



**Universidade de Brasília**  
**Faculdade UnB Planaltina**  
**Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública**  
**Mestrado Profissional em Gestão Pública**

**20 ANOS DEPOIS DO PLANO MARE: A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA  
DE CAPACITAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**

**ROGÉRIO LUIZ ALVES DOS SANTOS**

Brasília - DF

2015

**ROGÉRIO LUIZ ALVES DOS SANTOS**

**20 ANOS DEPOIS DO PLANO MARE: A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA  
DE CAPACITAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em  
Gestão Pública - PPGP da Faculdade UnB Planaltina (FUP)  
da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial à  
obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

**Orientadora:** Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Andréa de Oliveira Gonçalves

**Brasília-DF**

**2015**

**ROGÉRIO LUIZ ALVES DOS SANTOS**

**20 ANOS DEPOIS DO PLANO MARE: A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA  
DE CAPACITAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública - PPGP da Faculdade UnB Planaltina (FUP) da Universidade de Brasília (UnB) como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

**Aprovada em:** \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

**Professora Doutora Andréa de Oliveira Gonçalves** – Orientadora  
Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública – Faculdade UnB Planaltina

**Professor Doutor João Abreu de Faria Bilhim** – Membro Externo  
Universidade de Lisboa

**Professor Doutor Thiago Dias Costa** – Membro Externo  
Universidade Federal do Pará

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

S22 Santos, Rogério Luiz Alves dos  
20 ANOS DEPOIS DO PLANO MARE: A TRAJETÓRIA DA  
POLÍTICA DE CAPACITAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
/ Rogério Luiz Alves dos Santos; orientador Andréa  
de Oliveira Gonçalves. -- Brasília, 2015.  
231 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado Profissional em  
Gestão Pública) -- Universidade de Brasília, 2015.

1. Política de Capacitação. 2. Modelos de  
Administração Pública. 3. Plano Diretor da Reforma do  
Aparelho do Estado, 1995. 4. Universidade de  
Brasília. I. Gonçalves, Andréa de Oliveira, orient.  
II. Título.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço em primeiro lugar a Nosso Senhor Jesus Cristo pelo imenso presente que tem sido a vida a mim confiada.

À minha amantíssima família, minha mãe Luisa, meu pai Raimundo, minha irmã Roseni e sobrinha Ana Luisa, meu irmão Rodolfo, cunhada Luísa e sobrinha Mariana. Vocês são meus cais.

Ao meu companheiro Magno. Pela paciência e apoio quando eu mesmo desacreditei. Obrigado, Papito.

À minha orientadora Andréa, pelos preciosos ensinamentos.

Aos meus queridos amigos Leandro e Kelli. Sem vocês, a vida no trabalho e fora dele seria imensamente menos divertida.

À minha equipe de trabalho, que tantas vezes compreendeu os motivos do estresse e os relevou. Islaneide, Liniker, Paulinho e Mike, obrigado.

Aos colegas do PPGP, Kelli, Aristides, Ivonaldo, Pedro, Rivany, Ricardo, Priscilla, Laura e Lussara. Vocês são muito guerreiros!

A todos os mestres do PPGP que me deram as ferramentas para alcançar os objetivos.

Aos que participaram das entrevistas, especialmente Angela e Marisa, minhas queridas!

À Universidade de Brasília, por proporcionar esta oportunidade.

*“Redobrada a força, pra cima que não cessa, há de vingar”*

*(Guilherme Arantes)*

## RESUMO

A agenda internacional de tempos em tempos impõe mudanças no modo de gerir a coisa pública. Alguns desses momentos de ruptura foram abordados na literatura especializada e, por serem mais representativos, os autores os denominaram de Modelos de Administração Pública. Os quatro modelos consolidados são Modelo Patrimonialista, Modelo Burocrático, Modelo Gerencial e Modelo Estratégico (ou Por Competências). O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado foi implantado pelo Governo brasileiro em 1995 e, entre suas ações, instituiu a Política para o Desenvolvimento de Pessoal da Administração Pública, que, por sua vez, trouxe as diretrizes da Política de Capacitação dos quadros funcionais do Setor Público do Brasil. Neste sentido, o objetivo do presente trabalho é traçar o mapa longitudinal das principais ações que envolveram a capacitação da UnB nos últimos 20 anos, ou seja, do advento da Reforma até os dias atuais. A pesquisa procurou estabelecer relações entre estas ações e as características dos Modelos de Administração consolidados, face à literatura de gestão estratégica de pessoas. A busca pelo estabelecimento destas relações permitiu a apreensão de nuances capazes de elucidar grande parte dos temas abordados. A Política de Capacitação da UnB foi investigada tendo como referência principal, entrevistas com gestores, coordenadores e servidores do setor responsável, e como referência secundária, a análise de documentos como atas e resoluções emitidas no período. Verificou-se que, dependendo do tema abordado (condições de trabalho, planejamento, execução e controle da capacitação, incentivos à qualificação), os resultados tendem a um ou mais Modelos de Administração. Concluiu-se que as relações entre as categorias teóricas e empíricas abordadas auxiliaram no cumprimento dos objetivos propostos na presente pesquisa.

Palavras-Chave: política de capacitação; modelos de administração pública, plano diretor da reforma do aparelho do estado.

## **ABSTRACT**

Every so often, the international agenda imposes changes on the how public affairs are managed. Some of these ruptures have been addressed by specialized literature and, as they are more representative, have been denominated by authors as models of public management. The four consolidated models are: patrimonialist, bureaucratic, managerial and strategic (or competency-based). In 1995, the Brazilian government implemented the Master Plan for the Reform of the State Apparatus and, among other actions, this plan instituted a policy for developing public personnel which, in turn, introduced guidelines for the training policy of staff working in the Brazilian public sector. In this sense, the aim of the present study was to create a longitudinal map of the main actions involved in training University of Brasilia (UnB) staff over the last 20 years, i.e., since the advent of the reform up to 2015. The authors aimed to establish links between these actions and the characteristics of the consolidated management models in light of the literature on strategic people management. This allowed us to apprehend the nuances that shed light on a great portion of the themes addressed. We investigated UnB's training policy through interviews with managers, coordinators and employees of the sector responsible for the policy, and as a secondary reference, we analyzed documents such as minutes and resolutions issued during the period. We found that, depending on the theme addressed (working conditions, training planning, execution and control, incentives for training), the results tended to fit within one or more management model. In conclusion, the relationships between the theoretical and empirical categories addressed helped up reach the objectives of the present study.

**Key words:** training policy; public management policies, master plan for the reform of the state apparatus.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Processo Qualitativo .....	70
<b>Figura 2:</b> Representação do modelo longitudinal.....	72
<b>Figura 3:</b> Número de vagas oferecidas pela PROCAP .....	143
<b>Figura 4:</b> Direcionamento dos servidores presencial ou EaD .....	144
<b>Figura 5:</b> Opção dos servidores linhas de desenvolvimento .....	145
<b>Figura 6:</b> Total de servidores capacitados .....	145
<b>Figura 7:</b> Demonstrativo de gastos 2014.....	152

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b> Características observadas do Modelo Patrimonialista.....	34
<b>Quadro 2:</b> Características observadas do Modelo Burocrático.....	38
<b>Quadro 3:</b> Características observadas do Modelo Gerencial .....	42
<b>Quadro 4:</b> Características observadas do Modelo Estratégico.....	45
<b>Quadro 5:</b> Legislação do Plano de Desenvolvimento da Carreira pós-reforma.....	47
<b>Quadro 6:</b> Classificação das Ações de Capacitação (exemplos fictícios ilustrativos).....	52
<b>Quadro 7:</b> Incentivos à Qualificação (Educação Formal).....	59
<b>Quadro 8:</b> Progressão Funcional por Capacitação (níveis).....	60
<b>Quadro 9:</b> Constructo das Categorias do Roteiro de Entrevista.....	77
<b>Quadro 10:</b> Descrição dos Entrevistados .....	82
<b>Quadro 11:</b> Quantitativo de documentos .....	83
<b>Quadro 12:</b> Categorias Teóricas Iniciais.....	90
<b>Quadro 13:</b> Categorias Teóricas Aglutinadas por Temas Afins .....	92
<b>Quadro 14:</b> Categorias Finais.....	94
<b>Quadro 15:</b> Categorias por Dimensões do Estudo .....	94
<b>Quadro 16:</b> Palavras-Chave .....	95
<b>Quadro 17:</b> Modelo de Análise da Pesquisa .....	98
<b>Quadro 18:</b> Categoria empírica: Condições de Trabalho.....	104
<b>Quadro 19:</b> Categoria Empírica: Representatividade do Decanato de Gestão de Pessoas ...	112
<b>Quadro 20:</b> Categoria Empírica: Estilo de Gestão da UnB.....	116
<b>Quadro 21:</b> Reuniões do Conselho de Administração (CAD).....	123
<b>Quadro 22:</b> Ocorrência de Temas Discutidos no CAD Relativos à Gestão de Pessoas.....	127
<b>Quadro 23:</b> Reuniões da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP).....	131
<b>Quadro 24:</b> Categoria Empírica: Planejamento .....	137

<b>Quadro 25:</b> Categoria Empírica: Execução.....	139
<b>Quadro 26:</b> Categoria Empírica: Controle .....	147
<b>Quadro 27:</b> Categoria Empírica: Incentivos à Qualificação .....	154

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ACP – Agência Central de Pessoal

CAD – Conselho de Administração

CD – Cargo de Direção

CEAD – Centro de Educação à Distância

CEPAD – Centro de Estudos e Pesquisa do Discurso e Mídia

CEPE – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão

CESPE – Centro de Seleção e Promoção de Eventos

CF – Constituição Federal

CGP – Câmara de Gestão de Pessoal

CGU – Controladoria Geral da União

CIPA – Comissão Interna de Prevenção de Acidentes

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

CONSIAFI – Sistema de Consulta às Operações do SIAFI

CONSUNI – Conselho Universitário

CPD – Centro de Processamento de Dados

DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público

DCADE – Diretoria de Capacitação, Desenvolvimento e Educação

DEX – Decanato de Extensão

DGP – Decanato de Gestão de Pessoas

DOR – Diretoria de Orçamento

DPO – Decanato de Planejamento e Orçamento

EaD – Educação a Distância

ECO – Departamento de Economia

ENAP – Escola Nacional de Administração Pública

ESAF – Escola de Administração Fazendária

FACE – Faculdade de Administração, Economia e Contabilidade

FE – Faculdade de Educação

FG – Função Gratificada

FHC – Fernando Henrique Cardoso

GECC – Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior

IQ – Incentivo à Qualificação

LDB – Lei de Diretrizes Básicas

LNT – Levantamento de Necessidades

LOA – Lei de Orçamento Anual

MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado

MEC – Ministério da Educação

MP – Ministério do Planejamento

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

PAC – Plano Anual de Capacitação

PAEG – Plano de Ação Econômico do Governo

PAS – Programa de Avaliação Seriada

PCCTAE – Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação

PET – Programa Especial de Treinamento

PIB – Produto Interno Bruto

PNDP – Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal

PPA – Plano Plurianual

PROCAP – Coordenadoria de Capacitação

REUNI – Reestruturação e Expansão das Universidades

SEGEP – Secretaria de Gestão Pública

SEGES – Secretaria de Gestão

SIMEC – Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle

SIPEC – Sistema de Pessoal Civil

SIPEC – Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal

SOC – Subsecretaria de Órgãos Colegiados

SRH – Secretaria de Recursos Humanos

T&D – Treinamento e Desenvolvimento

TAE – Técnico-Administrativo em Educação

TCU – Tribunal de Contas da União

TCU – Tribunal de Contas da União

TD&E – Treinamento, Desenvolvimento e Educação

UAB – Universidade Aberta do Brasil

UnB – Universidade de Brasília

# SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
1.1	Formulação do Problema de Pesquisa.....	19
1.2	Objetivo Geral .....	22
1.3	Objetivos Específicos .....	22
1.4	Justificativa.....	23
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>27</b>
2.1	Administração Pública brasileira: do início ao Plano Diretor da Reforma do Estado.....	27
2.2	Os Modelos de Administração Pública no Brasil.....	31
2.2.1	O Modelo Patrimonialista .....	32
2.2.2	O Modelo Burocrático.....	34
2.2.3	O Modelo Gerencialista.....	39
2.2.4	O Modelo de Administração Estratégica (por Competências).....	42
2.3	Política de Capacitação e Desenvolvimento dos Servidores da UnB .....	46
2.3.1	Base Legal: a Legislação do Plano de Desenvolvimento da Carreira pós-reforma ...	46
2.3.2	O Planejamento das Ações de Capacitação na UnB .....	48
2.3.3	A Execução das Ações de Capacitação na UnB.....	51
2.3.4	Os mecanismos de Controle da Política de Capacitação da UnB .....	53
2.3.5	Os Incentivos à Qualificação na Universidade de Brasília .....	57
2.3.6	O caso da UnB: Gestão de RH ou Gestão de Pessoas por Competências?.....	61
<b>3</b>	<b>PERCURSO METODOLÓGICO .....</b>	<b>67</b>
3.1	Tipo e descrição geral da pesquisa .....	67
3.2	Lócus: Caracterização da Universidade de Brasília (UnB).....	72
3.3	Técnicas de Coleta de Dados.....	74
3.3.1	Entrevistas semiestruturadas .....	75
3.3.2	Pesquisa documental .....	82
3.4	Técnica de Análise de Dados .....	84
3.4.1	Pré-Análise .....	84
3.4.2	Exploração do Material Coletado (Dados).....	86
3.4.3	Tratamento e Análise dos Dados.....	87

3.5	Constructo das Categorias .....	89
3.6	Modelo de Análise da Pesquisa (Quadro 17) .....	98
<b>4</b>	<b>ANÁLISE DOS RESULTADOS .....</b>	<b>100</b>
4.1	Dimensão: Modelos de Administração Pública .....	103
4.1.1	Categoria: Condições de Trabalho .....	103
4.1.2	Categoria: Representatividade do DGP .....	112
4.1.3	Categoria: Estilo de Gestão da UnB .....	116
4.2	Dimensão: Política de Capacitação da UnB .....	121
4.2.1	Categoria: Processos de Capacitação .....	123
4.2.1.1	Subcategoria: Planejamento .....	137
4.2.1.2	Subcategoria: Execução .....	139
4.2.1.3	Subcategoria: Controle .....	146
4.2.2	Categoria: Incentivos à Qualificação .....	154
<b>5</b>	<b>CONCLUSÕES .....</b>	<b>160</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>166</b>
	<b>APÊNDICES .....</b>	<b>174</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A construção de um novo modelo de Estado, exigência da agenda mundial nos anos 1990, é também o grande foco do contexto global de reformas da América Latina. Num contexto de globalização desenhado na década de 80, o grande desafio dos países ditos subdesenvolvidos à época, era enfrentar a economia internacional, tendo, para isso, que modificar suas políticas protecionistas e buscar uma nova forma de intervir nos planos social, político e econômico, sem ferir o avanço democrático conquistado pós-ditadura.

Nesse sentido, segundo Souza (2002), a reforma da máquina administrativa, buscando um novo modelo de administração pública, tem sido elemento estratégico para a reconstrução de um Estado que enfrente com eficiência, eficácia e efetividade os problemas desse cenário. As principais características desse modelo foram a eficiência; o *downsizing* e a descentralização, por meio do “enxugamento” organizacional; a diminuição do alto grau de padronização dos procedimentos; a busca por maior flexibilidade, a busca da excelência no desempenho do serviço público; o delineamento do novo setor público, no qual o processo de gestão surge da fusão de ideias de gestão dos setores público e privado e a ênfase no desenvolvimento da gestão de pessoas, mais firme e estratégica.

Tendo essas tendências como diretrizes, o primeiro governo Fernando Henrique Cardoso, buscando uma nova administração pública, elaborou o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado. Esse plano foi fundamental na identificação da necessidade de se reformar o aparelho burocrático ao trazer consigo princípios e características relacionadas a uma administração denominada gerencial, buscando modificar o paradigma organizacional do modelo weberiano (SOUZA, 2002). Foi, portanto, uma mudança estrutural profunda da máquina administrativa, transformando o modelo burocrático e adotando estratégias e tecnologias de gestão mais adequadas aos desafios contemporâneos.

Essa nova proposta de Administração surge nesse período como resposta ao desenvolvimento da tecnologia e à globalização da economia frente às novas atribuições econômicas e sociais do Estado. Para isso, a reforma precisou focar no fortalecimento do núcleo estratégico ocupado pela burocracia profissional.

Ao contrário do que se poderia imaginar, esse “fortalecimento” da força de trabalho do Estado, principalmente na esfera administrativa do Poder Executivo não se deu com a expansão

quantitativa de sua força de trabalho. A evolução dos efetivos se deu em face da política de recursos humanos do governo Cardoso e dos imperativos de ajustes fiscais.

De acordo com Pacheco (2002, p.78), se o controle dos efetivos, desde 1995, era um imperativo decorrente da necessidade de controle de despesas com pessoal, teve também por objetivo alterar o perfil da força de trabalho na Administração Pública Federal, em direção a um perfil mais condizente com os novos papéis do Estado na esfera federal.

Essa ideia de “enxugamento” e busca de uma nova identidade do servidor público, ofuscada que estava pelos constantes ataques à imagem desse segmento, encontra defesa no discurso do próprio Presidente Fernando Henrique Cardoso:

Ao contrário do propalado “desmantelamento do Estado”, as reformas fortaleceram a administração federal e valorizaram seus servidores segundo critérios de desempenho e qualificação. Diante da extraordinária expansão dos principais programas federais neste período, a conclusão é inevitável: o governo consegue fazer muito mais com menos servidores, porém mais qualificados.

Visto como uma tendência mundial, esse movimento que levou a uma profunda revisão dos papéis centrais do Estado, no Brasil repercutiu, a partir de 1995, como o desafio de fortalecer o núcleo estratégico do Estado, enquanto responsável pela formulação das políticas públicas nacionais e pelas novas funções de regulação. Assim, o principal objetivo da reforma do aparelho do Estado implementada nesse período não era o Estado mínimo, mas o Estado forte em seus novos papéis (PACHECO, 2002, p.79). Fernando Henrique, em seu balanço de sete anos de governo, afirma: “O objetivo não é o Estado-mínimo nem máximo, mas o Estado necessário”.

Do texto extraído do Plano Diretor, cabe citar que uma das proposições era “Modernizar a administração burocrática, através de uma política de profissionalização do serviço público, ou seja, de uma política de carreiras, de concursos públicos anuais, de programas de educação continuada permanente, de uma efetiva administração salarial, ao mesmo tempo em que se introduz no sistema burocrático uma cultura gerencial baseada na avaliação de desempenho” (MARE, 1995).

Para fazer frente a esse desafio específico, era imprescindível ao Governo atuar sobre o perfil da força de trabalho da administração federal. Era necessário, segundo Pacheco (2002, p. 80), “um quadro enxuto e altamente qualificado de funcionários, movidos pelo compromisso com resultados, e não apenas pelo cumprimento de formalidades legais ou obediente e acomodado com a perspectiva de estabilidade e aposentadoria integral”. Sabia-se, desde então, que a agenda de reforma seria longa.

## 1.1 Formulação do Problema de Pesquisa

“Mexer” no perfil do servidor público, admitindo que não era um perfil da força de trabalho adequado para enfrentar os desafios do governo central, perpassaria necessariamente pelo desenvolvimento de uma política de capacitação alinhada com ações que fornecessem ferramentas para que os indivíduos soubessem como responder a tais demandas. Tratava-se certamente de uma profunda mudança cultural.

O Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) em 1995, durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, apontou para uma agenda positiva em dois aspectos: novos ingressos por concurso e a capacitação permanente. Desde então, adotou-se a programação anual de concursos públicos, considerando um horizonte de cinco anos, ciclo entendido como necessário para a reposição de servidores.

Já a capacitação permanente dos servidores, objeto do Plano, foi intensificada a partir de 1995. Segundo levantamento de Pacheco (2002, p. 94), somente na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), foram treinados mais de 132 mil servidores, entre 1995 e 2002; durante os 14 anos anteriores, entre 1981 e 1994, haviam sido treinados cerca de 42 mil servidores. Há que se considerar esses dados como reveladores do investimento governamental no atingimento dessa meta prevista no Plano. Ainda segundo Pacheco (2002), a Escola de Administração Fazendária (ESAF), vinculada ao Ministério da Fazenda, também realizou expressiva quantidade de treinamentos, além de outras instituições públicas e privadas contratadas pelos diversos órgãos federais.

Houve, por essa época, uma mudança de paradigma no que concerne ao papel da capacitação no setor público: o que era tradicionalmente visto como mero requisito para promoção na carreira passou a ser considerado tanto de interesse do servidor como de sua instituição. Antes, para fins de atualização e em resposta às pressões corporativas, era comum se alterar a estrutura das carreiras, em vez de se investir em políticas de capacitação. Essa nova visão permitiu quebrar o imobilismo.

O Decreto n. 2.794, de 1º de outubro de 1998 – revogado pelo Decreto n. 5.707 de 2006 - foi o primeiro a instituir uma Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, ao introduzir a noção de públicos-alvo prioritários a serem capacitados. Também foi determinação desse decreto uma

nova visão gerencial de ações de capacitação, propondo tornar públicos os dados comparativos entre as instituições federais e sobre os gastos com capacitação dos órgãos.

Bresser-Pereira (1998, p.44), em sua avaliação sobre os avanços da reforma da administração pública, previa que:

A implementação da política de capacitação deverá assegurar o acesso do servidor a pelo menos uma oportunidade de capacitação, anualmente. Os órgãos e entidades da administração federal deverão elaborar Plano Anual de Capacitação, em consonância com diretrizes, públicos-alvo e áreas prioritárias que deverão ser estipuladas, a cada biênio, por uma comissão interministerial que será responsável pela coordenação e avaliação das ações de capacitação. Especial atenção está recebendo a estipulação de parâmetros de custo-padrão por hora/aluno, conforme a natureza dos cursos, que deverão balizar a aprovação dos planos de cada Ministério, evitando distorções na aplicação dos recursos.

Na Administração Pública como um todo, não estão disponíveis informações gerenciais sobre a capacitação de servidores públicos federais. Existe a hipótese de que se gasta muito com capacitação, no entanto se gasta mal. (PACHECO, 2002). De um modo geral, não se observa extrema falta de recursos destinados às ações de desenvolvimento e sim dificuldade de se identificar com clareza quais são as prioridades e quais são as demandas de conhecimento, aperfeiçoamento e qualificação que a instituição precisa desenvolver em seu efetivo. Há também o agravante da prática de não se mensurar os resultados das ações de capacitação, o que, conseqüentemente, inviabiliza uma avaliação da eficácia dos recursos investidos nessa área, dificultando a *accountability* dos gestores de pessoas.

Em 1º de outubro de 1998, por meio do Decreto n. 2.794, foi instituída a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. O dispositivo legal foi criado com as finalidades de:

- melhoria da eficiência do serviço público e da qualidade dos serviços prestados ao cidadão;
- valorização do servidor público, por meio de sua capacitação permanente;
- adequação do quadro de servidores aos novos perfis profissionais requeridos no setor público;
- divulgação e controle de resultados das ações de capacitação;
- racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.

Pela definição das finalidades do Decreto, percebe-se que a elaboração deste, foi um dos primeiros reflexos de um novo modelo de Administração Pública que o Governo procurava

adotar. Esse modelo, por sua vez, apresentava-se como exigência para que o país passasse a integrar o rol das nações consideradas emergentes, visto que não só o controle da economia bastava para tal. Era preciso organizar e melhorar a prestação dos serviços públicos, outra exigência estabelecida na Agenda internacional da época.

Oito anos depois, o escopo de ações foi ampliado com a publicação do Decreto n. 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Note-se o decreto original (2.794) instituiu uma política de capacitação e este segundo estabeleceu “a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e também regulamentou dispositivos da Lei n. 8.112/90 (Regime Jurídico Único)”. Às expressões como “melhoria da eficiência” do primeiro decreto foram adicionadas nesse segundo, “eficácia e qualidade dos serviços públicos”; “valorização do servidor” passou a “desenvolvimento permanente do servidor”. Manteve-se, no entanto, a expressão “racionalização e efetividade dos gastos com capacitação”. A alteração do texto legal demonstra uma evolução do “novo” modelo gerencial implementado à época da Reforma por meio de uma adequação dos termos constantes do Decreto original, já que, 8 anos depois de sua edição, os recursos já eram considerados incipientes frente à realidade vislumbrada, em muito por conta do poder que a Administração Pública tem de se adaptar a novas normas e de reinventar seu próprio cenário.

Quatro meses depois do segundo decreto (5.707), foi editado o Decreto n. 5.825 em 29 de junho de 2006, que estabeleceu as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei n. 11.091, de 12 de janeiro de 2005. Percebe-se do Governo a preocupação em fazer com que os órgãos vinculados ao Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC) efetivamente implementassem a política de desenvolvimento de seus efetivos, utilizando como norteador este novo Decreto.

Nesse contexto, ressalte-se que este estudo foi realizado utilizando a técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 1977; HENNING e FOSSA, 2013; GRAWITZ, 1975), por meio de entrevistas semiestruturadas e análise de documentos, para investigar quais foram as principais repercussões, especificamente no âmbito da Universidade de Brasília (UnB), do Decreto n. 2.794 - de 1998 – que instituiu a Política Nacional de Capacitação; do Decreto n. 5.707 de 2006 – que lançou a Política para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal e do Decreto n. 5.825 de 2006 – que estabeleceu as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento.

Procurou-se questionar, portanto: houve repercussões na Política de Capacitação da Universidade de Brasília por ocasião do advento do Plano Diretor de Reforma do Estado em 1995? Se houve, quais foram os impactos durante sua implantação, implementação e quais foram os principais efeitos observados?

## **1.2 Objetivo Geral**

Analisar a implantação, a implementação, as principais ações e as repercussões na Política de Capacitação da Universidade de Brasília (UnB) a partir do advento do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, ou seja, considerando o período de 1995 até os dias atuais.

## **1.3 Objetivos Específicos**

Como objetivos específicos, a pesquisa buscou:

- a) Caracterizar as principais alterações nos processos de capacitação da Universidade de Brasília (UnB), entre 1995 e 2015, em face da literatura de gestão estratégica de pessoas;
- b) Identificar as principais ações de capacitação desenvolvidas na UnB em busca de atender os Decretos n. 2.794/1998; 5.707/2006; 5.824/2006 e 5.825/2006;
- c) Comparar a participação dos investimentos da UnB em capacitação com o volume total de recursos destinados à UnB.

## 1.4 Justificativa

O setor público é uma estrutura com características complexas, haja vista a multiplicidade de objetivos, os conflitos de interesses dos vários atores políticos envolvidos e a quase impossibilidade de mensuração de resultados (BACH, 2010; JÄRVALT; RANDMA-LIIV, 2010). Para alcançar os objetivos traçados pelo Governo em meados da década de 1990, a Administração Pública foi organizada como uma entidade integrada, com suas organizações regidas por uma legislação transversal de gestão de pessoas e coordenadas por um órgão central (JÄRVALT; RANDMA-LIIV, 2010).

Embora fosse fortemente voltada para a descentralização de ações antes exclusivas do Governo Central, a implantação do Plano Estratégico de Reforma do Estado, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE) em 1995 conservou várias características centralizadoras. No que se refere, por exemplo, à implantação dos processos previstos no Decreto nº 5.707/2006, pode-se afirmar que a gestão de pessoas foi centralizada na Secretaria de Gestão Pública (SEGEP) do Ministério do Planejamento (MP) (FONSECA, 2013). A Secretaria atua como órgão central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC), que por sua vez integra a maior parte dos órgãos do Poder Executivo Federal.

De acordo com Fonseca (2013), atuando como Agência Central de Pessoal (ACP), a SEGEP é a responsável por formular as políticas concernentes à gestão de pessoas no Serviço Público Federal. É a sua atuação que define os parâmetros legais e a estratégia comum para orientação das organizações públicas. Embora ocupe uma função tradicional de controle procedimental, coordenação e planejamento central (HOU et al, 2000; TESSEMA; SOETERS; NGOMA, 2009), a SEGEP/MP provê certa autonomia aos órgãos sob sua coordenação.

Assim, com a devida divulgação e prestação de contas dos recursos investidos, unidades como a Universidade de Brasília (UnB) goza de relativa margem de atuação para o alcance dos resultados conforme as políticas decididas no âmbito central.

Se as exigências de *accountability* forem observadas, as entidades têm liberdade para, dentro das diretrizes estabelecidas na Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal (PNDP) investir os recursos destinados à capacitação de seu quadro funcional como lhes aprouver. Em primeira análise, entretanto, não se observa um esforço de alinhamento entre as ações de capacitação da Universidade com o disposto nos Decretos que instituíram as políticas de desenvolvimento do pessoal pertencente às esferas do serviço público do Poder Executivo.

O Gestor da Universidade de Brasília é nomeado a cada quatro anos, escolhido pelo Presidente da República, que opta por um dos candidatos constantes de uma lista tríplice. Na prática, a cada quadriênio a UnB mobiliza sua comunidade para um processo de eleição direta, com lançamento de chapas, propostas de ações de gestão e votação não paritária pelos servidores docentes, técnico-administrativos e alunos.

Tendência herdada do sistema político brasileiro desde sua origem, o que se tem observado na Universidade é que, a cada mudança de administração, poucas políticas e ações decorrentes delas sobrevivem e as que são mantidas passam por reformulações que quase sempre as descaracterizam. Cada ciclo gestor parece carecer da necessidade de imprimir sua marca, seu logotipo nas decisões e implantações, ocasionando a elaboração de novas resoluções em vez de reforçar as vigentes. Nesse sentido, a política de capacitação da força de trabalho da UnB é uma das políticas que mais foram fragmentadas e descontinuadas nos últimos 20 anos.

No início da década de 2010, 15 anos após o advento do Plano Estratégico de Reforma do Estado, o cenário mostrava que, como em outros países, o setor público brasileiro tinha desenvolvido seus próprios modelos de gestão estratégica, contingentes ao seu ambiente organizacional. (FONSECA, 2013). Estudos apontam que houve nesse período um aumento da autonomia percebida pelas unidades de gestão de pessoas para o desempenho de atividades estratégicas de desenvolvimento de pessoas. Segundo Fonseca (2013, p.20):

“[...] o aumento da importância da atividade enfocada pelo Decreto pode ter suscitado a valorização dessas unidades, conseqüentemente dotando-as de maior participação em decisões estratégicas, assim como de maior influência e autonomia para decisões em atividades de treinamento e desenvolvimento de pessoas.”

O modelo de gestão pública adotado pelos órgãos públicos no Brasil até os anos 2000 ainda era estruturado nas diretrizes do antigo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP): atividades setorizadas, distribuição de cargos baseada na função e sem um direcionamento para a gestão por competências – diretrizes incompatíveis com o que preconizava a nova gestão pública.

Concernente a essas questões, começou a surgir no âmbito do Ministério do Planejamento um movimento de reconstrução dessas estruturas, dotando os setores considerados estratégicos de maior autonomia e certo reforço orçamentário. Nessa época, as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) brasileiras ainda contavam com esses setores em nível de Secretaria de Recursos Humanos ou de Gestão de Pessoas em seus organogramas.

Na Universidade de Brasília (UnB), o processo de criação do Decanato de Gestão de Pessoas (DGP) em substituição à Secretaria de Recursos Humanos (SRH) foi acompanhado – mas não originado – por discussões no âmbito do Conselho Universitário (CONSUNI) e no Conselho de Administração (CAD) da UnB. Essa mudança deu-se por orientação do Ministério da Educação (MEC) e do Ministério do Planejamento (MP) e foi também objeto de pareceres do Tribunal de Contas da União (TCU), além de recomendado pela Controladoria Geral da União (CGU).

Em 28/10/2014 a então Secretária de Recursos Humanos da UnB, Gilca Starling concedeu entrevista para a Agência UnB. O jornalista Leonardo Echeverria introduzia:

“O Reitor José Geraldo de Sousa Junior propôs ao Conselho Universitário a criação de mais um decanato na UnB: o de Gestão de Pessoas. Dentro de sua proposta de refundação da UnB, esse decanato teria papel preponderante da reformulação dos processos de trabalho e qualificação e motivação dos servidores. Esse modelo de valorização dos recursos humanos, por meio da criação de um decanato ou pró-reitoria específico do assunto, já foi adotado por 27 das 59 instituições federais de ensino superior no Brasil”.

A entrevista seguia:

UnB Agência: “Por que substituir a Secretaria de Recursos Humanos pelo Decanato de Gestão de Pessoas?” Gilca Starling: “A criação desse decanato é importante porque a Universidade não é composta apenas por prédios e infraestrutura, mas por pessoas e pelo modo que elas interagem, sua cultura. A SRH tem um perfil técnico, burocrático. Já o DGP teria outras funções, sairíamos do nível operacional para o estratégico. Teríamos um outro nível administrativo para interferir na política de pessoal da Universidade. A questão é que precisamos tratar os servidores como fator preponderante e fundamental para o avanço da instituição, levando em conta seus sonhos e expectativas, tratando-os como sujeitos de direitos”.

Nota-se, pelo discurso da Secretária, que a Administração Superior da Universidade tentou puxar para si a iniciativa de criação do novo Decanato: “O Reitor José Geraldo de Sousa Junior propôs ao Conselho Universitário a criação de mais um decanato na UnB: o de Gestão de Pessoas. Dentro de sua proposta de refundação da UnB [...]”, no entanto a chamada da notícia já desconfigurava a originalidade da proposta ao afirmar que “esse modelo de valorização dos recursos humanos, por meio da criação de um decanato ou pró-reitoria específico do assunto, já foi adotado por 27 das 59 instituições federais de ensino superior no Brasil”.

A criação dos decanatos de gestão de pessoas ou das pró-reitorias de gestão de pessoas nas IFES não foi uma iniciativa – ou não apenas - embrionada nessas instituições. Essa mudança partiu de instâncias da SEGEP/MP, ciente do retardamento do Executivo em se adaptar ao que já vinha sendo praticado por outras esferas no âmbito do serviço público brasileiro e há muito

posto em prática em diversos países. Coadunou-se a isto pressões dos órgãos fiscalizadores e reguladores em seus pareceres, recomendações e determinações.

Neste estudo, em que se investiga de que forma a política de capacitação da Universidade de Brasília foi influenciada pela reforma proposta no Plano Diretor de 1995, considerou-se extremamente relevante responder às questões: Qual foi a trajetória dessa política, o que era e o que se tornou.

Para tanto, investigou-se durante a pesquisa, como as pessoas que estão/estiveram à frente da Unidade de Gestão de Pessoas percebem a questão da autonomia a elas delegada para desenvolverem atividades de treinamento, capacitação e desenvolvimento do efetivo da UnB. Com isso, foram identificados os principais esforços empreendidos por esses gestores para executarem os Planos de Capacitação no período de 1995 a 2014 no âmbito da Universidade de Brasília.

Ganha igual destaque a evolução dos investimentos nessa área. Em uma reunião recente, o Decano de Planejamento e Orçamento anunciou o repasse previsto para 2015 de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) para que a Coordenadoria de Capacitação (PROCAP), vinculada ao Decanato de Gestão de Pessoas (DGP) desenvolva suas ações de capacitação. Esse quantitativo representaria incremento de 30% do valor repassado em 2014. Foi também objeto desta pesquisa demonstrar como são feitos esses repasses, tomando 2014 como referência.

Construiu-se, para tanto, um mapa evolutivo, a fim de diagnosticar se as ações de capacitação propostas nesse período estiveram alinhadas com os avanços dos Decretos e do Plano Diretor da Reforma. Por consequência, deparou-se com o surgimento de outro objetivo, que foi averiguar quais são as relações entre as ações de capacitação desenvolvidas pela Coordenadoria de Capacitação (PROCAP) e os Modelos de Administração do Setor Público.

Paralelamente a essas duas questões, observou-se que não se tem registro de uma política de capacitação voltada para os servidores docentes da Universidade. Não obstante, os professores tenham acesso às ações oferecidas, se desejarem, não se observou nenhuma ação de capacitação direcionada especificamente a esse segmento por impacto direto da Reforma do MARE aqui tratada. Por conseguinte, esta pesquisa foca quase que exclusivamente o processo de desenvolvimento dos servidores técnico-administrativos da Universidade de Brasília (UnB).

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

O objetivo desta seção foi fazer um apanhado das publicações no campo da Administração, focando a Administração Pública, bem como os instrumentos legais e manuais de procedimentos, a fim de identificar os modelos teóricos que influenciaram a estruturação do modelo de Gestão de Pessoas adotado pela Universidade de Brasília (UnB), sob a responsabilidade do Decanato de Gestão de Pessoas, principalmente no que concerne às ações de desenvolvimento das pessoas que compõem seu quadro funcional.

Por meio da revisão de literatura, construiu-se um panorama da evolução da Política de Capacitação da UnB a partir do advento do Plano Estratégico de Reforma do Estado, elaborado pelo Ministério de Administração e Reforma do Estado (MARE) e implantado em 1995.

Nesse contexto, coube investigar quais foram os autores/atores da instituição que influenciaram as decisões da Administração Superior (Conselhos Superiores, Reitoria, Vice-Reitoria), da Secretaria de Recursos Humanos (SRH), posteriormente transformada em Decanato de Gestão de Pessoas (DGP) e suas Coordenadorias de Capacitação. Também foram alvo da pesquisa os comportamentos dos atores envolvidos e as linhas de ação que levaram ao estabelecimento das ações de desenvolvimento do quadro de pessoal da UnB nos últimos 20 anos.

### 2.1 Administração Pública Brasileira: do início ao Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado

Esta **primeira dimensão** do estudo se propõe a investigar, por meio de revisão de literatura, quais foram os modelos de Administração Pública experimentados e consolidados ao longo da história do Brasil, que podem ter influenciado o que se vivencia hoje na Universidade de Brasília (UnB) na área de Gestão de Pessoas, especificamente no que se refere à Política de Capacitação de seu quadro funcional.

A par da explanação teórica, procurou-se, quando possível, estabelecer relações entre os quatro Modelos de Administração Pública consolidados na história do país, com os comportamentos observados pelos gestores da área de Recursos Humanos da UnB ao longo dos últimos 20 anos.

O modelo de administração adotado pelo Estado brasileiro que se observa nos dias atuais foi se estruturando e desenvolvendo ao longo de meados do século XX e início do século XXI. Esse Estado brasileiro que se vai constituindo, sobretudo, a partir da década de 1930, se apresenta fortemente imbuído na missão de transformar as estruturas econômicas e sociais da Nação, focando o desenvolvimento e tendo como alavanca os investimentos na industrialização do Centro-Sul brasileiro (CARDOSO JR, 2011). No entanto, enquanto os países já industrializados enfrentaram adequadamente as restrições financeiras e tecnológicas advindas do capitalismo originário, no Brasil, só muito recentemente a Administração passou a encarar essas dificuldades com a seriedade necessária. Esse foi um dos fatores responsáveis pelo desenvolvimento tardio do país.

O contexto histórico, entretanto, obrigou o Estado brasileiro a correr contra o tempo, superando etapas no longo e difícil processo de montagem das bases materiais e políticas necessárias à missão de transformação das estruturas locais, visando ao desenvolvimento nacional. A estruturação da Administração Pública no Brasil, não obstante algumas iniciativas, como a criação do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) por Getúlio Vargas ou do Plano de Ação Econômico do Governo (PAEG), pelos militares, além das inovações contidas na Constituição Federal de 1988 (CF/88), padeceu de grande atavismo (CARDOSO JR, 2011).

A criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil em 1936, que se transformou em 1938 no Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) e sobreviveu até 1986, pode ser considerada uma primeira iniciativa de se inserir o país em um cenário mundial de administração mais desenvolvida. Durante sua existência, foram realizados os primeiros concursos públicos com características meritocráticas e criados órgãos para atuar em variados setores com definição de normas e estatutos. Contudo, cabe ressaltar que práticas herdadas do patrimonialismo continuaram a existir. Apesar de todo o esforço em universalizar o acesso ao emprego público com base no mérito, a ideologia que comandava as relações entre sociedade e Estado era ainda clientelista e empreguista, e daí que o número de funcionários extranumerários, contratados sem concurso e por indicações pessoais, foi sempre superior aos estatutários (GOUVÊA, 1994).

Tão logo o país conseguiu estabelecer os critérios e os procedimentos para a efetivação de uma administração burocrática, os movimentos seguintes de reorganização do aparelho estatal passaram a perseguir, contraditoriamente, a flexibilização de normas, ou desburocratização, ou, ainda, gerencialismo. Isso é verdade para as transformações realizadas no final dos anos 1960 e para a reforma preconizada em 1995.

Durante a década de 1970, a administração pública no Brasil, como a maioria dos sistemas capitalistas desde o século XIX, adotava características da burocracia *weberiana* como esteio para a organização do Estado. No entanto, embora a relação entre cidadão e instituição já se desse com princípios de impessoalidade (filas, senhas, agendamentos), práticas do clientelismo ainda eram comuns. Foi todo o conjunto da experiência republicana que moldou a burocracia brasileira observada nos sistemas administrativos e políticos durante o regime ditatorial. Mais características do modelo burocrático serão discutidas mais adiante.

Ao final da década de 1970, o Brasil passou por um processo de redemocratização, em virtude de uma forte crise econômica que se estabeleceu no Governo Militar (KINZO, 2001). Provavelmente, em função da fraca experiência democrática nacional acumulada das décadas anteriores, podiam se observar fortes características de exclusão da sociedade civil do processo de formulação, implantação, implementação e monitoramento das políticas públicas brasileiras no período. A articulação entre governo e sociedade dava-se por meio de mecanismos políticos deletérios: o já citado clientelismo, o corporativismo e o insulamento burocrático.

Nos anos 80, o interesse na organização da Administração Pública sofreu um deslocamento dos termos do debate. O ataque maciço da sociedade ao setor público levou à procura de dispositivos até então somente utilizados na iniciativa privada para resolver os problemas burocráticos. A ênfase na necessidade de soluções para as ineficiências do setor público conduziu à aplicação de técnicas de gestão típicas do setor privado. Assim, a administração pública veio a ser cada vez mais descrita como gestão pública (POLITT, 1990; HOOD, 1991).

Segundo Cardoso Junior (2011), no Brasil neoliberal dos anos 90, o Governo vigente, para consolidar o primeiro Plano que ascendeu estabilidade econômica ao país depois de décadas de recessões – embora não sem impingir pesados fardos em contrapartida – começou a implantar em 1995, ampla reforma administrativa do Estado e reforma dos direitos sociais. Essas ações surgiram no cenário brasileiro no momento em que uma nova crise cíclica atingia o sistema. E a solução para manter a lucratividade foi a desconstrução dos sistemas de bem estar social, por serem considerados os grandes causadores dos gastos públicos e das crises fiscais. Com o aparecimento de diversas lutas e manifestações da sociedade, ficou patente que as ações repressivas não eram mais adequadas ao momento, o que levou o Estado a assumir um papel mais regulador, direcionando sua intervenção diretamente nas questões de natureza econômica, social e política do país, a fim de manter sua legitimidade. Assim, surgem no final da década de 90 as primeiras agências reguladoras dos serviços de responsabilidade de prestação pelo Estado à sociedade.

Esse mesmo autor sustenta que nesse período, alinhada ao pacote mais geral de recomendações emanadas pelo Consenso de Washington, surge e ganha força uma agenda de reforma do Estado que teve na primazia da gestão pública sobre o planejamento um de seus traços mais evidentes (CARDOSO JR, 2011).

Da abordagem histórica e crítica formulada por Campos (2002, p. 87), elaborou-se o recorte abaixo que reúne pontos relevantes à compreensão do processo que se tem como foco:

No final da década de 1970 e durante a década de 1980 enraizou-se na cultura do cidadão comum brasileiro ideias e opiniões sobre a Administração do país que, se por um lado correspondiam parcialmente à realidade, por outro não resistem a uma análise mais sofisticada. A relação entre a opinião popular e a realidade dos serviços prestados nos gabinetes é um tanto questionável. Um tanto pela prática de generalizar o Setor Público como ineficiente baseada em experiências isoladas, um tanto pela facilidade de influência de meios de comunicação e opiniões de autoridades nem sempre bem fundamentadas. [...] as acusações que se fazem à administração ficam as mais vezes sem resposta e quase sempre impunes. Por ser considerada entidade “despersonalizada”, não há na Administração um ou alguns indivíduos que respondam a essas acusações. Em geral, tem-se que a sociedade enxerga a Administração como um “elefante branco”, que por ela tem que ser sustentada. Expressões como “sou eu quem pago seu salário” dirigidas a agentes públicos no exercício de seus cargos demonstram o nível de incompreensão sofrida pela Administração, gerando ataques de denegrimto. [...] As acusações mais frequentes e que têm mais apelo popular são as que apontam que a Administração no Brasil não é suficientemente regulada; que gera um excesso de empregos públicos; que é pouco instrumentalizada e preparada; que é mal paga; que tem somente um modelo de gestão adotado em qualquer tipo de estrutura; que dispõe de soluções limitadas frente à diversidade de demandas; que não se considera responsável pela gestão pública; enfim, que a Administração é um pesado fardo para a economia do país. [...] Embora cada uma destas acusações provenha de “verdades enviesadas”, não existem estudos aprofundados sobre o que é realidade, o que é mito. De qualquer forma - muito em função dessa perspectiva negativa externalizada por grupos da sociedade em diversas manifestações - após o advento do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado de 1995 pôde-se observar um movimento de reação por parte dos entes federais às críticas. Esse movimento é visível na própria filosofia das reformas, e em ações mais isoladas e corajosas dentro dos órgãos. Decerto que os avanços em direção às melhorias foram lentos. Mais lentos do que o país necessitava. Entretanto, diante do cenário de inércia que o país atravessava, depois da “década perdida”, os progressos que se seguiram não foram pouco significativos.

Como toda mudança, entretanto, a Reforma Administrativa implantada no Governo de Fernando Henrique Cardoso deixou profundas marcas no funcionalismo público do país. A crise na receita fiscal e a depressão econômica enfrentada pelo país, com a inflação atingindo níveis nunca antes observados, fez com que uma das principais diretrizes da Reforma seja a adoção de medidas rigorosas de contenção da despesa pública. Por essa época muitos órgãos foram extintos ou privatizados e um numerário considerável de pessoal foi dispensado. Houve também redução significativa de efetivo incentivada por Planos de Demissões Voluntárias. Essas medidas, entretanto, foram adotadas de forma precipitada, visando unicamente o corte de despesas a fim de controlar a inflação e reerguer a economia nacional. Era necessário por parte do Governo, conhecer melhor a administração e suas reações institucionais para se decidirem medidas eficazes. As reformas de “funil com torneira” podem ter efeitos rápidos, mas são apenas passageiros. [...] Uma reação de cortes financeiros cegos é facilmente desacreditada quando tem que abrir exceções e voltar atrás nas decisões adotadas, a ponto de a situação anterior ter que ser restabelecida e a reforma cair no esquecimento geral. A primeira medida para que uma reforma seja partilhada por todos os atores da Administração é que adote medidas de bom senso e com incentivos

explícitos no texto, motivem as chefias imediatas a acreditar na sua necessidade e viabilidade. Não se reforma a Administração agredindo seus representantes, vilipendiando os seus melhores quadros, açoitando os mais jovens, ativos e audazes, destruindo a autoestima das instituições. [...] Infelizmente, no caso do Brasil, para além dos avanços nos procedimentos, houve demasiado sacrifício da classe pertencente ao Executivo Federal, que, além das reduções de efetivo observadas, sofreu uma série de extinção de direitos adquiridos, com redução de seus vencimentos. Consequentemente, tal fato gerou uma corrida inédita aos Tribunais Trabalhistas para tentar a reversão das perdas. [...] Se houvesse ocorrido numa lógica sistemática e planejada, as ações repressivas e punitivas da Reforma não teriam se voltado contra os servidores do Estado, mas sim sobre aqueles que se serviam do Estado, os que se beneficiavam com má fé do Erário Público. Os verdadeiros adversários destabilizadores da economia eram (e continuam sendo) os grupos sócio-profissionais privilegiados que veementemente rejeitam qualquer redução em seus lucros ou qualquer esforço suplementar. São os dirigentes que praticam o imobilismo e sabotam as decisões arriscadas, são os sindicatos que não conseguem avançar no seu discurso, são os executantes que prosperam no conflito de interesses e na ambiguidade. Contra as práticas espúrias desses adversários, a Reforma brasileira pouco combateu (CAMPOS, 2002).

Segue-se, portanto com a discussão teórica dos “modelos” de administração pública consolidados no Brasil e dos quais, em alguma instância, a Universidade de Brasília (UnB) pode ter sofrido influência na construção de sua política de recursos humanos:

- Modelo Patrimonialista
- Modelo Burocrático
- Modelo Gerencial
- Modelo de Administração Estratégica (por competências)

## **2.2 Os Modelos de Administração Pública no Brasil**

Analisando a literatura, podem-se identificar alguns elementos que influenciaram o recente processo de reforma que se desenvolveu nos anos 1990 no Brasil. O principal deles refere-se à questão das características patrimoniais (modelo patrimonialista) e autoritárias (modelo burocrático) do Estado e da administração pública no Brasil. (PAULA, 2005).

A evolução dos estágios de gestão da coisa pública no Brasil mostra que os governos seguiram, de acordo com sua época, ações influenciadas por fortes características dos modelos de administração pública consolidados. Assim, de 1530 a 1930 predominou o Patrimonialismo; entre 1930 e 1985, a Burocracia e o Gerencialismo, iniciado com o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado do MARE em 1995. Um quarto modelo começou a ser observado, ainda

que não totalmente delineado, mais uma “corrente de intenções”: o modelo de gestão por competências, ou gestão estratégica, a partir dos anos 2000. Observe-se que as administrações não são compostas por atributos de somente esse ou aquele Modelo. Em cada mudança de chefia podem ser resgatadas práticas outrora empregadas, embora a tendência seja de que as equipes, ao assumirem, busquem implantar procedimentos oriundos do que houver de mais moderno na literatura e nas experiências exitosas de outras gestões. Nesta seção são apresentadas as características gerais das vertentes de administração pública que se consolidaram no Brasil.

Nesta seção são apresentadas as características gerais das vertentes de administração pública que se consolidaram no Brasil.

### **2.2.1 O Modelo Patrimonialista**

O Brasil colonial era uma unidade política centralizada na figura do rei e de seus conselheiros. O aparelho administrativo não era regido por normas gerais estabelecidas, nem havia noções de competências, pois a legislação da colônia era constituída por dispositivos de interesses particulares e casuístas que não se sujeitavam a um plano conjunto (PAULA, 2005). Era natural, portanto, haver uma confusão generalizada das atribuições dos órgãos da administração civil. Estes órgãos locais tinham pouca autonomia e quase nenhum prestígio, já que o poder central visava primordialmente à arrecadação de tributos e à exploração de riquezas. Os cargos públicos não eram profissionalizados, as posições pertenciam aos nobres e as esferas política e econômica se confundiam. O poder político pertencia a quem era possuidor de um “patrimônio” de grande valor. Quanto mais rico, mais poderoso. Estabeleceu-se assim um sistema patrimonialista, tornando a organização governamental muito mais um bem a ser explorado do que uma estrutura funcional a serviço do interesse público.

Carvalho (2000) define o patronato como a presença clientelística na política brasileira. Segundo ele, na época de Rui Barbosa, no final do Império e início da República, a distribuição de favores por parte do governo tinha o nome de “patronato” e “filhotismo”. O meio pelo qual se exercia o patronato era o empenho, ou seja, o pistolão (termo até hoje pronunciado nos debates populares), o pedido, a recomendação, a intermediação, a proteção, o apadrinhamento, a apresentação. Esta prática era e ainda é tão condenada quanto arraigada. Joaquim Nabuco denunciava o empreguismo e a distribuição de favores: “o funcionalismo é a profissão nobre e a vocação de todos. Tomem-se ao acaso vinte ou trinta brasileiros em qualquer lugar onde se reúna a nossa sociedade mais culta: todos eles ou foram ou são, ou hão de ser, empregados

públicos; se não eles, seus filhos.” (Nabuco, 1977, p. 163). Imperioso aqui constatar a contemporaneidade da reflexão do diplomata do Império, a fim de se compreender as origens dos procedimentos e decisões que são adotados pelos gestores atuais. Independente de instituição, empresa e ainda, das escolas que os influenciaram, esta “herança” parece ser indissolúvel dos comportamentos do homem moderno, por mais éticos que se procuram revestir os discursos.

Uma das principais características do modelo patrimonialista é o que os autores denominam a “razão clientelista”, isto é, os valores sociais das justificativas que compunham os pedidos, bem como a visão de governo de sustentá-los moralmente. Da parte de quem pede predomina o motivo da amizade, do parentesco e do coleguismo. Num contexto mais próximo, o que se podia chamar hoje de “corporativismo”. A convicção de quase todos – patronos e clientes – é a de que existe a obrigação moral de ajudar parentes e amigos e de que é legítimo gastar o dinheiro público para promover essa ajuda.

Não obstante a tentativa de moralização da administração e do serviço público por meio da Constituição Federal Brasileira (1988) e do Regime Jurídico Único (1990), em que foi estabelecida a obrigatoriedade de ingresso no serviço público brasileiro por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos, a prática mostra que ainda são grandes as brechas para se adentrar nessa categoria, haja vista a quantidade de funções de confiança, direção e assessoramento superior, de livre nomeação por parte dos dirigentes de cúpula, prática tipicamente clientelista. Por outro lado, a rotina que ainda se observa no setor público muito tem de sua origem. Há uma “troca de favores” geralmente velada, onde “ganha mais quem tem mais para trocar”. Ao cidadão comum, externo ao ambiente administrativo restam, as filas, os protocolos, a “má burocracia”. Coaduna-se a isso a falta de precisão nas legislações que regulamentam os serviços administrativos no Brasil. Não incorrendo em ações penalizáveis pelo código civil e penal, as falhas “meramente” administrativas geralmente são toleradas. Morosidades, atrasos, negligências, falhas de desempenho e mesmo o descaso com a coisa pública por parte dos agentes (características herdadas do modelo patrimonialista), via de regra não têm como ser apontadas, punidas e corrigidas. Os instrumentos de avaliação ainda são muito insipientes.

Tendo herdado essas influências em seu “berço” de formação, ao país foi atribuída logo uma tradição patrimonialista. Foi este, portanto, o primeiro modelo de administração pública observado, onde os empregos e benefícios do Estado costumam estar ligados aos interesses pessoais e não aos interesses coletivos. Segundo Paula (2005, p. 106):

“[...] esse personalismo do funcionalismo público brasileiro relaciona-se com a ética de fundo emotivo que permeia a nossa cultura: ‘o homem cordial’ é avesso à impessoalidade e ao formalismo e, conseqüentemente, à burocracia. Por outro lado, a herança colonial contribuiu para que a centralização do poder na cúpula e o autoritarismo do poder público se tornassem traços distintivos da administração pública brasileira, que persistiram durante a República Velha (1889-1929) e a era Vargas (1930-1945)”.

Como citado, se o principal alvo do patrimonialismo era ascender ao poder político por intermédio das grandes riquezas, pode-se entender porque no período inicial republicano não havia sequer esboço de políticas de desenvolvimento de quadros funcionais. Avaliações com base meritocrática e ações de melhorias profissionais estavam ainda longe do horizonte organizacional. As primeiras discussões nesse sentido são observadas a partir da era Vargas, já com desenho de um novo modelo de administração.

Nesta dissertação as características do Modelo Patrimonialista, observadas para fins metodológicos foram:

**Quadro 1:** Características observadas do Modelo Patrimonialista

Categoria Teórica	Características observadas
<p><b>- Modelo Patrimonialista</b> PAULA (2005); CARVALHO (2000); NABUCO (1977); CFB (1988); RJU (1990)</p>	<p>- Nas condições de trabalho de que dispõem os servidores da Universidade de Brasília para desempenharem suas funções (Seção 4.1.1, Quadro 18)</p>
	<p>- Na representatividade do Decanato de Gestão de Pessoas na estrutura da UnB (Seção 4.1.2, Quadro 19)</p>
	<p>- No estilo da Administração Superior e Decanatos conduzirem as decisões e processos da Universidade (Seção 4.1.3, Quadro 20)</p>
	<p>- Nas falas da Reunião do Conselho de Administração da UnB (CAD) (Seção 4.2.1, Quadro 21)</p>
	<p>- Nos mecanismos de Controle das ações de capacitação (Seção 4.2.1.3, Quadro 26)</p>
	<p>- Nos Incentivos à Qualificação (Seção 4.2.2, Quadro 27)</p>

**Fonte:** Dados da Pesquisa, 2015

### 2.2.2 O Modelo Burocrático

A administração pública burocrática também é chamada de modelo racional legal, ou modelo burocrático weberiano, pois Max Weber, nas obras *A Ética Protestante e o Espírito do*

Capitalismo (1904) e Economia e Sociedade (1922, póstuma), foi quem melhor analisou e definiu suas bases. Nas palavras de Guerreiro Ramos (1983, p. 191),

“[...] foi o sociólogo alemão Max Weber quem pela primeira vez conferiu à burocracia o significado de elemento característico de sistemas sociais relativamente avançados, quanto ao desenvolvimento capitalista. Sua presença num sistema social o qualifica como historicamente mais evoluído do que os sistemas sociais que não a possuem” (GUERREIRO RAMOS, 1983).

Weber definiu a burocracia como um agrupamento social em que rege o princípio da competência definida mediante regras, estatutos, regulamentos; da documentação; da hierarquia funcional; da especialização profissional, da permanência obrigatória do servidor na repartição, durante determinado período de tempo; e da subordinação do exercício dos cargos a normas abstratas. A burocracia assim concebida é um “universo evolucionário”, elemento que caracteriza um grau relativamente alto do desenvolvimento social. Associa-se, assim, a Weber, a burocracia com conotações positivas. Ao invés de ser um mal, como os marxistas a consideram, ela é, em Weber, fator de eficiência econômica e ingrediente indispensável de toda associação democrática (RAMOS, 1977, 1983).

De acordo com Prates (2004), a administração pública brasileira foi moldada pelo velho estilo patrimonial do favoritismo político e social, sem qualquer distinção formal ou substantiva entre o público e o privado. Somente a partir da Revolução de 30 é que se pode falar em burocracia racional-legal no Brasil. As oligarquias do Império e da República Velha, apesar de eficazes em garantir a unidade territorial, não chegaram a modernizar o aparelho burocrático do Estado brasileiro. Foi somente com a Revolução de 30 que surgiu tal iniciativa. O Estado brasileiro então começou a se fazer presente e visível na estrutura política do país. O texto de Gersina Oliveira (1970), explica:

Com a crescente intervenção estatal em quase todos os setores das atividades produtivas, se ampliam os serviços públicos sobretudo da administração federal, que se refletem na criação de autarquias, sociedades de economia mista e no próprio crescimento do número de órgãos da administração centralizada. Criam-se alguns ministérios (Trabalho, Indústria e Comércio, Educação e Saúde e Aeronáutica), autarquias previdenciárias (IAPC, Iapetec, IAPI), reguladoras da economia (IAA, IBC etc.) e industriais (marítimas e ferroviária principalmente).

Criava-se, assim, na sociedade brasileira, o Estado moderno, intervencionista e social. Essa transformação pôde ser visivelmente notada pela tentativa de implantação de uma administração pública de molde weberiano.

Com a criação do Conselho Federal do Serviço Público Civil, em 1936 e transformado em Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) em 1938, o Serviço Público Federal passou a ser regido pelas normas da burocracia racional-legal, embora no dia-a-dia ainda com práticas clientelistas do velho modelo patrimonial.

Durante o governo de Getúlio Vargas, de 1930 a 1945, a administração pública tornou-se mais complexa, as demandas econômicas e sociais precisaram de incrementos. Os serviços públicos de saúde e de educação precisaram ser significativamente ampliados. Ao mesmo tempo, esta complexidade trouxe problemas diferentes na rotina administrativa, cuja principal forma de abordá-los exigiu a especialização dos quadros funcionais. Ao promover as reformas que julgou necessárias, o Estado atuou como modernizador das práticas aplicadas até ali, sobretudo entre o período inicial e o golpe político por Vargas em 1937. Curiosamente a partir da instituição do regime militar autoritário observam-se avanços na indústria, nos direitos sociais e nas leis trabalhistas. Na esfera da Administração pública, a negociação para alcance dos interesses da sociedade, de funcionários públicos e do governo culminou na centralização dos quadros administrativos pelo Decreto lei 579, de 30/07/1938. Pode-se considerar, portanto, que o DASP, a partir de 1938, como o platô no objetivo de criação de uma nova forma de gerir a coisa pública. Na visão de Prates (2004), o esforço na diminuição da burocratização dos serviços a fim de aliviar o “peso” da máquina pública resultou na criação da nova figura de “autarquias”, que, ainda que ligadas diretamente ao DASP eram dotadas de maior autonomia. A experiência de descentralização consolidada atingiu o ápice com o estabelecimento de um sistema de “administração indireta” com o advento do Decreto-Lei 200, de 25/02/1967. Surgem daí as Fundações de Direito privado, as sociedades de economia mista e as empresas públicas, que começaram a corresponder às expectativas de eficiência necessárias à época.

