação para o trabalho”, “motivação para capacitação” e questões relativas a “limitações pessoais”, conforme sintetizado na Figura 23.

Figura 23 - Subtemas da temática "motivação" (Entrevista com chefias)



Fonte: elaborada pelo autor.

Foi unanimidade entre os entrevistados que um curso de qualificação que o servidor participe provoca uma maior motivação para o trabalho. Esse foi o primeiro subtema que surgiu. Incluem-se aí os incentivos que a instituição pode dar, como a possibilidade de afastamento para se dedicar a um desses cursos.

“[...] sobre esses servidores que se capacitaram, [...] o (nome do servidor), o que eu percebo é que está muito na fala dele, recorrentemente, a experiência que ele teve, inclusive porque o trabalho dele foi sobre a universidade, sobre a área que ele atua” (S3).

“Tem um servidor que está em licença por conta do doutorado, é um servidor que vez por outra liga pra (nome do setor), pergunta como está, dá notícias sobre o doutorado dele, e ele é um servidor que diz, ó quando eu voltar eu vou ajudar nisso, nisso [...] eu vejo uma motivação e uma vontade de voltar contribuindo” (S3).

“[...] eu acho que quanto maior a qualificação formal da equipe, eles têm maior interesse, tem mais conhecimentos, tem mais competências e cada novo saber que eles adquirem, eles acabam vendo uma facilidade de facilitar o seu trabalho, de agilizar, de reduzir as demandas, eu vejo que sim é muito positivo as qualificações formais para o desenvolvimento das atividades” (S4).

“[...] a pessoa se motiva mais, né? Quando está fazendo, quando termina e acaba que aquilo trás... Enfim... Mais motivação e presteza no atendimento, em tudo, né, nas atividades do setor?” (S5).

Um dos gestores pondera, entretanto, um aspecto importante em relação à “superqualificação” para a atividade desempenhada, que pode acabar desestimulando o servidor, pela baixa complexidade das tarefas:

“é possível que a pessoa tenha doutorado e faça o trabalho de uma pessoa que tenha o ensino médio, e isso pode, apesar da pessoa ter um salário maior, isso pode impactar negativamente na motivação, na animação pra trabalhar e até começar a procurar coisas fora porque não consegue aplicar aqui [...]” (S2).

Ainda sobre a temática motivação, outro subtema que surgiu foi a motivação do próprio servidor para se capacitar, questão já abordada nas entrevistas com os gestores da política. Assim, não basta incentivo da instituição ou da chefia, o servidor também tem que querer se qualificar.

“[...] tem que ser do interesse dos gestores em estimular, mas do servidor em querer, nem sempre o servidor se dispõe, é tanto que, em algumas avaliações, eu deixo como sugestão cursos né? A questão da capacitação e tudo mais” (S3).

“Eu vejo que por meio da qualificação, nós podemos desenvolver competências que precisam ser melhoradas e até competências que a unidade necessita, mas também precisamos do interesse do servidor em participar das ações” (S4).

Surgiu, nesse assunto, a questão de que muitos servidores só buscam a capacitação visando prioritariamente o aumento salarial, informação corroborada pela pesquisa aplicada aos TAEs nesse estudo (seção 6.3). Assim,

quando não há mais o incentivo financeiro, muitas vezes, a motivação minguava.

“[...] alguns servidores buscam muito a questão do aumento salarial, e quando já não envolve mais aumento salarial, seja por capacitação, por aquelas três progressões que o técnico administrativo tem, ou seja por já ter conseguido alguma capacitação maior e não queira mais” (S3).

Esse aspecto trouxe consigo também críticas à execução da política, bem como propostas de alteração da própria lei que rege a carreira dos TAEs, que serão discutidos mais adiante na temática de “execução da política”.

Outro subtema que veio dentro da motivação e que ocorre por diversas circunstâncias, diz respeito a “limitações pessoais”, muitas vezes cognitivas, de raciocínio lógico ou de habilidades necessárias para manusear o computador, ferramentas digitais, bem, como limitações no raciocínio lógico, que podem impactar na motivação do servidor para buscar a capacitação, em seu sentido amplo. Assim, a dificuldade por causa dos aspectos citados, desmotiva.

“[...] às vezes a pessoa tem uma certa limitação, e por respeito ao tempo e às vezes por questões intelectuais, limites que as pessoas se colocam, acaba que o setor não se desenvolve tanto. Isso é delicado porque a gente também não pode forçar ninguém a nada né? A gente estimula...” (S3).

“[...] são servidores um pouco mais limitados, que já vem dos seus setores com algumas reclamações, não vem um “*creme de la creme*”, não” (S3).

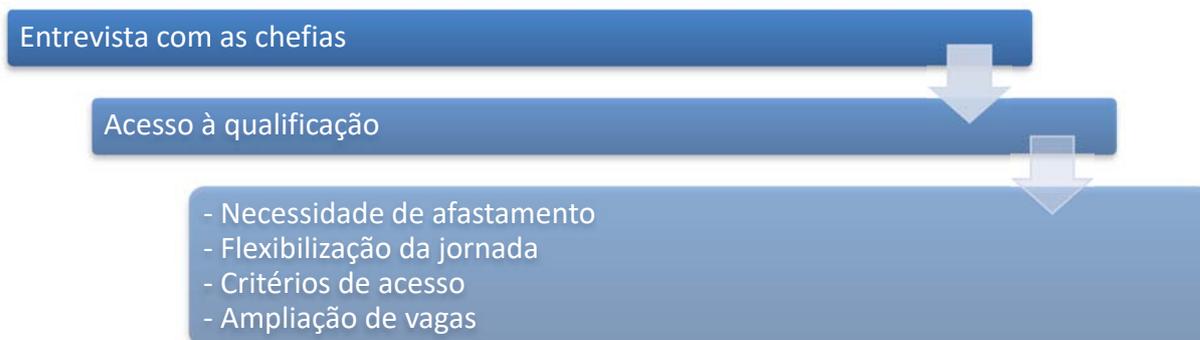
Percebe-se que a questão da motivação é um tema complexo e divergente, haja vista que mexe com o psicológico das pessoas, e que, externamente, o gestor e a instituição só podem estimular. Certamente é um problema bem maior, que pode, inclusive ser tema para um outro estudo, mais aprofundado.

6.4.3. Acesso à qualificação

O “acesso à qualificação foi outro tema que emergiu naturalmente das entrevistas com as chefias, como os subtemas “necessidade de afastamento”,

“flexibilização da jornada”, critérios de acesso e “ampliação de vagas”.

Figura 24 - Subtemas da temática "acesso à qualificação" (Entrevista com chefias)



Fonte: elaborada pelo autor.

Acerca desse assunto, os subtemas mais citados foram com relação à necessidade de afastamento dos servidores da unidade para se dedicar à qualificação ou à necessidade de flexibilização da jornada para possibilitar o acesso do TAE à um curso de educação formal.

Sobre a necessidade de afastamento, pontua-se reclamações dos gestores acerca da extinção do instituto do “afastamento parcial” pelo Decreto nº 9.991/19, que possibilitava que o servidor pudesse se afastar somente por um determinado período do dia para se dedicar à sua qualificação. Isso dava melhores condições de fazer pós-graduação, por exemplo, sem deixar suas atividades laborais de lado, ao passo que a chefia não perdia aquela importante força de trabalho.

“Ele (o TAE) não consegue se afastar parcialmente, então essa é uma lacuna que precisa ser resolvida, porque a universidade, se ela pretende alçar os maiores rankings né, estar sempre nos primeiros lugares ele precisa capacitar o seu servidor [...] então a gente precisa viabilizar legalmente dentro da universidade que o servidor possa se afastar parcialmente [...]” (S1).

“[...] então eu penso que a universidade precisa crescer nesse aspecto e pensar novas formas de como atender, fazer com que essas pessoas possam se qualificar, sem ter prejuízo nas suas vidas pessoais”. (S1).

Esse é um assunto importante, visto que em alguns setores, a depender

de qual programa de pós-graduação estejamos lidando, é praticamente impossível conciliá-lo com a rotina normal de trabalho, seja pela rotina de aulas, pelo volume de trabalho ou pela saúde mental, tornando, muitas vezes, necessário afastar-se para possibilitar essa qualificação.

“Lá no meu setor somos cinco. Três dos cinco já tiraram afastamento aqui na UFC pra mestrado e doutorado, inclusive alguns concluíram, outros estão concluindo” (S5).

“[...] o mestrado ele tem o desafio de tempo né, você, ali, trabalhar e estudar? Nem mundo tem essa aptidão” (S6).

Outro subtema é a “flexibilização de jornada”, que aponta-se necessária para dar condições mínimas de acesso à qualificação do TAE, uma vez que não há mais a possibilidade de afastamento parcial. Assim, surgiu nas entrevistas essa possibilidade de conciliar estudo e trabalho, flexibilizando a jornada.

