UFRRJ
INSTITUTO DE AGRONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO AGRÍCOLA

DISSERTAÇÃO

INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: GESTÃO E AUTONOMIA ADMINISTRATIVA

MANOEL MENDES DE OLIVEIRA

2006

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE AGRONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO AGRÍCOLA

INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL NO BRASIL: GESTÃO E AUTONOMIA ADMINISTRATIVA

MANOEL MENDES DE OLIVEIRA

Sob a Orientação da Professora
Ana Alice Vilas Boas

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências,** no Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola, Área de Concentração em Educação Agrícola.

Seropédica, RJ
Fevereiro de 2006

373.0981
O48i
T

Oliveira, Manoel Mendes de, 1946-

Instituições Federais de Educação Profissional no Brasil: gestão e autonomia administrativa / Manoel Mendes de Oliveira – 2006.

59f. : il.

Orientador: Ana Alice Vilas Boas.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Agronomia.

Bibliografia: f. 50-52.

1. Ensino profissional - Brasil – Teses. 2. Escolas técnicas – Teses. 3. Escolas técnicas – Organização e administração – Teses. I. Boas, Ana Alice Vilas, 1965- . II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Instituto de Agronomia. III. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE AGRONOMIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO AGRÍCOLA

MANOEL MENDES DE OLIVEIRA

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola, Área de Concentração em Educação Agrícola como requisito parcial para obtenção do grau de *Mestre em Ciências* em Educação.

Dissertação aprovada em 22 de fevereiro de 2006.

Ana Alice Vilas Boas, Dra. UFRRJ

João Francisco Sauwen, Dr. Universidade Cândido Mendes

Afrânio Faustino de Paula Filho, Dr. UFRRJ

A minha querida esposa, Alzenira de Almeida Mendes de Oliveira, e filhos, Leonardo Almeida Mendes de Oliveira, Moisés Almeida Mendes de Oliveira, Manuela Almeida Mendes de Oliveira e David Almeida Mendes de Oliveira, pela fonte de energia e de amor que brotam na minha vida.

Aos meus pais Manoel Ferreira de Oliveira e Irany Mendes de Oliveira, fonte de água viva e razão da minha existência.

Aos meus irmãos, Ide, Binha, Zequinha, Lula, Assis, Edinho, Eliete, Pedro, Edvaldo, Totoca, Eliene, Raimundo, Crispim, Crispiniano, Benedito, Marquinho e Kotoco, pelo amor e carinho que me dedicam.

Aos Tios Tito, minha "Dindinha" Aydê, Nadinho, Enoy e Leonidia que fazem parte da minha caminhada do nascer até este momento.

Dedico

ADMINISTRAR O POUCO

Por Falta de um Prego, perdeu-se a Ferradura;
Por Falta de uma Ferradura, perdeu-se um Cavalo;
Por Falta de um Cavalo, perdeu-se um Cavaleiro;
Por Falta de um Cavaleiro, perdeu-se a Batalha;
Por Falta de uma Batalha, perdeu-se o Reino.

Ditado Chinês

AGRADECIMENTOS

À Deus que é meu rochedo, minha fortaleza, meu libertador, meu escudo, força da minha salvação, onde encontro o meu refúgio.

A minha orientadora Professora Doutor Ana Alice Vilas Boas, pelo apoio, carinho e dedicação que me orientou. Agradeço ainda aos Professores Doutores Gabriel de Araújo Santos e Sandra Barros Sanchez, pelo grande apoio que me deram para realização desse Mestrado; Também agradeço a Morais, Nilson e Marcio pelo apoio logístico.

Não poderia deixar de agradecer ao Professor Miguel Badenes Prades Filho, Diretor do Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro-RJ, ao Professor José Donizete Borges, Diretor do Centro Federal de Educação Tecnológica de Urutaí-GO e ao Professor Doutor Eurípides Ronaldo Ananias Ferreira, Diretor do Centro Federal de Educação Tecnológica de Uberaba-MG, pela contribuição significativa no meu Projeto de Dissertação do Mestrado em Educação Profissional Agrícola, Área de Concentração: Políticas Públicas e Gestão em Educação Profissional, por terem respondido, juntamente com os ocupantes de Cargos de Direção dos respectivos CEFETs, o questionário que retrata a real autonomia das Instituições Federais de Educação Profissional no Brasil.

Quero agradecer de modo especial, também aos co-orientadores Professores Mestres Marco Antônio de Brito Carvalho e Gilberto Tristão pela grande ajuda no momento que mais precisava.

BIOGRAFIA DO AUTOR

Manoel Mendes de Oliveira, nascido em São Gonçalo dos Campos – Bahia, em 16 de março de 1946, filho de Manoel Ferreira de Oliveira e Irany Mendes de Oliveira, bacharelou-se em Economia pela Universidade Católica de Salvador – BA, em 1974; Especializou-se em Recursos Humanos pela Fundação Centro de Formação dos Servidores Públicos – FUNCEP, em 1988; Licenciou-se para o Magistério de 2º Grau pela Universidade Federal da Bahia, em 1980; Especializou-se em Gestão da Educação Tecnológica – Oklahoma State University, em 1996.

Atualmente é o Presidente da Associação Brasileira de Recursos Humanos – ABRH – Seccional do Distrito Federal e Diretor Operacional da FEPAD – Fundação de Estudos e Pesquisas em Administração e Desenvolvimento da Universidade de Brasília.

Atuou como Coordenador de Recursos Humanos da Escola Técnica Federal da Bahia; Diretor Substituto da Escola Técnica Federal da Bahia; Coordenador de Cadastro e Lotação do DASP; Coordenador de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos do DASP; Coordenador do Grupo de Implantação do Cadastro Nacional dos Servidores Públicos Federais – CNPC; Subsecretário de Carreira e Remuneração da Secretaria de Administração Pública Federal; Subsecretário de Controle de Pessoal da Secretaria de Administração Pública Federal; Diretor-Adjunto do Departamento de Recursos Humanos da Secretaria de Administração Pública Federal; Coordenador-Geral de Carreira da Secretaria da Administração Federal; Diretor do Departamento de Carreira e Desenvolvimento da Secretaria de Administração Federal; Coordenador-Geral de Capacitação Tecnológica da Secretaria de Educação Média e Tecnológica do Ministério da Educação e do Desporto; Coordenador-Geral de Planejamento e Gestão da Secretaria de Educação Média e Tecnológica do Ministério da Educação; Coordenador de Projetos Educacionais da Fundação de Estudos e Pesquisas em Administração – FEPAD – Fundação de Apoio à Universidade de Brasília.

Participou de Comissões Ministeriais para elaboração de Planos de Carreira e de Classificação de Cargos, tais como: Plano de Classificação de Cargos e Empregos – PCC Lei nº. 5.645/70; Plano de Carreira do Departamento de Obras e Saneamento; Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos – Lei nº. 7.596, de 10 de Abril de 1987. (Instituições Federais de Ensino Superior - IFES); Plano de Carreira do Centro Tecnológico Aeroespacial, Decreto nº. 94.313/87; Plano de Carreira dos Analistas de Finanças, Decreto Lei nº. 2.346/87; Plano de Carreira dos Analistas de Orçamento, Decreto Lei nº. 2.347/87; Reestruturação de Carreira da Polícia Federal; Reestruturação da Carreira dos Auditores do Tesouro Nacional; Plano de Carreira da Ciência e Tecnologia, Lei nº 8.691/93. Participa de Organizações sem Fins Lucrativos, como por exemplo, Presidente do Conselho Fiscal da Associação Brasileira de Recursos Humanos – ABRH – Seccional do Distrito Federal; Presidente do Conselho Deliberativo da Associação Brasileira de Recursos Humanos – ABRH – Seccional do Distrito Federal; Diretor de Relações entre Órgãos Públicos e Universidades Brasileiras da Associação Brasileira de Recursos Humanos – ABRH – Seccional do Distrito Federal.

Recebeu as seguintes Comendas e Medalhas: O Presidente da República Federativa do Brasil resolve através do Decreto de 06 de Maio de 1987, nomear no Grau de Cavalheiro, da ordem "Grão Mestre da Ordem do Mérito Naval"; O Ministro de Estado da Aeronáutica conferiu a Medalha "Mérito Santos Dumont", por destacados serviços prestados à Aeronáutica Brasileira; O Ministro de Estado do Exército concede Diploma de Colaborador

Emérito do Exército; O Presidente da República Federativa do Brasil, através do Decreto de 07 de Abril de 1988, resolve outorgar o grau de Oficial da ordem Grão-Mestre da ordem de Rio Branco; O Ministro de Estado de Educação, confere Medalha Nilo Peçanha, criado pelo Decreto nº. 60.902, de 26 de Julho de 1967, com reconhecimento aos relevantes serviços prestados à Educação, às Escolas Técnicas Federais e ao Ensino Profissional; Medalha de "Honra ao Mérito" pelos 70 anos da Escola Técnica Federal da Bahia, pela participação no grande esforço coletivo para garantir o ensino técnico qualificado; Medalha do Conselho dos Diretores das Escolas Técnicas Federais – pela Escola Técnica Federal do Pará; Medalha de Amigo da Escola Técnica Federal de Pelotas – Rio Grande do Sul; Medalha de Amigo do CEFET-BA / UNED-EUNÁPOLIES; Certificado de Amigo Emérito do País Luso; Homenageado Especial, pela Comissão Organizadora das Comemorações dos Dez Anos de Fundação do Curso Técnico de Metalurgia; Medalha do Conselho dos Diretores das Escolas Agrotécnicas Federais; Passagem pelo Marco do Equador, transpôs no dia 17 de agosto de 1989 a linha divisória do GLOBO TERRESTRE; Prêmio Honorífico Presidente Juscelino Kubitschek – Escola Técnica Federal de Química do Rio de Janeiro; Medalha Amigo da Escola Técnica Federal do Rio Grande do Norte, Janeiro de 1993; Prêmio Honorífico "Professor Antônio Manoel de Oliveira Lisboa" pelos relevantes serviços prestados ao ensino e à Escola Técnica Federal de Goiás, Dezembro de 1993.

RESUMO

OLIVEIRA, Manoel Mendes. **Instituições Federais de Educação Profissional no Brasil: Gestão e Autonomia Administrativa**. 2005, 59 f. (Dissertação, Mestrado em Educação Agrícola). Instituto de Agronomia. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Seropédica, RJ, 2006.

O presente trabalho trata de estudo comparativo para identificar se as Instituições Federais de Educação Profissional se constituem em estratégia e flexibilidade da gestão pública, na visão dos seus gestores. O levantamento dos dados ocorreu por meio de pesquisa do tipo exploratória, com características descritivas e metodologia de estudo de caso, utilizando-se questionário, distribuídos a 30 ocupantes de Cargos de Direção - CD, dos Centros Federais de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro, Urutaí-GO e Uberaba-MG. Os resultados mostram que a autonomia administrativa das Instituições Federais de Educação Profissional, existe apenas nas leis e nos decretos, não se realizando na prática da gestão dessas instituições. No entanto, elas podem se constituir em estratégia de flexibilidade da gestão pública da área de educação, se efetivada pelo Governo a prática da gestão autônoma e descentralizada.

Palavras-Chave: Autarquias, Instituições de Ensino Profissional, autonomia administrativa, flexibilidade organizacional e Gestão.

ABSTRACT

Oliveira, Manoel Mendes. **Management and Federal Administrative Autonomy of the Institution of Professional Education: management and Administrative Autonomy.** 2006, 59 f. (Dissertation, Master Science in Agricultural Education). Instituto de Agronomia. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Seropédica, RJ, 2006.

The present work treat of the comparative study to identify if the Federal Institutions of Professional Education (Autarchies), that are characterized how autonomy service created by law, with corporate entity, patrimony and proper prescription, for execute typical activities of Public Administration that require for its better working, management administrative and financial decentralized, if constitute a strategy and flexibility of public management. Using the exploratory research with description characteristics and of methodology about the study of the case, if it analyzed and compared, using the questionnaire, distribute for 30 occupants directors of Direction Positions - DP, of the Federal Center of Technology Education of Rio de Janeiro, Urutaí-GO and Uberaba-MG. The results show that the administrate autonomy of Federal Institutions of Professional Education, only exists on laws and decrees, being able to constitute a strategy of flexibility about public management in the education area if accomplished for the Government, on practice in autonomy management and decentralized.

Words-Key: Autarchies, autonomies and Management, Professional Education Institution

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

MEC	Ministério da Educação e Cultura
CONCEFET	Conselho Nacional dos Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica
CONEAF	Conselho Nacional das Escolas Agrotécnicas Federais
CONDETUF	Conselho dos Diretores das Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais
SINASEFE	Sindicato Nacional dos Servidores da Educação Básica e Profissional
SESU	Secretaria de Educação Superior
IEPES	Instituto de Estudos e Projetos em Educação Superior
IFEP	Instituição Federal de Educação Profissional
EAF	Escola Agrotécnica Federal
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
ETF	Escola Técnica Federal
UMED	Unidades de Ensino Descentralizadas
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
CREA	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
ETFPA	Escola Técnica Federal do Pará
PAND	Programa Nacional de Desburocratização
CETEG	Centro de Treinamento do Estado da Guanabara
CENSFOR	Centro Nacional de Formação Profissional
DIREG	Direção Geral
GABIN	Chefia de Gabinete
PROJUR	Procuradoria Jurídica
DIRED	Diretoria de Desenvolvimento Educacional
DEPES	Departamento de Educação Superior
DEMET	Departamento de Ensino Médio e Técnico
DEPPG	Departamento de Pesquisa e Pós-Graduação
DIREX	Diretoria de Extensão e Produção
DEAC	Departamento de Extensão e Assuntos Comunitários
DIRAF	Diretoria Administrativa Financeira
DEPAF	Departamento de Planejamento e Finanças
DEPAD	Departamento de Administração

DRH	Departamento de Recursos Humanos
DEIES	Departamento de Infra-Estrutura
DIGES	Diretoria de Gestão Estratégica
DTINF	Departamento de Tecnologia da Informação
UNED-IN	Direção da Unidade Descentralizada de Nova Iguaçu
FMCUR	Fazenda Modelo de Criação de Urutaí
SESC	Secretaria de Ensino de 1º e 2º Graus
SEF	Sistema Escola-Fazenda
REP	Reforma da Educação Profissional
EAFUR	Escola Agrotécnica Federal de Urutaí/GO
MPO	Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Organização que visam lucro e Organizações sem fins lucrativos..... 20

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Método e Metodologia de Decisão 18
Figura 02 - Evolução da Organização que aprende 26
Figura 03 - Modelo Simplificado de um Sistema de Gestão do Conhecimento..... 29
Figura 04 - Representação Simplificada da Idéia de Sistema 30
Figura 05 - Análise e Planejamento de Sistemas..... 33
Figura 06 - Representação Integrada do Sistema de Informações Gerencias..... 35

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 - Instituições Federais de Educação Tecnológica.....04
Quadro 02 - Paradigmas organizacionais modernos versus pós-modernos.....25
Quadro 03 - Estrutura organizacional do CEFET/RJ.....42
Quadro 04 - Resumo Evolutivo do CEFET de Urutaí/GO.....44
Quadro 05 - Respostas consolidadas dos questionários.....45

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO 01

2. REFERENCIAL TEÓRICO 07
2.1. Instituições federais de educação profissional 07
2.1.1. Origens e evolução das Autarquias 07
2.1.2. Natureza Jurídica e tipos de Autarquias 08
2.1.3. Instituições Federais de Ensino Profissional no Brasil 09
2.2. Gestão e autonomia administrativa 15
2.2.1. Gestão nas Autarquias Federais 15
2.2.2. Estratégia corporativa e processo decisório 19
2.2.3. Configuração organizacional e gestão do conhecimento 23
2.2.4. Paradigma Sistêmico nas Instituições Federais de Educação Profissional 29
2.3. Transformações organizacionais nas autarquias 35
2.3.1. Dinâmica social e contingência estrutural 35

3. METODOLOGIA 39
3.1. População e amostra 39
3.2. Caracterização da pesquisa 39
3.3. Coleta e análise dos dados 40
3.4. Limitações do método 40

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO 41
4.1. Caracterização das autarquias pesquisadas 41
4.1.1. Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro 41
4.1.2. Centro Federal de Educação Tecnológica de Urutaí/GO 42
4.1.3. Centro Federal de Educação Tecnológica de Uberaba 44
4.2. Resultados da pesquisa de campo 45

5. CONCLUSÃO 48
5.1. Sugestões para futuras pesquisas 48

6. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS 50

ANEXOS 53

1. INTRODUÇÃO

As Instituições Federais de Educação Profissional, assim como a administração pública nacional, passam por transformações conseqüentes de avanços tecnológicos e mudanças sociais significativas. Os modelos de gestão e autonomia administrativa, até então existentes, parecem não atender a este novo momento da sociedade contemporânea brasileira.

A gestão baseada em princípios racional-burocráticos, que significou avanço no passado, limitou-se a padrões hierárquicos rígidos e concentrou-se no controle dos processos e não nos resultados. (OSBORNE & GAEBLER, 1994; BRESSER PEREIRA & SPINK, 1998).

As organizações públicas, especialmente aquelas criadas para atuação descentralizada, entende-se aqui, com autonomia administrativa e de gestão em relação aos princípios que regem a administração pública como um todo, não conseguiram efetivar a institucionalização necessária para realizar suas atividades e prestação de serviços e, assim, cumprir seus objetivos na forma como se pretendia com a legislação existente com a reforma administrativa concebida no Decreto-Lei nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967, que buscava eficácia na atuação das organizações da Administração Federal, quando distinguiu a Administração Federal em Administração Direta e Administração Indireta.

A Administração Direta se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios. Enquanto que, a Administração Indireta, que compreende as categorias de entidades, foram dotadas de personalidade jurídica, como as Autarquias, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e as Fundações Públicas.

Assim, a reforma operada em 1967, pelo Decreto Lei 200, constitui um marco na tentativa da superação da rigidez burocrática, podendo ser considerada como o primeiro momento da administração gerencial no Brasil.

Mediante a operacionalização do referido Decreto-Lei, se realizou a transferência de atividades para autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista, a fim de obter-se mais dinamismo operacional por meio da descentralização funcional, efetivando-se o caráter da autonomia administrativa em relação aos entes da Administração Pública Direta, como forma de promover mudanças na gestão das organizações públicas, na busca de atender melhor o cidadão contribuinte e usuário dos serviços públicos.

Desta forma, o paradigma gerencial da época, compatível com o monopólio estadual na área produtiva dos bens e serviços, orientou a expansão da administração indireta na tentativa de flexibilidade na administração federal.

Neste contexto se inserem as Instituições Federais de Educação Profissional, instituídas como Autarquias Federais, definidas como "serviço autônomo, criado por lei com personalidade jurídica, patrimônio e receita própria, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada" (Lei nº. 3552, de 16 de fevereiro de 1959).

Reforçando a idéia de autonomia administrativa e de gestão, a emenda constitucional nº. 11, de 1996, inclui as Instituições de Educação Profissional, como autarquia que gozam de autonomia didático - cientifica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial obedecendo ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Discute-se a adoção de novo marco e nova prática para a administração pública em substituição a perspectiva burocrática anterior – a abordagem gerencial - hipóteses identificadas como a nova administração pública. Abordagem essa que parte do reconhecimento de que os Estados democráticos contemporâneos não se constituem simples instrumentos para garantir propriedade e contratos, mas formulam e implementam políticas públicas estratégicas para suas respectivas sociedades, tanto para área social quanto para área científica e tecnológica. (BRESSER PEREIRA, 1988, p.8)

Para implementação da abordagem gerencial torna-se necessário que o Estado adote práticas gerenciais modernas, desenvolvidas na administração das empresas e também válidas para as organizações públicas. Essa perspectiva não significa a imposição de modelos concebidos nas organizações empresariais, mas a utilização de metodologias gerenciais que são mais adequadas às funções do Estado em um mundo globalizado, que reclamam por novas competências, novas estratégias administrativas ***e novas instituições***.

No Brasil, a adoção do modelo de administração pública gerencial, no contexto da reforma do Estado, significa, fundamentalmente, a introdução na administração pública da cultura e das técnicas gerenciais modernas, onde a eficiência – necessidade de reduzir custos e aumentar qualidade de serviços, tendo como beneficiário o cidadão – *torna-se essencial*. (Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, 1995, p. 24)

No plano das Instituições Federais de Ensino, vale ressaltar, o estabelecimento do pacto marcou a abertura da 2ª Reunião Ordinária do Fórum de Educação Profissional e Tecnológica e foi assinado pelo então ministro da Educação, Tarso Genro, pelo secretário de Educação Profissional e Tecnológica do MEC, Antonio Ibañez Ruiz, e pelos dirigentes do Conselho Nacional dos Dirigentes dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CONCEFET), do Conselho Nacional das Escolas Agrotécnicas Federais (CONEAF), do Conselho dos Diretores das Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais (CONDETUF) e do Sindicato Nacional dos Servidores da Educação Básica e Profissional (SINASEFE), que tratou dentre outros aspectos, fortalecimento das redes federal e estadual de educação profissional e tecnológica e a valorização de alunos e professores. Destacou-se ainda, a importância do Fórum de Educação Profissional e Tecnológica que segundo o Ministro da Educação, Tarso Genro, se constitui num "espaço de construção de políticas públicas para a formação técnica e profissional", salientando que "as boas políticas são sempre construídas de fora para dentro".

A reunião dos gestores governamentais envolvidos com a educação profissional, valorizando aspectos de fortalecimento das redes federal e estadual de ensino profissional, evidencia a importância de estudos na forma de gestão e na autonomia administrativa dessas instituições, pois de suas ações dependem diretamente a formação educacional da população jovem do Brasil. Especialmente a formação profissional, em demandas que são orientadas pela tecnologia que se transforma continuamente.

Finger (1997) aponta dois problemas básicos que comprometem a eficiência e a maior elaboração dos processos de organização e produção nas organizações acadêmicas:

a) escassos recursos financeiros e necessidade de fazer com que o produto organizacional tenha um preço monetário ou social que o torne atraente;
b) visão de mais longo prazo para instituição, de modo a fundamentar ações permanentes.

No caso das instituições públicas é notório este descompromisso com programas a médio e em longo prazo, sendo que a gestão atual descontinua tudo que a outra iniciou, para não *apoiar questões anteriores* e deixar *sua marca*. Alguns esforços neste sentido, como a oferta de cursos aos ocupantes de cargos administrativos, tem sido feitos, porém, sabe-se que poucos terão o benefício do projeto, de modo que se trata apenas de amenizar a dificuldade. O problema da carência de recursos parece não ter fim, pois o governo não terá condições de suprir as necessidades institucionais, e sempre se terá a desculpa de que é culpa do governo a ineficiência organizacional.

Nos anos recentes diversas ações têm sido desenvolvidas no sentido de preparar pessoal na área de gestão acadêmica. Alguns destes programas têm sido apoiados e desenvolvidos pela Secretaria de Ensino Superior do Ministério da Educação e do Desporto – SESU/MEC, assim como muitas instituições desenvolvem cursos internos de capacitação e outras, apoiando financeiramente seu pessoal para freqüentarem cursos de mestrado ou doutorado. A estes esforços se somam os muitos outros, como o de alguns professores que se

aposentaram e fundaram o IEPES – Instituto de Estudos e Projetos em Educação Superior, que vem desenvolvendo uma série de projetos na área de gestão universitária, atingindo algumas dezenas de instituições, como estratégia para sustentar as mudanças pretendidas. (CARVALHO, 2001)

Tudo isso leva a crer que a gestão das organizações acadêmicas, no Brasil, está atingindo um nível mais profissional. O volume de material produzido é considerável e deverá crescer ainda mais, especialmente em qualidade. É verdade que alguns problemas ainda precisam ser vencidos. De acordo com Finger (1997), entre outros, podem ser mencionados os seguintes:

a) melhor definição por parte dos governos sobre o papel das administrações das Instituições Federais de Educação Profissional – IFEP. Isso poderá acontecer se for conduzida a autonomia para essas instituições, dando-lhes poder sobre o orçamento, bem como planos de cargos e salários;
b) o problema do preço, econômico ou social, que pode crescer ainda mais, exercendo uma pressão por mais eficiência;
c) as instituições de ensino contemporâneas exigem mais profissionalismo e menos improvisações. O problema sentido nas demais organizações com os clientes, qualidade, novos desenhos de produtos e uso das novas tecnologias nos processos deverá ser sentido com mais clareza nas organizações educacionais, com o enfrentamento do maior problema educacional da atualidade, a sala de aula e o papel dos professores na renovação da educação.
d) a realidade do ambiente global, onde se inserem as IFEP, com mercados em constantes modificações, impõe inovação contínua para que essas instituições possam continuar existindo.