A República Populista deste período e, portanto, o modelo burocrático se caracteriza por uma coexistência entre traços da cultura da política patrimonial e bolsões de eficiência administrativa (PAULA, 2005). Forças políticas que sustentavam o governo o impeliam a acomodar o sistema de mérito e o emprego público como favor político.

A reforma realizada durante o regime militar (1964-1985) conseguiu ser mais efetiva, pois de certa forma rompeu com as exigências de conciliação política do período anterior. Assim, foi possível perceber avanços na máquina administrativa por meio de técnicas de racionalização do Estado e de métodos de profissionalização dos administradores. Apesar do impacto positivo em relação ao aumento da eficiência, houve também uma tecnocracia estatal que praticamente excluiu a sociedade civil dos processos decisórios. Desenha-se, assim, outra característica do modelo burocrático: a tecnocracia, ou um “patrimonialismo moderno” (ou

neopatrimonialismo), no qual os burocratas se apropriam da essência do Estado. Assim, a dominação patrimonial tradicional combinada à dominação burocrática deu origem a um patrimonialismo burocrático (PAULA, 2005), onde grupos especializados controlam a economia por deterem um saber técnico. Analiticamente, mais uma vez a participação no sistema político e administrativo era débil, dependente e controlado de cima para baixo. Conforme explica Paula (2005, p. 107):

“Em síntese, a história da administração pública brasileira foi marcada pelo autoritarismo e por três tipos de patrimonialismo: o tradicional, o burocrático e o político. Vale ressaltar que os dois últimos moldaram a tecnocracia brasileira do regime militar, que sofisticou o uso patrimonial dos cargos públicos e reforçou o caráter centralizador do Estado”.

A burocracia, para os escritores marxistas é, necessariamente, expressão da sociedade de classes, que, portanto, estaria destinada a desaparecer nas sociedades igualitárias, socialistas, segundo a qual a administração dos homens se transformará em uma administração de coisas (RAMOS, 1977, 1983).

Escritores não marxistas também reforçam os aspectos distorcidos da burocracia. Robert Michels (1949), por exemplo, considera que a burocracia tem “tendência incoercível para segregar a oligarquização”. Já Ludwig Von Mises (1944, p. 67) diz que “toda vez que um agrupamento humano adquire caracteres burocráticos, nele, surge, necessariamente, um círculo de membros, que monopoliza o poder e as decisões, e assim tende a perpetuar-se”. Essa tendência, segundo Michels, “assume o caráter de verdadeira lei – a lei de ferro das organizações”.

Nota-se, entre o primeiro (patrimonialista) e o segundo (burocrático) modelos analisados, certa evolução (mais teórica que prática) quanto a resoluções administrativas capazes de efetivamente estruturar uma nova organização de serviços. Entretanto, ao voltar o foco para a organização por meio de normas, o administrador esbarra no conceito negativo de burocracia, onde existe claramente um resíduo de atitude preconceituosa em relação ao assunto.

Cercar a prestação de serviços públicos de normas tão rígidas que “robotizam” procedimentos e dificultam a mensuração de sua efetividade é o que se pode caracterizar, no Brasil, como a “distorção” do modelo burocrático proposto por Max Weber. Os aspectos positivos do modelo referem-se à sistematização de procedimentos, comportamentos, padronizações, normas, que visam não ao engessamento, mas à organização dos serviços e à maximização de utilização dos recursos disponíveis. Ao adaptar este modelo à realidade brasileira, entretanto, o administrador público, parece ter lançado mão apenas dos aspectos

considerados “negativos” da burocracia. Para se “blindar” de qualquer responsabilização e inviabilizar o *accountability*, foram criados arcabouços de leis, inúmeros manuais de procedimentos, incontáveis formulários, prazos dilatados ao extremo, impossibilidades de recursos e nenhum instrumento de avaliação do serviço público prestado ao cidadão.

É dessa época a “pecha” que a sociedade civil atribuiu aos servidores públicos de “burocratas” (no sentido pejorativo do termo). Apenso a isso se foi formando a imagem distorcida de que o servidor público é um “peso” para a sociedade, que “paga seu salário” por meio dos impostos. Fato é que o excesso de proteção oferecida aos servidores de carreiras na época áurea da ditadura e posteriormente contribuiu para a solidificação dessa imagem distorcida. Fala-se sobretudo da estabilidade do trabalhador público, e, por várias vezes o legislador, pressionado por falas da sociedade tentou derrubá-la. No entanto, é ponto pacífico que a estabilidade ao tempo que “protege” o trabalhador, também o “prende” numa malha de responsabilidades, onde nada pode fazer que não esteja legalmente previsto.

Ações de desenvolvimento de pessoas começaram a se esboçar nesse modelo. A criação de departamentos de pessoas e setores de recursos humanos nas organizações mostrava que já havia preocupação com serviços diversos dos meramente cartoriais realizados por antigas secretarias. Cuidados com a saúde, por meio de exames periódicos e campanhas direcionadas ao trabalhador; criação de comissões internas de prevenção de acidentes (CIPAs); estabelecimento de datas-base para discussão salarial e os primeiros projetos de ações de capacitação são características embrionadas no modelo burocrático brasileiro.

Nesta dissertação as características do Modelo Burocrático, observadas para fins metodológicos foram:

**Quadro 2:** Características observadas do Modelo Burocrático

Categoria Teórica	Características observadas
<p><b>- Modelo Burocrático</b> WEBER (1904, 1922); GUERREIRO RAMOS (1977, 1983); PRATES (2004); OLIVEIRA (1970); PAULA (2005); MISES (1944)</p>	<p>- Nas condições de trabalho de que dispõem os servidores da Universidade de Brasília para desempenharem suas funções (Seção 4.1.1, Quadro 18)</p>
	<p>- Na representatividade do Decanato de Gestão de Pessoas na estrutura da UnB (Seção 4.1.2, Quadro 19)</p>
	<p>- No estilo da Administração Superior e Decanatos conduzirem as decisões e processos da Universidade (Seção 4.1.3, Quadro 20)</p>
	<p>- Nas falas da Reunião do Conselho de Administração da UnB (CAD) (Seção 4.2.1, Quadro 21)</p>

	- No quantitativo de temas relativos à capacitação discutidos no Conselho de Administração da UnB (CAD) (Seção 4.2.1, Quadro 22)
	- Nas atividades de Planejamento das ações de capacitação (Seção 4.2.1.1, Quadro 24)

Fonte: Dados da Pesquisa, 2015

### 2.2.3 O Modelo Gerencialista

No que se refere à abordagem de gestão, o Gerencialismo enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público (PAULA, 2005). Em outras palavras, no modelo gerencial, o ente público utiliza experiências consideradas bem sucedidas do setor privado na gestão da coisa pública.

No Brasil, o Modelo de Administração Pública Gerencial teve sua origem num movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseou principalmente nos modelos inglês e estadunidense. Seu projeto político enfatizava a eficiência administrativa e se baseava no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista que tomou o mundo desde o final da década de 1970 (PAULA, 2005).

A autora sustenta ainda que nesse modelo, as principais dimensões estruturais enfatizadas na gestão são a dimensão econômico-financeira e a dimensão institucional-administrativa. A organização administrativa do aparelho do Estado começou a ser revista a partir do modelo: houve a separação entre as atividades exclusivas e as não exclusivas do Estado nos três níveis governamentais. Esta experiência, embora já ensaiada nos anos que antecederam a Reforma, foi formalizada no texto legal quando da adoção do Modelo Gerencialista.

Outra característica desse modelo foi o início da abertura das instituições políticas à participação social. No entanto, observa-se um participativo mais no nível do discurso, com comportamento extremamente centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular.

Como aconteceu no Reino Unido e nos Estados Unidos durante a década de 1990, no Brasil ocorreu uma inversão política: o neoliberalismo de Collor foi substituído pelo pragmatismo da era FHC, com suas políticas progressistas orientadas para o mercado. Natural, portanto, que uma reforma de peso estivesse a caminho e que a proposta da mesma era de supostamente romper com o modelo burocrático de administração. Ao ser indicado para dirigir

o MARE, Bresser-Pereira manifestou interesse pelas experiências realizadas em outros países e passou a estudá-las para formular uma proposta de adaptação do modelo ao contexto nacional (BRESSER-PEREIRA, 1996, 1997, 1998). Este interesse, junto à aliança social-liberal, culminou na reforma do Estado, que ficou conhecida como “reforma gerencial” e o seu modelo de gestão, que recebeu o nome de “administração pública gerencial” (PAULA, 2005). Assim, após ter viajado em 1994 para estudar a nova administração pública (*New Public Management*) no Reino Unido, investigando as experiências europeias de “reinvenção do governo”, após ter sido debatido nos Conselhos da Reforma do Estado e nas comissões de reforma constitucional, o ex-ministro publicou, em janeiro de 1995 o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (MARE, 1995). A emenda constitucional resultante do Plano, também conhecida como emenda da reforma administrativa, foi promulgada em 1998 e tornou efetivas as mudanças estruturais que legitimaram a reforma gerencial.

Uma das principais inovações do Plano foi a reestruturação do aparelho de Estado em sua dimensão institucional. As atividades estatais foram divididas em “exclusivas do Estado”: legislar, regular, fiscalizar e formular políticas públicas, de competência exclusiva da Presidência da República e os Ministérios; e as “não exclusivas do Estado”: saúde, educação, assistência social e de escopo científico, além das atividades de apoio como limpeza, vigilância, transporte, manutenção, que foram encaminhados às empresas terceirizadas. Segundo Bresser-Pereira, além de reorganizar o aparelho de Estado e fortalecer seu núcleo estratégico, a reforma também deveria transformar o modelo de administração pública vigente (BRESSER-PEREIRA, 1998).

Na perspectiva de Bresser-Pereira (1996, 1997, 1998), a nova administração pública se diferencia da administração pública burocrática, pois segue os princípios do gerencialismo. Segundo o autor, os principais objetivos da administração pública gerencial são:

- melhorar as decisões estratégicas do governo e da burocracia;
- garantir a propriedade e o contrato, promovendo um bom funcionamento dos mercados;
- garantir a autonomia e capacitação gerencial do administrador público;
- assegurar a democracia através da prestação de serviços públicos orientados para o “cidadão-cliente” e controlados pela sociedade;

Para alcançar esses objetivos, o novo modelo de gestão deveria apresentar as seguintes características:

- administração profissional, autônoma e organizada em carreiras;
- descentralização administrativa;

- maior competição entre as unidades administrativas;
- disciplina e parcimônia no uso dos recursos;
- indicadores de desempenho transparentes
- maior controle dos resultados
- ênfase no uso de práticas de gestão orientadas no setor privado.

O antigo Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), baseado nesses parâmetros, elaborou diversos programas e projetos que tiveram continuidade mesmo após a extinção do Ministério (PAULA, 2005). Merece destaque a implementação de uma nova política de recursos humanos. A nova política de RH se baseou nas alterações do regime de contratação e de gestão do funcionalismo público da Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998. Uma das principais mudanças foi a perda de estabilidade por insuficiência de desempenho (por meio de avaliações periódicas) ou por excesso de efetivo, em todo caso, garantindo a ampla defesa do interessado. Para se evitar demissões políticas, o governo propôs a extinção do cargo por 4 anos após a demissão. Foi dessa época também o surgimento da figura do empregado público, que podia ser contratado no regime celetista, extinguindo assim, o Regime Jurídico Único de 1990.

No entanto, a proposta mais significativa do Plano foi a profissionalização da burocracia pública. Foi discutida uma política que priorizasse a carreira dos servidores públicos que ocupassem o núcleo estratégico do Estado. Para isso, abriram-se vagas em concursos públicos para candidatos com escolaridade em nível de pós-graduação, com remuneração mais competitiva com o setor privado e a criação de cursos de formação e especialização na Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).

O que se observa do Modelo Gerencial adotado pelo país na década de 1990 é que se tratou de uma experiência de vanguarda, arrojada, calculada e corajosa. Atrelada a um novo plano econômico que, pela primeira vez em décadas, vislumbrava certa chance de crescimento do PIB e a queda do desemprego e dos exorbitantes índices de inflação, a reforma era, mais que prevista, desejada no meio político e social civil. Entretanto, diferentemente dos países que experimentaram a nova administração pública, o Brasil, em sua tentativa de “adaptar” a Escola à sua realidade, não foi capaz de viver a experiência completa, ou não conseguiu chegar ao “núcleo” do gerencialismo. Parece que ficou nas bordas do que era “mais fácil” implementar. Fato é que as propostas foram bem construídas. Os programas de qualidade, de reestruturação

da máquina e a nova política de recursos humanos foram medidas nunca antes adotadas por nenhum governo.

No segundo mandato de FHC, o MARE foi extinto e suas atribuições absorvidas pela Secretaria de Gestão (SEGES) do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP). A Secretaria continuou com sua linha gerencialista, mas, sem o status de ministério, os programas e projetos perderam fôlego e alguns não chegaram a ser avaliados. Com isso, o foco gerencial passou a ser o ajuste fiscal, sem ter concluídas as etapas a que se propôs.

Nesta dissertação as características do Modelo Gerencialista, observadas para fins metodológicos foram:

**Quadro 3:** Características observadas do Modelo Gerencialista

Categoria Teórica	Características observadas
<p><b>- Modelo Gerencialista</b> PAULA (2005); BRESSER-PEREIRA (1996, 1997, 1998); MARE (1995); FONSECA (2013)</p>	<p>- Na representatividade do Decanato de Gestão de Pessoas na estrutura da UnB (Seção 4.1.2, Quadro 19)</p>
	<p>- Nos dispositivos legais que formaram a base da construção do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (Decretos e outros) (Seção 2.3.1, Quadro 5)</p>
	<p>- No quantitativo de temas relativos à capacitação discutidos no Conselho de Administração da UnB (CAD) (Seção 4.2.1, Quadro 22)</p>
	<p>- Nas pautas discutidas nas reuniões da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP), vinculada ao DGP (Seção 4.2.1, Quadro 23)</p>
	<p>- Nos mecanismos de Controle das ações de capacitação (Seção 4.2.1.3, Quadro 26)</p>

**Fonte:** Dados da Pesquisa, 2015

#### 2.2.4 O Modelo de Administração Estratégica (por Competências)

Os modelos de Administração apresentados até aqui, embora possam ser classificados numa ordem cronológica, não sofreram interrupções bruscas em suas existências. Tampouco suas características são excludentes nas transições, visto que um novo modelo observado carrega em si características do (s) anterior (es), até que adquira uma identidade própria.

No Brasil, a nova administração pública com abordagem das competências talvez ainda não possa ser definida como um “modelo” consolidado, posto que suas características só recentemente foram observadas no âmbito das instituições nacionais. Nos processos de

reformas e contrarreformas administrativas propostos pelos líderes políticos, o que se observou até hoje foi o embate entre dois sistemas de forças: de um lado, a burocracia no sentido corporativo, centralizadora e, portanto, infensa às mudanças na organização e nas formas de operar do aparelho do Estado e, de outro, as forças inovadoras que encontram dificuldades para implementar suas propostas (GUIMARÃES, 2000).

No setor público brasileiro, em consonância com essa transição, também ocorreu um movimento voltado para a implementação de uma gestão estratégica de pessoas, especialmente a partir da perspectiva de reformas do denominado *New Public Management* que tomou conta dos Estados Unidos e Europa a partir da década de 1980. Para atingir essa finalidade, adotou-se em diversos países o chamado modelo de gestão de pessoas por competência, por se entender que se tratava da melhor alternativa para tornar a gestão de pessoas mais estratégica (OCDE, 2010; CAMÕES, 2013, grifo nosso).

Como modelo ainda não consolidado, a questão colocada pelos críticos é até que ponto a abordagem das competências essenciais pode ser considerada como uma alternativa para a administração pública. Isto porque o modelo traz, em sua essência, características de flexibilização de gestão e de empreendedorismo nunca antes adotadas pelas instituições estatais.

O modelo de gestão por competências teve origem na segunda metade do século XX, junto com o início da era do conhecimento e da informação. Foi um período de grandes transformações tecnológicas, sociais e econômicas; um processo de reestruturação produtiva apoiada no desenvolvimento científico e tecnológico e na globalização dos mercados. (LASTRES, 1999).

Nesse contexto, parece haver um consenso entre estudiosos da teoria organizacional de que o sucesso de uma organização é, cada vez mais, influenciado pela sua capacidade de implementar formas flexíveis de gestão que possam fazer face às mudanças do mundo contemporâneo (GUIMARÃES, 2000). O grande desafio que se coloca para a nova administração do setor público é como reverter o processo histórico de isolamento das organizações, fechadas em estruturas burocráticas e hierarquizadas e que têm resistência a qualquer tentativa de flexibilização e empreendedorismo. Essas tentativas implicam na adoção, pelas organizações públicas, de padrões de gestão desenvolvidos para o ambiente das empresas privadas, obviamente, com as adequações necessárias à natureza do setor público (FERLIE et al, 1996; BRESSER PEREIRA e SPINK, 1998). Segundo Guimarães (2000), as tentativas de inovação na administração pública significam a busca da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos. Para tanto, são necessários o rompimento com os modelos tradicionais de administrar os recursos públicos e a introdução de uma nova cultura de gestão.

O modelo de Administração por Competência, por ser um fenômeno relativamente recente vem sendo estudado e discutido em uma extensa revisão literária em vários países. Ferlie et al (1996) propõem a subdivisão do fenômeno em quatro “submodelos de gestão”. Segundo os autores, que utilizaram a técnica analítica do “tipo ideal” weberiano, cada um desses submodelos representam momentos de ruptura com os modelos clássicos de administração pública:

- impulso para a eficiência;
- downsizing e descentralização;
- busca da excelência;
- orientação para o serviço público.

O submodelo 1, de “impulso para a eficiência” está ligado ao estilo de economia preconizado pelo *tatcherismo* da Grã-Bretanha e é a tentativa de tornar o setor público mais parecido com a iniciativa privada. É baseado na hierarquia e no controle, na negociação de objetivos, e no monitoramento do desempenho por registros formais. Pressupõe também formas alternativas de contrato de trabalho e flexibilização de jornadas, com foco no mercado e no cliente. Neste modelo, é grande a rotatividade dos cargos gerenciais e existe a preferência por profissionais generalistas do que especialistas.

O submodelo 2, “*downsizing* e descentralização” pressupõe o desmonte e o *downsizing* (termo utilizado para caracterizar processos de reestruturação organizacionais associados à redução da diferenciação vertical e de quadros), a divisão dos quadros funcionais em um núcleo estratégico e uma grande periferia operacional; o abandono da padronização e o aumento da terceirização. Existe, neste submodelo, a tendência a organizações híbridas (mistas de público e privado); a mudança de gestão hierárquica para a gestão por contrato e a valorização da autonomia.

O submodelo 3, “busca da excelência” rejeita a racionalidade do modelo de eficiência e valoriza os princípios da escola de relações humanas da teoria administrativa. Enfatiza o modo como as pessoas se comportam no trabalho, com seus ritos, valores e símbolos. A busca da excelência pode ser ascendente: autodesenvolvimento, participação, aprendizagem organizacional e avaliação de desempenho com base em resultados; ou decrescente: a liderança conduz os processos de mudança.

Segundo Ferlie et al (1996), o submodelo 4, “orientação para o serviço público” ainda é o menos desenvolvido. Ele representa a fusão efetiva de tecnologias de gestão dos setores público e privado. É, de acordo com Guimarães (2000):

[...] a revitalização dos administradores do setor público, por meio do delineamento de uma missão de serviço público diferente e pela assimilação de práticas gerenciais bem-sucedidas do setor privado. Apesar de ser passível de críticas, na medida em que toma emprestadas ideias do setor privado e as aplica em um contexto diferente, esse modelo é defendido pela sua ênfase na preservação da responsabilidade na prestação de serviços públicos para usuários locais e cidadãos, o que não é observado de forma adequada nos outros modelos.

Nesta dissertação as características do Modelo Estratégico, observadas para fins metodológicos foram:

**Quadro 4:** Características observadas do Modelo Estratégico

Categoria Teórica	Características observadas
<p>- <b>Modelo Estratégico (por Competências)</b>            GUIMARÃES (2000);            LASTRES (1999); FERLIE ET AL (1996); BRESSER-PEREIRA (1998); FONSECA (2013)</p>	<p>- No estilo da Administração Superior e Decanatos conduzirem as decisões e processos da Universidade (Seção 4.1.3, Quadro 20). Observar nuance sobre o “discurso estratégico”.</p>
	<p>- Nos dispositivos legais que formaram a base da construção do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (Decretos e outros) (Seção 2.3.1, Quadro 5)</p>
	<p>- Nas pautas discutidas nas reuniões da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP), vinculada ao DGP (Seção 4.2.1, Quadro 23)</p>
	<p>- Na Execução das atividades constantes dos Planos de Capacitação (PAC) dos últimos 5 anos (Seção 4.2.1.2, Quadro 25)</p>
	<p>- Nos Incentivos à Qualificação (Seção 4.2.2, Quadro 27)</p>

**Fonte:** Dados da Pesquisa, 2015

## **2.3 Política de Capacitação e Desenvolvimento dos Servidores da Universidade de Brasília**

Esta é uma **segunda dimensão** do estudo e pretendeu aprofundar o objetivo específico de “caracterizar as principais alterações nos processos de capacitação da força de trabalho na Universidade de Brasília (UnB), entre 1995 e 2015, com base na literatura de gestão estratégica de pessoas”. Para tanto, foram definidas as categorias a seguir, buscando-se agrupar os dados coletados por áreas de correlação qualitativa:

- Base legal;
- Planejamento das atividades de capacitação;
- Execução das atividades de capacitação;
- Mecanismos de Controle;
- Política de Incentivo à Qualificação;

### **2.3.1 Base Legal: a Legislação do Plano de Desenvolvimento da Carreira pós-reforma**

Os dispositivos legais que regulamentam as diretrizes de desenvolvimento do pessoal vinculado ao serviço público do país são tão amplos quanto diversas em seus objetivos. O legislador, ao levar suas ideias para votação em plenário, o faz baseado em pesquisas de necessidades e em demandas trazidas aos representantes políticos pela fatia da sociedade interessada. Esse fato faz com que a quantidade de leis, decretos, resoluções das diversas esferas de poder (e órgãos) seja quase incalculável, pois, cada setor do serviço público tem suas especificidades e, ressalvadas as questões gerais (os princípios legais do serviço público), cada efetivo vinculado a uma carreira se desenvolve de modo diverso.

Não obstante essa diversidade, há um fator que permeia os textos legislativos, fator quase pacificado na Administração Pública: o foco no cidadão. Cada vez mais as sociedades mostram-se informadas sobre seus direitos e cobram de forma mais incisiva que a distribuição das arrecadações fiscais (que no Brasil são exorbitantes, quando confrontadas com o que se tem de retorno) seja cada vez mais objetiva, transparente e efetiva. Esta consciência coletiva acaba por influenciar o modo como o serviço deve ser prestado. Mesmo lentamente, os desempenhos tendem a ser cada vez mais avaliados, discutidos e renegociados.

Objeto desta pesquisa, a capacitação funcional é, se não o principal, um dos fatores que são indispensáveis à formação do servidor para a excelência da prestação do serviço que se busca. Uma estrutura organizada de gestão de pessoas não pode dispor dos recursos públicos de forma desordenada para oferecer cursos e treinamentos apenas de acordo com suas necessidades internas, pois fatalmente vai esbarrar cada vez mais em demandas específicas ou individuais. Dessa forma, a UnB segue um plano maior de diretrizes de desenvolvimento de pessoas estabelecidos nos termos dos seguintes dispositivos legais (Anexos):

**Quadro 5:** Legislação do Plano de Desenvolvimento da Carreira pós-reforma

<b>LEGISLAÇÃO</b>	<b>DISPOSIÇÕES</b>
Lei n. 3.998, 15/12/1961	Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade de Brasília e dá outras providências.
Lei n. 8.112, 11/12/1990	Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, Autarquias e das Fundações Públicas Federais.
Decreto n. 2.794, 01/10/1998	Institui a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.
Resolução do Conselho de Administração n. 003, 20/08/2002	Estabelece normas para afastamento dos servidores técnico-administrativos para capacitação, regulamenta o horário especial para servidor estudante, no âmbito da Universidade de Brasília, e confere outras providências.
Lei n. 11.091, 12/01/2005	Dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos dos Técnico-Administrativos em Educação – PCCTAE, no âmbito das instituições federais de ensino, vinculadas ao Ministério da Educação e dá outras providências.
Decreto n. 5.707, 23/02/2006	Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei 8.112, de 11/12/1990.
Portaria MP n. 208, 25/07/2006	Define instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal: I Plano Anual de Capacitação, II Relatório de Execução, III Sistema de Gestão por Competências.
Decreto n. 5.824, 29/06/2006	Estabelece os procedimentos para concessão de Incentivo à Qualificação e para efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do PCCTAE.
Decreto n. 5.825, 29/06/2006	Estabelece as diretrizes para a elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em

	Educação, instituído pela Lei nº. 11.091 de 12/01/2005.
Portaria MEC n. 9, 29/06/2006	Define, na forma de anexo a esta portaria, os cursos de capacitação que não sejam de educação formal, que guardam relação direta com a área específica de atuação do servidor, integrada por atividades afins ou complementares.
Resolução da Câmara de Extensão n.1, 19/03/2007	Estabelece normas gerais para o funcionamento das ações de extensão na UnB.
Lei n. 11.784, 22/09/2008	Dispõe sobre a reestruturação do Plano Geral de Cargos do Poder Executivo – PGPE, de que trata a Lei nº 11.357/2006 [...]; do Plano de Carreira de Cargos Técnico-administrativos em Educação de que trata a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005.
Resolução do Conselho de Administração n. 4, 13/11/2012	Normatiza o pagamento, com recursos próprios ou de terceiros, da Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso (GECC) de que trata o art. 76-A da Lei n. 8112/1990, de 11/12/1990 regulamentada pelo Decreto n. 6.114/2007, de 15/5/2007.
Lei n. 12.772, 28/12/2012	Altera remuneração do Plano de Cargos Técnico-Administrativos em Educação.
Portaria MEC n. 27, 15/01/2014	Institui o Plano Nacional de Desenvolvimento Profissional dos servidores integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação.

Fonte: Dados de Pesquisa, 2015

### 2.3.2 O Planejamento das Ações de Capacitação na UnB

Independentemente da corrente (ou modelo) que influencie o estilo de gerir seus efetivos, as organizações buscam os treinamentos como ferramenta padrão de preparação e incremento das competências profissionais de seu pessoal. De acordo com Freitas, Jabbour e Santos (2011), “os treinamentos tornaram-se prática formal nas organizações de maneira mais sistemática a partir da Administração Científica” (início do século XX), tendo sempre representado um recurso de aprimoramento de competências da mão de obra para o alcance de objetivos organizacionais e melhoria de desempenho agregado (PILATI, 2006).

A necessidade de preparar pessoas para desempenhar tarefas, seja em que nível, remonta da era industrial, com o surgimento das grandes corporações. Tendo evoluído para uma “gestão de pessoas”, esta necessidade sempre foi influenciada por padrões de comportamentos, por estratégias de tomadas de decisões, caracterizando “modelos de administração”. O modelo mais

recente – gestão estratégica – é muito recente. No Brasil, somente a partir da década de 90 foram observados os primeiros vestígios da prática, adaptando experiências bem-sucedidas do mundo na década de 80.

De acordo com Fonseca (2013), o campo de Treinamento, que era um objeto de estudo da psicologia na década de 60, consolidou-se como campo específico na literatura nas décadas seguintes, evoluindo para Treinamento e Desenvolvimento (T&D) e mais recentemente, Treinamento, Desenvolvimento e Educação (TD&E). O campo foi se modificando e consolidando por meio de extensas pesquisas, voltadas para a melhoria da efetividade dos sistemas de treinamento organizacionais (PILATI, 2006). Os autores concordam que as atividades de TD&E devem observar o comportamento humano na organização, para a sistematização de processos de planejamento e execução de ações educacionais e o desenvolvimento de tecnologia instrucional, compreendida como o conjunto de atividades que visam à efetividade do alinhamento do desempenho individual às necessidades organizacionais (FONSECA, 2013; MENESES; ZERBINI; ABBAD, 2010; PILATI, 2006).

Fonseca (2013) e Pilati (2006) entendem o sistema de treinamento sob uma perspectiva de influência recíproca de suas atividades com o contexto organizacional, o ambiente externo e as variáveis individuais. Esse sistema, segundo Borges-Andrade e Abbad (1996) é composto de três etapas:

- Avaliação de Necessidades de Treinamento;
- Planejamento e Execução;
- Avaliação de Treinamento.

Um processo eficaz de capacitação deve começar por identificar na instituição quais são as reais necessidades de treinamento. As atividades do campo de TD&E são potencialmente estratégicas (FONSECA, 2013), mas podem se tornar um “balaio” de ações desarticuladas se não houver uma clara definição do que se pretende desenvolver em termos de habilidades e competências do servidor, individualmente; das equipes e, principalmente, do que se quer oferecer como produto final ao cidadão. Em outras palavras, deve-se alinhar o desempenho das equipes com os objetivos estratégicos da instituição.

A realização da Avaliação de Necessidades de Treinamento é de suma importância para o planejamento das ações de capacitação a oferecer. É nesta primeira etapa que se define o escopo das ações, a priorização das atividades de acordo com as habilidades que a instituição necessita e de que ainda não dispõe para alcançar seus objetivos (FONSECA, 2013). É nesta

fase também que se procura fazer uma projeção de que serviços os servidores treinados estarão aptos a desempenhar após a capacitação. Faz-se, portanto, o caminho inverso, projetando o resultado do conhecimento na execução da tarefa.

O pouco conhecimento, a falta de perícia em realizar esta etapa, ou mesmo ignorar o procedimento, partindo para a elaboração de planos de capacitação com ações aleatórias é, segundo Fonseca (2013) e Menezes, Zerbini e Abbad (2010) “uma das razões para a baixa efetividade e o pequeno retorno dos investimentos em atividades de treinamento”. A eficácia do sistema de treinamento depende, portanto, da realização efetiva do LNT, do planejamento instrucional para melhor formação de ações educacionais e de sua avaliação, de modo a permitir a readequação das metodologias e planos de treinamento em consonância com as verdadeiras necessidades organizacionais.

O “levantamento das necessidades de treinamento” implica no recolhimento de informações que terminam por expressar a impressão subjetiva de gestores e funcionários sobre o que seria necessário para a melhoria do desempenho (FONSECA. 2013). O termo levantamento, portanto, parece, à vista da literatura, restrito. Uma “análise de necessidades de treinamento” é um processo mais complexo, onde o gestor procura as “causas” das lacunas de desempenho, logo não sendo aplicado nas instituições com restrições de recursos e de pessoal. O campo considera, portanto, que uma “avaliação” das necessidades de treinamento seria mais adequada, visto que faz o levantamento, mas vai além, quando “projeta” os resultados da capacitação no desempenho final das atividades do servidor, sem, no entanto, se ater às “causas” das deficiências.

Cumprida a Avaliação das Necessidades de Treinamento, parte-se para o Planejamento das Ações, que deverão estar alinhadas em primeiro lugar com os objetivos primordiais identificados na avaliação de necessidades. No contexto estratégico, esses objetivos estão relacionados com a busca pela excelência e melhoria na qualidade dos serviços. Outro viés que é fundamental no planejamento é o atendimento ao que preconizam os dispositivos legais superiores que regulamentam as atividades de TD&E, inclusive no que tange às demandas de recursos orçamentários para a execução. Deve-se certificar que todas as ações pretendidas sejam implementadas dentro das linhas de desenvolvimento da instituição, a fim de evitar desvios involuntários de esforços, dissonantes dos objetivos pré-negociados.

Tendo sido acordado que a atividade é essencial para a instituição e está apta a ser realizada, para cada ação deve ser discutido o público-alvo; as modalidades (presencial, semipresencial, à distância); as metodologias (bibliografia, recursos didáticos, formas de exposição, avaliações); a adequação de carga horária; o perfil de profissional mais adequado

para ministrar; a disponibilidade de recursos para fazer frente às despesas; a data de realização; a certificação e a avaliação da ação.

### **2.3.3 A Execução das Ações de Capacitação na UnB – 1995-2015**

A análise da dimensão temporal dos processos é fundamental para se avaliar o (s) modelo (s) de Gestão de Pessoas (GP) que a UnB adotou no período investigado. Os resultados das ações que o responsável pela gestão de pessoas implementa não são imediatos, podendo levar anos para que políticas de desenvolvimento de pessoas gerem efeitos nos resultados organizacionais (GRATTON, 1999; McCRACKEN; WALLACE, 2000; PAAUWE; BOON, 2009; WRIGHT; SNELL, 1998).

O Plano Anual de Capacitação (PAC) dos Servidores da Universidade de Brasília é um dos instrumentos de Treinamento, Desenvolvimento e Educação (TD&E) que a Secretaria de Recursos Humanos (1995-2010) e posteriormente o Decanato de Gestão de Pessoas (a partir de dezembro de 2010), utiliza como norteador das ações de capacitação. Nele são definidos os critérios e metodologias a serem utilizadas para o desenvolvimento profissional dos servidores, buscando que estes consigam desempenhar com eficácia as suas competências institucionais em consonância com os princípios da Universidade (PAC, 2015).

A constituição do plano fundamenta-se na busca do setor público pela excelência e melhoria da qualidade dos serviços ofertados à sociedade (PAC, 2015). Nessa perspectiva, a Coordenadoria de Capacitação (PROCAP), vinculada à Diretoria de Capacitação, Desenvolvimento e Educação (DCADE) do Decanato de Gestão de Pessoas (DGP), busca cumprir o que determina o Decreto 5.825, de 28 de junho de 2006 que preconiza os objetivos do Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento.

De acordo com o texto de abertura do PAC 2015 elaborado pela PROCAP/DCADE:

O Plano fundamenta-se nas premissas da gestão por competências e possui metodologia orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das atividades dos servidores da UnB. As ações de capacitação dos servidores visam adequar competências individuais às competências institucionais, promovendo o desenvolvimento contínuo do servidor com foco na efetividade do alcance dos objetivos e metas da UnB, sendo o desenvolvimento dessas competências individuais, condição essencial para a oferta de melhores serviços à população. Estabelecem-se nos planos, as ações de capacitação que serão desenvolvidas durante cada exercício de gestão, em consonância com os objetivos estratégicos e as metas institucionais da Universidade de Brasília e adequadas às Políticas de Desenvolvimento de Pessoas da Administração Pública Federal, seguindo as diretrizes do Decreto nº 5.707/2006. O Decanato esclarece ainda que o plano não esgota todas as demandas por ações de capacitação. Demandas não

contempladas no catálogo de cursos e surgidas ao longo do ano deverão ser submetidas pelas unidades administrativas à PROCAP, por meio de Chamada Pública, e analisadas quanto à sua pertinência (análise técnica) e viabilidade financeira (disponibilidade de recursos para desenvolvimento de ações adicionais), conforme as necessidades estratégicas da Instituição (PROCAP, 2015).

- Características dos Planos Anuais de Capacitação (1995 – 2015)

Ao ter acesso a cada Plano Anual de Capacitação, procurou-se confrontar as ações de capacitação planejadas com as efetivamente ofertadas. Como discutido nos modelos de administração, a agenda do Plano Diretor da Reforma foi toda baseada no desenvolvimento de competências profissionais e a Universidade vem adotando essa “intenção” em seus discursos, sempre que há necessidade de justificar suas decisões.

Dessa forma, buscou-se também extrair características de cada grupo de ações de capacitação, a fim de agrupá-las por diretrizes a serem seguidas ou competências a serem desenvolvidas. O Quadro 6 exemplifica essa classificação, com a utilização de **exemplos fictícios** para ilustrar como são construídos os planos de capacitação:

**Quadro 6:** Classificação das Ações de Capacitação (exemplos fictícios ilustrativos)

a) Classificação por Competências (ações de capacitação fictícias):

<i>PAC</i>	<i>Competências</i>		
<i>Ano X</i>	<i>Fundamentais</i>	<i>Gerenciais</i>	<i>Específicas</i>
	1. Curso Introdutório ao novo servidor;	1. Seminário Gestão na UnB;	1. Treinamento no Sistema X;
	2. Curso de atendimento ao público;	2. Curso de Formação Gerencial;	2. Visita técnica guiada ao Ministério do Planejamento;
	3. Cursos de Informática básico, intermediário, avançado;	3. Quartas Gerenciais,	3. Curso de Operador de Xerox;
	4. Curso de Línguas (inglês, francês, espanhol).	4. Curso de Formação de Gestores Públicos (ENAP).	4. Curso de Prevenção de Acidentes em Laboratórios.

## b) Classificação por Modalidades (ações de capacitação fictícias):

<i>Educação Formal</i>	<i>Gestão</i>	<i>Inter-relação entre ambientes</i>	<i>Específicas</i>
Pós-Graduação (Doutorado) na UnB	Formação Gerencial na UnB	Cursos Internos (instrutores da UnB; recursos próprios)	Ações permanentes (Línguas: inglês, espanhol, francês; Tecnologia e Informática)
Pós-Graduação (Doutorado) fora da UnB	Formação Gerencial nas escolas de governo (ENAP; ESAF)	Cursos Externos (empresas contratadas ou instrutores externos à UnB)	Ações específicas (Treinamentos em Sistemas; Prevenção de Acidentes de Trabalho; Preparação para a Aposentadoria)
Pós-Graduação (Mestrado) na UnB	Capacitação Gerencial (até 180 horas)	-	-
Pós-Graduação (Mestrado) fora da UnB	Capacitação Gerencial (acima de 180 horas)	-	-
Especialização (360 horas, com relação direta ou indireta com o cargo)	-	-	-
Graduação (relação direta e indireta com o cargo)	-	-	-

## c) Classificação por Características de Modelos Administrativos (ações fictícias):

<i>Modelo Patrimonialista</i>	<i>Modelo Burocrático</i>	<i>Modelo Gerencialista</i>	<i>Modelo Estratégico (por competências)</i>
Ação F	Ação C	Ação A	-
-	Ação E	Ação B	-
-	Ação H	Ação D	-
-	-	Ação H	-

Fonte: PAC Ano X

### 2.3.4 Os mecanismos de Controle da Política de Capacitação da UnB

Durante as etapas de realização de uma política de capacitação, vários são os mecanismos de controle que as instituições podem utilizar (controles operacionais, ajustes do planejamento, realocação de recursos, realizar ou cancelar cursos planejados). Outros não são passíveis de escolha. Devem ser utilizados para o balizamento das ações (orçamento), para a

prestação de contas (relatórios internos e externos), além dos mecanismos de avaliação dos cursos.

As atividades de controle da política de capacitação envolvem tanto o controle quantitativo operacional de treinamentos, quanto orçamentário, mas também as avaliações dos treinamentos e controles do perfil da força de trabalho, como monitoramento de *gaps* de competências (FONSECA, 2013). Pode-se também lançar mão da elaboração de um rol de normas e resoluções provenientes de experiências anteriores. Neste caso esse mecanismo irá representar um controle *ex ante* das políticas de capacitação.

Outra forma de controle *ex ante* é o orçamento. As entidades federais de natureza autárquica ou fundacional pública como a UnB detêm autonomia patrimonial, que deve ser disciplinada na forma da lei (p. ex. limitações da Lei nº 8.666/93 para alienação de bens públicos). Do mesmo modo, as IFES detêm autonomia financeira (Constituição Federal, art. 207), mas que deve ser exercida na forma da legislação, tanto constitucional quanto infraconstitucional (p. ex. a Lei nº 4.320/64, que disciplina a contabilidade pública). A autonomia para elaborar seu próprio orçamento está limitada às dotações estabelecidas no Orçamento Geral da União, assim como a outras disposições de lei (p. ex., os artigos. 68 a 77 da LDB).

Anualmente, do montante repassado pelo Ministério da Educação para a UnB, uma parte dos recursos são alocados na rubrica de capacitação. A execução dos recursos é de responsabilidade direta da Coordenadoria de Capacitação (PROCAP), bem como o controle *ex post*, a prestação de contas. Conhecendo o que lhe caberá de recursos, a equipe planeja as ações do portfólio de cursos que irão compor o Plano Anual de Capacitação. No entanto, atualmente os recursos alocados para a PROCAP vêm na forma de despesas correntes, limitando-se à contratação de serviços e impedindo, por exemplo, o investimento em infraestrutura, materiais e serviços que trouxessem resultados/benefícios à área de capacitação. Mais detalhes sobre as despesas de capacitação são discutidos na seção de resultados deste trabalho.

A avaliação dos cursos e treinamentos é um dos mecanismos mais importantes de todo o processo de capacitação. Segundo Milioni (2001), avaliar significa “submeter algo a um processo de análise normalmente determinado por parâmetros concretos ou referenciais, enquanto validar é reconhecer o valor esperado do objeto da análise efetuada, comparando a situação identificada após uma ação de modificação do comportamento público-alvo, aos fatos que levaram a realização do treinamento, a que se denomina, geralmente, de carência.” Bastos (1994) afirma que a fase de avaliação, que já deve ter sido prevista e estruturada na base de planejamento, constitui o último passo de processo de treinamento. É o momento em que se

verifica se os objetivos finais da ação foram atingidos (os objetivos parciais devem ter sido avaliados passo a passo) e quais ações a serem tomadas a seguir. A avaliação se efetiva em função dos objetivos e determina, sempre que necessário, a reformulação dos mesmos, o que confirma a teoria de que a avaliação se dá por meio de um ciclo de aperfeiçoamento onde a sua base determinante (os objetivos) deve ser flexível e incorporar alterações recomendadas pela própria avaliação.

Em TD&E avaliação é um momento de extrema importância para o instrutor e para o coordenador do projeto, assim como o é para o participante. Para o instrutor, este é o meio de diagnosticar a realidade dos seus alunos. Da mesma forma, a avaliação é importante para o aluno, porque por meio desta, ele pode conhecer sua atuação. Para o coordenador do projeto, é uma fonte para avaliar o desempenho dos instrutores e dos participantes, assim como para aprimorar o seu próprio trabalho. Em que pese muitas pessoas usarem indistintamente estas duas expressões, as mesmas têm significados e aplicabilidades diferentes. Segundo Milioni (2001), “validar é reconhecer o valor esperado do objeto da análise efetuada, comparando a situação identificada após uma ação de modificação do comportamento do público-alvo, aos fatos que levaram à realização do treinamento a que denomina, geralmente de carência.” Enquanto a avaliação significa a emissão de um juízo de valor a respeito dos resultados de um controle ou comparação com um padrão definido, a validação significa a confirmação de que um resultado, modelo ou padrão de desempenho efetivamente ocorrido na prática, tornando-o como o modelo mais adequado ou como um referencial definitivo. A validação pode se dar após um processo de avaliação, por meio do qual se reconheça que o objeto, a situação ou o atributo avaliado demonstra possuir o valor ou as características dele esperados. Assim, fala-se em testes validados, funcionamento validado, significando que estes foram bem sucedidos nos testes pelos quais passaram e, por isso, recebem o reconhecimento de quem de direito.

Quanto mais criteriosa for a seleção dos elementos de um programa de treinamento, melhores serão os resultados aferidos quando de sua conclusão. Escolher corretamente a metodologia (presencial, à distância, duração, recursos); a quem se destinam as ações (público-alvo); quem, dentro ou fora da instituição tem condições de ofertar os conhecimentos (instrutores); as questões institucionais (obrigatoriedade legal, conveniência, oportunidade, fatores econômicos); quem irá conduzir o processo (elaboração, execução e prestação de contas); são os aspectos *ex ante* do programa de capacitação institucional. Aliados a estes, os aspectos *ex post* são os que conduzirão a análise dos benefícios gerados no ambiente onde houve a intervenção, frente aos investimentos alocados naquele programa ou em ações específicas.

Entre os modelos de avaliação de programas de treinamento, o modelo internacional clássico de Donald Kirkpatrick (2010) é um dos mais utilizados. Nele, são definidos quatro níveis de avaliação, que, ao serem aplicados sequencialmente, refletem os resultados do treinamento de forma sistematizada, tornando-se ferramenta eficaz a ser utilizada pelo gestor. No nível de **reação**, imediatamente ao término do curso, colhe-se o *feedback* dos participantes. Geralmente são distribuídos formulários com questões sobre o método que foi aplicado na ação; o domínio do conhecimento dos instrutores, sua forma de comunicação (didática); os recursos didáticos utilizados; a adequação do espaço físico, em cursos presenciais e da tecnologia utilizada, nos cursos à distância; a duração diária e global do treinamento; o uso eficaz na utilização do tempo; a auto avaliação no esforço do participante e a expectativa de aprendizagem, frente ao que considera apreendido ao término do curso.

O nível de **aprendizagem** pode ser aferido antes e/ou ao término da ação, ou agendada para data posterior, desde que não muito distante. Este nível irá avaliar, a partir dos princípios, experiências, dinâmicas e conceitos repassados no treinamento, o quanto e como o participante absorveu. Geralmente são utilizados instrumentos específicos, de acordo com a natureza dos conhecimentos e da metodologia empreendida. A reação e a aprendizagem, embora importantes, não são capazes de aferir o impacto dos conhecimentos no nível prático. Isso porque, ao final da ação ainda não houve a decorrência de tempo necessário para a aplicação nas atividades funcionais. Para tanto, aplicam-se os dois próximos níveis.

A avaliação em um nível **comportamental**, eleva a credibilidade dos resultados dos programas de capacitação, na medida em que o avaliador consiga separar os indivíduos em grupos de controle, de acordo com suas mudanças de comportamento no trabalho, tempos depois da intervenção. Assim, considerando que a instituição ofereça todos os instrumentos físicos de trabalho e que o ambiente seja o adequado, avalia-se se houve mudança na forma de atuar e nos comportamentos profissionais. Se houve, em que medida os conhecimentos adquiridos influenciaram. Se ocorreu, o impacto foi ou não positivo no ambiente. Dependendo do universo de treinandos, a avaliação no nível de comportamento pode ser feita pessoalmente pelo avaliador por meio de entrevistas com todos os participantes e chefias ou ainda por amostragem.

Embora não haja unanimidade na literatura, Kirkpatrick (2010) defende que, numa escala de causa e efeito, os **resultados**, como último nível de avaliação de ações de capacitação, compreende não um fim em si, mas uma das etapas da avaliação. Dessa forma, se a avaliação de impacto foi positiva, influenciaria para um resultado satisfatório na avaliação da aprendizagem, que contribuiria para a mudança positiva nos comportamentos funcionais e, por

fim, haveria chance de alcance dos resultados almejados pela instituição investidora no programa.

De toda forma, é essencial que o avaliador tenha em mente o que pretende extrair em cada nível, nas perspectivas quantitativas e qualitativas da ação. Fundamental também que perceba, em cada momento, as impressões individuais da experiência por parte dos treinandos.

Por fim, todos os órgãos são objeto de auditorias internas e externas. No que tange à política de capacitação, esse mecanismo de controle é equacionado por meio da elaboração de relatórios gerenciais internos e respostas a relatórios externos de auditoria, geralmente constando número de servidores treinados, quantidade de cursos, custos e alcance de metas quantitativas de treinamento.

### **2.3.5 Os Incentivos à Qualificação na Universidade de Brasília**

Os dispositivos legais preveem benefícios para o servidor que, ao investir na carreira participa de ações de capacitação previstas nas linhas de desenvolvimento do Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento. O Decreto n. 5.825, de 29 de junho de 2006 estabelece que, para que faça jus às vantagens, a ação que o servidor se propõe a realizar deve estar necessariamente prevista em uma das linhas de desenvolvimento: I – iniciação ao serviço público; II – formação gerencial; III – educação formal; IV – gestão; V – inter-relação entre ambientes; VI – específica. Além disso, os objetivos do Programa de Capacitação devem estar alinhados em contribuir para o desenvolvimento do servidor, como profissional e cidadão; capacitar o servidor para o desenvolvimento de ações de gestão pública e capacitar o servidor para o exercício de atividades de forma articulada com a função social da Instituição Federal de Ensino (IFE).

Na linha de competências específicas, modalidade presencial, a PROCAP, por meio de parceria, tem concedido isenções de taxas nos cursos ofertados pela escola UnBIIdiomas. Recentemente implantou procedimento eletrônico de solicitação dessa isenção.

Podem-se considerar como incentivos as modalidades de afastamento, licenças e horários especiais a que o servidor faz jus na condição de aluno. Na Universidade de Brasília o benefício mais representativo é o afastamento do docente e do servidor técnico-administrativo de suas atividades por períodos considerados de longa duração: realização de pós-graduação, pós-doutorado e atividades de pesquisa e extensão no país ou no exterior, bem como para

participar de congresso, conferência, seminário, reunião, missão científica ou evento similar, que são considerados afastamentos de curta duração.

Na modalidade de afastamento para educação formal (cursos de pós-graduação), o ônus do salário durante o período continua sendo da UnB, como se o servidor em exercício estivesse. Em contrapartida, o servidor se compromete, por meio de termo de responsabilidade a, no retorno, permanecer na instituição por igual período do afastamento.

O Decreto n. 5.707, de 23 de fevereiro de 2006 prevê que “somente serão autorizados os afastamentos para treinamento regularmente instituído quando o horário do evento de capacitação inviabilizar o cumprimento da jornada semanal de trabalho do servidor, observados os seguintes prazos”:

- I – até vinte e quatro meses, para mestrado;
- II – até quarenta e oito meses, para doutorado;
- III – até doze meses, para pós-doutorado ou especialização e
- IV – até seis meses, para estágio.

Outra modalidade de benefício refere-se à concessão de licença para capacitação. É aquela concedida pelo prazo de até três meses, após cada quinquênio de efetivo exercício, ao servidor que participe de capacitação profissional, com direito à remuneração do cargo ocupado. Essa licença equivale à antiga licença-prêmio, quando o servidor poderia afastar-se por três meses a cada cinco anos, entretanto, sem o vínculo a uma atividade de capacitação. A partir de 1996 foi convertida à licença capacitação, somente sendo liberada quando o curso ou treinamento estiver contemplado no plano institucional de capacitação e o horário do curso inviabilizar o cumprimento da jornada de trabalho.

Na modalidade de incentivos relacionados a dispensas, existe ainda o horário especial para servidor estudante, que se refere à redução da jornada dos servidores que estejam regularmente matriculados em cursos regulares de 1º, 2º ou 3º graus e supletivos em instituições reconhecidas pelo MEC. Nesse caso há, no entanto, a obrigatoriedade de compensação da carga horária.

No entanto, a categoria de benefício que mais atrai os servidores, sem dúvida é o incentivo à qualificação, previsto no plano de carreira dos técnico-administrativos em educação. Trata-se de um percentual na remuneração que o servidor recebe ao concluir cursos de educação formal reconhecidos pelo MEC. A Lei n. 12.772, de 28 de dezembro de 2012 concedeu os seguintes percentuais:

**Quadro 7:** Incentivos à Qualificação (Educação Formal)

Nível de Classificação	Nível de escolaridade formal superior ao previsto para o exercício do cargo (*)	Percentuais de incentivo	
		Área de conhecimento com relação direta	Área de conhecimento com relação indireta
A	Ensino fundamental completo	10%	-
	Ensino médio completo	15%	-
	Ensino médio profissionalizante ou ensino médio com curso técnico completo	20%	10%
	Curso de graduação completo	25%	15%
	Especialização, superior ou igual a 360 horas	30%	20%
	Mestrado	52%	35%
	Doutorado	75%	50%
B	Ensino fundamental completo	10%	-
	Ensino médio completo	15%	-
	Ensino médio profissionalizante ou ensino médio com curso técnico completo	20%	10%
	Curso de graduação completo	25%	15%
	Especialização, superior ou igual a 360 horas	30%	20%
	Mestrado	52%	35%
	Doutorado	75%	50%
C	Ensino fundamental completo	10%	-
	Ensino médio completo	15%	-
	Ensino médio profissionalizante ou ensino médio com curso técnico completo	20%	10%
	Curso de graduação completo	25%	15%
	Especialização, superior ou igual a 360 horas	30%	20%
	Mestrado	52%	35%
	Doutorado	75%	50%
D	Ensino médio completo	15%	-
	Ensino médio profissionalizante ou ensino médio com curso técnico completo	20%	10%
	Curso de graduação completo	25%	15%
	Especialização, superior ou igual a 360 horas	30%	20%
	Mestrado	52%	35%
	Doutorado	75%	50%
E	Especialização, superior ou igual a 360 horas	30%	20%
	Mestrado	52%	35%
	Doutorado	75%	50%

(*) Curso reconhecido pelo Ministério da Educação
---------------------------------------------------

Fonte: Lei n. 11.091, de 12/01/2005

Finalmente, o Plano de Carreira de 2005 trouxe a possibilidade de progressão funcional por capacitação, que é a mudança de nível dentro do mesmo cargo e da mesma classe, decorrente da obtenção pelo servidor de certificação em programa de capacitação. Essa mudança pode ser do nível I para o II, chegando até o IV. O curso deve ser compatível com o cargo ocupado, o ambiente organizacional, e é permitida a acumulação de cargas horárias de cursos realizados durante a permanência do servidor em um mesmo nível de capacitação, vedado o aproveitamento de carga horária cumprida em níveis anteriores, respeitando o mínimo de 20 horas por curso. Esses requisitos são analisados no processo de progressão. Para requerer a progressão funcional por esse tipo de processo, o servidor deve respeitar o interstício de 18 meses:

**Quadro 8:** Progressão Funcional por Capacitação (níveis)

Nível de Classificação	Nível de Capacitação	Carga Horária de Capacitação
A	I	Exigência mínima do cargo
	II	20 horas
	III	40 horas
	IV	60 horas
B	I	Exigência mínima do cargo
	II	40 horas
	III	60 horas
	IV	90 horas
C	I	Exigência mínima do cargo
	II	60 horas
	III	90 horas
	IV	120 horas
D	I	Exigência mínima do cargo
	II	90 horas
	III	120 horas
	IV	150 horas
E	I	Exigência mínima do cargo
	II	120 horas
	III	150 horas
	IV	Aperfeiçoamento ou curso de capacitação igual ou superior a 180 horas

Fonte: texto do Decreto n. 5.824, de 29/06/2006

### **2.3.6 O caso da UnB: Gestão de Recursos Humanos ou Gestão de Pessoas por Competências?**

Para se obter um diagnóstico da atuação de qualquer área das pessoas envolvidas em gestão pública é necessário analisar inicialmente qual é o contexto estratégico que está ligado à definição das suas funções, ponto fundamental para se entender os objetivos de desempenho de cada grupo e de cada pessoa dentro das organizações, ou seja, o que a instituição espera de cada um. A partir desse pressuposto, pode-se, então avaliar a repercussão do desempenho individual no atingimento das metas negociadas e assim, considerando as experiências, os talentos, as qualificações, os saberes, o envolvimento e o contexto em que se realiza o trabalho, estabelecer novos critérios de diferenciação e de equidade remuneratória, bem como mapear as necessidades de aperfeiçoamento profissional, por meio de ações de capacitação.

Um dos grandes dilemas enfrentados pelas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) brasileiras consiste em receberem, do setor governamental, tratamento semelhante aos demais órgãos da Administração Indireta. De uma relação de gestão administrativa Governo-Universidade baseada em modelos empresariais, em que o único ponto de convergência seja o repasse orçamentário da folha de pagamento, não se pode vislumbrar que a contrapartida seja plenamente alcançada. A geração e a difusão de conhecimentos exigem, necessariamente, a participação dos mais diversos pontos de vista. Quanto mais heterogêneos forem os grupos que compõem a comunidade universitária (professores, estudantes, técnicos, profissionais colaboradores, líderes e cidadãos da sociedade), tanto melhor para a representação da diversidade e para o aperfeiçoamento das experiências de convivência, dos debates e da produção científica e dos serviços a que a Universidade se propõe. Observa-se, portanto, que, embora as ações governamentais poucas vezes considerem o escopo multidisciplinar das IFES, internamente cada Universidade existe como entidade pública diferenciada; experimentam certo grau de autonomia e têm poder de definir as diretrizes de atuação para cumprimento da missão de exercer o ensino, a pesquisa e a extensão.

Nas palavras de Cunha (2000):

Ainda são insuficientes e não alcançaram a profundidade que almejam os estudos sobre gestão na universidade brasileira. [...] Segundo o autor, as universidades possuem racionalidade própria que não se confunde com a racionalidade empresarial chegando à conclusão que métodos e técnicas de gestão empresarial (Modelo de Administração Gerencial) levam a efeitos limitados e, às vezes, negativos, quando são aplicados às universidades. [...] Essa racionalidade própria existe, pois, em sua atividade essencial, a busca do conhecimento, conduz a visões alternativas de mundo, não existentes em sistemas monolíticos. Para que isto ocorra, são necessários sistemas

dotados de falhas e fissuras, o que é incompatível com outros tipos de instituições, entre elas, empresariais, militares e administrativas (CUNHA, 1999). [...] O autor mostra que “a reiterada tentação de se instituir uma administração ‘profissional’ nas universidades, paralela ao corpo acadêmico, separando as atividades-fim das atividades-meio, deve ser combatida decididamente” (CUNHA, 1999, p.95).

Hardy e Fachin (1996) reforçam a complexidade da gestão universitária, descrevendo que:

“vários modelos burocráticos estão presentes em uma mesma instituição: Uma instituição pode ser caracterizada como ‘lata de lixo’ quando delibera um assunto rotineiro, como ‘colegial’ quando tratar de mudanças em política acadêmicas, e como ‘política’ durante decisões orçamentárias. As instituições podem tender em direção a um tipo ideal em particular, como resultado de tais fatores como **história, estrutura formal, liderança e ambiente**” (HARDY e FACHIN, 1996, p.31, grifo nosso).

No escopo deste estudo, para se chegar a um diagnóstico dos esforços empreendidos pelos dirigentes no desenvolvimento da política de capacitação da força de trabalho da Universidade de Brasília (UnB), fez-se necessário o levantamento das oportunidades e dos problemas enfrentados pelo gestor nos últimos 20 anos, em nível estratégico. Para tanto, foram considerados dois fatores: o caráter difuso da estratégia de desenvolvimento proposto pelo Governo à época do Plano Diretor da Reforma do Estado, que incentivou a atuação política dos agentes em detrimento da sua capacidade técnica. Sendo a Reforma da Administração Pública um tema recorrente, permanece obscuro o que da Administração se deseja obter, ao tempo em que não se suscitam discussões entre gestores e servidores a respeito dela. (DOMINGUES, 2002). O outro fator é que, apesar das correntes contrárias difundidas no Plano, permanece até os dias de hoje uma excessiva especialização dos serviços, o que enseja quadros funcionais repartidos, numa lógica de divisão de trabalho que represa o servidor dentro de suas atribuições estabelecidas nos planos de carreira.

Além da política de capacitação, outras questões que permeiam a Gestão de Pessoas da Universidade parecem dificultar o avanço para uma Gestão por Competências: o déficit educacional e formativo, gerando uma desatualização do quadro funcional. Só bem recentemente foram autorizados concursos públicos para nomeação de novos servidores técnico-administrativos; apesar da tentativa de renovação do quadro, o índice exorbitante de servidores que não permanecem na instituição, pelo baixo salário e por condições pouco atrativas de desenvolvimento na carreira; o envelhecimento da força de trabalho, o desgaste físico e emocional, problemas de saúde cada vez mais recorrentes: alcoolismo, dependência química, depressão, dores; aposentadorias precoces, causando desequilíbrio na pirâmide etária do quadro funcional; as limitações orçamentárias e a falta de critérios bem definidos no que e

no que não investir; recorrência a contratações precárias, que, se não puderam ser evitadas, deveriam ter sido estritamente vinculadas à duração do serviço – temporário – que se eternizaram nos últimos 20 anos. Só bem recentemente, em junho de 2015, esse problema foi sanado com a substituição dos precarizados por servidores concursados; a falta de uma política planejada de reposição (e redimensionamento) do quadro efetivo técnico-administrativo (aposentadorias, afastamentos, demissões, doenças); a supremacia de posicionamentos individuais (centralização) por parte da Administração Superior, em muitas das decisões, resultado ainda de uma cultura de resistência à adaptação de novas situações e posturas inflexíveis e finalmente, o constante embate entre trabalhadores imprescindíveis *versus* prescindíveis, profissões emergentes *versus* obsoletas e estatutos consolidados no tempo, mas defasados em relação a novas normas necessárias.