“[...] isso é uma coisa que a equipe se ajusta e que é perfeitamente possível de dar prosseguimento. [...] elas estudam num turno e no contra turno elas estão presentes. Então, não é nada que vá fazer falta, que prejudique o andamento do setor”. (S1)

Ainda acerca desse assunto, a gestora pontua uma possível solução através da gestão por resultados, possibilidade que, inclusive, encontra-se atualmente regulamentada pelo poder executivo federal, através do Decreto nº 11.072/22 (Programa de Gestão e Desempenho), que possibilita inclusive o trabalho remoto e que, ao invés de contabilizar horas trabalhadas, contabiliza entregas. Assim, S1 coloca que:

“[...] a gente ainda está nessa coisa, assim, muito arcaica, como se o serviço, a qualidade do serviço, ela tivesse vinculada necessariamente a quantidade de horas trabalhadas, e a gente sabe que não é assim que funciona [...]”. (S1).

Outro subtema que veio à tona nas entrevistas, foram os critérios de acesso às vagas que são ofertadas, em que, muitas vezes, o TAE, consumido pela rotina de trabalho, não consegue fazer produções acadêmicas e, os gestores queixam-se que, mesmo nos mestrados profissionais ofertados, a experiência na área não seria valorizada como critério de seleção.

“[...] essas atividades administrativas como participação de comissão, comitê, comissões de auditoria é várias atividades administrativas que nos demandam estudo, que nos demandam pesquisa nós fazemos um documento legal com base nesse estudo, geralmente não são contados nesses programas” (S4).

“[...] com relação às capacitações formais, eu vejo que a gente tem um grande escopo, mas ainda faltam algumas ações de mestrados profissionais, doutorados profissionais que possibilitem que nós, técnicos administrativos, tenhamos uma maior facilidade para entrar nesses programas, já que muitas vezes a gente não consegue trabalhar tão especificamente algumas pesquisas por causa das atividades administrativas” (S4).

Nesse mesmo sentido, outros gestores também pontuaram que a Universidade poderia ampliar seu escopo de cursos voltados para servidores, de forma a atender a mais pessoas.

“Aqui na universidade a gente tem a possibilidade de ampliar essa qualificação dentro da própria gestão da universidade né, os mais variados tipos de programa de mestrado, doutorado, pós graduação, então eu acho de suma importância e eu penso que todos os caminhos devam ser favoráveis a esse tipo de qualificação”. (S1).

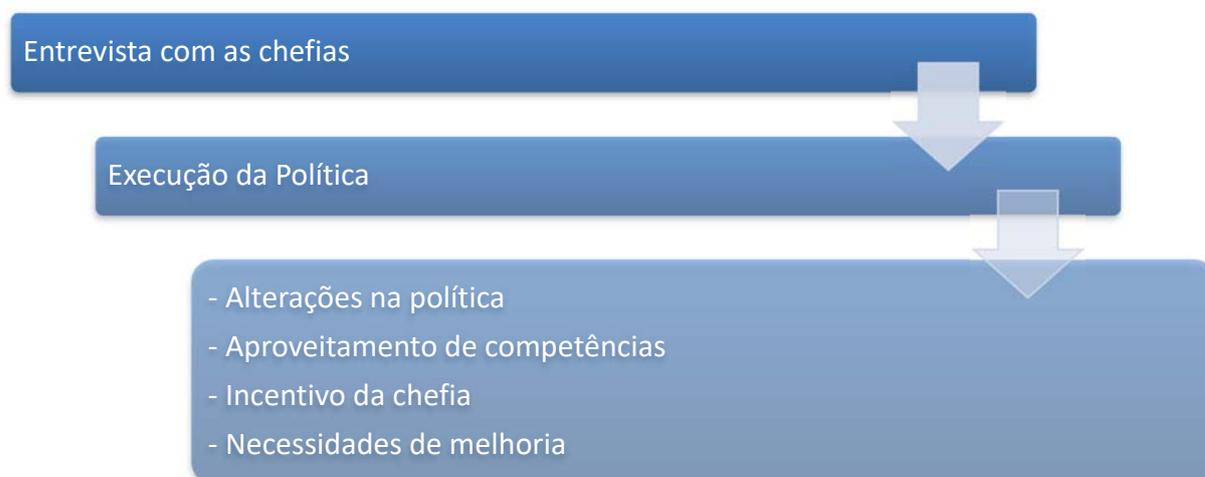
“[...] a universidade ela poderia proporcionar mais vagas quando abre mestrados e vagas voltadas para o servidor, eu acredito que o número de vagas poderia ser um pouco maior do que já é ofertado, mas só em ser ofertado eu também como servidor, eu já acho isso uma atitude muito bacana e tal porque incentiva o servidor a buscar o crescimento, mas poderia ser mais” (S5).

De forma sucinta, vê-se que as próprias chefias preocupam-se com relação ao acesso dos TAEs às oportunidades de qualificação, perpassando pela flexibilização da jornada, pelas opções de afastamento limitadas, que podem impactar as rotinas dos setores e pelos critérios e quantidades de vagas nas ações ofertadas.

6.4.4. Execução da Política

Por fim, falamos da temática execução da política, que revela pontos positivos e pontos negativos, com sugestões de melhoria e possui como subtemas: alterações na política, aproveitamento de competências, incentivo da chefia e necessidades de melhoria.

Figura 25 - Subtemas da temática "execução da política" (Entrevista com chefias)



Fonte: elaborada pelo autor.

O primeiro aspecto que começaremos discutindo aqui são as necessidades de melhoria, de forma geral. Esse subtema emergiu em 5 das 6 entrevistas realizadas com os gestores. Perpassa pela questão do afastamento, já discutida anteriormente, pelo próprio aproveitamento de competências, que precisa ser aprimorado, como já abordado na entrevista com os gestores da política, bem como foi sugerido que a qualificação já fosse utilizada como critério de seleção para determinados postos.

“[...] eu acredito que a política de qualificação, ela precise ser melhor estabelecida no âmbito da universidade [...]”. (S1).

“Eu entendo a parte positiva da qualificação, mas acontece, às vezes, já ouvi relatos, como a gente tem a possibilidade de ter pessoas super qualificadas, pode acontecer um efeito reverso. Acho que acontecem algumas vezes, por a pessoa ter um cargo definido em concurso e ser super qualificada pra isso, apesar de existir a política pra ter inclusão e tal acaba a pessoa no mesmo cargo” (S2).

“[...] um técnico de TI que não sabe fazer um site, que não tem expertise porque está há muitos anos na universidade sem se capacitar, o trabalho é totalmente comprometido [...]” (S3).

“[...] antes dele entrar nesse setor, ele (o servidor) deveria já ser um profissional qualificado, já que é demorada a qualificação (para o setor de S6), as coisas andam e você não pega durante. É muito difícil, a depender da área, principalmente a gestão, é muito complicado. E a gente não pode contar com “rotabilidade” dessas pessoas. [...] ideal é que a qualificação acontecesse antes pra gente escolher essas pessoas e trazer pra equipe, porque, servidores, hoje, nas universidades, não tem” (S6).

Nesse mesmo sentido, vieram recorrentemente à tona sugestões que precisariam de alterações na PNDP e no PCCTAE e que são pertinentes, como por exemplo o fato de o servidor conseguir cumprir todos os requisitos para o incentivo pecuniário à qualificação nos primeiros anos da carreira, eliminando esse estímulo para os demais anos. Ainda possuir cargos diferentes nesse plano, de forma que fosse possível selecionar mais especificamente o servidor através do concurso.

“[...] eu vou até reforçar mais uma vez pra ver (o pedido ao servidor para se capacitar), mas você tem que respeitar um pouco o espaço, tem certos servidores que realmente quando passam essas progressões, ficam sem interesse gera uma certa zona de conforto, estão numa zona de conforto e não buscam” (S3).

“[...] aí, não existe cargo para, onde você faz um concurso e você escolhe o servidor que tem o mestrado nessa área ou que seja graduado, já faz uma prova qualificado pra isso” (S6).

Outro ponto que surgiu foram as próprias chefias reconhecendo ou relatando a necessidade, a importância de promover a qualificação e a capacitação na Universidade, o que revela-se um aspecto bastante positivo. Porém, há de se pontuar que também é uma sugestão para aplicação ampla na Universidade, o que nos faz inferir que há setores que não funcionam das formas trazidas nas entrevistas.

“Ele (o TAE) não consegue se afastar parcialmente, então essa é uma lacuna que precisa ser resolvida, porque a universidade, se ela pretende alçar os maiores rankings né, estar sempre nos primeiros lugares ele precisa capacitar o seu servidor” (S1).