Por tudo isso, a gestão das instituições de ensino profissional é uma área que vem se consolidando como um campo de estudos e atuação profissional, mas ainda lhe falta uma identidade mais claramente definida. Os avanços já são significativos, mas ainda existe muito amadorismo e os alunos, em última análise os grandes pacientes do processo, merecem um esforço muito maior, no sentido de apresentar-lhes um projeto educacional que seja mais significativo (TRIGUEIRO, 1999; FINGER, 1997)

Tal significado da dimensão de área de estudos de importância para a formulação de políticas públicas para o setor educacional se deve a grandiosidade da rede de ensino profissional, conforme Quadro 1.

- 36 Escolas Agrotécnicas Federais (EAF), autarquias federais que atuam prioritariamente na área agropecuária, oferecendo habilitações de nível técnico, além de diversos cursos de nível básico e do ensino médio;
- 34 Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), autarquias federais que ministram ensino superior, de graduação e pós-graduação, visando a formação de profissionais e especialistas na área tecnológica, oferecendo ainda formação pedagógica de professores e especialistas, além de cursos de nível básico, técnico e tecnológico e do ensino médio;
- 30 Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais, escolas sem autonomia administrativa, financeira e orçamentária ligadas às Universidades Federais, que oferecem cursos de nível técnico voltado tanto para o setor agropecuário como para o de indústria e serviços, além do ensino médio;
- 38 Unidades de Ensino Descentralizadas (UNED), escolas que possuem sede própria, mas que mantém dependência administrativa, pedagógica e financeira em relação a escola a qual está vinculada
- 01 Escola Técnica Federal

Quadro 01 - Instituições Federais de Educação Tecnológica

Instituições Federais de Educação Tecnológica	Mantenedoras	UNED	Total
Centros Federais de Educação Tecnológica	34	43	77
Escolas Agrotécnicas Federais	36	-	36
Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades	31	-	31
Escola Técnica Federal	01	-	01
Total	**102**	**43**	**145**

Fonte: Site MEC/SESU, 2005.

Vistos os aspectos gerais que consubstanciam uma visão panorâmica a cerca do tema pesquisado, para o delineamento teórico se estabelece, no segundo capítulo, **Referencial Teórico**. Serão apresentadas e discutidas as definições e conceitos que contextualizam o m***arco teórico das Instituições de Educação Profissional***, especificando suas origens e evolução histórica, compreendendo fundamentação de sua natureza jurídica, organizacional e tipologia, com foco nos elementos que particularizam as Instituições Federais de Educação Profissional. Destaca-se ainda, no mesmo capítulo, a condição legal da IFET como organização integrante do Terceiro Setor.

A partir do estabelecimento do marco teórico, apresenta-se e discutem-se as questões acadêmicas que sustentam a formulação estratégica e os processos decisórios nas organizações, aplicadas às Autarquias, sob o seguinte subtítulo: ***Estratégia e decisão nas autarquias.*** Ali se aborda a gestão das organizações do Terceiro Setor, a estratégia corporativa e processo decisório das Instituições Federais de Educação Profissional, a configuração organizacional e gestão do conhecimento e o paradigma sistêmico nessas Instituições. Suas implicações no compartilhamento de ações com o setor empresarial e o ambiente que envolve a gestão desse compartilhamento.

Dessa forma, uma primeira reflexão consiste em chamar atenção para o fato de que, seja pelo apoiamento junto às comunidades regionais, ou pela realização de parcerias, elas têm buscado meios, condições e formas de realizar suas finalidades. Dessa forma, superando as imposições burocráticas do modelo governamental, que tem conferido rigidez aos seus processos decisórios.

Nessa linha de pensar, se identifica um quadro referências que sinaliza a necessidade de revisões e adequações para conferir efetividade às ações compartilhadas, transformando a dinâmica das contingências imposta pelo ambiente social em que se inserem essas instituições, em oportunidades, traduzidas em produtos organizacionais.

Assim, o próximo subtítulo do Referencial Teórico se refere às ***Transformações organizacionais nas Autarquias***. Nele se apresenta a sistematização d elementos, a partir das relações entre dinâmica social e contingência estrutural e suas implicações e decorrências, para o estabelecimento de parcerias estratégicas que viabilizem a gestão de ações compartilhadas para a realização de produtos organizacionais, especificamente na situação que relaciona as Instituições Federais de Educação Profissional, com estratégia de flexibilidade da gestão acadêmica, como modelo jurídico-organizacional apropriado para esse fim.

Discute-se para a administração pública brasileira o desenvolvimento de um modelo gerencial orientado, predominantemente, para os valores da eficiência e qualidade na prestação dos serviços públicos e de uma cultura gerencial nas organizações públicas. As Instituições Federais de Educação Profissional fazem parte desse contexto, pois integram o conjunto dos órgãos da administração pública indireta. O que, em princípio, deveria significar maior flexibilidade de gestão.

A partir desta caracterização dos aspectos de gestão e autonomia administrativa das Instituições Federais de Educação Profissional, passa-se a considerar os aspectos metodológicos que justificam esta pesquisa. Neste capítulo sobre ***Metodologia***, utiliza-se a tipologia definida por Vergara (1998, p.49). Desta forma, quantos aos fins, a pesquisa é exploratória, descritiva e aplicada; quanto aos meios de investigação, a pesquisa é bibliográfica, documental, de campo e estudo de caso. Por fim, quanto à natureza das variáveis estudadas, a pesquisa é classificada como qualitativa e de natureza complexa. (FERRARI, 1982, p. 241).

Este capítulo relata ainda, as áreas de referência para a pesquisa, os métodos para coleta de informações e como técnica para a pesquisa de campo, com suas vantagens e restrições. O questionário agrupou questões para atender aos objetivos imediatos da pesquisa e uma questão de caráter geral, para que os respondentes discorressem suas contribuições sobre a autonomia das Instituições de Ensino Profissional.

O estudo foi realizado junto a três Instituições Federais de Educação Profissional: Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro, Centro Federal de Educação Tecnológica de Urutaí – Goiás e, Centro Federal de Educação Tecnológica de Uberaba – Minas Gerais, nas quais foram observadas além da pesquisa documental, a percepção dos seus dirigentes no nível de diretores, nas áreas de interesse para a pesquisa.

As três Instituições foram escolhidas para análise das dimensões estratégicas da flexibilidade de gestão em razão da facilidade de acesso aos dados necessários à pesquisa.

Por meio da metodologia utilizada, busca-se responder as questões que se colocam como **problema de pesquisa** neste trabalho***: Qual o nível de autonomia das Instituições Federais de Educação Profissional? Esta autonomia representa uma estratégia de flexibilidade da gestão pública?*** Para responder estas perguntas estabeleceu-se como objetivo geral ***analisar as dimensões estratégicas da flexibilidade de gestão nas Instituições de Educação Profissional.*** E, como objetivos específicos buscaram-se: ***identificar as estratégias de gestão das Instituições Federais de Educação Profissional*** e ***descrever o nível de autonomia administrativa dessas instituições.***

Neste trabalho, para fins de **Resultados e Discussão**, se estabelece no quarto capítulo a ***Caracterização das Instituições pesquisadas,*** identificando-se natureza, objetivos, finalidades, estrutura organizacional, política de atuação e principais produtos e serviços, inclusive as parcerias com o setor empresarial. Observa-se, nesse capítulo, o estágio de institucionalização de cada Instituição.

Neste cenário pensa-se em formas de flexibilizar a gestão por decorrência da efetivação da autonomia administrativa das Instituições Federais de Educação Profissional, considerando-se flexibilidade como a definida por Lagos (*apud* TENÓRIO, 2000, p. 210):

> "(...) se refere à capacidade que tem particulares e instituições de sair das vias estabelecidas e adaptar-se às novas circunstâncias. (...) se torna imperiosa em um contexto de rápida mudança: denota atitude para mudar. (...) refere-se a mudanças nas regulamentações e práticas institucionais, e outras de caráter social ou econômico que incrementam de maneira permanente a capacidade de responder as mudanças. (...) flexibilidade significa a capacidade de reagir ante a pressão e que ser flexível consiste em ser sensível às pressões e incentivos e poder adaptar-se a eles. (...) se refere à capacidade de um sistema ou subsistema de reagir ante diversas perturbações".

Na seqüência apresenta-se neste mesmo capítulo a ***análise dos resultados da pesquisa de campo***, considerando o confronto comparativo entre as finalidade e atividades das organizações pesquisadas; os resultados dos questionários e pesquisa documental realizada. Registra em quadro próprio, as respostas dos respondentes, por questão formulada. E, na etapa seguinte, descreve a análise desses resultados. Desse modo, verifica-se a Instituição

Federal de Educação Profissional se constituir estratégia de flexibilidade da gestão pública, permitindo geração de recursos, com vistas financiar projetos de pesquisa, ensino e extensão e de desenvolvimento institucional, científico e tecnológico; identifica-se em que área da administração universitária se aplica a estratégia de flexibilidade; buscam-se sugestões para maximizar o uso da estratégia de gestão, para possibilitar rapidez e eficiência nos processos de captação e gerenciamento de recursos; e, o estabelecimento de políticas de avaliação de resultados para as IFEP.

As ***conclusões, recomendações e sugestões para futuras pesquisas*** são relacionadas no **capítulo cinco,** incorporando a conclusão do estudo como um todo, consubstanciada na confirmação de que a Instituição Federal de Educação Profissional constituísse em estratégia de flexibilidade da gestão pública, permitindo ganho de recursos. Neste sentido, percebe-se a flexibilidade da gestão, ocorrer em determinadas áreas de atuação, que isso pode ser ampliado adequadamente, a partir dos resultados obtidos na pesquisa. Constata-se ainda, ser possível estabelecer mecanismos mais eficazes para o aproveitamento das parcerias com setores empresariais, possibilitando que elas cumpram suas finalidades institucionais e possam dar uma contribuição efetiva ao fortalecimento institucional ao conjunto das IFEP; podendo também, significar inovação e empreendedorismo.

O significado de uma gestão positiva e compartilhada com as Instituições Federais de Educação Profissional deve se sobrepor às dificuldades que ainda continuam presentes no cenário das instituições de ensino brasileiras, que são: **1.** recursos financeiros escassos e necessidade de fazer com que o produto organizacional tenha um preço social que o torne atraente; e, **2.** visão a longo prazo da organização, onde ela construa alternativas que possam fundamentar ações permanentes (FINGER, 1997, p. 23).

O estudo é relevante, ainda, para o ensino, a pesquisa e a extensão de modo geral, à medida que a identificação das condições de flexibilidade possa estabelecer melhoria de desempenho eficaz das funções das Instituições Federais de Ensino Profissional, ampliando o volume de recursos financeiros. Isto termina por contribuir para orientar o processo de desenvolvimento para uma gestão eficiente de recursos escassos e, em última instância, garante o atendimento às demandas da sociedade e sua atratividade no mercado do conhecimento.

Não obstante a gestão acadêmica ter sido tratada por diversos autores (RIBEIRO, 1977; FINGER, 1997; MARCOVITCH, 1998; TRIGUEIRO, 1999; TACHIZAWA & ANDRADE, 2001) mostrando os aspectos intrínsecos e extrínsecos de sua evolução, o tema que relaciona as Instituições Federais de Ensino Profissional como estratégia de flexibilidade da gestão ainda está em um estágio inicial de desenvolvimento, de forma que se espera que as proposições deste trabalho ensejem a realização de novas pesquisas e estudos a respeito.

Outras pesquisas podem, por exemplo, dedicar-se à identificação de novos modelos organizacionais de gestão para as Instituições Federais de Educação Profissional. Analisar aspectos relevantes em outros segmentos organizacionais, ou mesmo explicar até que ponto a cultura organizacional possibilita ou dificulta a adoção de estratégias de flexibilidade.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL

2.1.1. Origens e evolução das Autarquias

Entre as várias técnicas utilizadas pelo Poder Público para melhoria do desempenho de seus serviços conta-se em primeiro plano os processos descentralizadores. Através deles atribuem-se a outras pessoas jurídicas incumbência de realizar certas funções que mal se acomodariam no aparelho burocrático e que, por isso, o Governo preferiu cometer a terceiros, mantendo-as sob seu controle.

Dois caminhos foram trilhados para cumprir este propósito. Ora foram atribuídas certas atividades as pessoas físicas ou privadas, através da concessão de serviço público, ora foram cometidas a pessoas que o Poder Público assumiu a iniciativa de criar para a realização dos interesses em tela. Nesta última hipótese, também variaram seus procedimentos. Por vezes, instaurou entidades que fez compartilhar de sua natureza e predicados, conferindo-lhes suas prerrogativas administrativas ao qualificá-las como pessoas públicas: foram as autarquias. Outras vezes, optou pela técnica de constituir pessoas desenhadas sob modelo privado, hipóteses em que não lhes infundiu o caráter de entidades públicas, donde só assistir a elas os privilégios expressamente previstos em lei.

Ao examinar os fatores que suscitam a descentralização, o prof. Bandeira de Melo (1969 p. 15) inicia com uma indagação: "Qual o fundamento da adoção destas várias formas de descentralização?".

A seu ver, dois grupos de fatores, por vezes interpenetrantes, "determinam o surgimento das descentralizações. O primeiro, mais freqüente, é o reconhecimento de que certas atividades especializadas, ou de cunho técnico, podem ser desenvolvidas com eficiência superior se atribuídas a criaturas expressamente adaptadas às funções que vão desempenhar" (idem, 1969, p.16).

Almeja-se, atribuindo-se certa liberdade e independência na condução dos serviços a elas confiados, obter maior flexibilidade e dinamismo em sua ação. Parte-se do pressuposto válido de que não é operativo submeter ao mesmo esquema de ação atividades diferentes. Daí o interesse em atribuir características próprias e regime peculiar à consecução de certas tarefas, o que se consegue a partir da criação de entidades modeladas em função dos objetivos que vão perseguir. Aceitando a idéia de que a uniformidade e a padronização que caracterizam o aparelho, não instrumentou convenientemente a persecução de alguns ramos da Administração Pública. Opta-se pelo caminho de desmembrá-los dela, dotando-os de regime próprio e conferindo-lhes, ainda, larga margem de autonomia para reger os assuntos que lhes foram afetados. Então, percebe-se a possibilidade de através desses métodos, renovarem os processos de ação da Administração Pública.

Além dos fatores relacionados com a especialização de serviço, outra ordem de consideração fundamentou a criação das autarquias. Anseios de auto-administração (regionais, locais, ou de um agrupamento caracterizado por traços fortemente individualizadores, como nas corporações profissionais ou universitárias) propõem a conveniência de conferir-lhes alguma gestão dos assuntos que lhes interessam peculiarmente.

Do exposto vê-se que duas classes de fundamentos impulsionaram o nascimento das autarquias, embora ambos se radiquem no tronco comum, que é o propósito de melhoria do padrão de desempenho da atividade. De um lado, a especificação das funções a requerer organismos e processos adaptados ao seu eficiente desempenho, com benefícios para a economia, assim como a celeridade e flexibilidade dos serviços, em favor da coletividade. De outro, um anseio democrático de proporcionar à própria coletividade interessada o governo

dos assuntos que lhes são afetos, mas que normalmente seriam desempenhados pelo corpo orgânico do Executivo se não fora a criação de ditas pessoas.

Assim, surgiram as autarquias visando propiciar a especialização de atividades e certa independência em relação à Administração Central, com o objetivo de lhes conferir maior dinamismo.

Vale lembrar, que as primeiras entidades da Administração Descentralizada criadas sob a forma autárquica, surgiram em 1933: o Instituto do Açúcar e do Álcool, pelo Decreto n° 22.779, e o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos, através do Decreto nº. 22.872.

2.1.2. Natureza Jurídica e tipos de Autarquias

A reorganização da Administração Federal, iniciada em 1967, e de certa forma acompanhada pela maioria dos Estados e Municípios brasileiros, posicionou, do ponto de vista institucional, adequadamente os entes descentralizados no contexto da Administração Pública, responsabilizando-os pela execução de considerável parcela dos empreendimentos governamentais.

Rolin (2004, p. 93) ensina que: "as autarquias são pessoas jurídicas de direito público, tal como a União, os Estados-membros, os Municípios e o Distrito Federal. Estas últimas, entretanto, são pessoas públicas políticas, enquanto as autarquias são pessoas públicas administrativas, pois não têm capacidade de criar seus próprios direitos". Meirelles (1993, p. 307) complementa afirmando que "o conceito de autarquia é meramente administrativo; o de autonomia é precipuamente político. Daí estarem as autarquias sujeitas ao controle da entidade estatal a que pertencem, enquanto as autonomias permanecem livres desse controle e só adstritas à atuação política das entidades maiores a que se vinculam, como ocorre com os Municípios brasileiros (autonomias), em relação aos Estados-Membros e à União"

Em termos práticos, no âmbito federal, o Decreto-lei nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967, com as alterações introduzidas pelo Decreto-lei nº. 900, de 29 de setembro de 1969, assim dispõe sobre a Administração Federal:

"Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II – A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

a) Autarquias;

b) Empresas Públicas;

c) Sociedades de Economia Mista".

Segundo Rolim (2004, p.92), "as autarquias fazem parte da Administração Indireta do Estado, pois apesar de serem criadas por ele, dele são partes integrantes. Elas atuam junto, ao lado do órgão estatal que as criou e por esse motivo é considerado um prolongamento do Poder Público, ou seja, a longa mão do Estado".

O Art. 5º do Decreto-lei nº. 200 considera:

"I – Autarquia - o serviço autônomo criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita própria, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada".

Embora não haja concordância dos vários autores e teóricos sobre uma classificação única das entidades autárquicas, a que considero melhor atender ao propósito dessa dissertação, é a que as classifica em: autarquias comuns, autarquias de regime especial e autarquias corporativas.

Este mesmo autor diz que: "Autarquias comuns são aquelas que não gozam de nenhum privilégio além daqueles já fixados em lei para essa espécie de entidades" (ROLIM, 2004 p. 102). Como exemplos, podem ser citados o INSS e o Hospital das Clínicas de São Paulo.

O referido autor define, afirma que: "Autarquias de regime especial são aquelas que possuem privilégios específicos, além daqueles já normalmente conferidos às autarquias comuns" (Idem, 2004, p. 103). Elas são classificadas, ainda em autarquias educacionais e agências (reguladoras e executoras). Segundo a Lei 9.394/96 (Lei das Diretrizes e Bases da Educação Nacional), as instituições oficiais de ensino superior devem ser criadas sob a forma de autarquias ou fundações. As Instituições Federais de Educação Profissional também são exemplos de autarquias educacionais.

E, ainda, define: "Autarquias corporativas são criadas especificamente para o controle e disciplina de determinadas categorias profissionais, no exercício dos serviços que lhes são peculiares" (ROLIM, 2004, p. 118). Como exemplos podem ser citados a OAB - Ordem dos Advogados do Brasil e o CREA - Conselho Regional de Engenharia e Agronomia.

Neste contexto, pode-se passar a discutir as Instituições de Ensino Profissional, pois este é o tema deste estudo.

2.1.3. Instituições Federais de Ensino Profissional no Brasil

As instituições de educação profissional, no Brasil, têm origem em 1909, quando o Vice-Presidente da República de Afonso Pena, que faleceu no poder, assume a presidência em 14 de junho de 1909, e como Presidente da República Nilo Peçanha, nascido em 03 de outubro de 1867, na freguesia de Nossa Senhora da Penha no Morro – Município de Campos – Estado do Rio de Janeiro – RJ tem importantes realizações, como: Restabelecimento do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio – Criação do Serviço de Proteção ao Índio – Criação do Serviço de Obras Contra as Secas – Reorganização da Junta Comercial, do Jardim Botânico e do Serviço Geológico – Ampliação da Rede Ferroviária da Central do Brasil até o São Francisco e a mais importante foi para o ensino profissional: a criação das Escolas de Aprendizes Artífices, mantidas pela União, uma em cada Capital dos Estados.

Considerando que o aumento constante da população das cidades exigia que se facilitassem às classes proletárias os meios de vencer as dificuldades sempre crescentes, não só habilitar os filhos dos desfavorecidos da fortuna com o indispensável preparo técnico e intelectual, como fazê-los adquirir hábitos de trabalho profícuo, afastaria da ociosidade, escola do vício e do crime. Pensando em formar cidadãos úteis à Sociedade e na Nação o então Presidente Nilo Peçanha, no dia 23 de setembro de 1909, assina o Decreto nº. 7. 566, criando nas capitais dos estados da República, Escolas de Aprendizes Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito.

Vinculadas ao Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, foi criada em cada uma das Capitais uma Escola de Aprendizes Artífices, destinada a ensino profissional primário e gratuito. (Bastos, Péricles Antonio Barra, professor da ETFPA, 1988).

A Lei nº. 3.552, de 16 de fevereiro de 1959, dispõe sobre nova organização escolar e administrativa dos estabelecimentos de ensino industrial do Ministério da Educação e Cultura.

As escolas, do ensino industrial, passaram a ter estrutura de organização escolar e organização administrativa. A organização administrativa estabelece que os atuais estabelecimentos de ensino industrial, mantidos pelo Ministério da Educação e Cultura, terão personalidade jurídica própria e autonomia didática, administrativa, técnica e financeira. E, estabelece, ainda, que compete à administração escolar a organização dos quadros de pessoal docente e administrativo necessários ao funcionamento dos cursos.

No Brasil, o modelo de administração burocrática emerge a partir dos anos de 1930. Surge no quadro da aceleração da industrialização brasileira, em que o Estado assume papel decisivo, intervindo pesadamente no setor produtivo de bens e serviços. A partir da reforma empreendida no governo Vargas por Maurício Nabuco e Luiz Simões Lopes, a administração pública sofre um processo de racionalização que se traduziu no surgimento das primeiras carreiras burocráticas e na tentativa de adoção do concurso como forma de acesso ao serviço público. A implantação da administração pública burocrática é uma conseqüência clara da emergência do capitalismo moderno no país.

Com o objetivo de realizar a modernização administrativa, foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público - DASP, em 1936. Nos primórdios, a administração pública sofre a influência da teoria da administração científica de Taylor, tendendo à racionalização mediante a simplificação, padronização e aquisição racional de materiais, revisão de estruturas e aplicação de métodos na definição de procedimentos. Registra-se que, neste período, foi instituída a função orçamentária enquanto atividade formal e permanentemente vinculada ao planejamento.

No que diz respeito à administração dos recursos humanos, o DASP representou a tentativa de formação da burocracia nos moldes weberianos, baseada no princípio do mérito profissional. Entretanto, embora tenham sido valorizados instrumentos importantes à época, tais como o instituto do concurso público e do treinamento, não se chegou a adotar consistentemente uma política de recursos humanos que respondesse às necessidades do Estado. O patrimonialismo (contra o qual a administração pública burocrática se instalara), embora em processo de transformação, mantinha ainda sua própria força no quadro político brasileiro. O coronelismo dava lugar ao clientelismo e ao fisiologismo.