Embora com as dificuldades citadas, a Universidade encontra-se inserida numa dimensão nova de instituições que se preocupam com a prestação de serviços mais alinhada às reais necessidades dos cidadãos – atentas à obrigatoriedade de uma prestação de contas cada vez mais transparente - não pôde se furtar a começar a trabalhar sob uma nova perspectiva, que a obriga a tomar como elementos fundamentais o alcance de objetivos mais ambiciosos, a busca da melhoria das competências, sejam elas individuais, grupais ou organizacionais. Se o futuro revelar avanços significativos nessa direção, a UnB encontrar-se-á diante de um novo paradigma das competências de seu pessoal, com flexibilidade substancialmente maior do que a dominante até hoje, visto que desde a sua criação tem adotado os procedimentos da clássica “gestão de recursos humanos” presentes nos modelos burocrático e gerencialista.

Na visão de Domingues (2002, p. 104),

[...] esse (novo) paradigma engloba: 1) uma nova valorização das atitudes (disposição para certos comportamentos ou para desempenho, de acordo com as exigências da organização) e dos níveis de resultados (medição de *outputs*); 2) o ter mais em conta o modelo *iceberg* das competências (técnicas e práticas, mas também relacionais e estratégicas); 3) a perda de validade da relação linear tradicional formação inicial/emprego correspondente/valorização da experiência pela antiguidade; 4) e a consideração das competências como fonte de criação de valor”.

A definição atual de gestão por competência ressalta “a capacidade para realizar as atividades associadas a uma ocupação, incluindo: 1) a habilidade para aplicar conhecimentos e capacidades no trabalho e transferi-las para novas situações; 2) a organização e o planejamento do trabalho; 3) a inovação; e 4) lidar com atividades não rotineiras”. Destaca também a “habilidade para mobilizar e combinar saber, saber-fazer e saber-ser anteriormente adquiridos, num contexto dinâmico de evolução permanente das atividades exercidas pelo indivíduo”.

Finalmente, tomando como pressuposto que as organizações do futuro serão construídas ao redor e por necessidade das pessoas, considera como “necessário um sistema integrado de gestão, baseado numa noção clara de competências relevantes para o sucesso dos desempenhos individuais ou coletivos, mais do que das funções”. Sintetizando esses novos conceitos, pode-se dizer que as “competências são características tomadas como causas para desempenhos eficazes ou superiores. Isto significa a evidência de que a sua posse precede e conduz a um efetivo e superior desempenho numa função” (DOMINGUES, 2002).

Mais importante do que se ater ao fato de Gestão por Competência ser um conceito relativamente novo, ainda em fase experimental nas organizações que começam a trabalhar sob seus fundamentos, é procurar avaliar sua aplicabilidade em propiciar flexibilização de procedimentos, ganhos de produtividade e melhoria da qualidade dos serviços. Observar também se a nova prática está alinhada com o que a Administração Superior da Universidade negociou como estratégia global da instituição, a fim de atingir metas e objetivos internos (ensino, pesquisa, extensão), bem como se não estará destoante com o que a comunidade externa espera dos serviços prestados e, ainda, com o cumprimento das normatizações adotadas pelos Ministérios da Educação (academia), do Planejamento (administração) e órgãos fiscalizadores (controle). É vital que a UnB esteja integrada num “percurso que vai desde *gestão das competências* (desenvolvimento em função das necessidades organizacionais) até a *gestão pelas competências* (estágio superior em que as pessoas determinam, pela sua capacidade de criação de valor, a configuração estratégica)” (DOMINGUES, 2002).

Fomentar a implantação de uma cultura de competência numa organização que lida com procedimentos automatizados, decisões *top-down* e resistente a inovações é tarefa árdua. Embora seja por tradição vanguardista, a Universidade está impregnada de resquícios da Administração Burocrática tradicional e da inércia imposta pelos regimes ditatoriais. O combate às antigas práticas responde à necessidade de integrar as competências individuais no contexto global, considerando toda esta vontade no âmbito do desenvolvimento organizacional, em que primeiramente se deve atuar, no quadro da procura de uma nova cultura por competência, que está ligada à tão almejada cultura da excelência na entrega dos produtos públicos.

Embora haja certo ceticismo quando se fala da possibilidade de mudanças significativas na cultura organizacional, pelo menos em curto prazo, é imperioso que o modelo de Gestão de Pessoas adotado pela UnB seja redesenhado sob uma perspectiva nova de competências. Obviamente que a melhoria da qualidade da gestão, tendo como relevante a adequação das competências individuais, de equipes e organizacionais não pode deixar de ter em vista o cenário desafiador que a realidade impõe.

As dificuldades inerentes ao modelo de Administração Pública adotado no Brasil certamente influenciam as decisões adotadas pela Administração Superior e pelos Conselhos da Universidade de Brasília. No caso específico da UnB, estes obstáculos incluem a tendência de “1) centrar unicamente a transferência de verbas, esquecendo o problema crucial da eventualidade da não transferência das competências existentes e da dificuldade da sua geração onde não existem; 2) a necessidade e o desejo de ter acesso a novas tecnologias de informação e de comunicação, com velocidades de mudança *in time* e geradoras de diversificação dos modos de trabalhar; 3) a persistência na ideia de se ‘padronizar’ a prestação dos serviços de todos os órgãos, sem levar em consideração a natureza particular do Setor Público, aproximando assim a gestão desta à prática das organizações com fins lucrativos (perspectiva da *New Public Administration*); 4) as dificuldades de organização orçamentária, decorrentes do repasse nem sempre (bem) planejado pelos órgãos externos superiores, o que gera uma prática de redução de custos em vez de investimentos mais ousados, prática esta que se sobrepõe à necessidade de se procurar medidas tecnicamente adequadas de lidar com os recursos financeiros, e que termina por gerar uma pressão indireta sobre a produtividade da instituição como um todo; 5) a dificuldade em estabelecer indicadores de produtividade por serviços, utilizando padrões de referência antigos e não negociados previamente com o servidor; 6) o confronto entre a *negociação social* – tida como a capacidade que os sindicatos têm de influenciar o comportamento da categoria, geralmente dificultando as discussões que envolvem reformas e mudanças de procedimentos e de dispositivos legais – e a *negociação civil* – força crescente da opinião pública organizada em grupos formais ou informais pressionadores da qualidade dos serviços e dos seus agentes”.

Os fatores aqui definidos como dificultadores das ações dos Gestores - especialmente dos que ocuparam/ocupam as funções de Secretário de Recursos Humanos e Decano de Gestão de Pessoas no organograma da UnB nos últimos 20 anos – são os fatores responsáveis pelo estreitamento da sua margem de atuação, porque são esses gestores que sofrem diretamente as limitações decorrentes de problemas político-financeiros e têm que se adaptar a mudanças de rumo repentinas e a orçamentos apertados para investir no desenvolvimento de seu pessoal. Somem-se a isto os conflitos de interesses quase nunca coincidentes entre os beneficiários dos serviços (no caso do DGP, os próprios técnico-administrativos e docentes da UnB), a Administração Superior (Reitoria, Vice-Reitoria e Conselhos) e as Entidades Sindicais.

No entanto, esses fatos ao invés de justificarem uma inação face às mudanças, imporão, ao contrário, uma nova reflexão sobre um melhor aproveitamento dos recursos humanos

existentes, como resultante de uma reflexão dentro da margem que lhes resta de decisão (DOMINGUES, 2002).

Esse “*improvement*” dos recursos existentes na Universidade, no que cabe à Gestão de Pessoas, depende, sobretudo da disposição dos dirigentes (Decano e Diretores de área) de negociarem junto aos envolvidos uma Política de Pessoas (incluindo a Política de Capacitação e Desenvolvimento) consistente, real, aplicável e construída tendo claramente definidas as questões: 1) qual a margem de atuação em nível de estratégia que lhe é atribuída? (até onde podem ir?); 2) como e até onde será possível motivar servidores? 3) como definir um quadro de mudança sustentável, independente da política vigente? 4) quais são, dentro da UnB as competências mais relevantes (destacáveis), seja no nível individual ou por grupo? 5) de que forma essas competências-chave podem ser mais bem exploradas a favor do desenvolvimento da instituição como um todo? 6) como criar um sistema permanente de reorganização dos processos de trabalho, de acordo com o monitoramento permanente das competências?

Atendidos os citados pressupostos, o Decanato de Gestão de Pessoas estará apto para elaborar e executar um Plano de Desenvolvimento de Pessoas melhor exequível se inserido numa nova concepção local de formação, de acordo com as necessidades de competências da instituição, sem, no entanto, minimizar a necessidade de desenvolvimento dos talentos individuais, garantindo a empregabilidade (interna e externa) das pessoas, num momento onde cada vez mais a “estabilidade” a qualquer prova é posta em xeque. Essa empregabilidade pode ser melhorada quando se desenvolve sistematicamente competências que permitam identificar o quanto cada servidor representa e contribui para o atingimento dos objetivos de sua unidade, o quanto cada um agrega de valor diante das despesas que a União tem com a manutenção de cada servidor. Há, portanto que se pensar o quanto antes em mecanismos de “certificação de competências”, decorrente, inclusive, do direito à aprendizagem que cada servidor terá para se capacitar.

Se a instituição conseguir avançar nessas questões, a UnB estará dando aos diversos agentes da Administração Pública um relevante exemplo de “compreensão da visão emergente das pessoas como um capital humano indispensável e do entendimento de que um país não se desenvolve com pessoas de baixo nível de competência, mas sim com pessoas ativas e com altos níveis de produtividade” (DOMINGUES, 2002).

### 3 PERCURSO METODOLÓGICO

Baseado na bibliografia especializada, esta Seção apresenta os métodos e atividades executadas para se alcançar os objetivos almejados nesta pesquisa. Dividida em subseções, a primeira fala da tipificação metodológica geral da pesquisa dentro do campo proposto. A segunda refere-se ao lócus, caracterizando a Universidade de Brasília (UnB). A terceira discorre sobre os procedimentos da coleta dos dados. A quarta seção debruça-se sobre o tratamento e análise dos dados coletados. Por fim, a quinta seção resume as principais características da pesquisa, por meio de um quadro de modelo de análise que proporciona uma visão panorâmica do estudo proposto.

#### 3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa

A pesquisa em administração procura prever e explicar todos os fenômenos que, tomados em conjunto, compreende o ambiente administrativo sempre em mutação. Assim, a pesquisa em administração é uma função de busca da verdade que reúne, analisa, interpreta e relata informações de modo que as decisões administrativas se tornem mais eficazes. (HAIR JR et al, 2005).

Nos últimos dez anos, o volume de informações disponíveis para os indivíduos que devem tomar decisões cresceu virtuosamente e continuará a crescer no futuro. (HAIR JR et al, 2005). Seja por limitações de tecnologia ou algum grau de negligência, muitas informações gerenciais valiosas simplesmente desapareceram das instituições. Muitas vezes não são coletadas nem registradas adequadamente e outras vezes são descartadas por não haver um modo eficiente e menos dispendioso de mantê-las.

No entanto, atualmente as instituições não podem mais usar o argumento de que o custo para se armazenar informação são muito elevados. Os meios que a tecnologia da informação disponibiliza são baratos e extremamente potentes em termos de armazenamento. Vários *softwares* (Dropbox, Google-Drive, entre outros) foram desenvolvidos nos últimos anos para armazenar documentos em “nuvem” (servidores de alta capacidade e confiabilidade). Portanto, acredita-se que, se a coleta, a guarda e o descarte dessas informações não foram ou não são feitos a contento, isso decorre mais de carência de organização do que propriamente da falta de recursos. Quando disponíveis, as informações podem ser analisadas e entendidas por meio de

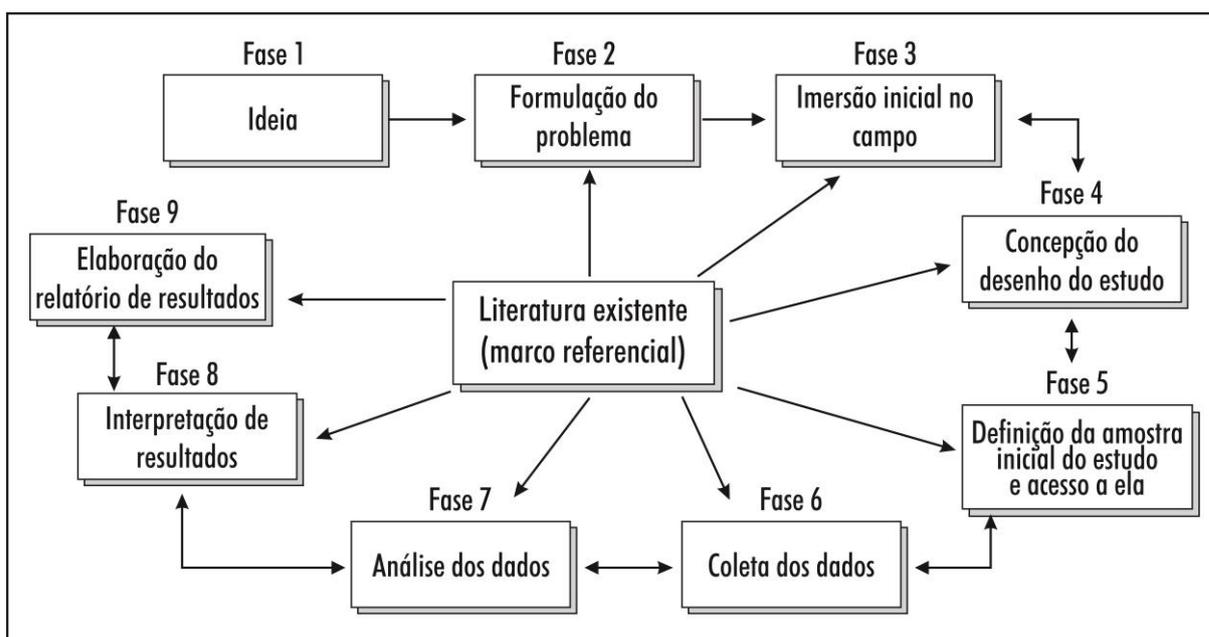
estatística simples. Em outros casos são necessários instrumentos mais complexos para transformá-las em inteligência administrativa (HAIR JR et al, 2005).

De acordo com Martins e Theóphilo (2009, p. 42-44):

“as pesquisas funcionalistas têm suas bases no positivismo, estando suas raízes na Psicologia e na Antropologia. Os funcionalistas apoiam-se em esquemas básicos de processos de socialização, admitindo assim que os fenômenos acontecem dentro de formas invariantes, devido à estrutura funcional básica geral e comum. São apoiadas por técnicas descritivas. Tais estudos são mais presentes nas investigações que envolvem análises e avaliações de papéis, funcionamento de organizações, avaliação, planejamento, coordenação, expectativas, entre outras. A causalidade é concebida como explicação da causa final, da intencionalidade das ações, a explicação pelas consequências, do para quê? dos fenômenos ou da lógica entre proposta e ação, plano e execução, objetivo e atividade, teoria e prática, relação funcional entre o todo e as partes”.

No caso em tela, ao se procurar esboçar a trajetória das ações de capacitação, treinamento e desenvolvimento destinadas aos servidores técnico-administrativos da Universidade de Brasília (UnB), a pesquisa ganhou um contorno histórico e o enfoque qualitativo mostrou-se como o mais apropriado para a pesquisa. Assim, adotou-se o ciclo proposto na metodologia utilizando o processo qualitativo (Figura 1). Nele, o autor propõe 9 fases (etapas) e define que:

A pesquisa qualitativa dá profundidade aos dados, a dispersão, a riqueza interpretativa, a contextualização do ambiente, os detalhes e as experiências únicas. Também oferece um ponto de vista ‘recente, natural e holístico’ dos fenômenos, assim como flexibilidade (SAMPIERI ET AL, 2006).

**Figura 1:** processo qualitativo

Fonte: Sampieri et al (2006)

Danhke (1989) divide os tipos de pesquisas em: exploratórios, descritivos, correlacionais e explicativos. Na prática, entretanto, qualquer estudo pode incluir elementos de um desses quatro tipos de pesquisa. Considera-se que “os estudos exploratórios servem para preparar o campo e, em geral antecedem os outros três tipos” e ainda que “os estudos descritivos, em geral, fundamentam a pesquisa”. Realizam-se estudos exploratórios normalmente quando o objetivo é examinar um tema ou problema de pesquisa ainda pouco estudado, do qual se tem muitas dúvidas ou que não tenha sido abordado antes (DANHKE, 1989). Embora o tema “capacitação no serviço público” seja frequentemente investigado e, apesar de haver vasta bibliografia sobre o assunto, a abordagem intrínseca da política de capacitação da força de trabalho da Universidade de Brasília não parece ter sido suficientemente debatida.

De acordo com Sampieri et al (2006):

[...] os estudos exploratórios em poucas ocasiões constituem um fim em si mesmos, geralmente determinam tendência, identificam áreas, ambientes, contextos e situações de estudo, relações potenciais entre variáveis; ou estabelecem o “tom” de pesquisas posteriores mais elaboradas e rigorosas. Caracterizam-se por terem maior flexibilidade na sua metodologia, em comparação com os estudos descritivos, correlacionais, e são mais amplos e dispersos que esses outros três tipos.

Danhke (1989, p. 51) esclarece que:

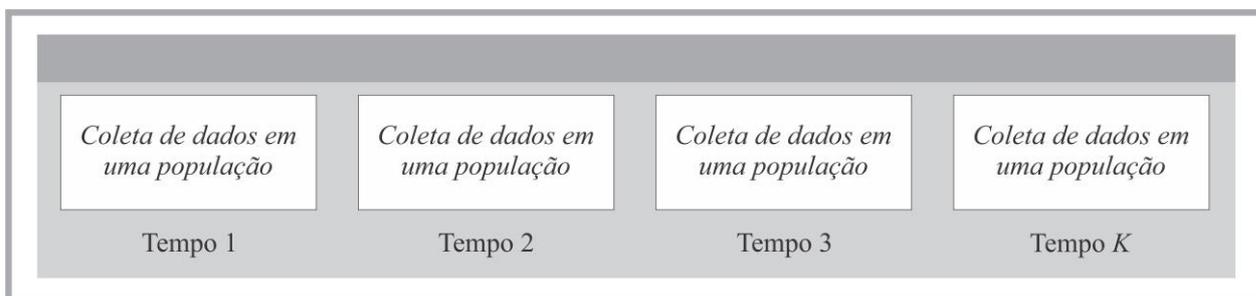
“Nos estudos descritivos, o objetivo do pesquisador consiste em descrever situações, acontecimentos e feitos, isto é, dizer como é e como se manifesta determinado fenômeno. Os estudos descritivos procuram especificar as propriedades, as características e os perfis importantes de pessoas, grupos, comunidades ou qualquer outro fenômeno que se submeta à análise”.

Assim, no presente estudo descritivo qualitativo selecionou-se uma série de questões e coletaram-se informações sobre cada uma delas, para posteriormente descrever o objeto da pesquisa.

Por tratar-se também de pesquisa não experimental, que, segundo Sampieri et al (2006, p. 223), “é aquela que se realiza sem manipular deliberadamente as variáveis”, durante a investigação não se fizeram variar intencionalmente as variáveis independentes. O que foi feito foi limitar-se a observar os fenômenos da forma como se produziram em seu ambiente natural, para depois analisá-los. Kelinger (2002, p. 420) defende que “na pesquisa não experimental não é possível manipular as variáveis ou distribuir aleatoriamente os participantes ou tratamentos”. Ou seja, não se expõe os indivíduos. Eles são observados diretamente em seu ambiente natural. Esse foi o procedimento adotado na fase de imersão no campo, desenvolvido na Coordenadoria de Capacitação (PROCAP) do Decanato de Gestão de Pessoas (DGP) da Universidade de Brasília (UnB).

Não foram construídas situações, foram observadas situações já existentes. No relato desenvolvido nesta pesquisa – evolução da política de capacitação da UnB - as variáveis independentes já haviam ocorrido e não era possível manipulá-las. Não se tinha controle direto sobre elas nem se podia influí-las sobre, porque já haviam acontecido, assim como os seus efeitos.

A ciência metodológica entende que analisar as mudanças através do tempo de um evento, uma comunidade, um fenômeno, uma situação ou um contexto compreende uma dimensão temporal. Assim, como é recomendado neste tipo de dimensão, utilizou-se o **modelo longitudinal** (SAMPIERI et al, 2006, grifo nosso). Como o interesse da pesquisa foi o de analisar as mudanças ao longo dos últimos 20 anos em determinadas categorias, conceitos, acontecimentos, eventos, variáveis, contextos relacionados à política de capacitação dos servidores da UnB e ainda analisar as relações entre esses elementos, o modelo longitudinal (Figura 2) serviu ao que este estudo se propunha.

**Figura 2:** representação do modelo longitudinal de tendência

**Fonte:** Sampieri et al (2006)

Nos modelos longitudinais, o pesquisador coleta dados ao longo do tempo em pontos ou períodos, para fazer inferências a respeito da mudança, seus determinantes e consequências (SAMPIERI et al, 2006). Embora seja mais comum se especificar antecipadamente esses pontos ou períodos nos enfoques quantitativos, para o que se pretendeu, foi importante delimitar um escopo temporal (20 anos) para a coleta e análise de dados.

Tem-se ainda que os modelos longitudinais de tendência analisam mudanças ao longo do tempo dentro de uma população em geral ou toma-se uma amostra dela, sem, no entanto, subdividir a população em grupos específicos (cortes). Neste estudo, a área de concentração foram todos os indivíduos que estão (ou estiveram) lotados na Universidade de Brasília de 1995 a 2014. Não se restringiu cortes, por exemplo, de faixa etária, cargo ou antiguidade.

As características extraídas da literatura especializada acima descritas foram, portanto, as que mais se aproximaram do objetivo de se discutir a trajetória dos esforços que foram envidados para a elaboração, implementação e avaliação da Política de Capacitação da força de trabalho da Universidade de Brasília (UnB), desde o advento do Plano Diretor da Reforma em 1995, até os dias atuais. Corroborou para tanto o fato de que as pesquisas qualitativas normalmente estão associadas com os estudos exploratórios (SELLTIZ ET AL, 1980).

O presente estudo justifica-se como **exploratório** pela escassez de publicações relativas à política de capacitação nas instituições federais de ensino superior do país. Longe de qualquer ineditismo na abordagem do tema, foram observadas certas lacunas na literatura a respeito das políticas de capacitação a partir do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado de 1995.

Um primeiro esforço de pesquisa identificou nas falas dos entrevistados, variáveis consideradas dificultadoras do processo de implementação da política de desenvolvimento de pessoas na Universidade de Brasília (UnB): escassez de recursos financeiros; falta de indicadores; ausência de registros mais consistentes sobre o desenvolvimento das ações, que dificultaram a descrição dos processos; equipes de capacitação reduzidas ao longo do período,

entre outras. Entretanto, a exploração foi mais direcionada ao processo de capacitação em si. Procurou-se conhecer efetivamente como acontecem processos gerais de realização das ações previstas nos portfólios. E de que forma a equipe se reporta às direções no advento das dificuldades que se apresentam. E ainda, como as direções (e o Decanato) se reportam à Administração Superior para sanar os entraves.

A presente pesquisa teve, portanto, enfoque funcionalista e caracterizado como estudo qualitativo, exploratório e descritivo, que utilizou um modelo longitudinal de tendência.

### **3.2 Lócus: Caracterização da Universidade de Brasília (UnB)**

A Fundação Universidade de Brasília (FUB) foi instituída nos termos da Lei n. 3.998, de 15 de dezembro de 1961 para criar e manter a Universidade de Brasília (UnB), instituição de ensino superior. Embora entidade não governamental, administrativa e financeiramente autônoma, a Fundação é vinculada ao Ministério da Educação (MEC) inserida, portanto, na estrutura da Administração Pública e, como tal, acolhida nos termos dos Decretos de diretrizes de capacitação.

A autorização de criação da Universidade de Brasília (UnB) foi sancionada pela Lei número 3.998, de 15 de dezembro de 1961, pelo então presidente da República João Goulart. Inaugurada em 21 de abril de 1962, a UnB funcionou originalmente nas dependências do Ministério da Saúde, na Esplanada dos Ministérios, para 413 alunos aprovados em seu primeiro vestibular.

O antropólogo Darcy Ribeiro - idealizador, fundador e primeiro reitor da UnB - sonhava com uma instituição voltada para as transformações da sociedade e diferente do modelo tradicional de 1930. No Brasil, a UnB foi a primeira universidade a ser dividida em institutos centrais e faculdades. Nessa perspectiva, cursos-tronco foram criados, nos quais os alunos obtinham a formação básica e, depois de dois anos, seguiam para os institutos e faculdades. Os três primeiros “cursos-tronco” eram: Direito, Administração e Economia; Letras Brasileiras; e Arquitetura e Urbanismo.

A comunidade universitária da UnB soma atualmente 32.120 alunos de graduação, 8.558 alunos de pós-graduação, 2.279 docentes e 2.629 servidores técnico-administrativos. Na última década a UnB iniciou processo de expansão de seus quadros e espaços físicos (UnB, 2015).

Em 1995 foi criado o Programa de Avaliação Seriada (PAS) como alternativa ao vestibular, que contemplava uma proposta de interação da UnB com as escolas da Educação Básica e a seleção de estudantes a partir de uma avaliação processual, feita em três etapas, com provas aplicadas ao término de cada uma das séries do Ensino Médio. Os primeiros alunos do PAS entraram para a universidade no primeiro semestre de 1996.

O segundo vestibular de 2004 foi o primeiro a adotar o sistema de cotas para negros. Projeto amplamente discutido e cercado de polêmicas por parte da comunidade universitária e sociedade, foi aprovado em junho de 2003 pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE). Esse sistema diferenciado de ingresso também contemplou a seleção de estudantes indígenas. Cerca de 10 vagas são destinadas semestralmente a estudantes de comunidades indígenas enquanto que o sistema de cotas para negros prevê a reserva de 20% das vagas do vestibular para estudantes que se declararem negros no ato da inscrição.

O projeto de expansão da UnB em seu Plano Básico foi primeiramente publicado em 2005 e previu a construção dos novos *campi*: Ceilândia, Gama dispostos em localidades escolhidas por meio de características econômicas e geográficas das regiões administrativas do DF. Além dos novos *campi*, a UnB oferta cursos na modalidade de ensino de graduação à distância, em 31 municípios/polos da Universidade Aberta do Brasil (UAB).

No início da década de 2000, iniciou-se no Ministério do Planejamento um movimento de revitalização dos desenhos administrativos dos órgãos a ele vinculados. Esse movimento decorreu de uma série de eventos. O principal foi oriundo de uma agenda internacional estabelecida e perseguida pelo Governo brasileiro ainda nos anos 90. Outro determinante foi a necessidade de responder às pressões dos órgãos fiscalizadores e reguladores em seus pareceres, recomendações e determinações de modernização das estruturas a fim de garantir maior fluidez nas rotinas e assim entregar um serviço de melhor qualidade. Reconhecia-se, ainda, que a estrutura administrativa vigente, com seus modelos oriundos do DASP (1936 – 1986) encontrava-se, se não totalmente obsoletos, pelo menos inadequados ao que se esperava da Administração Pública.

Coube, portanto ao Ministério da Educação (MEC), a tarefa de fomentar no âmbito das Instituições de Ensino Superior (IFES) a reestruturação de seus organogramas, de modo a fortalecer as atividades de desenvolvimento de suas forças de trabalho. Das 59 Instituições Federais de Ensino Superior, a Universidade de Brasília foi a 28ª a implantar em sua estrutura um Decanato de Gestão de Pessoas. Por meio da Resolução do Conselho Universitário n. 29, de 7 de dezembro de 2010, então presidido pelo Professor Doutor José Geraldo de Sousa Júnior, foi autorizada a criação de dois novos decanatos: o Decanato de Gestão de Pessoas (DGP) e o

Decanato de Planejamento e Orçamento (DPO) e extinguida a Secretaria de Recursos Humanos e a Secretaria de Planejamento da estrutura organizacional da UnB

Em 26 de dezembro de 2013, o atual Reitor, Professor Doutor Ivan Marques de Toledo Camargo, por meio do Ato da Reitoria n. 1.089 (Anexo 2), no Artigo 1º, delegou quinze competências ao ocupante do cargo de Decano de Gestão de Pessoas. A 11ª competência trata do “incentivo à qualificação de servidores técnico-administrativos”. Nota-se que o termo “incentivo à qualificação” é bastante genérico e carece de regulamentação de uma Política de Capacitação (ou Qualificação). Outro ponto para reflexão é o fato de o Ato restringir o incentivo à qualificação dos servidores técnico-administrativos, excluindo a categoria dos servidores docentes.

Dentro da estrutura do Decanato de Gestão de Pessoas (Anexo 3), foi criada a Diretoria de Capacitação, Desenvolvimento e Educação (DCADE), na qual atua a Coordenadoria de Capacitação (PROCAP), lócus onde se desenvolveu a fase de imersão no campo desta pesquisa.

Integrante da estrutura orçamentária do MEC no que tange à distribuição dos recursos financeiros e vinculada à estrutura administrativa do Ministério do Planejamento na lotação de pessoal, a Fundação Universidade de Brasília (FUB) teve, seguramente, que se adaptar às normatizações de investimentos em capacitação de sua força de trabalho, que envolvem servidores docentes, técnico-administrativos, estagiários e até recentemente, prestadores de serviço com situação de contrato irregular.

### **3.3 Técnicas de Coleta de Dados**

A coleta de dados foi realizada em duas etapas: entrevistas semiestruturadas e pesquisa documental. Segundo Grinnell (1997), a coleta de dados no enfoque qualitativo não tem como objetivo medir variáveis para tirar conclusões e fazer análise estatística. O que se procura é obter informações de indivíduos, comunidades, contextos, variáveis ou situações em profundidade, nas próprias “palavras”, “definições” ou “termos” dos indivíduos em seu contexto. O pesquisador qualitativo utiliza uma postura reflexiva e tenta, da melhor forma possível, minimizar suas crenças, fundamentos ou experiências de vida, relacionados com o tema de estudo.

Os dados qualitativos consistem, geralmente, na descrição profunda e completa (o quanto possível) de eventos, situações, imagens mentais, interações, percepções, experiências, atitudes, crenças, emoções, pensamentos, e comportamentos particulares das pessoas, seja de

forma individual, seja em grupo ou coletivo. Coleta-se com a finalidade de analisá-los para compreendê-los e assim responder à questão da pesquisa e/ou gerar conhecimento (SAMPIERI et al, 2006).

Essa categoria de dados é muito útil para compreender os motivos subjacentes, os significados e as razões internas do comportamento humano. Assim, não são reduzidas a números para serem analisadas estatisticamente (mesmo que em alguns casos, sim, haja interesse da parte do pesquisador em fazê-lo).

De acordo com a literatura, tratando-se de pesquisa qualitativa, a coleta de dados deve ocorrer quase exclusivamente no ambiente natural e cotidiano onde se deram os acontecimentos do fenômeno a ser pesquisado. Neste aspecto, considerando que a pesquisa foi desenvolvida nos parâmetros das ciências do comportamento, foram tratados os aspectos que influenciaram a política de capacitação, analisando-se, além do referencial histórico, o comportamento das pessoas em sua vida atual: como falam, no que acreditam, o que sentem, como pensam e como interagem.

### **3.3.1 Entrevistas semiestruturadas**

A primeira etapa da coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas semiestruturadas individuais, observação direta e pesquisa documental. Como instrumento de coleta de dados primários, foram entrevistados 11 indivíduos pertencentes ao quadro funcional da organização, atuais ocupantes ou que já ocuparam função gerencial na área de capacitação ou Direção do Decanato/Secretaria. O objetivo das entrevistas foi conhecer o histórico, a estrutura e o funcionamento da Coordenadoria de Capacitação, identificar as principais ações de capacitação empreendidas ao longo do período e verificar como são executados os recursos destinados à área.

A seleção dos indivíduos entrevistados buscou tão somente priorizar as contribuições que eles pudessem trazer à pesquisa, da experiência acumulada na Instituição na área de investigação (Quadro 6).

De acordo com Sampieri ET AL (2006, p. 381):

“A entrevista qualitativa é mais flexível e aberta. Esta é definida como uma conversa entre uma pessoa (o entrevistador) e a outra (o entrevistado) ou outras (entrevistados). As entrevistas semiestruturadas se baseiam em um guia de assuntos ou questões e o pesquisador tem a liberdade de introduzir mais questões para a precisão de conceitos ou obter maior informação sobre os temas desejados”.

Para aplicação das entrevistas, com a participação da orientadora da pesquisa, foi desenvolvido instrumento de roteiro semiestruturado (Apêndice C). Esse instrumento foi constituído de:

- Questões gerais (*gran tour*): colocações globais (impulsores) para chegar ao assunto de interesse da pesquisa;
- Questões para exemplificar: serviram como impulso para explorações mais profundas, pedindo que o entrevistado desse exemplo de um evento, um fato ou uma categoria;
- Questões de estrutura ou estruturais: em que se solicitou uma lista de itens em forma de conjunto ou categorias;
- Questões de contraste: questionou-se o entrevistado sobre semelhanças e diferenças com relação a símbolos ou tópicos, e foi-lhe solicitado que classificasse símbolos em categorias.

Optou-se pela técnica de entrevista semiestruturada, em função de proporcionar ao entrevistador melhor entendimento e captação da perspectiva dos entrevistados (HENNIG e FOSSA, 2013). Isso pelo fato de que as entrevistas livres, sem qualquer estrutura, onde os participantes falam livremente, “resultam num acúmulo de informações difíceis de analisar que, muitas vezes, não oferecem visão clara da perspectiva do entrevistado” (ROESCH, 1999, p. 159). Por outro lado, ao se optar por entrevistas sem uma estrutura fechada, rígida, foi alcançada melhor variedade de impressões e percepções que os entrevistados possuem em relação às variáveis do estudo. De acordo com Richardson (1999, p. 160), “é uma técnica importante que permite o desenvolvimento de uma estreita relação entre as pessoas. É um modo de comunicação no qual determinada informação é transmitida”.

O objetivo das entrevistas foi o de obter respostas sobre o tema “evolução da política de capacitação da força de trabalho técnico-administrativa” da UnB após o advento do Plano Estratégico de Reforma do Estado elaborado pelo MARE e implantado em 1995. Foram utilizados tanto quanto possível os termos, linguagem e as perspectivas intrínsecas do entrevistado (“em suas próprias palavras”). O interesse foi o de extrair o conteúdo e a narrativa de cada resposta.

O roteiro de entrevista foi elaborado a partir das seguintes categorias teóricas:

**Quadro 9:** Constructo das Categorias do Roteiro de Entrevista

DIMENSÃO I: Modelo de Administração Pública	
Categoria I-1 – Condições de Trabalho	
Descrição	Principais Autores
<p>Trata da percepção dos entrevistados a respeito das condições de trabalho disponibilizadas para que os servidores da UnB desempenhem suas atribuições. Serviu para uma abordagem histórica da evolução administrativa da Instituição e também como preâmbulo para discussão do estilo que a administração superior imprime em sua gestão, influenciada por um ou mais Modelos de Administração Pública.</p> <p>Esta categoria está descrita na discussão dos resultados da entrevista, Seção 4.1 dos Resultados e Discussões.</p>	<p>FLICK (2009); MORAES (1999); OLABUENAGA E ISPIZÚA (1989); RICHARDSON (1989); FONSECA (2013); SPILLER E TOMMASI (2003)</p>
<p>Questões do Roteiro – Categoria I-1:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Como é (ou foi) trabalhar na UnB? Quais são (ou eram) as condições de trabalho? Quais os pontos positivos e os pontos negativos?</li> </ul>	
Categoria I-2 – Representatividade do DGP	
Descrição	Principais Autores
<p>Trata da percepção dos entrevistados a respeito do papel desempenhado pela antiga Secretaria de Recursos Humanos (1995-2010) e do Decanato de Gestão de Pessoas (2010-atual) na Instituição. Refere-se também às mudanças observadas a partir da criação do Decanato e o impacto nos processos de trabalho.</p> <p>A descrição teórica completa está contemplada nas Seções 2.4 do Referencial e 3.2 do Percuro Metodológico.</p>	<p>RIZZATTI E DOBES (2004); CUNHA (1999, 2000); HARDY E FACHIN (1996); UnB (2015)</p>
<p>Questões do Roteiro – Categoria I-2:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Como você definiria o papel do setor de gestão de pessoas (ou gestão de recursos humanos) da UnB?</li> <li>✓ Nas mudanças de gestores, houve alguma mudança de atitude dentro do setor de gestão de pessoas, do gestor de RH ou dos servidores da equipe no período? Quais foram os motivos?</li> </ul>	
Categoria I-3 – Estilo de Gestão da UnB	
Descrição	Principais Autores
<p>Trata dos Modelos de Administração Pública que influenciaram ou influenciam as decisões políticas, acadêmicas e administrativas da</p>	<p>CARDOSO JR (2011); GOUVÊA (1994); SANTOS (2006); KINZO (2001); POLITT (1990); HOOD (1991); CAMPOS (2002);</p>

<p>Gestão Superior e que impactam no cotidiano de trabalho dos servidores (Modelo Patrimonialista; Modelo Burocrático; Modelo Gerencial e Modelo Estratégico ou por Competências).</p> <p>A descrição teórica completa está contemplada na Seção 2.1 e 2.2 do Referencial Teórico.</p>	<p>PAULA (2005); CARVALHO (2000); NABUCO (1977); GUERREIRO RAMOS (1977, 1983); PRATES (2004); GERSINA-OLIVEIRA (1970); MICHELS (1949); LUDWIG VON MISES (1944); BRESSER-PEREIRA (1996, 1997, 1998); MARE (1995); GUIMARÃES (2000); LASTRES (1999); FERLIE ET AL (1996)</p>
<p>Questões do Roteiro – Categoria I-3:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Como você considera (ou considerava) o estilo de gestão da Administração Superior (Reitoria e Vice-Reitoria)? Ele é (ou era) mais tradicional (conservador) ou é (ou era) mais arrojado (estratégico)? Por que?</li> <li>✓ Durante o período que está (ou esteve) na UnB, você tem notado mudanças no estilo de gerenciar da Administração Superior? Quais?</li> </ul>	

DIMENSÃO II: Política de Capacitação da UnB	
Categoria II-1: Base Legal	
Descrição	Principais Autores
<p>Trata dos Dispositivos Legais que estabeleceram as diretrizes para a construção da Política de Capacitação das IFES, bem como suas alterações ao longo do recorte temporal da pesquisa (Plano Diretor da Reforma do Estado; Decretos de Capacitação; Atas e Resoluções do CAD; Atas e Resoluções da CGP)</p> <p>A descrição teórica completa está contemplada na Seção 2.3.1 do Referencial Teórico.</p>	<p>PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (1998, 2006); MARE (1995); MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (1999, 2014); MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO (2005); CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA UnB (2002); CÂMARA DE GESTÃO DE PESSOAS (2013, 2014); COORDENADORIA DE LEGISLAÇÃO DO DGP (2010)</p>
<p>Questões do Roteiro – Categoria II-1:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Não houve perguntas específicas sobre esta categoria. Ela encontra-se descrita no Referencial Teórico e nos Resultados e Discussões.</li> </ul>	

Categoria II-2: Processos de Capacitação (Planejamento, Execução e Controle)	
Descrição	Principais Autores
<p>Trata da caracterização dos processos de capacitação dos servidores da UnB no período abordado pela pesquisa. Foram discutidos modelos de Capacitação Estratégica, Capacitação dos Docentes e dos Técnico-Administrativos em Educação. Divide-se em 3 subcategorias: planejamento, execução e controle.</p>	<p>FREITAS, JABOUR E SANTOS (2011); PILATI (2006); FONSECA (2013); FONSECA ET AL (2006); BORGES-ANDRADE E ABBAD (1996); GRATTON (1999); McCracken &amp; WALLACE (2000); PAAUWE &amp; BOON (2009); SNELL (1998); PROCAP (2015); BRASIL (1988); MILIONI (2001); BASTOS (1994); DOMINGUES (2002)</p>

A descrição teórica completa está contemplada na Seção 2.3 do Referencial Teórico.	
<p>Questões do Roteiro – Categoria II-2:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Você acha que a Capacitação dos Docentes e dos Técnico-Administrativos em Educação é valorizada e incentivada pela Administração Superior da UnB? Por Que?</li> <li>✓ Quais os cursos (ou programas) desenvolvidos pelo DGP você considera essenciais? Por que?</li> </ul>	

Subcategoria II-2-1: Planejamento	
Descrição	Principais Autores
<p>Trata dos principais mecanismos que a PROCAP-DCADE-DGP utiliza para elaborar seu Plano Anual de Capacitação (PAC). Envolve o Planejamento das Atividades em si; o Mapeamento de Competências da Universidade; as Competências Fundamentais, Gerenciais e Específicas a serem desenvolvidas; a Avaliação de Necessidades de Treinamento; a Elaboração do Plano Anual de Capacitação e o Banco de Instrutores.</p> <p>A descrição teórica completa está contemplada na Seção 2.3.2 do Referencial Teórico.</p>	<p>FREITAS, JABOUR E SANTOS (2011); PILATI (2006); FONSECA (2013); FONSECA ET AL (2006); BORGES-ANDRADE E ABBAD (1996)</p>
<p>Questões do Roteiro – Subcategoria II-2-1:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Pode descrever como é o processo de execução das ações de capacitação na UnB? (São planejados? De onde partem as demandas? É feita LNT? Ações Internas? Ações Externas? Quem financia? Os resultados dos cursos são apurados? Existem relatórios gerenciais?)</li> </ul>	

Subcategoria II-2-2: Execução	
Descrição	Principais Autores
<p>Trata da Política de Capacitação da UnB posta em prática. Nesta subcategoria são descritas as principais modalidades das ações de treinamento oferecidas no PAC ou por meio de chamadas públicas ou ainda editais. Envolve: Educação formal (Graduação, Especialização, Mestrado e Doutorado); Aprimoramento de Gestores; Inter-relação entre ambientes da UnB; Ações específicas; Ações de capacitação tradicionais (presenciais); Ações de capacitação à distância e Programas permanentes de capacitação.</p>	<p>GRATTON (1999); McCRACKEN &amp; WALLACE (2000); PAAUWE &amp; BOON (2009); SNELL (1998); PROCAP (2015)</p>

A descrição teórica completa está contemplada na Seção 2.3.3 do Referencial Teórico.	
<p>Questões do Roteiro – Subcategoria II-2-2:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Você considera que a Política de Capacitação da UnB é bem executada? Há cursos suficientes? Os cursos são bem planejados? São bem executados? E avaliados?</li> </ul>	

Subcategoria II-2-3: Controle	
Descrição	Principais Autores
<p>Trata dos dispositivos de controle internos e externos sobre as ações decorrentes da Política de Capacitação da UnB. São fatores que aplicados <i>ex ante</i> e <i>ex post</i> garantem a transparência dos investimentos dos recursos e facilitam as prestações de contas obrigatórias. Envolve: Orçamento; Decisão de Investimento dos Recursos; Avaliação das Capacitações (Reação, Impacto, Aprendizagem), Perfil dos Servidores; Prestação de Contas, Relatórios Gerenciais Internos e Externos e Transparência.</p> <p>A descrição teórica completa está contemplada na Seção 2.3.5 do Referencial Teórico.</p>	<p>FONSECA (2013); BRASIL (1988); MILIONI (2001); BASTOS (1994); DOMINGUES (2002)</p>
<p>Questões do Roteiro – Subcategoria II-2-3:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Você considera que os recursos investidos pela UnB nas ações de capacitação são suficientes? Por que?</li> <li>✓ Qual é o perfil do servidor que procura as ações de capacitação ofertadas pelo Decanato?</li> </ul>	

Categoria II-3: Incentivos à Qualificação	
Descrição	Principais Autores
<p>Trata dos principais benefícios que os servidores que se propõem a ingressar em alguma ação de capacitação fazem jus. Nela são discutidos também o incentivar (verbo) por parte dos superiores. Envolve: Licenças-Capacitação; Afastamentos para pós-graduação; Adicional de Incentivo à Qualificação e Adicional de Progressão por Capacitação Funcional.</p> <p>A descrição teórica completa está contemplada na Seção 2.3.4 do Referencial Teórico.</p>	<p>PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA (1998, 2006); MARE (1995); MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (1999, 2014); MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO (2005); CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO DA UnB (2002)</p>
<p>Questões do Roteiro – Categoria II-3:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Existe incentivo para quem se qualifica na UnB? Quais?</li> </ul>	

**Fonte:** Dados de pesquisa, 2015

O foco da pesquisa qualitativa consiste na interpretação do fenômeno que se decide investigar. Neste caso, mais importante que coletar um número elevado de dados, cabe ao pesquisador compreender todo o processo que envolve seu estudo. Nenhuma variável deve ser descartada no registro de cada etapa do processo. É importante também que se defina com clareza o objeto do estudo antes mesmo de qualquer atividade. A perspectiva qualitativa pode levar o pesquisador a sentir vontade de trabalhar um leque amplo de possibilidades, no entanto, sobretudo nos programas *stricto sensu*, quanto menor for o recorte, as chances de que o resultado efetivamente explique o fenômeno na conclusão serão maiores. Já a escolha da metodologia não exclui métodos quantitativos, pois estes auxiliam muitas das explicações descritivas. Das várias técnicas consolidadas na literatura de pesquisa qualitativa, uma das mais utilizadas é a **entrevista** com indivíduos ou grupos que atuam direta ou indiretamente no processo objeto da observação, cujas percepções são as peças-chave para que o pesquisador alcance êxito em suas conclusões. Esta foi uma das técnicas utilizada na pesquisa.

Foram realizadas entrevistas com onze servidores ativos e aposentados que atuam/atuarão na Secretaria de Recursos Humanos (SRH), no Decanato de Gestão de Pessoas (DGP) ou, diretamente na Coordenadoria de Capacitação (PROCAP) da Universidade de Brasília. As entrevistas, sob a autorização dos indivíduos, foram gravadas em meio digital e posteriormente transcritas para análise. Tentou-se agendar as realizações das conversas no próprio local de trabalho do entrevistado, ou em outro lugar conveniente para o entrevistado. As entrevistas obtiveram a duração necessária para que fosse extraído o máximo de informações, seguindo um roteiro-guia, além de trazer questões que se mostraram adequadas. Assim, cada entrevista teve duração média de uma hora e meia a duas horas, totalizando treze horas e quarenta minutos de áudio digital e cento e vinte e duas páginas impressas.

Durante as entrevistas, procurou-se gerar um clima de confiança no entrevistado (*rapport*), desenvolvendo empatia com ele. Foram evitados elementos que impossibilitassem a conversa, tais como toques de telefones, barulhos da rua, a interrupção de terceiros, embora nem sempre tenha sido possível. A ideia era a de que não houvesse interrupções durante as falas dos depoentes, mas, quando necessário, buscou-se guiá-los com discrição. Ao finalizar as entrevistas (Quadro 10), obteve-se um valioso material, posteriormente preparado para a análise qualitativa.

**Quadro 10:** Descrição dos Entrevistados

Cód.	Função	Período
E1	Coordenadora de Capacitação (PROCAP-DCADE-DGP)	2014 - atual
E2	Responsável pelos Treinamentos Presenciais (PROCAP-DCADE-DGP)	2008 - atual
E3	Coordenadora de Acompanhamento e Movimentação (GIMOV-DGP)	2000 - atual
E4	Assessora da Diretoria de Capacitação, Desenvolvimento e Educação (DCADE-DGP)	2005 - atual
E5	Coordenadora de Capacitação (PROCAP-SRH)	1995 - 2001
E6	Responsável pelos Cursos de Educação à Distância (EAD-PROCAP-DGP)	2008 - atual
E7	Diretora de Capacitação, Desenvolvimento e Educação (DCADE-DGP)	2010 - atual
E8	Diretora da Secretaria de Recursos Humanos (SRH)	1993 – 2006
E9	Secretária de Recursos Humanos (SRH)	2006 – 2008
E10	Secretário de Recursos Humanos (SRH)	06/2008 – 12/2008
E11	Chefe do Serviço de Serviço Temporário e Estágios	2003-2008

**Fonte:** Dados de pesquisa, 2015

### 3.3.2 Pesquisa documental

Segundo Sampieri ET AL (2006 p. 220), a coleta de dados pode ocorrer antes, durante ou em qualquer etapa do processo de pesquisa. Assim, a imersão no campo diz respeito à presença no local onde foram efetuados os estudos e onde serão coletados os dados (observando, entrevistando, interagindo).

A coleta dos dados foi realizada também por meio de pesquisa documental. Foram feitas pesquisas em diversos documentos institucionais e no *site* da UnB. Foram consultados os documentos oficiais disponíveis, emitidos a partir de 1995, que tratam das questões que envolveram as ações de capacitação da Universidade, como:

**Quadro 11:** Quantitativo de documentos

Documento	Quantitativo
✓ Atas das Reuniões da Câmara de Gestão de Pessoas do Decanato de Gestão de Pessoas (CGP/DGP) no período de 2013 (criação) a 2015	20 Atas, 124 páginas
✓ Resoluções da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP/DGP)	16 Resoluções, 39 páginas
✓ Atas das Reuniões do Conselho de Administração (CAD) no período de 1995 a 2015	160 Atas, 859 páginas
✓ Resoluções do Conselho de Administração (CAD)	36 Resoluções, 115 páginas
✓ Relatórios de Gestão da UnB, <b>edições 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 (parcial)</b> e de Dotação Orçamentária para capacitação ano a ano fornecidos pela Diretoria de Orçamento (DOR) do Decanato de Administração e Finanças (DAF)	21 Relatórios de Gestão, aproximadamente 4200 páginas
✓ Anuários Estatísticos elaborados pela Secretaria de Planejamento (SPL), posteriormente Decanato de Planejamento e Orçamento (DPO), <b>edições 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 (parcial)</b>	18 Anuários, aproximadamente 3600 páginas
✓ Relatórios de Gestão da Diretoria de Capacitação, Desenvolvimento e Educação, vinculada ao Decanato de Gestão de Pessoas (DCADE/DGP), <b>edições 2013 e 2014</b>	2 Relatórios, 162 páginas

**Fonte:** Dados de pesquisa, 2015

Todos os documentos foram lidos em papel impresso ou em tela de microcomputador por meio de arquivos em PDF. Foi então feita a triagem dos trechos relevantes à pesquisa, com a marcação dos impressos com caneta marca texto ou dos arquivos em PDF realce de texto. Os trechos selecionados foram então digitados em tabela do *Word*, extraídos dos impressos ou copiados e colados na mesma tabela, nos documentos em PDF. O arquivo foi salvo com o nome de “Extrato de Atas, Resoluções e Relatórios”, armazenado em dois microcomputadores

diferentes, em *pen drive* e em arquivo online na conta *Google drive*, gerando um total impresso de 164 páginas.

### 3.4 Técnica de Análise de Dados

Para realização da pesquisa, foram utilizados dados coletados de trechos extraídos das entrevistas, das atas, regimentos, resoluções, relatórios e anotações, além das observações pessoais. A **Análise de Conteúdo**, técnica aplicada na pesquisa para tratamento dos dados, foi popularizada por Bardin (1977). É uma técnica de análise das comunicações, que analisa o que foi dito nas entrevistas ou observado pelo pesquisador (HENNING e FOSSA, 2013), seja adotando conceitos relacionados à semântica estatística do discurso, seja visando à inferência por meio da identificação objetiva de características das mensagens (WEBER, 1985; BARDIN, 1977). Quanto à interpretação, a análise de conteúdo transita entre dois polos: o rigor da objetividade e a fecundidade da subjetividade (FREITAS, CUNHA e MOSCAROLA, 1997).

Na etapa de Análise e Interpretação dos Dados do presente estudo, optou-se por tomar como balizador as três fases da técnica proposta por Bardin (2006): 1) pré-análise; 2) exploração do material; 3) tratamento dos dados, inferência e interpretação.

#### 3.4.1 Pré-Análise

A pré-análise dos dados foi desenvolvida buscando-se sistematizar as ideias inicialmente apresentadas no referencial teórico e também verificar o alcance dos objetivos geral e específicos desta pesquisa. Essa fase compreendeu uma primeira leitura geral do material coletado, no caso as atas, os atos, os relatórios, livros de registros, material de divulgação dos cursos (pôsteres, cartazes, e-mails, documentos escritos encaminhados, entre outros), relatórios de previsão e execução orçamentários e, paralelamente, a leitura do material extraído das entrevistas, por meio das transcrições dos textos.

Em termos práticos, a pré-análise compreendeu:

- Leitura fluente de todo material coletado, em que se teve o primeiro contato com os impressos oficiais: atas, atos e resoluções, obtidos com a Subsecretaria de Órgãos Colegiados (SOC); os relatórios de gestão orçamentária, extraídos dos Relatórios de Gestão da UnB; os relatórios e registros dos cursos, treinamentos, capacitações e

desenvolvimento ofertados no período, na Coordenadoria de Capacitação (PROCAP) e os textos transcritos das entrevistas realizadas e as demais fontes reunidas que foram consideradas relevantes;

- Escolha dos documentos: após a leitura preliminar de todo o material, foram selecionados os que tinham efetivamente a contribuir com o que se pretendia desenvolver, conforme os objetivos da pesquisa. Assim, foram marcados os trechos nas atas, atos e resoluções em que se têm registradas as discussões, análises e formuladores das referências à política de capacitação da UnB. Da mesma forma, foram marcadas as rubricas e os valores destinados ao desenvolvimento de pessoal nos relatórios orçamentários. Quanto aos documentos coletados junto à PROCAP, todos foram considerados importantes e eleitos para a análise, visto que compunham o cerne do tema e, finalmente, nos textos transcritos das entrevistas, os trechos foram marcados e separados por categorias de análise;
- Revisão dos objetivos: a partir da leitura inicial dos dados, começou-se a desenhar uma primeira impressão sobre o planejamento e a implementação da política de capacitação desenvolvida na UnB e pôde-se, assim, alinhar os resultados observados com os objetivos pretendidos. Ao se fazer isto, surgiu a necessidade de revisar certos intuits iniciais do estudo e dar-se ajustes na escrita dos objetivos geral e específicos para melhor se adequarem às categorias de análise. No entanto, em nenhum momento considerou-se que houve afastamento do tema originalmente proposto.

Conforme orienta Bardin (1977/2006/2009), ao se realizar a fase da pré-análise desta pesquisa, foram seguidas as regras de exaustividade, não se deixando de fora qualquer um de seus elementos. Fossem quais fossem as razões, resguardou-se a representatividade, haja vista a quantidade de material coletado e isso requereu atenção redobrada para se filtrar o que era mais relevante; buscou-se a homogeneidade, quando se procurou separar os documentos utilizando critérios racionais de pertinência, empregando-se o esforço de verificar a fonte de cada documento e se este se prestava ao que se estava discutindo.

Após a pré-análise em que foram selecionados todos os itens considerados importantes para o *corpus* da análise, houve a necessidade da preparação do material, fase intermediária quando foram reunidas todas as informações coletadas (no caso, toda a parte documental impressa e em meio digital, gravações, observações, entre outros), preparando-os assim, para a formalização dos textos (HENNING e FOSSA, 2013).

Deste primeiro esforço de pré-análise, resultaram itens considerados fundamentais para avançar-se no estudo, quais sejam: a) os documentos mais representativos do conteúdo geral; b) a definição das categorias de análise de conteúdo e c) a discussão dos resultados deste estudo.

### **3.4.2 Exploração do Material Coletado (Dados)**

Concluída a pré-análise e a preparação do material, seguiu-se a fase seguinte: exploração do material. Essa fase foi constituída basicamente pela construção de um sistema de codificação, tendo-se por referência Bardin (1977): “recortes dos textos em unidades de registros, a definição de regras de contagem e a classificação e agregação das informações em categorias simbólicas ou temáticas”.

Nesta fase todo o material coletado, junto ao texto transcrito das entrevistas foi recortado em unidades de registro nos próprios impressos das transcrições. Assim, para se chegar à definição das categorias simbólicas ou temáticas iniciais, tomou-se por referência os trechos transcritos das entrevistas realizadas. Cada ideia expressa por indivíduo entrevistado foi separada e classificada numa ordem decrescente de relevância para a discussão, considerada a quantidade de vezes em que foram igualmente expressas, e, assim, posteriormente descritas na discussão dos resultados.

Em seguida, as unidades de registro (os textos das entrevistas transcritas, juntamente aos atos, atas, resoluções dos Conselhos da UnB, relatórios de ações de capacitação, relatórios orçamentários e anotações de observações de campo) foram classificadas utilizando-se palavras-chaves então identificadas:

- Administração Pública;
- Plano Diretor da Reforma;
- Política;
- Capacitação;
- Treinamento, Desenvolvimento & Educação (TD&E);
- Servidores técnico-administrativos;
- Orçamento.

Deste primeiro trabalho resultou uma primeira categorização de temas correlatos, gerando, assim, 49 categorias iniciais. As categorias iniciais passaram por uma nova filtragem temática, gerando grupos de categorias aglutinadas em função da ocorrência do tema, que resultaram em 7 categorias finais. Nesse processo buscou-se, além de compreender o sentido

da fala dos entrevistados e o teor dos escritos, também obter outra significação ou mesmo, outra mensagem através ou junto da mensagem primeira (HENNING e FOSSA, 2013).

Concluída esta etapa, considera-se que houve a passagem dos dados coletados brutos para a forma de dados organizados, refinados.

### 3.4.3 Tratamento e Análise dos Dados

Os dados obtidos por meio das entrevistas semiestruturadas e das leis, decretos, resoluções, instruções normativas, atas de reuniões do Conselho de Administração (CAD) e da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP), relatórios de gestão da UnB, anuários estatísticos e diversos documentos de registros foram tratados utilizando a técnica de **análise de conteúdo**.

Estudar símbolos e características de comunicação humana é essencial para a compreensão do próprio homem, pensamento, história, arte e instituições. Assim, a técnica de análise de conteúdo é focada na compreensão de um discurso, para se perceber suas características e extração dos momentos mais importantes (RICHARDSON, 1989). Existem diferentes técnicas de análise, entre elas a análise por categorias, em que se decodifica um texto em vários elementos, classifica-os para formarem agrupamentos analógicos e categorizados. Esta é uma técnica de difícil estimativa, com relação ao volume de trabalho necessário para um nível aceitável de confiabilidade. Mas optou-se por ela, já que a quase totalidade dos dados são em forma de texto.

Na presente pesquisa, definiu-se *ex ante* sete categorias principais, alinhadas aos objetivos específicos, para, ao fim, se alcançar o objetivo geral. Para tanto, Flick (2009) sugere a codificação e a categorização.

Na visão de Bardin (1977), “tratar o material é codificá-lo”. No caso estudado, a **codificação** implicou em depurar os dados brutos coletados (textos e documentos oficiais), de modo a se obter um painel representativo da política de capacitação na Universidade de Brasília nos últimos 20 anos. Foram utilizadas as regras descritas por Bardin (1977, p. 103), “recorte, agregação e enumeração” das ações gestões no período, bem como das (reduzidas) discussões nas reuniões presididas pela Administração Superior em Conselhos, de onde foram coletadas as instruções normativas norteadoras dos programas da PROCAP. Em seguida foi a vez da separação do material em **categorias** específicas, “por caixas” (Bardin, 1977, p.119), de assuntos pré-definidos.

Embora alguns autores defendam que, na análise de conteúdo, definir categorias antecipadamente representa apenas uma técnica de redução de dados, levou-se em consideração o volume de material coletado em texto e a degravação do material obtido nas entrevistas. Além disso, a vivência profissional anterior do pesquisador no *lócus* da pesquisa corroborou na identificação, na escolha e na classificação dos dados, como descrito adiante no constructo das categorias.

Na abordagem de Grawitz (1975), a análise de documentos em si não alcança toda a amplitude de resultados, se comparada à exploração de material obtido na técnica de entrevistas. A leitura de documentos pré-concebidos é capaz de fornecer argumentos mais objetivos, facilitando a quantificação das categorias. Por outro lado, durante as entrevistas, o pesquisador pode contemplar, além das respostas verbalizadas, atitudes e traços da personalidade dos entrevistados, que, se bem registradas, irão incrementar a análise dos dados. No caso em tela, o pesquisador optou pela análise de conteúdo obtidos na análise documental e na aplicação de entrevistas com questões abertas.