“Eu estimulo a capacitação por acreditar que eles precisam, até para melhorar no atendimento. Então, eu prezo pelos servidores continuarem se capacitando porque eu acho que isso é imprescindível para uma constante melhora num atendimento” (S3).

“E, na gestão, eu tenho uma constante, eu tenho uma constante assim: eu peço, quando não tem cursos pela DIFOP, enfim procuro cursos online[...]” (S3).

Por fim, o quarto subtema que emergiu nas entrevistas foi o de aproveitamento das competências adquiridas pelo servidor, podendo ser, como já apresentado, inclusive, motivo de desestímulo para o trabalho. Por outro lado, houve relato no sentido de que dentro das limitações das pessoas, o gestor consegue aproveitar melhor a força de trabalho naquilo que ela tem de mais

virtuoso.

“[...] então acho que isso é um ponto relevante nessa (o aproveitamento do servidor qualificado), na aplicação da política, não sei se a universidade já conseguiu resolver e solucionar” (S2).

“[...] tem um certo jogo de cintura né, da gente saber extrair o melhor dessas pessoas, mediante suas limitações e eu acho que o segredo está nisso né, conseguir o melhor diante da realidade que se tem” (S3).

“[...] se tivessem áreas que são abarcadas por esse mestrado, segmentados em cursos, a gente conseguiria aproveitar melhor a especialidade do perfil profissional” (S6).

Assim, vê-se que a execução da política, na visão dos gestores, tem bastante o que melhorar, sendo uma realidade complexa como é, estando a melhoria do desempenho sendo permeada pela falta de pessoal, a necessidade de capacitação, a motivação e os incentivos dados.

6.5. Discussão dos resultados

Nesta discussão, as informações coletadas com os participantes da pesquisa são tomadas como uma narrativa totalizante sobre o objeto estudado, destacando-se convergências, especificidades e contradições compreendidas entre elas. Os temas levantados na pesquisa qualitativa com gestores da política e chefia puderam ser supridos, quanto à visão dos servidores, através dos itens do questionário que expressavam concordância, baseados nas diretrizes da política, bem como através dos campos abertos, de cunho qualitativo. Essas convergências foram sintetizadas através de um gráfico de interseção, na Figura 26 - Convergência entre temas levantados, não sendo, entretanto, estanque.

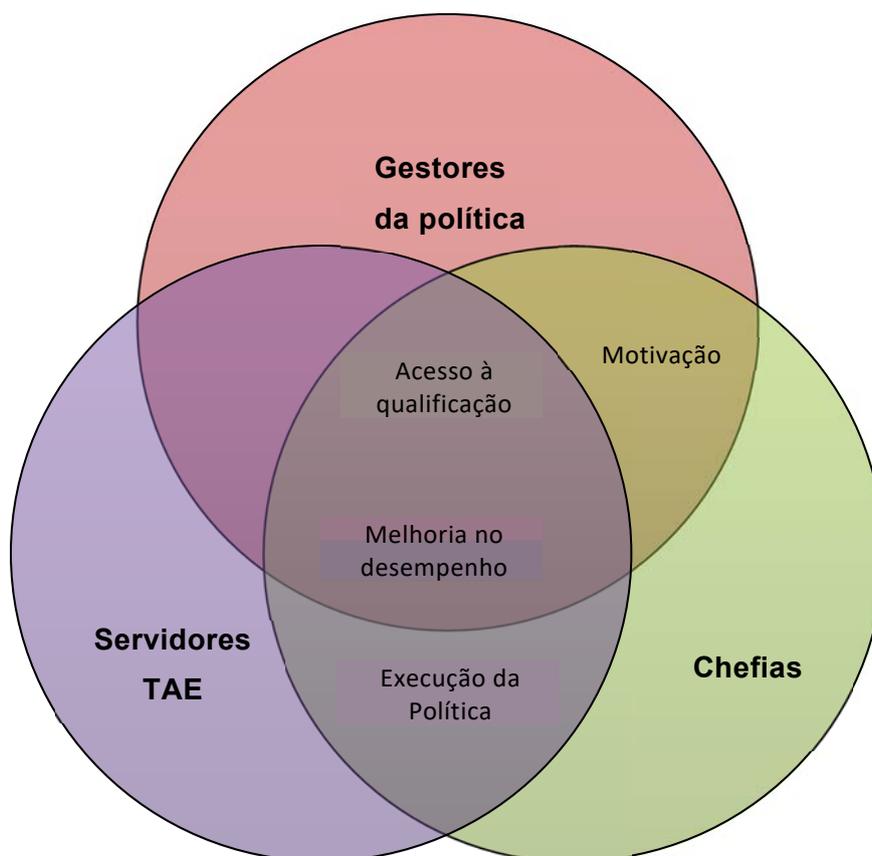
A primeira convergência que podemos aqui citar, que é o objetivo maior desse trabalho, é acerca da melhoria do desempenho dos servidores. Assim, tanto os gestores da política, como os TAEs e as próprias chefias convergem no sentido de que uma maior qualificação melhora o desempenho do servidor, rumando a um melhor serviço prestado. Sobre esse assunto, o construto 12 do questionário com os TAEs por exemplo, busca saber sua concordância quanto a aplicação dos conhecimentos obtidos com a qualificação do cotidiano laboral. Ele

obteve uma média de 4,37, bem como o 19, que busca identificar sua concordância se o serviço melhora com uma maior qualificação. Nesse item, a média foi de 4,49, com o baixo desvio padrão, o que revela forte grau de concordância dos TAEs. Sobre os gestores da política, cabe observar que não houve recorrência suficiente na análise para que se tornasse um tema, mas na seção temática de motivação, há trechos que convergem nesse sentido.

Isso se coaduna com o que constatam Zonatto *et al.* (2022, p. 10), “Pessoas mais qualificadas agregam valor as organizações, produzindo mais e maximizando sua utilidade”. Os autores estudaram especificamente em instituições de ensino superior e afirmam que profissionais mais qualificados podem contribuir para com a melhoria da qualidade do ensino, o que também tende a refletir em um melhor desempenho de seus acadêmicos. Assim, o resultado do estudo aqui desenvolvido converge inteiramente com os autores, que afirmam ainda que profissionais mais qualificados, com melhor formação, tendem a destacar-se no mercado de trabalho. Além de produzir mais, estes profissionais tendem a aumentar sua condição de empregabilidade e rendimento potencial, posição sustentada também por outros autores e que reforçam os resultados obtidos em campo, nessa pesquisa.

Em relação ao tema “acesso à qualificação”, os três atores da política concordaram que há uma necessidade de ampliar os cursos ofertados aos servidores, e apontaram os mesmos problemas, de afastamento e flexibilização da jornada. Embora sob óticas diferentes, a convergência dá-se no sentido do reconhecimento do problema e sugestões e apelos no sentido de que a instituição melhore nesse aspecto. Em relação à criação de oportunidades, Ribeiro (2006) destaca como papel fundamental da área de recursos humanos atrair, reter e desenvolver pessoas, por meio das áreas de recrutamento e seleção e de treinamento e desenvolvimento. “O objetivo do departamento de Recursos Humanos é criar oportunidades para as pessoas crescerem dentro da empresa” (RIBEIRO, 2006, p. 14). Assim, cabe, no âmbito da UFC, que a Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas crie tais oportunidades, dando vazão à demanda represada na instituição.

Figura 26 - Convergência entre temas levantados



Fonte: elaborada pelo autor.

Quanto à Execução da Política, a convergência dá-se entre Chefias e Servidores, em especial no sentido do apoio institucional e nas deficiências da política em si, que são pontos de melhoria. Aqueles construtos nos questionários dos TAEs acerca do incentivo e do apoio institucional, bem como aqueles acerca da boa execução dos incentivos à qualificação previstos, obtiveram médias abaixo do desejado. Essa temática, quando abordada com os gestores da política, trouxe mais subtemas relativos à correta execução da política, como a ampla divulgação, o bom cumprimento da legislação, dentre outros, havendo convergência apenas no sentido de que as competências devem ser melhor aproveitadas. Nesse contexto, Bergue (2011, *apud* IRINEU; ANTUNES, 2015) coloca que as ações de gestão devem orientar-se pela atuação articulada na reforma da estrutura normativa; no redesenho de estruturas e processos de trabalho; na renovação de quadros, programas institucionais de qualificação (treinamento e desenvolvimento), seguidos por posturas gerenciais mais

descentralizadas, que estimulem a participação, a criatividade e a inovação no ambiente organizacional, orientadas para o alcance de melhores níveis de eficiência, eficácia e efetividade nas ações do Poder Público. Assim, caberia aos gestores da política na UFC, dentro do âmbito da administração gerencial e do que fala o autor, buscar formas de melhorar a execução da política.