Tendo em vista as inadequações do modelo, a administração burocrática, implantada a partir de 1930, sofreu sucessivas tentativas de reforma. Não obstante, as experiências se caracterizaram, em alguns casos, pela ênfase na extinção e criação de órgãos, e, em outros, pela constituição de estruturas paralelas visando alterar a rigidez burocrática. Na própria área da reforma administrativa, esta última prática foi adotada, por exemplo, no Governo JK, com a criação de comissões especiais, como a Comissão de Estudos e Projetos Administrativos, objetivando a realização de estudos para simplificação dos processos administrativos e reformas ministeriais, e a Comissão de Simplificação Burocrática, que visava à elaboração de projetos direcionados para reformas globais e descentralização de serviços. (Reforma do DASP).

A reforma operada em 1967 pelo Decreto-Lei 200, entretanto, constitui um marco na tentativa de superação da rigidez burocrática, podendo ser considerada como um primeiro momento da administração gerencial no Brasil. Mediante o referido decreto-lei, realizou-se a transferência de atividades para autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista, a fim de obter-se maior dinamismo operacional por meio da descentralização funcional. Instituíram-se como princípios de racionalidade administrativa o planejamento e o orçamento, o descongestionamento das chefias executivas superiores (desconcentração/descentralização), a tentativa de reunir competência e informação no processo decisório, a sistematização, a coordenação e o controle.

O paradigma gerencial da época, compatível com o monopólio estatal na área produtiva de bens e serviços, orientou a expansão da administração indireta, numa tentativa de flexibilizar a administração com o objetivo de atribuir maior operacionalidade às atividades econômicas do Estado. Entretanto, as reformas operadas pelo Decreto-Lei 200/67 não desencadearam mudanças no âmbito da administração burocrática central, permitindo a coexistência de núcleos de eficiência e competência na administração indireta e formas arcaicas e ineficientes no plano da administração direta ou central. O núcleo burocrático foi, na verdade, enfraquecido indevidamente através de uma estratégia oportunista do regime militar, que não desenvolveu carreiras de administradores públicos de alto nível, preferindo, ao invés, contratar os escalões superiores da administração através das empresas estatais.

Em meados de 1970, de acordo com a Reforma do DASP, uma nova iniciativa modernizadora da administração pública teve início, com a criação da SEMOR - Secretaria da Modernização. Reuniram-se em torno dela um grupo de jovens administradores públicos, muitos deles com formação em nível de pós-graduação no exterior, que buscaram implantar novas técnicas de gestão, e particularmente de administração de recursos humanos, na administração pública federal.

No início dos anos 80, registrou-se uma nova tentativa de reformar a burocracia e orientá-la na direção da administração pública gerencial, com a criação do Ministério da Desburocratização e do Programa Nacional de Desburocratização - PrND, cujos objetivos eram a revitalização e agilização das organizações do Estado, a descentralização da autoridade, a melhoria e simplificação dos processos administrativos e a promoção da eficiência. As ações do PrND voltaram-se inicialmente para o combate à burocratização dos procedimentos. Posteriormente, foram dirigidas para o desenvolvimento do Programa Nacional de Desestatização, num esforço para conter os excessos da expansão da administração descentralizada, estimulada pelo Decreto-Lei 200/67.

O retrocesso burocrático não pode ser atribuído a um suposto fracasso da descentralização e da flexibilização da administração pública que o Decreto-Lei 200 teria promovido. Embora alguns abusos tenham sido cometidos em seu nome, seja em termos de excessiva autonomia para as empresas estatais, seja em termos do uso patrimonialista das autarquias e fundações (onde não havia a exigência de processo seletivo público para a admissão de pessoal). Não é correto afirmar que tais distorções possam ser imputadas como causas do mesmo. Na medida em que a transição democrática ocorreu no Brasil em meio à crise do Estado, essa última foi equivocadamente identificada pelas forças democráticas como resultado, entre outros, do processo de descentralização que o regime militar procurara implantar. Por outro lado, a transição democrática foi acompanhada por uma ampla campanha contra a estatização, que levou os constituintes a aumentarem os controles burocráticos sobre as empresas estatais e a estabelecer normas rígidas para a criação de novas empresas públicas e de subsidiárias das já existentes.

Todos estes fatos contribuíram para o desprestígio da administração pública brasileira, não obstante o fato de que os administradores públicos brasileiros são majoritariamente competentes, honestos e dotados de espírito público (DASP, 1997). Estas qualidades, que eles demonstraram desde os anos de 1930, quando a administração pública profissional foi implantada no Brasil, foram um fator decisivo para o papel estratégico que o Estado jogou no desenvolvimento econômico brasileiro. A implantação da indústria de base nos anos 40 e 50, o ajuste nos anos 60, o desenvolvimento da infra-estrutura e a instalação da indústria de bens de capital, nos anos 70, de novo o ajuste e a reforma financeira, nos anos 80, e a liberalização comercial nos anos 90, não teriam sido possíveis não fosse a competência e o espírito público da burocracia brasileira.

O movimento de transformação da administração pública burocrática em gerencial, de certa forma contribuiu para a edição da Lei nº. 8.948, de 08 de dezembro de 1994, que transforma as Escolas Técnicas, criadas pela Lei nº. 3.552 de 16 de fevereiro de 1959 e pela Lei nº. 8.670 de 30 de junho de 1983 em Centros Federais de Educação Tecnológica, nos termos da Lei nº. 6.545, de 30 de junho de 1978, alterada pela Lei nº. 8.711, de 28 de setembro de 1993 e do Decreto nº. 83.310, de 21 de junho de 1982, e as manteve como Autarquias de acordo com a definição dada pelo Decreto-Lei nº. 200, de 25 de janeiro de 1967, que dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e da outras providencias.

A Lei nº. 8.371, de 16 de novembro de 1993, dá autonomia às Escolas Agrotécnicas Federais, transformando as autarquias federais como o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita própria, para executar atividades típicas da Administração Pública que requeiram, para o seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

Com a autarquização das Escolas Agrotécnicas Federais, que já funcionavam no interior do interior do Brasil, pertencentes ou integrantes à estrutura do MEC, foi instituído o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, integrado pelas Instituições de Educação Tecnológica, vinculadas ou subordinadas ao Ministério da Educação e do Desporto e sistemas congêneres dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, pela Lei nº 9.948, de 08 de dezembro de 1994, que instituiu o Sistema Nacional de Educação Tecnológica, revogado pela Lei nº. 9.649, de 1998.

A instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica tinha como finalidade permitir melhor articulação da educação tecnológica, em seus vários níveis, entre as diversas instituições, entre estas e as demais incluídas na Política Nacional de Educação, visando o aprimoramento do ensino, da extensão, da pesquisa tecnológica, além de sua integração com os diversos setores da sociedade e do setor produtivo.

Numa visão geral da Lei nº 8.948/94, se pode inferir que o Sistema Nacional de Educação Tecnológica deveria funcionar, sob a coordenação do Ministério da Educação e do Desporto, que estabeleceria os procedimentos para sua implantação, operacionalização e funcionamento, respeitadas as características de educação formal e não formal e a autonomia das instituições que compunham os sistemas de ensino.

As Instituições de Educação Tecnológica teriam estrutura organizacional e funcional estabelecidas em estatuto e regimentos próprios aprovados, ficando sua supervisão a cargo do Ministério da Educação e do Desporto. A Lei nº. 8.948 revoga o artigo 3º da Lei nº. 5.645/78 e passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º A administração superior de cada Centro terá como órgão executivo a Diretoria-Geral, e como órgão deliberativo e consultivo o Conselho Diretor, sendo este composto de dez membros e respectivos suplentes, todos nomeados pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto, sendo um representante do Ministério da Educação e do Desporto, um representante de cada uma das Federações da Indústria, do Comércio e da Agricultura, do respectivo Estado, cinco representantes da Instituição, incluindo um representante discente, e um representante dos ex-alunos, todos indicados na forma regimental, vedada a nomeação de servidores da Instituição com representantes das Federações e do Ministério da Educação e do Desporto".

Para implementar tais iniciativas, o Decreto nº. 5.205, de 14 de setembro de 2004, regulamenta a Lei nº. 8.958, de 20 de dezembro de 1994, que dispõe sobre as relações entre as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica e as fundações de apoio. O citado decreto define que as fundações de apoio às instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica são entidades de direito privado regidas pelo disposto no Código Civil Brasileiro e na Lei nº. 8.958, de 20 de dezembro de 1994.

De forma complementar, o Decreto nº. 5.224, de 1º de outubro de 2004, que dispõe sobre a organização dos Centros Federais de Educação Tecnológica dá outras providencias, define:

Art. 1º Os Centros Federais de Educação Tecnológica - CEFET, criados mediante transformação das Escolas Técnicas Federais e Escolas Agrotécnicas Federais, nos termos das Leis nºs 6.545, de 30 de junho de 1978; 7.863, de 31 de outubro de 1989, 8.711, de 28 de setembro de 1993 e 8.948, de 8 de dezembro de 1994, constituem-se em autarquias federais, vinculadas ao Ministério da Educação, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar.

§ 1º Os CEFETs são instituições especializadas na oferta de educação tecnológica, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, com atuação prioritária na área tecnológica.

§ 2º Os CEFETs regem-se pelos atos normativos mencionados no caput deste artigo, pelas disposições constantes deste Decreto, por seus estatutos e regimentos e pela legislação em vigor.

§ 3º Os CEFETs serão supervisionados pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação".

Art. 2º "Os CEFETsa têm por finalidade formar e qualificar profissionais no âmbito da educação tecnológica, nos diferentes níveis e modalidades de ensino, para os diversos setores da economia, bem como realizar pesquisa aplicada e promover o desenvolvimento tecnológico de novos processos, produtos e serviços, em estreita articulação com os setores produtivos e a sociedade, especialmente de abrangência local e regional, oferecendo mecanismos para a educação continuada".

Art. 3º "Os CEFETs, observada a finalidade definida no art. 2º deste Decreto, têm como características básicas:

I - oferta de educação tecnológica, levando em conta o avanço do conhecimento tecnológico e a incorporação crescente de novos métodos e processos de produção e distribuição de bens e serviços;

II - atuação prioritária na área tecnológica, nos diversos setores da economia;

III - conjugação, no ensino, da teoria com a prática;

IV - articulação verticalizada e integração da educação tecnológica aos diferentes níveis e modalidades de ensino, ao trabalho, à ciência e à tecnologia;

V - oferta de ensino superior de graduação e de pós-graduação na área tecnológica;

VI - oferta de formação especializada em todos os níveis de ensino, levando em consideração as tendências do setor produtivo e do desenvolvimento tecnológico;

VII - realização de pesquisas aplicadas e prestação de serviços;

VIII - desenvolvimento da atividade docente, abrangendo os diferentes níveis e modalidades de ensino, observada a qualificação exigida em cada caso;

IX - utilização compartilhada dos laboratórios e dos recursos humanos pelos diferentes níveis e modalidades de ensino;

X - desenvolvimento do processo educacional que favoreça, de modo permanente, a transformação do conhecimento em bens e serviços, em benefício da sociedade;

XI - estrutura organizacional flexível, racional e adequada às suas peculiaridades e objetivos;

XII - integração das ações educacionais com as expectativas da sociedade e as tendências do setor produtivo.

Parágrafo único. Verificado o interesse social e as demandas de âmbito local e regional, poderá o CEFET, mediante autorização do Ministério da Educação, ofertar os cursos previstos no inciso V fora da área tecnológica".

Art. 4º "Os CEFETs, observadas a finalidade e as características básicas definidas nos arts. 2º e 3º deste Decreto, têm por objetivos:

I - ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, incluídos a iniciação, o aperfeiçoamento e a atualização, em todos os níveis e modalidades de ensino;

II - ministrar educação de jovens e adultos, contemplando os princípios e práticas inerentes à educação profissional e tecnológica;

III - ministrar ensino médio, observada a demanda local e regional e as estratégias de articulação com a educação profissional técnica de nível médio;

IV - ministrar educação profissional técnica de nível médio, de forma articulada com o ensino médio, destinada a proporcionar habilitação profissional para os diferentes setores da economia;

V - ministrar ensino superior de graduação e de pós-graduação *lato sensu* e *stricto sensu*, visando à formação de profissionais e especialistas na área tecnológica;

VI - ofertar educação continuada, por diferentes mecanismos, visando à atualização, ao aperfeiçoamento e à especialização de profissionais na área tecnológica;

VII - ministrar cursos de licenciatura, bem como programas especiais de formação pedagógica, nas áreas científica e tecnológica;

VIII - realizar pesquisas aplicadas, estimulando o desenvolvimento de soluções tecnológicas de forma criativa e estendendo seus benefícios à comunidade;

IX - estimular a produção cultural, o empreendedorismo, o desenvolvimento científico e tecnológico e o pensamento reflexivo;

X - estimular e apoiar a geração de trabalho e renda, especialmente a partir de processos de autogestão, identificados com os potenciais de desenvolvimento local e regional;

XI - promover a integração com a comunidade, contribuindo para o seu desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida, mediante ações interativas que concorram para a transferência e aprimoramento dos benefícios e conquistas auferidos na atividade acadêmica e na pesquisa aplicada".

Art. 16. "Os CEFETs gozam de autonomia para criar, ampliar e remanejar vagas, organizar e extinguir cursos técnicos de nível médio".

Art. 17. "Os CEFETs gozam de autonomia para a criação, em sua sede, dos cursos referidos nos incisos V e VII do art. 4º deste Decreto, quando voltados, respectivamente, à área tecnológica e às áreas científica e tecnológica, assim como para a ampliação e remanejamento de vagas nos referidos cursos, observada a legislação em vigor.

§ 1º A criação de cursos de pós-graduação *stricto sensu* observará a legislação pertinente à matéria.

§ 2º A criação dos cursos de que trata o caput fica condicionada à sua relação com o interesse de desenvolvimento sustentado, local e regional, de âmbito público e dos agentes sociais, bem como à existência de previsão orçamentária para fazer face às despesas decorrentes.

§ 3º Os CEFETs, mediante prévia autorização do Poder Executivo, poderão criar cursos superiores em municípios diversos do de sua sede, indicada nos atos legais de seu credenciamento, desde que situados na mesma unidade da Federação".

Para se auxiliar na implementação de tais disposições, o Decreto nº. 5.205/04, no seu artigo primeiro, permite que as instituições federais de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica celebrem com fundações de apoio contratos ou convênios, mediante os quais elas prestam às instituições federais, apoio a projetos de ensino, pesquisa e extensão, e de desenvolvimento institucional científico e tecnológico, por prazo indeterminado.

O mesmo Decreto nº. 5.205/04 permite que para execução dos projetos de interesse da instituição apoiada, a fundação de apoio poderá contratar complementarmente pessoal não integrante dos quadros da instituição apoiada, observadas as normas estatutárias e trabalhistas.

Conforme o Decreto-Lei nº. 200/67, as atividades da Administração Federal obedeceram aos princípios fundamentais de Planejamento, Coordenação, Descentralização, Delegação de Competência e Controle.

O planejamento visa a promover o desenvolvimento econômico-social do País e a Segurança Nacional, norteando-se segundo planos e programas elaborados que compreenderão a elaboração e atualização dos instrumentos básicos: plano geral de governo; programas gerais, setoriais e regionais, de duração plurianual; orçamento-programa anual; e programa financeiro de desembolso. Enquanto que a coordenação será exercida em todos os níveis de administração, mediante a atuação das chefias individuais, a realização sistemática de reuniões com participação das chefias subordinadas e a instituição e funcionamento de comissões de coordenação em cada nível administrativo.

A descentralização será posta em pratica em três planos principais:

a) dentro dos quadros da Administração Federal, distinguindo-se, claramente, o nível de direção de execução;
b) da Administração Federal para as unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênios;

c) da Administração Federal para a órbita privada, mediante contratos ou concessões.

A delegação de competência será utilizada como instrumento de descentralização administrativa, com o objetivo de assegurar maior rapidez e objetividade às decisões, situando-as na proximidade dos fatos, pessoas ou problemas a atender. Ao passo que controle das atividades da Administração Federal deverá exercer-se em todos os níveis e em todos os órgãos, compreendendo, particularmente:

a) o controle pela chefia competente, da execução e da observância das normas que governam a atividade especifica do órgão controlado;
b) o controle, pelos órgãos próprios de cada sistema, da observância das normas gerais que regulam o exercício das atividades auxiliares;
c) o controle da aplicação dos dinheiros públicos e da guarda dos bens da União pelos órgãos próprios do sistema de contabilidade e auditoria.

De acordo com o Decreto-Lei nº. 200/67 todo e qualquer órgão da Administração Federal, direta e indireta, sujeito à supervisão do Ministro de Estado competente, excetuados unicamente os órgãos submetidos à supervisão direta do Presidente da República.

A supervisão ministerial será exercida através da orientação, coordenação e controle das atividades dos órgãos subordinados ou vinculados ao Ministério.

O artigo 207 da Constituição da República Federativa do Brasil diz:

> "Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.
>
> § 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei.
>
> § 2º O disposto neste artigo aplica-se às instituições de pesquisa científica e tecnológica."

Esse é o quadro de referencias que caracterizam as Instituições Federais de Educação Profissional no Brasil, definindo-as como ***autarquias educacionais*** com todas as implicações e considerações decorrentes da condição legal de autarquia, como ente organizacional da Administração Indireta do Poder Executivo.

2.2. GESTÃO E AUTONOMIA ADMINISTRATIVA

2.2.1. Gestão nas Autarquias Federais

Pode-se dizer que em qualquer tipo de organização, a tomada de decisão eficaz é necessária para ela perceber os objetivos intencionais dos seus processos de valor adicionado. Na maioria dos casos, o planejamento estratégico e as metas globais da organização estabelecem o estágio para a adoção dos processos de valor adicionado e a tomada de decisão requerida para fazê-lo funcionar. (STAIR, 1998, p.32), evidenciando-se, assim, a importância do sistema de decisão na condução das estratégias organizacionais.

Como explica Carvalho (2001, p. 36):

> a "gestão de qualquer empreendimento se consubstancia no processo decisório que a envolve. Gerir é tomar decisões e arcar com as

> conseqüências e implicações deste fato. Neste sentido, organizações e gestores se confundem e se transformam num conjunto integrado para o sucesso ou o fracasso do empreendimento. Compreender o processo decisório é compreender a gestão e seus pressupostos, não obstante a existência de outros fatores que interferem no processo de gestão organizacional, tanto nas questões intrínsecas, quanto a questões extrínsecas ao ambiente interno das organizações".

Percebe-se que o estudo do processo decisório das organizações decorre da existência dessas organizações e dessa forma é tratado na Teoria das Decisões, cujas bases foram sistematizadas por Herbert Simon em seu livro *Comportamento Administrativo, publicado em 1947*.

Administrar é sinônimo de tomar decisões. Com este ponto de vista, Simon (1971) isolou um aspecto do trabalho gerencial. Dessa forma, relatou o processo de tomar decisões em três fases: 1. intelecção ou prospecção – análise de um problema ou situação que requer solução. 2. Concepção – criação de alternativas de solução para o problema ou situação. 3. Decisão – julgamento ou escolha de uma alternativa.

Considerava ele que cada fase é um processo decisório em si. É importante ressaltar que modelo propõe o homem administrativo, que procura tomar decisões satisfatórias, em lugar das decisões maximizadas, do modelo de homem econômico que idealmente consegue lidar com toda a complexidade do mundo e reduzi-la a variáveis controláveis. Situação que fica evidente quando trata da limitação da racionalidade nos seguintes termos:

> "a) a racionalidade requer um conhecimento completo e antecipado das conseqüências resultantes de cada opção. Na prática, porém, o conhecimento dessas conseqüências é sempre fragmentário.
> b) considerando que essas conseqüências pertencem ao futuro, a imaginação deve suprir a falta de experiência em atribuir-lhes valores, embora estes só possam ser antecipados de maneira imperfeita.
> c) a racionalidade pressupõe uma opção entre todos os possíveis comportamentos alternativos. No comportamento real, porém, apenas uma fração de todas estas possíveis alternativas é levada em consideração." (SIMON, 1971, p. 84)

Stair (1998) diz que os tomadores de decisões contentam-se com simplificações da realidade nas quais há elementos mínimos que as limitações humanas conseguem manejar. *Os gestores guiam-se pela regra de que qualquer decisão serve, desde que pareça resolver o problema*.

Neste sentido, dois tipos de decisão são apontadas por Simon (1971): programadas e não programadas. As primeiras são repetitivas e adotadas automaticamente. Hábitos, rotinas, manuais de instruções e operações padronizadas são formas de decisões programadas. As decisões que não dispõem de soluções automáticas são decisões não programadas e requerem que os gerentes desenvolvam capacidade de julgamento, intuição e criatividade para interferir no processo decisório. Essas habilidades permitem lidar com a complexidade de um modo mais eficiente do que tenderia uma simplificação excessiva que impõe a regra, o manual, a decisão satisfatória.

Embora a terminologia de Simon (1971) tenha permanecido, o fato de em todos os níveis da empresa se tomarem decisões programadas e de no nível gerencial se tomarem tanto decisões programadas quanto não-programadas, levou a que a nomenclatura das decisões passasse a corresponder aos níveis organizacionais - decisões estratégicas, táticas e operacionais - segundo seu objeto e seu alcance**.**

Zacarelli *(apud* Marcelino, 1985, p. 63) não só alocou as decisões que refletem as condicionantes ambientais no nível mais elevado da hierarquia organizacional como as

denominou apropriadamente de *decisões de adaptação ao ambiente.* Este é o ponto que se pretende introduzir nas reflexões que se originam na abordagem proposta por Simon. O processo decisório não é linear, e sim holístico, o que importa é saber como se pode atuar sobre ele de forma que redunde em decisões objetivamente racionais que concilie os interesses envolvidos na organização e possibilite o atingimento dos objetivos organizacionais.

Assim, pode-se definir, numa visão geral e simplificada, o pressuposto da Teoria da Decisão, como "o conjunto específico de técnicas que auxiliam o tomador de decisão a reconhecer as particularidades do seu problema e a estruturá-lo. A teoria da decisão é identificação dos elementos comuns que existem nos problemas de decisão". (MOREIRA 1999, p.129)

Polloni (2000, p. 56-57) identifica o processo de tomada de decisão como base para o sistema de informação. E, este, constitui-se no arcabouço sistêmico da gestão. Neste sentido, ele adverte que os sistemas de informações, que se estruturam nas organizações, respeitadas determinadas condições, fornecem informações precisas e rápidas possibilitam a obtenção de apoio à decisão, otimizando o sistema de gestão então concebido e implementado. Assim, no processo de decisão necessita-se do:

- Uso da abordagem sistêmica, que encara a empresa como um todo e não cada departamento ou função, exigindo um modelo corporativo de dados;
- A informação é básica para qualquer processo decisório que exige um sistema de informação adequado;
- Considera os problemas de implementação das decisões;
- Usa a análise lógica nas decisões;
- A criação de um nível intermediário no cronograma da empresa, que será responsável pelo desenvolvimento de modelos analíticos funcionais.

Ainda com referencia a tomada de decisão, vale ressaltar que quem toma as decisões pode fazê-lo de forma compartilhada e estratégica, ou seja, sua decisão pode ser boa para um determinado setor da empresa, mas não ser nem satisfatório para a corporação como um todo. Uma decisão deve envolver um conjunto de alternativas e uma regra de escolha. Os riscos de cada alternativa e suas conseqüências devem ser medidos e encarados. Somente através da informação esses riscos podem ser menores, se aumentado o conhecimento sobre eles.