A análise de conteúdo como técnica de sistematização para tratamento de dados começou a ser discutida na década de 50 por Berelson, mas foi a partir da obra de Laurence Bardin, em 1977 que se consolidaram as diretrizes metodológicas como ainda são aplicadas nos dias atuais. Bardin (2011) defende que a utilização da técnica é capaz de extrair indicadores qualitativos e quantitativos das mensagens observadas, possibilitando a inferência de conhecimentos mais substanciais sobre o fenômeno e, portanto, indicada como técnica de análise de comunicações.

Em Bauer (2008), o autor observa que existe, atualmente, por parte dos pesquisadores, uma predileção por dados obtidos via internet, pela facilidade de acesso imediato a um grande universo de conteúdo. Em outros momentos da história, os métodos de pesquisa passaram por “modismos”: arquivos em áudio, vídeo, fotos e toda sorte de recursos áudio visuais. Embora tais métodos passem por ciclos de auge e de esquecimento, o pesquisador costuma buscar as informações que lhe são acessíveis, com menor nível de esforço. Bauer (2008) crê que essa tendência está levando o pesquisador social a minimizar a importância da coleta de dados textuais em seus trabalhos. Da mesma forma, as falas colhidas durante as entrevistas não deveriam se sobrepor aos textos pré-produzidos, pois ambos são oriundos das experiências das pessoas envolvidas no fenômeno que se pretende observar. De qualquer forma, a tecnologia disponível a partir de meados do século XX, veio contribuir sobremaneira na organização das pesquisas. Os computadores contemporâneos são capazes de centralizar em um ou poucos

periféricos tarefas que antes demandavam grande parafernália: equipamentos, volume de papéis, disquetes e outros dispositivos de armazenamento. Paralelamente, a oferta de *softwares* de análise cresceu indiscriminadamente e em situações específicas podem gerar no pesquisador expectativas irreais, um falso sentimento de “atalho” para se chegar aos resultados.

Embora o entendimento do sentido de cada texto coletado ou falas dos entrevistados passe, necessariamente pelo crivo humano do observador, segundo Kelle (1995), há todo um rol de atividades mecânicas que podem ser realizadas com auxílio do computador pessoal. O processo progressivo que envolve a leitura dos textos e a avaliação dos documentos gerados (degravações de entrevistas, indexações de dados, organização de notas, antes registrados manualmente), como uma das etapas da **análise de conteúdo** da pesquisa qualitativa é que levará o escritor a elaborar seus próprios conceitos teóricos no constructo de suas conclusões. Nesse aspecto, Bauer (2008) defende que é importante atentar-se ao perigo da “sobrecarga de dados”; à perícia na codificação e categorização do material e finalmente, à dedicação na validação da legitimidade dos textos pesquisados. Ciente da utilidade de *softwares* neste tipo de pesquisa, optou-se por categorizar os dados manualmente, utilizando a contagem de palavras no aplicativo Microsoft Word. O Quadro 12 demonstra a ocorrência das principais palavras-chave identificadas nas entrevistas e nos documentos coletados.

### 3.5 Constructo das Categorias

Como é de praxe nas pesquisas qualitativas, a necessidade de traçar uma estratégia para o atingimento dos objetivos pactuados fez com que se envidasse esforço em construir categorias que facilitassem a classificação do que se conseguiu coletar ao longo deste estudo.

Mais especificamente com vistas a responder ao problema identificado e aos objetivos que a pesquisa desta dissertação de mestrado se propôs (HENNING e FOSSA, 2013) e conforme Bardin (2010), todo o texto coletado foi “desmembrado em categorias agrupadas analogicamente”. De acordo também com Henning e Fossa (2013): “a opção pela análise categorial se respalda no fato de que é a melhor alternativa quando se quer estudar valores, opiniões, atitudes e crenças, através de dados qualitativos”. Assim, os dados foram interpretados utilizando-se o método de análise de conteúdo, subsidiado pelas observações *in loco*.

Tendo sido feita a leitura flutuante e a seleção (eleição) do material, procedeu-se à codificação do material. A codificação se deu em função da repetição de palavras. Estas, por

sua vez foram trianguladas com os resultados das observações e constituídas, por fim, em unidades de registro.

Conforme Henning e Fossa (2013), “não existem ‘regras’ tanto para a nomeação das categorias, quanto para a determinação do número de categorias, essas questões ficam contingentes a quantidade do *corpus* de dados coletados anteriormente”.

Seguindo os referenciais teóricos descritos, chegou-se, assim, às categorias iniciais desta pesquisa (Quadro 12). Estas categorias podem ser definidas como as primeiras impressões obtidas acerca da realidade da política de capacitação praticada na UnB. Essas impressões, assim, foram resultantes destes elementos:

- falas dos entrevistados;
- trechos de maior relevância extraídos dos documentos;
- observações extraídas e anotadas durante todo o processo de coleta de dados,
- respaldo do referencial teórico.

**Quadro 12:** Categorias Teóricas Iniciais

Categorias Teóricas Inicialmente Identificadas
1. O modelo de Administração Pública adotado pela Universidade de Brasília
2. Modelo de Administração Patrimonialista
3. Modelo de Administração Burocrático
4. Modelo de Administração Gerencial
5. Modelo de Administração Estratégica (por Competências)
6. Políticas de Gestão da Universidade
7. Normatização das Políticas da Universidade
8. Plano Diretor da Reforma (MARE, 1995)
9. Decretos de Capacitação
10. Atas das Reuniões do Conselho de Administração (CAD/UnB)
11. Resoluções do Conselho de Administração (CAD/UnB)
12. Atas da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP/DGP/UnB)
13. Resoluções da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP/DGP/UnB)
14. Política de Capacitação da Universidade de Brasília
15. Política de Capacitação Estratégica
16. Capacitação e Desenvolvimento dos Docentes da UnB
17. Capacitação e Desenvolvimento dos Técnico-Administrativos da UnB

18. Planejamento das atividades de capacitação
19. Mapeamento de Competências na Universidade
20. Competências Fundamentais
21. Competências Gerenciais
22. Competências Específicas
23. Avaliação de Necessidades de Treinamento
24. Plano Anual de Capacitação (PAC)
25. Banco de Instrutores
26. Execução das atividades de capacitação
27. Educação Formal de Servidores (Graduação, Especialização, Mestrado e Doutorado)
28. Ações de Aprimoramento de Gestores
29. Ações de Inter-relação entre ambientes da UnB
30. Ações Específicas
31. Ações de Capacitação Tradicionais
32. Ações de Capacitação à Distância
33. Programas Permanentes de Capacitação
34. Incentivos à Qualificação
35. Licenças Capacitação
36. Afastamentos para realizar Pós-Graduação
37. Adicional de Incentivo à Qualificação (Fundamental, Médio, Médio Profissionalizante, Graduação, Especialização, Mestrado e Doutorado)
38. Adicional de Progressão por Capacitação Funcional (4 Níveis)
39. Controle das Atividades de Capacitação
40. Orçamento
41. Decisão sobre o Investimento dos Recursos em Capacitação
42. Avaliação da Capacitação
43. Avaliação de Reação
44. Avaliação de Impacto
45. Avaliação de Aprendizagem
46. Perfil dos Servidores Treinados
47. Prestação de Contas
48. Relatórios Gerenciais Internos e Auditorias Externas
49. Transparência

**Fonte:** Dados de pesquisa, 2015

A fim de estruturar o trabalho em duas “dimensões” de estudo, para, finalmente, buscar uma possível correlação entre elas e, visando a otimização da análise de dados, achou-se conveniente agrupar as categorias iniciais por áreas afins (Quadro 13), resultando em 7 (sete) categorias finais, então evidenciadas (Quadro 14).

**Quadro 13:** Categorias Teóricas Aglutinadas por Temas Afins

Categorias Teóricas Agrupada por Temas Afins	
1.1. O modelo de Administração Pública adotado pela Universidade de Brasília	1. Política de Gestão da Universidade
1.2. Modelo de Administração Patrimonialista	
1.3. Modelo de Administração Burocrático	
1.4. Modelo de Administração Gerencial	
1.5. Modelo de Administração Estratégica (por Competências)	
1.6. Políticas de Gestão da Universidade	
2.7. Normatização das Políticas da Universidade	2. Base Legal da Política de Capacitação da UnB
2.8. Plano Diretor da Reforma (MARE, 1995)	
2.9. Decretos de Capacitação	
2.10. Atas das Reuniões do Conselho de Administração (CAD/UnB)	
2.11. Resoluções do Conselho de Administração (CAD/UnB)	
2.12. Atas da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP/DGP/UnB)	
2.13. Resoluções da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP/DGP/UnB)	3. Política de Capacitação da UnB
3.14. Política de Capacitação da Universidade de Brasília	
3.15. Política de Capacitação Estratégica	
3.16. Capacitação e Desenvolvimento dos Docentes da UnB	
3.17. Capacitação e Desenvolvimento dos Técnico-Administrativos da UnB	4. Planejamento
4.18. Planejamento das atividades de capacitação	
4.19. Mapeamento de Competências na Universidade	
4.20. Competências Fundamentais	
4.21. Competências Gerenciais	

4.22. Competências Específicas	
4.23. Avaliação de Necessidades de Treinamento	
4.24. Plano Anual de Capacitação (PAC)	
4.25. Banco de Instrutores	
5.26. Execução das atividades de capacitação	5. Execução
5.27. Educação Formal de Servidores (Graduação, Especialização, Mestrado e Doutorado)	
5.28. Ações de Aprimoramento de Gestores	
5.29. Ações de Inter-relação entre ambientes da UnB	
5.30. Ações Específicas	
5.31. Ações de Capacitação Tradicionais	
5.32. Ações de Capacitação à Distância	
5.33. Programas Permanentes de Capacitação	6. Incentivos à Qualificação
6.34. Incentivos à Qualificação	
6.35. Licenças Capacitação	
6.36. Afastamentos para realizar Pós-Graduação	
6.37. Adicional de Incentivo à Qualificação (Fundamental, Médio, Médio Profissionalizante, Graduação, Especialização, Mestrado e Doutorado)	
6.38. Adicional de Progressão por Capacitação Funcional (4 Níveis)	7. Controle
7.39. Controle das Atividades de Capacitação	
7.40. Orçamento	
7.41. Decisão sobre o Investimento dos Recursos em Capacitação	
7.42. Avaliação da Capacitação	
7.43. Avaliação de Reação	
7.44. Avaliação de Impacto	
7.45. Avaliação de Aprendizagem	
7.46. Perfil dos Servidores Treinados	
7.47. Prestação de Contas	
7.48. Relatórios Gerenciais Internos e Auditorias Externas	
7.49. Transparência	

**Fonte:** Dados de pesquisa, 2015

**Quadro 14:** Categorias Finais

Categorias Teóricas Finais
1. Política de Gestão da Universidade de Brasília
2. Base Legal da Política de Capacitação da UnB
3. Política de Capacitação da UnB
4. Planejamento
5. Execução
6. Incentivos à Qualificação
7. Controle

**Fonte:** Dados de pesquisa, 2015

O esforço de definir categorias para posterior análise de conteúdo conduziu a reflexão sobre o que se apresentava mais representativo com vistas ao alcance dos objetivos desta pesquisa. Tratando-se de um mapa longitudinal, fez-se necessário incluir categorias que representassem o contexto histórico da política de capacitação (contexto, base legal), estratégia de implantação e implementação da política (planejamento, controle), chegando até os fatores operacionais (execução) e aos estratégicos (política de incentivos). Embora tendo que abrir mão de outras categorias que certamente contribuiriam para o desenho institucional que se pretende demonstrar, estas sete referências iniciais, devidamente embasadas no referencial, mostraram-se suficientes e satisfatórias no alcance do que foi proposto. As categorias teóricas convergiram e orientaram as discussões dos resultados.

Dessa forma, foram identificados 7 (sete) constructos teóricos nos questionários: política, base legal, capacitação, planejamento, execução, incentivos e controle. Os embasamentos teóricos de cada uma dessas categorias foram apresentados na Seção 1. As categorias teóricas finais são, então, classificadas nas duas dimensões do estudo (Quadro 15):

**Quadro 15:** Categorias por Dimensões do Estudo

DIMENSÃO	CATEGORIA TEÓRICA
1. Administração Pública brasileira: do início ao Plano Diretor da Reforma do Estado	1. Política de Gestão da Universidade de Brasília
	2. Base Legal da Política de Capacitação da UnB
	4. Planejamento
	5. Execução

2. Política de Capacitação e Desenvolvimento dos Servidores da Universidade de Brasília	6. Incentivos à Qualificação
	7. Controle

Fonte: Dados de pesquisa, 2015

A análise de conteúdo foi feita em duas etapas: (1) encaixe dos trechos das entrevistas e dos trechos dos documentos nas sete categorias teóricas pré-definidas; (2) contagem das palavras nos documentos e nas transcrições para auxiliar a categorização definida no item 1 (Quadro 16).

Os autores que se debruçaram na defesa da análise de conteúdo como técnica apurada das pesquisas sociais: Berelson (1952), Grawitz (1975) e Bardin (1977), concordam que, ao contar de unidades do texto, classificando-as de forma sistemática e codificando-os em categorias pré-definidas, o pesquisador reduz sua complexidade e consegue depurar uma quantidade significativa de material em grupos menores de significados semelhantes, de acordo com suas características em comum.

**Quadro 16:** Palavras-Chave

		(A) Entrevistas	(B) ATAS, Resoluções, Leis, Decretos	(C) Outros Docs	TOTAL	Palavras
1	A Distância	17	0	5	22	não-presencial
2	Academia	5	7	0	12	acadêmico
3	Administração	132	181	98	411	administrativo
4	Afastamento	38	19	5	62	afastamentos, afastar-se, afastado
5	ANT	25	0	7	32	avaliação de necessidades de treinamento
6	Antigo	29	0	7	36	antigos, com tempo de serviço
7	Autonomia	15	5	2	22	autonomia
8	Avaliação	101	87	56	244	avaliações
9	Banco	7	0	3	10	banco de instrutores
10	Burocrático	15	0	6	21	burocrática, burocrata
11	CAD	2	197	0	199	CAD, Conselho de Administração
12	Capacitação	114	53	87	254	capacitar, capacitações
13	CGP	14	10	0	24	CGP, Câmara de Gestão de Pessoas
14	Competente	10	37	0	47	por competências, competente

15	Competências	22	5	3	30	competência, que compete a
16	Condição	119	3	56	178	condições
17	Conservador	35	0	10	45	conservadora
18	Corpo	14	37	0	51	corpo técnico, corpo docente
19	Curso	87	17	2	106	cursar
20	Demanda	30	119	1	150	demandas, demandados
21	DGP	86	145	30	261	SRH, DCADE
22	Dificuldades	29	118	2	149	dificuldade
23	Dimensionamento	18	2	0	20	dimensionar, dimensionado
24	Docente	17	310	55	382	docentes, professor
25	Doutorado	10	89	3	102	doutorado, doutor, doutores
26	Educação	45	189	12	246	educar, educado
27	ENAP	7	0	5	12	ENAP, Escola Nacional de Administração Pública
28	Equipamentos	22	149	10	181	equipamento, aporte tecnológico
29	Espaço	20	38	2	60	espaço físico, instalações
30	Especialização	3	57	3	63	especializações, especialistas
31	Estilo	22	1	0	23	modo, jeito
32	Estratégico	24	85	7	116	estratégia, estratégica
33	Evolução	3	14	0	17	evoluir, evoluiu
34	Execução	14	37	2	53	executar, executado
35	Formal	3	4	0	7	formação, de formação
36	Fundamental	3	7	0	10	essencial
37	Gerencial	81	114	17	212	gerencialista
38	Gerenciamento	45	99	2	146	gerente, gerentes
39	Gestão	39	157	4	200	gerir
40	Gestor	22	74	3	99	gestores
41	Inscrição	18	3	0	21	inscrições
42	Instrutor	21	0	0	21	instrutores
43	Investimento	41	197	18	256	investimentos, financiamento
44	Isenção	3	0	0	3	isenções, bolsas, de graça
45	Lei	19	115	4	138	legislação, legal, legalista
46	Licença	21	0	0	21	licenças
47	LNT	11	1	0	12	levantamento de necessidades de treinamento
48	Mestrado	8	56	4	68	mestrados, mestre, mestres
49	Modelo	15	45	0	60	molde
50	Mudanças	41	145	5	191	mudança, troca, substituição
51	Novatos	10	87	5	102	novos, recém ingressados
52	Orçamento	31	128	17	176	orçamento, orçar
53	PAC	7	0	0	7	PAC, Programa Anual de Capacitação
54	Papel	19	100	1	120	atribuição, responsabilidade
55	Patrimonialismo	20	0	0	20	patrimonialista, clientelista
56	Planejamento	37	137	14	188	planejar, planejado
57	Política	23	164	10	197	políticas
58	Pós-Graduação	18	95	7	120	cursos de Pós-Graduação
59	Presencial	7	0	0	7	presenciais
60	Problemas	66	127	19	212	problema

61	PROCAP	35	15	3	53	PROCAP, Coordenadoria de Capacitação
62	Processo	23	89	2	114	processos, processual
63	Progressão	57	32	0	89	progressões
64	Público	60	169	7	236	públicos, pública
65	Relatório	18	89	1	108	relatórios
66	Resultado	42	97	9	148	resultados, scores
67	Retenção	2	0	0	2	retenções
68	Servidor	47	130	15	192	servidora, servidores
69	Técnico-administrativos	39	64	5	108	técnico-administrativo em educação
70	Tradicional	9	0	0	9	tradicionalista, tradição
71	Treinamento	23	14	1	38	treinar, treinado
72	Valorização	21	12	0	33	valorizado, valorizados, valorizada
<b>Totais</b>		<b>2156</b>	<b>4577</b>	<b>652</b>	<b>7385</b>	

**Fonte:** Dados de Pesquisa, 2015

## 3.6 Modelo de Análise da Pesquisa (Quadro 17)

<b>Título: 20 ANOS DEPOIS DO PLANO MARE: A TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE CAPACITAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA</b>			
<b>Problema:</b> houve repercussões na Política de Capacitação da Universidade de Brasília por ocasião da implantação do Plano Diretor de Reforma do Estado em 1995? Se houve, quais foram os impactos durante sua implantação, implementação e quais foram os principais efeitos observados?			
<b>Objetivo Geral:</b> Analisar a implantação, a implementação, as principais ações e as repercussões na Política de Capacitação da Universidade de Brasília (UnB) a partir do advento do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, ou seja, no período de 1995 até os dias atuais.			
<b>Objetivos Específicos</b>			
1. Caracterizar as principais alterações nos processos de capacitação da Universidade de Brasília (UnB), entre 1995 a 2014, face à literatura de gestão estratégica de pessoas	2. Identificar as principais ações de capacitação desenvolvidas no período em busca de atender os Decretos n. 2.794/1998; Decreto n. 5.707/2006; Decreto n. 5.824/2006 e Decreto n. 5.825/2006	3. Comparar a participação percentual dos investimentos da UnB em capacitação com o volume total de recursos destinados à UnB no período	
<b>Operacionalização da Pesquisa</b>			
Método	Qualitativo	Qualitativo	Quantitativo
Autores	Gratton (1999); Torracco; Swanson (1995); Wright; Snell (1998); McCracken; Wallace (2000); Paauwe; Boon, (2009); Wright; Snell (1998); MARE (1995); Cardoso Jr (2011); Gouvêa (1994); Santos (2006); Kinzo (2001); Politt (1990); Hood (1991); Campos (2002); Paula (2005); Nabuco (1977); Weber (1904, 1922); Guerreiro Ramos (1983); Gersina Oliveira (1970); Ludwig Von Mises (1944); Robert Michels (1949); Bresser-Pereira (1996, 1997, 1998)	Freitas, Jabbour e Santos (2011); Pilati (2006); Fonseca (2013); Menezes, Zerbini, Abbad (2010); Constituição Federal (1988); Milioni (2001); Domingues (2002)	FUB, SPO, DPO, DGP; Relatórios de Gestão (1995 a 2014); MEC (1998, 2000, 2008); MPOG (1999, 2000, 2005, 2013, 2014); Anuários Estatísticos (1998 a 2015)
Técnica de Coleta de Dados	Documental; Entrevista Semiestruturada	Documental; Entrevista Semiestruturada	Documental

Técnica de Análise de Dados	Análise de Conteúdo	Análise de Conteúdo	Análise de Conteúdo
Constructos	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Política de Gestão da Universidade</li> <li>✓ Base Legal da Política de Capacitação da UnB</li> <li>✓ Política de Capacitação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Planejamento</li> <li>✓ Execução</li> <li>✓ Incentivos à Qualificação</li> </ul>	✓ Controle
Autores	Hair Jr et al (2005); Martins e Theóphilo (2009); Danhke (1989); Sampieri et al (2006); Bardin (1977/2006/2009); Kelinger (2002); MEC (2001); Grawitz (1975); DASP (1986); PR (1961)	Ginnell (1997); Sampieri et al (2006); Hennig & Fossa (2013); Roesch (1999); Bardin (1977/2006/2009); Richardson (1999); Flick (2009); Creswell (2010); Weber (1985); Freitas, Cunha & Moscarola (1997)	SILVA, A. P (2006); WAGNER, M. B (2004); Bardin (1977/2006/2009); Henning & Fossa (2013); Richardson (1989); Flick (2009); Berelson (1952); Grawitz (1975); Gaskell (2011); Bauer (2011)

**Fonte:** Dados de Pesquisa, 2015

## 4 ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta Seção tem como objetivo apresentar e discutir os resultados das entrevistas com os participantes selecionados, a fim de responder às perguntas iniciais: houve repercussões na Política de Capacitação da Universidade de Brasília por ocasião da implantação do Plano Diretor de Reforma do Estado em 1995? Se houve, quais foram os impactos durante sua implantação, implementação e quais foram os principais efeitos observados? A descrição teórica dos dados é apresentada concomitantemente, de modo a embasar a discussão dos resultados e também como forma de explicitar a teoria em formação (FLICK, 2009).

Aos depoimentos coletados nas entrevistas, somar-se-ão os trechos dos documentos que compuseram a Análise Documental (SAMPIERI et al, 2006; GRINNELL, 1997), tudo para que se possa extrair dos dados o máximo de inferências formadoras do corpo da presente Análise de Conteúdo (HENNING e FOSSA, 2013; BARDIN, 1977, 2006, 2009; (GRAWITZ, 1975). Em seguida, finaliza-se a pesquisa com as conclusões.

De acordo com Moraes (1999), a Análise de Conteúdo teve sua origem no final do século passado. Suas características e diferentes abordagens, entretanto, foram desenvolvidas, especialmente, ao longo dos últimos cinquenta anos. Embora orientada pelo paradigma positivista, valorizando sobretudo a objetividade e a quantificação, esta metodologia de análise de dados vem atingindo novas e desafiadoras possibilidades. Serve e se adéqua, portanto, à presente pesquisa: estudo exploratório de mensagens e informações no campo das investigações sociais.

A análise de conteúdo constitui uma metodologia de pesquisa usada para descrever e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos. Essa análise, conduzindo a descrições sistemáticas, qualitativas ou quantitativas, ajuda a reinterpretar as mensagens e a atingir uma compreensão de seus significados num nível que vai além de uma leitura comum (MORAES, 1999).

Visando atingir níveis mais aprofundados de compreensão sobre a Política de Capacitação dos servidores da Universidade de Brasília (UnB), entre 1995 e 2015, a análise de conteúdo foi utilizada como, mais do que simples técnica de análise de dados, a verdadeira abordagem metodológica da pesquisa. Serviu como guia prático de ação, buscando captar os sentidos simbólicos de todos os registros a que se teve acesso.

De acordo com Olabuenaga e Ispizúa (1989), a análise de conteúdo é uma técnica para ler e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos, que analisados adequadamente nos abrem as portas ao conhecimento de aspectos e fenômenos da vida social de outro modo inacessíveis. A máxima mostrou-se verdadeira no contato que se teve com a matéria-prima de análise durante a fase de coleta de dados: entrevistas aplicadas e material transcrito das entrevistas; toda a parte documental: leis, decretos, resoluções, atos, instruções normativas, registros de reuniões (atas) e, finalmente, um arcabouço de material de comunicação verbal e não verbal, impressos, acessos a sítios *online*, livros de registros de documentos, dentre outros, observados na imersão na Coordenadoria de Capacitação (PROCAP) e Decanato de Gestão de Pessoas (DGP).

Na análise documental, mais do que o conteúdo explicitamente apresentado, procurou-se privilegiar o contexto (semântica, âmbito, tempo, pessoas envolvidas) em que os documentos foram elaborados, divulgados e aplicados. Isso porque, “ainda que se possa dividir uma mensagem em unidades de significado independentes (as unidades de análise), sempre se perderá significados neste processo” (MORAES, 1999).

Procurou-se extrapolar os dados expressos diretamente no texto. Embora com limites, tudo que cercava o tempo e o espaço foi considerado. Da mesma forma, a análise fundamentou-se sempre no atingimento dos objetivos específicos definidos a priori.

Utilizando a escala original de Laswell, que define comunicação como seis questões: 1) *Quem fala?* 2) *Para dizer o quê?* 3) *A quem?* 4) *De que modo?* 5) *Com que finalidade?* 6) *Com quais resultados?*, o objetivo da análise de conteúdo foi direcionado na questão dois: para dizer o que? Quando uma pesquisa utilizando análise de conteúdo se dirige à questão *para dizer o quê?*, o estudo se volta para as características da mensagem propriamente dita, seu valor informacional, as palavras, argumentos e ideias nela expressos. É o que constitui uma análise temática (MORAES, 1999).

Para a técnica de categorização que agrupou os dados considerando a parte comum existente entre eles, visando à redução dos mesmos, (e detalhada no item anterior), foram utilizados critérios semânticos, que geraram as categorias temáticas. Embora seja mais característico de pesquisas quantitativas, as categorias foram definidas *ex ante*, a partir da pesquisa bibliográfica, onde a validade e pertinência puderam ser verificadas a partir dos fundamentos teóricos. Foram também alinhadas de modo a vislumbrar os objetivos estabelecidos. Houve também a preocupação de garantir a exaustividade, no sentido de que toda e qualquer unidade de análise (palavra, trecho, documento, entrevista, memória, registro) fosse

incluído em alguma das categorias. Por fim, o pesquisador assegurou-se de atender ao critério da exclusividade, onde cada unidade de análise foi incluída apenas em uma das categorias.

À definição, seguiu-se a fase de ajuste dos termos descritos nas categorias, conforme iam sendo lidos os primeiros documentos. Resume-se esta fase a partir da definição de que “a categorização é uma operação de classificação dos elementos de uma mensagem seguindo determinados critérios. Ela facilita a análise da informação, mas deve fundamentar-se numa definição precisa do problema, dos objetivos e dos elementos utilizados na análise de conteúdo” (MORAES, 1999).

Como pressupunha Moraes (1999), “não é possível uma leitura neutra. Toda leitura se constitui numa interpretação pessoal por parte do pesquisador com relação à percepção que tem dos dados”. No entanto, a ênfase na subjetividade não é inconciliável com o rigor científico. Este não exclui nem substitui sentidos latentes e intuições não quantificáveis. A análise de conteúdo, numa abordagem qualitativa, ultrapassa o nível manifesto, articulando o texto com o contexto psicossocial e cultural.

De fato. Embora tenha sempre buscado se cercar dos fundamentos da literatura de gestão estratégica de pessoas em seu *estado da arte*, e do distanciamento que o rigor científico impõe, não se pode afirmar que houve absoluta isenção na análise e interpretação dos dados que se apresentam.

Uma vez definidas as categorias, passa-se agora a identificar o material constituinte de cada uma delas, a fim de comunicar o resultado deste trabalho. Embora existam na literatura orientações de primeiro apresentar os dados para só depois proceder à interpretação dos resultados, optou-se por “esgotar” nesta seção cada uma das categorias que compuseram as duas dimensões do trabalho, para, no último capítulo, compor um parecer global sobre o que foi inferido.

O momento da descrição é, sem dúvida, de extrema importância na análise de conteúdo. É o momento de expressar os significados captados e intuídos nas mensagens analisadas. Não adianta investir muito tempo e esforço na constituição de um conjunto de categorias significativo e válido, se no momento de apresentar os resultados não se tiver os mesmos cuidados (MORAES, 1999).

Neste movimento interpretativo, a fundamentação teórica foi explicitada *a priori*. Embora ainda tenham sido feitos ajustes de referencial no decorrer desta fase de análise, a interpretação foi feita por meio da exploração dos significados expressos nas categorias da análise, buscando a **contratação** com esta fundamentação.

No que tange à abordagem, a análise de conteúdo tem diversas opções de como “abrir possibilidades de interpretação”. De acordo com Moraes, 1999, “o investigador pode optar por *conteúdo manifesto* ou por *conteúdo latente*”. A análise de conteúdo no nível manifesto restringe-se ao que é dito, sem buscar significados ocultos. Ao nível latente, o pesquisador procura captar sentidos implícitos.

Os níveis manifesto e latente estão relacionados às ênfases na *objetividade* ou na *subjetividade*, entre as quais oscila a análise de conteúdo. O nível manifesto corresponde a uma leitura representacional, na qual se procura a inferência direta do que o autor quis dizer. Mas a busca de uma compreensão mais profunda não pode ignorar o conteúdo latente das mensagens, revelando antes pelo não dito que pelo expresso. Isto corresponde a uma leitura que capta nas entrelinhas motivações inconscientes ou indizíveis, reveladas por descontinuidades e contradições (RICHARDSON, 1989).

Cada escolha, obviamente, implica em ganhos e em perdas de conteúdo. No caso da pesquisa em tela, a análise partiu da informação manifesta no texto, para então dirigir-se à intenção que o autor quis expressar, chegando, às vezes, a captar algo que nem o autor tinha consciência plena. Intentou-se, assim, que seja por meio deste texto produzido como resultado da análise que se possa perceber a validade desta pesquisa e de seus resultados.

Nos próximos quadros (18 a 28) são construídas as categorias empíricas extraídas das falas dos entrevistados e relacionadas com as respectivas categorias teóricas discutidas *ex ante*.

#### **4.1 Dimensão: Modelos de Administração Pública**

A primeira seção deste capítulo busca colocar em foco os determinantes institucionais que representam os aspectos sociais, culturais e legais do setor público brasileiro, decorrentes dos quatro Modelos de Administração Públicas, consolidados ao longo da história do Brasil, os quais impõem limites às decisões da Universidade, que formaram sua estrutura atual, conforme abordagem de Paauwe (2004) e que influenciaram o modo como as políticas em geral são efetivadas na Instituição. Esta abordagem refere-se à primeira dimensão do estudo.

##### **4.1.1 Categoria: Condições de Trabalho**

O Quadro 18 externaliza as opiniões dos entrevistados a respeito das condições de trabalho na Universidade de Brasília antes e depois do advento do Plano Diretor da Reforma do Estado. São resultados que auxiliam no conhecimento da estrutura que envolve a execução

da rotina administrativa e que embasam a discussão do modelo de administração pública adotado pela Instituição.

**Quadro 18:** Categoria empírica: Condições de Trabalho

Categorias teóricas	Categoria empírica		
	Inicial	Intermediária	Final
<p><b>- Modelo Patrimonialista</b> herança colonial; razão clientelista; corporativismo; personalismo.</p> <p><b>- Modelo Burocrático</b> racional legal; weberiano; universo evolucionário; DASP; patrimonialismo moderno.</p> <p><b>- Modelo Gerencialista</b> administração por carreiras; descentralização competitividade racionalização dos recursos; indicadores; práticas do setor privado.</p> <p><b>- Modelo Estratégico</b> impulso para a eficiência; downsizing e descentralização</p>	- É uma instituição interessante porque ela tem muita diversidade (E1)	- Década de 70 a meados de 80, as condições eram melhores	<p><b>Modelo patrimonialista e burocrático:</b> deterioração das condições de trabalho após o advento do Plano MARE em 1995 denota características do modelo patrimonialista, onde a decisão de investimento dos recursos pertence a uma cúpula; - política arraigada nas questões legais, limitando o escopo de ação, demonstra tendência a características do modelo burocrático.</p>
	- É uma Universidade que eu acho, tem oportunidades tanto para você trabalhar na pesquisa, quanto na gestão da própria Universidade (E7)	- Depois da Reforma 1995, condições hostis	
	- Eu entrei em 1975. As condições de trabalho, de uma forma geral, eram boas. A UnB tinha todas as regalias de uma universidade da capital, muito recurso do Governo Federal (E8)	- Cerceado	
	- De 1975 a 1985 foram os 10 anos onde era muito cerceado, a gente tinha uma política rígida de funcionamento da instituição (E8)	- Política rígida	
	- (de 1975 a 1985) a gente não tinha um plano de cargos, a gente tinha uma tabela salarial diferenciada, com salários bastante valorizados (E8)	- Jornada de trabalho (40 horas) pesada	
	- Porque aí no fim dessa era, de 85 a 89 que foi o desmembramento, a queda da ditadura, a revolução dos processos, quando a gente deixou de ser iniciativa privada, passando de celetista para estatutário. Aí foi que realmente criamos um plano de cargos (E8)	- Sem flexibilização de jornada (30 horas)	
	- Temos condições precárias, isso há muito tempo, condições bastante ruins (E1)	- Alta rotatividade de servidores	
	- Eu concordo com todas as pessoas de que as condições de trabalho são muito hostis. A UnB recebe e merece muitas críticas em relação à estrutura (E7)	- Fragilização e tendência à privatização	
	- As condições de trabalho prejudicam muito o desempenho de qualquer servidor (E2)	- Pouca perspectiva de melhorias	
- No final do dia a gente tem a sensação de que não estava no trabalho, estava numa guerra (E2)			

<p>busca da excelência; orientação para o serviço público.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Jornada de trabalho pesada para os gestores (E1)</li> <li>- O trabalho (do Decanato) é pesado, os setores trabalham muito e as pessoas ainda reclamam muito. Parece que nunca é suficiente o trabalho que é feito (E6)</li> <li>- Precisa de um ambiente físico adequado (E1)</li> <li>- Num espaço pequeno trabalham 13 pessoas (E1)</li> <li>- Outra coisa que poderia melhorar seria o aporte de equipamentos (E1)</li> <li>- Eu acho que a área de capacitação da Universidade, com esse volume de recursos, com esse volume de ações deveria ter um auditório e salas de aula à sua disposição. Já recebemos respostas de memorandos da Prefeitura do tipo: não, nós temos salas pra vocês, porque não é prioridade (E7)</li> <li>- Trabalhar na UnB é um desafio grande, principalmente na área de gestão de pessoas, onde a gente trabalha sem uma política, então fica mais complicado se envolver nos trabalhos, de ter uma diretriz (E6)</li> <li>- A Universidade ainda vê o trabalhador como produtor, como alguém que vai apresentar um resultado, mas ela não analisa em que condições essa pessoa vai apresentar o resultado. A prova disso é a flexibilização (de jornada) (E2)</li> <li>- Ela (gestão) defende a qualidade de vida, mas não faz nada para manter essa qualidade (E2)</li> <li>- Ela (gestão) fala de uma legalização do horário de trabalho, mas ela não controla horário. Então ela tem só um aspecto da legalidade (E2)</li> <li>- Se ela fosse analisar estrategicamente, veria que nós temos muitas condições de ter uma carga horária já flexibilizada (E2)</li> <li>- Seria melhor (a flexibilização) para manter os servidores do que ficar nessa rotina de dar posse, nomeia, treina para daqui a 20 dias perder essa pessoa. Então a rotatividade está alta, o desperdício de tempo, de investimento, a produtividade cai (E2)</li> </ul>		
----------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

	- Eu registro a dura vivência de um processo, iniciado há algum tempo, de fragilização das instituições brasileiras de ensino superior, que eu julgo intencional, com o objetivo de destruir o que há de bom, de acabar com elas para privatizá-las (E5)		
	- Já passaram 10 anos do plano de carreira dos TAE e não houve perspectiva maior de melhoria (E4)		

**Fonte:** Dados de Pesquisa (entrevistas), 2015

A missão da Universidade de Brasília que consta em sua homepage, diz que é ser “uma instituição inovadora, comprometida com a excelência **acadêmica, científica e tecnológica** formando cidadãos conscientes do seu papel transformador na sociedade, respeitadas a ética e a valorização de identidades e culturas com responsabilidade social” (UnB, 2015, grifo nosso). Note-se que, na construção da missão da instituição não foi citada a palavra **administrativa** no compromisso com a excelência.

Já a visão de futuro disponível na homepage, diz que é “estar entre as melhores universidades do Brasil, inserida internacionalmente, com excelência em gestão de processos que fortaleça o ensino pesquisa e extensão” (UnB, 2015). Ao citar **gestão de processos**, percebe-se uma **intenção** de desenvolvimento onde se pretende adotar preceito do modelo de administração estratégica. Entretanto, no trecho, a gestão de processos aplica-se às dimensões de ensino, pesquisa e extensão. Quando o formulador da missão e da visão de futuro da UnB - certamente debatidos nos níveis colegiados - deixa de dar ênfase ao escopo administrativo que compõe um dos pilares - ao lado de academia e tecnologia – da instituição, denota que, no cerne das preocupações que envolvem a formulação das políticas da Universidade, a esfera administrativa tem um status inferior ao das demais.

O desnível entre as esferas, no entanto, não parece ter sido gerado desde a instituição da Fundação Universidade de Brasília, em 15 de dezembro de 1961 (Lei n. 3.998, 1961). Nesse aspecto, corrobora o depoimento:

É, eu entrei em 75, na antiga Superintendência executiva, na Gestão do Azevedo e ali eu comecei a aprender administrar. As condições de trabalho, de uma forma geral, eram boas. A Universidade ainda não era o porte que tem hoje, ela era uma Universidade enxuta com todas as regalias de uma Universidade da capital, então, ela tinha muita atenção e muito recurso do Governo Federal. Então, as condições eram boas, apesar de nunca ter tido, naquela ocasião na década de 70 para 80, uma política de desenvolvimento de pessoal. (E8, 2015).

Outro registro corrobora com a opinião de que as condições de trabalho no início eram melhores:

Nos primeiros anos na FE (1989-1992/93), as condições de trabalho eram muito boas: enquanto servidora técnico-administrativa e aluna da pós-graduação, eu trabalhava com pesquisa e dava aulas; tinha uma sala individual, reservada, horário flexível e todo apoio da Direção para as necessidades que envolviam o desenvolvimento do meu Mestrado. Mas, depois de findo o Mestrado, houve uma **radical mudança**, tanto na Direção da FE quanto no Departamento ao qual eu estava ligada. Sob novas chefias, a partir de 1994 fui impedida de continuar a dar aulas e até tentaram me tirar dos grupos de pesquisa porque eu não pertencia ao quadro docente. Já Mestre em Educação, pedi transferência para a Reitoria e acabei por receber a incumbência da Secretaria de Recursos Humanos (SRH), à época, primeiro para integrar e logo em seguida para gerenciar o então recém-criado Programa de Treinamento e Capacitação da UnB (PROCAP) (E5, 2015, grifo nosso).

Ao usar termos como “radical mudança”, o entrevistado E5 fala da rotatividade de gestores no setor onde era lotada à época. A Constituição Federal prevê que apenas por meio de concursos se dá a investidura em cargos e empregos públicos (Artigo 37, Inciso II, CF, Brasil, 1988). Entretanto, em caráter de exceção, a carta magna admite a possibilidade de livre nomeação e exoneração por meio de cargos comissionados. O caráter político, em sendo transitório proporciona, dentre outros fatores, a rotatividade das lideranças nas organizações (SPILLER e TOMMASI, 2003). No caso da UnB, a figura dos cargos comissionados se dá por meio de **indicação** dos gestores. Eles são nomeados por Atos da Reitoria para ocuparem funções gratificadas (FG-1 a 7) e cargos de direção (CD-1 a 4). Trata-se de indicações de critério estritamente político, sob a égide da prerrogativa de que a Administração Superior dispõe.

De acordo com Fonseca (2013), a indicação política de gestores constitui-se em um dos fatores apontados por Ingraham e Rubaii-Barrett (2007), Spink, Clemente e Keppke (2001) e Spiller e Tommasi (2003) como possíveis fontes de **interferência** para a continuidade de políticas organizacionais.

Nogueira (2006) ressalta a origem dos termos cargos (e funções) de confiança remetem à expressão “homem de confiança”, herança do paradigma patrimonialista na política brasileira, que resistiu até os dias atuais, mesmo após tantas reformas administrativas. Acaso os servidores que não ocupam os cargos e funções não são “de confiança”?

Spink (1987) teoriza que a mudança do gestor principal nas organizações geralmente conduz a um processo de preenchimento de quantidade considerável de cargos ou funções de confiança do *staff*. Desse processo, necessariamente ocorre a **continuidade** ou a **descontinuidade** dos modelos, programas e projetos defendidos pela administração substituída. Tende-se a relacionar a continuidade das ações como aspecto positivo da nova gestão

(normalmente porque mantém o status quo das equipes) ou a descontinuidade como negativa (ao se mexer em estruturas consolidadas principalmente das equipes, causando instabilidade no cotidiano funcional). Muitos autores, entretanto, não admitem este tipo de relação e enxergam o fenômeno da descontinuidade como parte intrínseca do histórico de qualquer empresa, muitas vezes necessário. No caso em tela, o programa de capacitação dos servidores da Universidade de Brasília é elaborado anualmente, mas tem como perspectiva os efeitos longitudinais da realização dos cursos nos indivíduos, nas equipes e na Universidade como um todo. A elaboração do PAC (Plano anual de capacitação) requer dos membros da equipe da PROCAP certo grau de experiência ainda que seja no sentido de alterar as ações. Além disso, muito do que será executado dependerá dos orçamentos disponibilizados.

Os relatos demonstram que a mudança de gestores pode ser positiva ou negativa, mas também que a alta rotatividade tende a um efeito de descontinuidade das políticas de gestão da UnB:

Bom, trabalhar na UnB é um desafio, desafio grande, principalmente na área de gestão de pessoas que a gente trabalha sem uma política, então, fica mais complicado da gente se envolver nos trabalhos, de ter uma diretriz e estar sempre mudando. **Quando muda de gestão todo aquele trabalho anterior que você fazia ele é revisto, então, é como se estivesse sempre começando** (E6, 2015, grifo nosso).

De acordo com Spiller e Tommasi (2003), há ainda o agravante de a rotatividade gerencial vir acompanhada do que os autores classificam de “burocracia paralela”, ou seja, quando o novo gestor monta sua equipe com um corpo de funcionários de sua confiança, que substitui o quadro original, que, se não é deslocada para outros ambientes, não é convidada a participar da nova agenda de trabalho (FONSECA, 2013).

Observou-se também pelos depoimentos, uma tendência à **deterioração** das condições de trabalho no que tange principalmente às instalações físicas, mas também na ausência de políticas específicas de melhorias no avançar dos anos. Não obstante as dificuldades econômicas que o país enfrentou do final da década de 1970, permeando toda a década de 1980 até 1994, os relatos da situação atual da Universidade demonstram que, além dos fatores econômicos, existem outros capazes de explicar a falta de investimento de recursos para o melhoramento das condições de quem trabalha na Universidade:

Eu concordo com todas as pessoas de que as condições de trabalho são **muito hostis** e não somente é o trabalho do técnico, é o do docente também. Eu sou docente, o meu cargo aqui é professora e, como docente, eu chego na sala de aula e o quadro não apaga mais porque alguém já usou álcool, papel, tudo, já estragou e não há uma preocupação em trocar aquele quadro por outro, esse tipo de hostilidade que o técnico

sente quando chega no seu computador e ele não funciona ou procura água para beber, mas não tem, isso também ocorre pelo lado da categoria dos professores. Então, em termos de condições de trabalho, eu acho que não temos as melhores condições de trabalho não. Ambientais mesmo, tecnológicas, físicas, eu acho que isso a UnB, realmente, merece e recebe muitas críticas em relação à estrutura. É muito visível que as condições não são boas (E7, 2015, grifo nosso).

Especificamente sobre as condições disponibilizadas para a equipe responsável pela execução das ações de capacitação da Universidade, os seguintes trechos relatam as mesmas deficiências experimentadas no resto da Instituição e demonstram todas as dificuldades de se trabalhar no ambiente:

Nós temos condições de trabalho **precárias**, isso há muito tempo, eu não estou falando da gestão A, B ou C. Nós temos condições de trabalho bastante ruins, nós temos uma jornada de trabalho que ela é pesada para os gestores, porque, geralmente, se estende além das oito horas e, assim, você não pode ser remunerado, você não tem banco de horas, enfim, meio complicado. Politicamente, tem coisas que são bastante delicadas e que tornam o trabalho mais estressante e tal. [...] O que poderia melhorar? Primeiro um ambiente físico adequado. É um ambiente físico, por exemplo, aqui trabalham, neste espaço, treze pessoas. [...] Aqui a gente não pode abrir janelas, porque entra muriçoca, rato, saruê. Já tiramos rato de dentro da divisória, esse ar condicionado você não pode limpar, porque para limpar tem que tirar e se tirar fica um buraco, se ficar o buraco entra bicho, entra ladrão, entra tudo, então, assim, a gente fica no calor, treze pessoas em um ambiente minúsculo. Você vê, uma pessoa para ser atendida ela é atendida em pé. Você está sentado, porque estamos em greve, o servidor dono da cadeira não está aqui. Se não, não teria nenhum lugar para te atender, por exemplo. Sem falar que nós somos uma área de capacitação que nós oferecemos o ano passado, mais de duas mil vagas, mais de duas mil oportunidades de capacitação. **Nós não temos uma sala de aula.** Então, assim, são condições de trabalho muito difíceis, você concretizar um plano de capacitação sem uma sala de aula e sem recursos. [...] Nossos recursos, quando vêm, pelo o que eu entendi, são apenas para pagar serviços, nós não podemos comprar nada. Então, eu não posso comprar computadores e montar um laboratório de informática para dar as capacitações. Teria que ser um projeto a parte, o DPP teria que captar, etc. São condições difíceis, nesse sentido, então, nós temos temperaturas elevadas, nós temos muita gente em um único espaço, muito de adoecimento por problemas respiratórios, as pessoas se contaminam muito facilmente, porque é muita gente em um espaço muito pequeno. [...] Nós não temos condições de fazer uma reunião de equipe sem que a gente se atrapalhe, a gente para trabalhar, a gente se atrapalha, porque se eu estiver com três pessoas fazendo uma reuniãozinha de trabalho, acabou, o resto fica na reunião. Se eu tiver que falar alguma coisa que não é pra todo mundo ouvir, também, não dá. Vai ali para debaixo da árvore. [...] É muito complicado. Embora a gente tenha a expectativa de mudar de espaço, tomara que dê certo, vamos ver. [...] O DAC tem interesse em trocar três salas de aula por esse espaço aqui, porque eles precisam de um espaço pequeno e privativo para atendimento de alunos com privacidade e tal e aí existe a possibilidade dessa troca e a sala de aula seria adaptada para área administrativa. A gente espera que melhore pelo menos um pouco. [...] Mas sem condição é difícil, não só no PROCAP, nós temos outros setores também, dentro do DGP, espaços menores que esse com quinze pessoas (E1, 2015, grifo nosso).

Seria possível questionar, então, quais foram as providências adotadas pelo Decanato a fim de minimizar as dificuldades relatadas, que tipo de ação é feita visando o incremento das instalações físicas, do aporte de equipamentos, dos incentivos à qualificação e, mais

especificamente, para a destinação de um espaço exclusivo para que a equipe possa organizar as atividades previstas no plano anual de capacitação, sem ter que depender de agendas externas. O depoimento da Diretora de Desenvolvimento elucidada:

Não temos um espaço físico. Hoje eu acho que com o nível de reorganização que a área de capacitação na Universidade tem demonstrado, o esforço que tem demonstrado em executar recurso e ampliar oferta, a gente merece um olhar, eu acho, um pouco mais sensível em termos de disponibilização de um espaço físico. A Universidade, enfim, várias áreas estão brigando por espaço físico na educação de mestrado e nós somos uma dessas áreas, nós precisamos de espaço físico. Eu acho que a área de capacitação na Universidade com esse volume de recursos, com esse volume de ações deveria ter auditório à sua disposição, uma ou duas salas de aulas à sua disposição, então, nós não temos isso. Já recebemos respostas da prefeitura do tipo: **Não, nós não temos sala para vocês, porque não é prioridade.** Isso memorando, resposta da prefeitura, então, o que seria então prioridade? Mas, enfim, eu não paro, também, de buscar, de cobrar e de colocar a necessidade que a gente tem de conseguir espaço físico, há até uma possibilidade de conseguir agora uma ou duas salas, a gente está negociado para ver se consegue, efetivamente, uma ou duas salas, mas são quatro anos batendo nessa tecla, olha, nós precisamos ser prioridade, também, como uma área de capacitação (E7, 2015, grifo nosso).

Os relatos anteriores são bastante completos no detalhamento das atuais condições de trabalho da Coordenadoria de Capacitação (PROCAP). O setor funciona no subsolo do prédio da Reitoria, e, assim como em vários setores vizinhos, inclusive a área de atendimento geral aos usuários dos serviços do DGP, é notória a precariedade das instalações físicas. Nem todas as salas têm ar condicionado, por exemplo, num ambiente onde, em certas épocas do ano, a temperatura ultrapassa os 30 graus. Nota-se a falta de um mínimo de conforto num ambiente onde os servidores trabalham oito horas por dia, quarenta horas por semana. Os relatos apontam que, quando são propostas melhorias nas instalações, elas não são efetivadas por questões burocráticas. Isso denota que, embora utilizado como referência nas falas dos colegiados, é incontestável o fato da Coordenadoria e da área meio, em geral, **não ser vista como estratégica dentro da Instituição.**

Nesse aspecto, Peters (2008) identifica que um dos estilos de governança observado principalmente durante a implantação de reformas político-administrativas é aquele em que os líderes políticos (ou administrativos) se veem na responsabilidade de tomarem a frente em programas dos quais são muito pouco familiarizados. Se a continuidade de tais programas forem importantes, uma das formas de se obter controle é manter ou nomear pessoas das próprias equipes liderando-os. A descentralização não pode, entretanto, ser usada como forma de desonerar a Administração Superior no encaminhamento das políticas setoriais e na facilitação da tomada de decisões na ponta. Da mesma forma, todos os níveis de delegações formais

(nomeações de servidores em funções gratificadas), os fazem dividir com o gestor, tanto os resultados das práticas aplicadas, quanto a prestação de contas (*accountability*).

Nesse sentido, os Decretos de Capacitação proveram certo grau de autonomia para que cada instituição escolhesse os meios de alcançar os objetivos determinados pelos dispositivos. Paradoxalmente, os depoimentos levam a crer que na UnB ainda há muito que se avançar nas definições de prioridade de investimentos.

Esse aspecto pode ser pelo menos parcialmente explicado, ao se analisar o processo que envolve as decisões administrativas da Instituição:

Você restringiu a Administração Superior a Reitoria e Vice-Reitoria? [...] Eu vejo a administração superior como todo o conjunto de Decanatos. Cada decano eu vejo como um administrador estratégico da Universidade de Brasília. **A administração estratégica**, considerando apenas reitor e vice-reitor, não personalizando nas pessoas, mas tendo uma visão mais geral do que é um órgão colegiado como é o caso da UnB, eu acho que toda a organização, independentemente de ser Universidade, que tem muitos colegiados, muitos conselhos consultivos e deliberativos, isso deixa essa gestão automaticamente lenta. Porque ele precisa, sei lá, fazer um investimento no novo bloco de salas de aula, isso vai gerar três meses de conselho. [...] Então, pesa, o processo decisório é pesado quando a organização é muito colegiada. A decisão é mais democrática? É. Esse é o lado bom, você dilui um pouco esse poder, por outro lado, inevitavelmente, você tem uma desvantagem que é não ter agilidade no processo gerencial. Não é possível ter agilidade tendo três, quatro conselhos, uma reunião de CONSUNI por mês, uma reunião de CAD por mês, uma reunião de conselho diretor por mês, são muitos conselhos. O CONSUNI tem mais de oitenta pessoas, isso não é um conselho, isso é uma assembleia, isso é maior que o Senado. O nosso CONSUNI é maior que o Senado ou igual, sei lá, oitenta senadores, eu ouvi dizer, mas o CONSUNI tem oitenta, então, é muito difícil você cobrar, às vezes, agilidade. [...] Então, para dialogar, você depende de colegiado, isso democratiza o processo decisório e **torna o processo lento e burocrático**. [...] Essa é a crítica que se tem sobre a Universidade: cobrar agilidade de um reitor e depois dizer que você tem que passar a sua proposta em três Conselhos, é um pouco incoerente, então, eu acho que a estrutura das Universidades Federais com tantos conselhos, com tantos colegiados **não torna a gestão da Universidade eficiente no tocante à rapidez de processo decisório**. Eu acho que é o preço que se paga para ter um processo decisório mais diluído, uma responsabilidade mais compartilhada, decidido no colegiado, o preço que você paga por isso é a lentidão, a morosidade do processo decisório. É um *play off*, tem o lado positivo e o lado negativo da questão, eu vejo assim. **O que tenta ser mais ágil, mais assertivo, ele pode ser criticado como autoritário** e, às vezes, não é, ele é um inquieto que queria ver as coisas andar mais rapidamente, mas ele não vai ver porque depende, é uma estrutura baseada nos colegiados (E7, 2015, grifo nosso).

O depoimento ajuda a entender a estrutura que permeia o processo de tomada de decisão na UnB e critica o fato de que, existindo muitos níveis de discussão além do que ele considera administração estratégica (reitoria e vice-reitoria), isso torna as ações lentas, as decisões são morosas.

Os dois relatos imediatamente anteriores coadunam-se para elucidar indagações de o porquê existir um hiato entre o discurso da Administração que demonstra considerar as ações

de capacitação de pessoas como estratégicas (modelo de administração estratégico) e as condições efetivamente oferecidas para que elas sejam desenvolvidas (modelo de administração paternalista e burocrático).

#### 4.1.2 Categoria: Representatividade do DGP

O Quadro 19 corrobora a demonstração das condições de trabalho colocadas à disposição dos servidores, mas, especificamente, foca o papel do Decanato de Gestão de Pessoas (DGP), como órgão responsável pela política de gestão das pessoas que compõem o quadro de servidores da UnB.

**Quadro 19:** Categoria Empírica: Representatividade do Decanato de Gestão de Pessoas

Categorias teóricas	Categoria empírica		
	Inicial	Intermediária	Final
<p><b>- Modelo Patrimonialista</b> herança colonial; razão clientelista; corporativismo; personalismo.</p> <p><b>- Modelo Burocrático</b> racional legal; weberiano; universo evolucionário; DASP; patrimonialismo moderno.</p> <p><b>- Modelo Gerencialista</b> administração por carreiras; descentralização competitividade racionalização dos recursos;</p>	- O papel do DGP é vital, porque é a boa gestão de pessoas que vai fazer com que a Universidade funcione, que ela chegue à sua missão (E1)	- O papel do DGP é vital	<p><b>Modelo patrimonialista, burocrático, com tendência ao modelo gerencialista:</b> a visão de que o papel do DGP é “cuidar” da vida funcional do servidor remete comportamentos paternalistas, típicos do modelo patrimonialista; o atendimento “de balcão”, voltado mais para a execução e a maior parte do tempo dedicado à parte cartorial (racionalidade) demonstra uma tendência a características do</p>
	- (1995-2000) quase não sobrava tempo para a qualidade de vida e o desenvolvimento. Tinha essas ações que eu considero super positivas, que foram benéficas, mas eu não posso negar que o nosso tempo era mais dedicado a responder processos, auditorias, folha de pagamento, principalmente (E8)	- O tempo era mais dedicado a responder processos, auditorias e folha de pagamento	
	- Mas vamos voltar ao papel da área de RH (atualmente). O papel da área de Gestão de Pessoas é cuidar (E7)	- O papel do DGP é cuidar	
	- Essas três decanas que foram minhas chefes, as três, tinham esse perfil voltado para a performance. Elas são de executar, de fazer, a gente vai ter que sair daqui, porque isso daqui não está bom, vai ser outra coisa, vamos melhorar, vamos avançar (E7)	- Voltado para a performance, para a execução	
	- Nós já temos o movimento para desenhar políticas, desenhar processos. Nós já temos um movimento saindo aí do clientelismo, do balcão (E1)	- Clientelismo, balcão	
- A gente tem um movimento diferente de valorização do papel do servidor (E1)	- Valorização	- Modernizar	
		- Convencer	

<p>indicadores; práticas do setor privado.</p> <p><b>- Modelo Estratégico</b> impulso para a eficiência; downsizing e descentralização busca da excelência; orientação para o serviço público.</p>	<p>- Deveria ter (autonomia), porque é o tipo de comunicação que não fere nenhum princípio da administração. A gente deveria poder modernizar, falta convencer, porque a gente tem hoje uma gestão bastante controladora, então a autonomia (das áreas) fica prejudicada. Algumas iniciativas ficam tolhidas (E1)</p>	<p>- (falta de) Autonomia</p> <p>- Iniciativas tolhidas</p> <p>- Mudou só o nome</p>	<p>modelo burocrático; a recente reforma das instalações do DGP tende a seguir um modelo adotado pelo gerencialismo, com a descentralização dos serviços e práticas de empresas privadas.</p>
	<p>- Eu acho que na prática, mudou só o nome (de SRH para DGP). Um decanato desse porte deveria ter mais destaque, mais prestígio junto à administração superior (E3)</p>	<p>- Distanciamento separado</p>	
	<p>- Houve um distanciamento, porque antes era mais integrado e depois que virou decanato ficou separado, a questão da hierarquia, antes a gente tinha acesso direto com a diretora, hoje tem todo um procedimento (E3)</p>	<p>- Hierarquia</p> <p>- (era mais) Democrático</p>	
	<p>- Eu vejo que era diferente (antes de passar a ser decanato). A gente conseguia até desenvolver alguns projetos, conseguia levar adiante, era algo mais democrático, conseguíamos conversar, discutir, tínhamos reuniões (E6)</p>		

Fonte: Dados da Pesquisa, 2015

A perspectiva dos entrevistados a respeito da representatividade do Decanato de Gestão de Pessoas (DGP) dentro da estrutura da Universidade revela o papel da Unidade no alcance da missão e dos objetivos da UnB:

É muito importante. Essa Universidade tem seis mil servidores, é uma mega organização, não é uma empresa, mas se fosse, não seria uma empresa pequena, seria uma indústria, seis mil pessoas! É muito grande essa Universidade em termos de número de pessoas e lidar com pessoas já é bastante delicado. É uma coisa que exige uma preocupação, uma seriedade, uma cautela e, ao mesmo tempo, uma sensibilidade muito grande, não é fácil. Você cuida da qualidade de vida, você cuida de tudo, tem a motivação, tem os conflitos organizacionais, tem os choques culturais, tem as políticas que precisam ser executadas, então, tem um lado racional que precisa funcionar e gerenciar, e um lado mais motivacional e de sensibilidade que, também, tem que funcionar. [...] Folha de pagamento, benefícios, aposentadoria, pensão, tudo isso, cuidar um pouco dessa preocupação com condições de trabalho, qualidade de vida, estudar a motivação e cuidar do desenvolvimento e da carreira. Esta área, aqui na Universidade de Brasília, é extremamente cobrada, não pense que as cobranças são pequenas, porque não são. (as cobranças são) para tirar o *status quo*, sair de A para B. O que você fez esse ano? O que fez sua área sair de A para B? Qual o problema da sua área? O que está faltando? [...] É um Decanato que trabalha muito, essas pessoas trabalham bastante aqui, esses quase duzentos servidores que nós temos e já é um Decanato muito grande, as pessoas trabalham bastante, produzem muito e nós acompanhamos aquilo que é orientação estratégica e orientação da legislação. É um Decanato, como você pôde ver no último ano, que paga o preço de colocar a

Universidade dentro da Lei e dentro do princípio constitucional do concurso público e desliga setecentos prestadores de serviço e faz concurso para setecentas vagas, é muita coragem, é querer pagar o preço por isso, porque sabemos que o resultado do que vem depois é melhor. [...] Então, é um Decanato que tem que ser eficiente gerencialmente, tem que prestar contas do que faz e presta, é muito visado, porque, assim, é aquela área que cuida e decide sobre a minha vida, sobre minha carreira, sobre o meu salário, então, é uma área muito cobrada, essa interface com público, o seu público, que são os servidores da Universidade, é uma relação delicada que tem que ter cuidado nessa relação, porque você tem que atender e servir e, ao mesmo tempo, esclarecer, prestar contas e cuidar dos registros, os registros são fundamentais para você poder prestar contas e depois contar a história de um sujeito, trinta anos desse sujeito para a aposentadoria, então, ser responsável pela carreira e pelo desenvolvimento dessas pessoas aqui dentro. [...] Talvez seja um dos Decanatos, mas com um nível, se não o maior, mas como um dos maiores níveis de complexidade, em termos gerenciais, porque tem que ter eficiência em gestão e tem que ter aquele olhar, também, para o servidor, aquele olhar de uma área que cuida de pessoas. Imagina, então, você tem ali uma tensão natural do fato de duas cobranças tão grandes, serem feitas na mesma área, seja gerencial, seja eficiente, olhar para as pessoas, olhar para a carreira das pessoas, para o desenvolvimento das pessoas. É uma área muito complexa, muito cobrada e uma escola de gestão universitária. E quem trabalhou no DGP, ouviu muito sobre gestão Universitária (E7, 2015).