Já quanto à motivação, é um tema peculiar, de difícil enquadramento na figura proposta, haja vista que há muitos aspectos positivos e negativos, bem como concordâncias e divergências. Entretanto, observou-se que a maior convergência dá-se entre chefias e gestores da política. Os primeiros, relatam que buscam incentivar e sensibilizar os chefes a motivar suas equipes, darem apoio e incentivarem a qualificação. O segundo grupo, no sentido do reconhecimento da importância da capacitação e de que busca apoiar e incentivar suas equipes. Caberia, entretanto, aprofundar a pesquisa para saber porque chefias e gestores da política divergem suas percepções da percepção do grupo dos servidores, que dizem que não são incentivados, possivelmente entrevistando mais chefias para isso. Há ainda outro ponto convergente entre chefias e gestores da política: o incentivo financeiro à qualificação é mal distribuído ao longo da carreira do TAE, o que faz com que os servidores com mais tempo de serviço tenham que buscar outros estímulos para se motivarem.

Todos esses pontos acerca da motivação vão no encontro do que diz Grillo (1990, *apud* MAGALHÃES *et al.*, 2010), que mesmo possuindo condições favoráveis, nem sempre a universidade consegue estimular seus servidores no sentido do aperfeiçoamento. Isso porque esse estímulo, em muitos casos, diz respeito à vinculação que o aperfeiçoamento deve ter com a carreira e, no caso das universidades, principalmente para técnico-administrativos, a carreira é pouco motivadora devido a problemas como política salarial defasada, indefinição de atribuições dos cargos, falta de incentivos e ausência de relação entre treinamento e carreira.

Apesar disso, quando analisadas somente as percepções dos TAEs, com uma média de 4,65, ou seja, quase unanimidade, concordou que quando uma pessoa se qualifica, ela fica mais motivada para o trabalho, além de que o seu desempenho melhora.

O incentivo financeiro, cabe mencionar, foi um aspecto unânime entre

as três categorias de atores, de que é o principal incentivador à qualificação. De acordo com Lima (1980, p. 226), “as pessoas se educam; a educação tem como principal efeito mudar suas “habilidades” e conhecimentos; por consequência, isto tende a refletir em uma maior produtividade que permite que as pessoas recebam maiores rendas”. Vê-se, portanto, essa afirmação se concretizando com os resultados obtidos aqui.

Ressalta-se que a discussão proposta aqui não é estanque, uma vez que há muitas nuances nos temas e subtemas, mas buscou-se aqui fazer um apanhado geral do que se discutiu nos levantamentos com os três grupos.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo buscou compreender como a qualificação de servidores, prevista na Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, é implementada para os servidores técnico-administrativos em educação da Universidade Federal do Ceará. A investigação adotou uma abordagem qualitativa com aportes quantitativos, de caráter exploratório e descritivo, captando vivências e percepções dos diversos atores da política, em uma perspectiva metodológica de avaliação que alinhou-se ao proposto no Modelo Experiencial.

Assim, no intuito de atender ao primeiro objetivo específico, de escrutinar como a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas incentiva a qualificação de servidores técnico-administrativos, observou-se que, a despeito de a Política ter várias diretrizes no sentido de incentivar e apoiar a qualificação, conversando com outros dispositivos legais, como o PCCTAE, o principal incentivo é, ainda, o financeiro, seguindo-se pelas possibilidades de afastamento, que proporcionam um ambiente propício para o crescimento pessoal e profissional do servidor, mas com qualidade de vida. Percebeu-se ainda, que a política tem outros dispositivos de menor relevância, que preveem aproveitar a qualificação em outros aspectos da vida funcional, como em progressões, além de considerá-la como complementar na avaliação de desempenho do servidor.

O segundo objetivo específico, que se propôs a investigar como a implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas está

ocorrendo na Universidade Federal do Ceará quanto às formas de incentivo à qualificação, além da pesquisa documental, entrevistou os gestores da política na universidade, de onde levantou-se que a política está sendo cumprida em todos os seus aspectos legais, porém há oportunidades de melhorias, que já estão com a implementação em curso, como o melhor aproveitamento das competências dos servidores. De forma geral, é possível inferir que a execução da Política na universidade quanto ao aspecto da qualificação segue as diretrizes da política, bem como os dispositivos legais correlatos.

O terceiro objetivo específico, que buscava compreender as percepções dos servidores técnico-administrativos em educação quanto à implementação dos incentivos a qualificação previstos na Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas na Universidade Federal do Ceará, foi atingido com sucesso, e, sucintamente, percebeu-se que os servidores tem um alto grau de concordância nos aspectos relativos à melhoria salarial por causa da qualificação, bem como naquelas relativas à adesão a uma possível oferta de novos cursos de qualificação, para servidores, pela Universidade. Há alto grau de concordância no sentido de que a qualificação motiva o servidor e melhora o serviço prestado, característica convalidada pelas chefias.

As menores médias, ou seja, aquelas que tenderam à discordância, dizem respeito aos construtos que buscavam identificar as diretrizes relativas à garantia do acesso à qualificação (interna e externa), ao incentivo institucional para que o trabalhador se qualifique e às possibilidades de afastamentos para qualificação. Em outras palavras, os servidores não se sentem apoiados, nem que tem garantia de acesso à qualificação e, ainda, que é difícil ou não conseguem se afastar para essa finalidade.

Para atingir o quarto objetivo, que era identificar como a qualificação de pessoal impacta o desenvolvimento dos serviços prestados pelos servidores técnico-administrativos em educação, foram realizadas entrevistas com chefias da instituição que possuem pessoas em sua equipe que fizeram ou estão fazendo qualificação. O retorno foi uníssono em relação à melhoria que os servidores obtiveram ou podem obter no seu desempenho laboral, com impacto mais recorrente na capacidade analítica desses indivíduos e na aplicação dos conhecimentos obtidos por eles na rotina de trabalho, informação corroborada

também pela mensuração feita com os próprios TAEs.

De forma geral, conclui-se que há uma boa execução da política na universidade no quesito dos incentivos à qualificação, de forma ampla. Os incentivos financeiros são aplicados e os dispositivos legais mais objetivos são cumpridos. Como não é obrigação legal, destacam-se as ofertas de cursos de graduação, especialização e mestrado para os servidores, inclusive alguns com foco em gestão. Isso foi um motor para a evolução da qualificação dos TAEs, que como mostrado pela pesquisa documental, evoluiu consideravelmente nos últimos 10 anos.

Importante notar, também, efeitos não previstos na política, como uma melhor qualidade de vida dos servidores advindos de sua qualificação. Essa qualidade de vida, estende-se, inclusive, ao acesso à moradia e à saúde, garantias constitucionais básicas e que muitas vezes não são atendidas. A motivação para o trabalho e para a vida pessoal, bem como o crescimento pessoal dos indivíduos foi bastante relatado e também figura como efeitos não previstos.

Como pontos negativos, falta mais incentivo moral, no âmbito institucional, bem como maior garantia de acesso aos eventos de qualificação, visto que foi muito forte o sentimento de falta de apoio institucional à qualificação. Como levantado, a decisão recorrentemente fica a cargo de cada chefia, reflexo que ocorre também nas situações em que é preciso que o servidor se afaste para se qualificar. Isso, dentre outras deficiências, poderiam ser sanadas através de uma política interna sólida acerca de capacitação, documentada, com resolução definindo critérios e regras, que pudesse ser aplicada uniformemente na instituição, assim como dispor sobre critérios para reposição de pessoal nos casos de necessidade de afastamento para qualificação e facilidades para a flexibilização da jornada de trabalho quando necessário. Essa maior organização traria uma modernização e uma profissionalização para a gestão de pessoas na universidade conforme preceituado na Nova Administração Pública, tornando, inclusive, o processo mais transparente.

Seria interessante, ainda, dispositivo no sentido de estabelecer critérios ou regras para que o acesso à cargos de chefia na instituição tenha alguma correlação com uma maior educação formal do indivíduo, podendo fazer parte,

inclusive, de programa de desenvolvimento de gestores, além do estabelecimento de metas claras e alcançáveis para a capacitação e qualificação dos servidores técnicos e docentes.

Estudo futuros poderão ampliar a discussão fazendo um paralelo da execução da PNDP em instituições similares, aprimorando, inclusive, essa metodologia de avaliação.

Cabe estudo mais detalhado, ainda, na diretriz acerca da preparação dos servidores para chefia e assessoramento, bem como ao relacionamento dessas capacitações com as promoções, uma vez que o construto da percepção dos servidores na pesquisa com relação a isso se destacou negativamente.

Outra sugestão, ainda, é fazer uma análise multivariada sobre os aspectos aqui abordados, no intuito de identificar correlações e compreender melhor o ambiente.