Com exceção das situações de rotina, bem conhecidas e com estrutura de opções bem definida, o processo de formular alternativas de decisão e escolher a melhor delas é quase sempre caótico e complexo. Shimizu (2001, p. 19) diz que isso é *caótico* porque os indivíduos e organizações não possuem visão clara e completa dos objetivos e dos meios que definem o problema de decisão. Complexo porque a incerteza, a falta de estrutura e a dimensão do problema *podem inviabilizar a aplicação sistemática da maior parte das metodologias de decisão, as quais freqüentemente utilizam julgamentos subjetivos.*

Para Maximiano (2000, p. 332) existem três tipos de decisões:

1) *decisões independentes* - decisões tomadas por pessoas, que podem ser gerentes, supervisores ou indivíduos que não ocupam cargo gerencial, são aquelas que não precisam de discussão, informação ou acordo do grupo.

2) *decisões colaborativas* - decisões tomadas por gerentes individuais ou grupo de pessoas a quem foi dada responsabilidade e autoridade para isso. Essas decisões não podem ser impostas e precisam de discussão, participação e aconselhamento das pessoas que serão afetadas por ela.

3) *decisões tomadas por pessoas e grupos potencializados* - decisões tomadas pela equipe ou pela pessoa que recebeu poderes para isso e não precisam ser aprovadas ou revistas pela administração.

Todos estes tipos de decisão devem ser levados em consideração pelos gestores, para que eles possam agir de forma adequada em cada situação que se configure. O que dará a base da estratégia para ação.

Segundo Moreira (1999, p.132), a classificação dos problemas de decisão é feita de acordo com os estados da natureza:

(a) *decisão tomada sob certeza*: são aquelas onde existe um só estado da natureza ou, alternativamente, todos os estados da natureza levam a um só resultado para cada alternativa.

(b) *decisão tomada sob risco*: são aquelas onde podemos, objetiva ou subjetivamente, atribuir probabilidades da ocorrência aos estados da natureza.

(c) *decisão tomada sob incerteza*: são aquelas onde desconhecemos e não podemos, por qualquer motivo, atribuir probabilidades aos estados da natureza.

Dependendo do tipo do problema e do nível de estruturação da decisão, *os modelos e métodos* de decisão devem ser alterados – para outro modelo alternativo ou mais complexo - na medida que existe incompatibilidade entre os objetivos pretendidos e os resultados alcançados, conforme apresentado na Figura 3. Deste modo, um problema local torna-se global, um problema de objetivo único pode tornar-se um problema de objetivos múltiplos, um problema com incerteza que usa probabilidade clássica só poderia ser explicado por meio de novas regras de teoria difusa.

Percebe-se que uma organização freqüentemente se encontra diante de problemas sérios de decisão. Um indivíduo poderia analisar o problema e escolher a melhor alternativa de decisão de modo inteiramente informal. Em uma organização, os problemas são mais amplos e complexos, envolvendo riscos e incertezas. Necessitam da opinião e participação de muitas pessoas, em diversos níveis funcionais. O processo de decisão de uma organização deve ser estruturado e resolvido de modo formal, detalhado, consciente e transparente.

O sucesso do processo de tomada de decisão depende, segundo Shimizu (2001, p. 17), de diversos fatores, tais como: (a) responsabilidade perante as leis e penalidades; (b) especialização – baseada em conhecimentos teóricos; (c) coordenação – para transmitir ordens que devem ser cumpridas e coordenar o processo de decisão; (d) cacife – para cobrir eventuais fracassos em algumas frentes; e (e) tempo – pois o tempo curto pode minimizar incertezas, mas pode aumentar riscos de uma decisão apressada, enquanto o tempo longo pode trazer novas perspectivas de decisão, mas aumenta o nível de incertezas.

DECISÃO SEM RISCO COM MÚLTIPLOS OBJETIVOS E MÚLTIPLOS CENÁRIOS	ESTRUTURA BÁSICA DE UM DECISION SUPPORT SYSTEM (DSS)	DECISÃO COM USO DE SISTEMAS ESPECIALIZADOS	DECISÃO EM SITUAÇÃO DE INCERTEZA OU RISCO	DECISÃO COM RISCOS, MÚTIPLOS OBJETIVOS E MÚLTIPOS CENÁRIOS.	DECISÃO EM PROCESSOS ESTOCÁSTICOS
	ELEICÃO: DECISÃO PELO VOTO	DECISÃO COM USO DE TÉCNICAS HEURÍSTICAS	DECISÃO EM SITUAÇÃO DE CONFLITO: A TEORIA DO JOGO	JOGOS DE GUERRA E JOGOS DE EMPRESAS VIRTUAIS	DECISÃO COM OTIMIZAÇÃO
PLANEJAMENTO ECONÔMICO COM USO DE ANÁLISE DE ENTRADA E SAÍDA DE LEONTIEF	DECISÃO EM PLANEJAMENTO DE CADEIA DE SUPRIMENTOS	DECISÃO POR OMISSÃO (*Oversight*) DECISÃO POR ABANDONO *(flight)*	DECISÃO EM PORTIFÓLIO DE AÇÕES: MODELO DE MARKOWITZ	DECISÃO EM PROBLEMAS DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO	DECISÃO NA ADMINISTRAÇÃO DA PRODUÇÃO

Figura 01 - Métodos e metodologias de decisão. Fonte: adaptado de SHIMIZU, 2001, p. 19.

Assim, Shimizu (2001, p. 19.) faz representar na figura acima, os diversos tipos de problemas de decisão, sintetizando-os, de modo a identificar como eles são manipulados pelos profissionais das diversas áreas da organização. Eles envolvem problemas não estruturados, problemas novos e problemas com julgamentos quantitativos, e o registro dos diversos tipos de decisão e metodologias envolvidas.

Considerando o contexto acima, onde ficam evidentes as questões técnicas imediatas enfrentadas pelo gestor, interligadas a complexidade dos sistemas intra-organizacionais ou não, dos sistemas de informações estruturados ou não, o que conta são as condições ambientais contingências que o gestor enfrenta, e por decorrência a organização, a resposta que viabilize a prestação de serviço exigida, ou seja: a realização do produto organizacional, que em última análise é a realização da missão pela qual aquela organização existe.

Para realizar seus serviços num contexto turbulento e de rápidas mudanças é necessário que as organizações sejam ágeis e estruturadas. Essa estruturação aliada à capacidade gerencial permitirá antecipar dificuldades, corrigi-las, identificar oportunidades e aproveita-las. Mas, no caso das autarquias e das demais instituições públicas, que se constituem em modelos centralizados, a estrutura não é definida e nem alterada pelos seus dirigentes, mas estipulada pelo poder constituinte para todas as instituições do gênero, o que afeta diretamente o nível de eficiência e eficácia dos serviços prestados.

Modelos organizacionais centralizados dificultam o processo decisório pró-ativo, que é exigido pelo ambiente social contemporâneo. As autarquias Públicas, em especial as Instituições de Educação Profissional, por razões de autonomia x controle orçamentário, financeiro e administrativo do Governo Federal, se enquadram nos modelos centralizados.

Nessa relação entre modelo de descentralização e capacidade gerencial, outro dilema que se coloca é se o processo de descentralização dos serviços será um simples movimento de desconcentração de atividades, mas mantendo a centralidade de decisões e planejamento de ação; ou se cada Instituição ou unidade organizacional receberá, junto com verbas e equipamentos físicos, também a autonomia de gestão daquela atividade pública.

Fatores conjunturais e estruturais, bem como o surgimento de novos paradigmas, forçaram as organizações a se tornarem mais competitivas. Isso conduziu os gestores a uma adaptação das estruturas internas e dos métodos de gestão dos negócios ao longo do tempo.

De modo geral, os responsáveis pelas organizações tomam decisões e resolvem seus problemas através do conhecimento acumulado de suas experiências. No entanto, a teoria ajuda as pessoas a compreenderem o mundo que as cerca e a envidarem seus esforços em problemas melhor focados. Por outro lado, pode esclarecer pontos em que a prática não conduz a boas decisões.

No caso das Instituições de Educação Profissional, parece evidente que as mudanças e transformações sociais modificam o contexto em que elas estão inseridas. Antigas estratégias e modelos não conseguem responder as novas exigências, que demandam profissionalização dos quadros dirigentes e o estabelecimento de estratégias de longo prazo, que institucionalizem essas organizações dentro de uma perspectiva de modelos de gestão sintonizados no ambiente e estruturas organizacionais flexíveis, que possam se adaptar às novas contingências. O sentido maior é manter a organização como um conjunto integrado ao seu ambiente, num processo evolutivo, contínuo e iterativo. Este significado conduz, no seu escopo, a idéia de que a gestão estratégica é, sobretudo, a gestão da mudança (ANSOFF, 1981).

Por tudo isso, torna-se relevante discorrer um pouco mais sobre estratégia corporativa e processo decisório para subsidiar a análise dos resultados da pesquisa de campo.

2.2.2 Estratégia corporativa e processo decisório

As corporações do século XXI já estão sendo formadas por núcleos de executivos responsáveis pelas finanças, pelos recursos humanos e por equipes multidisciplinares, que

executarão os processos básicos, como desenvolvimento de produtos e vendas. Essa visão, que alguns anos mostravam-se distante, parece ser realidade no mundo inteiro, hoje.

Os gestores precisam sempre agir sobre o presente - os fatores básicos - e o futuro. Nos dias atuais, não se pode pressupor que o amanhã será sempre uma extensão do presente. Pelo contrário, deve-se administrar observando as mudanças, como oportunidades e como ameaças.

A dinâmica dos mercados de negócios exige que as organizações disponham de um patrimônio humano, acima de tudo, integrado as estratégias organizacionais. Conseqüência do estágio de evolução da sociedade brasileira, especialmente quanto aos processos organizacionais, evidencia-se a necessidade de prover recursos e atividades adequados ao bom atendimento dos colaboradores diretos nas organizações.

Certamente as organizações brasileiras passam por reestruturação, substituindo os atuais níveis hierárquicos por equipes. O enfoque principal passa a ser o *empowerment* das equipes e um grande esforço na melhoria dos processos de comunicação. As mudanças exigem também a criação de estratégias inovadoras, que ofereçam abordagens alternativas para que ocorram estas transformações.

Segundo Ansoff (1993, p.16), a administração estratégica é uma abordagem sistemática à gestão de mudanças estratégicas e uma responsabilidade importante da administração geral: posicionar e relacionar a organização a seu ambiente, assegurando resultados continuados e antecipando eventuais surpresas.

As dimensões básicas da gestão estratégica apresentada são aplicáveis a organizações que visam ao lucro e as organizações que não visam lucro, dentro das suas diferenças e características como apresentado na tabela a seguir. É importante, por exemplo, que as organizações analisem seu ambiente, formulem sua missão, objetivos gerais e específicos; desenvolvam estratégias adequadas, implementem essas estratégias e controlem sua orientação estratégica. No entanto, em sentido mais específico, existem diferenças entre as organizações com e sem fins lucrativos, diferenças que têm implicações estratégicas que devem ser consideradas.

Tabela 01 – Organizações que visam lucro e organizações sem fins lucrativos.

	Organização empresarial	**Organização sem fins lucrativos**	**Organizações Públicas**
Propriedade	Privada	Privada	Pública
Custeio	Venda de serviços ou produtos	Contribuição de sócios, fontes públicas e/ ou privadas, vendas de produtos ou serviços.	Impostos e taxas de usuários
Tipos	Único dono, sociedade, empresa.	Educacionais, filantrópicas, serviço social, serviço de saúde, fundações, culturais e religiosas.	Governo federal, estadual e municipal.

Fonte: Wright *et al* (2000, p. 398).

Muitas das necessidades básicas da sociedade não podem ser supridas pelas organizações do setor privado. Por exemplo, a maioria dos indivíduos não poderia pagar a proteção de uma polícia privada e todas as grandes cidades têm um ou mais hospitais públicos, onde as pessoas de baixa renda podem conseguir atendimento médico gratuito.

Os produtos e serviços das organizações privadas só podem ser obtidos por aqueles que podem pagá-los, mas os resultados das organizações públicas estão disponíveis para todos os membros da sociedade. Por exemplo, qualquer pessoa - até mesmo um turista - pode receber a

proteção da polícia, qualquer pessoa pode viajar por uma rodovia que não cobra pedágio, e qualquer criança com anomalias de nascença tem direito a ser atendida num hospital público.

As questões mais importantes referentes à gestão estratégica aplicadas às organizações públicas e as organizações sem fins lucrativos, devem ser examinadas para o estabelecimento de um modelo, que deve ser adaptado a partir das experiências do mundo empresarial. Num primeiro momento, examinar-se como a análise do ambiente pode ser conduzida por essas organizações. Em seguida, determinam-se como elas podem desenvolver sua missão, seus objetivos gerais e específicos. Por fim, como elas poderiam formular, implementar e controlar suas estratégias. Finalmente, sugerem-se alguns modos pelos quais essas organizações podem aumentar a eficácia de sua administração.

À medida que o ambiente dessas organizações se torna mais dinâmico, a gestão estratégica fica cada vez mais importante. Com o exemplo das organizações públicas, que antes detinham um monopólio de serviços de telecomunicações e de produção e distribuição de energia elétrica, dentre outros. Situação que mudou nos últimos anos.

Trabalha-se com novos conceitos de organizações não governamentais, agências executivas, organizações sociais, parcerias com setor privado, mercados comuns e competitividade entre países. As implicações na estrutura do governo e na redefinição de ações e políticas públicas são profundas e abrangentes. Nessas condições, torna-se clara a necessidade do aprimoramento da administração dos governos.

O primeiro aspecto para adaptação de um modelo de gestão estratégica para a administração dessas organizações é compreender o seu ambiente e como tratar as informações dele oriundas.

A direção está na percepção que as organizações bem-sucedidas conhecem seus clientes e suas necessidades. Sabem que atender essas necessidades é indispensável para sua sobrevivência. As organizações sem fins lucrativos têm uma relação indireta com seus *clientes*. Os que são atendidos por elas não são necessariamente aqueles que contribuem financeiramente para suas operações.

Portanto, seu delineamento estratégico deve ter duas faces: uma para atender a seus clientes e outra para garantir o apoio financeiro ligado ao oferecimento desses serviços. Ter uma missão bem focalizada, assim como objetivos gerais e específicos claros é igualmente importante para as organizações públicas, sem fins lucrativos e para as organizações empresariais.

Embora ter missão e objetivos gerais e específicos claramente definidos seja essencial para o sucesso de uma organização, muitas organizações falham nesse ponto. As organizações privadas podem mensurar vendas, participação de mercado, lucros, retorno sobre o investimento e assim por diante, mas as organizações sem fins lucrativos, usualmente, não têm objetivos gerais assim tão bem definidos. Estas dificuldades correspondem ao fato de muitos objetivos expressarem juízo de valor, serem definidas em termos vagos e não representem os interesses de todos os cidadãos.

Independente dessas situações é preciso que se estabeleçam objetivos gerais mensuráveis (WRIGHT *et al*, 2000, p. 402). Cabe a alta administração das organizações sem fins lucrativos estabelecer condições para a construção desses objetivos gerais a partir de reuniões com seus vários *públicos* para moldar uma formulação conjunta. Será um processo gradativo e moroso, pois cada *público* tem suas próprias características e programação. Contudo, sem esse trabalho, essas organizações podem tornar-se incapazes de avaliar seu próprio desempenho.

Em geral, pode-se dizer que a maioria das organizações sem fins lucrativos tenta satisfazer necessidades sociais específicas, onde a escolha das estratégias tem como característica a presença de acentuadas restrições políticas. No caso das organizações públicas muitas decisões estão sujeitas à aprovação de órgãos de fiscalização e dos poderes legislativo e executivo. As decisões estratégicas tornam-se ainda mais politizadas em virtude de sua visibilidade nos meios de comunicação, que funcionam como *caixa de ressonância* da

sociedade. Outras restrições acontecem em razão de regulamentos e regras estabelecidas na legislação e ampliadas pela burocracia governamental.

Com a implementação da estratégia formulada mais dificuldades precisam ser superadas. Os gestores públicos têm menos autoridade sobre seus subordinados que os gestores de organizações privadas, em razão das estruturas de benefícios e punições; da estrutura de carreira; da estabilidade e da qualificação profissionais.

Se os objetivos gerais e específicos não forem claramente definidos, em qualquer tipo de organização, o controle estratégico torna-se difícil. Obviamente, o controle é mais difícil quanto mais indefinido forem os objetivos gerais ou quando uma organização tem objetivos conflitantes. A preocupação é que, em alguns casos, as organizações sem fins lucrativos, literalmente, não estabelecem objetivos para certas áreas importantes.

Mesmo em circunstâncias em que a ação corretiva que pode ser tomada, o controle pode ainda não ocorrer. Em se tratando da administração pública, na verdade, raramente os programas e projetos são concluídos, particularmente em se tratando da administração direta. Esse fato pode ser demonstrado de forma precisa em qualquer discussão sobre como reduzir o *déficit* nas contas do governo federal.

Os contribuintes não querem pagar mais impostos, mas qualquer proposta para encerrar algum programa (gastar menos) rapidamente provoca manifestação daqueles *públicos que* serão afetados pelo término do programa ou do projeto. Em decorrência, os governos terminam por acrescentar novos programas, mas dificilmente encerram os que estão em andamento.

Por outro lado, o controle estratégico exige que o gestor público faça escolhas, porque simplesmente não é possível fazer tudo com pleno sucesso. Mesmo quando a falta de recursos torna imperativo cortar programas e projetos, os que são cortados não são necessariamente os menos úteis; muitas vezes, os programas eliminados são os que menos tendem a criar um grande protesto por parte dos públicos que deles se beneficiam.

Para Carvalho (2001, p. 54), construir um modelo de administração estratégica e implantar sua metodologia no setor público vai além da definição clara de todas as etapas referentes ao processo e do domínio das ferramentas de análise estratégica. Faz-se necessária a adoção de um sistema de crenças gerencias fundamentada na descentralização do processo decisório, no sentido do comprometimento das pessoas com as estratégias de longo prazo. Isto requer da administração estratégica um sistema de gerenciamento participativo o que a distância dos modelos da administração tradicional.

Para Oliveira (1999 p.29), a gestão participativa consolida a abertura para as bases da organização, ouvindo, ponderando, estudando, implementando idéias, aproveitando iniciativas e criatividade; apresenta um processo decisório negociado e interativo; o indivíduo é envolvido e julgado responsável; as lideranças emergem superando conflitos de interesses e conseguindo cooperação, apoio e estímulo para as iniciativas particulares e das equipes, com uma comunicação completa e analítica, fluindo em todos os sentidos, permitindo o entendimento e as atitudes desejadas.

Complementado este entendimento, se define três dimensões envolvidas para implantação da administração participativa: (a) *dimensão comportamental* – a substituição dos estilos tradicionais de administrar pessoas – autoritário, impositivo, indiferente, paternalista – por cooperação mútua, liderança, autonomia e responsabilidade. Informar, envolver, delegar, consultar e perguntar em vez de mandar, são palavras que dizem respeito ao comportamento dos administradores. (b) *dimensão estrutural* – implica no redesenho das estruturas; cargos, grupos de trabalho e a estrutura como um todo, são organizados de modo que a participação dependa não apenas das atitudes e das disposições favoráveis das pessoas, mas também de um sistema de normas e procedimentos. A estrutura deve estimular as pessoas à participação. (c) *dimensão das interfaces* – a administração é compartilhada em diferentes interfaces e não apenas nas relações com os funcionários.

Clientes são consultados, fornecedores, distribuidores e pessoal da assistência técnica. A organização procura ser um sistema participativo interno, do ponto de vista comportamental e estrutural, e também aberto para o ambiente externo, recebendo todas as informações que possam ajudar o aprimoramento da administração (MAXIMIANO, 2000). A crença na gestão participativa é base para a definição de um delineamento estratégico para a organização.

Quando se fala em desenvolvimento institucional, trata-se de pensar e planejar de forma orgânica o futuro de uma organização. Não é fruto do acaso, mas de uma série de ações que seus membros decidem tomar, com o intuito de alcançar determinados objetivos.

Desta forma, o delineamento estratégico institucional envolve a visão que a organização tem do contexto social, econômico, político e cultural onde atua seu projeto político mais amplo, a definição (ou revisão) de suas formas de atuação, métodos de intervenção na realidade e do impacto que sua ação deve ser capaz de provocar. Permite que a organização atualize seus valores e missão, analise as parcerias desejáveis e que decisões sejam tomadas no presente levando em conta o que se quer alcançar no futuro previsto. Desta análise também decorrem decisões que dizem respeito aos aspectos internos: pessoas, procedimentos, estruturas de poder, e recursos materiais.

Isto não quer dizer que se deva abrir mão da singularidade que cada organização possui; é saudável que cada uma deseje ser reconhecida individualmente pela contribuição que traz ao tecido social mais amplo. Até porque a diversidade de propostas e visões permite que a sociedade esteja exposta a alternativas, para que a cultura de exclusão dominante se modifique.

Outros desafios ao delineamento institucional estratégico são decorrentes do primeiro, notadamente os que dizem respeito a imagem institucional e fontes de recursos. A falta de reconhecimento por parte da sociedade mais ampla sobre o papel dessas organizações limita as possibilidades de apoio, o que pode gerar dependência quanto aos recursos disponíveis através de parcerias com o Estado, igrejas, empresas, agências estrangeiras e organismos internacionais.

Como, então, promover o delineamento institucional estratégico das Instituições de Ensino Profissional?

Pode-se sugerir que diversas ações possam ser feitas neste sentido, a começar pelas definições de foco e estratégia que toda organização deve estabelecer. Toda organização é capaz de determinar como deseja ser reconhecida e por quem. Também é capaz de especificar o que deseja obter como impacto de seu trabalho e como vai dirigir seus esforços para chegar lá.

Mas, ela precisa, ainda, ser capaz de adotar uma postura crítica quanto a seus projetos e formas de trabalho. Isto significa que deve encarar as mudanças que precisa promover de maneira positiva: enfrentar seus pontos fracos e valorizar seus pontos fortes, incorporar processos participativos e descentralizados na condução de seu futuro, rever suas estruturas de poder e seus processos de decisão.

Isto significa que não se trata de mudanças pontuais, destinadas a melhorar, aqui e ali, o trabalho que já se realiza. Para que o delineamento institucional estratégico seja fruto da vontade da organização, precisa incorporar o longo prazo, o contexto institucional e suas relações, assim como seu projeto político mais amplo. O que se pode prever, a partir deste processo, é uma organização com mais clareza quanto a suas possibilidades e restrições, menos exposta às variáveis sobre as quais não tem controle e com alternativas para a construção de seu futuro.

2.2.3 Configuração organizacional e gestão do conhecimento

O conceito da organização vista como um sistema implica em sua interação com o ambiente, onde as relações de troca de energias representam a primazia dos processos de

retroalimentação, essenciais à sobrevivência (KATZ & KAHN, 1970, p. 44). Os desafios produzidos pelo ambiente atual, velozmente mutável: concorrência global, diversidade, questões éticas, avanços tecnológicos e nas comunicações, a passagem de uma abordagem explorativa para outra ecologicamente sensível ao ambiente natural com forte expectativa das pessoas por atividades e oportunidades de desenvolvimento pessoal e profissional, exigem respostas rápidas e ajustadas ao ambiente que se transforma.

Lutando para adaptarem-se as mudanças vertiginosas as corporações apressaram-se em desmontar as suas estruturas burocrática, piramidais e monolíticas. Refutou-se a padronização então existente. As tecnologias e necessidades dos consumidores mudam rapidamente e exercem pressão sobre a arquitetura organizacional e a forma de gestão dos negócios. Com a reengenharia, as estruturas relativamente padronizadas dão lugar a organizações matriciais, equipes de projetos *ad hoc*, centros de lucro, alianças estratégicas nacionais e internacionais, onde mais importante que a posição é a flexibilidade de manobra (TOFFLER 1995, p. 57)

A administração das corporações, antigamente estável e de movimentos lentos, com pensadores no topo da estrutura organizacional e operadores na base, é pouco apropriada ao atual ambiente competitivo e de movimentos rápidos. Em substituição ao modelo referido, emerge uma organização plana, enxuta e flexível, caracterizada por um processo decisório descentralizado.

Segundo Meister (1999, p. 3), *as organizações estão lutando para competir, privilegiando a velocidade e a eficiência*. Isso mostra que mudanças significativas estão acontecendo nas organizações em resposta às modificações da sociedade. Meister (1999) ainda observa que a organização contemporânea valoriza o trabalho em equipe em detrimento ao individualismo, procura mercados globais em lugar dos mercados domésticos e enfoca as necessidades dos clientes em detrimento do lucro em curto prazo. Nela, a principal vantagem competitiva é o valor agregado pelo capital humano.

Corroborando com o sentido da organização em transição, Daft (1999, p.14) registra que num mundo pós-moderno, caracterizado pela surpresa e complexidade, os administradores não podem medir, prever ou controlar segundo as maneiras tradicionais o drama que se desenrola dentro da organização. Para lutar contra o caos, elas precisam de um novo paradigma[1] que as orientem para uma dimensão moderada, com estruturas flexíveis e descentralizada que enfatizem a cooperação horizontal.

Diz ainda, que as fronteiras entre as organizações se tornaram mais difusas, quando mesmo os concorrentes aprendem a cooperar para enfrentar as turbulentas condições ambientais; e, o principal capital não é o dinheiro nem as máquinas é a informação e *os métodos de motivação que proporcionam aos trabalhadores maiores satisfações intrínsecas às suas tarefas*. Nessa linha de pensar, o quadro abaixo compara os paradigmas. Pode-se observar que o paradigma moderno difere muito do pós-moderno principalmente por causa das turbulências ambientais e das metas que atualmente visam muito mais a aprendizagem e a eficácia.

[1] Segundo Daft (1999), um paradigma é uma idéia compartilhada que representa uma forma fundamental de pensar, perceber e compreender o mundo.

Quadro 02 - Paradigmas organizacionais modernos versus pós-modernos

MODERNOS	VARIÁVEIS CONTEXTUAIS	PÓS-MODERNOS
Estável	Ambiente	Turbulento
Dinheiro, prédios, máquinas.	Forma de capital	Informações
Rotineira	Tecnologia	Não-rotineira
Grande	Dimensão	Pequena e média
Crescimento, eficiência	Metas	Aprendizagem, eficácia
Presença esperada de empregados	Cultura	Empregados com poder de decisão
	RESULTADO ORGANIZACIONAL	
Rígida e centralizada,	Estrutura	Flexível e descentralizada,
Fronteiras distintas	Liderança	Fronteiras indistintas
Autocrática	Comunicações	Liderança funcionária
Formais e escritas	Controle	Informais, verbais
Burocrático	Planejamento e tomada	Descentralizado
Gerentes	De decisões	Autocontrole
Patriarcais	Princípios de orientação	Todos igualitários

Fonte: DAFT, 1999, p. 15(adaptado).

Acompanhar as mudanças e se antecipar às incertezas tem sido o desafio para a gestão estratégica das corporações. Vê-se com a mudança de paradigma um novo desenho organizacional e uma plena reestruturação do modelo gerencial na nova organização, conforme apresenta a Figura 04.

Contudo, percebe-se ser preciso ir adiante, como ensina Nobrega (1996, p.240) dando o sentido dinâmico a esse processo:

> "[a] empresa tem que ser vista como um organismo que atua no meio ambiente procurando evoluir. Sua competência é definida pela capacidade de 'se sair bem'. Para isso ela precisa ter uma certa forma, uma certa estrutura interna cuja única função é facilitar o processo de fazer com que a empresa satisfaça a condição de sua própria existência"

Mais que o empenho pela eficiência, cada empregado deve aprender continuamente e estar capacitado para solucionar problemas do seu domínio de atividades. Pois, a capacidade de aprender e mudar mais rapidamente que os concorrentes pode ser a única vantagem competitiva sustentável. Isso identifica o modelo da *organização que aprende*[2], onde todos estão comprometidos na identificação e solução de problemas. Desta forma, além de conhecer as necessidades dos clientes faz-se necessários ajustes na maneira de atender a estas necessidades.

2 O conceito utilizado é o definido por Garvin (1993) citado no texto *Learning Organization*: *uma resposta viável às recomendações estratégicas da atualidade*, de Maria Eliza Brandão Bernardes, "Organização habilitada na criação, aquisição e transferência de conhecimentos e que modifica seus comportamentos a fim de refletir os novos conhecimentos e *insights"*

"A organização, deste modo, agrega valor pela definição de novas necessidades..." (DAFT, 1999, p. 360). Isto posto, percebe-se que a organização se transforma para uma lógica fundada no aprendizado organizacional. Isso ocorre quando altera suas estruturas, tornado-as flexíveis, democratiza a contribuição para a formulação estratégica numa proporção que antes não exista, onde os funcionários compartilham dessa formulação, o modo que as inovações e melhorias são feitas por equipes que se somam ao conjunto organizacional, define mais que uma tendência, constitui-se uma afirmação da nova organização: organizações de aprendizagem.

A organização que aprende vai além da hierarquia tradicional e da organização horizontal como descrita por Daft (1999) e representada na figura abaixo. Entende-se que essa nova configuração organizacional será dominante na evolução das organizações contemporâneas. E, quando contribuem para a flexibilidade dos processos decisórios, pelo compartilhamento da estratégia com equipes de trabalho, flexibilizam também a gestão no sentido sistêmico.

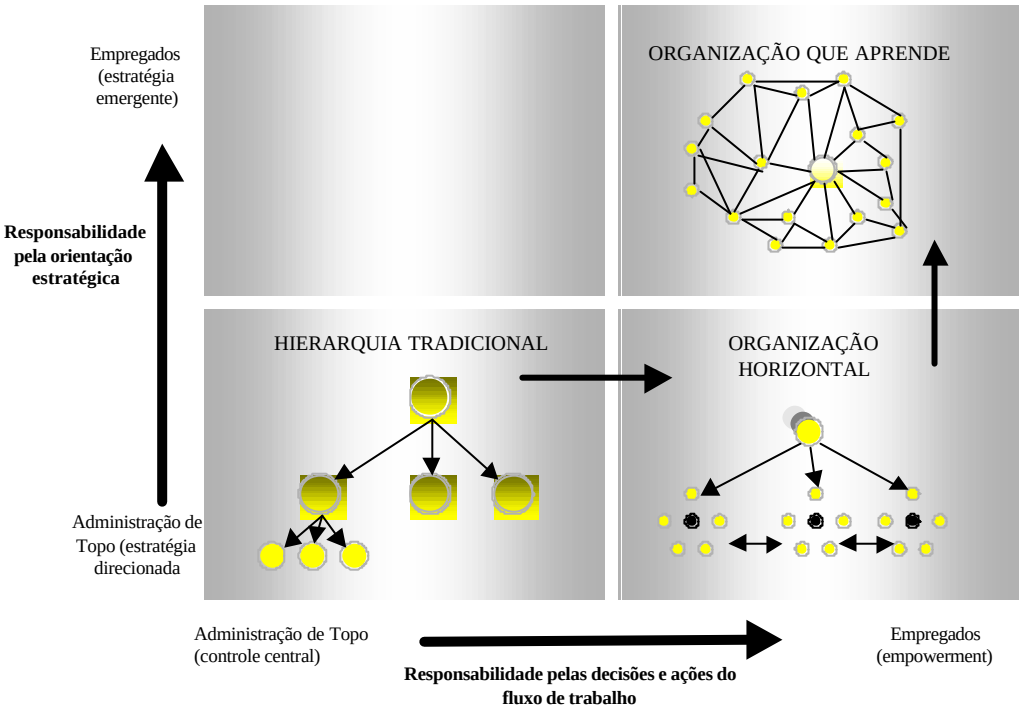

Figura 02 – Evolução da organização que aprende
Fonte: Desenvolvida a partir do modelo apresentado por DAFT, 1999.

Com o objetivo de garantir que as organizações tirem o máximo de tudo que conhecem, a gestão do conhecimento se transforma cada vez mais num conceito a ser seguido. Utilizando ferramenta de *groupware*, banco de dados e outras soluções de *software*, as organizações buscam combinar informações organizacionais com conhecimento tácito (NONAKA & TAKEUCHI 1997, p. 61-80) que estão na lembrança dos empregados para criar um arquivo empresarial de capital intelectual. Tudo leva a crer não ser uma tarefa simples. Segundo Guimarães (2000, p. 8), *"[o] gestor, tanto das organizações privadas como das organizações públicas devem ter [a] competência para administrar as competências organizacionais e humanas (...) a aprendizagem e a inovação (...) para [elas] alcancem níveis de competitividade (...)"*.

As organizações estão aprendendo a explorar o conhecimento, retendo-o, organizando-o, transmitindo-o e usando-o com vistas a criar valor para o cliente, excelência operacional e

inovação de produtos - sempre aumentando o lucro e a eficácia. Aprender a gerenciar o conhecimento organizacional está se tornando fundamental para o sucesso empresarial no enfrentamento da competição nos padrões da nova configuração internacional,. que exigem uma revisão urgente da gestão de recursos humanos. Trata-se de gerar resultados para clientes, investidores e empregados por meio da gestão das pessoas. Disso decorre três aspectos para considerações:

(a) aprendizagem organizacional;
(b) educação corporativa; e,
(c) sistema de gestão do conhecimento.

A aprendizagem organizacional pressupõe um produto aprendido, um sistema de aprendizagem e um receptor dessa aprendizagem. Trás igualmente a idéia de mudança e o significado de que elas não ocorrerão apenas nas organizações, mas também dentro das pessoas. Isso fica evidente entendimento apresentado por Peter Senge, em seu Best Seller Quinta Disciplina.

> "(...) nossas organizações funcionam da forma que funcionam por causa de nossa forma de pensar e de interagir. Só mudando nossa forma de pensar é que podemos modificar políticas e práticas profundamente enraizadas. Só mudando nossa forma de interagir poderemos estabelecer visões e compreensões compartilhadas, e novas capacidades de ação coordenada." (SENGE, 1990, p.) Página

Desta maneira, a capacidade de aprendizagem deve fazer parte da estrutura interna da organização internalizando modelos de gestão que invistam no desenvolvimento de competências e na sua transmissão, por meio de estratégias que busquem o compartilhamento de modelos mentais. No caso específico das Instituições Federais de Ensino Profissional, pode ser que isso se aplique para permitir uma atuação mais estratégica e capaz de se adaptar ao paradigma pós-moderno apresentado anteriormente. Neste caso o legislativo terá um papel preponderante ao delimitar a autonomia destas instituições.

Um dos objetivos do sistema de gestão do conhecimento é o de obter uma visão compartilhada por todos os envolvidos no uso do conhecimento, transmitindo-os e compartilhando visões comuns. O aprendizado dos grupos numa visão sistêmica e integrada é permitido pela existência do sistema de gestão do conhecimento. Por fim, a reeducação para novas formas de trabalho envolvendo as habilidades dos níveis gerenciais na abordagem da questão dos modelos mentais envolvidos nos processos de mudanças.

Gerir conhecimentos e transmitir práticas são coisas simples de conceituar, mas difíceis de implementar. é importante planejar os componente desse processo aparentemente simples. Contudo, toda iniciativa de gestão e transmissão do conhecimento exige esforços concentrados para criar, identificar, coletar e organizar as melhores práticas e conhecimentos internos para entender o que elas sabem e onde esse conhecimento está. É necessário sistematizá-lo para compartilhá-lo na organização.

A prática da gestão do conhecimento, sistematizada nos modos aqui referida deve ser estudada e pesquisada, não obstante as indicações bibliográficas conduzirem a percepção de que só seja possível se estiverem presentes os elementos que estruturam as organizações de aprendizagem e por meio da aprendizagem organizacional.

Compartilhar o que se sabe é identificar as melhores práticas das empresas que aprendem investigar novas idéias e a transmissão de conhecimento como uma ação estratégica para o século XXI. A prática do compartilhamento do conhecimento organizacional exige que a alta administração deseje e decida por mudanças na forma de gestão. Abandonando antigos modelos organizacionais, centralizados e burocráticos com estruturas padronizadas e rígidos controles, e eliminando o excesso de níveis decisórios sem o envolvimento das pessoas com o

trabalho, por exemplo. Além disso, poder-se-ia criar condições para ser ágil alinhada ao ambiente a empresa precisa de pessoas preparadas.

A melhor maneira de prepará-las parece ser um ambiente que favoreça a aprendizagem. Neste sentido, a capacidade de aprendizagem está ligada a estrutura interna da organização, incorporada aos modelos de gestão que se direcionam no sentido do desenvolvimento de competências e na sua transmissão, através de estratégias que objetivam o compartilhamento de modelos mentais.

O sistema de gestão do conhecimento possibilita o desenvolvimento das pessoas pautado pela gestão das competências, a identificação das competências essenciais, que agregam valor ao negócio. Possibilita ainda, a criação do conhecimento organizacional, ou seja, capacidade que uma empresa tem de criar conhecimento e disseminá-lo na organização e incorporá-lo aos produtos, serviços e sistemas. Contexto que pode ser visualizado na figura abaixo. As estratégias corporativas estão interligadas ao aprendizado organizacional para se obter o conhecimento sistematizado e compartilhado, de modo a chegar aos resultados esperados.

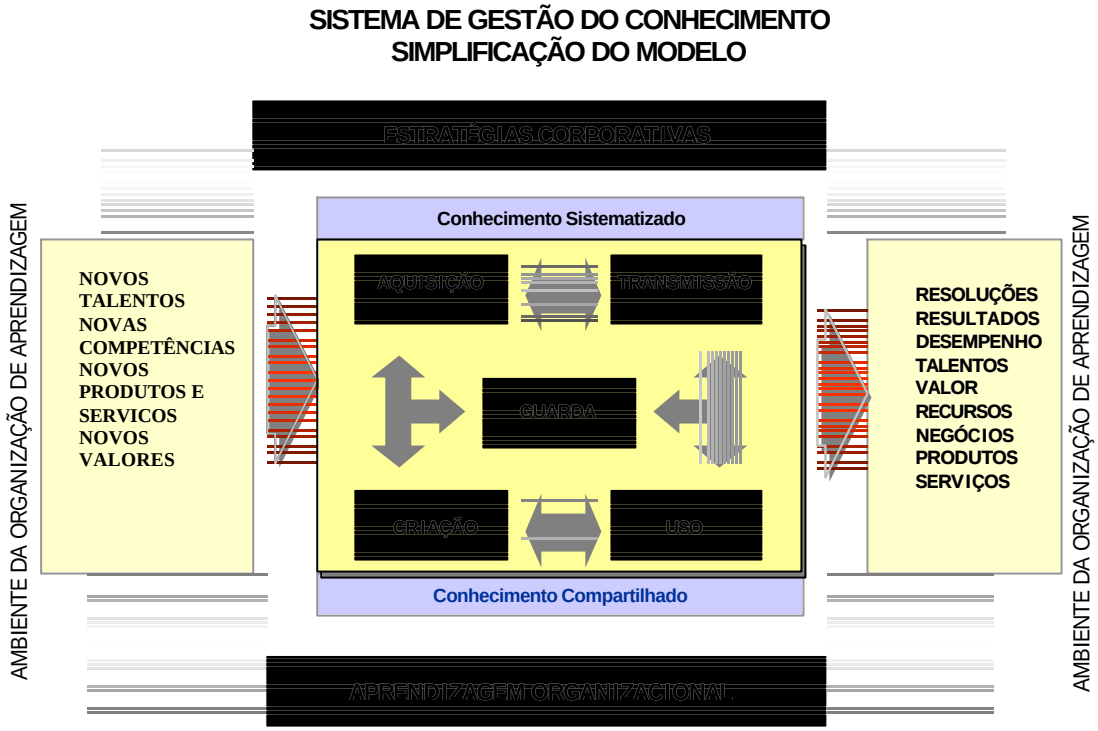

Figura 03 - Modelo Simplificado de um Sistema de Gestão do Conhecimento
Fonte: CARVALHO, 2001, p. 68.

Como resposta às necessidades de definir os elementos para conceituar uma nova estrutura organizacional em resposta às novas demandas ambientais, Nonaka & Takeuchi (1997, p. 192–197) sugerem a metáfora da Organização em Hipertexto[34], cuja característica principal é a coexistência de três níveis ou contextos totalmente diferentes dentro da mesma organização: o sistema de negócios, a equipe de projeto e a base de conhecimento. Outra característica peculiar é a capacidade que seus membros têm de mudar o contexto, podendo alternar os três contextos, a fim de acomodar as exigências dinâmicas das situações internas e externas à organização.

As Instituições de Ensino Profissional inseridas no ambiente turbulento da sociedade contemporânea, marcada pela velocidade das transformações sociais, econômicas e políticas, se defrontam com os mesmos desafios e necessidades gerenciais de qualquer organização.

Desafios esses que necessitam ser superados para a continuidade da sua existência. Assim, o estabelecimento de estratégias corporativas que as institucionalizem, orientadas em processos decisórios fundados na aprendizagem organizacional e em estruturas organizacionais flexíveis, constitui-se em elementos essenciais para o delineamento institucional estratégico das Instituições Federais de Educação Profissional.

2.2.4 Paradigma Sistêmico nas Instituições Federais de Educação Profissional

Nenhuma situação é totalmente simples e linear. A maioria das situações, independente de extensão e conteúdo, deve ser encarada como resultante do produto de muitas causas e variáveis interdependentes. Quanto mais variáveis mais complexa é a

[3] Como um documento de hipertexto, uma organização em hipertexto é constituída de níveis interconectados, ou contextos: o sistema de negócios, a equipe de projeto e a base de conhecimentos. (NONAKA & TAKEUCHI, p. 194)

situação. Existe sempre certo grau de complexidade, entendida aqui como um grande número de problemas e variáveis presentes numa situação. A complexidade parece intrínseca ao pensamento sistêmico. Tudo é complexo e qualquer situação tem inúmeras causas (BAUER, 1999).

A resposta para entender e enfrentar essa complexidade parece residir no enfoque sistêmico ou na Teoria dos Sistemas, que tem como precursor o biólogo alemão *Ludwig Von Bertalanffy.* Ele, nos anos de 1930, observou que a ciência, se acostumara a tratar de modo compartimentado, problemas que exigiam uma abordagem mais ampla ou holística. Abordagem que parte de duas idéias básicas e centrais de sua Teoria Geral dos Sistemas: interdependência das partes e tratamento complexo da realidade complexa. (BERTALANFFY, 1973)

As bases do enfoque sistêmico trazem a idéia de sistema como um conjunto de elementos que interagem e se influenciam, agregados em conjuntos ou todos complexos. O enfoque sistêmico oferece ao gestor uma visão integrada das organizações e dos processos que as constituem. É uma ferramenta para entender e organizar sistemas, numa idéia que pode ser simplificada no esquema seguinte: todo processo consta de 4 etapas subseqüentes e cíclicas, a saber, entrada, processo, saída e realimentação ou controle. O que permite uma avaliação constante do mesmo e a sua alteração caso haja necessidade. O que se aplica a todo e qualquer sistema vivo.

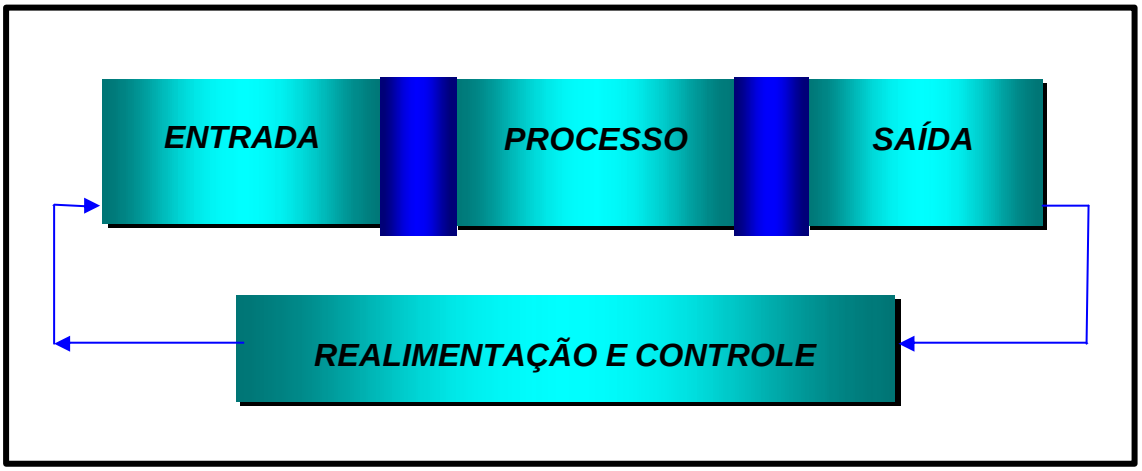

Figura 04 - Representação simplificada da idéia de sistema
Fonte: NONAKA & TAKEUCHI, p. 194.

A importância que passou a ser conferida à interdependência das partes, à sua interação dinâmica e à influência do ambiente, no estudo das organizações, acrescentou dificuldades à busca de superação das limitações à racionalidade humana não previstas no modelo desenhado por Simon.

Não era mais possível contar apenas com os mecanismos tradicionais de influenciação organizacional para obter decisões organizacionalmente racionais como também não se impunha a revisão de tais mecanismos para ajustá-los à nova visão da realidade organizacional. (KATZ & KAHN, 1970)

Para Bertalanffy (1973), a teoria dos sistemas é a reorientação do pensamento e da visão do mundo a partir da introdução dos sistemas como novo paradigma científico o que contrasta com o paradigma analítico, mecanicista e linear de causa-e-efeito da ciência clássica. Conclui-se que o desenvolvimento do enfoque sistêmico contribui para o entendimento das organizações contemporâneas, evidenciado nas diversas conseqüências que trouxe para a teoria geral e práticas da administração, como descreve Maximiano (2000, p. 387):

> "Primeiro, evidenciou a importância do pensamento holístico, que procura entender e manejar a complexidade de qualquer situação ou problema enfrentado pelas organizações. Segundo, estabeleceu a importância de considerar o ambiente como determinante da eficácia da organização. Terceiro, consolidou o **contingency approach**, a abordagem situacional para o processo administrativo, segundo a qual as práticas administrativas e a estrutura organizacional devem estar em sintonia com o ambiente para serem eficazes. Quarto, facilitou o tratamento da questão estratégica na administração e de outros enfoques para os quais a visão global é importante."

Entre as novas demandas sobre processos decisórios na gestão colocaram-se o *locus* a ser afetado pela decisão – a entrada, o processo, a saída e o controle – do seu objeto – o subsistema visado pelo processo de gestão – e a repercussão dessa decisão em todos os demais subsistemas e no sistema como um todo. (MARCELINO, 1985)

A palavra sistema envolve um vasto espectro de idéias e sentidos. Pode-se pensar no universo, no corpo humano ou na organização como um sistema. Assim, preliminarmente, conceitua-se sistema como *qualquer entidade, conceitual ou física, composta de partes inter-relacionadas, interatuantes ou interdependentes*.[5]

De modo mais detalhado um sistema é um conjunto de elementos ou componentes que interagem para atingirem objetivos. Os próprios elementos e as relações e inter-relações entre eles determinam como o sistema trabalha. Os sistemas têm entradas, mecanismos de processamento, saídas e *feedback*. Os sistemas podem ser simples ou complexos. O limite do sistema (*ambiente*) define o sistema e o distingue de qualquer outro. A forma na quais os elementos do sistema está organizada é chamada configuração. O planejamento de um sistema exige o detalhamento de sua configuração e análise de seus elementos de forma integrada. (KAST & ROSENZWEIG, 1976)

As Instituições Federais de Ensino Profissional formam, dentro do ecossistema da educação pública, o Sistema de Ensino Profissional Brasileiro, com todas as implicações decorrentes deste enfoque. Neste sentido, abordam-se as relações das Instituições de Ensino Profissional entre si e com as demais Instituições Federais de Ensino, para correlacioná-las num processo de interdependência e interação.

Segundo Ribeiro (1977, p.43), ao comentar a ótica sistêmica na teoria da administração acadêmica, as primeiras tentativas de racionalização do processo administrativo situaram suas observações numa organização mais estática do que dinâmica; em um todo organizacional isolado de seu ambiente, ou cuja interação que com este mantém é desprezada na formulação da Teoria Administrativa.

Como reação a esta posição limitada surge a ótica sistêmica; este movimento modifica integralmente a abordagem tradicional dos sistemas fechados para ver as organizações em permanente interação com seu ambiente, modificando-o e sendo por ele modificadas numa relação fecunda e constante, criadora e eficaz.

Dentro da abordagem sistêmica, Ribeiro (1977, p. 42) entende que a *Teoria da Administração Universitária* assume a sua mais importante dimensão. Sendo a universidade por natureza de cursos e de níveis curriculares, de disciplina e de matérias, de departamentos e núcleos ou centros, é indispensável que o processo de gestão acadêmica identifique as ligações e imbricações existentes entre esses elementos ou unidades para que o todo universitário não se descaracterize no seu sentido universal. É a abordagem sistêmica que permitirá a identificação dessas ligações, da interdependência e da complementaridade que devem estabelecer e guardar entre si.

Os sistemas organizacionais educacionais são sensíveis as transformações ambientais; os estudantes que ingressam a cada semestre são portadores de novas exigências. O

[5] Sentido proposto por Robert Presrthus, *The Organizational Society* (Nova Iorque: Knopf, 1982), *apud* Etzioni, 1980, p.

entendimento dos sistemas educacionais federais como entidades fechadas, dissociadas do seu ambiente, não se coaduna com a natureza institucional da Instituição Federais de Ensino Profissional, que deve estar integrada a comunidade onde atua, a serviço dela e em permanente interação com as suas estruturas.

A abordagem sistêmica permite que se perceba a IFEP em interação plena com relação à comunidade onde atua numa atitude de serviço em favor dessa comunidade, com ações estruturadas para atender as necessidades de desenvolvimento da ciência e da educação. Sob a ótica sistêmica, portanto, ela assume sua *dimensão ecológica*, incorporando uma significativa sensibilidade diante do ambiente das reações organizacionais; torna-se uma organização sob constante perspectiva de mudanças e adaptações; enquanto sistema aberto, a IFEP cresce e muda, adapta-se ao ambiente que se transforma e compete com outros sistemas. Assim, ela constitui-se um todo sinergético, em permanente interdependência, orientada por objetivos predefinidos e em constante redefinição.

Caracteriza-se, assim, a organização contemporânea – um sistema aberto, em interação dual com o seu ambiente -, que influencia e é influenciada pelos elementos que constituem se ambiente. Atua a um tempo como variável independente e também como variável dependente. Essa interação é essencial porque transmite à organização capacidade de crescimento e de mudança, de adaptação e de reprodução; os indutos que alimentam o sistema organizacional hoje não serão os mesmos de amanhã; a organização se modifica conforme as mudanças do ambiente. (MARCELINO, 1985)

O mundo em que se vive é o mundo das organizações[6] e esta situação parece implicar em uma convivência constante e de interação com sistemas de informação, tanto pessoal como profissionalmente. Pois, neste sentido, consideram-se as organizações como sistemas compostos de diversos sistemas menores, interdependentes, interatuantes e inter-relacionados[7], que podem ter cada um seus próprios objetivos. Deste modo, o que se pretende destacar é um modelo conceitual para um desses sistemas – o sistema de informações – mas especificamente o sistema de informações gerenciais, sua validação pelos tomadores de decisões e importância para atendimento dos objetivos organizacionais.

Tudo depende de tudo[8] e segundo Bio, 1985; Bauer, 1999 e Robbins, 2001, tudo é complexo e pensar complexidade é pensar sistemicamente. Diante de um ambiente que oferece problemas de natureza complexa, resultado da interação de diversos fatores (concentrações urbanas, esgotamento de recursos naturais, ecologia, evolução tecnológica acelerada, integração na sociedade global, desemprego, criminalidade e epidemias) é lícito afirmar que a análise de sistemas assumiu uma importância crescente na gestão estratégica das organizações contemporâneas, pois permite relacionar as partes com o todo, criando condições capazes de *sintetizar complexidades*.[9] e por conseguinte, facilitar a compreensão dos elementos que interagem nos processos organizacionais; recebendo, gerando e distribuindo informações relevantes e sistematizadas para a tomada de decisões, colocando em ação o planejamento institucional em suas dimensões estratégicas, tática e operacional. *Sistematização das informações é a sua organização de modo coerente, sistêmico e racional, para que flua nos diversos níveis gerenciais, apoiando a tomada de decisão, implicando na estruturação de sistemas de informações gerenciais*.

Para uma avaliação efetiva da importância dos sistemas de informação, estudos mostram que o envolvimento dos administradores em todos os aspectos desses sistemas é um fator de sucesso, inclusive para aumentar lucros e baixar custos (STAIR, 1998). De um

---

[6] Sentido apresentado por HANIKA, Guia moderno da administração.Rio de Janeiro: Florense, 1974.

[7] Apoiado em CLELAND, David I., KING, William R. *Systems analysis and project management*. New York: McGraw-Hill, 1975.p.5-6 *apud* MAXIMIANO, 2000 p. 364

[8] O conhecimento humano, além de exigir contínua especialização, acaba por induzir a necessidade de relacionar partes com o todo: "generalistas" ou "desenhistas de sistemas", capazes de sintetizar complexidades. (BIO, 1996, p.17)

9 Sustentação: CASTRO, A . M. G de. *Desenvolvimento e validação do SIGER da ENBRAPA*. In: XX SIMPÓSIO DE GESTÃO E INOVAÇÃO TECNOLÓGICA (1998 : São Paulo).

sistema de informações gerenciais eficientes, com impacto na estratégia corporativa, dependerá o sucesso de uma organização. Outro aspecto que se destaca e a abrangência de sua utilização em todas as áreas funcionais dos negócios de uma organização. Por fim, a sociedade está se tornando cada vez mais dependente da tecnologia da informação (conhecimento dos sistemas de computador e de como eles funcionam; conhecimento de como os dados, a informação e os sistemas de informação são usados pelas pessoas e organizações). As empresas são sistemas integrantes desse sistema maior que é a sociedade, portanto também dependentes e usuárias.

Os sistemas organizacionais são construídos deliberadamente, diferentes dos sistemas naturais, portanto, precisam ser bem planejados para não apresentarem falhas ou processos de degeneração. Para tal, é exigida a aplicação da moderna teoria dos sistemas por meio técnicas de análise e planejamento de sistemas. Onde analisar e projetar sistemas envolve os seguintes elementos: objetivos, componentes, processo, e administração e controle. (ETZIONI, 1980)

O planejamento dos sistemas organizacionais, especialmente dos sistemas de decisão, representa o sentido da existência da própria organização. A qualidade desse planejamento implica em sucesso ou fracasso organizacional, independente de ser a organização de natureza pública ou privada.

As organizações estruturas em sistemas hierarquizados buscam atender as demandas ambientais e provendo o atingimento dos objetivos organizacionais, que em última análise, representam os seus resultados, ou seja, os seus produtos organizacionais. Nesse sentido, a eficácia, eficiência e efetividade dos sistemas organizacionais dependem da qualidade do planejamento desses sistemas. Compreendê-los adequadamente parece ser a primeira etapa de trabalho.

A figura a seguir permite a visualização dos elementos de análise. Desta maneira, os elementos podem ser assim explicados.

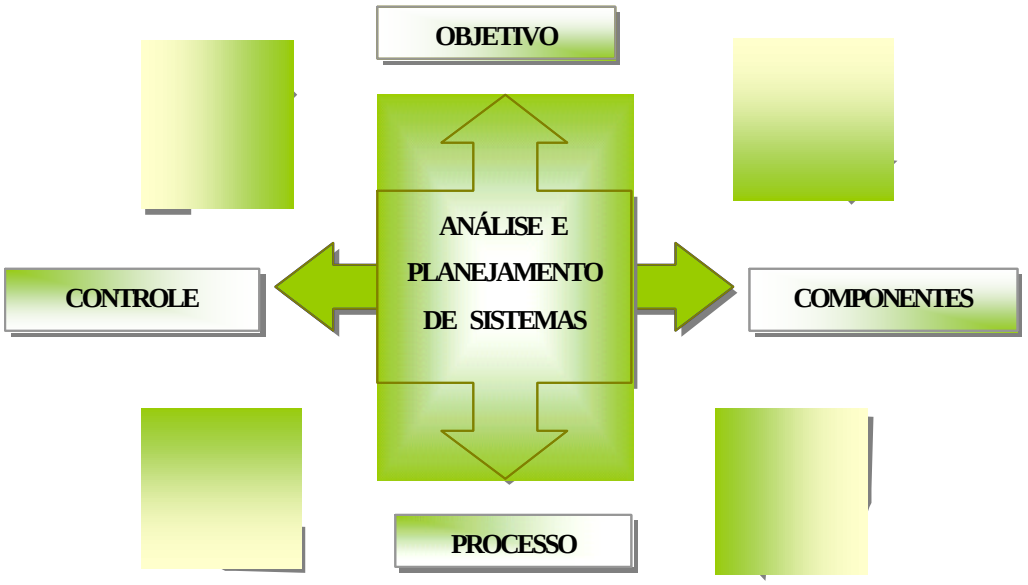

Figura 05 **–** Análise e planejamento de sistemas
Fonte: Maximiano (2000)

Objetivo:

É a etapa inicial do processo de análise e planejamento de sistemas. Portanto, qualquer análise e planejamento dependem da compreensão dos objetivos do sistema. São as bases que orientam o planejamento, montagem e operação do sistema. Os objetivos são os razões da

criação e finalidade do sistema. Na análise de sistemas existentes verifica-se se os objetivos previstos correspondem aos resultados alcançados.

Componentes:

Os componentes são dependentes dos objetivos e devem estar em sintonia com eles. Os componentes podem ser concretos ou abstratos. Um sistema de informações é feito de pessoas, pontos de verificação, equipamentos de processamento e documentação (resumos e relatórios).

Processo:

As maneiras como os componentes se relacionam para criar uma seqüência de operações ou procedimentos que produzam os resultados esperados (as saídas desejadas). O processo estabelece o ritmo e a velocidade do sistema.

Administração e controle:

Etapa trata da garantia de realização dos objetivos. Produz as informações necessárias para que o sistema regule o seu funcionamento (*feedback*). Estas informações podem ser automatizadas ou processadas por pessoas, a partir de uma medida de desempenho chamada *padrão* ou *parâmetro*.

Preliminarmente, para o entendimento dos sistemas de informações faz-se necessário a compreensão das diferenças entre dado e informação. Dados são os fatos na sua forma primária ou *qualquer elemento identificado na sua forma bruta que, por si só não conduz a uma compreensão de determinado fato ou situação* (OLIVEIRA, 1999 p. 36). Informação é um conjunto de fatos organizados de tal forma que adquirem valor adicional além do valor do fato em si. A informação é criada definindo-se e organizando as relações entre os dados.

A definição de diferentes relações resulta em diferentes informações. O que é importante não é a fonte dos dados ou como eles são processados, mas se os resultados são úteis e de valor para os tomadores de decisões. O valor da informação está ligado a maneira como ela ajuda os tomadores de decisões a atingirem os objetivos e as metas da organização. A tomada de decisões refere-se à transformação das informações em ação, ou seja, a decisão é uma *ação tomada com base na análise de informações* (OLIVEIRA, 1999, p. 38).

Pode-se definir, de maneira geral, o sistema de informação como uma série de elementos ou componentes inter-relacionados que coletam (entradas), manipula e armazena (processo), disseminam (saída) os dados e informações e fornecem um mecanismo de *feedback*.

Para um breve ajuste de entendimento a cerca do conceito de sistema de informações, conclui-se que ele faz parte de um sistema maior que é o sistema organização (hierarquia dos sistemas), ou seja, um sistema que é parte de outro.

Agregando-se ao conceito de sistema de informações o direcionamento de objetivo gerencial, permite-se conceituar um *sistema de informações gerenciais* (SIG) é um agrupamento organizado de pessoas, procedimentos, banco de dados e dispositivos usados para oferecer informações de rotina aos administradores e tomadores de decisões (STAIR, 1998, p. 38). Desta forma, o sistema de informações apóia o processo decisório nos níveis mais altos da administração (onde as decisões tendem a ser menos estruturadas e rotineiras), fornecendo uma visão das operações da organização, para que se possa controlar, organizar e planejar de modo eficiente e eficaz.

Desse modo, buscando identificar estrutura dos sistemas de informações que permitam o gerenciamento dos processos organizacionais, considera-se, neste estudo, o modelo apresentado na Figura 8. É através dos sistemas de informações, especialmente o sistema de informações gerencial, que a organização monitora e gerencia os seus processos internos para realização dos produtos organizacionais. Compreender o sistema gerencial e suas interfaces internas e externas é basilar para que se compreenda o funcionamento das organizações.

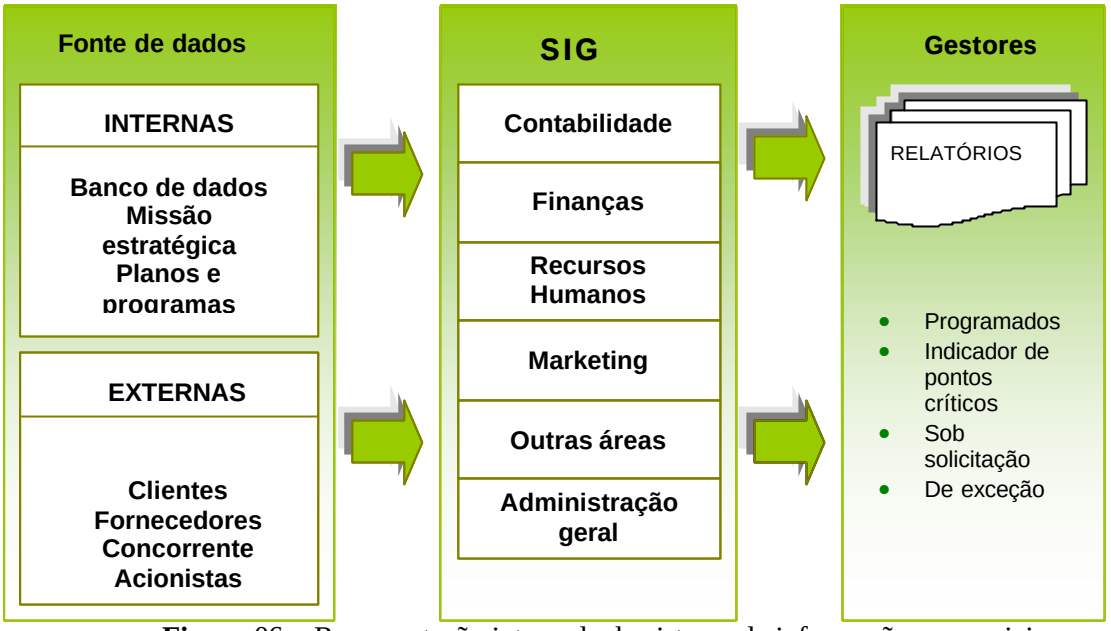

Figura 06 – Representação integrada do sistema de informações gerenciais
Fonte: Stair (1998)

Parece lícito inferir que controlar as relações de troca entre esses sistemas – *o feedback* exerce a função de garantir que outros componentes do sistema transformem corretamente os insumos em produtos para que o sistema alcance sua meta que é gerenciar a sobrevivência da organização. O que é vital para a sobrevivência das Instituições Públicas de Ensino, entre elas as Instituições de Ensino Profissional. Por isso, torna-se relevante analisar a situação das autarquias no Brasil.

2.3 TRANSFORMAÇÕES ORGANIZACIONAIS NAS AUTARQUIAS

2.3.1 Dinâmica social e contingência estrutural

Com a Teoria dos Sistemas surge a visão das organizações como um sistema aberto, que interage de modo dinâmico com o ambiente, e cujos subsistemas são relacionados e interdependentes, tudo isso gerando incerteza e necessidade de permanente intervenção. A Teoria Contingencial, ou Teoria da Contingência, desloca a atenção da Teoria das Organizações para o que se passa ao redor do seu objeto de estudo e coloca toda ênfase no dinamismo das demandas ambientais.

Dessa maneira, Marcelino (1985, p. 57-58) analisando a Teoria Contingencial apresenta aspectos importantes como a natureza sistêmica da organização - ela é um sistema aberto; as variáveis organizacionais apresentam um complexo inter-relacionamento entre si e com o ambiente - isto explica a relação entre as variáveis externas (como a certeza e a estabilidade do ambiente) e os estados internos da organização (diferenciação e integração organizacionais); a estrutura interna da organização representa um conjunto combinado de três pontos de confrontação (ou interfaces):

- interface organização – ambiente;
- interface grupo – para – grupo;
- interface indivíduo – e – ambiente.

Marcelino (1985, p. 58) diz, em resumo:

> "a Teoria da Contingência procura demonstrar que não há nada de absoluto nos princípios de organização. Portanto, não há modelos ideais e tudo depende, fundamentalmente, da natureza da atividade e tecnologia usada, dos objetivos e estratégias da organização, da capacitação dos seus recursos humanos e do ambiente externo".

Com estas considerações, pode-se afirmar que as organizações são sempre diferentes entre si e não basta um quadro de soluções universais para todos os problemas e situações empresariais. Reduzir a organização a um conjunto simplista de situações é considerar que as condições ambientais externas – como a conjuntura econômica, política, social, legal, cultural e demográfica e o ambiente da tarefa caracterizado pelos clientes e consumidores, pelos fornecedores de recursos, pelos concorrentes e pelas entidades reguladoras - permaneceram estáticas e imutáveis e que se o estado atual da tecnologia também permanecer inalterado e sem progresso algum, a ação estratégica empresarial e todo o processo administrativo de planejar, organizar, dirigir e controlar também poderia permanecer constante, recorrente e repetitivo.

Na realidade, tanto as condições ambientais externas, como a tecnologia que a organização utiliza para a confecção do seu produto organizacional mudam intensiva e desordenadamente, impondo à organização o desafio de lidar com a incerteza e fazer dela uma aliada para o sucesso empresarial. Da mesma forma que o ambiente lhe impõe coações e contingências ao lado de oportunidades e ameaças, também a tecnologia impõe profunda incerteza à organização quanto a sua eficiência e aplicação que lhe garanta eficácia quanto ao alcance dos seus objetivos organizacionais.

Assim a organização lida com duas situações também desafiadoras: um ambiente externo extremamente indefinido e complexo que é o ambiente onde ela opera e deve sobreviver; outro interno, também complexo, que é a tecnologia que ela deve utilizar. Para enfrentar estes desafios – que as vezes escapam da sua capacidade e controle de influência e poder, a organização elabora estratégias capazes de compatibilizar seus recursos, tecnologias e potencialidades com aquilo que ela consegue analisar e interpretar em termos de ameaças e oportunidades ambientais. A questão que se coloca é que a medida que o ambiente se transforma – ele se caracteriza por constantes e profundas mudanças – e a tecnologia[10] se modifica em avanços velozes e incrivelmente intensos -, a estratégia empresarial de gestão deve mudar para que a organização não se perca por não acompanhar as mudanças e não reagir positivamente as condições ambientais. (MOTTA, 1997)

Ainda segundo Marcelino (1985, p. 60), a Teoria da Contingência pode ser apresentada nas seguintes assertivas: a) não existe uma única maneira melhor de organizar ou estruturar uma organização; b) as organizações precisam ser sistematicamente ajustadas às condições ambientais; c) *it all depends*, ou seja, tudo depende das circunstâncias que envolvam as organizações.

O principal pilar da Teoria da Contingência é o de não haver nada absoluto nas empresas: tudo é relativo e depende de vários fatores. A relação funcional existente não é aquela conhecida de "causa e efeito", mas sim aquela de "se-então". A Teoria da Contingência nasceu a partir de várias pesquisas realizadas nos mais diversos tipos de indústrias, analisando as estruturas organizacionais.

Chandler, em 1962, realizou pesquisa onde relacionou as mudanças estruturais das organizações à estratégia de negócios utilizada por essas organizações. Chegou à conclusão de que a estrutura organizacional da organização era determinada por sua estratégia mercadológica. Esta determinação passou por quatro fases distintas: 1) Acumulação de recursos: ampliação das instalações de produção e preocupação com matéria prima; 2) Racionalização do uso dos recursos: contenção dos custos e ênfase no planejamento; 3)

10 O termo tecnologia usado se refere aos diversos recursos utilizados pela organização para realizar seus produtos organizacionais.

Continuação do crescimento: aumento da eficiência de vendas, compras, produção e distribuição, grande competitividade, diversificação; 4) Racionalização do uso dos recursos de expansão: ênfase em estratégia mercadológica, início da estrutura multidepartamentalizada, preocupação com o planejamento em longo prazo. Como resultado, se chegou que diferentes ambientes levam as empresas a adotar novas estratégias que por sua vez exigem diferentes estruturas organizacionais. (CHANDLER, 1962)

Burns e Stalker (1961) realizou pesquisas direcionadas ao estudo da relação existente entre as práticas administrativas e o ambiente externo das organizações. Eles encontraram então dois tipos de organizações: a) organizações mecanicistas, que apresentavam uma estrutura burocrática, especialistas com funções definidas, e hierarquia rígida e sistema simples de controle. Este tipo parecia ser apropriado a empresas que operam em condições ambientais relativamente estáveis. b) organizações orgânicas, cujas estruturas eram flexíveis, cargos redefinidos constantemente, maior confiança nas comunicações, ênfase nos princípios da Teoria das Relações Humanas. Este tipo era exigido pelas organizações cujas condições ambientais estivessem em transformação. Em resumo, o ambiente estava determinando a estrutura e o funcionamento das organizações.

As características das organizações são variáveis dependentes do ambiente e da tecnologia e seu sucesso dependente do ajuste entre ambos. O ambiente pode ser definido como sendo tudo aquilo que envolve externamente uma organização. Sendo esta, uma visão mais ampla, Hall (1984) prefere analisá-lo em dois segmentos:

a) ambiente geral: macro ambiente, ambiente genérico a todas as organizações, e com condições semelhantes: condições tecnológicas; condições legais; condições políticas; condições econômicas; condições demográficas; condições ecológicas; condições culturais.
b) ambiente de tarefa: é o ambiente de operações de cada organização. É constituído por: fornecedores de entradas; clientes ou usuários; concorrentes; entidades reguladoras.

O ambiente de tarefa pode ser classificado em: · ambientes homogêneos – mais homogêneo, menor diferenciação; · ambientes heterogêneos – mais heterogêneo, maior diferenciação (maior departamentalização); · ambientes estáveis – mais estável, menos contingencial, propiciando uma estrutura mais burocrática e conservadora· ambientes dinâmicos – mais dinâmico, mais contingencial, propiciando uma estrutura mutável e inovadora.

No entanto, é o trabalho de Lawrence e Lorsch (*apud* MARCELINO, 1985, p.57) que marca o aparecimento da teoria da contingência que, segundo o professor Marcelino, pode ser resumida na seguinte assertiva: *"não existe uma única maneira melhor de organizar ou estruturar uma organização."*

Os autores concluem que os problemas organizacionais básicos são a diferenciação e a integração. *Diferenciação*: é a divisão da organização em subsistemas ou departamentos que tendem a reagir a um contexto ambiental também especializado. *Integração*: união dos subsistemas devido à pressão exercida pelo ambiente global da organização. A tecnologia, variável independente que influencia as características organizacionais, podendo estar ou não incorporada a bens físicos. A tecnologia pode ser considerada de duas formas: (a) tecnologia como variável ambiental, ou seja, como componente do meio ambiente· tecnologia como variável organizacional, na medida em que faça parte do sistema interno da organização; (b) o impacto da tecnologia é muito grande. Em resumo se pode dizer que: a tecnologia tem a propriedade de determinar a natureza organizacional e do comportamento organizacional das organizações.

A racionalidade técnica tornou-se sinônimo de eficiência; a tecnologia cria incentivo para a melhoria da eficácia. Desta forma, não há um método ou técnica geralmente válida, ótima ou ideal para todas as situações: o que existe é uma variedade de alternativas de

métodos e técnicas proporcionados pelas diversas teorias administrativas que poderá ser o mais apropriado para determinada situação ou contingência.

Numa apreciação crítica, Arbage (2000), diz que a Teoria da Contingência assenta-se epistemologicamente nos fundamentos do funcionalismo sociológico, que entende a estrutura social a partir das suas funções a serem desempenhadas para o bem estar da sociedade. A ramificação sociológica das organizações postula que a estrutura organizacional é moldada de forma a promover o efetivo funcionamento organizacional. E o funcionalismo estrutural, por sua vez, preconiza que as estruturas das organizações ajustam-se ao que há de contingente no ambiente.

Considerando a ênfase no processo adaptativo, ele sugere que a palavra chave talvez seja adequação e orienta que a Teoria da Contingência Estrutural enfatiza o caráter adaptativo das organizações ao seu ambiente contingencial, partindo, portanto, das premissas do Funcionalismo Adaptativo. Por pressuposição, desta maneira, as organizações adaptadas ou adequadas ao seu ambiente institucional tendem a superar as inadequadas. Isto implica em entender nesta perspectiva, que a adequação é causa e o desempenho passa a ser o efeito deste processo.

Um aspecto interessante ressaltado por mais de um dos textos citados refere-se ao reconhecimento pelos defensores da referida Teoria, que em organizações complexas, a interação dos seus diversos departamentos com o ambiente não se verifica da mesma maneira. Em uma determinada organização, o setor de pesquisa e desenvolvimento, por exemplo, tende a apresentar uma estruturação mais orgânica e, portanto, mais interativa com seu ambiente que o setor de produção ou vendas. Sendo que neste caso se enquadra a preocupação quanto ao enfoque adotado pelas instituições de ensino, e no caso específico deste estudo as instituições públicas federais.

Percebe-se uma diferença significativa entre a Teoria dos Sistemas e a Teoria Contingencial. O autor ressalta esse aspecto, pois pode haver certa confusão entre as abordagens porquanto ambas destacam a importância do ambiente nos processos organizacionais. Enquanto aquela preconiza uma estruturação organizacional que se reproduz em toda a organização como um conjunto de subsistemas funcionalmente inter-relacionados, esta sustenta que há que se preocupar com o processo de coordenação interdepartamental por conta das diferentes formas estratégicas e estruturais contingenciadas pelo ambiente e que podem ocasionar conflitos na organização.

Com relação aos debates teóricos, pode-se referir que como todo corpo de conhecimentos a Teoria Contingencial não poderia furtar-se ou esquivar-se do sempre duro processo de crítica epistemológica e metodológica. Do ponto de vista teórico são verificadas observações que a colocam como, no máximo, uma abordagem da contingência, devido a centrar seus estudos em questões específicas e pontuais como tamanho *versus* burocracia; estratégia versus estrutura; e mecanicismo versus organicismo. Metodologicamente as críticas voltam-se, entre outras, a necessidade dos estudos contingenciais extrapolarem as abordagens *cross-section* e avançar para estudos organizacionais que privilegiem também o variável tempo ampliando seu escopo de aplicações.

Neste contexto, reside a importância de se considerar os estudos sobre as teorias da Administração ao se pesquisar sobre gestão e autonomia administrativa nas instituições federais de educação profissional.

Espera-se que os estudos aqui apresentados e as considerações sobre os mesmos permitam uma análise adequada sobre a flexibilidade de gestão e autonomia administrativa nas instituições federais de educação profissional.

3. METODOLOGIA

3.1. População e amostra

O universo de pesquisa refere-se ao grupo, população-alvo ou população da pesquisa. A delimitação da população para levantamento de dados parte da abrangência que deverá ter a pesquisa e segundo seus objetivos de estudo. O universo a ser pesquisado precisa ser caracterizado, ser identificado segundo uma ou mais referencias, de forma a distingui-lo de um determinado contexto. (VERGARA, 1988, p. 48). De modo simplificado, diz respeito ao conjunto de pessoas sobre os quais se procura obter informações.

Considerando a natureza e objeto da pesquisa e a escassez de tempo e recursos para realização do trabalho, o universo está restrito aos gestores das Instituições Federais de Educação Profissional. Enquanto que a amostra será composta de 3 Instituições Federais de Educação Profissional.

3.2. Caracterização da pesquisa

Utilizou-se o critério de classificação proposto por Vergara (1998), que estabelece ser possível qualificar a pesquisa em relação a dois aspectos: quanto aos fins e quanto aos meios de investigação.

Quanto aos fins, a presente pesquisa é exploratória, descritiva e aplicada. Exploratória porque existe pouco conhecimento acumulado e sistematizado sobre flexibilidade da gestão universitária, em especial e sobre a utilização da fundação de apoio com este propósito. Embora existam diversos trabalhos publicados sobre administração e gestão universitária (RIBEIRO, 1977; FÁVERO, 1981; PENTEADO, 1988; MARCOVITCH, 1998; TRIGUEIRO, 1999) não há sistematizado nenhum trabalho específico sobre a identificação dos aspectos relevantes para a flexibilidade como estratégia de gestão, baseado em padrões de desempenho das fundações de apoio.

A pesquisa é também descritiva, à medida que compreende a obtenção e exposição de dados representativos de determinada situação ou fenômeno, sem compromisso de explicá-los, embora sirva de base para tais explicações (VERGARA 1998, p. 46). Assim, descreveram-se as percepções dos gestores das Instituições Federais de Educação Profissional.

Ainda quanto aos fins, a pesquisa é aplicada porque possui finalidade prática e é motivada pela necessidade de resolver problemas concretos, podendo subsidiar as universidades federais em seus processos decisórios, gestão de desempenho, entre outros, ou mesmo no desenvolvimento de modelo de gestão baseado na participação adequada e efetiva das Instituições Federais de Educação Profissional, estimulando parcerias mais amplas e estratégicas.

Quanto aos meios de investigação, a pesquisa é bibliográfica, documental, de campo e estudo de caso. Bibliográfica porque compreende uma revisão da literatura - marco teórico - disponível sobre o tema, ou seja, um estudo sistematizado com base em material publicado em livros, periódicos, revistas especializadas, *sites*, dissertações dentre outros meios, visando a fundamentar teoricamente o trabalho e subsidiar a análise dos dados coletados.

Ainda quanto aos meios, trata-se de uma pesquisa de campo, realizada numa investigação empírica, junto aos gestores das Instituições Federais de Educação Profissional.

A pesquisa é também um estudo de caso, considerando-se que é um estudo de poucos objetos, de maneira que permite um amplo e detalhado conhecimento (GIL, 1991, p. 58), uma vez que está circunscrita a três Instituições Federais de Educação Profissional.

Finalmente, quanto à natureza das variáveis estudadas, a presente pesquisa pode ser classificada como qualitativa, pois se trata de decompor um fenômeno, um problema ou

assunto em suas partes essenciais, de tal modo que essas partes se organizem em sua recíproca dependência, buscando estabelecer as relações que se estabelece entre as partes (FERRARI, 1982, p. 241), à medida que se tem por base a realização de aplicação de questionários aos gestores das Instituições Federais de Educação Profissional, para que se verifique as relações e interações referentes a flexibilidade da gestão e autonomia administrativa.

3.3 Coleta e análise dos dados

A coleta de dados se deu através de questionários que foram respondidos pelos gestores. Foram encaminhados dez questionários ao CEFET do Rio de Janeiro, ao CEFET de Urutaí – GO e ao CEFET de Uberaba – MG, totalizando 30 questionários.

Também foram coletado dados de fontes secundárias onde foram obtidas as informações já publicadas sobre as três instituições pesquisadas.

3.4 Limitações do método

Como toda pesquisa, esta também apresenta limitações quanto aos métodos adotados para coleta, sistematização e análise dos dados. Em primeiro lugar poderia-se falar do número de instituições pesquisadas, que poderia não ser representativa da totalidade dos CEFETs do país. Mas, a escolha se deu por causa da localização em diferentes regiões do País e a origem agrícola e industrial.

Quanto ao questionário, este também pode ter apresentado limitações quanto ao número de perguntas e a abrangência das mesmas. Só que o mesmo foi respondido pelos dirigentes que têm uma considerável experiência na direção destas instituições.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. CARACTERIZAÇÃO DAS AUTARQUIAS PESQUISADAS

4.1.1. Centro Federal de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro

No Brasil, os Centros Federais de Educação Tecnológica refletem a evolução de um tipo de instituição educacional que, no século XX, acompanhou e ajudou a desenvolver o processo de industrialização do país.

A história desses Centros está, pois, ligada à origem do ensino profissionalizante, que, em termos de abrangência nacional, remonta a 1909, quando o Presidente Nilo Peçanha determinou, por decreto, a criação de Escolas de Aprendizes Artífices nas capitais dos Estados, para proporcionar um ensino profissional, primário e gratuito.

Situada na cidade que foi capital da República até 1960, a instituição ora denominada CEFET/RJ teve essa vocação definida desde 1917, quando, criada a Escola Normal de Artes e Ofícios Wenceslau Brás pela Prefeitura Municipal do Distrito Federal – origem do atual Centro recebeu a incumbência de formar professores, mestres e contramestres para o ensino profissional. Tendo passado à jurisdição do Governo Federal em 1919, ao se reformar, em 1937, a estrutura do então Ministério da Educação, também essa Escola Normal é transformada em liceu destinado ao ensino profissional de todos os ramos e graus, como aconteceu às referidas Escolas de Aprendizes Artífices, que eram mantidas pela União.

Naquele ano de 1937 tinha sido aprovado o plano de construção do liceu profissional que substituiria a Escola Normal de Artes e Ofícios. Antes, porém, que o liceu fosse inaugurado, sua denominação foi mudada, passando a chamar-se Escola Técnica Nacional, consoante o espírito da Lei Orgânica do Ensino Industrial, promulgada em 30 de janeiro de 1942. A essa Escola, instituída pelo Decreto-Lei nº 4.127, de 25 de fevereiro de 1942, que estabeleceu as bases de organização da rede federal de estabelecimentos de ensino industrial, coube ministrar cursos de 1 o ciclo (industriais e de mestria) e de 2 o ciclo (técnicos e pedagógicos).

O Decreto nº. 47.038, de 16 de outubro de 1959, trouxe maior autonomia administrativa para a Escola Técnica Nacional, passando ela, gradativamente, a extinguir os cursos de 1 o ciclo e atuar na formação exclusiva de técnicos. Em 1966, são implantados os cursos de Engenharia de Operação, introduzindo-se, assim, a formação de profissionais para a indústria em cursos de nível superior de curta duração. Os cursos eram realizados em convênio com a Universidade Federal do Rio de Janeiro, para efeito de colaboração do corpo docente e expedição de diplomas. A necessidade de preparação de professores para as disciplinas específicas dos cursos técnicos e dos cursos de Engenharia de Operação levou, em 1971, à criação do Centro de Treinamento de Professores, funcionando em convênio com o Centro de Treinamento do Estado da Guanabara (CETEG) e o Centro Nacional de Formação Profissional (CENSFOR).

É essa Escola que, tendo recebido outras designações em sua trajetória – Escola Técnica Federal da Guanabara (em 1965, pela identificação com a denominação do respectivo Estado) e Escola Técnica Federal Celso Suckow da Fonseca (em 1967, como homenagem póstuma ao primeiro Diretor escolhido a partir de uma lista tríplice composta pelos votos dos docentes), transforma-se em Centro Federal de Educação Tecnológica pela Lei nº 6.545, de 30 de junho de 1978.

Desde essa data, o Centro Federal de Educação Tecnológica Celso Suckow da Fonseca – CEFET/RJ, no espírito da lei que criou, passou a ter objetivos conferidos a instituições de educação superior, devendo atuar como autarquia de regime especial, vinculada ao Ministério da Educação e Cultura – detentora de autonomia administrativa, patrimonial, financeira,

didática e disciplinar, na oferta de cursos de graduação e pós-graduação, em atividades de extensão e na realização de pesquisas na área tecnológica.

Trazendo, em sua história, o reconhecimento social da antiga Escola Técnica, o CEFET/RJ expandiu-se academicamente e em área física. Hoje, a instituição conta com uma unidade-sede (Maracanã), dois campus (General Canabarro e Maria da Graça, ambos ligados à unidade-sede) e uma unidade de ensino em outro município (UnED Nova Iguaçu).

Sua atuação educacional inclui a oferta regular de cursos de ensino médio e de educação profissional técnica de nível médio, cursos de graduação (superiores de tecnologia e bacharelado), cursos de mestrado, além de atividades de pesquisa e de extensão, estas incluindo cursos de pós-graduação *lato sensu*, entre outros.

O Centro é desafiado e se desafia, permanentemente, a contribuir no desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro e da região. Atento às Diretrizes de Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior do país, volta-se a uma formação profissional que deve ir ao encontro da inovação e do desenvolvimento tecnológico, da modernização industrial e potencialização da capacidade e escala produtiva das empresas aqui instaladas, da inserção externa e das opções estratégicas de investimento em atividades portadoras de futuro – sem perder de vista a dimensão social do desenvolvimento. Assim se reafirma como uma instituição pública que deseja continuar a formar quadros para os setores de metalmecânica, petroquímica, energia elétrica, eletrônica, telecomunicações, informática e outros que conformam a produção de bens e serviços no país.

A estrutura organizacional esta disposta conforme o Decreto nº. 5.224, de 1º de outubro de 2004. Pode-se observar no quadro abaixo que esta instituição é composta de:

I - Órgão Colegiado: Conselho Diretor;

II – Órgãos Executivos:

a) Diretoria-Geral;
b) Diretoria de Unidades de Ensino;
c) Diretorias Sistêmicas;

III – Órgão de Controle: Auditoria Interna.

Quadro 03 - Estrutura organizacional do CEFET/RJ

DIREG	Direção-Geral
	Vice-Direção
	Assessoria da Direção-Geral
	Assessoria da Direção-Geral
GABIN	Chefia de Gabinete
PROJUR	Procuradoria Jurídica
DIRED	Diretoria de Desenvolvimento Educacional
DEPES	Departamento de Educação Superior
DEMET	Departamento de Ensino Médio e Técnico
DEPPG	Departamento de Pesquisa e Pós-Graduação
DIREX	Diretoria de Extensão e Produção
DEAC	Departamento de Extensão e Assuntos Comunitários
DIRAF	Diretoria Administrativo-Financeira
DEPAF	Departamento de Planejamento e Finanças
DEPAD	Departamento de Administração
DRH	Departamento de Recursos Humanos
DEIES	Departamento de Infra-Estrutura
DIGES	Diretoria de Gestão Estratégica
DTINF	Departamento de Tecnologia da Informação

UnED-NI	Direção da Unidade Descentralizada de Nova Iguaçu
	Gerente Acadêmico
	Gerente Administrativo
Campus de Maria da Graça	Gestor do Campus Maria da Graça

Fonte: CEFET/RJ, 2005.

Esta instituição tem atualmente 8.236, discentes distribuídos em cursos técnicos, tecnológicos, superiores de tecnologia, graduação/bacharelado e pós-graduação. Para atender a toda esta demanda o CEFET/RJ conta com 889 Professores e 380 Técnicos Administrativos.

Pode-se observar nesta relação à complexidade da gestão acadêmica e administrativa de uma instituição desta natureza. Isso sem contar com as implicações de se tratar de uma Instituição Pública Federal que tem autonomia administrativa delineada pelo governo.

4.1.2 Centro Federal de Educação Tecnológica de Urutaí/GO

a) De Fazenda Modelo a Escola Agrícola de Urutaí/GO

A fazenda modelo funcionou por várias décadas como Centro de Criação de Raças Bovinas de alto padrão zootécnico, isto em 1922 já estava em pleno funcionamento, pois a instalação da Fazenda Modelo foi anterior.

Destaca-se este ano por ser o marco histórico do desenvolvimento da raça bovina Canchim, pois a fazenda modelo foi o local responsável por difundir e incrementar as raças qualificadas na região, junto aos criadores, proporcionando o melhoramento genético dos seus rebanhos.

Entretanto, em 1951, através do Projeto n.º 1.416/51 de autoria do Deputado Benedito Vaz, iniciou-se o processo de transformação da fazenda modelo na primeira Escola Agrícola do Estado de Goiás. A justificativa do autor do projeto fundamentou-se no crescimento do estado e na sua aptidão agrícola. Havia também o destaque que a criação da escola não iria onerar os cofres federais, pois o valor gasto com a fazenda modelo seria aproveitado para funcionamento e manutenção da escola agrícola, inclusive com o aproveitamento de sua infra-estrutura.

Este projeto destaca o autor, iria beneficiar milhares de brasileiros e, sem aumento de despesas, realizando a transformação da Fazenda Modelo em Escola Agrícola de Urutaí/GO. Aprovando-o, o Congresso estaria prestando imensurável serviço na área de educação, para o Estado e para o Brasil.

Assim, o Deputado Benedito Vaz com sua fundamentada e consistente justificativa deu seqüência, apresentando o Projeto de Lei n.º 1.416/51, criando a Escola Agrícola de Urutaí/GO, para ser instalada nas dependências da Fazenda Modelo de Criação de Urutaí (FMCUR), mantida pela Divisão de Fomento Animal do Departamento de Produção Animal, do Ministério da Agricultura.

A estratégia do autor para sensibilizar e facilitar a autorização do imóvel para funcionamento da escola foi a de apresentar ao senhor ministro que na área do imóvel comportava a instalação de uma escola para formação de capatazes, tratadores e tratoristas, dentre outros, suprindo desta forma, a inexistência de pessoal habilitado. Este ficou convencido pela necessidade do Estado ter em funcionamento uma escola, principalmente, pela sua vocação agrícola, deferiu a solicitação do autor do projeto.

b) De Ginásio Agrícola a Escola Agrotécnica de Urutaí/GO (EAFUR)

A EAFUR foi implantada pela Portaria nº 40/80 da Secretaria de Ensino de 1º e 2º graus (SESG). Neste ano formou-se a 1ª turma do curso Técnico e Agropecuária. Com esta turma diplomada foi extinto o Ginásio Agrícola de Urutaí/GO.

Com esta turma o SEF foi reestruturado, adequando-se ao novo currículo que integrava a educação geral com a profissional. A EAFUR permaneceu no SEF - Sistema Escola Fazenda por vários, porém em 1980 o sistema passou por uma reformulação.

Em 1995 iniciaram-se as primeiras reuniões para discussão sobre a Reforma da Educação Profissional (REP). A EAFUR foi referencia para a implantação da reforma, que ocorreu em 1996.

Em 16/08/03, através de Decreto Presidencial foi transformada de EAFUR para Centro Federal de Educação Tecnológica de Urutaí/GO. O Quadro 1 apresenta o resumo evolutivo da instituição.

Quadro 04 - Resumo evolutivo da Instituição.

De	**Para**	**Aspecto Legal**
Fazenda Modelo de Criação de Urutaí/GO	Escola Agrícola de Urutaí/GO	Lei n.º923 de julho de 1953
Escola Agrícola de Urutaí/GO	Ginásio Agrícola de Urutaí/GO	Decreto N.º558 de 13 de fevereiro de 1964
Ginásio Agrícola de Urutaí/GO	Escola Agrotécnica Federal de Urutaí/GO	Decreto n.º 83.935 de 4 de setembro de 1979
Escola Agrotécnica Federal de Urutaí/GO	**Centro Federal de Educação Tecnológica de Urutaí/GO**	Decreto Presidencial de 16 agosto de 2002

Fonte: SETEC/MEC, 2005.

Este CEFET segue a mesma estrutura administrativa do CEFET/RJ estipulada pelo Decreto nº. 5.224, de 01 de outubro de 2004.

4.1.3 Centro Federal de Educação Tecnológica de Uberaba

O Centro Federal de Educação Tecnológico de Uberaba – CEFET tem sua origem no ano de 1953, quando começou a funcionar como centro de Treinamento de Economia Doméstica Rural.

Em 1982 o Curso Colegial de Economia Doméstica é transformado em Curso Técnico em Economia Doméstica e, nesse mesmo ano, ocorre a implantação da segunda habilitação da Escola, a de Técnico em Agropecuária, viabilizada através da doação, pelo município de Uberaba de uma área de 472 hectares, a 17 km do centro da cidade, destinada à instalação e funcionamento da Escola-Fazenda.

Em 1993, o Centro transforma-se por lei em Autarquia Federal, passando a ser entidade com maior autonomia administrativa. Em 1994, o Centro cria seu primeiro curso de pós-médio, o de Técnico Especial em Nutrição e Dietética, destinado a estudantes que já concluíram o segundo grau.

Em 1996, o Centro adere à proposta de Reformulação Curricular do Ministério da Educação, passando a oferecer o Curso Técnico Agrícola no Sistema Modular de Ensino, com as seguintes habilitações: Agricultura, Agroindústria, Agropecuária e Zootecnia. É criado e implantado o Curso Técnico em Desenvolvimento de Comunidades.

Em 1997, implantou-se o curso Técnico em Informática, ministrado em três módulos semestrais, na modalidade especial pós segundo grau. Logo depois, em 1998 é aprovado o Curso Técnico em desenvolvimento de Comunidades, pelo senhor Ministro de Estado da

Educação e do Desporto que homologa o parecer da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação publicado no DOU de 09 de abril de 1998.

Através do Decreto de 16 de agosto de 2002, fica implantado o Centro Federal de Educação Tecnológica de Uberaba – CEFET, mediante transformação e mudança de denominação da autarquia Escola Agrotécnica Federal de Uberaba.

Os centros Federais de Educação Tecnológicas – CEFET, criados mediante transformação das Escolas Técnicas Federais e Escolas Agrotécnicas Federais, nos termos das Leis nºs 6.545, de 30 de junho de 1978; 7.863, de 31 de outubro de 1989; 8.711, de 28 de setembro de 1993 e 8.948, de 08 de dezembro de 1994, constituem-se em autarquias federais, vinculadas ao Ministério da Educação, detentora de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático, pedagógica e disciplinar.

4.2. RESULTADOS DA PESQUISA DE CAMPO

Foram encaminhados dez questionários ao CEFET do Rio de Janeiro, ao CEFET de Urutaí – GO e ao CEFET de Uberaba – MG, totalizando 30 questionários. Os questionários são divididos em três partes, sendo a primeira referente à identificação do respondente, a segunda parte trata das definições de Autarquia conforme o Decreto-Lei nº. 200/67, e definições dos Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFET, conforme as Leis nº. 5.545, de 30 de junho de 1978, 7.863, de 31 de outubro de 1989, 8.711, de 28 de setembro de 1993 e 8.948, de 08 de dezembro de 1994, e a terceira com o questionário, que se transcreve com o revelado, considerado pelas três instituições pesquisadas.

Para consubstanciar a apresentação da ***análise e discussão dos resultados***, optou-se pela consolidação das respostas, por questão formulada, na ordem em que estão no questionário, considerando as respostas de todos os respondentes.

A consolidação procurou não comprometer o sentido de cada resposta formulada e sim obter uma síntese representativa do sentido geral de cada pergunta, conforme quadro a seguir:

Quadro 05 - Respostas Consolidadas dos Questionários

QUADRO DE RESPOSTAS CONSOLIDADAS
O CEFET tem autonomia para repor as vagas de seus quadros de pessoal docente, técnicos e administrativos?
Todas as respostas foram negativas, pois só com autorização dos Ministérios de Estado da Educação e do Planejamento, Orçamento e Gestão é possível. A autonomia se restringe aos projetos pedagógicos. O CEFET apenas faz o concurso, quando autorizado pelo MEC. Com os cargos em extinção desaparecem as vagas. O governo exige que se aumente o número de alunos e não autoriza contratação de professores.
Quem discute a proposta orçamentária do CEFET?
É discutida no Ministério da Educação e posteriormente no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão sem a presença do ordenados de defesa do CEFET.
O CEFET tem autonomia para contratar professores substitutos?
Não, a contratação de professores substitutos depende da autorização dos Ministérios da Educação e do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Conforme o artigo 17 do Decreto nº 5. 224, de 01 de outubro de 2004, o CEFET tem autonomia para criação de cursos e ampliação de vagas nos cursos básicos técnicos e tecnológicos da Educação Profissional, mas não tem autonomia para criação de cursos

de Ensino Superior e de Pós-Graduação.
Você concorda com esta situação?
Não são autorizadas. A autonomia para abertura de novos cursos superiores é incompatível com a falta de autonomia para contratação de docentes tanto para o ensino tecnológico como para o ensino superior. Mesmo tendo autonomia para criação de cursos de nível técnico e superior, nos deparamos com falta de autonomia para concurso.
O CEFET tem realmente autonomia para realização de cursos públicos?
Mesmo tendo a vaga depende de autorização dos Ministérios da Educação e do Planejamento, Orçamento e Gestão.
O CEFET tem autonomia para remanejamento de verba de Custeio?
Não, porque depende de autorização da Secretaria de Planejamento e Orçamento do MEC.
A receita própria do CEFET é limitada?
O limite é estabelecido pela Secretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério da Educação em cumprimento às orientações do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, tendo como conseqüência limitação dos projetos.
Qual a origem da receita própria do CEFET?
Comercialização do excedente da produção agropecuária e da agroindústria, venda de produtos excedentes, prestação de serviços, aluguel de máquinas, venda de carnes, venda de mudas e outras.
Como esta receita é aplicada? Quem tem autonomia para decidir?
A autonomia é do Diretor Geral do CEFET. Esta receita é aplicada na manutenção e investimentos dentro de uma programação aprovada pela Secretaria de Planejamento e Orçamento do Ministério da Educação.
O CEFET pode liberar professores e funcionários para fazer cursos de Pós-Graduação, Mestrado e Doutorado?
Sim, mediante solicitação do servidor, autorizado pelo Diretor Geral, dependendo do Plano de Capacitação e existência de bolsas da Capes ou em convênio com outras instituições.
O CEFET tem autonomia para conceder ou retirar bolsa de professores que estejam afastados fazendo curso de Pós-Graduação?
Conceder não, retirar quando for interesse do servidor. Não conceder, mas pode retirar.
Quem aprova o requerimento interno do CEFET?

A Direção Geral e o Conselho Diretor, dependendo do regimento geral do CEFET, que é aprovado pela Secretaria de Educação Tecnológica do Ministério da Educação. A redistribuição de servidores do CEFET para outro CEFET é de competência dos próprios CEFETs? Você concorda com esta situação? Não concordo. O CEFET deveria ter realmente autonomia administrativa conforme o Decreto nº 5.224, de 1º de agosto de 2004.	
O CEFET tem autonomia para definir projetos arquitetônicos da ampliação ou restauração e adquirir bens e equipamentos para melhora de sua infra-estrutura física?	
Sim, a equipe gestora juntamente com cada professor de cada área, ao ver a necessidade formula proposta e é decidida coletivamente.	
Você poderia acrescentar qualquer outro comentário ou sugestão que venha a contribuir com a autonomia do processo administrativo dos CEFETs?	
Maior autonomia nas áreas de Recursos Humanos e Financeiros. Os CEFETs deveriam fazer seus próprios orçamentos em cima de seu planejamento estratégico..	

Fonte: Questionário consolidados pelo mestrando em 2005

5. CONCLUSÃO

Por meio da metodologia utilizada, buscou-se atender as questões que se colocavam como objetivos neste trabalho: qual o nível de autonomia das Instituições Federais de Educação Profissional? Elas representam estratégia de flexibilidade da gestão pública?

A análise dos questionários enviados aos Centros Federais de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro – RJ, de Urutaí – GO e de Uberaba – MG apresenta contribuição às definições de autarquia, conforme o Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, e todas as leis e decretos citados. As conclusões alcançadas estão sempre respaldadas na definição de Autarquia "O serviço autônomo criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita própria para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira, descentralizada".

Embora os Centros Federais de Educação Tecnológica do Brasil sejam definidos na legislação como autarquias, com personalidade jurídica e patrimônio próprios, isso na prática significa que deveriam ter total receita própria da União, o que não ocorre hoje. A receita proveniente da União é total para pagamento de pessoal e uma grande parte para o custeio, não chegando a cobrir todas as despesas, ficando o restante por ser complementado com as receitas próprias geradas na própria autarquia.

Os Centros executam atividades típicas da Administração Pública, com um destaque nobre para as atividades executadas que é a Educação Profissional, que na origem eram destinadas a promover aos filhos dos desfalecidos da fortuna, com o indispensável preparo técnico e intelectual, como os fazendo adquirir hábitos de trabalho próprio que os afastaria da ociosidade, escola do vicio e do crime.

As Instituições Federais de Educação Profissional, para o seu melhor funcionamento, em toda legislação citada são dotadas de gestão administrativa e financeira descentralizada. Estes são os principais problemas identificados em todo o estudo comparativo, tendo em vista que não têm autonomia para aprovação do seu regimento.

Os recursos advindos das receitas próprias são limitados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Nos casos de doenças graves, acidentes e até mesmo falecimento dos seus servidores, principalmente professores não têm autonomia para contratação de professores substitutos para repor a força de trabalho, atividade principal da instituição. Não têm autonomia para realização de concurso público mesmo com a existência de vaga, pois nos casos de vaga e não de cargo vago já existe dotação orçamentária prevista para realização das despesas.

A prática da gestão administrativa, conforme estabelecida nas leis e nos decretos, fica dificultada se os gestores não têm autonomia sequer para receber um servidor de outra instituição no caso do instituto da redistribuição permitida de acordo com leis especificas, conforme constatado nas pesquisas feitas nos três Centros Federais.

A gestão financeira fica dificultada se os gestores não podem remanejar verbas de custeio e capital, nem mesmo aumentar as suas rendas próprias através da comercialização do excedente da produção agropecuária e da agroindústria, da venda de mudas, da prestação de serviços, do aluguel de máquinas e implementos agrícolas e de algumas taxas, conforme resultado da pesquisa aplicada.

Em suma, como ente jurídico organizacional as instituições se constituem em estratégia de flexibilidade da gestão pública que não se consubstanciam em razão da reduzida autonomia administrativa e de gestão.

5.1 Sugestões para futuras pesquisas

Recomenda-se que outras pesquisas sejam realizadas para identificar, por exemplo, novos modelos organizacionais de gestão para as Instituições Federais de Educação Profissional. Novos estudos podem, ainda, analisar aspectos relevantes em outros segmentos

organizacionais, ou mesmo explicar até que ponto a cultura organizacional possibilita ou dificulta a adoção de estratégias de flexibilidade.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ANSOFF, Igor. *Implantando a administração estratégica*. São Paulo: Atlas, 1993.

ARBAGE, Alessandro Portinatti. Teoria da contingência estrutural. In: Fundamentos do pensamento administrativo. Programa de pós-graduação da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2000.

BAUER, Rubem. *Gestão da Mudança: caos e complexidade nas organizações.* São Paulo: Atlas, 1999.

BERTALANFFY, Von Ludwig. *Teoria Geral dos Sistemas.* Petrópolis: Vozes, 1973.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO E DO DESPORTO. *Documento básico: avaliação das universidades brasileiras: uma proposta nacional.* Brasília, 1993.

_____ Presidência da Republica/Câmara da Reforma do Estado. Plano Diretor da Reforma do Aparelho da Reforma do Estado. Brasília: Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado, 1995.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Gestão do Setor Público: estratégia e estrutura para um novo Estado*. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos e SPINK, Peter. Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. Rio de Janeiro: FGV, 1998.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. *Administração Pública Gerencial: estratégia e estrutura para um novo Estado*. Brasília: MARE/ENAP. 1996.

CARVALHO, Marco Antonio de Brito. *Fundação de Apoio: Estratégia de Flexibilidade da Gestão Universitária*. Brasília, 2001.

DAFT, Richard L. *Teoria e projeto das organizações*. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

ETZIONI, Amitai. *Organizações modernas.* São Paulo: Pioneira, 1980.

FÁVERO, Maria de Lourdes de Albuquerque. *Da universidade "modernizada" à universidade disciplinada: ATCON e MEIRA MATTOS*. São Paulo: Cortez, 1991.

_____ . Maria de Lourdes de Albuquerque. *Universidade do Brasil: guia dos dispositivos legais.* UFRJ: Editora UFRJ/ Comped/ Inep, 2000.

_____. Maria de Lourdes de Albuquerque. *Universidade do Brasil: das origens à construção.* UFRJ: Editora UFRJ/ Comped/ Inep, 2000.

FERRARI, Trujillo, Alfonso. *Metodologia Gentifica*. São Paulo: MacGraw-Hill do Brasil, 1982.

FINGER, Almeri Paulo,organizador. *Gestão de universidades: novas abordagens*. Curitiba: Champagnat, 1997.

KATZ, Daniel; KAHN, Robert L. *Psicologia social das organizações.* São

MARCELINO, Gileno Fernandes. *Descentralização: um modelo conceitual*. Brasília: FUNCEP, 1988.

_____ . Gileno Fernandes. *Evolução do Estado e Reforma Administrativa.* Brasília: FUNCEP, 1987.

_____ . Gileno Fernandes. *Descentralização em ciência e tecnologia*. São Paulo: CNPq, 1985.

_____. Gileno Fernandes. *Governo, imagem e sociedade*. Brasília: FUNCEP, 1988.

_____ . Gileno Fernandes. *Em busca da flexibilidade do Estado: o desafio das reformas planejadas no Brasil*. In: III Congresso Internacional do CLAD. Espanha, 1998.

MARCOVITCH, Jacques. *A universidade impossível*. São Paulo: Futura, 1998.

MAXIMIANO, Antônio César Amaru. *Teoria Geral da Administração*. São Paulo: Atlas, 2000.

MEISTER, Jeanne C. *Educação corporativa.* São Paulo: Makron Books, 1999.

NOBREGA, Clemente. *Em busca da empresa quântica: analogias entre o mundo da ciência e o mundo dos negócios*. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

MOREIRA, Daniel A.. *Administração de Produção e Operações.* 4 ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

NONAKA, Ikujiro; TAKEUCHI, Hirotaka. *Criação do conhecimento na empresa*. Rio de Janeiro: Campus, 1997..

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. *Excelência na administração estratégica*. 4º ed. São Paulo: Atlas, 1999.

_____. Djalma de Pinho Rebouças de. *Planejamento Estratégico: conceitos, metodologias e práticas.* 5ª ed. São Paulo: Atlas, 1991.

OLIVEIRA, Renato de; SCHMIDT, Benício Viero. *Autonomia Universitária: condições e desafios*. In: Universidade e Sociedade/Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior. - vol.1nº 1 (fev.1991) - Brasília/DF

RIBEIRO, Nelson de Figueiredo. *Administração Acadêmica Universitária*. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1977.

ROLIM, Luiz Antonio – Administração Indireta, as Concessionárias e Permissionárias em juízo.

SENGE, Peter M. *A quinta disciplina: a arte e prática da organização de aprendizagem*. São Paulo: Best Seller, 1999.

SIMERAY, J.P. *A estrutura da empresa*. Rio de Janeiro: LTC, 1976.

SIMON, Hebert A. *Comportamento administrativo.* Rio de Janeiro: FGV, 1971.

STAIR, M. Ralph. *Princípios de sistemas de informações - uma abordagem gerencial*. Rio de Janeiro: LTC, 1998.

SHIMIZU, Tamio. *Decisões nas organizações: introdução aos problemas de decisão encontrados nas organizações e nos sistemas de apoio à decisão.* São Paulo: Atlas, 2001.

TACHIZAWA, Takeshy; ANDRADE. Rui Otavio Bernardes de. *Gestão de instituições de ensino*. Rio de Janeiro: FGV, 2001.

TENÓRIO, Fernando G. *Flexibilização organizacional: mito ou realidade*. Rio de Janeiro: FGV, 2000.

_____ . *Gestão social: metodologias e casos.* Rio de Janeiro: FGV, 1998.

TOFFLER, Alvin. *A terceira onda*. Rio de Janeiro: Record, 1980.

_____ . Alvin. *Criando uma nova civilização: política da terceira onda*. Rio de Janeiro: Record, 1995.

TRIGUEIRO, Michelangelo Giotto Santoro. *Universidades públicas: desafios e possibilidades no Brasil contemporâneo*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

TRISTÃO, Gilberto. *O papel das fundações na modernização das universidades*. In: V Congreso Internacional del CLAD. México, 2000.

_____ . Gilberto. *A flexibilização como estratégia de Reforma: avaliando a experiência das Agências Executivas*. In: IV Congreso Internacional del CLAD.

VERGARA, Sylvia Constant. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração.* São Paulo: Atlas, 1998.

VIANNA, Marco Aurélio Ferreira. *Universidades corporativas*. www.institutomvc.com.br, Dez. 2000.

WRIGHT Peter L.; KROLL, Mark J.; e PARNELL, John. *Administração estratégica: conceitos*. São Paulo: Atlas, 2000.

ANEXOS

Anexo 1
EMENTÁRIO DA LEGISLAÇÃO CONSULTADA

Constituição da República Federativa do Brasil

LEGISLAÇÃO FEDERAL

Leis

Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 – estabelece diretrizes e bases da Educação Nacional.

Lei nº 3.552, de 16 de fevereiro de 1959, dispõe sobre uma organização escolar e administrativa dos estabelecimentos de ensino industrial do Ministério da Educação e Cultura.

Lei nº 8.948, de 08 de dezembro de 1994 – Dispõe sobre a instituição do sistema nacional de Educação Tecnológica e da outras providências.

Lei nº 8.670, de 30 de junho de 1983, transforma as Escolas Técnicas Federais, em Centros Federais de Educação Tecnológica.

Lei nº 6.545, de 30 de junho de 1978, dispõe sobre a transformação das Escolas Técnicas Federais de Minas Gerais, Paraná e Celso Suckow da Fonseca em Centros Federais de Educação Tecnológica e dá outras providências.

Lei nº 8.711, de 28 de setembro de 1993, dispõe sobre a transformação da Escola Técnica Federal da Bahia em Centro Federal de Educação Tecnológica e da outras providências.

Lei nº 8.371, de 16 de novembro de 1993, transformam as Escolas Agrotécnicas Federais em Autarquias e dá outras providências.

Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências.

Lei nº 8.958, de 20 de dezembro de 1994, dispõe sobre as relações entre as Instituições Federais de Ensino Superior e de Pesquisa Científica e Tecnológica e as Fundações de Apoio.

Lei nº 7.863, de 31 de outubro de 1989, dispõe sobre a transformação da Escola Técnica Federal do Maranhão em Centro Federal de Educação Tecnológica.

Decretos-lei

Decreto-lei nº 200, dispõe sobre a organização da Administração Federal e estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa, e dá outras providências.

Decreto-lei nº 900, de 29 de setembro de 1969 – altera o Decreto-lei nº 200 de 1967, dispõe sobre a organização da Administração Federal.

Decreto-lei nº 4.127, de 25 de fevereiro de 1942, estabelece as bases de organização da rede federal de estabelecimentos de ensino industrial.

Decretos

Decreto nº 22.779, de 1933, cria o Instituto do Açúcar e do Álcool.

Decreto nº 22.872, de 1933, cria o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos.

Decreto nº 7.566, de 23 de setembro de 1909, cria nas Capitais dos Estados da República, Escolas de Aprendizes Artífices, para o Ensino Profissional Primário e Gratuito.

Decreto nº 83.310, de 21 de junho de 1982, mantém as Escolas Agrotécnicas, Técnicas e Centros Federais de Educação Tecnológica, como Autarquia com a mesma definição de Autarquia contida no Decreto-lei nº 200/67.

Decreto nº 5.205, de 14 de setembro de 2004, dispõe sobre as relações entre instituições federais de ensino superior e de pesquisa cientifica e tecnológica e as fundações de apoio.

Decreto nº 5.224, de 1º de outubro de 2004, dispõe sobre a organização dos centros federais de educação tecnológica e da outras providências.

Decreto nº 47.038, de 16 de outubro de 1959, concede maior autonomia administrativa para a Escola Técnica Nacional.

Decreto nº 4.877, de 13 de novembro de 2003, disciplina o processo de escolha de dirigentes no âmbito dos Centros Federais de Educação Tecnológica, Escolas Técnicas Federais e Escolas Agrotécnicas Federais.

Decreto nº 5.154, regulamenta o parágrafo 2º do artigo 36 e os artigos 39 a 41 da Lei nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e base da Educação Nacional, e dá outras providências.

Portarias

Portaria nº 2.267, de 19 de dezembro de 1997, estabelece diretrizes para a elaboração do projeto institucional para implantação de novos CEFET´S.

Portaria nº 2.080, de 13 de junho de 2005, estabelece no âmbito dos Centros Federais de Educação Tecnológica, Escolas Técnicas Federais, Escolas Agrotécnicas Federais e Escolas Técnicas Vinculadas às Universidades Federais, as diretrizes para a oferta de cursos de educação profissional de forma integrada aos cursos de ensino médio, na modalidade de educação de jovens e adultos – EJA.

Portaria nº 156, de 19 de julho de 2005, estabelece os procedimentos para a realização, in loco, dos trabalhos de supervisão das atividades desenvolvidas pelas Escolas Agrotécnicas Federais, Escola Técnica Federal e Centros Federais de Educação Tecnológica.

Pareceres

Parecer CNE/CEB nº 17/1997, estabelece as diretrizes operacionais para a educação profissional em nível nacional.

Parecer CNE/CES nº 436/2001, trata de Cursos Superiores de Tecnológica – Formação de Tecnólogos.

Parecer CNE/CEB nº 14/2004, autoriza as escolas agrotécnicas federias a ofertarem cursos superiores de tecnologia, em caráter experimental.

Parecer CNE/CEB nº 39/2004, aplicação do Decreto nº 5.154/2004 na Educação Profissional Técnica de nível médio e no Ensino Médio.

Resoluções

Resolução CNE/CEB nº 1, de 21 de janeiro de 2004, estabelece diretrizes nacional para a organização e a realização de estágio de alunos da Educação Profissional e do ensino médio, inclusive nas modalidades de educação especial e de educação de jovens e adultos.

Resolução nº 1, de 3 de fevereiro de 2005, atualiza as diretrizes curriculares nacionais definidas pelo conselho nacional de educação para o ensino médio e para a educação profissional técnica de nível médio às disposições do Decreto nº 5.154/2004.

Anexo 2

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Instituto de Agronomia
Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola

Pesquisados: Diretores Gerais e ocupantes de Cargos de Direção dos Centros Federais de Educação Tecnológica do Rio de Janeiro – CEFET-RJ; Centro Federal de Educação Tecnológica de Urutaí – CEFET-GO; e Centro Federal de Educação Tecnológica de Uberaba - CEFET – Uberaba-MG.

Senhor(a) Diretor(a)

Este questionário tem a finalidade de coletar informações e depoimento para o Projeto de Dissertação intitulado "Gestão e Autonomia Administrativa das Instituições de Educação Profissional: Três Estudos de Casos".

As respostas a este questionário baseadas no excesso de órgão de controle, de legislação e de normas que dificultam o alcance dos objetivos dessa instituição contribuirão muito para a concretização da pesquisa que ora me proponho a realizar.

Atenciosamente

Manoel Mendes de Oliveira
Mestrando

1ª Parte: Identificação

Nome: _____
Graduação: _____
Instituição: _____
Denominação de Cargo de Direção: _____
Ano de Conclusão da Graduação: _____
Pós-Graduação: _____
Instituição: _____
Ano de Conclusão da Pós-Graduação: _____

2ª Parte: Definições:

Os Centros Federais de Educação Tecnológica - CEFET, caracterizados como autarquia nos termos do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, são definidos com: "O Serviço Autônomo, criado por Lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita própria para executar atividade típicas da administração pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada".

O artigo 8º do Decreto nº 2406, de 27/11/1997, define: "Os Centros Federais de Educação Tecnológica, criados à parte do disposto na lei nº 8.948, de 1994, e na regulamentação contida neste Decreto, gozarão de autonomia para a criação de cursos e ampliação de vagas nos cursos básicos técnicos e tecnológico da Educação Profissional definidas no Decreto nº 2208 de 1997.

Parágrafo 1º - A criação de cursos nos Centros Federais de Educação Tecnológica fica condicionada à existência de previsão orçamentária para fazer face às despesas dos curtos recorrentes.

Parágrafo 2º - A criação de outros cursos de ensino superior e de pós-graduação dependerá de autorização especifica nos termos do Decreto nº 2.306, de 19 de agosto de 1997.

3ª Parte: Questionário

1º) O CEFET tem autonomia para repor as vagas de seus quadros de pessoal docentes técnicos e administrativos?
( ) Sim ( ) Não

Comentários:

2º) Quem discute a proposta orçamentária dos CEFETs?
a. Ministério da Educação ( )
b. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ( )

3º) Qual é o Ministério responsável pelo orçamento do CEFET?
a. Ministério da Fazenda ( )
b. Ministério da Educação ( )
c. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão ( )

4º) Conforme o Art. 8º do Decreto 2.406, o CEFET tem autonomia para a criação de cursos e ampliação de vagas nos cursos básicos técnicos e tecnológicos da Educação Profissional, mas não tem autonomia para criação de cursos de Ensino Superior e de Pós-Graduação. Você concorda com esta situação?
Sim ( ) Não ( )

Por quê?

5º) O CEFET tem realmente autonomia para realização de concursos público?
Sim ( ) Não ( )

Quais? (se for o caso)

6º) O CEFET tem autonomia para remanejamento da verba de custeio?
Sim ( ) Não ( )

Comentários: (Em caso afirmativo, como este processo ocorre?)

7º) A receita própria do CEFET é limitada?
Sim ( ) Não ( )

Comentários:

8º) Qual a origem da receita própria do CEFET?

9º) Como esta receita é aplicada? (Quem tem autonomia para decidir?)

10º) O CEFET pode liberar professores e funcionários para fazer cursos de Pós-Graduação, Mestrado e Doutorado?
Sim ( ) Não ( )

Comentários:

11º) O CEFET tem autonomia para conceder ou retirar bolsas ou vencimentos de professores que por ventura estejam afastados fazendo um dos treinamentos mencionados acima? (Como isso funciona?)?

12º) Quem aprova o regimento interno do CEFET?
O próprio CEFET ( ) Outro órgão ( )

Por quê e/ou como?

13º) A redistribuição de servidores do CEFET, para outro CEFET, é de competência dos próprios CEFETs?
Sim ( ) Não ( )

Você concorda com esta situação?

14º) O CEFET tem autonomia para definir projetos arquitetônicos de ampliação ou restauração e adquirir bens e equipamentos para melhora de sua infra-estrutura física?
Sim ( ) Não ( )

Em caso afirmativo, como isto funciona?

15º) Você poderia acrescentar qualquer outro comentário ou sugestão que venha a contribuir com a autonomia do processo administrativo dos CEFETs?

Obrigado por sua Colaboração!!!