Ao tempo em que aponta o papel estratégico do setor, talvez por isso, o entrevistador lança uma visão que parece revelar certo ressentimento quanto à falta de valorização da área pela Administração Superior. Essa visão reforça o quadro das condições gerais de trabalho nos demais setores da Instituição, citadas anteriormente:

Pelo próprio nome, gestão de pessoas, teria que ter um papel muito importante, muito significativo, porque está lidando com as pessoas, com os servidores. Então, é um órgão que teria que estar estimulando, dando o exemplo para os demais centros de custos da Universidade, porque é onde se foca realmente a vida dos servidores como um todo, seja da categoria docente, como da categoria técnico administrativo. Então, tem um papel muito relevante, o DGP, pelo menos na teoria tem. Não sei se na prática está correspondendo, eu tenho as minhas dúvidas. Enquanto Decanato de Gestão de Pessoas, eu acho que precisaria de melhorias, de ter mais um destaque, que hoje eu vejo **um pouco apagado** (E3, 2015, grifo nosso).

(O DGP) Ele é importante, porque ele está bem direcionado para a questão do servidor da Instituição, em todos os sentidos, no sentido da saúde, da capacitação, do pagamento, quer dizer, ele tem um papel muito importante e eu acho que ele deveria ser mais valorizado. Em termos do trabalho é pesado, os setores trabalham muito e as pessoas (usuários) ainda reclamam muito. Então, parece que nunca é o suficiente todo trabalho que é feito, mas assim, é levado a sério, tem projetos, tem planejamento, mas em termos de **retorno** falta mais reconhecimento e respeito, às vezes, porque tem pessoas dentro do DGP que são desrespeitadas. Porque tem aquela ideia assim: Ah, o meu processo aí é o mais importante, então, eu que mando aqui, quer dizer, então tem esse lado, mas eu acho que falta **valorização**, mas é super importante, sem o DGP, como é que as coisas iriam funcionar aqui? Sem pagamento, sem a parte de cadastro? (E6, 2015, grifo nosso).

O DGP foi instituído por meio da Resolução do Conselho Universitário n. 29, de 7 de dezembro de 2010 (Anexo 1), que também extinguiu a Secretaria de Recursos Humanos (SRH)

da estrutura organizacional da UnB. Desde o advento do Plano Diretor da Reforma em 1995, as instituições de ensino superior (IFES) avançaram no reforço de suas áreas de gestão de recursos humanos, investindo, principalmente nos setores de treinamento, desenvolvimento e educação (TD&E) e avaliação de desempenho (FONSECA, 2013). Esse movimento fez com que até 2010, quase a metade (27 de 59) das IFES promovessem suas secretarias de recursos humanos ou setores de pessoal para decanatos ou pró-reitorias de gestão de pessoas. A UnB não seguiu de imediato esta tendência, somente após cinco anos (2010). Nesse ínterim as expectativas da comunidade eram bastante altas e a cobrança pelas mudanças, acentuadas.

Passados outros cinco anos (2015) da criação do Decanato, os relatos demonstram certa frustração no alcance daquelas expectativas. Com relação à mudança de Secretaria para Decanato, os participantes relatam:

Eu acho que, na prática, mudou o nome, mas não houve melhorias na prática mesmo. Então, é aquela questão da diferença da teoria para a prática, mudou de nome mas eu não vi resultados positivos nessa mudança de Secretaria de Recursos Humanos para Decanato de Gestão de Pessoas. [...] Um Decanato teria que ser algo mais amplo, que tivesse uma visibilidade de algo mais prático, que você visse mais resultados e eu não vejo, eu não vi melhorias em questão prática, o nome ficou lindo, eu tenho muito essa questão, eu sou muito mais prática, só a questão teórica não é suficiente. Se a prática pudesse ser conjugada com a teoria, seria fantástico, é o ideal (E11, 2015).

Na verdade, desde a época da antiga decana, me parece que eles têm um estilo de gerenciar mais ou menos parecido, embora uns falem muito mal dos outros. Os que entram falam da gestão anterior, mas assim, me parece que eles partem para uma nova estruturação. Então, do que estava nada prestou, vamos começar tudo de novo. Embora venha com o discurso: Não, agora sim as coisas vão... Mas parece que sempre fica na mesma coisa, fica na parte mais de apagar incêndio. Então, aqueles projetos todos que você faz reuniões, nossa, vamos fazer isso, fazer aquilo, parece que fica só no discurso, então, me parece um estilo parecido, embora sendo gestões de pessoas, uns focam mais na parte administrativa, outros mais na área acadêmica, Uma tinha um estilo mais democrático, ao meu ver, a outra um estilo um pouco mais autoritário, mas quando você vai ver as coisas, na verdade, ficam quase que na mesma. Não sei se por uma cultura. [...] Em termos de resultado, deixa a desejar, embora traga alguns projetos muito interessantes, mas não consegue levar adiante. [...] (A Secretaria de Recursos Humanos) Eu vejo que era diferente. Eu acho que a gente conseguia até desenvolver alguns projetos, a gente conseguia levar adiante, era algo mais democrático, a gente conseguia conversar, discutir, tínhamos reuniões. Bom, tá certo que a estrutura era menor e quando foi DGP, nossa, o negócio explodiu. Então, assim, em uma estrutura menor você até consegue desenvolver trabalhos. Agora, em uma estrutura maior como ficou e sem pessoas em um número suficiente, que sempre está aquém, então, eu acho que complica mais. Mas eu acho que naquela época a gente, pelo menos, conseguia levar, chegar, avançar, ter alguns resultados. [...] Eu acho que mudou bastante. É, porque, docente ele traz todo um arcabouço teórico e eles trabalham muito dentro disso. E a gente traz um arcabouço técnico. Então, é muito complicado você conseguir, porque como eles não entendem o operacional e a gente tem que fazer o operacional dentro de um arcabouço teórico fica complicado, porque toda experiência que você tem parece que não é suficiente nem é válida. O que tem é assim, o que eles conhecem em termos de teoria, então, eu acho que é mais complicado. Agora, eu não só vejo a questão do docente na direção não, eu vejo que foi a questão estrutural mesmo, não era um Decanato, era uma Secretaria que se

transformou em Decanato, eu acho que isso, também, pesou. [...] (sobre a mudança) De certa forma foi positiva, porque como Decanato você tem uma estrutura melhor de trabalho, você tem uma valorização maior, você, **em tese**, poderia fazer mais coisas. Como uma Secretaria não, mas parece que, assim, em uma Secretaria você pelo menos tinha alguns resultados e como Decanato eu acho que ainda está se encontrando. Como Decanato, na verdade, a impressão que eu tenho é essa, que ainda está se estruturando (E6, 2015, grifo nosso).

#### 4.1.3 Categoria: Estilo de Gestão da UnB

O Quadro 20 traz o constructo da categoria empírica que representa o **cerne** desta seção. Trata-se especificamente da discussão sobre o **estilo de gestão** adotado pela Universidade, influenciado pelos modelos de administração pública:

**Quadro 20:** Categoria Empírica: Estilo de Gestão da UnB

Categorias teóricas	Categoria empírica		
	Inicial	Intermediária	Final
<p><b>- Modelo Patrimonialista</b> herança colonial; razão clientelista; corporativismo; personalismo.</p> <p><b>- Modelo Burocrático</b> racional legal; weberiano; universo evolucionário; DASP; patrimonialismo moderno.</p> <p><b>- Modelo Gerencialista</b> administração por carreiras; descentralização competitividade racionalização dos recursos; indicadores;</p>	- A administração superior muda a cada 4 anos, então se ela é mais tradicional ou se é mais arrojada, depende do momento (E1)	- Depende do momento	<p><b>Modelo Burocrático, com características herdadas do Modelo Patrimonialista (Patrimonialismo Moderno) e discurso utilizando termos do Modelo Estratégico:</b> A quase totalidade dos relatos considera o atual estilo de gestão da administração da UnB conservador, tradicionalista e hierárquico. O uso de expressões como descontinuidade de processos, discurso legalista; formal,</p>
	- Os processos são sempre descontinuados, infelizmente é o que a gente vê, porque entra um novo administrador e a tendência é desconsiderar o que estava sendo feito, e quase sempre a nova proposta é o que está na plataforma política (E2)	- Processos descontinuados	
	- Quando muda de gestão todo aquele trabalho anterior que você fazia ele é revisto, então é como se tivesse sempre começando (E6)	- Como se estivesse sempre começando	
	- Em geral, eu tenho 20 anos de casa e não tenho visto gestões arrojadas. Eu tenho visto gestões tradicionais (E1)	- Gestões tradicionais	
	- Essa gestão (atual) ela foi um pouco mais arrojada no sentido de trazer os processos para uma formalização, para uma legalização (E1)	- Burocráticas	
	- Mas de um modo geral, eu vejo todas (as gestões) assim, como burocráticas. A administração pública hoje, ela não permite gerenciamento estratégico pleno (E1)	- (a atual) não permite gerenciamento estratégico pleno	
	- Eu acho que a gente não mudou grande coisa (E1)	- Não mudou grande coisa	
- (o estilo de gestão da UnB) com certeza mais conservador. Por uma questão de tradição das universidades brasileiras. A questão da hierarquia, o tratamento do	- Conservador		
	- Tradição		
	- Hierarquia		

<p>práticas do setor privado.</p> <p><b>- Modelo Estratégico</b> impulso para a eficiência; downsizing e descentralização busca da excelência; orientação para o serviço público.</p>	<p>quadro de docentes em relação ao quadro de técnicos, essa separação, mas ela é muito conservadora, elitista, aquela coisa muito formal (E8)</p>	<p>- Elitista</p>	<p>lento; pesado; parecido e paternalista, mostram que, após o Plano Diretor da Reforma, o estilo de gestão permanece o mesmo, embora com algumas tentativas de avanço (mais arrojada no sentido trazer os processos para uma formalização), característica do Modelo Gerencialista. No âmbito dos Conselhos, no entanto, os discursos tendem a buscar soluções apontadas no Modelo por Competências (Estratégico).</p>
	<p>- Independente de ser uma Universidade, ter uma estrutura colegiada, ter muitos conselhos consultivos e deliberativos, isso deixa essa gestão automaticamente lenta (E9)</p>	<p>- Estrutura colegiada que deixa lenta</p>	
	<p>- Então pesa, o processo decisório é pesado quando a organização é muito colegiada. A decisão é mais democrática? É. Esse é o lado bom, você dilui esse poder. O preço que você paga por isso é a lentidão, a morosidade nas decisões (E7)</p>	<p>- Estrutura colegiada que dilui o poder, mais democrática</p>	
	<p>- Ela (a gestão atual) é bastante conservadora (E2)</p>	<p>- Pesada</p> <p>- Poucos resultados práticos</p>	
	<p>- (o estilo de gestão da UnB) acho que é muito conservador. Eles tinham que dar mais liberdade e serem mais pró-ativos, lutar mais pela Universidade. Infelizmente não estou vendo resultados práticos. As coisas ficam muito travadas, você não vê resultados práticos (E3)</p>	<p>- Discurso legalista</p> <p>- Conhecimento restrito à área acadêmica</p>	
	<p>- Atualmente ele (o estilo de gestão) me parece muito conservador. O Reitor tem o discurso legalista que me parece algo mais conservador. De 2008 para cá, parece que eles têm o estilo de gerenciar mais ou menos parecido (E6)</p>	<p>- Perda</p> <p>- Avanço em conteúdo, crescimento, expansão, REUNI</p>	
	<p>- Aqui (na UnB) há muito conhecimento, mas, na verdade, nem é utilizado tanto para a nossa área técnica, fica restrita à área acadêmica (E6)</p>	<p>- (não é) exemplo de liderança ativa, nem democrática, nem diretiva</p>	
	<p>- O docente traz (para a administração) todo um arcabouço teórico e eles trabalham muito dentro disso. E a gente traz um arcabouço técnico. Então é difícil, porque eles não entendem o operacional e a gente tem que fazer o operacional dentro de uma teoria que a gente não domina (E6)</p>	<p>- Autocrática</p>	
	<p>- Olha da época que eu entrei aqui (1994), eu vi que a partir de 2008 para cá eu acho que houve uma perda. Ela (administração superior) caiu muito. Mudou, mas não para melhor (E3)</p>	<p>- Liderança carismática (1995-2000)</p>	
<p>- Foi naquele final de gestão (em 2008) que a gente teve o avanço em conteúdo, teve um crescimento na Universidade, críticas ao</p>	<p>- Tentativa de gestão pela qualidade (1995 – 2000)</p>		

	<p>REUNI, houve uma expansão e a UnB não ficou de fora (E7)</p> <p>- Jamais eu poderia classificar o estilo de gestão da administração superior da UnB (reitoria e vice-reitoria), no período da minha gestão no PROCAP (1995-2000) como um exemplo de liderança ativa, nem democrática, nem diretiva. Posso classificar a gestão daquele período como paternalista e autocrática (E5)</p> <p>- Posso afirmar que a UnB viveu diferentes modelos: desde um estilo de liderança carismática, seguido de uma frustrante tentativa de gestão pela qualidade (E5)</p> <p>- Depois a gente teve essa última gestão (2012-atual), eu sou testemunha, muito preocupada com conformidade, essa é a palavra-chave. Em qualquer reunião o Reitor se pronuncia com vamos colocar a casa em ordem, vamos seguir a lei, acabou a conversa (E7)</p> <p>- Tem a questão muito que falaram da autonomia da administração superior. Não se vê resultado prático, vê só as questões de interesse (E1)</p> <p>- Eu entendo autonomia na parte acadêmica. Na área administrativa, não (E1)</p> <p>- Não posso dizer que a Universidade trabalha estrategicamente, ela é muito conservadora (E2)</p> <p>- Tem um aspecto político também impregnado nisso. Toda mudança (de gestor) gera expectativas (E2)</p>	<p>- Autonomia na parte acadêmica, não na administrativa</p> <p>- Aspectos políticos</p>	
--	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------	--

Fonte: Dados da Pesquisa, 2015.

O grau de complexidade que envolve a administração das universidades já foi amplamente abordado na literatura especializada. Tratam-se, segundo os autores, de entidades heterogêneas, diferentes de qualquer outro tipo de instituição, dado à diversidade de seus objetivos e dos esforços para o alcance de suas missões.

Nas questões que envolvem a tomada de decisão e a formulação de políticas dentro das universidades, os autores tendem a utilizar características do Modelo Burocrático para definir um perfil. Embora não haja uma visão consensual, a maioria concorda existir o fenômeno chamado de **burocracia universitária** própria (PINTO, 2012), onde, mesmo havendo ampla

estrutura colegiada que envolve diferentes níveis de discussão, o fenômeno influencia o processo final de tomada de decisão e, conseqüentemente, a formulação das políticas internas.

Os relatos coletados corroboram com a visão dos autores, mas também lançam um olhar empírico sobre o estilo que o corpo gestor da UnB adota em suas ações. São relatos de experiências acumuladas em anos de trabalho nos setores da SRH e posteriormente DGP, de observações cotidianas, mas também das lembranças dos momentos de ruptura, da troca de gestores, de crises enfrentadas e de sucessos acumulados.

As opiniões, em sua maioria, convergem para a definição de um perfil que incorpora características dos quatro modelos de administração discutidos (patrimonialista, burocrático, gerencial e estratégico), e divergem em aspectos pontuais, dependendo da época em que estiveram à frente dos setores ou da posição que ocupam atualmente. Dois relatos falam sobre **o estilo de gestão da Universidade** antes e pouco depois do advento da Reforma (1995) até início de 2000:

Com certeza mais **conservador**. [...] Eu acho que até por uma questão de tradição das Universidades brasileiras. A questão da hierarquia, **o tratamento do quadro docente em relação ao quadro técnico administrativo em que há, sempre houve muita separação por parte do professor, eu acho**. Não são todos, a gente não pode generalizar, tem exceções. Eu acho que ao longo dos últimos anos, ali no início de 2000, isso foi sendo quebrado. A gente foi tendo abertura com algumas áreas tipo a FACE, Faculdade Administração, a própria Faculdade de Educação, algumas áreas da tecnologia. Então, você tem algumas aberturas onde isso vai sendo quebrado, mas ela (a gestão) é mais conservadora, mais elitista. [...] (a Administração Superior) É muito conservadora. Até por conta de uma posição elitista, aquela coisa muito formal. [...] Mas a gente tem áreas de ponta, que tinham destaque por serem mais arrojada, mas era muito específico e tem outras áreas que são mais conservadoras, então, a própria administração ela não se dava, ela se mantinha como se fosse um trono (E8, 2015, grifo nosso).

Ao longo dos trechos, os termos **conservador e tradicional** utilizados para caracterizar **o estilo de gestão da UnB**, podem ser relacionados às características tanto do Modelo de Administração Burocrático quanto às do Modelo de Administração Patrimonialista:

Jamais eu poderia classificar o estilo de gestão da Administração Superior da UnB (Reitoria e Vice-Reitoria), no período da minha gestão no PROCAP (1995-2000), como, por exemplo, uma liderança ativa. Naquela época não se poderia sequer pensar a UnB com líderes ativos, que agem pelo exemplo e estabelecem um elevado padrão para si e para seus colaboradores. Isso não ocorria, muito embora os dirigentes se mostrassem altamente envolvidos no trabalho do dia-a-dia e plenamente consciente das tarefas sob sua responsabilidade. [...] Também não poderia classificar o estilo de gestão da Administração Superior da UnB (Reitoria e Vice-Reitoria) como democrática nem diretiva. Não, não era. Eles não procuravam considerar as diferentes opiniões, atingir o consenso até chegar à decisão final. Nesse sentido, entendo que não estavam preparados para gerenciar (faltava formação) e tinham dificuldade de se desapegar do controle. [...] *A priori*, eu creio que posso classificar a Administração

Superior da UnB (Reitoria e Vice-Reitoria) daquele período como uma liderança **paternalista e autocrática**, exceto pelo fato de ser mais sensível às perspectivas dos colaboradores, muito embora eles não costumassem compartilhar os possíveis sucessos alcançados. Sim, esse estilo de administração me parece perfeito para “caracterizar” aquele período, quando a capacitação dos “funcionários” ainda não era prioridade para as Instituições de Ensino Superior (IES), quando existiam poucos níveis hierárquicos intermediários e quando qualquer gestor podia assumir a liderança em projetos, quase nunca em função da sua especialização (E5, 2015, grifo nosso).

Quando, por exemplo, o participante classifica a gestão da administração superior da UnB daquele período (1995) como **paternalista e autocrática**, a enquadra no Modelo Patrimonialista. Outros depoimentos, a respeito de um período mais recente (2010 – 2015), não se mostram tão diferentes dos de épocas anteriores:

De modo geral, eu tenho vinte anos de casa e não tenho visto gestões arrojadas, eu tenho visto gestões **tradicionais**. Essa gestão, ela foi um pouco mais arrojada no sentido de trazer os processos para uma formalização, para uma legalização. De como que arrumar a casa em relação a aspectos legais e eu acho bom, eu acho que é uma coisa boa, mas isso foge à pergunta tradicional ou arrojada, então, na minha cabeça, sempre foi muito tradicional (E1, 2015, grifo nosso).

Eu acho que existe a intenção e existem as possibilidades (E7, 2015).

O avançar dos anos e a sucessividade de gestores parece não ter influenciado a visão dos trabalhadores da equipe de capacitação com relação ao estilo de gestão da cúpula. **Conservador** é o termo que mais se repete nos relatos ao designar o estilo de gestão da UnB em todas as épocas. Nos discursos, as explicações sobre o que é ser conservador, revelam que, na maioria dos casos o termo foi utilizado como o **contrário** de **Inovador**, arrojado, aliado a desafios. As colocações levam à indução de que ser conservador é ser arraigado às normas, ao já experimentado, àquele que tem como principal objetivo manter-se numa posição hierárquica alcançada. E ser arrojado é o contrário, é não temer as mudanças, é procurar adaptar-se a elas o mais rápido possível, é seguir as leis sem utilizá-las para justificar engessamentos, é avançar no desenvolvimento de agendas impostas pelas contingências. Nesse sentido, uma gestão **conservadora** se aproxima do **modelo patrimonialista** (centralização, poder) e do **modelo burocrático** (meios, normas), como parece ser o caso da Universidade de Brasília, em todas as épocas. Ao contrário, uma gestão arrojada aproxima-se do **modelo gerencial** (resultados, inovação) e do **modelo estratégico** (descentralização, eficiência).

## 4.2 Dimensão: Política de Capacitação da UnB

Esta segunda seção prossegue a partir das considerações da seção 1 sobre o estilo de gestão da UnB. Dando continuidade à análise de conteúdo (HENNING e FOSSA, 2013; BARDIN, 1977, 2006, 2009; (GRAWITZ, 1975), novamente foram utilizados os quatro Modelos de Administração Pública como balizadores da discussão dos resultados específicos sobre a Política de Capacitação de Pessoas praticada pela Universidade, coletados por meio das entrevistas e da análise documental (SAMPIERI et al, 2006; GRINNELL, 1997).

A fim de complementar o trabalho, conforme previsto no terceiro objetivo específico (comparar a participação percentual dos investimentos da UnB em capacitação com o volume total de recursos destinados à UnB no período), foram incluídos dados descritivos, coletados dos anuários estatísticos e dos relatórios de gestão da Universidade. Não foi feita análise quantitativa dos dados, visto que englobaria outra dimensão ao estudo, mas, seguindo a abordagem qualitativa, uma breve explanação descritiva dos dados relativos à categoria Controle, subcategoria Orçamento. Objetivou-se, com isso, vislumbrar aspectos a respeito de como são tomadas as decisões de investimentos da gestão de pessoas da Universidade, especificamente da política de capacitação.

Segundo Pinto (2012), as políticas, para serem adotadas, precisam necessariamente de legitimação em todas as instâncias da Universidade. Marciano (2006) é de opinião semelhante: “Uma política é uma linha de conduta coletiva, resultante da interação entre atores dentro de um quadro de cooperação-integração reciprocamente reconhecido. Nestes termos, é um fenômeno eminentemente social e como tal deve ser compreendido” (MARCIANO, 2006, p.119).

A ideia de tratar-se de uma linha de conduta coletiva, resultante de interação e, dependente de acordos e de cooperação-integração entre os atores envolvidos coaduna-se com a prática da UnB, órgão de decisões colegiadas, pautadas nos diversos conselhos e câmaras de gestão. De fato, a política, seja com qual objetivo e direcionamento, supostamente não deveria ser discutida, implantada nem implementada por uma única via de decisão. Quando se trata de gestão de pessoas, acentua-se a necessidade de um debate mais amplo, visto que os resultados das políticas aplicadas naquela área impactam diretamente a vida profissional e em muitos aspectos, a vida pessoal de todos os servidores da UnB: docentes e técnico-administrativos, ocupantes ou não de funções gerenciais, além dos terceirizados, estagiários e todas as modalidades de vínculo funcional que a Instituição mantém.

Neste contexto, dois conceitos da literatura são utilizados para diferenciar a gestão estratégica de pessoas da gestão tradicional: a integração vertical e a integração horizontal. A integração vertical compreende o alinhamento das práticas de gestão de pessoas, com os objetivos e a estratégia organizacionais, referenciado como o grau de alinhamento estratégico (*strategic fit*). O segundo aspecto, a integração horizontal, corresponde à atuação coordenadora das diversas funções de gestão de pessoas, tais como recrutamento e seleção, capacitação, gestão do desempenho e remuneração. (WRIGHT e McMAHAN, 1992).

Silveira e Miranda (2011) observam que as origens do desenvolvimento da gestão de pessoas definida por Truss (1999) como modelo *hard* ou instrumentalismo utilitarista propunha que os indivíduos fossem geridos da mesma forma que os demais recursos da organização. Neste modelo, cabe à gestão de pessoas induzir o comportamento dos servidores, alinhando-os aos objetivos estratégicos pré-definidos pela instituição. Passa, portanto, pela maximização do desempenho de sua força de trabalho, de modo a atender as necessidades globais o tanto quanto possível com os recursos oferecidos. Essa visão corrobora que o setor de recursos humanos existe para atuar como intermediário entre a Administração e os demais grupos, na função estratégica de desenvolvimento humano e social. O processo de aferir o desempenho laboral envolve várias etapas até a construção de um diagnóstico individual e de equipes. No molde do sistema de gestão de desempenho adotado pela UnB, vencidas as etapas de avaliação, cabe à chefia imediata indicar as proposições de melhoria de seus avaliados. Essas melhorias quase sempre envolvem a participação em ações de treinamento, capacitação e educação formal. Surge daí o protagonismo do Plano Anual de Capacitação (PAC) como elemento estratégico para o alcance das metas negociadas e para o cumprimento da missão da Universidade. Entretanto, de acordo com os relatos descritos, observa-se dificuldade da Administração em admitir e consolidar esse papel da Coordenadoria de Capacitação no âmbito institucional.

Nesse contexto, a base legal que constituiu o plano de desenvolvimento das carreiras do Setor Público pós-reforma e da Política de Capacitação foi instituída a partir de 1995 por meio de leis, decretos, resoluções e instruções normativas, que fomentaram o desenvolvimento dos planos anuais de capacitação dos órgãos nestes últimos 20 anos. Pelo caráter descritivo autoexplicativo abordado na seção 2.3.1 do referencial teórico e no Quadro 5, a categoria não foi incluída no roteiro de entrevista.

#### 4.2.1 Categoria: Processos de Capacitação

A categoria processos de capacitação, dividida em 3 subcategorias: planejamento, execução e controle, foi abordada com a inclusão de perguntas gerais (sobre a política de capacitação em si) e específicas nas entrevistas semiestruturadas. Complementarmente, foram levantadas as inclusões do assunto nas reuniões do Conselho de Administração (CAD) e da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP) da UnB, resultando nos quadros 21 e 22, com as respectivas discussões dos resultados.

O Quadro 21 resume as falas dos conselheiros e dos relatores nas reuniões do Conselho de Administração (CAD), entre 1995 e 2015:

**Quadro 21:** Reuniões do Conselho de Administração (CAD)

Categorias teóricas	Categoria empírica		
	Inicial	Intermediária	Final
<p>- <b>Modelo Patrimonialista</b> herança colonial; razão clientelista; corporativismo; personalismo.</p> <p>- <b>Modelo Burocrático</b> racional legal; weberiano; universo evolucionário; DASP; patrimonialismo moderno.</p> <p>- <b>Modelo Gerencialista</b> administração por carreiras; descentralização competitividade racionalização dos recursos;</p>	<p>- O Conselheiro pediu que fosse incluída, na pauta desta reunião concessão de Menção Honrosa à Secretaria de Recursos Humanos (SRH) e ao Decanato de Administração e Finanças (DAF), pelo pioneirismo e pela excelência na implantação do Programa de Reciclagem/Treinamento para os servidores técnico-administrativos da UnB (Ata da Reunião do CAD n. 252, realizada em 27/05/1999).</p> <p>- O Relator ressaltou que esta solicitação (concessão de honraria) é um fato inusitado na Universidade: conceder qualquer tipo de honraria a servidores técnico-administrativos. Justificou a solicitação, pois seria uma forma de motivar, de vislumbrar os servidores técnico-administrativos, além do pioneirismo, pois sempre foi uma luta da categoria a concessão de cursos de reciclagem e treinamento. O relator prossegue, salientando que, com esta atual Administração, os servidores foram contemplados com este trabalho que vem sendo magistralmente implantado há um semestre (Ata da Reunião do CAD n. 256, realizada em 09/09/1999).</p>	<p>- Termo “capacitação” relacionado com incapazes ou com baixa capacidade;</p> <p>- Contínuo crescimento de capacitação (em 2006), de investimento e de aprimoramento no treinamento dos servidores técnicos, citando os cursos oferecidos desde o ano de 2002;</p> <p>- Proposta de seminário, treinamento introdutório para os técnicos (em 2011);</p>	<p><b>Modelo Patrimonista:</b> Muitas das falas dos conselheiros tratam a questão da capacitação dos servidores técnico-administrativos como uma “concessão de benefício”, no entanto o desenvolvimento de uma política de capacitação já estava legalmente prevista nos Decretos como uma das diretrizes principais da Reforma do Aparelho do Estado, a partir de 1995.</p>

<p>indicadores; práticas do setor privado.</p> <p><b>- Modelo Estratégico</b> impulso para a eficiência; downsizing e descentralização busca da excelência; orientação para o serviço público.</p>	<p>- O Conselheiro argumentou que num grupo é muito provável que algumas pessoas não se destaquem ou não tenham feito nada mais que seu dever. Afirmou, assim, que para receber uma honraria a pessoa teria de extrapolar os deveres de sua alçada, a exemplo de um professor emérito, que foi muito além do seu dever, trazendo uma contribuição extremamente significativa para a Instituição (Ata da Reunião do CAD n. 256, realizada em 09/09/1999).</p> <p>- A Conselheira elogiou o trabalho dos funcionários do Programa Permanente de Treinamento e Capacitação Funcional (PROCAP). Afirmou, então, que considera importante tal regulamentação dos afastamentos para capacitação no âmbito da Universidade de Brasília, no sentido de valorizar a formação dos servidores técnico-administrativos, visando ao melhor desempenho de suas funções (Ata da Reunião do CAD n. 260, realizada em 14/12/2000).</p> <p>- O Conselheiro indagou o que a Instituição poderia fazer para aumentar a duração dos cursos oferecidos pela SRH. A Secretária de Recursos Humanos Angela Lima esclareceu que a SRH trabalha a capacitação por módulos e que a emissão dos certificados ocorre ao término dos cursos (Ata da Reunião do CAD n. 278, realizada em 31/03/2005).</p> <p>- Com a palavra, a Conselheira informou que atualmente a Universidade necessita de servidores mais qualificados, demonstrando preocupação quanto à capacitação dos funcionários. [...] O Conselheiro comentou que a Universidade está em uma situação precária em relação ao quadro de servidores técnico-administrativos, os quais se capacitam e se especializam, mas não têm a retribuição correspondente, este conselheiro, também questionou a origem dos recursos às capacitações e especializações. [...] Com a palavra, o Presidente da Mesa esclareceu que todo ano é discutida, nos órgãos colegiados, a distribuição dos recursos, lembrando ao Conselho que a Universidade</p>	<p>- Proposta de que os cursos de graduação sejam disponibilizados para os técnico-administrativos;</p> <p>- Afastamento para capacitação deve ser incentivado;</p> <p>- Regulamentação dos afastamentos de técnicos para capacitação (em 2000);</p> <p>-Horário especial para servidor estudante, com reposição;</p> <p>- Proposta de que a avaliação de condições de trabalho seja feita mais em um nível individual;</p> <p>- Concessão de menção honrosa pela implantação de programa de treinamento (em 1999);</p> <p>- É inusitado conceder qualquer honraria a servidor técnico-administrativo;</p>	
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

	<p>tem se dedicado à capacitação dos funcionários técnico-administrativos. [...] Com a palavra, o Conselheiro esclareceu que já houve e há um contínuo crescimento de capacitação, de investimento e de aprimoramento no treinamento dos servidores técnicos, citando os cursos oferecidos desde o ano de 2002, que estão relacionados às necessidades da comunidade universitária. (Ata da Reunião do CAD n. 284, realizada em 30/11/2006).</p> <p>- O Conselheiro sugeriu para que o Decanato de Gestão de Pessoa ofereça aos novos servidores técnico-administrativos um seminário para orientá-los quanto ao funcionamento e à estrutura organizacional da Universidade de Brasília. [...] A Decana de Gestão de Pessoas esclareceu as dúvidas dos Conselheiros referentes à capacitação dos servidores (Ata da Reunião do CAD n. 320, realizada em 20/01/2011).</p> <p>O Conselheiro sugeriu ainda aperfeiçoar a área de gestão de pessoas em relação aos cursos de graduação, que devem ser disponibilizados para os servidores técnico-administrativos que ainda não os possuem (Ata da Reunião do CAD n. 321, realizada em 16/06/2011).</p> <p>- A Conselheira elogiou a proposta apresentada (pelo DGP), a qual está dentro do que há de mais moderno em termos de uso de múltiplas fontes de avaliação, tipos de quesitos, variável de condições de trabalho e de suporte para relativizar os resultados. [...] Sugeriu que a avaliação das condições de trabalho não deva ser feita somente em nível individual, mas, sim, em nível de equipe, geralmente o mais gerenciável. [...] Salientou que há outras formas de incentivar a melhoria de desempenho. [...] A Conselheira registrou ainda que o termo “capacitação” parte de um pressuposto de que as pessoas são incapazes, ou que tem baixa capacidade, e sugeriu que fosse utilizado o termo substitutivo “treinamento” (Ata da Reunião do CAD n. 323, realizada em 20/10/2011).</p> <p>- A Conselheira informou que a Lei 8.112/90 garante horário especial a servidor estudante desde que se reponha o</p>	<p>- É comum que pessoas não se destaquem ou não tenham feito nada além do seu dever;</p> <p>- Para receber uma honraria a pessoa teria que extrapolar seus deveres, a exemplo de um professor emérito;</p>	
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

	<p>horário. Ela relatou a dificuldade que o servidor tem para se qualificar, pois o programa irá cobrar como se ele não estivesse trabalhando, e o trabalho, como se ele não estivesse estudando. Informou que a quantidade de vagas oferecidas é muito inferior à demanda e que a flexibilização da jornada de trabalho irá permitir aos servidores uma melhor qualificação possibilitando melhorar a qualidade de vida (Ata da Reunião do CAD n. 333, realizada em 14/03/2013).</p> <p>- O Conselheiro enfatizou que a questão do afastamento de Servidor para estudos é um recurso que o Servidor tem para melhorar sua carreira e precisa ser incentivado. O Presidente registrou que no Relatório de Gestão do DGP de 2013 consta o treinamento de 1.500 Servidores e concorda que é necessário continuar o incentivo (Ata da Reunião do CAD n. 353, realizada em 08/05/2013).</p>		
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

**Fonte:** Atas das Reuniões do Conselho de Administração (CAD) da UnB, entre 1995 e 2015.

Para fins de comparação, foi levantado o quantitativo de vezes que o tema “**capacitação**” foi citado nos últimos vinte anos, em comparação com outros temas que envolvem a gestão de pessoas ou de recursos humanos da UnB. O Quadro 22 demonstra o quantitativo dos temas relacionados aos fatores institucionais ligados à gestão administrativa da UnB, que foram discutidos no Conselho de Administração (CAD) entre julho de 1996 e março de 2015, levantados durante a Análise Documental (SAMPIERI ET AL, 2006; GRINNELL, 1997):

**Quadro 22:** Ocorrência de Temas Discutidos no CAD Relativos à Gestão de Pessoas

Temas discutidos	Anos																	Total			
	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12		13	14	15
	Quantidade de vezes que aparecem nas atas																				
Afastamentos de TAE para capacitação					3	1											1	1			6
Auditoria													1								1
Avaliação funcional de TAE (Gestão de desempenho)			1		1										1	1					4
Baixos salários dos TAE													1								1
Burocratização																	1	1			2
Câmara de Gestão de Pessoas (CGP)																	2				2
Capacitação de docentes															1						1
Captação de recursos	1	2	1								2							2			10
Cargos comissionados nas IFES													2								2
Código de Ética																					1
Condições de trabalho															1		1				2
Contratações irregulares SICAP	1												2		1		1	4			9
Críticas à gestão													3				1	1			7
Críticas ao processo seletivo de TAE e docentes																1					1
Dimensionamento de pessoal	1																	2			3





Os dados do Quadro 22 demonstram uma baixa ocorrência de discussões no Conselho de Administração (CAD) de temas direta ou indiretamente ligados à política de capacitação das pessoas da UnB, dentro de um escopo de assuntos relacionados à gestão de recursos humanos da Instituição. Afastamentos para capacitação (6 vezes); capacitação de docentes (1); duração dos cursos (1), carga horária (1); educação formal (3); espaço físico para treinamento (1); gratuidade em cursos de pós-graduação (1); horário especial para servidor estudante (1); incentivos à qualificação (2); programa de treinamento e reciclagem (3); programa especial de treinamento, PET (1); questionamento sobre ações de capacitação (1), totalizam 21 vezes em que os assuntos entraram em pauta e foram discutidos. Parece ser pouco para um recorte temporal de 20 anos de reuniões do colegiado.

Embora tenha sido um dos focos principais da política de desenvolvimento de pessoas instituída no setor público brasileiro pelo Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado de 1995, considera-se que o assunto **capacitação** foi “redescoberto” a partir do advento da Lei n. 11.091, de 12 de 2005, que instituiu o novo plano de carreira dos servidores técnico-administrativos em educação vinculados às Instituições Federais de Ensino Superior do Brasil. A partir de então, o tema passou a ser mais frequentemente discutido, fato decorrente de movimentos dos próprios servidores, que naquele momento voltaram a receber incentivos financeiros ao apresentarem certificados e diplomas por ações de capacitação que tivessem realizados.

Este fator mostrou a necessidade premente, em 2005, de se construir uma nova oferta de cursos que atendesse ao disposto na Lei, de forma a incrementar os salários dos servidores, sem deixar de atender os interesses institucionais. Assim foi que o tema principal “**Programa de Capacitação de Servidores**” entrou em pauta 14 vezes nas reuniões realizadas entre 2005 e 2015. Ainda não parece ser quantitativo muito representativo, se comparado, por exemplo, à quantidade de vezes que o tema “**Orçamento**” (geral) foi discutido (26 vezes), praticamente em todas as reuniões. Entretanto, nota-se que houve, a partir do novo plano de cargos um debate mais frequente e mais consistente quanto às ações de capacitação.

O tema **capacitação** foi bem mais frequentemente observado nas atas das reuniões da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP) da UnB, entre 2013 (criação) e 2015. O Quadro 23 resume as falas dos membros:

Quadro 23: Reuniões da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP)

Categorias teóricas	Categoria empírica		
	Inicial	Intermediária	Final
<p>- <b>Modelo patrimonialista</b> herança colonial; razão clientelista; corporativismo; personalismo.</p> <p>- <b>Modelo Burocrático</b> racional legal; weberiano; universo evolucionário; DASP; patrimonialismo moderno.</p> <p>- <b>Modelo Gerencialista</b> administração por carreiras; descentralização competitividade racionalização dos recursos; indicadores; práticas do setor privado.</p> <p>- <b>Modelo Estratégico</b> impulso para a eficiência; downsizing e descentralização busca da excelência; orientação para o serviço público.</p>	<p>- O Relator informou que o DGP/PROCAP irá iniciar a avaliação de necessidade de treinamento nas diversas áreas administrativas e acadêmicas da UnB para em seguida planejar a oferta de cursos (Ata da Reunião da CGP n. 1, realizada em 10/09/2013).</p>	<p>- Resolução que instituirá a Política de Capacitação da UnB;</p> <p>- Avaliação de Necessidades de Treinamento;</p> <p>- Educação à Distância;</p> <p>- Cursos de capacitação sendo avaliados no item Produtividade;</p> <p>- Indicadores de avaliação;</p> <p>- Incentivo à Qualificação;</p> <p>- Progressão Funcional por Capacitação;</p> <p>- Reuniões com instâncias superiores à UnB para discussão de capacitação;</p> <p>- Ausência da figura do “servidor substituto”</p> <p>- Curso de formação para</p>	<p><b>Modelo Estratégico (por competências) e Modelo Burocrático:</b> A partir de 2010, com a mudança para Decanato e em 2013, com a criação da CGP, nota-se nas ações do Decanato um impulso prático para discutir e implementar as ações de capacitação previstas nos Decretos da Reforma. Os termos que aparecem nos discursos podem ser considerados influências diretas do Modelo Estratégico (eficiência, excelência). No entanto, o lapso temporal entre a publicação dos Decretos e a elaboração da Resolução da Política de Capacitação (20 anos), remete a ranço do Modelo Burocrático.</p>
	<p>- O Relator ressaltou que foi assinado acordo de cooperação entre o DPG/DCADE e o Centro de Educação à Distância (CEAD) para realização de ações de capacitação de servidores da UnB na modalidade Ensino à Distância (EAD). Para o ano de 2013 está prevista a oferta de 980 vagas (Ata da Reunião da CGP n. 1, realizada em 10/09/2013).</p>		
	<p>- Foi informado que o grupo de trabalho está em fase de finalização de várias minutas a respeito da Resolução que estabelecerá a Política de Capacitação da UnB (Ata da Reunião da CGP n. 1, realizada em 10/09/2013).</p>		
	<p>- A Conselheira sugeriu incluir no item Produtividade os cursos de capacitação, pois estes refletem sinal de engajamento (Ata da Reunião da CGP n. 2, realizada em 08/10/2013).</p>		
	<p>- O Professor propôs que os indicadores de avaliação dos técnico-administrativos sejam semelhantes aos dos docentes, onde o TAE apresentaria o seu trabalho mudando o contexto de avaliativo para progressão na carreira (Ata da Reunião da CGP n. 2, realizada em 08/10/2013).</p>		
	<p>- A Presidente informou que há instrumentos para isso através de trilhas de aprendizagem. Citou também a questão do Incentivo à Qualificação (IQ) e que a sugestão (do professor) será estudada para inclusão de competências estratégicas e potenciais (Ata da Reunião da CGP n. 2, realizada em 08/10/2013).</p>		
	<p>- O intuito é que todos os técnicos participem dos cursos de capacitação e</p>		

	<p>aperfeiçoamento que serão oferecidos aos novos servidores (Ata da Reunião da CGP n. 5, realizada em 12/02/2014).</p> <p>- O Plano de Capacitação já está para ser divulgado pelo DGP, inclusive com o curso de formação para os novos servidores, que será obrigatório, conforme Resolução. Ainda no sentido de capacitar os servidores, está sendo efetuada uma força-tarefa entre DEX, CPD e DGP visando disponibilizar possibilidade de estudo à distância de forma sistematizada (Ata da Reunião da CGP n. 5, realizada em 12/02/2014).</p> <p>- A legislação que prevê a concessão de progressão tanto por mérito quanto por capacitação com base nos resultados de avaliação de desempenho deve ser cumprida para que o desenvolvimento do servidor na instituição possa ser planejado a partir dos resultados desse programa (Ata da Reunião da CGP n. 5, realizada em 12/02/2014).</p> <p>- A Decana informa que terá haverá reunião com a representante do MEC para tratar do plano de carreira dos TAE, bem como de políticas institucionais de capacitação dos servidores (Ata da Reunião da CGP n. 5, realizada em 12/02/2014).</p> <p>- A professora retoma a questão da licença para capacitação onde, para o docente há a figura do professor substituto e para o técnico não existe esta realidade. O servidor não possui esse benefício ofertado pela Instituição. Ressaltou que esse tema deve ser amadurecido (Ata da Reunião da CGP n. 5, realizada em 12/02/2014).</p> <p>- Sobre o curso de formação para novos servidores, a Presidente informou que o <i>feedback</i> recebido foi de que o curso foi longo demais, muito informativo, sem espaço para discussões e debates e não foi entregue nenhum material para os servidores. Sendo assim, o DGP irá reformular o curso (Ata da Reunião da CGP n. 8, realizada em 15/04/2014).</p> <p>- A Presidente informou que o DGP está sendo reformado, retiramos paredes e mudamos os móveis. O setor de cadastro e</p>	<p>novos servidores;</p> <p>- Reforma do DGP;</p> <p>- Início das discussões sobre a Política de Capacitação da UnB (retirada de pauta 3 vezes por falta de tempo hábil);</p> <p>- Apresentação da proposta de Resolução da Política de Capacitação;</p> <p>- Adiamento da Resolução para 2015.</p>	
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

	<p>de pagamento está em treinamento para melhorar o atendimento e diminuir a quantidade de erros no DGP. Informou ainda que o DGP pretende mapear os 250 processos de trabalho para otimizar os fluxos e a operacionalização das atividades (Ata da Reunião da CGP n. 9, realizada em 27/05/2014).</p> <p>-- Política de Capacitação da UnB:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Reunião CGP n.6, de 26/03/2014: retirada de pauta por falta de tempo hábil para iniciar;</li> <li>✓ Reunião CGP n.7, de 01/04/2014: retirada de pauta por falta de tempo hábil para iniciar;</li> <li>✓ Reunião CGP n.8, de 15/04/2014: retirada de pauta por falta de tempo hábil para iniciar;</li> </ul> <p>- Política de Capacitação da UnB: Foi proposto Grupo de Trabalho para iniciar as discussões sobre a política. A Presidente informou que possui grande material e que a ideia é possuir (sic) uma escola universitária especializada para capacitar os servidores (Ata da Reunião da CGP n. 9, realizada em 27/05/2014).</p> <p>- Política de Capacitação da UnB:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ A Servidora Jaqueline da PROCAP informou que esta proposta iniciou-se há 3 anos com fins de formalizar as práticas adotadas no âmbito da Coordenadoria. Outras IFES já possuem políticas e esta proposta da FUB visa instituir uma política na nossa Instituição;</li> <li>✓ A política é voltada para os servidores técnico-administrativos. O 1º capítulo traz as diretrizes e é norteadora. A Resolução define os tipos de competências fundamentais e gerenciais que definirão a grade de treinamentos dos próximos anos e a criação de uma Escola Corporativa de Gestão Universitária. O conceito de capacitação define os cursos de curta, média e longa duração;</li> <li>✓ A Resolução prevê ainda aprendizagem em serviço, onde os conhecimentos são multiplicados entre os servidores. A Resolução irá</li> </ul>		
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

	<p>também formalizar a realização de Planos de Ensino;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ As ações de capacitação serão realizadas preferencialmente por servidores e docentes da UnB, que receberão Gratificação por Encargo de Curso ou Concurso (GECC);</li> <li>✓ A hora aula de capacitação nas atividades de interesse da UnB será contabilizada como horas efetivas de trabalho, conforme prevê a Lei n. 8.112/90 (Ata da Reunião da CGP n. 10, realizada em 12/08/2014).</li> </ul> <p>- Há um grupo trabalhando no sentido de ofertar uma pós-graduação com foco em gestão universitária. O curso está sendo elaborado e o DGP pretende lançar este programa ainda neste ano (Ata da Reunião da CGP n. 10, realizada em 12/08/2014).</p> <p>- Em 18/08/2014 foi encaminhada a todas as Unidades Acadêmicas e Institutos a minuta da Resolução sobre a proposta Política de Capacitação para conhecimento, sugestões e discussão na próxima reunião da CGP (Ata da Reunião da CGP n. 11, realizada em 26/08/2014).</p> <p>- A Presidente ressalta a importância de atuar à parte das áreas estruturantes da UnB para pensar na Escola Corporativa, utilizando modelo didático-pedagógico, ambiente virtual, para capacitar os técnicos da Instituição, visando reverter nossa realidade atual, a partir de um processo educativo. (Ata da Reunião da CGP n. 11, realizada em 26/08/2014).</p> <p>- A Presidente citou que nos próximos 6 meses precisamos adquirir espaço físico para viabilizar esses cursos e trazer a esta Câmara a proposta de prioridades na capacitação (Ata da Reunião da CGP n. 11, realizada em 26/08/2014).</p> <p>- O Conselheiro informou que recentemente foi instalada uma sala com 60 computadores no laboratório do IG, assim, se quisermos conseguiremos espaço físico (Ata da Reunião da CGP n. 12, realizada em 19/09/2014).</p> <p>- A Presidente informa que a conclusão da Política de Capacitação ficará para as atividades de 2015, em virtude da</p>		
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

	impossibilidade do Grupo de Trabalho se reunir para a conclusão até o fechamento de 2014 (Ata da Reunião da CGP n. 15, realizada em 09/12/2014).		
	- A Diretora de Capacitação relatou que terminou o ano de 2014 concluindo vários relatórios SIPEC, SIMEC, Relatório de Gestão do TCU e Relatório de Avaliação Institucional (Ata da Reunião da CGP n. 17, realizada em 07/04/2015).		
	- Outro informe é a abertura do curso de capacitação para servidores que pretendem concorrer à 3ª turma de Mestrado Profissionalizante em Economia (Ata da Reunião da CGP n. 17, realizada em 07/04/2015).		

**Fonte:** Atas da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP) da UnB, de 2013 a 2015.

A análise das falas dos conselheiros nos dois ambientes colegiados: Conselho de Administração (CAD) e Câmara de Gestão de Pessoas (CGP) demonstra diferenças significativas. Na pauta do CAD são incluídos pontos relacionados a todas as instâncias da Universidade. É compreensível, portanto, que os específicos sobre gestão de pessoas e capacitação se diluam frente ao universo de temas. Mas o que chama atenção é o **caráter mais político das falas**. A maioria dos discursos do CAD abordam os benefícios da Instituição contar com equipes desenvolvidas e incentivam a qualificação (apenas do servidor técnico-administrativo). As **colocações** observadas no Quadro 17 aproximam-se das características do Modelo de Administração Estratégico, principalmente quando apontam a necessidade de se reverter o processo histórico de isolamento das organizações, fechadas em estruturas burocráticas e hierarquizadas, que têm resistência a qualquer tentativa de flexibilização e empreendedorismo (FERLIE et al, 1996).

O Conselho, ao reconhecer a necessidade de mudar paradigmas, a fim de que a Instituição entregue uma gestão mais adaptada à evolução do Setor Público, o faz insistindo no desenvolvimento das competências específicas e gerenciais dos servidores, o que caracteriza um discurso estratégico. No entanto, não se observa em quase nenhuma das falas, proposições de desenvolvimento das **condições necessárias** para essa evolução. Neste aspecto, o que se poderia concretizar como boas práticas, é dificultado pelos procedimentos excessivamente burocráticos, falta de investimentos mais robustos no desenvolvimento da política de capacitação e pela dificuldade de transformação dos discursos em ações práticas. Isso faz com que os registros que aparecem nas atas das reuniões do CAD revistam-se de um discurso

estratégico, mas inviabilizado pela precariedade dos investimentos e pela baixa força política que o assunto desperta. Dessa forma, o discurso é por competências, mas as resoluções decorrentes ainda podem ser classificadas como decorrentes do Modelo de Administração Burocrático.

Em contraponto, as discussões da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP) mostram-se mais pautadas em propostas efetivamente estratégicas. Embora também reconheçam a necessidade de incrementos, a linguagem utilizada é **quase exclusivamente técnica**. As pautas relacionadas no Quadro 23 demonstra que, às intenções aliam-se proposições de ações factuais. Observa-se um *delay* entre o discurso e a implantação das ações, mas as condições de como fazer acontecer são colocadas no âmbito da Câmara.

A criação da Câmara de Gestão de Pessoas (CGP), vinculada ao DGP, em 22 de maio de 2013, por meio da Resolução do CAD n. 6 foi fator bastante relevante na discussão do tema capacitação da UnB. A partir de então, foram incluídas sistematicamente nas reuniões, discussões sobre a política de gestão de pessoas da Universidade, com destaque para os assuntos relacionados à capacitação dos servidores.

Em 2010, no momento em que a SRH se torna DGP, nós fizemos uma mudança paradigmática muito grande na capacitação da Universidade. Primeiro profissionalizar o processo de seleção de quem é instrutor aqui, segundo, ter o olhar sobre a força de trabalho da própria Universidade que pode atuar na capacitação da Universidade, criar bancos, listas, bancos de talentos (E7, 2015).

[...] a primeira coisa que a gente fez foi catalogar tudo o que tinha do MPOG sobre legislação de como era que deveria ser uma área de capacitação. E a gente não arredou o pé, o que estava errado a gente disse: Nós não vamos fazer assim, vai ser de outra forma, olha aqui o decreto 5.825 falando que tem que ter linhas de desenvolvimento e competência. Nosso PAC, o nosso Plano Anual de Capacitação, vai ser em cima dessas linhas. Ah, não, mas não sei o que. Não quero saber, vai ser em cima dessas linhas é o que o Decreto está dizendo. Ah, mas tem que ver. Não, não tem que ver não, olha aqui, o Decreto 5.824 está dizendo isso aqui, então, você precisa, muitas vezes, de um atrevimento até para cumprir a lei, bater o pé e dizer que está na lei. A gente começou a decorar a legislação, a gente tem o Decreto 5.824 na cabeça, o Decreto 5.825 na cabeça, o 5.707 que é sobre capacitação, a própria lei 8.112 sobre os afastamento para a capacitação, as licenças para a capacitação, você começa a ampliar (E7, 2015).

Ao analisar a trajetória das gestões, observa-se que as equipes que estiveram à frente do DGP nos últimos cinco anos buscaram retomar a agenda imposta a partir da Reforma Diretor de Reforma do Estado, orientando seus trabalhos no sentido de alinhar as ações às diretrizes dos Decretos de desenvolvimento da carreira do servidor e demais dispositivos legais.

#### 4.2.1.1 Subcategoria: Planejamento

O Quadro 24 demonstra aspectos do **planejamento** dos Planos Anuais de Capacitação (PAC):

**Quadro 24:** Categoria Empírica: Planejamento

Categorias teóricas	Categoria empírica			
	Inicial	Intermediária	Final	
<p><b>- Modelo patrimonialista</b> herança colonial; razão clientelista; corporativismo; personalismo.</p> <p><b>- Modelo Burocrático</b> racional legal; weberiano; universo evolucionário; DASP; patrimonialismo moderno.</p> <p><b>- Modelo Gerencialista</b> administração por carreiras; descentralização competitividade racionalização dos recursos; indicadores; práticas do setor privado.</p> <p><b>- Modelo Estratégico</b> impulso para a eficiência; downsizing e descentralização</p>	- O que acontece hoje? Hoje, a gente elabora o Plano Anual de Capacitação (PAC) com base no que a gente acha (E1)	- Com base no que a gente acha	<p><b>Modelo Burocrático:</b> Parece não haver uma dinâmica estruturada de planejamento das ações de capacitação. São consideradas os registros da avaliação de desempenho (só dos servidores em estágio probatório) e as demandas reprimidas que conseguem apurar. Os momentos de planejamento citados não parecem ser uma constante de uma gestão para outra, visto que de 2014 para 2015 o PAC foi “espelhado”.</p>	
	- Como a gente não tem meios, não tem demanda, não tem equipe para a gente fazer um bom levantamento das necessidades de treinamento, ou uma análise dessas necessidades, a gente lança as chamadas de competências específicas, ou seja, as áreas podem, por meio das chamadas, dizer o que elas precisam para os seus servidores (E1)	- Avaliação das necessidades de treinamento		- Chamadas para as áreas
	- Não sei, eu cheguei em outubro com a missão de elaborar os relatórios e fazer o PAC. Então, na verdade, não houve muito tempo, por exemplo, para fazer um levantamento de necessidades de treinamento. A gente só, assim, o que a gente fez? A gente pegou o PAC anterior, espelhou e incluiu aquilo que a gente achava que era importante (E1)	- Espelhou o PAC anterior		- Informações da avaliação de desempenho do estágio probatório
	- Esse ano eu quero começar o planejamento do PAC, se a greve permitir, e se as pessoas que eu pedi vierem, eu quero começar o planejamento do PAC no final de setembro início de outubro, trabalhando com as informações que vêm da avaliação de desempenho do estágio probatório, quais são as capacitações necessárias, quais foram os problemas de desempenho que aconteceram. Já existe um registro disso por parte da COGED, eles registram manualmente avaliação por avaliação. Então, podemos usar para planejar o PAC (E1)	- Demanda reprimida		- Momentos de planejamento
- A elaboração do PAC, ele deve considerar um levantamento de necessidades prévio, ele deve considerar o que você conseguiu atender de demanda no período anterior.	- Falta uma política da Administração Superior que permita ao setor planejar			

busca da excelência; orientação para o serviço público.	Então, tem cursos que eu sei que eu tenho, eu consigo contar a demanda reprimida, porque o banco que registra o curso, ele registra quem cursou, quem é a demanda reprimida. Eu consigo saber qual é a demanda reprimida por curso. Então, isso também é informação para a elaboração do PAC. Então, pela demanda reprimida de 2014, eu já vou saber o mínimo de vagas que eu vou ter que oferecer no PAC seguinte. Então, são esses elementos que a gente pretende usar para elaborar o PAC 2016 (E1)		
	- Como são planejadas? A gente tem momentos de planejamento, por exemplo, no final do ano, depois que a gente executa, presta contas daquele ano, a gente começa um processo de planejamento para o ano seguinte. Toda equipe da PROCAP é envolvida com esse planejamento. Nós fazemos a LNT, nós fazemos consultas perguntando o tipo de interesse em determinados cursos, então, há o levantamento de necessidade de capacitação, nós fazemos, além disso, atendimento a demandas específicas (E7)		
	- A questão é mais de planejamento e ter gente, tempo, e uma política da administração de superior que permita a esse setor planejar. Porque, assim, você planeja aí, daqui a pouco, muda tudo, aí seu planejamento já foi para o ralo (E1)		

Fonte: Dados da Pesquisa (2015)

O esforço de se adaptar à nova dinâmica de desenvolver capacitação na Instituição fica mais evidente nas falas da equipe da Coordenadoria de Capacitação (PROCAP) que nas da Administração Superior e mesmo nas falas do Decanato de Gestão de Pessoas. No âmbito interno, as ideias parecem mais avançadas, mais direcionadas às características do Modelo de Administração Estratégica. No entanto, a equipe esbarra em diversos níveis de dificuldade, entre eles a falta de experiência de trabalhar dentro de uma rotina organizada de desenvolvimento de competências, o que pode ser observado pelos relatos de como são realizados os **processos de capacitação** (planejamento, execução e controle). No caso do planejamento das ações, os procedimentos parecem seguir características do Modelo de

Administração Burocrático (normas estabelecidas que robotizam procedimentos e dificultam a mensuração de sua efetividade).