Ressalta-se, por fim, a importância desse trabalho sobre uma política que é pouco estudada e avaliada, mas que tem uma grande relevância, haja vista que, a despeito de esse estudo ter sido aplicado em somente uma instituição, a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas é válida para os milhares de servidores civis que compõem o poder executivo federal.

REFERÊNCIAS

- ALA-HARJA, M.; HELGASON, S. Em direção às melhores práticas de avaliação. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 51, n. 4, p. 5-60, 2014. DOI: 10.21874/rsp.v51i4.334. Disponível em: <https://revista.ena.gov.br/index.php/RSP/article/view/334>. Acesso em: 7 fev. 2021.
- ANDREWS, Christina W. e KOUZMIN, Alexander. O discurso da nova administração pública. Lua Nova: **Revista de Cultura e Política**. 1998, n. 45, p. 97-129. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64451998000300005>. Acesso em: 20 set. 2022.
- ARANHA, João Gilberto Torres; SALLES, Denise Medeiros Ribeiro. **A evolução da gestão de pessoas nas universidades federais: do patrimonialismo ao estratégico**. XV Colóquio Internacional de Gestão Universitária. UFSC, 2015. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/136019>. Acesso em 30. abr. 2022.
- AZEVEDO, Gustavo Cravo de. A experiência do curso de graduação para os servidores técnicos administrativos da Universidade Federal do Ceará: uma entrevista com a Prof^a. Joana D'Arc de Oliveira. **Práticas em Gestão Pública Universitária** [Online], v. 3, n. 2, 2019. p. 171-175. Acesso em: 20 Set. 2022.
- BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2016. p. 254
- BARBETTA, Pedro Alberto. **Estatística aplicada às ciências sociais**. 5. ed. Florianópolis: Editora da UFSC, 2002.
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 1 ed. São Paulo. Edições 70, 2016.
- BEATTY, R.; BECKER, B.; HUSELID, M. **Scorecard para recursos humanos: conceitos e ferramentas para medir a contribuição das equipes**. Rio de Janeiro: Campus, 2005.
- BECKER, B.; HUSELID, M.; ULRICH D. **Gestão estratégica de pessoas com scorecard: interligando pessoas, estratégia e performance**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.
- BIANCONI, M. Lucia; CARUSO, Francisco. Educação não-formal. **Ciência e Cultura**, São Paulo, v. 57, n. 4, p. 20, Disponível em: http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252005000400013&lng=en&nrm=iso. Acesso em 17 abr. 2021.
- BOSCHETTI, Ivanete. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: Conselho Federal Serviço Social (CFESS) e Associação Brasileira De Ensino E Pesquisa Em Serviço Social (ABEPSS) (Org.). **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília, CFESS/ABEPSS. 2009. Disponível em: <http://www.cressrn.org.br/files/arquivos/V6W3K9PDvT66jNs6Ne91.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2022.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, que institui o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm. Acesso em: 01 mar. 2021.

BRASIL. **Decreto Nº 5.707**, de 23 de fevereiro de 2006, que institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF, 2006.

BRASIL. **Decreto Nº 5.825**, de 29 de junho de 2006, que estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação. Brasília, DF, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5825.htm. Acesso em: 17 abr. 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.091**, de 12 janeiro de 2005, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, e dá outras providências. Brasília, DF, 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11091.htm. Acesso em: 01 mar. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.112**, de 11 de dezembro de 1990 que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112compilado.htm. Acesso em: 21 mar. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, [S. l.], v. 47, n. 1, p. 07 - 40, 2015. DOI: 10.21874/rsp.v47i1.702. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/702>. Acesso em: 04 abr. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O modelo estrutural de gerência pública. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, p. 391-410, abr. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122008000200009&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 04 abr. 2021.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma gerencial e legitimação do estado social. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 51, n. 1, p. 147-156, jan./fev. 2017.

BRITO, Lydia Maria Pinto; ARRAIS NETO, Enéas de Araújo. Personal educador: uma nova estratégia do capital de educação para o trabalho. **Revista do LABOR**, Fortaleza, v. 1, n. 4, p. 1-14, 2010.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CAMPANTE, Rubens G. O Patrimonialismo em Faoro e Weber e a Sociologia Brasileira. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 46, nº1, 2003, pp. 153 a 193. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v46n1/a05v46n1.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2022.

CAMPELO, G. S. B. Administração pública no Brasil: ciclos entre patrimonialismo, burocracia e gerencialismo, uma simbiose de modelos. **Ciência & Trópico**, [S. l.], v. 34, n. 2, 2013. Disponível em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/871>. Acesso em: 26 mar. 2022.

CASTRO, Maria Helena Guimarães de. Avaliação de políticas e programas sociais: Notas de Pesquisa. **Cadernos de Pesquisa**, Campinas, n. 12, 1989. Disponível em: <https://www.nepp.unicamp.br/biblioteca/periodicos/issue/view/100/CadPesqNepp12>. Acesso em: 22 abr. 2022.

CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de, org.; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha, org.; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga, org. **Dicionário de políticas públicas**; Barbacena: EdUEMG, 2012. [Documento em PDF] Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/13076>. Acesso em: 19 abr. 2021.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de Pessoas: O novo papel dos recursos humanos nas organizações**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gestão de pessoas : o novo papel dos recursos humanos nas organizações**. 4. ed. Barueri, SP : Manole, 2014.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução a Teoria Geral da Administração**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

DE PAULA, Ana Paula Paes. **Entre a Administração e a Política: os desafios da gestão pública democrática**. Campinas. São Paulo: 2003.

DESLANDES, Suely Ferreira, **A Construção do Projeto de Pesquisa**. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

DIAS SOBRINHO, José. Avaliação ética e política em função da educação como direito público ou como mercadoria? **Educação e Sociedade**, Campinas , v. 25, n. 88, p. 703-725, Out. 2004 . Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-73302004000300004>. Acesso em: 19 abr. 2021.

DUTRA, Joel de Souza. **Gestão de Pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas**. 1ª ed, São Paulo, Atlas, 2006.

DUTRA. **Gestão de Pessoas: modelo, processos, tendências e perspectivas**. 1ª ed, São Paulo, Atlas, 2013.

DUTRA, Joel Souza. **Gestão de Pessoas e seu impacto na competitividade da organização**. Gen. Negócios e Gestão, 2017. Disponível em:

<https://gennegociosegestao.com.br/gestao-pessoas-impacto-competitividade/>. Acesso em: 18 set. 2022.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Ideias, conhecimento e políticas públicas: um inventário sucinto das principais vertentes analíticas recentes. **Revista Brasileira de Ciências Sociais** [online]. 2003, v. 18, n. 51, p. 21-30. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-69092003000100004>. Acesso em: 10 abr. 2022.

FARIAS, Pedro César Lima de; GAETANI, Francisco. A política de recursos humanos e a profissionalização da administração pública no Brasil do século XXI: um balanço provisório. In: CONGRESO INTERNACIONAL DEL CLAD SOBRE LA REFORMA DEL ESTADO Y DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, 7., 2002. Lisboa. **Anais...** Lisboa, 2002. p. 8-11.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1995.

FISCHER, Rosa Maria. **Mudança e transformação organizacional**. In: As pessoas na organização. São Paulo, Editora Gente, 2002.

FISCHER, André Luiz. **Um resgate conceitual e histórico da gestão de pessoas**. In: FLEURY, Maria Tereza Leme (Coord.). As pessoas na organização. São Paulo: Gente, 2002.

FITZSIMMONS, James A., FITZSIMMONS, Mona J.; **Administração de serviços: operações, estratégia e tecnologia da informação**. 6. ed. Porto Alegre : Bookman, 2010.

FREITAS, Isa Aparecida de. A avaliação de desempenho é um instrumento adequado para medir impacto de treinamento?. **Anais do XXIX Enanpad – Encontro Nacional de Pesquisa em Administração**. Brasília/DF – Brasil, 2005.

GADOTTI, Moacir. A questão da educação formal/não-formal. Droit à l'éducation: solution à tous les problèmes sans solution? Institut International des Droits de 1^o Enfant, p. 1-11 , Sion, 2005. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5633199/mod_resource/content/1/eudca%C3%A7%C3%A3o%20n%C3%A3o%20formal_formal_Gadotti.pdf. Acesso em: 17 abr. 2021.

GARAY, Angela Beatriz Scheffer (1997). As diferentes faces do processo de qualificação: Algumas dimensões esquecidas. **Revista de Administração**. São Paulo. v. 32, n. 3, p. 52-61.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo : Atlas, 2008. Hucitec, UNESP, 1998. p. 17-26.