#### 4.2.1.2 Subcategoria: Execução

A segunda subcategoria dos Processos de Capacitação refere-se à **execução** das ações previstas nos Planos Anuais de Capacitação. Elas são demonstradas no Quadro 25:

**Quadro 25:** Categoria Empírica: Execução

Categorias teóricas	Categoria empírica		
	Inicial	Intermediária	Final
<p>- <b>Modelo patrimonialista</b> herança colonial; razão clientelista; corporativismo; personalismo.</p> <p>- <b>Modelo Burocrático</b> racional legal; weberiano; universo evolucionário; DASP; patrimonialismo moderno.</p> <p>- <b>Modelo Gerencialista</b> administração por carreiras; descentralização competitividade racionalização dos recursos; indicadores; práticas do setor privado.</p> <p>- <b>Modelo Estratégico</b></p>	<p>- Eu considero que o PROCAP, enquanto setor responsável pela execução da Política de Capacitação na UnB, sempre tentou fazer o melhor, desde a sua criação, em 1995. Nunca conseguimos oferecer cursos de forma a atender aos anseios da comunidade universitária como um todo, mas em geral todos os cursos oferecidos foram bem planejados, bem executados e bem avaliados. Os objetivos se encontravam atrelados, também, à necessidade dos servidores poderem manifestar os seus saberes e legitimar aquilo que aprenderam nos cursos, no dia a dia do seu trabalho (E5)</p> <p>- O PROCAP foi em 1995. Em 1996 a gente começou aquelas quartas gerenciais, e resolvemos separar os Programas. Programa de gerenciamento, as atividades de gerenciamento, e com as diversas áreas que era para nível superior na área de gerenciamento, as que eram voltadas para a área de tecnologia, o básico que é atendimento ao público, o curso de línguas que eu acho que foi muito bom, muita gente teve o estímulo básico e aqueles que, realmente, tinham vocação acabaram procurando cursos mais elaborados [...] E aí, também, foi aprofundando isso ao longo do tempo e a gente sempre buscou melhoria e parceria com as áreas acadêmicas, no sentido de ter cursos superiores voltados, curso superior, abrir vagas voltadas para o servidor, que a gente infelizmente não</p>	<p>- Objetivo de aplicar os conhecimentos no trabalho</p> <p>- Separação do programa de treinamentos gerais do programa de gerenciamento</p> <p>- Editais e chamadas de demandas</p> <p>- Competências específicas</p> <p>- Competências fundamentais</p> <p>- Competências gerenciais</p> <p>- Ações baseadas nas demandas</p>	<p><b>Modelo Estratégico:</b> apesar da etapa de planejamento não ser considerada nas falas como ação estratégica, a execução das ações de capacitação tendem ao Modelo Estratégico: preocupação com que o conteúdo apreendido seja efetivamente aplicado no exercício do cargo; chamar a comunidade (chefes e servidores) a apresentar suas demandas por meio de editais; e o alinhamento da execução a uma das principais características do Modelo:</p>

<p>impulso para a eficiência; downsizing e descentralização busca da excelência; orientação para o serviço público.</p>	<p>conseguiu, mas conseguiu a Pós-Graduação que é a Especialização em Gestão Pública. E aí, daí para cá, isso só veio sendo ampliado (E8)</p> <p>- [...] a gente tem usado outros procedimentos, por exemplo, aberto editais, chamadas, porque aí você tem condições de fazer um levantamento de, pelo menos, das capacitações que a gente fala para trabalhar as competências específicas. O que são competências específicas? Competências próprias de uma determinada atividade que serve especificamente para uma determinada atividade e vai desenvolver um aspecto específico daquele contexto de trabalho por exemplo, eu vou treinar pessoas lá do CPD para trabalhar com um sistema específico CPD para o trabalho (E2)</p> <p>- Então, o setor se manifesta via as chamadas, via os editais, antigamente via memorando, a gente vai pegando essas informações e vendo aquilo que é possível transformar em curso, chamando as pessoas, negociando, verificando aquilo eu consigo transformar em curso ou aquilo que é possível encaminhar a pessoa para uma capacitação externa, em outra Universidade e a capacitação ela é feita por diversas ações. Então, você tem várias formas de capacitação que varia de um curso, um congresso, um seminário, um estágio técnico, uma visita técnica, tudo isso é considerado capacitação. Então, você faz um curso já que tem um número X de pessoas, para você realizar aquilo tem que ver o custo benefício, mas, às vezes, você encaminha um servidor para fazer uma visita técnica na Universidade no Maranhão, para ver como eles estão trabalhando lá e aprender, tudo isso é capacitação (E2)</p> <p>- Já os cursos que são comuns a todos esses servidores que a gente chama de educação de relações formais para desenvolver competências fundamentais, a gente já tem mais ou menos ali um levantamento de vários anos. O que é importante? Trabalhar a informática que vai desde informática básica [...] a gente tem um levantamento</p>		<p>trabalhar as competências da Universidade.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	---------------------------------------------------

	<p>que tem desde a informática básica, inclusão, até curso básico de Excel, banco de dados, são cursos comuns (E2)</p>		
	<p>- a gente vai fazendo essas ações baseadas nas demandas, então, a gente faz um curso, por exemplo, de segurança no trabalho, a gente sabe que isso tem que ter constantemente, primeiros socorros, a gente sabe que isso tem que ter, mas chega lá as pessoas, ao fazer as avaliações, dão sugestões, pedem para ter uma turma, pela demanda a gente sabe a necessidade de ter uma segunda ou terceira turma, pela procura. Então, são cursos voltados para medir competências fundamentais e gerenciais que estão previstas também (E2)</p>		
	<p>- O PAC 2015 a gente trabalha, especialmente, com as competências fundamentais, digamos assim, competências mais básicas, uma ou outra que são específicas, mas que já vem de demandas. O que eu considero que é importante incluir e ter? Um programa de desenvolvimento gerencial que possa desenvolver pessoas para assumir funções gerenciais nas mais diversas áreas de atuação, então, possa formar gerentes para, por exemplo, gerenciar os processos das áreas acadêmicas que são processos parecidos. Então, nós teríamos uma linha de programa gerencial, uma linha para orçamento e finanças, digamos, uma linha para gestão de pessoas e ter uma linha que seriam competências gerenciais mais básicas, todo o gerente tem que ter independente de onde ele esteja, de qual o objeto, enfim (E1)</p>		
	<p>- Então, nós pretendemos começar, para o PAC 2016, um programa que trabalha as competências mais básicas, que todo gerente tem que ter, nós não vamos conseguir implementar um programa completo [...] Ele vai começar por módulos. Serão programas para quem pretende ser gerente ou para quem já é gerente, preferencialmente, para quem já é gerente, porque nós observamos várias lacunas no trato que desembocam lá na gestão de desempenho, lá no estágio probatório, desemboca lá na CEPAD com</p>		

	os problemas disciplinares, enfim, então, preferencialmente, para aqueles que já são gerentes. Qual que é o nosso maior problema? Os gerentes não querem fazer os treinamentos que são oferecidos. Nós, também, não temos como dizer, assim: Ah, você tem que ter feito pelo menos esse aqui para ser gerente um dia. Não existe isso (E1)		
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

**Fonte:** Dados da Pesquisa (2015).

Para a discussão dos resultados das subcategorias **execução** e **controle** das ações de capacitação, tomou-se como **referência** os dados apresentados no Relatório de Gestão da Diretoria de Capacitação, Desenvolvimento e Educação (DCADE) do DGP, relativo ao exercício de 2014. São dados sobre o público treinado, sobre as ações de capacitação em suas linhas de desenvolvimento, outras atividades realizadas na PROCAP e um breve relato sobre como os recursos foram utilizados.

De acordo com o Relatório de Gestão, a Coordenadoria de Capacitação – PROCAP executou seu Plano Anual de Capacitação (PAC), onde estavam previstas ações de capacitação segundo as linhas de desenvolvimento estabelecidas no Decreto n. 5.825/2006:

- I. iniciação ao serviço público;
- II. formação geral;
- III. educação formal;
- IV. gestão;
- V. inter-relação entre ambientes; e
- VI. específica

As ações de capacitação foram oferecidas em duas modalidades: presencial e a distância (EaD). Referente à modalidade presencial, as ações de capacitação foram realizadas em seu planejamento e execução, chamadas de ações de capacitação internas, ou por meio da viabilização da participação dos servidores em cursos, congressos e simpósios e congêneres, oferecidos por pessoas jurídicas diversas, que denominam ações de capacitação externas. As ações de capacitação externas foram ofertadas por meio de editais, que selecionaram projetos de capacitação para o desenvolvimento de competências específicas e também sob demanda das unidades, por meio de chamadas públicas. No tocante à modalidade a distância, as ações de capacitação foram oferecidas por meio de parceria entre a Coordenadoria de Capacitação

(PROCAP) e o CEAD (Centro de Educação a Distância), ou por meio de editais de competências específicas.

Em 2014 foram ofertadas 12 ações de capacitação a distância e 64 na modalidade presencial. De acordo com a Diretoria, para que a modalidade EaD cresça e atinja um público mais significativo, são necessários maiores investimentos para tornar o processo de construção e oferta de cursos mais independente da infraestrutura de parceiros, capacitar mais a equipe EaD – PROCAP, entre outras providências que se fazem necessárias (DCADE-DGP, 2014).

Quanto aos treinamentos presenciais, embora tenha havido maior oferta em termos de número de ações de capacitação e conseqüentemente de hora/aula, faz-se necessário aprimorar os processos de trabalho, para então dimensionar as reais necessidades de pessoal. O Relatório diz que muitas dificuldades foram encontradas durante o ano de 2014, tais como organização da equipe e dos processos/rotinas de trabalho, mudanças sucessivas de gestão, e dificuldades de conseguir salas de aula e laboratórios para viabilizar as ações de capacitação.

No total, 2.072 vagas em ações de capacitação foram oferecidas pela Coordenadoria de Capacitação (PROCAP). A Figura 3 mostra a oferta de vagas na modalidade presencial e a distância.

**Figura 3:** Número de vagas oferecidas pela Coordenadoria de Capacitação (PROCAP)

	EaD	Presencial	Total Estimado
Vagas	870	1202	2072
Matriculados	416	Sem Informação até momento do fechamento do relatório.	-
Aprovados	308	1150*	1450

\*Estimativa feita com base no número aproximado de certificados emitidos.

**Fonte:** Relatório de Gestão DCAD/DGP, 2014

Quanto às características dos inscritos, participaram dos cursos servidores da Fundação Universidade de Brasília, docentes e técnico-administrativos em educação, ocupantes de função gerencial ou não. No total, foram realizadas 1647 capacitações, das quais 1336 por servidores sem função gerencial e 311 por servidores ocupantes de algum tipo de função gerencial. Observou-se que 85% dos gerentes que participaram das ações de capacitação são de nível intermediário, 2,6% são coordenadores da área acadêmica e aproximadamente 20% são gestores. A Figura 4 mostra o direcionamento dos servidores para as modalidades presencial e

a distância (EaD). Tanto ocupantes de função gerencial, quanto os demais servidores, participaram mais de ações de capacitação presenciais, o que pode ser justificado, tendo em vista o maior volume de capacitações oferecidas nesta modalidade.

**Figura 4:** Direcionamento dos servidores para as modalidades presencial e a distância (EaD)

Situação Funcional	Modalidade	Frequência absoluta	Frequência relativa	Frequência relativa - casos válidos
Ocupantes de Função Gerencial / Gestão	EAD	118	37,9	37,9
	PRESENCIAL	193	62,1	62,1
	<b>Total</b>	<b>311</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Sem Função Gerencial	EAD	504	37,7	37,7
	PRESENCIAL	832	62,3	62,3
	<b>Total</b>	<b>1336</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

**Fonte:** Relatório de Gestão DCAD/DGP, 2014

A Figura 5 mostrará a distribuição em frequência absoluta de gerentes e não gerentes nas linhas de desenvolvimento recomendadas pelo Decreto 5825/2006, além da inclusão da linha Saúde do Trabalhador. Observa-se que, das 346 vagas vinculadas a linha de desenvolvimento gerencial, apenas 69 são ocupadas por servidores com algum tipo de função gratificada. Esse dado chama a atenção para a necessidade premente de se conhecer as necessidades específicas dessa clientela. Parece adequado supor que **um programa de desenvolvimento gerencial** poderia dar maior visibilidade aos cursos desta linha de desenvolvimento.

**Figura 5:** Opção dos servidores em função das linhas de desenvolvimento

Linhas de Desenvolvimento	Ocupação função gerencial		Total
	Gestor ou Gerente	Sem Função Gerencial	
Iniciação ao Serviço Público	9	63	72
Geral	97	381	478
Gestão	69	277	346
Interambientais	10	44	54
Competências Específicas	114	442	556
Saúde do Trabalhador	12	129	141
<b>Total</b>	<b>311</b>	<b>1336</b>	<b>1647</b>

**Fonte:** Relatório de Gestão DCAD/DGP, 2014

Embora tenham sido realizadas 1647 capacitações em 2014, foram capacitados 890 servidores (Figura 6). Isto significa que um mesmo servidor pôde fazer mais de um curso no ano 2014. Entre os gerentes a moda sinalizou para a participação em apenas uma capacitação. Os demais servidores participaram de duas ações de capacitação. Não é possível determinar se a diferença se deveu à menor quantidade de ações voltadas para a área gerencial ou se estas ações não se mostraram mobilizadoras do público-alvo desejado. Outro fator pode ter sido a competição entre treinamento e carga de trabalho. Sendo assim, novamente remete-se à necessidade de melhor diagnóstico das necessidades de treinamento e o confronto dos resultados do diagnóstico com as ações da Coordenadoria de Capacitação. Assim, será possível almejar alinhamento estratégico maior, com ações mais bem planejadas e melhor executadas.

**Figura 6:** Total de servidores capacitados

Situação funcional	Frequência absoluta
Gerentes / Gestores que fizeram 1 curso	91
Gerentes / Gestores que fizeram 2 cursos	43
Gerentes / Gestores fizeram mais de 2 cursos	34
<b>Total de Gerentes/Gestores Capacitados</b>	<b>168</b>
Servidores sem função que fizeram 1 curso	124
Servidores sem função que fizeram 2 cursos	424
Servidores sem função que fizeram mais de 2 cursos	174
<b>Total de Servidores sem função capacitados</b>	<b>722</b>
<b>Total de servidores/Gestores sem função capacitados</b>	<b>890</b>

**Fonte:** Relatório de Gestão DCAD/DGP, 2014

A Diretoria de Capacitação, Desenvolvimento e Educação (DCADE), com recursos disponibilizados para Capacitação na FUB também contribui para viabilizar **educação formal em nível de pós-graduação** em diferentes formas. No que se refere ao mestrado profissional e às especializações ofertadas pelas diferentes unidades acadêmicas da UnB, a PROCAP, fornece ao servidor interessado um documento que o apresenta ao processo seletivo como servidor FUB, o que pode resultar na isenção das taxas relativas ao curso ou às disciplinas como alunos especiais. Desde 2011, o Decanato de Gestão de Pessoas vem procurando viabilizar a oferta de cursos de mestrado profissional para servidores da UnB. Em dezembro de 2014 estavam cursando mestrado ou doutorado na UnB 176 servidores técnico-administrativos em educação. Foi viabilizado o acesso aos servidores técnicos em: uma turma de mestrado profissional em administração; duas turmas de mestrado profissional em economia; 14 servidores selecionados e cursando o mestrado profissional em Gestão de Políticas Públicas; 6 servidores cursando mestrado profissional em Educação. Encontrava-se em fase inicial de negociação com a FACE/ECO a terceira turma de mestrado profissional em Economia/Finanças Públicas. Em média as turmas de mestrado profissional custeadas com recursos de capacitação na FUB abrangem um contingente de 20 a 25 pessoas. A área pretendia ofertar, em 2015, 30 vagas para a turma III.

Para fins de alcance do objetivo específico desta pesquisa: identificar as principais ações de capacitação desenvolvidas no período em busca de atender os Decretos n. 2.794/1998; Decreto n. 5.707/2006; Decreto n. 5.824/2006 e Decreto n. 5.825/2006, foram incluídos no Apêndice quadros extraídos dos **Anuários Estatísticos** publicados pela Secretaria de Planejamento (SPL) da UnB, dos anos de 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2011, 2013, 2014 e 2015 (parcial), onde é demonstrada a evolução das atividades da Secretaria de Recursos Humanos (1998 - 2010) e do Decanato de Gestão de Pessoas (2010 – 2015) relativas a capacitação.

#### **4.2.1.3 Subcategoria: Controle**

A terceira subcategoria dos Processos de Capacitação explica os mecanismos de **Controle** das ações de capacitação. Esses mecanismos tanto são utilizados *ex ante* (elaboração de normas, definição de orçamento para capacitação), quanto *ex post* (prestação de contas, relatórios gerenciais, avaliações dos treinamentos). As observações dos participantes sobre esses mecanismos de controle são apresentadas no Quadro 26:

Quadro 26: Categoria Empírica: Controle

Categorias teóricas	Categoria empírica		
	Inicial	Intermediária	Final
<p>- <b>Modelo patrimonialista</b> herança colonial; razão clientelista; corporativismo; personalismo.</p> <p>- <b>Modelo Burocrático</b> racional legal; weberiano; universo evolucionário; DASP; patrimonialismo moderno.</p> <p>- <b>Modelo Gerencialista</b> administração por carreiras; descentralização competitividade racionalização dos recursos; indicadores; práticas do setor privado.</p> <p>- <b>Modelo Estratégico</b> impulso para a eficiência; downsizing e descentralização busca da excelência; orientação para o serviço público.</p>	<p>- Um dos grandes problemas do início da Política de Capacitação na UnB (1995) pode ser creditado à total e absoluta falta de recursos financeiros, de equipamentos, de materiais, de espaço físico e de pessoal para o setor. Ou seja, o PROCAP foi criado para ofertar cursos sem custos. Depois de algum tempo à frente da gestão do PROCAP eu descobri que os recursos financeiros existentes eram utilizados pelo CESPE, que ainda não era a potência de hoje. Nós dependíamos do CESPE para praticamente tudo. E também da “ajuda” da Editora, do Hospital Universitário e de outros Centros de Custo. Contávamos com eles para quase tudo. Dependíamos do grau de amizade e da boa vontade dos colegas desses órgãos para planejar a nossa oferta (E5)</p>	<p>- Insuficiência de recursos financeiros (1995–2000)</p> <p>- Recursos financeiros são suficientes (2010-2015)</p> <p>- Baixa capacidade de execução</p> <p>- Previsão orçamentária baseada na execução do exercício anterior</p> <p>- UnB investe recursos próprios na capacitação</p> <p>- Recursos repassados pelo Governo são apenas para pagar serviços. Não podem comprar</p> <p>- PROCAP era conhecida até 2012 como área que sempre devolvia recursos</p> <p>- O processo de Avaliação dos</p>	<p><b>Modelo Patrimonialista</b> (1995-2010) e <b>Modelo Gerencial</b> (2010-2015)</p> <p>O início do setor de capacitação foi marcado pela quase ausência de recursos para investir. O orçamento de capacitação era controlado pelo CESPE, que repassava certo numerário ao PROCAP. Tendo sido criado um setor específico para capacitação, esta característica de centralização e controle por um centro externo faz referência ao <b>Patrimonialismo Moderno</b>. A partir da evolução da estrutura de gestão da UnB na última década, nota-se um esforço empreendedor nas atividades de controle da capacitação, principalmente na racionalização</p>
	<p>- [...] deu um grande impulso, porque vieram as portarias, o decreto do MARE, (1995), o marco em que foram feitos grandes planos, eram enormes, as planilhas eram complexas. Aí começou a se fazer levantamento de outras, as diversas unidades das necessidades de treinamento do nosso pessoal e esse volume todo que foi produzido e encaminhado ao MARE para conseguir recursos (E8)</p>		
	<p>- Só que isso foi feito no serviço público todo, não só nas Universidades, que todas eram federais, era para todo o serviço público. O que aconteceu? Não tinha dinheiro para atender. Por exemplo, nós nunca recebemos destaque por conta desse plano para que pudéssemos desenvolver essas ações dentro da Universidade de Brasília (E8)</p>		
	<p>- (os recursos financeiros eram suficientes?) Não. Sempre foi insuficiente. Não havia um ano que a gente tinha um destaque: Poxa, esse ano a gente cumpriu toda a programação prevista, porque o dinheiro estava aí e facilitou e estimulou. Não (E8)</p>		

	<p>- (os recursos financeiros são suficientes?) Hoje são suficientes porque a gente tem baixa capacidade de execução. Porque não tinha equipe, tinha “equipe”. A gente tem que ter espaço físico, a gente tem que ter equipamento, a gente não tem sistema, a gente não tem gente. Então, a capacidade de execução... hoje a gente não consegue gastar por falta de condições, de gente para executar (E1)</p>	<p>curso está sendo revisto</p> <p>- Existe uma metodologia de avaliação</p> <p>- Prestação de contas é feita em vários níveis internos e externos por meio de relatórios</p> <p>- A área é constantemente auditada. É criada uma estrutura para as equipes de auditoria externa dentro da UnB</p> <p>- Gestão atual marcada pela transparência</p>	<p>dos recursos financeiros, na organização dos processos para respostas a auditorias e na preocupação com a transparência. São características que assemelham-se ao <b>Modelo Gerencial</b>.</p>
	<p>- (os recursos financeiros são suficientes?) Eles são suficientes para as ações que estão desenvolvendo, mas eles não são suficientes para as ações que são desejadas. Poderíamos ser mais ambiciosos, só que não dá para ser ambicioso com duas pessoas trabalhando no setor de capacitação (E2)</p>		
	<p>- A gente pede um orçamento na metade do ano. Faz uma previsão orçamentária que é um relatório que a gente apresenta para o MEC. O PAC, que é o plano do ano seguinte, pela lei, ele tem um prazo até o final de dezembro para que a gente apresente e divulgue. Então, o orçamento ele já é anterior, é uma previsão baseada na meta do anterior, do que a gente recebeu, na unidade de medida que é servidor capacitado. A gente tem uma previsão orçamentária que pode ser ajustada e eles abrem depois para a gente fazer um ajuste de metas e a gente faz a previsão, o planejamento das ações em cima do investimento que nos é repassado (E2)</p>		
	<p>- [...] tem Ministérios aí que a média de valor de capacitação é de 2000, 2500 por servidor, se a gente pega o nosso recurso de capacitação e divide por servidor dá 159, de acordo com o último relatório. Então, não é suficiente, mas se eu penso que eu tenho um setor de capacitação que tem duas pessoas trabalhando, não adiantaria ter muito dinheiro para devolver, também (E2)</p>		
	<p>- Quem paga? A sociedade. O Tesouro. A gente recebe um recurso do Tesouro, esse recurso vem via MPOG e chega até a Universidade de Brasília, a UnB olha aquele valor daquele recurso, às vezes, ela,</p>		

	<p>em épocas melhores, não de crise, não sei como é que vai ser no próximo ano, realmente, eu não sei, mas historicamente, em décadas a UnB sempre investiu com recursos próprios, também, na capacitação [...] um exemplo, no ano X o Tesouro mandou 350 mil reais para investimento em capacitação, a Universidade foi e dobrou o recurso e disse: Aqui está 700 mil. Foi quando a gente teve a segunda turma do mercado de economia, então, ocorre isso de a Universidade, por meio de decisões superiores estratégicas institucionais, dizer o seguinte: Esse é o recurso, dobre esse recurso (E7)</p> <p>- [...] nossos recursos, quando vem, pelo o que eu entendi, são apenas para pagar serviços, nós não podemos comprar nada. Então, eu não posso comprar computadores e montar um laboratório de informática para dar as capacitações. Teria que ser um projeto a parte, o DPP teria que captar (E1)</p> <p>- a PROCAP era conhecida pelo DAF, pelo DPO como aquela área que nunca é executada pelo orçamento que tinha para executar. Isso foi antes de 2010, aí surge o Decanato (E7)</p> <p>- Nós saímos de uma Diretoria que tinha um orçamento de 400, 500 mil e ao final do exercício a PROCAP devolvia 200 mil de troco, porque não executava para uma PROCAP que em 2012 para 2013 executou os 800 mil que recebeu. Está certo que esse ano (2015) é um ano de crise, é um ano a parte, é um ano atípico, não tem dinheiro, é outra história, praticamente, não executaremos, executaremos muito pouco do que poderíamos (E7)</p> <p>- A ideia é sempre: Não devolver. Isso tem dois lados. Tem um lado assim: Vamos devolver e pode até atropelar todo o processo, a qualquer custo. E tem um lado assim que é: Melhor não devolver. Porque o próximo ano pode ser que não tenha aquele recurso. Se não estão gastando tudo é porque não estão precisando. Então, tem esses dois lados, mas o que se tem é não devolver mesmo e gastar da melhor forma possível (E6)</p>		
--	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

	<p>- Avaliação dos treinamentos, avaliação da capacitação. Então, esse processo está sendo revisto até porque para que a gente tenha subsídios para melhorar mais o nosso processo de capacitação vamos ver aí impacto, ver a eficiência da capacitação, de cursos, gastos, a gente tem vários tipos de avaliação, de reação, de impacto (E2)</p>		
	<p>- os nossos cursos são avaliados, a gente tem uma metodologia chamada MAIS, um metodologia do pessoal da psicologia, essa metodologia avalia desde aquele momento inicial em que o sujeito entra no curso e a gente quer saber que tipo de apoio da chefia ele teve para vir para o curso, então, depois a gente avalia o impacto desse curso, avalia como é que foi, como é que ele, que avaliação que ele faz desse curso, a gente usa o SPSS, faz tabulação desses dados, chama o instrutor diz: Olha, você foi bem nisso, mas não foi bem, sei lá, nos recursos visuais, a turma criticou o seu Power Point a turma criticou, sei lá, o seu exercício X, a gente faz isso hoje, porque para você mudar você tem que ter coragem (E7)</p>		
	<p>- [...] qual é essa relação com o MPOG que é o financiador, a quem a gente tem que prestar contas? Começamos a fazer relatórios gerenciais. A gente presta conta hoje com relatórios detalhados, tem um relatório do MPOG chamado SIPEC. [...] o MPOG pergunta esse curso aí para 40 pessoas que você ofertou, quantos têm FG? Quantos não têm FG? Quantos têm CD? É nesse nível de detalhamento, porque, por exemplo, é um Curso de Gestão e Orçamento Público, quantos eram chefes nesse curso? O MPOG pergunta isso para a gente, a gente tem que extrair no SIPES, ver o perfil do servidor ele tem ou não FG (E7)</p>		
	<p>- quem trabalha nesse prédio aqui (Reitoria) sabe o quanto nós somos requisitados, pelo Ministério Público do Trabalho, MPU, AGU, TCU, todas essas Us. Às vezes, eles fazem gabinetes aqui dentro, eles pedem uma sala com computador, água, ventilador ou ar condicionado, é criada uma estrutura e vem</p>		

	aquela equipe e passa ali dois, três meses auditando uma área (E7)		
	- [...] então eu acho que esta gestão atual é marcada por essa abertura e essa transparência, essa preocupação com princípios de governança que é o da conformidade, <i>compliance</i> , o nome do princípio da governança, essa preocupação com conformidade e eu acho que com transparência, eu vejo muito claramente isso nessa gestão (E7)		

**Fonte:** Dados da Pesquisa (2015).

A Figura 7 demonstra o resumo das despesas realizadas pela Coordenadoria de Capacitação. As despesas são compostas dos seguintes itens:

- ✓ Eventos externos – cursos, simpósios, congressos, fóruns, workshops e congêneres, que foram oferecidos em função de demandas e fora do Edital de Competências Específicas 2014; Podem ter sido realizados dentro ou fora do Distrito Federal e foram oferecidos por pessoas jurídicas.
- ✓ PAC (Plano Anual de Capacitação) – 2014: presencial – despesas com instrutoria (GECC, participação externa e obrigações patronais);
- ✓ PAC – 2014 EaD – despesas com tutoria, conteudistas, supervisão, e diagramação de material didático, que podem ter sido pagas por meio de GECC ou participação externa acrescida de despesas com obrigações patronais;
- ✓ Edital – cursos oferecidos por empresas, congressos, fóruns, workshops e congêneres, que foram oferecidos em função de demandas e fora do Edital de Competências Específicas 2014. Podem ter sido realizados dentro ou fora do Distrito Federal. Também inclui cursos ministrados na FUB, sob responsabilidade da PROCAP;
- ✓ Diárias – Diárias que visam viabilizar a participação de servidores em ação de capacitação fora do Distrito Federal;
- ✓ Mestrado em Economia – Valor pago por turma/ano;
- ✓ PAC – 2013 – Despesas relativas ao PAC 2013 que foram liquidadas em 2014.

A análise dos tipos de despesa demonstra que não houve investimento em infraestrutura, materiais e serviços que trouxessem resultados/benefícios diretos à área de capacitação, o que poderia trazer maior qualidade às ações de capacitação. Os recursos alocados para PROCAP estão na forma de **despesas correntes**, dificultando os investimentos citados. É importante salientar que pode haver despesas não liquidadas, que não entraram no computo das despesas aqui relatadas.

Outro fator relevante dá conta de que os custos da Universidade de Brasília (UnB) com capacitação de servidores são **diretos**. Nos casos de afastamentos para capacitação dos servidores técnico-administrativos, o Decanato de Gestão de Pessoas (DGP) não disponibiliza a figura do servidor-substituto como é de praxe nos afastamentos de docentes. Quando um professor se afasta para capacitações acima de 30 dias (por exemplo, mestrado, doutorado e pós-doutorado), é feito processo seletivo de professor substituto para suprir a ausência. Já os afastamentos de técnicos para qualquer atividade de treinamento são considerados como efetivo exercício do cargo, como se em atividade laboral estivesse. Dessa forma, o orçamento da UnB não prevê custos indiretos com capacitação dessa natureza.

**Figura 7:** Demonstrativo de Gastos – 2014

<b>Despesa</b>	<b>Montante</b>
Evento Externo 2014	R\$ 129.583,35
PAC 2014 Presencial	R\$ 89.663,12
PAC 2014 - EaD	R\$ 160.012,50
Edital	R\$ 96.785,30
Diárias	R\$ 70.672,31
Mestrado em Economia	R\$ 141.734,00
Passagens	R\$ 78.746,79
PAC-2013	R\$ 11.770,12
	<b>R\$ 778.967,49</b>

**OBS:** Os valores (e o total) demonstrados na Tabela 9 são referentes ao volume físico executado no período 01/01/2014 a 22/12/2014 (data de fechamento deste relatório). Entretanto, o CONSIAFI registra nesta data 22/12/2014 o montante de R\$ 588.691,94 de despesas efetivamente liquidadas.

**Fonte:** Relatório de Gestão DCAD/DGP, 2014

De acordo com Brasil (2006), a Constituição Federal do Brasil determina em seu Art. 165 a definição do **orçamento público federal** por intermédio de Leis, de iniciativa do Poder Executivo, que estabeleçam o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

Em Fonseca (2013), o autor argumenta que as organizações são incentivadas a elevar os gastos, pois do ponto de vista gerencial de Governo, o desempenho da atividade de capacitação é avaliado com base em sua capacidade de execução orçamentária, quantidade de treinamentos realizados e de servidores treinados. Não há mecanismos que se concentrem na consideração do resultado qualitativo almejado pelos treinamentos como, por exemplo, o desenvolvimento de competências humanas e organizacionais.

A execução do Plano Plurianual é subdividida em Planos Orçamentários Anuais, os quais, por terem caráter gerencial, alcançam nível mais profundo de detalhamento e permitem o acompanhamento físico e financeiro da execução (Brasil, 2015).

No caso específico da UnB, o fluxo financeiro ocorre pela entrada de fontes do Tesouro, por arrecadação própria, pelas emendas parlamentares e por meio de convênios e contratos. Os repasses por parte do Governo são limitados à execução da folha de pagamento e na liquidação das despesas fixas, necessitando ser complementados com recursos próprios de arrecadação. No entanto, a partir da desvinculação do Cespe (setor da UnB) em 2014, com a transferência de suas atividades para o Cebraspe (empresa pública), apenas os contratos remanescentes do Cespe foram contabilizados na UnB (UnB, 2014). Nos últimos anos, com orçamento comprometido com folha de pagamento, com as despesas fixas e com o acúmulo de obrigações, torna-se compreensível a ausência de investimentos mais arrojados na rubrica de ações de capacitação. Alternativas viáveis tem sido levantadas no âmbito da Coordenadoria de Capacitação e realizadas por meio do incentivo a participação em ações de Educação à Distância (EAD), criação de novos Programas de Educação Formal (especializações, mestrado e doutorado profissionalizantes) e fomento a participações em eventos externos com isenção de taxas de inscrição.

De maneira crítica, os entrevistados colocam esta questão, quando afirmam que a Coordenadoria de Capacitação (PROCAP) era um dos Centros de Custo que tinham por hábito devolver recursos anualmente. Isto devia-se, principalmente à baixa capacidade de execução das atividades de capacitação, na medida em que os recursos destinados à área são limitados às operações de custeio (pagamentos), mas não podem ser utilizados como investimento, por exemplo. Outro fator é a já discutida precariedade das condições de trabalho. São adversidades de gestões que tendem a reproduzir os Modelos Patrimonialista e Burocrático.

Nos últimos 5 anos, a partir da reestruturação da área de gestão de pessoas, parece ter havido um esforço das equipes de desenvolvimento no sentido de um novo fôlego para o setor de capacitação. Pelos relatos, continuamente são buscadas alternativas de execução das ações de forma mais ágil e criativa, ainda que o planejamento e o controle ainda não acompanhem

essa nova tendência. Revelam-se, aí, *improvements* observados nos Modelos Gerencial e Estratégico.

Demonstra-se a seguir 3 (três) a comparação de orçamento em momentos a fim de evidenciar a evolução de recursos investidos em capacitação na Universidade de Brasília (UnB):

#### 4.2.2 Categoria: Incentivos à Qualificação

A última categoria da Dimensão 2 (Política de Capacitação da UnB) faz referência aos incentivos de que o servidor técnico-administrativo dispõe (*ex ante*) e os benefícios a que faz jus ao concluir as capacitações (*ex post*).

O Quadro 27 relata as opiniões dos participantes a respeito da política de incentivos que abrange os servidores técnico-administrativos da UnB:

**Quadro 27:** Categoria Empírica: Incentivos à Qualificação

Categorias teóricas	Categoria empírica		
	Inicial	Intermediária	Final
<p><b>- Modelo patrimonialista</b> herança colonial; razão clientelista; corporativismo; personalismo.</p> <p><b>- Modelo Burocrático</b> racional legal; weberiano; universo evolucionário; DASP; patrimonialismo moderno.</p> <p><b>- Modelo Gerencialista</b> administração por carreiras;</p>	<p>- Naquela época (1995) o único (e saudável) incentivo para quem se qualificava na UnB era a melhoria no seu desempenho profissional e o aproveitamento pessoal. Ou seja, a pessoa crescia e se desenvolvia, enquanto profissional e enquanto gente (E5)</p> <p>- Tem a progressão por capacitação que são os 4 níveis e tem o incentivo à qualificação que é especialização, mestrado e doutorado. Então, tem sim um plano de carreira, isso incentiva mais as pessoas, isso é um diferencial que não havia. Antes as pessoas não procuravam muito, praticamente, a maior parte estava no último nível de capacitação, agora não. Agora eles procuram saber como é que é a progressão, como é que é o incentivo à qualificação e procuram, realmente, se desenvolver nesse sentido</p> <p>- [...] ah, não, já tenho todos os níveis, não quero capacitação não. Mas capacitação não é só para ele ter progressão, é para ele fazer melhor o trabalho dele. Então, isso</p>	<p>- Progressão funcional por capacitação (4 níveis, 3,6% de aumento em cada nível)</p> <p>- Incentivo à Qualificação: Graduação, Especialização, Mestrado e Doutorado (por conclusão de educação formal, entre 10% e 75% de aumento no vencimento básico)</p> <p>- Cheguei no último nível,</p>	<p><b>Modelo Patrimonialista e Modelo Estratégico</b> O fato de a capacitação não ser vista como atividade estratégica por parte da maioria das chefias, às vezes inviabilizando a participação do servidor nos cursos, ou exigindo que o mesmo reponha as horas, é característica latente do Modelo Patrimonialista centralizador.</p>

<p>descentralização competitividade racionalização dos recursos; indicadores; práticas do setor privado.</p> <p><b>- Modelo Estratégico</b> impulso para a eficiência; downsizing e descentralização busca da excelência; orientação para o serviço público.</p>	<p>acontece muito no discurso dos servidores mais antigos (E1)</p>	<p>não quero mais me capacitar</p>	<p>As ações da equipe de capacitação em investir recursos cada vez mais vultosos nos programas, bem como as previsões legais de licenças e afastamentos direcionadas aos TAE podem ser relacionadas ao Modelo Estratégico.</p>
	<p>- Existe o incentivo financeiro e o incentivo da autoqualificação, do conhecimento. Agora, se você estiver falando de eu te motivar a se capacitar, eu te incentivar a capacitar, isso depende muito das chefias e a gente não tem ainda uma ação específica da PROCAP para motivar as pessoas para capacitar (E1)</p>	<p>- Chefias não motivam, não incentivam o servidor a se qualificar</p>	
	<p>- Eles têm iniciativa de vir, de procurar, ler os editais, de ir e se inscrever, procurar, porque precisam aprender para poder trabalhar, porque tem a progressão por capacitação, então, principalmente os mais novos, os que estão ingressando agora e agora a gente começa a ter uma clientela diferente que são os docentes procurando algumas capacitações, o que é muito bom (E1)</p>	<p>- Casos de chefias que impedem a presença no curso</p> <p>- Falta de empenho da administração superior em criar uma política de incentivo à qualificação</p>	
	<p>- [...] mas por parte do técnico, aquilo que é ofertado ainda não é tão valorizado pelos superiores que, muitas vezes, não permite que o técnico participe de um evento de capacitação ou que não incentiva. [...] ele não é um processo obrigatório, ele é uma legislação, nós ainda temos a obrigatoriedade de oferecer. [...] que aí eu falo que falta um empenho da administração superior de criar uma política de incentivar ou, talvez, obrigar entre aspas, que a pessoa se capacite de alguma forma, então se capacita quem quer, do jeito que quer (E2)</p>	<p>- Quem mais procura são os recém empossados</p> <p>- Capacitação atrelada à progressão nos planos de carreira</p>	
	<p>- [...] então, o que é muito comum? Os servidores quando ingressam, eles fazem todas as capacitações possíveis para conseguir a progressão, atingiu o limite que nosso plano de carreira tem quatro níveis só, então, é muito rápido, acontece de forma rápida, muitos não procuram mais a capacitação ou quando procuram não tem o apoio das chefias para que eles invistam nisso, então, eu acho que falta muito investimento por parte da administração superior (E2)</p>	<p>- Licenças capacitação e afastamentos são considerados incentivos</p> <p>- Investimentos financeiros como formas de incentivo</p>	
<p>- A progressão é um incentivo mesmo, mas a capacitação é para desenvolver competências necessárias ao desempenho</p>			

	<p>do trabalho desenvolvido pela pessoa como cidadão, esse é o objetivo maior da capacitação, mas toda a legislação que fala de capacitação fala que ela tem que estar atrelada às progressões, porque é uma forma de motivar, é uma forma de você estar pensando na captação dentro de um plano de carreira. A progressão faz parte de um plano de carreira, então, ela tem que estar atrelada a essa capacitação, não é o objetivo maior, então, infelizmente, as pessoas confundem: já que eu cheguei até aqui eu não vou fazer mais nada. Não vê a importância, a gente vê que muitos estão se desgastando no trabalho, estão sofrendo porque não têm uma capacitação adequada e poderiam simplificar o seu dia a dia, poderiam ter um desempenho melhor, poderiam ter uma satisfação muito maior envolvendo-se com o trabalho se eles fossem mais capacitados. Mas a progressão nesses 4 níveis é um incentivo, fora isso, algumas chefias incentivam bastante, é um número muito reduzido. Mas, no geral, o incentivo é o incentivo da lei e de alguns chefes (E2)</p> <p>- [...] agora, no geral, não há incentivo para a capacitação, muitos consideram a capacitação como sendo perda de tempo, ausência do servidor no trabalho, então, tem chefes que não liberam mesmo, a gente tem muita reclamação de pessoas que falam eu não posso me capacitar e, tem casos inclusive, que o chefe vai na sala de capacitação e busca o servidor, tira no horário para ele responder, fazer uma ata de reunião, sabe? Ah, eu posso vir hoje, a pessoa, às vezes, chega: Ah, eu venho, mas eu vou faltar tal dia, porque nesse dia meu chefe não me libera. Isso é um depoimento constante. Eu vou ser liberado, mas tal dia ele não me libera, então, eu posso fazer o curso dessa forma? Isso é muito constante. Eu vejo que isso não é um (des) incentivo (E9)</p> <p>- (sobre as licenças para capacitação) Sim, porque você estaria incentivando a capacitação se você permitisse que a pessoa tivesse condição de se capacitar, porque</p>		
--	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

	<p>não adianta você falar que a pessoa tem que fazer a capacitação, se ela tem toda uma rotina de trabalho ali e se depois ela tem que, para se capacitar, voltar a trabalhar, que muitos chefes exigem isso. [...] e capacitação é considerada de efetivo exercício e muitos chefes não sabem disso. Porque, às vezes, ele libera a pessoa, mas ela é obrigada a fazer hora extra, não remunerada para compensar. Este tinha sido um dos ganhos da flexibilização (de jornada) que nós perdemos (E9)</p> <p>- Na verdade, a chefia que deveria ter indicado, porque seria por uma necessidade de trabalho, mas isso na prática não acontece. Então, você identifica: Olha, nós estamos com um novo projeto vai haver necessidade de novas habilidades, mas não é isso que acontece. O que acontece é que o próprio servidor que procura. Agora, a gente tem uma autorização da chefia. Por que a gente fez isso? Porque ele precisa ter autorização da chefia para evitar esse tipo de coisa eu te falei, da chefia restringir a permanência ou até a entrada desse servidor no curso. Então, você já vem com a autorização, a chefia já está sabendo que você está fazendo tal curso, então, de certa forma, a gente fez isso para evitar esses abandonos. Mas quem procura mesmo é o servidor. Eu acho que é muito raro a chefia indicar (E6)</p> <p>- Veja. Você investir 400, 500 mil reais, ou que seja 70 mil reais em uma missão, como foi esse da FUP para Portugal, por exemplo, aquela missão dos 12 alunos da FUP, isso já é incentivo para capacitação. Decidir que nas minhas ações de qualificação desse ano eu vou investir 500 mil em uma turma para 30 pessoas, o curso sai por 16.600 por pessoa, já é incentivo à qualificação, já é incentivo ao desenvolvimento (E7)</p> <p>- Muitas dessas pessoas conseguem depois afastamentos para terminar a sua dissertação, isso é incentivo, conseguir licença capacitação de 3 meses para fazer sua redação em casa, isso é incentivo (E7)</p>		
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

**Fonte:** Dados da Pesquisa (2015).

Os servidores docentes das Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) têm suas carreiras estruturadas em níveis crescentes. A progressão se dá pela ascensão dentro de uma mesma classe (Auxiliar 1 e 2; Assistente 1 e 2; Adjunto 1, 2, 3 e 4; Associado 1, 2, 3 e 4 e Titular), sendo promovidos a uma classe imediatamente superior, ao cumprirem os requisitos avaliativos para tanto. Geralmente são nomeados no regime de dedicação exclusiva. Nota-se, portanto, que a progressão funcional dos professores das IFES é direcionada quase exclusivamente na aquisição de títulos em cursos de educação formal. Este fator se mostra bastante razoável, haja vista a natureza do desempenho que esses profissionais precisam apresentar. Como responsáveis pela atividade-fim das universidades, o ensino, a pesquisa e a extensão, parece natural que suas carreiras progridam a partir do investimento nas qualificações, aperfeiçoamentos e publicações apresentadas.

No caso da carreira dos servidores técnico-administrativos em educação (TAE), responsáveis pelo desenvolvimento da área-meio da Instituição, os desempenhos esperados apresentam um rol de competências mais amplo, dependendo da atividade que lhe são atribuídas. Instituído por meio da Lei n. 11.091, de 12 de janeiro de 2005, o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação (PCCTAE), “abriu” possibilidades de progressão em uma carreira que há tempos mostrava-se engessada. Nesta altura, as IFES padeciam de mais de 10 anos sem renovação de seus quadros administrativos, pela impossibilidade de liberação de vagas pelo Ministério da Educação (MEC) para a realização de concursos. Com isso, o quadro tendeu ao envelhecimento. Houve inúmeros casos de aposentadorias sem reposição, além de planos de demissão voluntárias incentivadas, em alguns períodos. Além disso, grande parte dos servidores havia alcançado o **topo** das tabelas remuneratórias. Não existia, nessa época, quase nenhum incentivo para participar de cursos, treinamentos, aperfeiçoamentos e não motivações pessoais.

Nesse contexto, o advento do PCCTAE trouxe fôlego novo à política de capacitação ao expandir as tabelas salariais em mais níveis e, principalmente, ao conceder Incentivos à Qualificação (Educação Formal) que variam de 10% a 75% de aumento salarial e à inclusão da Progressão Funcional por Capacitação (até 4 níveis dentro do mesmo cargo) decorrente da obtenção de certificados em programas de capacitação. Essas ações incluídas no Plano podem ser consideradas **estratégicas**, no sentido em que incentivaram a quase totalidade (até os que estavam próximos da aposentadoria) a buscarem se capacitar. Na época houve mesmo uma

“corrida” aos cursos, como se pode notar nos demonstrativos de atividades do Decanato constantes do Apêndice.

## 5 CONCLUSÕES

O contexto histórico que envolveu a criação da Coordenadoria de Capacitação no âmbito da Secretaria de Recursos Humanos da UnB em 1995 em quase nada se assemelha à realidade dos dias atuais. O presente estudo pretendeu traçar um mapa longitudinal das principais ações desenvolvidas pela PROCAP, tomando como marco inicial o advento do Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado editado pelo então Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE) em 1995. Os efeitos da Reforma nas políticas de capacitação dos órgãos tiveram início a partir da publicação de Decretos que, a partir de 1998 instituíram a política nacional de capacitação dos servidores da Administração Pública. Outros pontos de referência foram os Decretos de 2006 que instituíram e regulamentaram a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal.

O esforço para alcance dos objetivos propostos, a fim de responder a questão da pesquisa, impôs de imediato a necessidade de se estabelecer relação com um embasamento teórico consistente que espelhasse as ações que envolveram capacitação no âmbito da Universidade de Brasília (UnB) nos últimos 20 anos. Buscou-se, para tanto, relacionar essas ações com os Modelos de Administração Pública consolidados na literatura, aprofundando-se nas publicações de gestão estratégica de pessoas. Dessa forma, o trabalho foi estruturado nestas duas dimensões.

As Universidades Federais são estruturas consideradas “à parte” no setor público. Deve-se a isto o fato de que seus objetivos, suas missões, lidam diretamente com um bem intangível: o conhecimento. Suas estruturas são concebidas para um atendimento diferenciado, mas que, em muitas situações esbarram em dificuldades inusitadas, pela própria diversidade de demandas e pela incapacidade de padronizar procedimentos. Esta característica é ainda mais latente quando se aplica na gestão das questões relativas ao quadro funcional. Desde a elaboração de um edital de concurso até a assinatura de um termo de aposentadoria, o servidor é colocado como **foco** das atribuições das equipes de setores de pessoal, recursos humanos, gestão de pessoas. E de outro modo não poderia ser.

Os quatro Modelos de Administração Pública (Patrimonialista, Burocrático, Gerencial e Estratégico), não excludentes em suas características, mas bastante diversos em suas propostas de revolução de estruturas, foram aqui, didaticamente utilizados como termômetros nos procedimentos, nas decisões, planejamentos, execuções e controles dos programas de treinamento e capacitação que a UnB desenvolveu nesse período. Dessa forma, foi possível

mapear as atividades desde a criação da Coordenadoria de Capacitação (PROCAP), já resultado das orientações da Reforma, e espelhá-las com as principais características dos Modelos teóricos.

O processo qualitativo descritivo do campo fez com que os fatores de subjetividade das informações fossem minuciosamente isolados de forma a evitar qualquer viés. Nenhum dado coletado foi descartado. Considera-se que o estudo foi exploratório, considerando a escassez de publicações (dissertações e teses) desta natureza, principalmente no lócus da Universidade de Brasília (UnB). A utilização do modelo longitudinal (1995-2015) permitiu comparações relevantes, sem deixar de considerar o contexto político, econômico e social de cada período.

Considera-se que os dois instrumentos principais utilizados para a coleta: entrevista semiestruturada e análise documental foram fundamentais para tecer as considerações sobre o tema. Um pelo caráter subjetivo, memorial e até afetivo dos relatos concedidos, outro pela objetividade, pelo registro documental e pela confiabilidade das informações consultadas. Certamente uma ferramenta complementou a outra no desenho do que se apresentou.

O roteiro de entrevista foi construído com vistas a buscar relações entre as experiências da equipe de capacitação dos períodos e entre o estilo próprio da Universidade em gerir a coisa pública com as características dos Modelos de Administração. Procurou-se detectar as semelhanças entre as práticas, os procedimentos, o modo de agir descritos pelos participantes com o que os autores dissertam. De fato, foi possível, utilizando Análise de Conteúdo, relacionar quase todas as ações com alguma ou mais de uma das teorias abordadas. Os relatos foram em quase totalidade consistentes com as questões levantadas. Analisados em ordem cronológica, por períodos de atuação, notou-se que as falas são coerentes com os contextos que envolveram as questões de cada época e também coerentes entre si.

Resgatou-se, por exemplo, que as condições de trabalho oferecidas aos trabalhadores, do início da Universidade (década de 1960) até meados dos anos 1970 eram consideradas melhores que as atuais. A deterioração da própria Universidade como estrutura foi diversas vezes apontada como um dos pontos históricos negativos. No entanto, o aspecto considerado como **fundamentador** para a definição do cenário atual da Universidade foi a falta de políticas estruturadas. Esse ponto de vista foi compartilhado por quase todos os participantes e também pôde ser notado em muitas das falas registradas em atas de reuniões colegiadas.

As perdas econômicas, as falhas nas decisões de investimento, a má conservação das instalações físicas, a ausência de ações mais empreendedoras, a falta de foco nos resultados e até mesmo o que não depende de recurso financeiro (como a revogação da flexibilização de jornada de trabalho dos técnicos) foram aspectos atribuídos aos administradores que estiveram

à frente da UnB durante o período. Com alguns relatos pontuais destoantes, a gestão UnB é considerada **conservadora** e **tradicionalista** em suas ações e decisões, tendo apresentado, eventualmente, comportamentos **clientelistas** (Modelo Patrimonialista).

No tangente aos procedimentos e atendimentos, a Universidade tende a padronizações ultrapassadas. A pouca habilidade na utilização dos recursos, principalmente os tecnológicos, por falta de conhecimentos específicos é vista como um contrassenso, por tratar-se de uma Instituição de Ensino. Foram citados exemplos de comportamentos excessivamente arraigados às normas, com pouca ou nenhuma margem de flexibilidade. Crê-se que não são comuns práticas que busquem a maximização de tempo de serviço e de recursos sem que haja perda de qualidade nos serviços. Tais características relacionam-se como típicas do Modelo Burocrático moderno.

Atualmente o Modelo por Competências ou Modelo de Administração Estratégica parece ser o que mais reúne ferramentas capazes de guarnecer a Administração Pública para o desafio de instrumentalizar suas instituições para a atuação efetiva do Estado onde se faz necessária sua intervenção. A racionalização dos gastos e a melhoria do desempenho dos quadros funcionais são apontadas como os principais atributos desejáveis em um gestor estratégico. No entanto, os resultados obtidos por meio das falas dos participantes relatam que ainda não há, na Universidade de Brasília, conhecimento técnico nem ferramentas nas unidades de capacitação capazes de fazer frente a uma efetiva implantação de modelos de gestão por competências, assim como, de acordo com as falas nos Conselhos Superiores, não há consenso por parte da Administração Superior em torno da necessidade e/ou importância da implantação de um modelo estratégico de gestão por competências.

Por meio do refinamento dos dados e da discussão dos resultados, tende-se a crer que, na agenda de cúpula da UnB, as pautas relativas à gestão de pessoas carecem de maior destaque. Além da capacitação, o investimento em melhores condições de trabalho, a impossibilidade de negociação de remunerações mais justas, um programa eficaz de qualidade de vida dentro e fora do trabalho são pautas que parecem esbarrar na sempre mencionada questão de que a área meio não é vista como estratégica dentro da Instituição.

Sobre a política de capacitação em si, o que se destaca é a percepção da necessidade de uma atuação voltada para a orientação e apoio técnico nas atividades de capacitação, assim como para a coordenação entre os setores, visando o alinhamento de critérios de decisão e a difusão de melhores práticas de treinamento. Mostra-se inviável exigir um corpo técnico capacitado sem que as condições para isso sejam disponibilizadas. E não são condições mínimas. A estrutura da UnB cresceu vertiginosamente nestes últimos 20 anos. De todos os

ângulos que se olhe, as estruturas explodiram. A produção científica em destaque e as ótimas avaliações do ensino de graduação e pós-graduação que elevaram a UnB a um patamar de excelência em educação, em quase nada fazem referência ao corpo técnico. Os discursos de colegiados o apontam como composto em sua maioria por servidores competentes, cientes de suas obrigações, mas sempre **carentes** de maiores conhecimentos e habilidades. Uma dessas falas bem exemplifica:

A Conselheira informou que atualmente a Universidade necessita de servidores mais qualificados, demonstrando preocupação quanto à capacitação dos **funcionários**. A Conselheira registrou ainda que o termo “capacitação” parte de um pressuposto de que as pessoas são incapazes, ou que tem baixa capacidade (Ata da Reunião do CAD n. 278, realizada em 31/03/2005, grifo nosso).

Essa denominada “falta de alinhamento” entre discurso e ação decorre, em grande parte, da descontinuidade no curso das políticas estabelecidas na autarquia para desenvolver seu pessoal e essa descontinuidade, por sua vez, tem relação com o modelo de Administração Pública que o Brasil adota.

Os relatos sobre as mais adversas condições de trabalho que a própria equipe de capacitação enfrenta, em 2015, dão conta de que houve um distanciamento do olhar do gestor principal (no caso da UnB, o Conselho de Administração, do qual o Reitor é o Presidente), sobre seu pessoal. Não há espaço físico exclusivo destinado para os cursos. Os espaços são **emprestados**. Os equipamentos não são suficientes. Além dos que são previstos nas compras da Universidade, não há como adquiri-los diretamente. As instalações da Diretoria de Desenvolvimento (DCADE) e da Coordenadoria de Capacitação são abafadas, precárias. A equipe é reduzida e a rotatividade dos servidores por conta de posse em outros cargos prejudica a continuidade dos trabalhos. É o que os participantes denominam de **baixa capacidade de execução**.

Neste aspecto, um fator revelou-se surpreendente: as falas em comum de que atualmente não faltam recursos financeiros para capacitação na Instituição. Os atuais responsáveis pela equipe concordam que houve um incremento substancial no orçamento da área, a partir da criação do Decanato de Gestão de Pessoas, onde, internamente, a capacitação dos servidores é vista como atividade essencial e estratégica. No entanto, mesmo com recursos financeiros suficientes, existe o limitador de não poderem utilizá-los fora das rubricas destinadas. Ao que parece, os recursos são de custeio, podendo ser utilizados somente para o pagamento de serviços, mas não para aquisição de mobiliários, equipamentos ou mesmo aluguel de espaços. Foi citado que esta realidade impacta na elaboração dos Planos Anuais de Capacitação (PAC) mais conservadores. Impede a criação de programas mais arrojados, por dependerem de

dispêndios de numerário mais substancial. O PAC de 2015, por exemplo, foi espelhado com as mesmas atividades no exercício anterior.

A representatividade do Decanato de Gestão de Pessoas (DGP) e, por conseguinte da Coordenadoria de Capacitação (PROCAP) destacou-se nos resultados. A posição hierárquica da Unidade foi um ponto que gerou opiniões contrárias nos relatos. Dos ocupantes de funções gerenciais entrevistados, os de nível mais básicos consideraram que a mudança para Decanato não trouxe, até o presente, resultados positivos. Alguns acham que, ao contrário, as atividades foram desordenadamente estruturadas, seguindo modelos ultrapassados de gestão. Estas opiniões foram apontadas pelos servidores de ponta, que sofreram diretamente os impactos das mudanças de Decanas nos últimos cinco anos. Segundo eles, a rotatividade excessiva de chefias não traz resultados producentes. Soma-se a isto o fato de o Decanato ter à frente um servidor docente que, por vezes, quer aplicar seu conhecimento teórico sem ter o conhecimento técnico e exige da equipe, formada por servidores técnicos que detém o conhecimento administrativo, um arcabouço teórico para o qual não estão preparados. Acham também que a Administração Superior enxerga a área como um **canal estratégico** para utilizar em seus discursos, mas que, efetivamente não investe nos setores.

Já os ocupantes de funções mais elevadas consideram que, a partir de 2010, com a criação do Decanato, muitos dos problemas da área de gestão de pessoas foram sanados. Desenvolveu-se a partir de então uma linha de evolução na reorganização das estruturas físicas e de trabalho, muitos servidores novos foram lotados no setor, que obtendo bons resultados. Nota-se que, realmente, nos últimos 5 anos vem-se adotando no DGP, uma postura direcionada a obtenção de resultados que é característica intrínseca do Modelo de Administração Estratégica. Não se pode atribuir a esta postura incentivo ou qualquer ligação direta com mudanças de atitudes da Administração Superior, mas sim da própria equipe de Desenvolvimento e de Capacitação. Parece haver, pelo menos, a intenção de buscar motivações que não esbarrem nas dificuldades e nos modelos centralizadores e de se estabelecer uma rotina de melhores práticas de capacitação. Da mesma forma, parece também haver a necessidade urgente de incremento na reputação e na legitimidade da unidade de gestão de pessoas tanto por parte da Administração, quanto por parte dos servidores.

Conclui-se que, de todos os aspectos, o que mais mereceu destaque em termos de resultado, foi o fato de até os dias atuais (novembro de 2015), ou seja, 20 anos após o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, a UnB não ter formalizado uma Resolução para instituir sua Política de Capacitação. Os participantes relatam:

Por enquanto **não existe uma política de capacitação formal na Universidade de Brasília**. Não é uma política ele é um instrumento que anualmente diz como essa política vai ser profissionalizada, mas ele não é a política de capacitação. Então, estamos trabalhando uma política de capacitação para ser aprovada na Câmara (de Gestão de Pessoas), estamos revisando. O que acontece hoje? Hoje, a gente elabora o PAC com base no que a gente acha (E1, 2015, grifo nosso).

[...] **mas não existe uma política de capacitação na Universidade**, que aí eu falo que falta um empenho da administração superior de criar uma política de incentivar que a pessoa se capacite de alguma forma, então se capacita quem quer, do jeito que quer (E6, 2015, grifo nosso).

**Falta uma política de capacitação. Ela não existe formalmente.** Ela está sendo discutida e, desde 2008 quando eu entrei, está se discutindo essa política, então, ela não existe formalmente ainda, então, **falta esse norte**. Então, o que tem são determinações do governo, são determinações dos decretos, das portarias que faz com que a gente tenha uma meta, inclusive é a partir dessa meta que a gente faz a estimativa de orçamento e faz a solicitação (E2, 2015, grifo nosso).

De acordo com Fonseca (2013), organizações que não possuem planos estratégicos formais também são capazes de atuar efetivamente, de forma proativa na oferta de soluções de treinamento, desde que percebidas como legítimas. O respaldo estratégico é um meio para o alcance e manutenção da legitimidade na organização, a qual se torna o principal objetivo das unidades de gestão de pessoas.

No entanto, **esta lacuna** na legislação da UnB parece reafirmar a falta de um olhar mais atento por parte da Administração sobre esta questão. Admitir que o servidor técnico-administrativo não dispõe dos mesmos recursos de capacitação que o professor, posto que as instituições de fomento à carreira docente publicam editais para este fim é um primeiro passo. Em todo caso, as formas de capacitação dos dois segmentos são distintas. Os relatos concordam que o instrumento formal de instituição da Política de Capacitação é necessário na medida em que poderá respaldar a PROCAP na melhoria de suas estruturas e a legitimar sua existência como responsável pelas ações de capacitação dos servidores da UnB.

Considera-se que os objetivos da presente pesquisa foram alcançados, quando forneceu um quadro teórico-empírico para a compreensão dos diversos fatores que impactaram na Política de Capacitação da UnB nos últimos 20 anos.

## REFERÊNCIAS

- BABBIE, E. R. **The practice of social research**. 9. ed. Belmont, CA: Wadsworth Publishing, 2001.
- BACH, S. Human Resource Management in Public Sector. In: WILKINSON et al. **The Sage Handbook of Human Resource Management**. London: Sage Publications, 2010.
- BALDRIDGE, J.V. *Models of University Governance Bureaucratic, Collegial, and Political. Stanford Center for Research and Development in Teaching - Research and Development Memorandum No.77, sep. 1971*. Disponível em: < <http://eric.ed.gov/PDFS/ED060825.pdf>>. Acesso em: 30 out. 2015.
- BAPTISTE, I. **Qualitative data analysis: common phases, strategic differences**, Forum Qualitative Sozialforschung/forum, **Qualitative social research** (on line journal), 2001.
- BARBOSA, E.A. **Burocracia e processo decisório na administração das universidades federais brasileiras: um estudo de caso**. Dissertação (Mestrado em Educação) –Unicamp, São Paulo, 1981. 115p.
- BARDIN Lawrence. **L'Analyse de contenu**. Editora Presses Universitaires de France, 1977.
- BARDIN Lawrence. **Análise de Conteúdo**. 5. Ed. Lisboa: Edições70, 2011.
- BAUER, M.W. **Análise de conteúdo clássica: uma revisão**. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. (Orgs.). Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático. 9ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2011. p. 189-217.
- BENDOR, J.; MOE, T.M.; SHOTTS, K.W. *Recycling the Garbage Can: An Assessment of the Research Program*. **The American Political Science Review**, v.95, n.1, p.169-190, mar.2001.
- BERELSON, B. **Content analysis in communication research**. New York: Free Press, 1952.
- BORGES-ANDRADE, J. E.; ABBAD, G. Treinamento e Desenvolvimento: reflexões sobre suas pesquisas científicas. **Revista de Administração** v.31 n. 2, pg. 112-125, 1996.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, **Senado**, 1998.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, 1967. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

BRASIL. Decreto n. 67.326, de 05 de outubro de 1970. Dispõe sobre o Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, 1970. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15 ago. 2015.

BRASIL. Decreto n. 5.707, de 23 de fevereiro de 2006. Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. **Presidência da República**, Brasília, 2006. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15 ago. 2015.

BRASIL. Decreto n. 5.378, de 23 de fevereiro de 2005. Institui o Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização - GESPÚBLICA e o Comitê Gestor do Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 ago. 2015.

BRASIL. Decreto n. 7.675, de 20 de janeiro de 2012. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Presidência da República**, Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 18 ago. 2015.

BRASIL. Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. **Presidência da República**, Brasília, 1964. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 21 set. 2015.

BRASIL. Lei nº 8.666 de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Presidência da República**, Brasília, 1993. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 21 set. 2015.

BRESSER-PEREIRA, LUIZ CARLOS e SPINK, PETER. **Reforma e Administração Pública Gerencial**. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. 316 p.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 120, 1996.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle. **Cadernos MARE da Reforma do Estado n. 28**. MARE, Brasília, 1997.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Os Avanços da Reforma na Administração Pública 1995-1998. **Cadernos MARE da Reforma do Estado n. 15**. MARE, Brasília, novembro de 1998.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Reforma do Estado para a cidadania. **A reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. Brasília. ENAP/Editora 34, 1998.

CAMÕES, M. R. S. **Análise do Processo de Implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal**. Dissertação (mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

CAMPOS, A. C. Administração, bode expiatório, bombo da festa da ignorância. In **Estratégias de Mudança**. ISCSP/UTL. Portugal, 2002.

CARDOSO JR., J. C. Planejamento Governamental e Gestão Pública no Brasil: elementos para ressignificar o debate e capacitar o estado. **Texto para discussão n. 1584, IPEA**. Brasília, março de 2011.

CARVALHO, J.M. **Rui Barbosa e a razão clientelista**. DADOS, 43, 1 (2000), 83-117.

COHEN, M.D.; MARCH, J.G. ; OLSEN, J.P. *A Garbage can model of Organizational Choise*. **Administrative Science Quartely**, v.17,n.1, p.1-25, mar.1972.

CRESWELL, J. W. **Qualitative inquiry and research designs: choosing harmony among five traditions**. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 1998.

CRESWELL, J.W. **Projeto de pesquisa : métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010. 296p.

CUNHA, L.A. A Universidade brasileira - entre o taylorismo e a anarquia. **Revista Brasileira de Educação**, Cidade, n. 10, p. 90-96, jan./abr.1999. Disponível em: <<http://educa.fcc.org.br/pdf/rbedu/n10/n10a07.pdf>>. Acesso em: 24 jun 2015.

DANHKE, G. I. Investigación y comunicación. In: FERNÁNDEZ-COLLADO, C; DANHKE, G.L. (Comps). **La Comunicación humana: Ciência social**. México: McGraw-Hill, 1989. p. 385-454.

DOMINGUES, L. H. Da actual gestão de pessoal à gestão das competências. In **Estratégias de Mudança**. ISCSP/UTL. Portugal, 2002.

ELLSTRÖM, P.E. *Four faces of Educational Organizations*. **Journal of Higher Education**, v.12,p.231-241, 1983.

FERLIE, E.; ASHBURNER, L.; FITZGERALD, L. and PETTIGREW, A. **The new public management in action**. Oxford, Oxford University Press, 1996.

FLICK, U. **Introdução a pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009. 405p.

FONSECA, Diogo Ribeiro. **Autonomia de unidades de gestão de pessoas para desempenho das atividades estratégicas de capacitação na administração pública federal**. Dissertação (mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

FREITAS, H.M.R.; CUNHA, M.V.M.; JR.; MOSCAROLA, J. Aplicação de sistemas de software para auxílio na análise de conteúdo. **Revista da Administração da USP**, 32(3), 97-109, 1997.

FREITAS, W.R.S.; JABBOUR, C.J.C.; SANTOS, F.C.A. Continuing the evolution: towards sustainable HRM and sustainable organizations. **Business Strategy Series**, v. 12 n. 5 pg. 226 – 234, 2011.

GARAVAN, T.N., COSTINE, P. HERATY, N. The emergence of strategic human resource development, **Journal of European Industrial Training**, v. 19, n. 10, p. 4-10, Out. 1995.

GOUVÊA, G.F.P. **Burocracia e elites burocráticas no Brasil**. São Paulo: Paulicéia, 1994.

GRATTON, L. People process as a source of competitive advantage. In: L. GRATTON, L.; HAILEY, V. H.; STILES, P.; TRUSS, C. **Strategic human resource Management: Corporate rethoric and human reality**. Oxford: University Press, p. 170-198, 1999.

GRAWITZ, M. **Métodos y técnicas de las ciências sociales (tomo II)**. Barcelona: Editorial Hispano Europea, 1975. 491p.

GRINELL, R. M. **Social work research & evaluation: quantitative and qualitative approaches**. 5. Ed. Itasca, Illinois: E. E Peacock Publishers, 1997.

GUIMARÃES, T. A. A nova administração pública e a abordagem da competência. **Revista de Administração Pública n. 3**, Rio de Janeiro, maio/junho, 2000.

HAIR JR., J.F. **Fundamentos de Métodos de Pesquisa em Administração**. Joseph F. Hair Jr, Barry Babin, Arthur H. Money e Phillip Samuel, tradução de Lene Belon Ribeiro. Porto Alegre, Bookman, 2005.

HARDY, C e FACHIN, R. **Gestão estratégica na universidade brasileira : teoria e casos**. Porto Alegre: UFRGS. 1996. 223p.

HENNIG, AS; FOSSA, M.I.T. **Análise de Conteúdo: Exemplo de Aplicação da Técnica para Análise de Dados Qualitativos**. IV Encontro de Ensino e Pesquisa em Administração e Contabilidade, EnEPO, Brasília, novembro de 2013.

HOOD, C.C. **A Public Management for all Seasons**, **Public Administration**, 69 (1), 1991.

HOU, Y. INGRAHAM, P. BRETSCHNEIDER, S and SELDEN, S.C. Decentralization of Human Resource Management: Driving Forces and Implications. **Review of Public Personnel Administration**, v. 20 n. 4 p. 9-22, oct, 2000.

JÄRVALT; J. RANDMA and LIIV, T. Public sector HRM: the case of no Central Human Resource Strategy. **Baltic Journal of Management**, v.5, n.2. p. 242-256, 2010.

KELLI, U. **Computer-Aided Qaulitative Data Analysis: Theory, Methods and Practice**. Sage, 1995. In: BAUER, M.W.; GASKELL, G. (Orgs.). Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático. 9ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

KERLINGER, F. N y LEE, H. B. **Investigación del comportamiento: métodos de investigación em ciências sociales**. México: Mc-Graw-Hill Interamericana Editores, 2002.

KINZO, M. D. G. **Democratização Brasileira: um balanço do processo político desde a transição**. São Paulo em Perspectiva, vol.14, n.4, 2001.

KIRKPATRICK, D. L. **Evaluating, training, programs: four levels**. San Francisco: Berrett-koebler, 1993.

LAPASSADE, G. **Grupos, organizações e instituições**. Rio de Janeiro : Francisco Alves, 1977. 316p.

LASTRES, H. M. M. **Informação e conhecimento na nova ordem mundial**. Ciência da Informação, 28(1), 1999.

McCRACKEN, M and WALLACE, M. Exploring Strategic Maturity in HRD: Rhetoric, Aspiration or Reality? **Journal of European Industrial Training**, v. 24 n. 8, p. 425-467, 2000.

MARCIANO, J.L.P. **Segurança da informação, uma abordagem social**. 2006. 211p. Tese (Doutorado em Ciência da Informação)-Universidade de Brasília. Disponível em: <[http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=650](http://bdtd.bce.unb.br/tesesimplificado/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=650)>. Acesso em: 19 set 2015.

MARTINS, G.A.e THEÓFILO, C.R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas2, 42-44, julho 2009.

MICHELS, R. **Political parties**. Glencoe, Illinois, The Free Press, 1949.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO. - **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, MARE, 1995.

MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. São Paulo: Atlas, 2009.

MISES, L. V. B. **Bureaucracy, New Haven**. Conn, Yale University Press, 1944, p. 67. Apud BLAU, P. M. **The Dynamics of bureaucracy**, Chicago, Illinois, The University of Chicago Press, 1964, p. 231.

MORAES, R. Análise de Conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n.37, p. 7-32, 1999.

MORGAN, G. **Imagens da organização**. São Paulo: Atlas, 2010. 421p.

NABUCO, J. **O Abolicionismo**. Vozes/INL, Petrópolis, RJ, 1977.

NOGUEIRA, F.do A. **Continuidade e descontinuidade administrativa em governos locais: fatores que sustentam a ação pública ao longo dos anos**. Dissertação de Mestrado. Escola de Administração de Empresas em São Paulo, FGV, SP, 2006.

OCDE. **Avaliação da Gestão de Recursos Humanos no Governo – Relatório da OCDE**. éditionsOCDE, 2010.

OLABUENAGA, J. I. R.; ISPIZUA, M.A. **La descodificación de la vida cotidiana: métodos de investigación cualitativa**. Bilbao, Universidad de desto, 1989.

OLIVEIRA, G. A. A burocracia weberiana e a administração federal brasileira. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, FGV, 4(2):47-74, jul./dez. 1970.

PAAUWE, J. **HRM and Performance: Achieving Long Term Viability**. Oxford: Oxford University Press, 2004.

PAAUWE, J.; BOON, C. Strategic HRM: A critical review. In: COLLINGS, D. G. Wood, G. (Eds.). **Human resource management: A critical approach**. New York: Routledge, p. 38-54, 2009.

PACHECO, R. S. Política de recursos humanos para a reforma gerencial: realizações do período 1995-2002. **Revista do Serviço Público**. Brasília: ENAP, n.4, p. 78-105, out/dez, 2002.

PATTON, M. Q. **Qualitative evaluation methods**. Londres: Sage Publications, 1980.

PAULA, A.P.P. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro, Editora FGV, 2005.

PETERS, B. G. Os dois futuros do ato de governar: processos de descentralização e recentralização no ato de governar. **Revista do Serviço Público – RSP**, Brasília, v. 59, n. 3, p. 289-207, Jul/Set, 2008.

PILATI, R. História e importância de TD&E. In: BORGES-ANDRADE, J. E.; ABBAD, G.; MOURÃO, L.. **Treinamento, Desenvolvimento e Educação em Organizações e Trabalho: Fundamentos para a Gestão de Pessoas**. Porto Alegre: Artmed, p. 159-176, 2006.

PINTO, H. F. **Gestão Universitária e a política de informática: o caso do conselho de informática da Universidade de Brasília**. Dissertação (mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Administração, Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

PLOYHART, R. and MOLITERNO, T. P. Emergence of the Human Capital Resource: a Multilevel Model. **Academy of Management Review**, v. 36, n. 1, p. 127-150, 2011.

POLLITT, CHRISTOPHER. **Managerialism and the Public Services (Blackwell, Oxford, standing** (Free Press, New), 1990.

PRATES, A.A.P. **Administração pública e burocracia**, In: AVELAR, Lúcia e CINTRA, Antônio Octávio. **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. Editora Unesp, São Paulo, 2004.

PUSSER, B. *Beyond Baldrige: Extending the Political Model of Higher Education Organization and Governance*. **Educational Policy**, v.17,n.1, p.121-140, Jan-mar.2003.

RAMOS, A.G. **Administração e contexto brasileiro: esboço de uma teoria geral da administração**. Editora Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 1983.

RIBEIRO, L. C. **Impactos da anualidade orçamentária na alocação de recursos públicos**. Artigo de Curso de Especialização em Orçamento Público, Secretaria de Orçamento Federal – SOF, Brasília, 2010

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. São Paulo: Atlas, 1989.

RIZZATTI, G e DOBES, C.E.I. A complexidade do processo decisório em universidades. In: MELO, P.A.; COLOSSI, N. (Orgs.). **Cenários da gestão universitária na contemporaneidade**. Florianópolis: Insular, 2004. p. 185-192.

ROESCH, S. M. A. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração**: guias para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de casos. São Paulo: Atlas, 1999.

SAMPIERI, R. H. **Metodologia de Pesquisa**. Roberto Hernández Sampieri, Carlos Fernandez Collado, Pilar Baptista Lucio; tradução de Fátima Conceição Murad, Melissa Kassner, Sheila Clara Dystyler Ladeira. 3ª edição – São Paulo, McGraw-Hill, 2006.

SANTOS, W. G. **O ex-Leviatã brasileiro: do voto disperso ao clientelismo concentrado**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

SELLTIZ, C. et al. **Métodos de investigación em lãs relaciones sociales**. 9.ed. Madrid: RIALP, 1980.

SILVA, A. P. **Curso Básico de Estatística utilizando o SPSS. ESCS**. Editora Três. Rio de Janeiro, julho de 2006.

SILVEIRA, V.N.S e MIRANDA, D.L.A. **Estratégias de gestão de pessoas e as abordagens normativas: uma análise conceitual no contexto da gestão estratégica de pessoas**. XXXV Encontro da ANPAD. 2011.

SOUZA, E.C.L. A capacitação administrativa e a formação de gestores governamentais. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro: FGV, v. 36, n. 1, p. 73-88, jan/fev 2002.

SPILLER, P. T and TOMMASI, M. **The Institutional Foundations of Public Policy: A Transaction Approach with Application to Argentina**. Journal of Law, Economics & Organizations, v. 19, n. 2, Oxford University Press, 2003.

SPINK, P. **Continuidade e descontinuidade em organizações públicas: um paradoxo democrático**. Caderno Fundap, São Paulo, Ano 7, n. 13, p. 57-65, abr 1987.

TESSEMA, M. T.; SOETERS, J. L. and NGOMA, A. Decentralization of HR Functions: Lessons from the Singapore Civil Service. **Review of Public Personnel Administration**, v. 29, n. 2, p.168-188, jun. 2009.

TORRACO, R.J and SWANSON, R.A. The strategic roles of human resource development. **Human Resource Planning**, v. 18, n. 4, p. 10-22, dec. 1995.

TRUSS, C. **Soft and hard models of human resource management**. In L. Gratton, V. H. Hailey, P. Stiles, and C. Truss. (Eds) Strategic human resource management: corporate rhetoric and human reality (pp 40-58). Oxford University Press. 1999.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Decanato de Gestão de Pessoas**. Institucional. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.dgp.unb.br/institucional>>. Acesso em: 14 jul. 2015.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Missão e Visão de Futuro da UnB. Institucional. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.unb.br/sobre>>. Acesso em: 16 out. 2015.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Decanato de Gestão de Pessoas. **Plano Anual de Capacitação (PAC) 2015**. Brasília, março de 2015.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. Decanato de Planejamento e Orçamento. **Relatório de Gestão 2014**. Brasília, 2015.

WAGNER, M. B. **SPSS Passo a Passo**. Educ. Caxias do Sul, 2004

WEBER, M. **Economia e Sociedade**. Tradução de Regis Barbosa e Karen Elsabe Barbosa. 4.ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília. v.1, 2009. 464p.

WEBER, R. **Basic content analysis**. Beverly Hills. Editora Sage, 1985.

WRIGHT, P. M. McMAHAN, G.C. Theoretical perspectives for strategic human resource management. **Journal of management**, v.18, n.2, p. 295-320, 1992.

WRIGHT, P. M. SNELL, S. A. Toward a Unifying Framework for Exploring Fit and Flexibility in Strategic Human Resource Management. **Academy of Management Review**, v. 23, n. 4, p. 756-772, 1998.

## **APÊNDICES**

## **APÊNDICE A**

### **Evolução das Atividades de Recursos Humanos e Gestão de Pessoas**

**EVOLUÇÃO DAS ATIVIDADES REALIZADAS PELA  
SECRETARIA DE RECURSOS HUMANOS - 1994-1998**

**Tabela 6.10 – Cursos e outras ações de capacitação**

<b>Ano</b>	<b>Cursos/</b>		<b>Treinados</b>
	<b>Outras Ações</b>	<b>Instrutores</b>	
1994	9	9	604
1995	31	31	437
1996	45	45	329
1997	20	20	300
1998	18	19	798
<b>TOTAL</b>	<b>123</b>	<b>124</b>	<b>2468</b>

**Tabela 6.11 – Programa QUARTAS  
GERENCIAIS (inciou em 1995)**

<b>Ano</b>	<b>Palestras</b>	<b>Participantes</b>
1995	29	1.603
1996	25	1.318
1997	17	1.784
1998 *	13	816
<b>TOTAL</b>	<b>84</b>	<b>5.521</b>

\* Em 1998, não houve a programação dos meses de março/abril em virtude das obras de recuperação/reforma do Auditório da Reitoria.

Fonte: Anuário Estatístico, Secretaria de Planejamento, 1998

Universidade de Brasília

## ATIVIDADES DE CAPACITAÇÃO DE PESSOAL SECRETARIA DE RECURSOS HUMANOS – SRH

**Tabela 6.11** – EVOLUÇÃO DAS ATIVIDADES DE CAPACITAÇÃO DE PESSOAL – 1995–1999

<b>Cursos/ Outras</b>			
<b>Ano</b>	<b>Ações</b>	<b>Instrutores</b>	<b>Treinados</b>
1995	31	31	437
1996	45	45	329
1997	20	20	300
1998	18	19	798
1999	58	60	2508
<b>TOTAL</b>	<b>172</b>	<b>175</b>	<b>4372</b>

**Tabela 6.12** – PROGRAMA QUARTAS GERENCIAIS – 1995–1999

<b>Ano</b>	<b>Palestras</b>	<b>Participantes</b>
1995	29	1.603
1996	25	1.318
1997	17	1.784
1998(*)	13	816
1999	17	1.035
<b>TOTAL</b>	<b>101</b>	<b>6.556</b>

(\*) Em 1998, não houve a programação dos meses de março/abril em virtude das obras de recuperação/reforma do Auditório da Reitoria.

**Tabela 6.13** – PROGRAMA DE PREPARAÇÃO PARA EDUCAÇÃO BÁSICA – 1999

<b>Ano</b>	<b>Professores</b>	<b>Participantes</b>
1999	19	327

Fonte: SRH

Fonte: Anuário Estatístico, Secretaria de Planejamento, 1999

**Tabela 6.10 – EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE ATIVIDADES DE CAPACITAÇÃO DE PESSOAL –1996-2000**

<b>Ano</b>	<b>Cursos/ Outras Ações</b>	<b>Instrutores</b>	<b>Treinados</b>
1996	45	45	329
1997	20	20	300
1998	18	19	798
1999	58	60	2.508
2000	27	39	1.843
<b>TOTAL</b>	<b>168</b>	<b>183</b>	<b>5.778</b>

Fonte: PROCAP/SRH

**Tabela 6.11 – PROGRAMA QUARTAS GERENCIAIS –1996-2000**

<b>Ano</b>	<b>Palestras</b>	<b>Participantes</b>
1996	25	1.318
1997	17	1.784
1998(*)	13	816
1999	17	1.035
2000	16	1.068
<b>TOTAL</b>	<b>88</b>	<b>6.021</b>

Fonte: PROCAP/SRH

(\*) Em 1998, não houve a programação dos meses de março/abril em virtude das obras de recuperação/reforma do Auditório da Reitoria.

**Tabela 6.12 – PROGRAMA DE PREPARAÇÃO PARA EDUCAÇÃO BÁSICA –2000**

<b>Ano</b>	<b>Professores</b>	<b>Participantes</b>
1999	19	327
2000	19	421

Fonte: PROCAP/SRH

Fonte: Anuário Estatístico, Secretaria de Planejamento, 2000

**Tabela 6.10 – EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE ATIVIDADES DE CAPACITAÇÃO DE PESSOAL – 1997–2001**

<b>Ano</b>	<b>Cursos/ Outras Ações</b>	<b>Instrutores</b>	<b>Treinados</b>
1997	20	20	300
1998	18	19	798
1999	58	60	2.508
2000	27	39	1.843
2001	22	24	747
<b>TOTAL</b>	<b>145</b>	<b>162</b>	<b>6.196</b>

Fonte: PROCAP/SRH

**Tabela 6.11 – PROGRAMA QUARTAS GERENCIAIS – 1997–2001**

<b>Ano</b>	<b>Palestras</b>	<b>Participantes</b>
1997	17	1.784
1998(*)	13	816
1999	17	1.035
2000	16	1.068
2001	15	755
<b>TOTAL</b>	<b>78</b>	<b>5.458</b>

Fonte: PROCAP/SRH

(\*) Em 1998, não houve a programação dos meses de março/abril em virtude das obras de recuperação/reforma do Auditório da Reitoria.

**Tabela 6.12 – PROGRAMA DE PREPARAÇÃO PARA EDUCAÇÃO BÁSICA – 1999-2001**

<b>Ano</b>	<b>Professores</b>	<b>Participantes</b>
1999	19	327
2000	19	421
2001	13	209

Fonte: PROCAP/SRH

Fonte: Anuário Estatístico, Secretaria de Planejamento, 2001

**Tabela 6.12 – EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE ATIVIDADES DE CAPACITAÇÃO DE PESSOAL – 1998–2002**

<b>Ano</b>	<b>Cursos/Outras Ações</b>	<b>Instrutores</b>	<b>Treinados</b>
1998	18	19	798
1999	58	60	2.508
2000	27	39	1.843
2001	22	24	747
2002	22	25	1.345
<b>TOTAL</b>	<b>147</b>	<b>167</b>	<b>7.241</b>

Fonte: PROCAP/SRH

**Tabela 6.13 – PROGRAMA QUARTAS GERENCIAIS – 1998–2002**

<b>Ano</b>	<b>Palestras</b>	<b>Participantes</b>
1998(*)	13	816
1999	17	1.035
2000	16	1.068
2001	15	755
2002	14	1.154
<b>TOTAL</b>	<b>75</b>	<b>4.828</b>

Fonte: PROCAP/SRH

(\*) Em 1998, não houve a programação dos meses de março/abril em virtude das obras de recuperação/reforma do Auditório da Reitoria.

**Tabela 6.14 – PROGRAMA DE PREPARAÇÃO PARA EDUCAÇÃO BÁSICA – 1999-2002**

<b>Ano</b>	<b>Professores</b>	<b>Participantes</b>
1999	19	327
2000	19	421
2001	13	209
2002	13	214

Fonte: PROCAP/SRH

**Tabela 6.12 – Evolução do Número de Atividades de Capacitação de Pessoal – 1999–2003**

<b>Ano</b>	<b>Cursos/Outras Ações</b>	<b>Instrutores</b>	<b>Treinados</b>
1999	58	60	2.508
2000	27	39	1.843
2001	22	24	747
2002	22	25	1.345
2003	48	39	2.241
<b>TOTAL</b>	<b>177</b>	<b>187</b>	<b>8.684</b>

Fonte: PROCAP/SRH

**Tabela 6.13 – Programa Quartas Gerenciais – 1999–2003**

<b>Ano</b>	<b>Palestras</b>	<b>Participantes</b>
1999	17	1.035
2000	16	1.068
2001	15	755
2002	14	1.154
2003	14	829
<b>TOTAL</b>	<b>76</b>	<b>4.841</b>

Fonte: PROCAP/SRH

**Tabela 6.14 – Programa de Preparação para Educação Básica – 1999–2003**

<b>Ano</b>	<b>Professores</b>	<b>Participantes</b>
1999	19	327
2000	19	421
2001	13	209
2002	13	214
2003	13	299

Fonte: PROCAP/SRH

**Tabela 6.12 – Relação de Afastamento de Técnicos para Capacitação – 2004**

Motivo	Com Vencimento			Sem Vencimento		
	Na IES	No País	No Exterior	Na IES	No País	No Exterior
Superior	-	7	2	-	-	-
Intermediário	-	-	1	-	-	-
Apoio	-	-	-	-	-	-

Fonte: SRH

**Tabela 6.13 – Evolução do Número de Atividades de Capacitação de Pessoal – 2000–2004**

Ano	Cursos/Outras Ações	Instrutores	Treinados
2000	27	39	1.843
2001	22	24	747
2002	22	25	1.345
2003	48	39	2.241
2004	45	48	4.381
<b>TOTAL</b>	<b>164</b>	<b>175</b>	<b>10.557</b>

Fonte: PROCAP/SRH

**Tabela 6.14 – Programa de Preparação para Educação Básica – 2000–2004**

Ano	Professores	Participantes
2000	19	421
2001	13	209
2002	13	214
2003	13	299
2004	9	160

Fonte: PROCAP/SRH

Fonte: Anuário Estatístico, Secretaria de Planejamento, 2005

**Tabela 6.14 – Relação de Afastamento de Técnicos para Capacitação – 2005**

Motivo	Com Vencimento			Sem Vencimento		
	Na IES	No País	No Exterior	Na IES	No País	No Exterior
Superior	-	24	4	-	-	-
Intermediário	-	-	-	-	-	-
Apoio	-	-	-	-	-	-

Fonte: SRH

**Tabela 6.15 – Evolução do Número de Atividades de Capacitação de Pessoal – 2001–2005**

Ano	Cursos/Outras Ações	Instrutores	Treinados
2001	22	24	747
2002	22	25	1.345
2003	48	39	2.241
2004	45	48	4.381
2005	48	52	2.638
<b>TOTAL</b>	<b>185</b>	<b>188</b>	<b>11.352</b>

Fonte: PROCAP/SRH

**Tabela 6.16 – Programa de Preparação para Educação Básica – 2001–2005**

Ano	Professores	Participantes
2001	13	209
2002	13	214
2003	13	299
2004	9	160
2005	10	210

Fonte: PROCAP/SRH

Tabela 6.14: Relação de Afastamento de Técnicos para Capacitação – 2006

Motivo	Com Vencimento			Sem Vencimento		
	Na IES	No País	No Exterior	Na IES	No País	No Exterior
Graduação	-	-	-	-	-	-
Especialização	-	1	-	-	-	-
Mestrado	-	-	-	-	-	-
Doutorado	-	3	-	-	-	-

Fonte: SRH

Tabela 6.15: Evolução do Número de Atividades de Capacitação de Pessoal – 2002–2006

Ano	Cursos/Outras Ações	Instrutores	Treinados
2002	22	25	1.345
2003	48	39	2.241
2004	45	48	4.381
2005	48	52	2.638
2006	46	107	2.168
<b>TOTAL</b>	<b>209</b>	<b>271</b>	<b>12.773</b>

Fonte: PROCAP/SRH

Tabela 6.16: Programa de Preparação para Educação Básica – 2002–2006

Ano	Professores	Participantes
2002	13	214
2003	13	299
2004	9	160
2005	10	210
2006	4	118

Fonte: PROCAP/SRH

Fonte: Anuário Estatístico, Secretaria de Planejamento, 2007

Tabela 6.13: Relação de Afastamento de Técnicos para Capacitação, 2007

Motivo	Com Vencimento			Sem Vencimento		
	Na IES	No País	No Exterior	Na IES	No País	No Exterior
Graduação	-	-	-	-	-	-
Especialização	1	-	-	-	-	-
Mestrado	1	-	2	-	-	-
Doutorado	5	-	1	-	-	-
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>-</b>	<b>3</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

Fonte: SRH/UnB

Tabela 6.14: Evolução do Número de Atividades de Capacitação de Pessoal, 2003–2007

Ano	Cursos/Outras Ações	Instrutores	Treinados
2003	48	39	2.241
2004	45	48	4.381
2005	48	52	2.638
2006	46	107	2.168
2007	34	74	1.752
<b>TOTAL</b>	<b>221</b>	<b>320</b>	<b>13.180</b>

Fonte: PROCAP/SRH/UnB

Tabela 6.15: Programa de Preparação para Educação Básica, 2003–2007

Ano	Professores	Participantes
2003	13	299
2004	9	160
2005	10	210
2006	4	118
2007	4	113

Fonte: PROCAP/SRH/UnB

Fonte: Anuário Estatístico, Secretaria de Planejamento, 2008

Tabela 6.13: Relação de Afastamento de Técnicos para Capacitação, 2010

Motivo	Com Vencimento			Sem Vencimento		
	Na IES	No País	No Exterior	Na IES	No País	No Exterior
Graduação	-	16	14	-	-	-
Especialização	-	20	8	-	1	-
Mestrado	-	60	57	-	-	1
Doutorado	-	969	882	-	1	6
<b>Total</b>	-	<b>1.065</b>	<b>961</b>	-	<b>2</b>	<b>7</b>

Fonte: SRH.

Tabela 6.14: Evolução do Número de Atividades de Capacitação de Pessoal, 2006 a 2010

Ano	Cursos/Outras Ações	Instrutores	Treinados
2006	46	107	2.168
2007	34	74	1.752
2008	36	74	2.356
2009	24	95	2.759
2010	47	79	2.013
<b>TOTAL</b>	<b>187</b>	<b>429</b>	<b>11.048</b>

Fonte: PROCAP/SRH.

Tabela 6.15: Programa de Preparação para Educação Básica, 2006 a 2010

Ano	Professores	Participantes
2006	4	118
2007	4	113
2008	0	0
2009	3	20
2010	0	0

Fonte: PROCAP/SRH.

Fonte: Anuário Estatístico, Secretaria de Planejamento, 2011

**Tabela 6.13 – Relação de Afastamento de Técnicos para Capacitação, 2012**

Motivo	Com Vencimento			Sem Vencimento			TOTAL
	Na IES	No País	No Exterior	Na IES	No País	No Exterior	
Graduação	-	-	-	-	-	-	-
Especialização	-	-	-	-	-	-	-
Mestrado	5	1	-	-	-	-	6
Doutorado	2	-	1	-	-	-	3
Pós-Doutorado	-	1	-	-	-	-	1
<b>Total</b>	<b>7</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>10</b>

Fonte: CAC/CAM/SRH

218

**Universidade de Brasília**

Anuário Estatístico 2012

**Tabela 6.14 – Evolução do Número de Atividades de Capacitação de Pessoal, 2008 a 2012**

Ano	Cursos/Outras Ações	Instrutores	Treinados
2008	36	74	2.356
2009	24	95	2.759
2010	47	79	2.013
2011	136	120	1.754
2012	196	164	3.069
<b>TOTAL</b>	<b>439</b>	<b>532</b>	<b>11.951</b>

Fonte: PROCAP/SRH

**Tabela 6.15 – Programa de Preparação para Educação Básica, 2008 a 2012**

Ano	Professores	Participantes
2008	0	0
2009	3	20
2010	0	0
2011	0	0
2012	0	0

Fonte: PROCAP/SRH

Fonte: Anuário Estatístico, Secretaria de Planejamento, 2013

**Tabela 6.13 – Relação de Afastamento de Técnicos para Capacitação, 2013 – EM CONSTRUÇÃO**

**Tabela 6.14 – Evolução do Número de Atividades de Capacitação de Pessoal, 2009 a 2013**

Ano	Cursos/Outras Ações	Instrutores	Treinados
2009	24	95	2.759
2010	47	79	2.013
2011	136	120	1.754
2012	196	164	3.069
2013	67	55	2.025
<b>TOTAL</b>	<b>470</b>	<b>513</b>	<b>11.620</b>

**Tabela 6.15 – Programa de Preparação para Educação Básica, 2009 a 2013**

Ano	Professores	Participantes
2009	3	20
2010	0	0
2011	0	0
2012	0	0
2013	0	0

Fonte: PROCAP/SRH

Fonte: Anuário Estatístico, Secretaria de Planejamento, 2014

## **APÊNDICE B**

### **Base Legal**



**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**LEI Nº 3.998, DE 15 DE DEZEMBRO DE 1961.**

(Vide Decreto do Conselho de Ministro nº 500, de 1962)

(Vide Decreto nº 53.819, de 1964)

(Vide Decreto nº 66.541, de 1970)

Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Universidade de Brasília, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o **CONGRESSO NACIONAL** decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a instituir, sob a denominação de Fundação Universidade de Brasília, uma Fundação que se regerá por estatutos aprovados por decreto do Presidente do Conselho de Ministros.

Art. 2º A Fundação será uma entidade autônoma e adquirirá personalidade jurídica a partir da inscrição, no Registro Civil das Pessoas Jurídicas, do seu ato constitutivo, com o qual serão apresentados os Estatutos e o decreto que os aprovar.

Art. 3º A Fundação terá por objetivo criar e manter a Universidade de Brasília, instituição de ensino superior de pesquisa e estudo em todos os ramos do saber e de divulgação científica, técnica e cultural.

Art. 4º O Patrimônio da Fundação será constituído:

a) pela dotação de Cr\$ 1.000.000.000,00 (hum bilhão de cruzeiros) a que se refere o art. 18 e pelas rendas das ações ordinárias nominativas da Companhia Siderúrgica Nacional pertencentes à União;

b) pelos terrenos destinados, no Plano Pilôto, à construção de uma Universidade em Brasília;

c) pelas obras de urbanização e de instalação de serviços públicos na área da Cidade Universitária, a serem construídos pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital, sem indenização, nas condições do art. 17 da Lei nº 2.874, de 10 de novembro de 1956;

d) pelos edifícios necessários à instalação e funcionamento da administração, da biblioteca central, da estação radiodifusora, do Departamento Editorial do Centro Recreativo e Cultural a serem construídos pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital nas condições da alínea anterior;

e) pelos terrenos das 12 (doze) superquadras urbanas, em Brasília, que lhe serão doados pela Companhia Urbanizadora da Nova Capital;

f) pela metade dos lucros anuais da Rádio Nacional, que serão aplicados na instalação e manutenção da Rádio Universidade de Brasília;

g) pela dotação de Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros), na forma do art. 19, destinados a constituir um fundo rotativo para edição de obras científicas, técnicas e culturais, de nível universitário, pela Editôra Universidade de Brasília;

h) pelas doações e subvenções que lhe venham a ser feitas ou concedidas pela União, pelo Distrito Federal e por entidades públicas ou particulares.

§ 1º Os bens e direitos da Fundação serão utilizados ou aplicados exclusivamente para a consecução de seus objetivos, podendo para tal fim ser alienados, com exceção dos mencionados nas alíneas *b*, *c* e *d*.

§ 2º No caso de extinguir-se a Fundação, seus bens e direitos serão incorporados ao Patrimônio da União.

Art. 5º O Presidente da República designará por decreto o representante da União nos atos de instituição da Fundação.

Parágrafo único. Êsses atos compreenderão os que se tornarem necessários à integração no patrimônio da Fundação dos bens e direitos a que se referem as alíneas *a*, *b*, *e*, *f*, *g* e *h* do art. 4º e a respectiva avaliação.

Art. 6º Para manutenção da Fundação, o orçamento federal consignará, anualmente, recursos, sob a forma de dotação global.

Art. 7º A Fundação será administrada por um Conselho Diretor, composto por 6 (seis) membros e 2 (dois) suplentes escolhidos, uns e outros, entre pessoas de ilibada reputação e notória competência e se renovará, cada 2 (dois) anos, pela sua metade.

§ 1º O Conselho Diretor elegerá seu Presidente.

§ 2º O Presidente do Conselho Diretor exercerá as funções de Presidente da Fundação e terá o título de Reitor da Universidade.

Art. 8º Os membros do Conselho Diretor exercerão mandato por 4 (quatro) anos podendo ser reconduzidos.

§ 1º Os membros e suplentes do Primeiro Conselho Diretor serão designados por livre escolha do Presidente da República, sendo a metade para período de 4 (quatro) anos e a outra metade para período de 2 (dois) anos.

§ 2º A renovação do Conselho far-se-á por escolha e nomeação do Presidente da República entre os nomes de uma lista tríplice apresentada, para cada vaga, pelo Conselho Diretor.

Art. 9º A Universidade será uma unidade orgânica integrada por Institutos Centrais de Ensino e de Pesquisa e por Faculdades destinadas à formação profissional, cabendo:

I - Aos Institutos Centrais, na sua esfera de competência:

- a) ministrar cursos básicos, de ciências, letras e artes;
- b) formar pesquisadores e especialistas; e
- c) dar cursos de pós-graduação e realizar pesquisas e estudos nas respectivas especialidades.

II - As Faculdades, na sua esfera de competência:

- a) ministrar cursos de graduação para formação profissional e técnica;
- b) ministrar cursos de especialização e de pós-graduação;
- c) realizar pesquisas e estudos nos respectivos campos de aplicação científica, tecnológica e cultural.

Art. 10. A Universidade de Brasília empenhar-se-á nos estudos dos problemas relacionados com o desenvolvimento econômico, social e cultural do país e, na medida de sua possibilidade, na colaboração às entidades públicas e privadas que o solicitarem.

Art. 11. A estrutura da Universidade e dos estabelecimentos componentes e as relações entre os mesmos e as respectivas áreas de competência serão organizadas e definidas em Estatutos a serem elaborados pelo Conselho Diretor e aprovados por decreto do Presidente do Conselho de Ministros.

Art. 12. O Conselho Diretor elegerá livremente o Vice-Reitor, que terá funções executivas e didáticas definidas nos Estatutos da Universidade, devendo sua escolha recair em pessoa de ilibada reputação e notória competência.

Art. 13. A Universidade gozará de autonomia didática, administrativa, financeira e disciplinar, nos termos dos Estatutos da Fundação e dos seus próprios estatutos.

Art. 14. Na organização de seu regime didático, inclusive de currículo de seus cursos, a Universidade de Brasília não estará adstrita às exigências da legislação geral do ensino superior, ressalvado o disposto no parágrafo único dêste artigo e no art. 15.

Parágrafo único. Para que seus diplomas profissionais possam conferir as prerrogativas legais aos respectivos titulares, deverão ser observados, pela Universidade de Brasília, os seguintes princípios:

1. a duração de seus cursos profissionais, incluindo a dos correspondentes cursos básicos, ministrados pelos Institutos Centrais, não poderá ser inferior ao padrão mínimo, instituído pela legislação geral;

2. não poderá ser eliminada disciplina que a legislação geral considere obrigatória, o que não impede, tendo em vista a formação de profissionais especializados, que qualquer delas possa ser ministrada com extensão maior ou menor do que a prevista na referida legislação;

3. não poderá ser dispensada a obrigatoriedade da freqüência dos alunos regulares às aulas teóricas ou práticas e aos demais trabalhos escolares, mas poderão ser abolidas quaisquer fórmulas, admitidas pela legislação geral e que importem, indiretamente, em dispensa de freqüência.

Art. 15. Os Estatutos da Universidade organizarão a carreira do magistério, escalonando os diversos cargos e os graus universitários correspondentes, observando, quanto ao provimento efetivo das cátedras, o concurso de Títulos e Provas.

Art. 16. Os órgãos deliberativos e consultivos da Universidade e de seus Institutos Centrais e Faculdades serão organizados nos termos dos Estatutos a que se refere o art. 11.

Parágrafo único. O Conselho Diretor será assistido, até a instalação dos órgãos deliberativos e consultivos da Universidade, por tantos coordenadores quantos forem os institutos e faculdades em fase de criação, sendo tais coordenadores designados pelo Reitor com aprovação prévia do Conselho Diretor.

Art. 17. Os contratos do pessoal docente, técnico e administrativo da Fundação e da Universidade, reger-se-ão pela Legislação do Trabalho, podendo, também, ser para elas requisitado pessoal do serviço público e das autarquias.

§ 1º O quadro do pessoal docente, técnico e administrativo da Fundação e da Universidade será fixado pelo Conselho Diretor e admitido com aprovação dêste, pelo Reitor, não podendo ser alterado numéricamente dentro do prazo para o qual foi organizado.

§ 2º Nenhum docente ou funcionário técnico será admitido sem que preceda a instalação do respectivo serviço.

Art. 18. Fica aberto ao Ministério da Educação e Cultura o crédito especial de Cr\$ 1.000.000.000,00 (hum bilhão de cruzeiros), destinado a custear a construção dos edifícios da Universidade de Brasília.

Art. 19. Fica aberto ao Ministério da Educação e Cultura o crédito suplementar de Cr\$ 50.000.000,00 (cinquenta milhões de cruzeiros), à verba que especifica - Verba 3, Serviços e Encargos - Auxílios, Contribuições e Subvenções - Subvenções Fundação Universidade de Brasília, Dotação para constituir fundo rotativo da Editôra Universidade de Brasília.

Art. 20. A Fundação Universidade de Brasília poderá importar, livremente, com isenção de direitos alfandegários e sem licença prévia os equipamentos de laboratório, as publicações e os materiais científicos e didáticos de qualquer natureza de que necessite, ficando-lhes assegurada cobertura cambial prioritária e automática à taxa mais favorável de câmbio.

Art. 21. É assegurada à Fundação Universidade de Brasília isenção de quaisquer impostos, direitos e taxas alfandegárias, exceto a de previdência social, bem como franquia postal-telegráfica.

Art. 22. Mediante termo lavrado no Ministério da Fazenda, serão transferidas para a Fundação Universidade de Brasília as rendas do corrente ano das ações referidas no art. 4º.

Art. 23. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Brasília, em 15 de dezembro de 1961; 140º da Independência e 73º da República.

JOÃO GOULART

*Tancredo Neves*

*Walther Moreira Salles*

*Antônio de Oliveira Brito*

Este texto não substitui o publicado no DOU de 20.12.1961



**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO Nº 2.794, DE 1º DE OUTUBRO DE 1998.**

[Revogado pelo Decreto nº 5.707, de 2006](#)

Institui a Política Nacional de Capacitação dos Servidores para a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 87 e 95 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990,

**DECRETA:**

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Capacitação dos Servidores públicos federais, a ser implementada pelos órgãos e pelas entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:

- I - melhoria da eficiência do serviço público e da qualidade dos serviços prestados ao cidadão;
- II - valorização do servidor público, por meio de sua capacitação permanente;
- III - adequação do quadro de servidores aos novos perfis profissionais requeridos no setor público;
- IV - divulgação e controle de resultados das ações de capacitação;
- V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.

Art. 2º Para fins deste Decreto, são consideradas ações de capacitação: cursos presenciais e à distância, treinamentos em serviço, grupos formais de estudos, intercâmbios ou estágios, seminários, congressos, desde que contribuam para a atualização profissional e o desenvolvimento do servidor e que se coadunem com as necessidades institucionais dos órgãos e das entidades.

Art. 3º São diretrizes da Política Nacional de Capacitação dos Servidores:

I - tornar o servidor público agente de sua própria capacitação, nas áreas de interesse do respectivo órgão ou entidade;

II - possibilitar o acesso dos servidores a ações de capacitação, oferecendo, anualmente, pelo menos uma oportunidade de capacitação a cada servidor, otimizando os recursos orçamentários disponíveis;

III - priorizar as ações internas de capacitação, que aproveitem habilidades e conhecimentos de servidores da própria instituição, e programas de educação continuada que contemplem eventos de curta duração;

IV - incluir, entre os requisitos para a promoção nas carreiras da Administração Pública Federal, atividades de capacitação do servidor;

V - utilizar a avaliação de desempenho e a capacitação como ações entre si complementares;

VI - oferecer oportunidades de requalificação aos servidores redistribuídos;

VII - avaliar permanentemente os resultados advindos das ações de capacitação;

VIII - implantar o controle gerencial dos gastos com capacitação.

Art. 4º São instrumentos da Política Nacional de Capacitação dos Servidores:

I - diretrizes bienais das ações de capacitação;

II - valores de referência de custo por hora, por treinando;

III - Planos Anuais de Capacitação;

IV - Relatórios de Execução dos Planos Anuais de Capacitação;

V - sistema de acompanhamento e informações gerenciais.

§ 1º As diretrizes bienais deverão indicar as orientações estratégicas, os conteúdos prioritários e os respectivos públicos-alvo relativos às ações de capacitação para o período a que se referem, levando em consideração os resultados alcançados no período anterior e os almejados para o subsequente.

§ 2º Os valores de referência de custo serão os balizadores dos gastos com capacitação por hora, por treinando, de acordo com a natureza das ações implementadas, e serão calculados a partir de levantamento dos preços praticados em ações de capacitação por entidades públicas ou privadas.

§ 3º Os Planos Anuais de Capacitação, a serem encaminhados ao Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado pelos órgãos e pelas entidades, observarão as orientações da Comissão Interministerial de Capacitação e definirão as metas a serem alcançadas em consonância com os resultados institucionais esperados, as quais deverão contemplar:

I - ações de capacitação direcionadas aos públicos-alvo e ao atendimento dos conteúdos prioritários, indicados na forma do § 1º deste artigo;

II - ações de capacitação direcionadas ao atendimento das necessidades específicas do órgão ou da entidade, aí incluídos o curso de formação inicial para as carreiras e a pós-graduação.

§ 4º Para cada ação de capacitação prevista no Plano Anual de Capacitação deverá ser explicitado:

I - o universo de servidores aos quais se destina;

II - o percentual de servidores, dentre o universo definido na forma do inciso anterior, que será atendido anualmente;

III - a carga horária;

IV - a estimativa de custos;

V - os indicadores relativos aos resultados institucionais esperados em decorrência da implementação das ações de capacitação.

§ 5º Os Relatórios de Execução dos Planos Anuais de Capacitação, destinados a possibilitar o controle gerencial das ações de capacitação, incluirão os resultados obtidos no cumprimento das metas propostas com base nas informações definidas no parágrafo anterior.

§ 6º O sistema de acompanhamento e informações gerenciais, tendo por fonte de dados o Relatório de Execução, contemplará conjunto de indicadores que permita a avaliação permanente da Política Nacional de Capacitação, a publicidade das ações e os resultados dela decorrentes, bem como a atualização no cadastro funcional de cada servidor dos dados referentes à participação em ações de capacitação.

Art. 5º Fica criada a Comissão Interministerial de Capacitação, composta por um representante de cada Ministério a seguir descrito, indicados pelos respectivos titulares:

I - da Administração Federal e Reforma do Estado, que a presidirá;

II - da Fazenda;

III - do Planejamento e Orçamento;

IV - da Educação e do Desporto;

V - do Trabalho.

§ 1º Integram também a Comissão Interministerial de Capacitação um representante das unidades de recursos humanos dos órgãos e das entidades e um das escolas de governo federal responsáveis pela formação e capacitação de servidores públicos, escolhidos pelo Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado.

§ 2º Os membros da Comissão Interministerial de Capacitação serão designados pelo Ministro de Estado da Administração Federal e Reforma do Estado.

§ 3º A Comissão Interministerial de Capacitação contará com o apoio técnico e administrativo do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

Art. 6º A Comissão a que se refere o artigo anterior terá as seguintes atribuições:

I - fixar o cronograma de execução da Política Nacional de Capacitação e as diretrizes bienais das ações de capacitação;

II - definir a cada biênio o percentual mínimo a ser observado pelos órgãos e pelas entidades, na forma do art. 8º;

III - fornecer ao Ministério do Planejamento e Orçamento subsídios técnicos e informações sobre as ações de capacitação realizadas pelos órgãos e pelas entidades federais, com vistas à consolidação da proposta orçamentária da União;

IV - avaliar os resultados da implementação da Política Nacional de Capacitação e propor os ajustes necessários;

V - fornecer subsídios ao Sistema de Controle Interno do Poder Executivo para avaliação da gestão dos órgãos e das entidades quanto ao atendimento às diretrizes da Política Nacional de Capacitação e ao cumprimento das metas propostas nos Planos Anuais de Capacitação.

Parágrafo único. No exercício das atribuições de que trata o inciso I, a Comissão Interministerial de Capacitação ouvirá os órgãos centrais dos sistemas da Administração Pública Federal, bem como os responsáveis por capacitação dos órgãos e das entidades, podendo ouvir também as entidades representativas dos servidores públicos federais.

Art. 7º Na implementação da Política Nacional de Capacitação, o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado deverá:

I - estabelecer e publicar valores de referência de custo por hora, por treinando;

II - promover a disseminação da Política Nacional de Capacitação junto aos dirigentes dos órgãos e das entidades, aos titulares das unidades de recursos humanos, aos responsáveis pela capacitação, aos servidores públicos federais e às suas entidades representativas;

III - elaborar e divulgar sínteses e estatísticas sobre os resultados alcançados e as despesas efetuadas com capacitação, bem como encaminhá-las à Comissão Interministerial de Capacitação;

IV - orientar os órgãos e as entidades na elaboração do Plano Anual de Capacitação;

V - promover ações de formação de multiplicadores para os conteúdos prioritários definidos pela Comissão Interministerial de Capacitação;

VI - criar mecanismos de incentivo à atuação de servidores dos órgãos e das entidades como facilitadores, instrutores e multiplicadores em ações de capacitação e de apoio às iniciativas de crescimento profissional do servidor;

VII - desenvolver e manter atualizado o sistema de acompanhamento e informações gerenciais.

Art. 8º Do total de recursos orçamentários aprovados e destinados à capacitação, os órgãos e as entidades devem reservar, no mínimo, o percentual fixado a cada biênio pela Comissão Interministerial de Capacitação para atendimento aos públicos-alvo e a conteúdos prioritários, ficando o restante para atendimento das necessidades específicas.

Art. 9º A média dos gastos anuais efetuados por hora, por treinando, de acordo com a natureza das ações de capacitação, não poderá ultrapassar os valores de referência de custo estabelecido pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado.

Parágrafo único. O limite de que trata este artigo só se aplica às ações de capacitação custeadas pelos órgãos e pelas entidades, nele não se incluindo os financiamentos por intermédio de bolsas ou quaisquer outras formas de custeio.

Art. 10. Considera-se treinamento regularmente instituído qualquer ação de capacitação contemplada no art. 2º deste Decreto, cuja temática esteja contida no Plano Anual de Capacitação do respectivo órgão ou entidade.

§ 1º Só serão autorizados afastamentos para treinamento regularmente instituído quando a ação de capacitação objeto do afastamento estiver contemplada no Plano e o horário destinado à participação do servidor inviabilizar o cumprimento da jornada semanal de trabalho.

§ 2º Aos afastamentos no País aplica-se o disposto no [art. 1º do Decreto nº 91.800, de 18 de outubro de 1985](#).

§ 3º Quando os afastamentos envolverem concessão de bolsa por agências de fomento ou organismos nacionais ou internacionais, prevalecerão, quanto ao ônus, as normas daquelas agências e organismos.

§ 4º O prazo de afastamento a ser autorizado será de até vinte e quatro meses, para mestrado, de até quarenta e oito meses para doutorado, de até doze meses para pós-doutorado e especialização e de até seis meses para intercâmbio ou estágio.

Art. 11. As despesas com as ações de capacitação de que trata o § 4º do artigo anterior não excederão a quinze por cento dos recursos destinados no orçamento dos órgãos e das entidades às ações de capacitação, aí computados a remuneração paga ao servidor e o custeio do curso, intercâmbio ou estágio quando pagos pelo órgão ou pela entidade do servidor.

Parágrafo único. O limite de que trata este artigo não se aplica às ações de capacitação destinadas aos professores de instituições federais de ensino e aos integrantes das carreiras de Pesquisa e Desenvolvimento Tecnológico da área de Ciência e Tecnologia.

Art. 12. Os órgãos e as entidades poderão, respeitado o montante de recursos orçamentários aprovados e destinados à capacitação, substituir ou alterar as ações previstas nos respectivos Planos até o limite de trinta por cento dos recursos destinados ao atendimento das suas necessidades específicas.

Art. 13. Após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor poderá solicitar ao dirigente máximo do órgão ou da entidade em que se encontre em exercício licença remunerada, por até três meses, para participar de ação de capacitação, cuja concessão se condiciona ao planejamento interno da unidade organizacional, à oportunidade do afastamento e à relevância do curso para a instituição.

§ 1º A licença para capacitação poderá ser parcelada, não podendo a menor parcela ser inferior a cinco dias.

§ 2º A Administração Pública Federal poderá custear a participação do servidor em ações de capacitação durante a licença a que se refere o **caput** deste artigo, limitado este custeio a cento e setenta e seis unidades de valor de referência de custo a cada quinquênio, de acordo com a natureza das ações realizadas, desde que incluídas no Plano Anual de Capacitação.

Art. 14. No biênio 1999-2000, as atribuições da Comissão Interministerial de Capacitação referidas no art. 6º deste Decreto serão exercidas pelo Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, a quem compete expedir instruções específicas para o cumprimento do disposto neste artigo.

Art. 15. O não-cumprimento das metas estabelecidas nos Planos Anuais de Capacitação poderá implicar revisão da proposta orçamentária, nas rubricas da subatividade Capacitação de Recursos Humanos, para o exercício subsequente.

Art. 16. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 17. Revoga-se o [Decreto nº 2.029, de 11 de outubro de 1996](#).

Brasília, 1º de outubro de 1998; 177º da Independência e 110º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO  
*Cláudia Maria Costin*

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 2.10.1998

## RESOLUÇÃO DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO nº 003/2002

Estabelece normas de afastamento dos servidores técnico-administrativos para capacitação, regulamenta o horário especial para o servidor estudante, no âmbito da Fundação Universidade de Brasília, e confere outras providências.

O REITOR DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA E PRESIDENTE DO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO, no uso de suas atribuições, ouvido o referido órgão colegiado, em sua 260ª reunião, realizada em 14/12/2000, dando cumprimento ao que dispõem os artigos 87, 95 e 98 da Lei nº 8112, de 11 de dezembro de 1990, a Lei nº 9527, de 10 de dezembro de 1997, o artigo 47 do anexo ao Decreto nº 94664, de 23 de julho de 1987, a Lei nº 7596, de 10 de abril de 1987, o artigo 31 da Portaria nº 475 do MEC, de 26 de agosto de 1987, o Decreto nº 91800, de 18 de outubro de 1985, o Decreto nº 2794, de 1º de outubro de 1998, e a Portaria nº 3454 do MARE, de 15 de dezembro de 1998,

R E S O L V E :

### CAPÍTULO I

#### DO CONCEITO DE AFASTAMENTO PARA CAPACITAÇÃO

Art. 1º Caracteriza-se como afastamento para capacitação a dispensa temporária do servidor técnico-administrativo, do exercício integral ou parcial das atividades de seu cargo, para participar de diferentes modalidades de formação, atualização e aperfeiçoamento profissional, que venham a contribuir com o seu desenvolvimento, com a melhoria de sua eficiência e com a qualidade dos serviços prestados.

### CAPÍTULO II

#### DA CONCESSÃO DE AFASTAMENTO PARA CAPACITAÇÃO

Art. 2º O servidor técnico-administrativo pertencente ao Quadro de Pessoal da Fundação Universidade de Brasília (FUB) poderá afastar-se de suas atividades para capacitação em instituições nacionais e estrangeiras, com base na legislação supra especificada.

Parágrafo único. O profissional contratado para prestar serviços à Fundação Universidade de Brasília, ou o servidor público colocado à sua disposição, poderá participar de ações de capacitação de curta duração de seu interesse, por iniciativa da Instituição.

Art. 3º O afastamento para capacitação poderá ocorrer quando o horário destinado à participação do servidor no respectivo evento inviabilizar o cumprimento de sua jornada

semanal de trabalho, na forma do disposto no § 1º do artigo 10 do Decreto nº 2794, garantidos os interesses da Unidade de exercício e da Instituição como um todo, bem como o interesse do servidor, que passa a ser agente de sua própria capacitação, cujo afastamento é classificado nas seguintes modalidades:

I - Por iniciativa da Instituição: afastamento para toda e qualquer modalidade de capacitação que se referencia no Plano Anual de Capacitação da Universidade de Brasília, definido pela Secretaria de Recursos Humanos, que o elaborará baseando-se nos resultados do Programa de Gestão de Desempenho da Universidade de Brasília, aprovado pela Instrução nº 006/98 da Reitoria, de 8 de setembro de 1998, podendo ocorrer com a liberação integral ou parcial da carga horária do servidor;

II - Por iniciativa do servidor: para esta modalidade de afastamento são previstas três formas:

a) cursos de longa duração: aqueles com períodos superiores a 3 (três) meses, destinados à graduação, ao aperfeiçoamento, à especialização, ao mestrado, ao doutorado, ao pós-doutorado, ao estágio, ao intercâmbio profissional e aos grupos formais de estudos;

b) ações de capacitação eventuais: visitas técnicas, cursos de treinamento e eventos de curta duração, todos com períodos inferiores a 5 (cinco) dias;

c) licença para capacitação: afastamento previsto no artigo 87 da Lei nº 8112, para cursos de até 3 (três) meses, incluídos, outrossim, grupos formais de estudos, visitas técnicas, cursos de treinamento e eventos de curta duração, com períodos iguais ou superiores a 5 (cinco) dias, e, ainda, para complementação de prazo, com vistas a dar continuidade a ação de capacitação iniciada anteriormente, obedecida a legislação supra mencionada e as presentes normas.

Art. 4º A proposta de afastamento para capacitação ocorrerá a partir de requerimento do servidor, ou com a anuência deste, quando se tratar de afastamento por iniciativa da Instituição, devendo, obrigatoriamente, estar comprovada a correlação entre o curso, objeto do afastamento, as atribuições do cargo e as atividades laborativas do servidor, em qualquer modalidade.

Parágrafo único. A análise para verificação da relação direta entre o curso, o cargo e as atividades exercidas pelo servidor, de que trata o *caput*, será de responsabilidade da Secretaria de Recursos Humanos, ouvida a chefia imediata.

Art. 5º Fica a cargo da chefia imediata do servidor a definição dos padrões de desempenho esperados, de acordo com o Programa de Gestão de Desempenho da Universidade de Brasília, determinante fundamental para o diagnóstico que indicará a necessidade de capacitação, bem como para todos os trâmites referentes à matéria, na forma do disposto nestas normas.

Art. 6º A concessão do afastamento para capacitação estará condicionada ao pleno funcionamento do Centro de Custo, devendo estar garantida a presença de 70% (setenta por cento) da força de trabalho, no mínimo, em todo o exercício, na respectiva Unidade. No caso de licença para capacitação, a chefia imediata deverá planejar, em conjunto com os servidores, a respectiva escala de afastamento, haja vista as disposições normativas que impedem a acumulação desta a cada quinquênio e o percentual supra estipulado.

§ 1º Nas Unidades em que haja insuficiência de recursos humanos para atender à demanda dos serviços, ou na hipótese de lotação de apenas um servidor para determinada função, a chefia imediata deverá providenciar a redistribuição das tarefas ou verificar a possibilidade de substituição do servidor a ser capacitado, de forma a viabilizar, sempre que possível, sua liberação.

§ 2º Para seleção de servidores, na hipótese de quantitativo superior ao especificado no *caput* deste artigo, a chefia imediata poderá utilizar os critérios abaixo discriminados, para definição daqueles que, prioritariamente, participarão do projeto de capacitação, por ordem:

I - avaliação das necessidades identificadas na análise da capacitação profissional da etapa de negociação do desempenho no Programa de Gestão de Desempenho da Universidade de Brasília, considerando os requisitos necessários ao alcance das metas individuais, setoriais e institucionais;

II - atuação em atividades que enquadrem o servidor na definição do público-alvo prioritário, prevista no Plano Anual de Capacitação da Universidade de Brasília;

III – não-participação em ações de capacitação durante o respectivo exercício; e

IV - maior tempo de efetivo exercício na Universidade de Brasília.

Art. 7º A Secretaria de Recursos Humanos utilizará a data de entrada da documentação exigida naquela unidade como referência de prioridade para a distribuição das vagas existentes, em ações de capacitação por esta promovidas, obedecendo o percentual máximo de 25% (vinte e cinco por cento) por turma para um mesmo Centro de Custo, na hipótese de demanda superior à oferta.

Parágrafo único. Fica a Secretaria de Recursos Humanos autorizada a indicar a composição de turmas de cursos específicos que visem à eliminação de carências de capacitação pontuais, detectadas no âmbito da Instituição, de forma a garantir a eficácia na aplicação de sua Política de Capacitação, com a conseqüente agilização no alcance das metas estabelecidas.

Art. 8º A concessão de afastamento para curso de longa duração, por iniciativa do servidor, somente será autorizada após concluído o período de estágio probatório na Universidade de Brasília.

Art. 9º Para curso de graduação, o afastamento será parcial, no percentual máximo de 50% (cinquenta por cento) da carga horária do servidor, quando esta for superior ou igual a 30 (trinta) horas semanais, não havendo concessão desta modalidade de capacitação para servidores com jornada semanal inferior àquela acima especificada.

§ 1º Fica definido o percentual de 5% (cinco por cento) do quantitativo de servidores técnico-administrativos efetivos da Universidade de Brasília como limite máximo para a concessão do afastamento para curso de graduação, obedecidos os requisitos expressos nesta Resolução e em regulamento próprio a ser editado anualmente pela Secretaria de Recursos Humanos, que deverá dispor sobre prazos, processos seletivos e demais condições para o servidor se candidatar a tal afastamento.

§ 2º Para a concessão desta modalidade de capacitação, o servidor deverá comprovar a carga horária destinada ao curso, semestralmente, que não poderá ser inferior a 12 (doze) horas/aula semanais, distribuídas, no mínimo, em 3 (três) dias da semana. Na hipótese do não-cumprimento do disposto neste parágrafo, o afastamento será suspenso imediatamente, podendo o servidor se valer do horário especial para estudante, de acordo com o disposto no capítulo XI desta Resolução.