GIL, Antônio Carlos. **Gestão de Pessoas: enfoque nos papéis profissionais** 1. Ed. São Paulo, Atlas, 2007.

GOMES, Jorge Fornari. Administração de recursos humanos e desenvolvimento organizacional. **Revista de Administração de Empresas**. 1978, v. 18, n. 4. pp. 25-35. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-75901978000400002>. Acesso em: 20 set. 2022.

GRAÇA, Raquel Maria Noivo da. Avaliação da percepção da qualidade de um serviço de apoio no ensino superior: o caso do serviço de informática. 107 p. Dissertação (Mestrado) – Curso de Economia, Universidade do Porto: Porto, 2013. Disponível em: <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/70012>. Acesso em: 18 abr. 2021

GRILLO, Antônio Nicollo. Avaliação de Desempenho: Experiência Brasileira na Administração Pública. **Revista de Administração/USP**, v. 17, n. 1, p. 24-35, 1981. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rausp/article/view/166791/159408>. Acesso em: 15 abr. 2021.

GUSSI, Alcides Fernando; OLIVEIRA, Breyner Ricardo de; Políticas públicas e outra perspectiva de avaliação: uma abordagem antropológica. *In: CONGRESO INTERNACIONAL EN GOBIERNO, ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS*, 8, 2017, Madrid. Anais... Madrid, 2017. Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/32515>. Acesso em: 19 abr. 2021.

HAIR JR. J.; BLACK, W. C.; BABIN, B. J.; ANDERSON, R. E. **Multivariate Data Analysis**. Pearson Education Limited. 2014.

LACERDA, Érika Rodrigues Magalhães; ABBAD, Gardênia. Impacto do treinamento no trabalho: investigando variáveis motivacionais e organizacionais como suas preditoras. **Revista de Administração Contemporânea**. p. 77-96 2003, v. 7, n. 4. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S1415-6552003000400005>. Acesso em: 7 mai. 2022.

LEJANO, Raul P., **Parâmetros para a análise de políticas**: a fusão do texto e contexto; tradução de Lelícia Heineck Andriani. Campinas: Arte escrita, 2012.

LIMA, R. Mercado de trabalho: o capital humano e a teoria da segmentação. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 1, p. 217-272, abr. 1980.

MAGALHÃES, Elenice Maria de; et al. A política de treinamento dos servidores técnico-administrativos da Universidade Federal de Viçosa (UFV) na percepção dos treinados e dos dirigentes da instituição. **Revista de Administração Pública**, v. 44, n. 1, p. 55-86, jan./fev. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122010000100004>. Acesso em: 07 set. 2022.

MANFREDI, Sílvia Maria. Trabalho, qualificação e competência profissional: das dimensões conceituais e políticas. **Revista Educação & Sociedade**. v. 64. Campinas. CEDES, 1998.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MASCARENHAS, André Ofenhejm *et al.* **Gestão estratégica de pessoas: Evolução, teoria e crítica**. São Paulo, Cengage Learning, 2020.

MARTINS, Humberto Falcão. Gestão de Recursos Públicos: Orientação para Resultados e Accountability. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado. n.3, set/out/nov. Salvador, 2005. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=51>. Acesso em: 04 abr. 2021.

MAXIMIANO, A. C. A. **Teoria geral da administração: da revolução urbana à revolução digital**. São Paulo: Atlas, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2004. P.75

MENESES, Pedro; ZERBINI, Thais; ABBAD, Gardênia. **Manual de treinamento organizacional**. Porto Alegre, Artmed, 2010, 168 p.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio da pesquisa social**. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). DESLANDES, Suely Ferreira; GOMES, Romeu. Pesquisa Social: teoria, método e criatividade. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis. Vozes, 2001.

MOTTA, Fernando Cláudio; VASCONCELOS, Isabella Francisca Freitas Gouveia de. Teoria geral da Administração. 2ª ed. São Paulo. CENGAGE Learning, 2006.

MOURA, Ana Lúcia Neves de; SOUZA, Bruno Campello de. **Gestão estratégica de pessoas na administração indireta do setor público federal: na prática, ainda um discurso**. ENAP 2016. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/issue/view/107>. Acesso em: 30 abr. 2022.

NASCIMENTO, Telma Araújo do. **Análise do Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento dos Servidores Técnico-Administrativos da UFC na perspectiva dos técnicos e gestores**. 2015. 98f. – Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior, Fortaleza (CE), 2015.

OLIVEIRA, Paulo de Salles. Caminhos de construção da Pesquisa em Ciências Humanas. In: OLIVEIRA, Paulo de Salles (Org.). **Metodologia das Ciências Humanas**. São Paulo: Hucitec, UNESP, 1998. p. 17-26.

PONTES, Benedito Rodrigues. **Avaliação de desempenho: Uma abordagem sistêmica**. São Paulo: LTR Editora, 1991. Disponível em: http://www.anpad.org.br/diversos/down_zips/9/enanpad2005-gpra-1054.pdf. Acesso em: 15 abr. 2021.

PORTER, Michael. **Vantagem competitiva**: criando e sustentando um desempenho superior. Rio de Janeiro. Campus, 1989.

QUEIROZ, Glicielle Bezerra de. **Avaliação da política nacional de desenvolvimento de pessoal na Universidade Federal do Ceará com foco nos servidores técnico-administrativos em educação**. Orientadora: Roselane Gomes Bezerra. 166 p. Dissertação (Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas) – Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2020.

RIBEIRO, Antônio de Lima. **Gestão de pessoas**. São Paulo: Saraiva, 2006.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Revista Avaliação de Políticas Públicas (AVAL)**, Fortaleza, ano 1, v. 1, n. 1, p. 7-15, jan./jun. 2008.

RODRIGUES, Lea Carvalho. Método experiencial e a avaliação em profundidade: novas perspectivas em políticas públicas. **Revista Desenvolvimento em debate**. V. 4, n° 1, p. 103-115, 2016. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dd/article/view/31893>. Acesso em: 23 abr. 2022.

RODRIGUES, Carlos Henrique Lopes; JURGENFELD, Vanessa Follmann. Desnacionalização e financeirização: um estudo sobre as privatizações brasileiras (de Collor ao primeiro governo FHC). **Economia e Sociedade**, Campinas, Unicamp, Vol. 28, N. 2 (66), p. 293-619, jul. 2019. Disponível em: <https://www.economia.unicamp.br/economia-e-sociedade/vol-28-n-2-66-p-293-619-jul-2019/desnacionalizacao-e-financeirizacao-um-estudo-sobre-as-privatizacoes-brasileiras-de-collor-ao-primeiro-governo-fhc>. Acesso em: 25 mar. 2022.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2ª edição. São Paulo. Cengage Learning, 2013.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista Administração Pública** — Rio de Janeiro. v. 43, n. 2. p. 347-369, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2022.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Avaliação de políticas e programas sociais: uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa. **Pesquisa avaliativa: aspectos teórico-metodológicos**. Maria Ozanira da Silva e Silva (Org). São Paulo: Veras Editora; São Luiz: GAEPP, 2008, p. 89 a 177.

SHAVELSON, R.J. **Biographical memoirs**: Lee J. Cronbach. Washington, DC-USA: American Philosophical Society, v. 147, n. 4. p. 379-385, 2009.

SOUZA, Antônio R. de. Configurando Dimensões Organizacionais e Modelos de Gestão Pública: em Busca de um Instrumento de Análise de Gestão para as Agências Reguladoras. **Encontro de Administração Pública e Governança** -

ENAPG. 22 a 24 de novembro de 2006. São Paulo. Disponível em <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/ENAPG13.pdf>. Acesso em: 26 mar. 2022.

SOUZA, Irineu Manoel; ANTUNES, Tereza Cristina Meurer. Plano de carreira dos servidores técnico-administrativos em Educação das instituições federais de ensino superior. *In*: COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA, 15., 2015, Mar del Plata, Argentina. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/135937>. Acesso em: 07 set. 2022.

STADNICK, Kamile Theis. **Modernização da gestão pública brasileira à luz da teoria da Nova Administração Pública: uma análise do PNAFE e do PROFISCO I no estado de Santa Catarina**. Orientador: Silvio Antônio Ferraz Cário. 196 p. Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Sócio-Econômico, Programa de Pós-Graduação em Administração, Florianópolis, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/222080>. Acesso em: 03 abr. 2022.

TEIXEIRA, G. M; SILVEIRA, A. C; NETO, C. P. S; OLIVEIRA, G. A. **Gestão Estratégica de Pessoas**. Rio de Janeiro: FGV Editora. 2010

TINOCO, Dinah dos Santos; SOUZA, Lincoln Moraes de; OLIVEIRA, Alba Barbosa de. Avaliação de políticas públicas: modelos tradicional e pluralista. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v.15, n.2, p. 305-313, jul./dez. 2011. Disponível em: <http://www.periodicoselétronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/847>. Acesso em: 19 abr. 2021.

TRIOLA, Mario F. **Introdução à estatística: atualização de tecnologia**. 11. ed. Rio de Janeiro: LTC, 2014.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ, **Anuário Estatístico da UFC 2022 – Base 2021**. Fortaleza, 2022. Disponível em: https://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/anuario_estatistico/anuario_estatistico_ufc_2022_base_2021.pdf. Acesso em: 16 ago. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ, **Anuário Estatístico da UFC 2011 - Base 2010**. Fortaleza, 2022. Disponível em: https://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/anuario_estatistico/anuario_estatistico_ufc_2011_base_2010.pdf. Acesso em: 16 ago. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Relatório de Gestão 2021**, Fortaleza, 2022. Disponível em: <https://proplad.ufc.br/pt/transparencia-e-prestacao-de-contas/relatorio-de-gestao/>. Acesso em: 25 mar. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Apresentação do MAPP**. [s.d.]. Disponível em: <https://mapp.ufc.br/pt/apresentacao/>. Acesso em: 20 ago 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **UFC é a 16ª do País e se consolida entre as mil melhores do mundo, diz ranking CWUR**. Notícias de 2019. Fortaleza, 2019b. Disponível em: <http://www.ufc.br/noticias/13403-ufc-e-a-16-do-pais-e-se>

consolida-entre-as-mil-melhores-do-mundo-diz-ranking-cwur. Acesso em: 03 mar. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ, **Plano de Desenvolvimento Institucional da UFC - 2018-2022**. Fortaleza, 2018. Disponível em: https://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/plano_desenvolvimento_institucional/pdi_2018_2022_pub_2018_05_17.pdf. Acesso em: 16 ago. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. **Cartilha do Plano de Desenvolvimento Institucional da UFC - 2018-2022**. Fortaleza, 2018. Disponível em: https://www.ufc.br/images/_files/a_universidade/plano_desenvolvimento_institucional/cartilha_pdi_2018_2022.pdf. Acesso em: 16 ago. 2022.

VERGARA, Sylvia Constant. *Gestão e Pessoas*. 2ª São Paulo: Atlas, 2000.

ZONATTO, V., DALLABONA, L., MOURA, G., DOMINGUES, M., RAUSCH, R.. Evidências da Relação entre Qualificação Docente e Desempenho Acadêmico: uma análise à luz da Teoria do Capital Humano. **SOCIEDADE, CONTABILIDADE E GESTÃO**, América do Norte, 8, jun. 2013. Disponível em: <http://www.atena.org.br/revista/ojs-2.2.3-08/index.php/ufrrj/article/view/1642/1463>. Acesso em: 07 Set. 2022.

APÊNDICE A – ESTRUTURA DA ENTREVISTA APLICADA COM OS GESTORES EXECUTORES DA PNDP

DADOS DA ENTREVISTA

Data da Entrevista: _____

Duração da Entrevista: _____

Gestor: _____

Cargo: _____

Unidade: _____

1 DADOS PESSOAIS E FUNCIONAIS

1.1 Gênero:

Masculino Feminino

1.2 Faixa Etária:

- 18 a 29 anos
- 30 a 39 anos
- 40 a 49 anos
- 50 a 59 anos
- 60 anos ou mais

1.3 Nível de Escolaridade:

- Ensino Fundamental
- Ensino Médio
- Ensino Superior Incompleto
- Ensino Superior Completo
- Pós-Graduação Completa
- Pós-Graduação Incompleta

1.4 Qual sua função na UFC? Há quanto tempo está nesta função?

1.5 Já teve alguma experiência prévia na área?

1.6 Quais são suas principais atribuições no desempenho da função?

1.7 Qual sua área de formação? Há quanto tempo atua nesta área?

2. INFORMAÇÕES SOBRE A IMPLANTAÇÃO DA PNDP NA UFC

2.1 Do que a UFC dispõe para estimular o servidor a se qualificar?

2.2 Existe um alinhamento entre a oferta dos cursos de qualificação e os objetivos institucionais?

2.3 Como a UFC promove a qualificação para o exercício de atividades de direção e assessoramento?

2.4 Existem metas específicas para a qualificação de pessoas na UFC?

2.5 Atualmente, há algum critério institucional para a concessão de afastamento do servidor TAE para qualificação?

2.6 A UFC tem alguma orientação no sentido de assegurar o acesso dos servidores a eventos de qualificação que eles estejam participando?

2.7 Podemos afirmar que a UFC incentiva e apoia as iniciativas de qualificação promovidas pela própria instituição? Há medidas de aproveitamento de habilidades e conhecimentos de servidores de seu próprio quadro de pessoal?

2.8 Há planejamento no sentido de identificar e ofertar novas ações de educação formal aos servidores da UFC? Novos mestrados ou doutorado?

2.9 Como é realizada a divulgação dessas ações?

2.10 Você considera que a UFC está preparada para aproveitar as competências

adquiridas pelos servidores nas ações de Qualificação?

2.11 Como a UFC lida com a questão existente entre chefias e subordinados quanto à liberação de servidores para ações qualificação?

2.12 Você considera que a PNDP é executada de forma integrada com o PCCTAE?

2.13 Fazendo um balanço desse processo de implementação dos incentivos à qualificação UFC, quais seriam as principais dificuldades? O que você apontaria como ponto forte e como ponto fraco nesse processo?

**APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO PARA COMPREENDER A PERCEPÇÃO DO
SERVIDOR TAE QUANTO AOS INCENTIVOS À QUALIFICAÇÃO DA PNDP NA
UFC**

Servidor(a),

Você está sendo convidado por **Ciro Régis Lima Teixeira** como participante da pesquisa intitulada “A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas e a Prática dos Incentivos à Qualificação para Servidores Técnico-Administrativos: Uma Avaliação a Partir da Experiência da Universidade Federal do Ceará”.

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)

Esta pesquisa tem por objetivo avaliar a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas sob a ótica dos incentivos à realização de cursos de qualificação pelos servidores técnico-administrativos da Universidade Federal do Ceará.

Esta pesquisa tem finalidade precipuamente acadêmica, mas, com a finalidade de proporcionar melhorias e benefícios para a comunidade acadêmica e para a sociedade, também poderá ser compartilhada com os setores responsáveis pela execução da Política na Universidade.

Sua participação é voluntária e não há qualquer sanção ou penalidade caso não deseje responder. As informações obtidas nesta pesquisa serão confidenciais, sendo garantido o anonimato dos respondentes e somente serão divulgadas sem que seu nome ou qualquer outro dado pessoal possa identificá-lo.

Obrigado pela colaboração!

Ciro Teixeira

Concorda em participar da pesquisa? *

Ao clicar em "Sim" você concorda com o exposto no Termo de consentimento livre e esclarecido, e será encaminhado para as demais perguntas da pesquisa.

Sim Não

Atenção! Esta pesquisa é destinada somente a servidores técnico-administrativos em educação.

1. Você conhece a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas, criada originalmente pelo Decreto nº 5.707/2006?

Sim Não

2. Você conhece o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE) - Lei nº 11.091/2005?

Sim Não

3. Você conhece as formas de incentivo à qualificação da Universidade Federal do Ceará para seus técnico-administrativos?

Sim Não

4. Você já se afastou da UFC, de forma parcial ou total, para fazer especialização, mestrado, doutorado, pós-doutorado ou cursos similares, recebendo salário?

Sim Não

5. Você tem conhecimento dos cursos de educação formal que a universidade dispõe com reserva de vagas para servidores?

Sim Não

6. Você está realizando ou realizou, após seu ingresso na UFC, algum dos cursos de qualificação abaixo, oferecidos para servidores da UFC?

- Tecnólogo em Gestão da Qualidade
- Especialização em Gestão Universitária (GUNI)
- Mestrado Profissional em Políticas Públicas e Gestão da Educação Superior (POLEDUC)
- Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas (MAPP)
- Nenhum

7. Você está realizando ou realizou, após seu ingresso na UFC, algum curso de qualificação externo à Universidade?

- Ensino Médio
- Graduação
- Especialização
- Mestrado
- Doutorado
- Nenhum

8. O que motivou você a realizar essa(s) Qualificação(ões)?

- Interesse pessoal
- Possibilidade de ascensão profissional
- Necessidade relacionada ao trabalho desempenhado na UFC
- Incentivos financeiros (Incentivo à Qualificação do PCCTAE)
- Outro: _____

9. Em relação aos itens que se seguem, responda de 1 a 5, de acordo com o seu grau de concordância, sendo que 1 é discordo totalmente e 5 concordo totalmente:

- a. Eu já tive uma melhoria no meu salário porque fiz um curso de educação formal (graduação, mestrado, doutorado, etc.) superior ao exigido pelo meu cargo na Universidade.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente

- b. A UFC incentiva a participação e assegura o acesso dos servidores TAEs às qualificações oferecidas “internamente” na instituição.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente

- c. A UFC incentiva a participação e assegura o acesso dos servidores TAEs às Qualificações oferecidas “externamente” na instituição.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- d. A UFC dá incentivo para eu me qualificar (melhorar minha educação formal)
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- e. A minha chefia dá incentivo para eu me qualificar (melhorar minha educação formal)
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- f. Eu já consegui uma Função Gratificada graças à minha qualificação, dentre outras coisas.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- g. A UFC estimula o servidor a se qualificar para o exercício de atividades de direção e assessoramento.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- h. As atividades do meu setor permitem que eu me afaste para me qualificar.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- i. Já tive vontade de me afastar para fazer um curso e consegui instruir o processo sem grandes problemas
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- j. Os incentivos que a Universidade dá são suficientes para que eu busque me qualificar.

- () 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- k. Se a UFC tivesse mais opções de curso de qualificação com reserva de vagas para servidores, eu buscaria fazê-los.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- l. Eu já precisei utilizar conhecimentos que adquiri na qualificação em minha rotina da trabalho.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- m. Eu já consegui, em meu ambiente (ou rotina) de trabalho, aplicar melhorias que aprendi ao me qualificar.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- n. O meu ambiente de trabalho é favorável para que eu possa aplicar conhecimentos que eu venha a aprender ao me qualificar.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- o. Quando uma pessoa se qualifica, sua autoestima melhora.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- p. Quando uma pessoa se qualifica, ela fica mais motivada para o trabalho.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- q. Mesmo que não houvesse retribuição financeira eu me qualificaria.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente

- r. Os cursos de qualificação oferecidos pela UFC contribuem para melhorar meu trabalho.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- s. Quando um servidor se qualifica, o atendimento prestado pela UFC melhora.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- t. Caso precise, sei que consigo me afastar para me qualificar.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- u. Se eu melhorar minha qualificação, vou ser melhor remunerado.
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- v. A UFC está executando bem as formas de incentivo à qualificação previstas na Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente
- w. A UFC está executando bem as formas de incentivo à qualificação previstas no Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE)
() 1. Discordo Totalmente () 2. Discordo () 3. Nem Concordo, nem discordo () 4. Concordo () 5. Concordo totalmente

10. Que outras formas de incentivo a UFC poderia ter para o servidor TAE?

R.: (Resposta Aberta)

11. Você percebeu mudanças práticas com o novo decreto que trata da PNDP, o Decreto nº 9.991/19, quanto às formas de incentivo à

qualificação?

- Sim, para melhor
- Sim, para pior
- Não percebi mudanças

12. Se você já recebeu algum incentivo à qualificação da UFC, esse incentivo melhorou sua vida em outros aspectos? Por quê?

R.: (Resposta Aberta)

13. Há algo mais que gostaria de acrescentar sobre a temática abordada na pesquisa?

R.: (Resposta Aberta)

14. Gênero:

- Masculino Feminino

15. Faixa Etária:

- 18 a 29 anos
- 30 a 39 anos
- 40 a 49 anos
- 50 a 59 anos
- 60 anos ou mais

16. Nível de Escolaridade:

- Ensino Fundamental
- Ensino Médio
- Ensino Superior Incompleto
- Ensino Superior Completo
- Pós-Graduação Completa
- Pós-Graduação Incompleta

17. Qual seu tempo de serviço na UFC?

- Menos de 5 anos

de 5 a 10 anos

de 11 a 20 anos

20 anos ou mais

18. Qual a Classe do seu Cargo na UFC?

Classe C Classe D Classe E

19. Você recebe Incentivo à Qualificação?

Sim >> Com relação direta ou indireta?

Não

**APÊNDICE C – ESTRUTURA DA ENTREVISTA APLICADA COM AS CHEFIAS
PARA IDENTIFICAR COMO A QUALIFICAÇÃO IMPACTA O DESEMPENHO DO
SERVIDOR NO TRABALHO**

Data da Entrevista: _____

Duração da Entrevista: _____

Gestor: _____

Cargo: _____

Unidade: _____

1 DADOS PESSOAIS E FUNCIONAIS

1.1 Gênero:

Masculino Feminino

1.2 Faixa Etária:

- 18 a 29 anos
- 30 a 39 anos
- 40 a 49 anos
- 50 a 59 anos
- 60 anos ou mais

1.3 Nível de Escolaridade:

- Ensino Fundamental
- Ensino Médio
- Ensino Superior Incompleto
- Ensino Superior Completo
- Pós-Graduação Completa
- Pós-Graduação Incompleta

2. IMPACTO NO DESEMPENHO DO SERVIDOR

2.1 Você acha que na qualificação, enquanto educação formal, o servidor adquire competências que contribuem para o seu desenvolvimento e melhoram seu desempenho na UFC?

2.2 Você tem ou já teve pessoas em sua equipe que se qualificaram após o ingresso na UFC? Se sim, você acha que o desempenho dessa(s) pessoas melhorou após a qualificação?

2.3 Você entende que a capacidade analítica dessa(s) pessoa(s) melhorou?

2.4 E a capacidade de resolução de problemas?

2.5 E a visão holística dos problemas?

2.6 E o atendimento ao público (interno ou externo)?

2.7 Você entende que um curso de qualificação motiva sua equipe a prestar (ou continuar prestando) um bom serviço?

2.8 Como você avalia o serviço prestado pelo seu setor? Por que?

2.9 Seu setor presta serviços a que público da comunidade universitária?

2.10 Seu setor costuma receber reclamações do público que atende?

2.11 Você entende que uma melhor qualificação de sua equipe melhoraria o serviço prestado? Por que?

2.12 Você gostaria de colocar mais algumas considerações?

APÊNDICE D – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO EM PESQUISA CIENTÍFICA (PESQUISA QUALITATIVA)

Você está sendo convidado por **Ciro Régis Lima Teixeira** como participante da pesquisa intitulada “A Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas e a Prática dos Incentivos à Qualificação para Servidores Técnico-Administrativos: Uma Avaliação a Partir da Experiência da Universidade Federal do Ceará”.

Esta pesquisa tem por objetivo avaliar a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoas sob a ótica dos incentivos à realização de cursos de qualificação pelos servidores técnico-administrativos da Universidade Federal do Ceará.

Esta pesquisa está sendo desenvolvida pelo aluno **Ciro Régis Lima Teixeira** como parte integrante de sua dissertação, requisito parcial para a aquisição do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas, na Universidade Federal do Ceará.

Sua contribuição é importante, contudo, não deve participar contra a sua vontade. Leia atentamente as informações abaixo e faça qualquer pergunta que desejar, para que todos os procedimentos desta pesquisa lhe sejam esclarecidos.

Sua participação não contará com despesas ou ganhos financeiros. Não haverá

benefício individual em participar desta pesquisa, pois se pretende, com a realização desta, proporcionar benefícios coletivos para a comunidade acadêmica e à sociedade, por meio da ampliação e aperfeiçoamento de conhecimentos teórico-práticos. Convém esclarecer que a participação neste estudo é voluntária e que é possível desistir de continuar participando a qualquer momento. Você também poderá retirar o seu consentimento, sem que isso lhe traga qualquer prejuízo.

As informações obtidas por meio de sua participação não permitirão sua identificação, exceto aos responsáveis pela pesquisa. A divulgação das mencionadas informações só será feita entre os profissionais estudiosos do assunto. A qualquer momento, você poderá ter acesso a informações referentes à pesquisa, junto aos pesquisadores responsáveis.

Eu, _____,
portador do RG _____, manifesto que é de livre
e espontânea vontade que estou como participante desta pesquisa. Declaro que
li cuidadosamente este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido e que, após
sua leitura, tive a oportunidade de fazer perguntas sobre o seu conteúdo, como
também sobre a pesquisa, e recebi explicações que responderam por completo
minhas dúvidas. Ficaram claros, para mim, quais são os propósitos do estudo, os
procedimentos a serem realizados, as garantias de confidencialidade e de
esclarecimento permanentes. Ficou evidente também que minha participação é
isenta de despesas. Concordo, voluntariamente, em participar deste estudo e sei
que poderei retirar o meu consentimento a qualquer momento, sem penalidades,
prejuízo ou perda de qualquer benefício que eu possa adquirir ou ter adquirido na
participação da pesquisa. E declaro, ainda, estar recebendo uma via assinada
deste termo.

Fortaleza, _____ de _____ de _____ .

NOME DO PARTICIPANTE: _____

ASSINATURA: _____

CIRO RÉGIS LIMA TEIXEIRA

PESQUISADOR