§ 3º O afastamento de que trata este artigo só poderá ser autorizado quando ficar comprovada, documentalmente, a impossibilidade de o servidor repor a carga horária de trabalho utilizada para estudos, durante a semana, na forma do disposto no artigo 98 da Lei nº 8112, na Unidade de exercício ou no Centro de Custo.

§ 4º Fica a concessão do afastamento para curso de graduação também condicionada à comprovação documental da inexistência do respectivo curso, em horário não-coincidente ao do trabalho do servidor, na instituição de ensino em que está matriculado.

§ 5º Excepcionalmente, poderá ser concedido afastamento integral para curso de graduação quando ficar comprovada a inexistência de curso igual ou similar no Distrito Federal, ou cidades do Entorno do DF, e for de interesse direto da Universidade de Brasília.

§ 6º Não haverá concessão de afastamento para curso de graduação quando o servidor já for portador de curso superior.

Art. 10. A autorização do afastamento para capacitação implicará o compromisso de, no retorno, o servidor exercer suas atividades nesta Universidade por período, no mínimo, igual ao do afastamento, com o mesmo vínculo funcional, incluídas as prorrogações, salvo mediante indenização das despesas havidas com seu afastamento.

Parágrafo único. A indenização das despesas ocorridas será feita em valores atualizados, de acordo com a legislação em vigor.

Art. 11. O servidor, ao retornar, será inscrito no Cadastro de Referência de Agentes Multiplicadores da UnB, podendo participar de programas de capacitação ou projetos específicos, no âmbito desta Instituição, por solicitação da Secretaria de Recursos Humanos, de forma a ter oportunidade de multiplicar os conhecimentos adquiridos na respectiva ação de capacitação.

Parágrafo único. Na hipótese de solicitação ao agente multiplicador para a disseminação de seus conhecimentos pela Secretaria de Recursos Humanos, a chefia imediata deverá liberar o servidor, que terá sua frequência atestada pela respectiva Unidade de exercício, nos horários destinados ao referido programa de capacitação.

Art. 12. O servidor somente poderá obter autorização para novo afastamento superior a 3 (três) meses após exercer suas atividades por período igual ou maior ao do afastamento anterior.

### CAPÍTULO III

#### DAS MODALIDADES DE CAPACITAÇÃO

Art. 13. Consideram-se como modalidades de capacitação, para efeito destas normas, ações de capacitação presenciais, assim definidas:

I - cursos para desenvolvimento e atualização: cursos com cargas horárias diversificadas, que visam ao desenvolvimento e à atualização do servidor, em consonância com as necessidades da Instituição;

II - cursos de graduação: cursos em nível de 3º grau;

III - cursos de aperfeiçoamento: cursos de pós-graduação *lato sensu*, abertos a portadores de diploma de curso superior, ou cursos que visam a atualizar e a aprimorar conhecimentos e habilidades cuja carga horária mínima exigida seja de 180 (cento e oitenta) horas;

IV - cursos de especialização: cursos de pós-graduação *lato sensu* que têm por objetivo preparar profissionais já graduados, em áreas específicas de estudos, com carga horária mínima de 360 (trezentos e sessenta) horas, incluindo-se a residência médica, de acordo com a legislação em vigor;

V - mestrados: cursos de pós-graduação *stricto sensu*, de acordo com a legislação em vigor;

VI - doutorados: cursos de pós-graduação *stricto sensu*, de acordo com a legislação em vigor;

VII - pós-doutorados: cursos de pós-graduação *stricto sensu*, de acordo com a legislação em vigor;

VIII - treinamento em serviço: capacitação que visa à aquisição de conhecimentos e de habilidades operacionais, sob supervisão específica;

IX - grupo formal de estudos: capacitação que, por meio de instituição formal de grupo de estudos, visa à aquisição de conhecimentos específicos de forma coletiva, propiciando a interpretação do objeto de estudo e o intercâmbio de idéias entre os membros do grupo, sob supervisão específica;

X - estágio profissional: execução de atividades pertinentes à profissão e à ocupação, por meio de experiência direta, sob supervisão específica;

XI - intercâmbio profissional: execução de atividades pertinentes à profissão/ocupação, através de experiência direta, sob supervisão específica;

XII - visitas técnicas: observação sistemática de atividades similares ou correlatas à profissão e à ocupação;

XIII - eventos de curta duração: congressos, encontros, conferências, seminários, fóruns, mesas-redondas, palestras, oficinas ou similares.

## CAPÍTULO IV

### DA DURAÇÃO DO AFASTAMENTO

Art. 14. A duração do afastamento para a realização de ações de capacitação, na forma do Decreto nº 2794, será de até:

- I - 12 (doze) meses para especialização ou aperfeiçoamento;
- II - 24 (vinte e quatro) meses para mestrado;
- III - 48 (quarenta e oito) meses para doutorado;
- IV - 12 (doze) meses para pós-doutorado;
- V - 6 (seis) meses para intercâmbio e estágio profissional.

§ 1º Para curso de graduação, o prazo máximo será de 60 (sessenta) meses, observado o disposto no artigo 9º destas normas e em seus parágrafos.

§ 2º As demais ações de capacitação serão analisadas separadamente e em nenhuma hipótese poderão exceder o limite máximo de 12 (doze) meses, quando parcial, e de 3 (três) meses, quando integral.

Art. 15. A renovação do período de afastamento, quando superior a 12 (doze) meses, dar-se-á a cada ano com base na análise do desempenho do servidor, sendo de responsabilidade do Diretor da Unidade, ouvido o órgão colegiado competente, a deliberação acerca da matéria, em conformidade com os prazos e documentos apresentados semestralmente, de acordo com o artigo 25, inciso I, desta Resolução. A seguir, os autos deverão ser encaminhados à Secretaria de Recursos Humanos, para os registros e procedimentos referentes à ciência do interessado e da instituição de ensino ministradora da ação de capacitação.

§ 1º Para curso de graduação, a renovação do afastamento dar-se-á semestralmente, comprovado o disposto no § 2º do artigo 9º e obedecido o artigo 25 destas normas.

§ 2º O servidor deverá acompanhar anualmente a renovação de seu afastamento, não podendo, em hipótese alguma, alegar desconhecimento de algum cancelamento que porventura possa ocorrer, sendo responsável por reassumir suas funções nesta Universidade imediatamente, sob pena de incorrer em lançamento de faltas e situações decorrentes destas, observado o disposto no parágrafo único do artigo 45 desta Resolução.

Art. 16. A prorrogação do afastamento, por prazo que ultrapasse os limites estabelecidos, poderá ocorrer em casos especiais, devidamente justificados pela instituição ministradora da ação de capacitação, a critério da Secretaria de Recursos Humanos, ouvidos o Centro de Custo do servidor e sua Unidade de exercício e solicitada com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias.

Parágrafo único. Serão também considerados na análise dos pedidos de prorrogação de afastamento todos os relatórios de desempenho acadêmico apresentados durante o período autorizado anteriormente.

Art. 17. Os afastamentos de que tratam estas normas não poderão exceder a 4 (quatro) anos quando realizados no exterior.

## CAPÍTULO V

### DA AUTORIZAÇÃO E DOS REQUISITOS PARA O AFASTAMENTO

Art. 18. O afastamento realizado em Território Nacional por iniciativa do servidor será analisado e autorizado pelo titular da Secretaria de Recursos Humanos, mediante cumprimento dos seguintes requisitos:

- I - Requerimento do interessado;
- II - Apresentação de programação da proposta solicitada;
- III - Apresentação de documento comprobatório de aceitação do candidato pela instituição ministradora do curso;
- IV - Parecer técnico da Secretaria de Recursos Humanos;
- V - Aprovação da chefia imediata;
- VI - Autorização do Diretor da Unidade, ouvido o órgão colegiado competente;
- VII - Assinatura de Termo de Compromisso do candidato para prestação de serviços à Universidade de Brasília, na forma do disposto nos artigos 10, 11 e 12 destas normas.

Art. 19. O afastamento para o exterior por iniciativa do servidor será analisado pela Secretaria de Recursos Humanos, mediante os requisitos citados no artigo anterior, autorizado pelo Magnífico Reitor e enviado ao Ministério da Educação, para homologação e devido encaminhamento à Casa Civil da Presidência da República, em conformidade com as disposições do Decreto nº 951, de 7 de outubro de 1993.

Art. 20. O afastamento por iniciativa da Instituição, de acordo com o inciso I do artigo 3º destas normas, será analisado e autorizado pela Secretaria de Recursos Humanos, mediante cumprimento dos seguintes requisitos:

- I - Inscrição para a ação de capacitação formulada pelo servidor;
- II - Relatório Gerencial do Programa de Gestão de Desempenho da Universidade de Brasília, que deverá conter a indicação do servidor para a ação de capacitação, formulada pela chefia imediata;
- III - Aprovação da chefia imediata; e
- IV - Autorização do Diretor da Unidade.

Parágrafo único. A Secretaria de Recursos Humanos registrará no Relatório Gerencial do Programa de Gestão de Desempenho da Universidade de Brasília, quando houver o deferimento do pedido para a ação de capacitação pretendida, os horários em que o servidor deverá ser liberado, na hipótese de afastamento parcial, ficando sob a responsabilidade da chefia imediata a supervisão e acompanhamento destes.

Art. 21. Não serão aceitas solicitações de qualquer tipo de afastamento para capacitação sem a totalidade da documentação de que tratam os artigos 18 e 20 desta Resolução.

## CAPÍTULO VI

### DOS RECURSOS

Art. 22. Caberá recurso ao servidor quando constatado vício na condução do processo para a concessão do afastamento por iniciativa do servidor, que deverá ser interposto no prazo máximo de 5 (cinco) dias úteis da data de ciência do indeferimento nos autos.

Parágrafo único. O recurso de que trata este artigo deverá ser claramente fundamentado e deverá indicar os vícios detectados, contendo, em anexo, quando for o caso, documentação comprobatória; será o recurso destinado à Secretaria de Recursos Humanos, que, após parecer técnico, o submeterá ao Reitor, para deliberação superior.

Art. 23. Para o afastamento por iniciativa da Instituição, caberá recurso somente quando for constatado fato relevante, devidamente comprovado; será, então, o recurso endereçado à Secretaria de Recursos Humanos e interposto no prazo máximo de 3 (três) dias úteis, para análise e deliberação.

Art. 24. Será liminarmente indeferido o recurso interposto fora do prazo ora estabelecido.

## CAPÍTULO VII

### DO ACOMPANHAMENTO

Art. 25. O servidor afastado para curso com duração superior a 12 (doze) meses deverá apresentar à sua chefia imediata, dentro dos prazos abaixo estabelecidos:

I - semestralmente, atestado de frequência, histórico escolar e relatório das atividades desenvolvidas, devidamente comprovado pela instituição ministradora do estudo, com parecer do orientador ou supervisor, até 15 (quinze) dias após o último dia do semestre letivo da respectiva instituição;

II - relatório final, até 30 (trinta) dias após o término do afastamento, acompanhado de cópia do diploma ou do certificado obtido, de um exemplar da tese, quando for o caso, da dissertação ou da monografia final e de uma cópia da ata de defesa da dissertação ou da tese.

Parágrafo único. A chefia imediata terá o prazo máximo de 30 (trinta) dias, da data de entrega da documentação de que trata este artigo, para encaminhar os respectivos autos à Secretaria de Recursos Humanos, para registros e controles pertinentes.

Art. 26. O servidor afastado para grupo formal de estudos, treinamento, intercâmbio, estágio, visita técnica e eventos de curta duração deverá apresentar à chefia imediata:

I - relatório final das atividades desenvolvidas e/ou estudadas até 15 (quinze) dias após seu término;

II - documento comprobatório de participação nas ações de capacitação, na forma a seguir:

a) grupo formal de estudos e visita técnica: comprovação de frequência;

- b) treinamento em serviço, intercâmbio, estágio profissional: declaração de conclusão das atividades e avaliação do supervisor;
- c) eventos de curta duração: certificados.

Art. 27. O servidor afastado por iniciativa da Instituição deverá apresentar à chefia imediata, ao final das atividades de capacitação, certificado ou diploma ou, quando for o caso, declaração de conclusão.

Art. 28. Caberá à chefia imediata avaliar os efeitos da capacitação no desempenho das atividades laborativas do servidor, após 3 (três) meses da data de conclusão da ação de capacitação, nos moldes da etapa de acompanhamento do Programa de Gestão de Desempenho da Universidade de Brasília.

Parágrafo único. Caberá à Secretaria de Recursos Humanos providenciar a elaboração do programa e dos instrumentos necessários para a avaliação de que trata este artigo.

## CAPÍTULO VIII

### DA SUSPENSÃO E CANCELAMENTO DO AFASTAMENTO

Art. 29. São razões para a revogação automática da concessão do afastamento, para o caso de curso superior a 12 (doze) meses:

- I - reprovação por faltas às atividades;
- II - duas reprovações em uma disciplina;
- III - duas reprovações no período de 1 (um) ano;
- IV - não-cumprimento do disposto no artigo 25 destas normas.
- V - não-cumprimento do disposto no § 2º do artigo 9º, para os afastamentos para cursos de graduação, observado o artigo 32 desta Resolução;
- VI - trancamento geral de matrícula e interrupção do curso, salvo na hipótese de que trata o artigo 35 destas normas.

Art. 30. Em casos de impedimentos, alheios à vontade do servidor, deverá ser feita comunicação formal à Secretaria de Recursos Humanos, no prazo máximo de 30 (trinta) dias, que emitirá parecer técnico e o encaminhará ao titular da Secretaria de Recursos Humanos, para análise da possibilidade de suspensão temporária do afastamento, podendo este se valer de pronunciamentos do titular do Centro de Custo e da chefia imediata do servidor.

Art. 31. A concessão de licenças remuneradas a gestantes, a adotantes e as por motivo de doença em pessoa da família, atividades políticas, tratamento de saúde e acidentes em serviço, previstas nos artigos 83, 86, 202, 207, 210 e 211 da Lei nº 8112, implicará a suspensão temporária do afastamento. Neste caso, o servidor deverá formalizar, junto à Secretaria de Recursos Humanos, a interrupção do afastamento, anexando ao requerimento de formalização a documentação comprobatória da licença.

Parágrafo único. Os impedimentos por motivo de doença em pessoa da família, tratamento de saúde do servidor e acidentes em serviço deverão ser comprovados por atestados médicos, homologados pela Junta Médica Oficial da Universidade de Brasília, observado o disposto no *caput* deste artigo.

Art. 32. Na hipótese de afastamento para curso de graduação poderá haver a suspensão temporária do afastamento no semestre quando, por problema de oferta de disciplina pela instituição de ensino, o servidor ficar impedido de dar cumprimento à carga horária mínima exigida, na forma do disposto no artigo 9º destas normas, desde que devidamente comprovado.

Art. 33. O servidor que, por motivo de força maior, necessitar efetuar trancamento geral de matrícula do curso, objeto do afastamento, poderá, por meio de exposição de motivos, submeter à apreciação da Secretaria de Recursos Humanos requerimento de suspensão temporária do afastamento, por período específico.

Parágrafo único. A solicitação de que trata este artigo deverá ser formulada com antecedência, em período anterior à sua efetivação na instituição responsável pela capacitação, e destinada à Secretaria de Recursos Humanos, para análise e deliberação.

Art. 34. O servidor afastado deverá comunicar, formalmente, à Secretaria de Recursos Humanos, a paralisação das atividades de capacitação quando ocorrer por ocasião de movimento grevista, ficando automaticamente concedida a suspensão temporária do afastamento até a normalização das atividades na instituição responsável pela capacitação, na hipótese de tal movimento se estender por período superior a 15 (quinze) dias.

§ 1º Caso o movimento grevista não interfira no andamento regular da atividade de capacitação, o servidor deverá anexar, ao comunicado referido neste artigo, justificativa atestada pela instituição ministradora do curso, comprovando tal situação.

§ 2º O servidor em capacitação fora do Distrito Federal deverá aguardar comunicação oficial da Secretaria de Recursos Humanos, que indicará os procedimentos a serem adotados.

Art. 35. A suspensão temporária do afastamento, quando deferida nas situações explicitadas nos artigos 30, 31, 32, 33 e 34, implica a apresentação do servidor à Secretaria de Recursos Humanos da Universidade de Brasília, para reassumir suas atividades laborativas, obedecidos os prazos previstos no parágrafo único do artigo 45.

Parágrafo único. Não haverá necessidade de formalização de novo afastamento, para a retomada das atividades de capacitação, quando cessado o motivo da suspensão temporária do afastamento, obedecido o disposto no artigo 45 desta Resolução.

Art. 36. O afastamento por iniciativa do servidor que for cancelado por um dos motivos expressos nos incisos I, II, III, IV, V e VI do artigo 29, ou por não-cumprimento destas normas, implicará o impedimento do servidor em se candidatar a novo afastamento, pelo período de 2 (dois) anos, para atividade de capacitação superior a 3 (três) meses, com carga horária integral, a contar da data do cancelamento.

Art. 37. O servidor afastado por iniciativa da Instituição não poderá abandonar a atividade de capacitação, haja vista a inserção desta no Plano Anual de Capacitação da Universidade de Brasília, que tem por objetivo a melhoria de seu desempenho.

§ 1º Na hipótese de impedimentos, deverão ser observados os artigos 30 e 31 desta Resolução, ficando alterado, nestes casos, o prazo para comunicação formal à Secretaria de Recursos Humanos para 5 (cinco) dias úteis.

§ 2º O não-cumprimento da determinação constante do *caput* deste artigo implicará a notificação à chefia imediata, com vistas à avaliação de desempenho do servidor, bem como em não mais deter prioridade sobre os demais servidores no respectivo ano, só podendo ser inscrito para nova capacitação, naquele exercício, quando houver vaga remanescente e não acarretar prejuízo em sua Unidade de trabalho.

## CAPÍTULO IX

### DOS RECURSOS ORÇAMENTÁRIOS

Art. 38. A Universidade de Brasília aloca recursos orçamentários para a Secretaria de Recursos Humanos, com vistas às ações de capacitação a que se referem estas normas, observado o disposto no art. 8º do Decreto nº 2794.

## CAPÍTULO X

### DA REMUNERAÇÃO DURANTE O AFASTAMENTO

Art. 39. Os afastamentos de que tratam estas normas poderão ocorrer, no que concerne à remuneração, nas formas a seguir discriminadas:

- I - com ônus limitado, quando forem feitos apenas pagamentos de vencimentos e demais vantagens; e
- II - com ônus, quando, além dos vencimentos e demais vantagens do cargo, forem feitas quaisquer despesas pelos cofres públicos com passagens, diárias ou bolsas de estudo.

## CAPÍTULO XI

### DO HORÁRIO ESPECIAL PARA SERVIDOR ESTUDANTE

Art. 40. O servidor estudante poderá ter horário especial de trabalho para dar continuidade a seus estudos, não se caracterizando, neste caso, afastamento para capacitação e obedecidos os seguintes requisitos:

- I - possuir carga horária semanal de trabalho de, no mínimo, 40 (quarenta) horas;
- II - comprovar a inexistência de oferta(s) da(s) disciplina(s) a ser(em) cursada(s) no respectivo semestre, em horário(s) e em turno(s) não-coincidente(s) com o(s) do expediente de serviço do servidor, por meio de declaração oficial da instituição ministradora do estudo;
- III - fazer a reposição das horas destinadas aos estudos no decorrer da semana, de acordo com o disposto no § 1º do artigo 98 da Lei nº 8112;
- IV - formalizar requerimento à chefia imediata para tal concessão, fazendo constar no documento as sugestões de horários alternativos para a reposição da jornada semanal de trabalho e posterior negociação entre a chefia e o servidor, além de anexar ao requerimento a documentação referida no inciso II deste artigo.

§ 1º A concessão do horário especial para servidor estudante dar-se-á semestralmente e será autorizada pela chefia imediata, que fica, também, responsável pelo acompanhamento dos horários de reposição de sua jornada semanal de trabalho, de acordo com o artigo 98 da Lei n. 8.112.

§ 2º Após a autorização de que trata o parágrafo 1º deste artigo, a chefia imediata deverá encaminhar, à Secretaria de Recursos Humanos, as especificações dos horários destinados à reposição da jornada semanal do servidor, anexadas à folha de frequência, para controle.

§ 3º Para o servidor estudante que obtiver admissão em curso de graduação da Universidade de Brasília, na qualidade de aluno regular, pelas vias normais de ingresso, fica vedado o exercício em Departamento ou Unidade Acadêmica responsável pelo curso no qual o discente esteja matriculado, no caso de estar em função administrativa que envolva documentação referente ao curso do estudante, ou que possibilite acesso a qualquer item concernente aos estudos em questão.

§ 4º Na hipótese prevista no parágrafo 3º deste artigo, o servidor deverá comunicar imediatamente à sua chefia imediata, a fim de que esta verifique a possibilidade de mudança das atividades laborativas do mesmo, de forma a não contrariar o disposto no citado parágrafo. Caso seja inviável a alteração de função, a chefia imediata deverá encaminhar requerimento à Secretaria de Recursos Humanos, para estudo relativo à remoção do servidor para outro Centro de Custo.

§ 5º São razões para a revogação da concessão do horário especial o trancamento geral de matrícula, a conclusão do curso, o desligamento e o jubramento. Na hipótese de trancamento de disciplina, haverá a redução do horário concedido, equivalente à carga horária da disciplina trancada.

## CAPÍTULO XII

### DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 41. A Universidade de Brasília concederá a isenção de pagamento dos custos de cursos de pós-graduação (*lato e stricto sensu*), e dos relativos à extensão, àqueles servidores que forem selecionados para cursos promovidos por esta Instituição, no quantitativo de até 10% (dez por cento) do número de vagas oferecidas, por área de concentração.

§ 1º Serão selecionados os primeiros classificados para o respectivo curso até o limite especificado neste artigo.

§ 2º Na hipótese de o resultado do percentual ora estipulado ser inferior a 1 (um), fica mantida a concessão da isenção de que trata este artigo para um servidor. Em caso de fração, será considerado o número imediatamente superior.

§ 3º Para os cursos de extensão, será necessária a avaliação da Secretaria de Recursos Humanos, para atestar a correlação entre o curso pretendido, o cargo e as atividades exercidas pelo servidor.

Art. 42. Não haverá concessão de afastamento para capacitação, ou de horário especial para servidor estudante, quando este realizar curso de metodologia indireta ou à distância.

Art. 43. O servidor deverá pedir exoneração de função ou de cargo comissionado, que porventura estiver ocupando, quando o afastamento for autorizado por período superior a 3 (três) meses, de forma integral.

Art. 44. Ao servidor afastado para ações de capacitação, fica vedada a acumulação de períodos de férias, que deverão ser usufruídas dentro do prazo de afastamento, em período coincidente com as férias e os recessos previstos para a instituição responsável pela capacitação, observadas as normas regulamentadoras da matéria, no âmbito desta Universidade.

Art. 45. Para os afastamentos integrais superiores a 3 (três) meses, é obrigatória a apresentação do servidor à Secretaria de Recursos Humanos quando do início de seu afastamento, para a formalização devida junto à instituição ministradora da atividade de capacitação, bem como na ocasião de seu retorno a esta Universidade, não podendo, em hipótese alguma, haver a reassunção de exercício do servidor diretamente na Unidade onde irá prestar seus serviços.

Parágrafo único. O servidor cuja ação de capacitação ocorrer em instituição no exterior ou fora do Distrito Federal terá, a título de trânsito, prazo de 10 (dez) dias e de 5 (cinco) dias, respectivamente, para reassumir suas funções nesta Universidade. Os demais deverão reassumir imediatamente após o término, o cancelamento ou a suspensão temporária do afastamento.

Art. 46. Ficam mantidos os afastamentos para capacitação e os horários especiais para servidor estudante concedidos na forma das Resoluções de nº 005, de 30 de março de 1993, e de nº 011, de 12 de dezembro de 1994, respectivamente, do Conselho Administrativo da Universidade de Brasília.

Art. 47. Os casos omissos serão resolvidos pelo titular da Secretaria de Recursos Humanos.

Art. 48. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, especialmente as Resoluções de nº 005, de 30 de março de 1993, e de nº 011, de 12 de dezembro de 1994, do Conselho de Administração da Universidade de Brasília.

Brasília, 20 de agosto de 2002.

**LAURO MORHY**  
Reitor



**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO Nº 5.707, DE 23 DE FEVEREIRO DE 2006.**

Institui a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, e regulamenta dispositivos da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto nos arts. 87 e 102, incisos IV e VII, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990,

#### **DECRETA:**

#### **Objeto e Âmbito de Aplicação**

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, a ser implementada pelos órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, com as seguintes finalidades:

I - melhoria da eficiência, eficácia e qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão;

II - desenvolvimento permanente do servidor público;

III - adequação das competências requeridas dos servidores aos objetivos das instituições, tendo como referência o plano plurianual;

IV - divulgação e gerenciamento das ações de capacitação; e

V - racionalização e efetividade dos gastos com capacitação.

Art. 2º Para os fins deste Decreto, entende-se por:

I - capacitação: processo permanente e deliberado de aprendizagem, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais por meio do desenvolvimento de competências individuais;

II - gestão por competência: gestão da capacitação orientada para o desenvolvimento do conjunto de conhecimentos, habilidades e atitudes necessárias ao desempenho das funções dos servidores, visando ao alcance dos objetivos da instituição; e

III - eventos de capacitação: cursos presenciais e à distância, aprendizagem em serviço, grupos formais de estudos, intercâmbios, estágios, seminários e congressos, que contribuam para o desenvolvimento do servidor e que atendam aos interesses da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

#### **Diretrizes**

Art. 3º São diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal:

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

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

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

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

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

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

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

VIII - oferecer oportunidades de requalificação aos servidores redistribuídos;

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

X - avaliar permanentemente os resultados das ações de capacitação;

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

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

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

Parágrafo único. As instituições federais de ensino poderão ofertar cursos de capacitação, previstos neste Decreto, mediante convênio com escolas de governo ou desde que reconhecidas, para tanto, em ato conjunto dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação.

### **Escolas de Governo**

Art. 4º Para os fins deste Decreto, são consideradas escolas de governo as instituições destinadas, precipuamente, à formação e ao desenvolvimento de servidores públicos, incluídas na estrutura da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

Parágrafo único. As escolas de governo contribuirão para a identificação das necessidades de capacitação dos órgãos e das entidades, que deverão ser consideradas na programação de suas atividades.

### **Instrumentos**

Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal:

I - plano anual de capacitação;

II - relatório de execução do plano anual de capacitação; e

III - sistema de gestão por competência.

§ 1º Caberá à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão desenvolver e implementar o sistema de gestão por competência.

§ 2º Compete ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão disciplinar os instrumentos da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal.

Art. 6º Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional deverão incluir em seus planos de capacitação ações voltadas à habilitação de seus servidores para o exercício de cargos de direção e assessoramento superiores, as quais terão, na forma do [art. 9º da Lei nº 7.834, de 6 de outubro de 1989](#), prioridade nos programas de desenvolvimento de recursos humanos.

Parágrafo único. Caberá à ENAP promover, elaborar e executar ações de capacitação para os fins do disposto no **caput**, bem assim a coordenação e supervisão dos programas de capacitação gerencial de pessoal civil executados pelas demais escolas de governo da administração pública federal direta, autárquica e fundacional.

### **Comitê Gestor**

Art. 7º Fica criado o Comitê Gestor da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, com as seguintes competências:

I - avaliar os relatórios anuais dos órgãos e entidades, verificando se foram observadas as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal;

II - orientar os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica e fundacional na definição sobre a alocação de recursos para fins de capacitação de seus servidores;

III - promover a disseminação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal entre os dirigentes dos órgãos e das entidades, os titulares das unidades de recursos humanos, os responsáveis pela capacitação, os servidores públicos federais e suas entidades representativas; e

IV - zelar pela observância do disposto neste Decreto.

Parágrafo único. No exercício de suas competências, o Comitê Gestor deverá observar as orientações e diretrizes para implementação da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal, fixadas pela Câmara de Políticas de Gestão Pública, de que trata o [Decreto nº 5.383, de 3 de março de 2005](#).

Art. 8º O Comitê Gestor da Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal será composto por representantes dos seguintes órgãos e entidade do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, designados pelo Ministro de Estado:

I - Secretaria de Recursos Humanos, que o coordenará;

II - Secretaria de Gestão; e

III - ENAP.

Parágrafo único. Compete à Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão:

I - desenvolver mecanismos de incentivo à atuação de servidores dos órgãos e das entidades como facilitadores, instrutores e multiplicadores em ações de capacitação; e

II - prestar apoio técnico e administrativo e os meios necessários à execução dos trabalhos do Comitê Gestor.

### **Treinamento Regularmente Instituído**

Art. 9º Considera-se treinamento regularmente instituído qualquer ação de capacitação contemplada no art. 2º, inciso III, deste Decreto.

Parágrafo único. Somente serão autorizados os afastamentos para treinamento regularmente instituído quando o horário do evento de capacitação inviabilizar o cumprimento da jornada semanal de trabalho do servidor, observados os seguintes prazos:

- I - até vinte e quatro meses, para mestrado;
- II - até quarenta e oito meses, para doutorado;
- III - até doze meses, para pós-doutorado ou especialização; e
- IV - até seis meses, para estágio.

### **Licença para Capacitação**

Art. 10. Após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor poderá solicitar ao dirigente máximo do órgão ou da entidade onde se encontrar em exercício licença remunerada, por até três meses, para participar de ação de capacitação.

§ 1º A concessão da licença de que trata o **caput** fica condicionada ao planejamento interno da unidade organizacional, à oportunidade do afastamento e à relevância do curso para a instituição.

§ 2º A licença para capacitação poderá ser parcelada, não podendo a menor parcela ser inferior a trinta dias.

§ 3º O órgão ou a entidade poderá custear a inscrição do servidor em ações de capacitação durante a licença a que se refere o **caput** deste artigo.

§ 4º A licença para capacitação poderá ser utilizada integralmente para a elaboração de dissertação de mestrado ou tese de doutorado, cujo objeto seja compatível com o plano anual de capacitação da instituição.

### **Reserva de Recursos**

Art. 11. Do total de recursos orçamentários aprovados e destinados à capacitação, os órgãos e as entidades devem reservar o percentual fixado a cada biênio pelo Comitê Gestor para atendimento aos públicos-alvo e a conteúdos prioritários, ficando o restante para atendimento das necessidades específicas.

### **Disposição Transitória**

Art. 12. Os órgãos e entidades deverão priorizar, nos dois primeiros anos de vigência deste Decreto, a qualificação das unidades de recursos humanos, no intuito de instrumentalizá-las para a execução das ações de capacitação.

### **Vigência**

Art. 13. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

### **Revogação**

Art. 14. Fica revogado o [Decreto nº 2.794, de 1º de outubro de 1998](#).

Brasília, 23 de fevereiro de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA  
*Paulo Bernardo Silva*

Este texto não substitui o publicado no DOU de 24.2.2006



**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO Nº 5.824, DE 29 DE JUNHO DE 2006.**

Estabelece os procedimentos para a concessão do Incentivo à Qualificação e para a efetivação do enquadramento por nível de capacitação dos servidores integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no art. 11, no § 3º do art. 12 e no § 4º do art. 15 da Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005,

**DECRETA:**

Art. 1º O Incentivo à Qualificação será concedido aos servidores ativos, aos aposentados e aos instituidores de pensão com base no que determina a [Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005](#), e no estabelecido neste Decreto.

§ 1º A implantação do Incentivo à Qualificação dar-se-á com base na relação dos servidores habilitados de que trata o [art. 20 da Lei nº 11.091, de 2005](#), considerados os títulos obtidos até 28 de fevereiro de 2005, que será homologada pelo colegiado superior da Instituição Federal de Ensino - IFE.

§ 2º Após a implantação, o servidor que atender ao critério de tempo de efetivo exercício no cargo, estabelecido no [art. 12 da Lei nº 11.091, de 2005](#), poderá requerer a concessão do Incentivo à Qualificação, por meio de formulário próprio, ao qual deverá ser anexado o certificado ou diploma de educação formal em nível superior ao exigido para ingresso no cargo de que é titular.

§ 3º A unidade de gestão de pessoas da IFE deverá certificar se o curso concluído é direta ou indiretamente relacionado com o ambiente organizacional de atuação do servidor, no prazo de trinta dias após a data de entrada do requerimento devidamente instruído.

§ 4º O Incentivo à Qualificação será devido ao servidor após a publicação do ato de concessão, com efeitos financeiros a partir da data de entrada do requerimento na IFE.

§ 5º No estrito interesse institucional, o servidor poderá ser movimentado para ambiente organizacional diferente daquele que ensejou a percepção do Incentivo à Qualificação.

§ 6º Caso o servidor considere que a movimentação possa implicar aumento do percentual de Incentivo à Qualificação, deverá requerer à unidade de gestão de pessoas, no prazo de trinta dias, a contar da data de efetivação da movimentação, a revisão da concessão inicial.

§ 7º Na ocorrência da situação prevista no § 6º, a unidade de gestão de pessoas deverá pronunciar-se no prazo de trinta dias a partir da data de entrada do requerimento do servidor, sendo que, em caso de deferimento do pedido, os efeitos financeiros dar-se-ão a partir da data do ato de movimentação.

§ 8º Em nenhuma hipótese poderá haver redução do percentual de Incentivo à Qualificação percebido pelo servidor.

§ 9º Os percentuais para a concessão do Incentivo à Qualificação são os constantes do [Anexo I](#).

Art. 2º Os ambientes organizacionais de atuação do servidor no âmbito das IFE vinculadas ao Ministério da Educação são os estabelecidos no [Anexo II](#).

Art. 3º As áreas de conhecimento dos cursos de educação formal diretamente relacionados a cada um dos ambientes organizacionais são as constantes do [Anexo III](#).

Art. 4º No enquadramento dos servidores ativos, dos aposentados e dos instituidores de pensão no nível de capacitação correspondente às certificações apresentadas, deverão ser observadas as cargas horárias definidas no [Anexo III da Lei nº 11.091, de 2005](#), e a correlação entre o conteúdo do curso e as atividades que definem o ambiente organizacional de atuação do servidor.

§ 1º A definição dos cursos de capacitação que não sejam de educação formal e que guardem relação direta com os ambientes organizacionais será disciplinada em ato do Ministro de Estado da Educação.

§ 2º O enquadramento no nível de capacitação dar-se-á com base na relação dos servidores habilitados de que trata o § 1º do art. 1º.

Art. 5º Para efeito do enquadramento no nível de capacitação, serão considerados os certificados dos cursos de capacitação obtidos durante o período em que o servidor esteve em atividade no serviço público federal até o dia 28 de fevereiro de 2005, nos termos do [§ 1º do art. 10 da Lei nº 11.091, de 2005](#).

§ 1º Os certificados de capacitação obtidos após o dia 28 de fevereiro de 2005 serão considerados para o desenvolvimento do servidor na Carreira, observado o estabelecido nos [§§ 1º e 3º do art. 10 da Lei nº 11.091, de 2005](#).

§ 2º Para efeito de concessão da primeira progressão por capacitação aos servidores enquadrados nos termos do [§ 4º do art. 15 da Lei nº 11.091, de 2005](#), deverá ser respeitado o interstício de dezoito meses contados a partir de 1º de março de 2005.

§ 3º Para as demais concessões de progressão por capacitação, deverá ser observado o mesmo interstício contado da última progressão concedida ao servidor nos termos do [§ 1º do art. 10 da Lei nº 11.091, de 2005](#).

Art. 6º O enquadramento dos servidores no nível de capacitação deverá ser objeto de homologação pelo colegiado superior da IFE.

§ 1º O ato de homologação deverá ser publicado no boletim interno da IFE.

§ 2º O servidor terá trinta dias, a partir da publicação do ato de homologação, para interpor recurso à Comissão de Enquadramento instituída na forma do [art. 19 da Lei nº 11.091, de 2005](#), que decidirá no prazo de sessenta dias.

§ 3º Indeferido o recurso pela Comissão de Enquadramento, o servidor poderá recorrer ao colegiado superior da IFE.

Art. 7º Os efeitos financeiros decorrentes do enquadramento no nível de capacitação de que trata o art. 5º dar-se-á a partir de 1º de janeiro de 2006 e os da implantação do Incentivo à Qualificação de que trata o § 1º do art. 1º, a partir de 1º de julho de 2006.

Art. 8º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 29 de junho de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA  
*Fernando Haddad*  
*Paulo Bernardo Silva*

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 30.6.2006



**Presidência da República**  
**Casa Civil**  
**Subchefia para Assuntos Jurídicos**

**DECRETO Nº 5.825, DE 29 DE JUNHO DE 2006.**

Estabelece as diretrizes para elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e tendo em vista o disposto no § 2º do art. 24 da Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005,

**DECRETA:**

Art. 1º Ficam estabelecidas as diretrizes para a elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, instituído pela [Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005](#), em cada Instituição Federal de Ensino - IFE vinculada ao Ministério da Educação.

Art. 2º A elaboração do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação observará os princípios e diretrizes estabelecidos no [art. 3º da Lei nº 11.091, de 2005](#), e ainda:

I - cooperação técnica entre as instituições públicas de ensino e as de pesquisa e dessas com o Ministério da Educação;

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

III - adequação do quadro de pessoal às demandas institucionais.

Art. 3º Para os efeitos deste Decreto, aplicam-se os seguintes conceitos:

I - desenvolvimento: processo continuado que visa ampliar os conhecimentos, as capacidades e habilidades dos servidores, a fim de aprimorar seu desempenho funcional no cumprimento dos objetivos institucionais;

II - capacitação: processo permanente e deliberado de aprendizagem, que utiliza ações de aperfeiçoamento e qualificação, com o propósito de contribuir para o desenvolvimento de competências institucionais, por meio do desenvolvimento de competências individuais;

III - educação formal: educação oferecida pelos sistemas formais de ensino, por meio de instituições públicas ou privadas, nos diferentes níveis da educação brasileira, entendidos como educação básica e educação superior;

IV - aperfeiçoamento: processo de aprendizagem, baseado em ações de ensino-aprendizagem, que atualiza, aprofunda conhecimentos e complementa a formação profissional do servidor, com o

objetivo de torná-lo apto a desenvolver suas atividades, tendo em vista as inovações conceituais, metodológicas e tecnológicas;

V - qualificação: processo de aprendizagem baseado em ações de educação formal, por meio do qual o servidor adquire conhecimentos e habilidades, tendo em vista o planejamento institucional e o desenvolvimento do servidor na carreira;

VI - desempenho: execução de atividades e cumprimento de metas previamente pactuadas entre o ocupante da carreira e a IFE, com vistas ao alcance de objetivos institucionais;

VII - avaliação de desempenho: instrumento gerencial que permite ao administrador mensurar os resultados obtidos pelo servidor ou pela equipe de trabalho, mediante critérios objetivos decorrentes das metas institucionais, previamente pactuadas com a equipe de trabalho, considerando o padrão de qualidade de atendimento ao usuário definido pela IFE, com a finalidade de subsidiar a política de desenvolvimento institucional e do servidor;

VIII - dimensionamento: processo de identificação e análise quantitativa e qualitativa da força de trabalho necessária ao cumprimento dos objetivos institucionais, considerando as inovações tecnológicas e modernização dos processos de trabalho no âmbito da IFE;

IX - alocação de cargos: processo de distribuição de cargos baseado em critérios de dimensionamento objetivos, previamente, definidos e expressos em uma matriz, visando o desenvolvimento institucional;

X - matriz de alocação de cargos: conjunto de variáveis quantitativas que, por meio de fórmula matemática, traduz a distribuição ideal dos Cargos Técnico-Administrativos na IFE;

XI - força de trabalho: conjunto formado pelas pessoas que, independentemente do seu vínculo de trabalho com a IFE, desenvolvem atividades técnico-administrativas e de gestão;

XII - equipe de trabalho: conjunto da força de trabalho da IFE que realiza atividades afins e complementares;

XIII - ocupante da carreira: servidor efetivo pertencente ao quadro da IFE que ocupa cargo do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação; e

XIV - processo de trabalho: conjunto de ações seqüenciadas que organizam as atividades da força de trabalho e a utilização dos meios de trabalho, visando o cumprimento dos objetivos e metas institucionais.

Art. 4º O Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação será definido, visando garantir:

I - a função estratégica do ocupante da carreira dentro da IFE;

II - a apropriação do processo de trabalho pelos ocupantes da carreira, inserindo-os como sujeitos no planejamento institucional;

III - o aprimoramento do processo de trabalho, transformando-o em conhecimento coletivo e de domínio público;

IV - a construção coletiva de soluções para as questões institucionais;

V - a reflexão crítica dos ocupantes da carreira acerca de seu desempenho em relação aos objetivos institucionais;

VI - a administração de pessoal como uma atividade a ser realizada pelo órgão de gestão de pessoas e as demais unidades da administração das IFE;

VII - a identificação de necessidade de pessoal, inclusive remanejamento, readaptação e redistribuição da força de trabalho de cada unidade organizacional;

VIII - as condições institucionais para capacitação e avaliação que tornem viável a melhoria da qualidade na prestação de serviços, no cumprimento dos objetivos institucionais, o desenvolvimento das potencialidades dos ocupantes da carreira e sua realização profissional como cidadãos;

IX - a avaliação de desempenho como um processo que contemple a avaliação realizada pela força de trabalho, pela equipe de trabalho e pela IFE e que terão o resultado acompanhado pela comunidade externa; e

X - a integração entre ambientes organizacionais e as diferentes áreas do conhecimento.

Art. 5º O Plano de Desenvolvimento dos Integrantes do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação será vinculado ao Plano de Desenvolvimento Institucional de cada IFE, conforme definido no [art. 24 da Lei nº11.091, de 2005](#), e deverá contemplar:

I - dimensionamento das necessidades institucionais de pessoal, com definição de modelos de alocação de vagas que contemple a realidade da instituição;

II - Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento; e

III - Programa de Avaliação de Desempenho.

§ 1º As ações de planejamento, coordenação, execução e avaliação do Plano de Desenvolvimento dos Integrantes da Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação são de responsabilidade do dirigente máximo da IFE e das chefias de unidades acadêmicas e administrativas em conjunto com a unidade de gestão de pessoas.

§ 2º A unidade de gestão de pessoas deverá assumir o gerenciamento dos programas vinculados ao Plano de Desenvolvimento dos Integrantes da Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação.

§ 3º Em cada IFE, o Plano de Desenvolvimento dos Integrantes da Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação será acompanhado e fiscalizado pela Comissão Interna de Supervisão, conforme disposto no [§ 3º do art. 22 da Lei nº 11.091, de 2005](#).

Art. 6º O dimensionamento das necessidades institucionais de pessoal, objetivando estabelecer a matriz de alocação de cargos e definir os critérios de distribuição de vagas, dar-se-á mediante:

I - a análise do quadro de pessoal, inclusive no que se refere à composição etária e à saúde ocupacional;

II - a análise da estrutura organizacional da IFE e suas competências;

III - a análise dos processos e condições de trabalho; e

IV - as condições tecnológicas da IFE.

Parágrafo único. Para o cumprimento do estabelecido no **caput**, deverão ser adotadas as seguintes ações:

I - identificação da força de trabalho da IFE e sua composição, conforme estabelecido neste Decreto;

II - descrição das atividades dos setores em relação aos ambientes organizacionais e à força de trabalho;

III - descrição das condições tecnológicas e de trabalho;

IV - identificação da forma de planejamento, avaliação e do nível de capacitação da força de trabalho da IFE;

V - análise dos processos de trabalho com indicação das necessidades de racionalização, democratização e adaptação às inovações tecnológicas;

VI - identificação da necessidade de redefinição da estrutura organizacional e das competências das unidades da IFE;

VII - aplicação da matriz de alocação de cargos e demais critérios para o estabelecimento da real necessidade de força de trabalho;

VIII - comparação entre a força de trabalho existente e a necessidade identificada, de forma a propor ajustes;

IX - remanejamento interno de pessoal com vistas ao ajuste da força de trabalho à matriz de alocação de cargos; e

X - identificação da necessidade de realização de concurso público, a fim de atender às demandas institucionais.

Art. 7º O Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento terá por objetivo:

I - contribuir para o desenvolvimento do servidor, como profissional e cidadão;

II - capacitar o servidor para o desenvolvimento de ações de gestão pública; e

III - capacitar o servidor para o exercício de atividades de forma articulada com a função social da IFE.

Parágrafo único. O Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento deverá ser implementado nas seguintes linhas de desenvolvimento:

I - iniciação ao serviço público: visa ao conhecimento da função do Estado, das especificidades do serviço público, da missão da IFE e da conduta do servidor público e sua integração no ambiente institucional;

II - formação geral: visa à oferta de conjunto de informações ao servidor sobre a importância dos aspectos profissionais vinculados à formulação, ao planejamento, à execução e ao controle das metas institucionais;

III - educação formal: visa à implementação de ações que contemplem os diversos níveis de educação formal;

IV - gestão: visa à preparação do servidor para o desenvolvimento da atividade de gestão, que deverá se constituir em pré-requisito para o exercício de funções de chefia, coordenação, assessoramento e direção;

V - inter-relação entre ambientes: visa à capacitação do servidor para o desenvolvimento de atividades relacionadas e desenvolvidas em mais de um ambiente organizacional; e

VI - específica: visa à capacitação do servidor para o desempenho de atividades vinculadas ao ambiente organizacional em que atua e ao cargo que ocupa.

Art. 8º O Programa de Avaliação de Desempenho terá por objetivo promover o desenvolvimento institucional, subsidiando a definição de diretrizes para políticas de gestão de pessoas e garantindo a melhoria da qualidade dos serviços prestados à comunidade.

§ 1º O resultado do Programa de Avaliação de Desempenho deverá:

I - fornecer indicadores que subsidiem o planejamento estratégico, visando ao desenvolvimento de pessoal da IFE;

II - propiciar condições favoráveis à melhoria dos processos de trabalho;

III - identificar e avaliar o desempenho coletivo e individual do servidor, consideradas as condições de trabalho;

IV - subsidiar a elaboração dos Programas de Capacitação e Aperfeiçoamento, bem como o dimensionamento das necessidades institucionais de pessoal e de políticas de saúde ocupacional; e

V - aferir o mérito para progressão.

§ 2º O Programa de Avaliação de Desempenho, como processo pedagógico, coletivo e participativo, abrangerá, de forma integrada, a avaliação:

I - das ações da IFE;

II - das atividades das equipes de trabalho;

III - das condições de trabalho; e

IV - das atividades individuais, inclusive as das chefias.

§ 3º Os instrumentos a serem utilizados para a avaliação de desempenho deverão ser estruturados, com base nos princípios de objetividade, legitimidade e publicidade e na adequação do processo aos objetivos, métodos e resultados definidos neste Decreto.

Art. 9º A aplicação do processo de avaliação de desempenho deverá ocorrer no mínimo uma vez por ano, ou em etapas necessárias a compor a avaliação anual, de forma a atender à dinâmica de funcionamento da IFE.

Art. 10. Participarão do processo de avaliação todos os integrantes da equipe de trabalho e usuários, conforme estabelecido no parágrafo único.

Parágrafo único. Caberá à IFE organizar e regulamentar formas sistemáticas e permanentes de participação de usuários na avaliação dos serviços prestados, com base nos padrões de qualidade em atendimento por ela estabelecidos.

Art. 11. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 29 de junho de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA  
*Fernando Haddad*  
*Paulo Bernardo Silva*

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 30.6.2006

**Anexo 1: Resolução do Consuni de criação do Decanato de Gestão de Pessoas (DGP).****UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA****RESOLUÇÃO DO CONSELHO UNIVERSITÁRIO N. 29/2010**

Autoriza a criação do Decanato de Gestão de Pessoas e do Decanato de Planejamento e Orçamento na estrutura organizacional da Universidade de Brasília; aprova emendas ao Estatuto e alterações no Regimento Geral da Instituição, e dá outras providências.

O CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, no uso de suas atribuições estatutárias e regimentais, especialmente o disposto nos incisos VI e VII do art. 4º do Regimento Geral da UnB; o disposto no art. 53, inciso V da Lei n. 9394, de 20/12/1996 – que estabelece as diretrizes e bases da educação –, ao analisar a proposta contida na Exposição de Motivos anexa ao Memorando n. 33/MRT, de 25/8/2010, em sua 372ª Reunião Ordinária, realizada no dia 3/12/2010,

**RESOLVE:**

Art. 1º Autorizar a criação do Decanato de Gestão de Pessoas (DGP) e do Decanato de Planejamento e Orçamento (DPO) na estrutura organizacional da Universidade de Brasília.

Art. 2º Extinguir a Secretaria de Recursos Humanos e a Secretaria de Planejamento da estrutura organizacional da Universidade de Brasília.

Art. 3º Aprovar emendas ao Estatuto da Universidade de Brasília, conforme a seguir:

§ 1º O art. 17 passa a ter a seguinte redação:

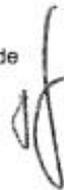
"O Conselho de Administração delibera sobre a matéria administrativa, econômica, orçamentária, financeira, de planejamento e de gestão de pessoas e sobre relações sociais, de trabalho e de vivência, em conformidade com a programação anual de trabalho e diretrizes orçamentárias estabelecidas no art. 12, inciso II, ressalvados os casos previstos no inciso X do art. 12."

§ 2º O inciso III do art. 18 passa a ter a seguinte redação:

"Os Decanos de Administração, de Assuntos Comunitários, de Gestão de Pessoas e de Planejamento e Orçamento;"

§ 3º O § 1º do art. 18 passa a ter a seguinte redação:

KGV



## UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

"O Conselho de Administração delibera em plenário ou por meio das Câmaras de Administração, de Assuntos Comunitários, de Gestão de Pessoas e de Planejamento e Orçamento, presididas pelos respectivos Decanos."

§ 4º O inciso I do art. 25 passa a ter a seguinte redação:

"Decanatos, com a atribuição de supervisionar e coordenar as respectivas áreas: Ensino de Graduação, Pesquisa e Pós-Graduação, Extensão, Assuntos Comunitários, Administração, de Gestão de Pessoas e de Planejamento e Orçamento;"

Art. 4º Aprovar alterações no Regimento Geral da Universidade de Brasília, conforme a seguir:

§ 1º O art. 11 passa a ter a seguinte redação:

"O Conselho de Administração delibera sobre matéria administrativa, econômica, orçamentária, financeira, de planejamento e de gestão de pessoas e sobre relações sociais, de trabalho e de vivência, em conformidade com a programação anual de trabalho e com as diretrizes orçamentárias."

§ 2º Acrescentar o seguinte inciso no art. 12, alterando-se a numeração sequencial dos demais:

"II aprovar o Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI);"

§ 3º O § 1º do art. 13 passa a ter a seguinte redação:

"O Conselho de Administração delibera em plenário ou por meio das Câmaras de Administração, de Assuntos Comunitários, de Gestão de Pessoas e de Planejamento e Orçamento, presididas pelos respectivos Decanos, ou, ainda, por outras Câmaras criadas em conformidade com o art. 4º."

§ 4º Acrescentar os seguintes incisos no art. 20:

"VI de Gestão de Pessoas;

VII de Planejamento e Orçamento."

Art. 5º Esta Resolução entra em vigor quando da sua publicação no Diário Oficial da União.

Brasília, 7 de dezembro de 2010.

José Geraldo de Sousa Junior  
Presidente

Cópia: VRT, Decanatos, SOC, AJD, SCA, SECOM, SPL, Unidades Acadêmicas e Unidades Administrativas, Órgãos Complementares, Centros.

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

MDV

## Anexo 2: Competências do Decanato de Gestão de Pessoas (DGP).



ATO DA REITORIA N. 1089 /2013

O PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO E REITOR DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA, no uso de suas atribuições estatutárias e regimentais, tendo em vista o disposto no art. 11 do Decreto-Lei n. 200, de 25/2/1967, Decreto n. 83.937, de 6/9/1979, e art. 12 da Lei n. 9.784, de 29/1/1999, e considerando a criação do Decanato de Gestão de Pessoas na estrutura organizacional da FUB (Resolução do Conselho Universitário n. 29/2010, de 7/12/2010),

## RESOLVE:

- Art. 1º Delegar ao ocupante do cargo de Decano de Gestão de Pessoas as competências a seguir elencadas, além das funções estabelecidas no art. 21 do Regimento Geral da UnB e de outras decorrentes de sua condição:
- I abertura de concurso público, designação de comissão de concurso público e homologação de resultado de concurso público;
  - II abertura e homologação de resultado de processo seletivo para admissão de professor substituto e visitante e de professor e pesquisador visitante estrangeiro;
  - III readaptação, reversão, aproveitamento, reintegração e recondução;
  - IV assinatura da carteira de identidade funcional;
  - V vacância por exoneração, a pedido, readaptação, posse em outro cargo inacumulável e falecimento;
  - VI assinatura do termo inicial, aditamento e rescisão do contrato de prestação de serviços de professores temporários;
  - VII designação e dispensa de função gratificada de titular e substituto;
  - VIII progressão funcional de servidores;
  - IX lotação, remoção e localização de servidores da Universidade;
  - X concessão, retificação, redução e cancelamento de adicionais de insalubridade, periculosidade, irradiação ionizante e de gratificação por trabalhos com raios x ou substâncias radioativas;
  - XI incentivo à qualificação de servidores técnico-administrativos;
  - XII licenças e afastamentos, exceto a licença sem remuneração e o afastamento do País;
  - XIII concessão de indenização de transportes;
  - IX acréscimo de até 120 horas de trabalho anuais remuneráveis por Gratificação por Encargo de Curso e Concurso (GECC), em situação de excepcionalidade e devidamente justificada;

 **Universidade de Brasília**

- X a autorização de participação do servidor da UnB para exercer as atividades remuneráveis por GECC que ocorrerem durante o horário de trabalho.
- Art. 2º - Não são objetos desta delegação:
- I edição de atos de caráter normativo de competência do Magnífico Reitor;
  - II decisões de recursos administrativos;
  - III matérias de competência exclusiva do Magnífico Reitor.
- Art. 3º A presente delegação é extensiva aos substitutos eventuais, quando em efetivo exercício do cargo.
- Art. 4º Este Ato entra em vigor na data de sua publicação e revoga o Ato da Reitoria n. 0585/2013, de 14 de junho de 2013.

Brasília, 26 de dezembro de 2013.

  
Ivan Marques de Toledo Carnaigo  
Reitor

## **APÊNDICE C**

**Instrumentos de Entrevista Semiestruturada:**

**Carta de Apresentação da Pesquisa**

**Roteiro de Entrevista Semiestruturada**



Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade UnB Planaltina (FUP)

Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública (PPGP)

Brasília, 29 de julho de 2015.

Cumprimentando-os cordialmente, gostaria de me apresentar e expor a seguir a pesquisa que estou realizando no âmbito desse Decanato de Gestão de Pessoas, envolvendo a Coordenadoria de Capacitação.

1) Meu nome é Rogério Luiz Alves dos Santos, sou estudante do curso de Pós-Graduação (Mestrado) em Gestão Pública da Universidade de Brasília/UnB, com matrícula 13/0179141;

2) Exerço atualmente o cargo de Administrador Técnico Administrativo na Faculdade UnB Planaltina, lotado no Campus de Planaltina, no Setor de RH.

3) O projeto de pesquisa, orientado pela Profa. Dra. Andréa de Oliveira Gonçalves e qualificado em dezembro de 2014, focou a Política de Capacitação que a UnB pratica, procurando definir características dos modelos de Administração Pública em cada etapa de gestão;

4) Dentro desta temática, realizo atualmente o projeto de dissertação intitulado: “20 Anos depois do Plano MARE: A trajetória da política de capacitação da Universidade de Brasília”.

Tal projeto tem como objetivo analisar a evolução das ações de desenvolvimento do pessoal que compõe a força de trabalho da UnB, desde o advento do Plano Diretor da Reforma implantado em 1995 no Governo FHC, bem como seus desdobramentos após os Decretos que regulamentaram a Política Nacional de Desenvolvimento de Pessoal – PNDP.

5) Nesse sentido, a abordagem do trabalho pretende coletar as impressões e experiências dos servidores desse Decanato, da equipe de capacitação e desenvolvimento de pessoas, de seus coordenadores acerca dos processos

realizados pelo setor. Para tanto, solicito autorização para pesquisar os documentos de registro dessas atividades, os Planos de Capacitação, atas, livros de registros e toda documentação a que eu puder ter acesso para coletar dados.

6) A metodologia adotada também prevê a realização de entrevistas estruturadas. Gostaria, portanto, de contar com a colaboração de Vossa Senhoria para que eu possa agendar encontros com todos ou parte dos integrantes da equipe de capacitação, com a Diretoria de Desenvolvimento de Pessoas e com a Decana de Gestão de Pessoas. O tema da entrevista será a descrição dos processos de trabalho formais desenvolvidos pela área e a gestão de pessoas em si. A duração prevista de aplicação da entrevista é de uma hora. O objetivo desta primeira etapa será a elaboração de um quadro geral que descreva, de forma abrangente, os processos de capacitação realizados e as características que influenciam a gestão de pessoas na UnB.

7) Garanto que serão respeitadas todas as solicitações de sigilo de informações, não se fazendo necessárias a identificação das pessoas envolvidas. O assunto abordado somente será discutido no âmbito de grupos de estudo, congressos científicos e bancas de análise do trabalho. De forma alguma faremos uso do material de forma diferente do acordado ou de maneira a comprometer a organização e a equipe.

Apresentadas as motivações dessa pesquisa, caso seja de anuência de Vossa Senhoria, a contribuição para esse projeto, solicito-lhe, por gentileza, indicar os dias e horários que melhor se adéquam aos trabalhos de seu setor, em que eu poderia me apresentar para a coleta dos dados. Esperando ter esclarecido a contento a minha solicitação, fico no aguardo de uma resposta. Esperamos, na realidade, com este trabalho, elucidar questões não abordadas de gestão de pessoas e que podem contribuir, não só para a academia e o estado da arte da Administração Pública, mas para contribuir com resultados de pesquisa que levem a refletir sobre a política de capacitação de nossa instituição.

Caso seja necessário contato via telefone, fico à inteira disposição nos telefones abaixo citados. Atenciosamente, e desde já muito agradecido,

Rogério Luiz Alves dos Santos



Universidade de Brasília (UnB)  
 Faculdade UnB Planaltina (FUP)  
 Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública (PPGP)

O presente roteiro é uma ferramenta de auxílio à pesquisa visando à coleta de dados para a Dissertação de Mestrado Acadêmico em Acadêmico em Gestão Pública do aluno Rogério Luiz Alves dos Santos, matrícula 13/0179141, sob a orientação da Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Andréa de Oliveira Gonçalves. As informações coletadas por meio deste instrumento serão utilizadas em caráter estritamente acadêmico. O sigilo das informações prestadas será preservado.

**Sua contribuição é de extrema importância para este trabalho e recebida com gratidão!**

### **ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMI ESTRUTURADA**

- 1) Como é trabalhar na UnB? Quais são as condições de trabalho? Quais os pontos positivos e os pontos negativos?
- 2) Como você considera o estilo de gestão da Administração Superior (Reitoria e Vice-Reitoria)? Ela é mais tradicional (conservadora) ou é mais arrojado (estratégico)? Por que?
- 3) Durante o período que está na UnB, você tem notado mudanças no estilo de gerenciar da Administração Superior? Quais?
- 4) Você acha que a Capacitação dos Técnico-Administrativos é valorizada e incentivada pela Administração Superior? Por que?
- 5) Como você avalia a Política de Capacitação da UnB? Há cursos suficientes? Os cursos são bem planejados? São bem executados? E avaliados?
- 6) Você considera que os recursos investidos pela UnB nas ações de capacitação são suficientes? Por que?
- 7) Como você definiria o papel do setor de gestão de pessoas da UnB?
- 8) Nas mudanças de gestores, houve alguma mudança de atitude dentro da equipe? Sabe identificar os motivos?
- 9) Quais os cursos (ou programas) desenvolvidos pelo DGP você considera essenciais? Por que?
- 10) Pode descrever como é o processo de execução das ações de capacitação na UnB? São planejadas? De onde partem as demandas? É feita ANT? Ações internas? Externas? Quem financia? Os resultados dos cursos são apurados? São feitos relatórios gerenciais?
- 11) Existe incentivo para quem se qualifica na UnB? Quais?
- 12) Qual é o perfil do servidor que procura as ações de capacitação ofertadas pelo Decanato?

### **PERFIL DO RESPONDENTE**

Cargo/Função:  
 Tempo de serviço na UnB  
 Período de Gestão:  
 Lotação:

