

**UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA DA REGIÃO DE CHAPECÓ**  
**UNOCHAPECÓ**

Programa de Pós Graduação em Políticas Sociais e Dinâmicas  
Regionais

Fernanda Mara Peretti

**A GESTÃO PÚBLICA NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA**  
**FRONTEIRA SUL: UM ESTUDO DE CASO**

Chapecó (SC), Maio de 2014



FERNANDA MARA PERETTI

**A GESTÃO PÚBLICA NA UNIVERSIDADE FEDERAL DA  
FRONTEIRA SUL: UM ESTUDO DE CASO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais da Universidade Comunitária da Região de Chapecó como parte dos requisitos para o título de mestre.  
Professora Orientadora: Dra. Irme Salete Bonamigo  
Professora Coorientadora: Dra. Márcia Luíza Pit Dal Magro

Chapecó (SC), Maio de 2014

Ficha catalográfica elaborada por  
Joseana Foresti CRB 14/536

378.101 Peretti, Fernanda Mara  
P437g A gestão pública na Universidade Federal da Fronteira  
Sul : um estudo de caso / Fernanda Mara Peretti.--  
2014.  
160 p. ; 23 cm.

Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Dinâmicas  
Regionais) - Universidade Comunitária da Região de  
Chapecó, 2014  
Inclui bibliografias

1. Universidades e faculdades - Administração. 2.  
Administração pública. 3. Ensino superior - Oeste  
Catarinense (SC : Mesorregião). I. Bonamigo, Ime.  
II. Dal Magro, Márcia Luiza Pit. III. Título.

000 21 -- 378.101



**UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA DA REGIÃO DE CHAPECÓ**  
Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais

**A GESTÃO PÚBLICA NA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL:  
UM ESTUDO DE CASO**

**Fernanda Mara Peretti**

Esta dissertação foi julgada adequada para a obtenção do grau de

**Mestre em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais**  
sendo aprovado em sua forma final.

Prof. Irineu Salete Bonamico, Dra. em Psicologia Social  
Orientadora

Prof. Maria Luiza Pit Dal Magro, Dra. em Psicologia  
Coorientadora

Banca Examinadora

Prof. Kelly Cristina Benetti Tonani Tosta, Dra. em Engenharia e Gestão do Conhecimento

Prof. Arlene Anélia Rens, Dr. em Antropologia Social

Chapecó, 02 de maio de 2014.



## AGRADECIMENTOS

Agradeço a todas as pessoas que efetivamente contribuíram para que neste momento eu possa estar conquistando mais esta etapa em minha vida. Dentre elas, alguns são especialmente importantes e sinto necessidade de citá-los. Primeiramente refiro-me a Deus, pois tenho fé e acredito que sempre, por trás de nossas ações, há uma força superior que nos guia e nos ilumina em todos os nossos passos. À minha família, por sua força e especial incentivo para a conclusão desta etapa. E agradeço em especial a quem me incentivou, despendeu de tempo e dedicação, além do estímulo à ampliação de meus conhecimentos: minhas orientadoras, prof. Dra. Irme Salete Bonamigo e prof. Dra. Márcia Luíza Pit Dal Magro; e, em nome delas, aos demais professores e colegas do programa de mestrado.

Faço meus agradecimentos também à Unochapecó em função da preocupação na formação de qualidade dos mestrandos do programa e do apoio financeiro despendido através das bolsas de estudos que recebi, bem como ao Fundo de Apoio à Manutenção e ao Desenvolvimento do Ensino Superior – FUMDES, programa em que fui contemplada com bolsa de estudos, que apoiou, portanto, o desenvolvimento desta pesquisa.

A todos estes meus sinceros agradecimentos.





## RESUMO

A Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) possui enquanto gestão pública o desafio de gerir com eficiência e eficácia os recursos públicos, bem como atender aos interesses da sociedade. A UFFS emergiu por meio das manifestações, luta da população e movimentos sociais, em uma região que historicamente esteve desassistida do ensino superior gratuito, a Mesorregião da Grande Fronteira com o Mercosul. Este estudo analisou o processo de Gestão da UFFS a partir do acompanhamento de sua organização e dos processos decisórios, com base nos conceitos das Teorias de Administração Pública. Utilizou-se como estratégia metodológica o estudo de caso. Foram selecionados três fluxos de processos decisórios da instituição e, com base nestes, identificou-se a forma como a gestão da UFFS vem ocorrendo. Analisou-se também de que forma essa universidade vem sendo estruturada hierarquicamente e em seus conselhos, bem como a forma de participação destes nas decisões institucionais. Como resultado, percebeu-se que no universo institucional onde as decisões a serem tomadas são as mais variadas possíveis, tendo estas algumas vezes caráter político e, em outras, caráter essencialmente técnico, torna-se muito difícil a adoção de uma única forma de gestão, até mesmo em uma instituição que nasceu dentro das perspectivas societais da administração pública. Assim, constatou-se que, dentro da instituição e da administração, coexistem os diferentes modelos de gestão pública. Há, pois, decisões predominantemente ligadas aos conceitos da Administração Pública Burocrática com a criação de normas e procedimentos internos, assim como decisões que vão ao encontro dos preceitos da Administração Pública Gerencialista, quando se busca o atendimento a resultados específicos de um processo ou, então, da Administração Pública Societal, quando envolve os sujeitos que participaram e ainda participam da construção dessa universidade.



## **ABSTRACT**

The Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS while public management has the challenge of efficiently and effectively managing public resources, as well as to serve the interests of society. The Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS emerged through demonstrations, struggle of the population and social movements in a region that has been historically underserved of free higher education, Mesoregion of the Great Border with Mercosur. This study analyzed the process of Management of Universidade Federal da Fronteira Sul - UFFS from monitoring its organization processes, based on the concepts of the Theory of Public Administration. as a methodological strategy and decision-making Was used the case study. Three streams of decision-making processes of this institution were selected and based on these we identified how the management of UFFS is happening. Was also analyzed how this university has been structured hierarchically and on its counsel, as well as how they will be involved in institutional decisions. As a result, it was realized that the institutional universe where the decisions to be taken are the most diverse, sometimes taking these political character, and other essentially technical character, it becomes very difficult to adopt a single form of management, even in an institution that was born within the societal perspective of public administration. Thus, it was found that within the institution and administration coexist different models of public management. Therefore, there are decisions predominantly linked to the concepts of Bureaucratic Public Administration with the creation of standards and internal procedures, as well as decisions that meet the provisions of the Public Administration Managerialist, when seeking assistance to specific outcomes of a process or, then Public Administration Societal when it involves subjects who participated and still participate in the construction of this university.



## **LISTA DE QUADROS**

<b>QUADRO 1: PERFIL DOS ENTREVISTADOS .....</b>	<b>19</b>
<b>QUADRO 2: DOCUMENTOS PESQUISADOS .....</b>	<b>20</b>
<b>QUADRO 3 - ATRIBUIÇÕES DOS CONSELHOS DA UFFS.....</b>	<b>62</b>
<b>QUADRO 4 - SÍNTESE FLUXO RESTAURANTE UNIVERSITÁRIO .....</b>	<b>73</b>
<b>QUADRO 5 - SÍNTESE FLUXO NORMAS PROTOCOLARES .....</b>	<b>81</b>
<b>QUADRO 6 - SÍNTESE FLUXO CRIAÇÃO DO CAMPUS PASSO FUNDO E CURSO DE MEDICINA .....</b>	<b>96</b>
<b>QUADRO 7 - ANÁLISE COMPARATIVA: TEORIAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA X GESTÃO UFFS .....</b>	<b>110</b>



## **LISTA DE ILUSTRAÇÕES**

<b>FIGURA 1- ÁREA DE ABRANGÊNCIA DA MESORREGIÃO DA GRANDE FRONTEIRA SUL.....</b>	<b>40</b>
<b>FIGURA 2-ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL .....</b>	<b>51</b>
<b>FIGURA 3- ORGANOGRAMA UFFS .....</b>	<b>54</b>





## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CGRAD – Câmara de Graduação  
CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento  
CONSUNI – Conselho Universitário  
CPT – Comissão Pastoral da Terra  
CUT – Central Única dos Trabalhadores  
DCO – Diretoria de Comunicação  
ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio  
FETRAF – Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar  
FNCE – Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação  
GETSOP – Grupo Executivo das Terras do Sudoeste do Paraná  
GP – Governança Pública  
GR – Gabinete do Reitor  
MAB – Movimento dos Atingidos pelas Barragens do Uruguai  
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário  
MEC – Ministério da Educação  
MMA – Movimento das Mulheres Agricultoras  
MPOG – Ministério do Planejamento e Orçamento  
MST – Movimento dos Sem Terra  
ONG – Organização Não Governamental  
PAA – Processo de Aquisição de Alimentos  
PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional  
PIB – Produto Interno Bruto  
PNAES – Programa Nacional de Assistência Estudantil  
PNDR – Política de Desenvolvimento Regional  
PR – Paraná  
PROAD – Pró-Reitoria de Administração  
PROEC – Pró-Reitoria de Extensão  
PROGRAD – Pró-Reitoria de Graduação  
PROPEPG – Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação  
PROPLAN – Pró-Reitoria de Planejamento  
REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais  
RS – Rio Grande do Sul  
RU – Restaurantes Universitários  
SC – Santa Catarina  
SEAE – Secretaria Especial de Assuntos Estudantis  
SEGP – Secretaria Especial de Gestão de Pessoas

SELAB – Secretaria Especial de Laboratórios  
SEO – Secretaria Especial de Obras

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	9
2 MÉTODO.....	15
2.1 Primeira fase.....	16
2.2 Segunda fase.....	21
3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	23
3.1 Gestão Universitária.....	29
4 EMERGÊNCIA, ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DA UFFS	33
4.1 Histórico Regional e a emergência da UFFS .....	33
4.1.1 O oeste de Santa Catarina.....	33
4.1.2 A emergência de movimentos sociais no oeste catarinense.....	36
4.1.3 A emergência do Fórum de Grande Fronteira do Mercosul .....	40
4.1.4 A emergência da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS .....	41
4.2 A Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS).....	46
4.2.1 Apresentação da UFFS.....	46
4.2.2 Estrutura e organização da UFFS .....	48
5 PROCESSO DE GESTÃO E FLUXO DOS PROCESSOS DECISÓRIOS NA UFFS .....	63
5.1 Fluxo 1: Criação e funcionamento dos restaurantes universitários .....	63
5.2 Fluxo 2: Normas Protocolares para a Solenidade de Colação de Grau dos Cursos de Graduação da UFFS.....	74
5.3 Fluxo 3: Criação Campus Passo Fundo – curso de Medicina	82

5.4 Algumas considerações sobre a constituição e o funcionamento da UFFS: dando voz a alguns participantes do processo .....	99
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	115
REFERÊNCIAS .....	119
APÊNDICES .....	127
ANEXOS .....	133

# 1 INTRODUÇÃO

A Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) é uma Instituição de Ensino Superior pública e popular. Criada pela lei n. 12.029, de 15 de setembro de 2009, a UFFS abrange os 396 municípios da Mesorregião Fronteira Mercosul – sudoeste do Paraná, oeste de Santa Catarina e noroeste do Rio Grande do Sul (UFFS, 2012).

Desde sua criação, a UFFS tem cinco *campi*: Chapecó (SC), onde fica localizada a Reitoria e o Campus Chapecó, Campus Realeza (PR), Campus Laranjeiras do Sul (PR), Campus Cerro Largo (RS) e Campus Erechim (RS). Recentemente houve a criação do Campus Passo Fundo (RS), o qual oferta o curso de medicina. A universidade conta atualmente com aproximadamente 1.000 servidores públicos federais<sup>1</sup> e 8.000 alunos regularmente matriculados nos cursos de graduação e pós-graduação<sup>2</sup>.

Assim como outras universidades federais, a UFFS é uma autarquia, ou seja, pessoa jurídica de direito público, criada por lei específica amparada no art. 37, XIX da Constituição Federal (BRASIL, 1988), a qual dispõe de patrimônio próprio e realiza atividades típicas do Estado, de forma descentralizada, como é o caso do ensino superior. Possui autonomia relativa, pois é fiscalizada pelo Estado, seu ente criador.

No caso específico da Universidade Federal da Fronteira Sul, esta é resultado de lutas de movimentos sociais, organizações não governamentais e de políticas públicas que incentivam a escolarização da população brasileira (BENINCÁ, 2011). Como descreve Trevisol (2011, p. 31),

Nascida da organização de movimentos sociais e das lideranças políticas e comunitárias da Mesorregião da Grande Fronteira do MERCOSUL e seu entorno, a UFFS é a mais viva expressão da capacidade de mobilização dos atores sociais que, há décadas, lutam em defesa dos ideários mais importantes de emancipação social, como democracia, igualdade, respeito à diversidade, cidadania, direito a educação pública, gratuita e de qualidade, sustentabilidade e justiça social.

---

<sup>1</sup> Dados recebidos da Secretaria Especial de Gestão de Pessoas da UFFS.

<sup>2</sup> Dados recebidos da Diretoria de Registro Acadêmico da Pró-Reitoria de Graduação da UFFS.

Mesmo primando por ideais como emancipação social, democracia, igualdade, respeito à diversidade, cidadania, entre outros, a UFFS está sujeita a regras e princípios da Administração Pública. A Administração Pública, enquanto conceito, é utilizada para se referir ao conjunto de entes que fazem parte do Estado, seja na esfera Federal, Estadual ou Municipal. A própria Constituição Federal de 1988 coloca como princípios da Administração Pública Federal estes:

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade [...] (BRASIL, 1988).

Através da Emenda Constitucional n. 19 de 1998 (BRASIL, 1998), acrescentou-se o princípio da eficiência ao artigo acima citado, tornando-se este obrigatório para a gestão pública. Essa modificação reforça o fato de que, em função das transformações históricas, também houve modificações nos conceitos e na forma de se pensar a Administração Pública no Brasil.

No horizonte dos atuais princípios da administração pública brasileira, cada vez mais o cidadão passa a ser percebido como “cliente”. Nesse sentido, ele adquire consciência dos seus direitos, que culmina na necessidade de transparência, profissionalização e eficiência na prestação do serviço Público Federal e nos Órgãos ligados ao Governo, visando ao atendimento de qualidade.

A história do Brasil passou por um processo em que a gestão dos recursos públicos obedecia conceitos da monarquia e o poder vinha sendo transferido patriarcalmente. Nesse tipo de administração, o Estado era entendido como propriedade do rei. Nesse contexto, o “nepotismo e o empreguismo, senão a corrupção, eram a norma” (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2006, p. 4). Esse modelo continuou influenciando mesmo depois de o Brasil se tornar república, deixando o País com fortes vícios de uma administração patrimonialista. Surge neste contexto a Administração Burocrática, a qual tinha como principal objetivo impor metodologias e regras de forma padrão e equitativa a todos os cidadãos.

Para De Paula (2003, p. 91), o “tipo ideal burocrático é marcado pelo formalismo, a impessoalidade, a hierarquia e a administração profissional”, o que de certa forma era necessário para a administração

pública brasileira naquele momento. No entanto, a autora enfatiza que esse ideal não constitui somente uma estrutura, mas também uma forma de dominação da sociedade.

No entanto, para Bresser-Pereira e Spink (2006, p. 239) a crise da administração burocrática no País começou ainda no regime militar:

Não só porque não foi capaz de extirpar o patrimonialismo que sempre a vitimou, mas também porque esse regime, ao invés de consolidar uma burocracia profissional no país, através da redefinição das carreiras e de um processo sistemático de abertura de concursos públicos para a alta administração, preferiu o caminho mais curto do recrutamento de administradores através de suas empresas estatais.

Ou seja, a administração burocrática não atingiu um de seus principais objetivos, já que o nepotismo continuou acontecendo, porém agora através das empresas estatais e acabou ainda se tornando um sistema “engessado” e ineficiente. Segundo os autores, a partir da promulgação da Constituição de 1988, ficou ainda mais evidente a crise da Administração Pública Brasileira, em que houve o “enrijecimento burocrático extremo” trazendo como evidências o alto custo e a baixa qualidade na gestão (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 3). Diante da crise da administração burocrática, Bresser-Pereira torna-se o precursor da Nova Administração Pública no País, ou Administração Gerencialista, prevendo que a transição entre esses dois modelos não pode ser realizada de um dia para outro, mas, sim, deve ser construída a partir da administração pública burocrática. O autor afirma que a grande qualidade da administração pública burocrática é a sua segurança e efetividade:

Por isso, no núcleo estratégico, onde essas características são muito importantes, ela deve ainda estar presente, em conjunto com a administração pública gerencial. Já nos demais setores, onde o requisito da eficiência é fundamental, dado o grande número de servidores e de cidadãos-clientes ou usuários envolvidos, o peso da administração pública burocrática deve ir diminuindo até desaparecer no setor das empresas estatais. (BRESSER-PEREIRA; SPINK, 2006, p. 265).

A administração pública gerencial contém uma visão de orientação para o cidadão com o objetivo do alcance de resultados. Utiliza conceitos da administração de empresas privadas, como estratégia, descentralização, incentivo à criatividade e inovação, reconhecimento por méritos e demais conceitos que buscam a satisfação do cliente e visam ao alcance de resultados.

No entanto, para De Paula (2005, p. 37), outra vertente da administração pública está em desenvolvimento no Brasil:

Esta possui suas raízes no ideário dos herdeiros políticos das mobilizações populares contra a ditadura e pela redemocratização do país, com destaque para os movimentos sociais, os partidos políticos de esquerda e centro-esquerda, e as organizações não governamentais.

Essa vertente é denominada por De Paula (2005, p. 15) de Administração Pública Societal. A autora, com base em Tenório (1998, p. 16), define-a como “uma gestão social que tenta substituir a gestão tecnoburocrática por um gerenciamento mais participativo, no qual o processo decisório inclua os diferentes sujeitos sociais”.

Esta vertente pode ser aproximada ao modelo relacional denominado de governança pública (GP), discutido por Secchi (2009, p. 358). O autor, a partir de seus estudos e da interpretação derivada das ciências políticas e administração pública, define-o “como um modelo horizontal de relação entre atores públicos e privados no processo de elaboração de políticas públicas”.

Nesse cenário, compreende-se que a UFFS busca ressaltar em sua origem a ligação com a luta dos movimentos sociais, partidos de esquerda e organizações não governamentais, aproximando-se das características da Administração Societal. No entanto, trata-se de uma instituição que precisa manter seus conceitos de gestão, eficiência, controles administrativos para seu funcionamento e atendimento da legislação vigente, que pertencem à Administração Burocrática e Gerencialista. Assim, torna-se necessária a análise aprofundada das práticas de gestão, da construção de seu modelo organizacional e, em decorrência disso, da forma como ocorrem os processos decisórios da instituição.

Com base nesse contexto, o **problema de pesquisa** proposto no presente estudo foi o seguinte: Qual a relação entre o atual processo de gestão da Universidade Federal da Fronteira Sul, sua forma de organização e o fluxo dos processos decisórios?



Como objetivo geral desta pesquisa, teve-se a intenção de analisar o processo de Gestão da UFFS a partir do acompanhamento de sua organização e dos processos decisórios.

Para o alcance deste objetivo geral, propusemo-nos a pesquisar e tratar dos seguintes objetivos específicos:

- Descrever a estrutura e organização da gestão da universidade;
- Identificar os fluxos dos processos decisórios na gestão da universidade;
- Examinar a participação dos diferentes atores (gestores, professores, alunos, técnicos, comunidade) no processo de gestão da instituição;
- Verificar as expectativas desses atores em relação à gestão da universidade;
- Situar o atual modelo de Gestão da UFFS em relação às tendências de gestão pública.

Entende-se que esta investigação poderá contribuir para que os atores envolvidos nos processos decisórios e de gestão da UFFS tenham clareza quanto às metodologias que vêm sendo adotadas, sua eficácia e eficiência, sua ligação com os princípios institucionais, seu cumprimento em relação aos requisitos legais, entre outros fatores positivos ligados aos processos, bem como para identificar seus principais problemas, gargalos ou deficiências. Assim, compreende-se que o presente estudo, ao focar na gestão da UFFS, produzirá conhecimento que servirá como subsídio para o debate atual relacionado à Administração Pública, contribuindo tanto com o processo em curso na UFFS como também para pensar a gestão de outros órgãos públicos.

Também existe o interesse da pesquisadora em relação a este estudo pelo fato de que, desde o início das atividades da Universidade Federal da Fronteira Sul, esteve trabalhando na Gestão Administrativa dessa instituição. Por estar, de fato, presenciando as dificuldades e necessidades de profissionalização das ações relacionadas à Gestão da UFFS, buscou-se através deste estudo gerar uma contribuição significativa para o crescimento da instituição.

Além disso, o fato de se estar neste momento construindo uma Instituição que é fruto de políticas públicas, e cujo investimento é todo voltado para a região na qual a UFFS está instalada, pode ser relacionado de forma direta ao Programa de Mestrado em Políticas Sociais e Dinâmicas Regionais em sua linha de pesquisa voltada para as Organizações e Ação Política na Sociedade Regional. Esta tem como objetivo

o estudo das formas de expressão política verificadas na sociedade regional e dos modelos organizacionais assumidos segundo o campo de atuação.

Este trabalho encontra-se dividido em sete capítulos, sendo este seu capítulo introdutório, seguido do capítulo dois, que apresenta o método por meio do qual a pesquisa foi desenvolvida. O capítulo três nos traz um referencial teórico das Teorias da Administração Pública no Brasil e suas principais características. Já o quarto capítulo nos traz a contextualização e história da região na qual a UFFS emergiu, bem como a sua estrutura e organização. O capítulo cinco relata as análises que foram traçadas entre a forma de gestão da UFFS e seus fluxos de processos decisórios, baseadas em análises teóricas, entrevistas e documentos pesquisados. O capítulo seis apresenta considerações finais e sugestões para novas pesquisas.

## 2 MÉTODO

O presente estudo foi realizado na Universidade Federal da Fronteira Sul, na forma de pesquisa predominantemente qualitativa, tendo como estratégia de pesquisa o estudo de caso.

De acordo com Minayo (2003, p. 16),

A pesquisa qualitativa trata-se de uma atividade da ciência, que visa à construção da realidade, mas que se preocupa com as ciências sociais em um nível de realidade que não pode ser quantificado, trabalhando com o universo de crenças, valores e significados profundos das relações que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis.

Optou-se pela realização da pesquisa predominantemente qualitativa, já que o objetivo deste estudo foi a “obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada” (GODOY, 1995, p. 58), e não apenas através de análises que pudessem quantificar dados a fim de chegar a alguma conclusão sobre o estudo.

Quanto à estratégia de pesquisa, fez-se a opção pelo estudo de caso, sendo que foi realizado um “estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que se permita seu amplo e detalhado conhecimento” (GIL, 2008, p. 54). Para tanto, conforme conceitua Yin (2005, p. 20),

O Estudo de Caso permite uma investigação que preserva as características holísticas e significativas dos acontecimentos, tais como ciclos de vida individuais, processos organizacionais e administrativos, mudanças ocorridas em regiões urbanas, relações internacionais e a maturação de setores econômicos.

O levantamento e análise das informações produzidas pelo Estudo de Caso foram realizados utilizando princípios e conceitos da Proposta Operativa de Minayo (2008). Dentro desta forma de análise das informações, em um primeiro momento há que se detalhar o campo das determinações fundamentais, mapeado na fase exploratória da investiga-

ção, para, em um segundo momento, considerado interpretativo, buscar no relato dos informantes e na análise documental o sentido, a lógica interna, as projeções e interpretações (MINAYO, 2008).

Foi importante, de acordo com a autora, e trazendo para a presente pesquisa, identificar o contexto sócio-histórico do grupo social em questão. Nesse momento, algumas questões foram mapeadas: (a) história e origem da universidade e do grupo que a compõe, de seus ambientes, de suas condições socioeconômicas e políticas, da participação dos diferentes atores que compõem a estrutura da universidade, como alunos, técnicos, professores e comunidade em geral, de que forma ocorre a inserção desses atores na estrutura geral da universidade e, ainda, seu nível de participação nos processos decisórios; (b) das configurações da estrutura organizacional da universidade, como ocorre o fluxo dos processos decisórios e a forma segundo a qual indivíduo abordado está relacionado a ela; (c) do reconhecimento dessa estrutura por parte dos indivíduos, suas perspectivas e expectativas, bem como suas visões anteriores à UFFS, relacionando com a forma em que as demais instituições de ensino se organizam e seu reflexo na expectativa que se tem no papel dessa universidade; (d) identificação dos indícios que relacionam a forma de gestão da universidade às teorias da administração pública.

## **2.1 Primeira fase**

No primeiro momento, fez-se necessária a análise dos dados coletados levando-se em consideração a experiência empírica. Segundo Minayo (2008, p. 354),

Do ponto de vista histórico, a postura compreensiva reconhece os fenômenos sociais sempre como resultados e efeitos da atividade criadora, tanto imediata quanto a institucionalizada. Portanto, toma como centro da análise a prática social e a ação humana e as considera como resultados de condições anteriores, exteriores e interiores e também como práxis.

Para a operacionalização dessa primeira etapa, foram identificados três processos decisórios de ampla abrangência na instituição, ou que afetavam o maior grupo possível de pessoas, e dos diferentes seg-

mentos que compõem a comunidade acadêmica. Foram analisados três fluxos de processos decisórios que estavam em andamento:

1. Criação e funcionamento dos restaurantes universitários: o critério utilizado para a escolha deste fluxo tem relação com o fato de que a pesquisadora fazia parte na época a Comissão de Nutrição e Alimentação,<sup>3</sup> o que permitiu que nesta condição e participante do processo tivesse o livre acesso a todos os documentos produzidos, bem como a participação nas reuniões em que o assunto estava sendo debatido. Este fluxo também representa um anseio de toda a comunidade interna já que os *campi*, em sua grande maioria, se localizam distantes dos centros das cidades onde estão situados, fazendo com que os alunos e servidores tenham somente a cantina como opção de alimentação. Também representa um anseio da comunidade externa à UFFS, na figura dos agricultores familiares, a expectativa da entrega de sua produção ou parte dela para o preparo das refeições do RU – Restaurante Universitário. Outro fator relevante para a escolha deste fluxo é que ele, na composição da comissão, possuía a participação dos diferentes segmentos que compõem a comunidade da UFFS. Durante a realização dos trabalhos da Comissão de Nutrição e Alimentação, enquanto participante do processo, a pesquisadora solicitou o afastamento da comissão em função da demasiada carga de trabalho que estava sob minha responsabilidade, porém, continuou-se acompanhando as atividades desenvolvidas na condição de observadora e pesquisadora.
2. Normas Protocolares das Solenidades de Colação de Grau: este fluxo foi escolhido também por representar uma decisão que afetaria todos os alunos e docentes da UFFS. Além disso, outro motivo relevante foi o fato de que este teve o envolvimento do Conselho Universitário na tomada de decisão, o que propiciou a facilidade no acesso às informações e documentos relativos ao processo. Destaca-se que esse processo encontra-se concluído e sendo executado neste primeiro semestre de 2014, período em que se iniciam as solenidades de colação de grau.

---

<sup>3</sup> A Comissão de Nutrição e Alimentação foi nomeada através de portaria pelo Gabinete do Reitor, com a finalidade de implantar os Restaurantes Universitários da UFFS, estudando de que forma estes seriam operacionalizados.

3. Criação do curso de medicina – Campus Passo Fundo: o critério utilizado para a escolha desse fluxo se deve ao fato de que ele teve um dos mais significativos impactos institucionais nestes quatro anos de existência da UFFS. Claramente houve repercussões favoráveis e desfavoráveis, que envolveram a comunidade interna, externa e inclusive as mídias mais variadas. As opiniões em relação a esta tomada de decisão pela Reitoria da UFFS foram amplamente discutidas e explicitadas no período em que a decisão de implantação deste curso com o novo *campus* foi tomada. Teve-se dificuldades em relação à obtenção de documentos relativos a este processo decisório, sendo este analisado principalmente através das atas de reuniões do conselho universitário e entrevista com envolvidos no processo.

Foram analisados todos os documentos relacionados com os fluxos escolhidos, como, por exemplo, Estatuto, Regimento, Atas de reuniões, portarias de nomeação, legislação vigente, entre outros documentos produzidos e relacionados aos fluxos que foram analisados e pesquisados. Essa ação caracteriza a presença da estratégia da pesquisa documental no presente estudo.

De acordo com Marconi e Lakatos (2006, p. 62), “a característica da pesquisa documental é que a fonte de coleta de dados está restrita a documentos, escritos ou não, constituindo o que denomina-se de fontes primárias”.

Nessa etapa, também trabalhou-se com a identificação dos atores envolvidos nos fluxos elencados para o estudo e foram realizadas entrevistas individuais semiestruturadas com os participantes. Para a realização dessas entrevistas, foram convidados membros de diferentes segmentos (docente, técnico administrativo, aluno, comunidade externa e gestores) que representaram uma maior atuação ou interferência no fluxo. Buscou-se identificar para as entrevistas os atores que tiveram um destaque maior dentro do processo decisório ou então cujo segmento tivesse uma relação mais direta com o objeto em análise.

Na entrevista semiestruturada, as questões foram direcionadas ao grupo identificado nos fluxos analisados, o que permitiu, ao término da pesquisa, categorizá-las para um melhor desenvolvimento das análises finais da pesquisa (SEVERINO, 2007).

O uso da entrevista permitiu o acesso a informações que poderiam ser obtidas de outras formas, mas também algumas que se referem a questões específicas da pessoa entrevistada. “São informações que tratam da reflexão do próprio sujeito sobre a realidade que vivencia.”

(MINAYO, 2008 p. 262). As entrevistas teriam como roteiro o apresentado no Apêndice I.

Apresenta-se a seguir os quatro sujeitos entrevistados de acordo com o fluxo pesquisado. Além destes sujeitos, optou-se por entrevistar três pessoas que efetivamente não estariam ligadas a nenhum dos fluxos pesquisados, com a finalidade de ouvir diferentes sujeitos que participaram do processo de origem e criação da UFFS. O perfil desses entrevistados também se encontra descrito a seguir.

### **Quadro 1: PERFIL DOS ENTREVISTADOS**

<b>Fluxo</b>	<b>Entrevistados</b>
Criação e Funcionamento dos Restaurantes Universitários	02 Docentes e 01 Técnico Administrativo
Normas Protocolares das Solenidades de Colação de Grau	Realizado apenas por meio de análise documental
Criação do curso de Medicina e Campus Passo Fundo	01 docente – Reitor
Participação no processo de origem e criação da UFFS	02 docentes e 01 membro dos movimentos sociais

Fonte: elaboração da autora.

Para cada um dos fluxos teve-se também a análise dos documentos disponíveis. Lista-se a seguir os documentos utilizados de acordo com o fluxo pesquisado.

**Quadro 2: DOCUMENTOS PESQUISADOS**

<b>Fluxo</b>	<b>Documentos Utilizados</b>
<b>Restaurante Universitário</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processos Administrativos: Licitação Projeto Restaurante Universitário, n. 23205.000736/2010-67, e Licitação da Obra dos Restaurantes Universitários, n. 23205.007056/2011-17</li> <li>• Atas das Reuniões da Comissão de Nutrição e Alimentação</li> <li>• Portarias de Nomeação</li> <li>• Áudio de Reunião de Planejamento Semestral UFFS</li> </ul>
<b>Normas Protocolares para as Solenidades de Colação de Grau</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Processo Administrativo n. 23205.010951/2012-91</li> <li>• Atas das Reuniões do Conselho Universitário</li> <li>• Resolução n. 06/CONSUNI/CGRAD</li> </ul>
<b>Criação Campus Passo Fundo – curso de Medicina</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atas das Sessões do Conselho Universitário que trataram do Tema (n. 07 e 09/2012 e 05, 06 e 07/2013)</li> <li>• Moção de Repúdio ao Ato do Reitor pelo Conselho Universitário</li> <li>• Pareceres n. 01 e 12/CONSUNI/UFFS/2013</li> <li>• Projeto de Criação do Campus Passo Fundo e do curso de Medicina</li> <li>• Portaria MEC n. 109 – Plano de Expansão da Educação em Saúde</li> <li>• Processo Administrativo n. 23205.009957/2012-16</li> <li>• Portaria n. 18/GR/UFFS/2013</li> </ul>
<b>Origem e Criação da UFFS</b>	Neste caso, como não se trata especificamente de um fluxo de processo decisório, não foram analisados documentos.

Fonte: elaboração da autora.



## 2.2 Segunda fase

De acordo com Minayo (2008), o segundo momento é o ponto de partida e chegada de qualquer investigação. Foram buscados no relato dos participantes o sentido, a lógica interna, as projeções e interpretações, através dos seguintes passos: (a) comunicações individuais através da realização de entrevistas; (b) observações de costumes e relações relativos à participação do grupo nos processos decisórios da universidade, utilizando-se a ferramenta do diário de campo e pesquisa documental; (c) a análise das falas em relação à forma de atuação da gestão da UFFS no que diz respeito às demais instituições de ensino superior, através de registros também efetuados nos documentos analisados e no diário de campo.

O diário de campo é considerado também um instrumento de registro das atividades de pesquisa, já que pode ser utilizado para se observar o cenário em que a pesquisa está sendo desenvolvida, complementando-a com as informações pertinentes. Não necessariamente as informações são coletadas somente por meio de técnicas de pesquisa, mas também através da percepção do pesquisador no ambiente pesquisado (TRIVINOS, 1987).

Destaca-se o fato de que, a pesquisadora, faz parte do quadro de servidores técnicos administrativos da universidade. Diante deste fato, a pesquisa aos documentos da instituição foi torna-se de fácil acesso o que tornou possível a utilização de dados, registro de informações e experiência já adquirida na instituição como fonte de pesquisa. No entanto, quando da efetiva realização de observação e realização das entrevistas, teve-se como princípio o esclarecimento da atividade e do papel de pesquisadora que estava exercendo.

Esta situação, em determinados momentos, facilitou o trabalho de pesquisa, já que a grande maioria dos entrevistados já eram conhecidos por meio de contatos profissionais anteriores e que, de certa forma, abriram caminhos para a realização da pesquisa. Apenas dois participantes não atenderam ao convite de participação nesta pesquisa. Realizou-se algumas tentativas de entrevista ou até mesmo de um roteiro escrito enviado a esses participantes, mas não obteve-se retorno. Entende-se que a ausência dessas entrevistas não compromete o resultado das análises realizadas, porém avalia-se que se feitas teriam enriquecido mais o estudo pesquisa. Acredita-se que a não participação deveu-se à dificuldade de disponibilidade de tempo dos referidos sujeitos.

Uma preocupação relevante que se teve durante a realização da pesquisa, resultante da postura ética assumida, foi a da necessidade de distinguir os papéis de pesquisadora e servidora. Isso ocorreu principalmente nos momentos de entrevistas, observações e nas análises que se realizam. Observou-se que a distinção foi possível e não resultou em dificuldades durante o processo de pesquisa.

Nesse mesmo sentido, outro fator determinante foi o de sempre se ter clareza quanto ao cuidado nas análises sobre os documentos pesquisados e entrevistas realizadas. Em função de se vivenciar diariamente muitas ações decorrentes dos fluxos decisórios que estavam sendo pesquisados, tornou-se necessária a prática constante de afastar a atividade decorrente da posição de profissional, da posição ora enfrentada como pesquisadora.

Todos os princípios éticos previstos na resolução n. 196/1996 do Conselho Nacional de Saúde foram seguidos na realização desta pesquisa e no contato com os participantes, sem causar qualquer prejuízo ou constrangimento para o pesquisado, bem como não oferecendo risco a sua integridade moral, física, mental ou efeitos colaterais. Para esta garantia, foi utilizado o Termo de Consentimento Livre Esclarecido (Apêndice II) em todas as entrevistas, informando os sujeitos sobre a confidencialidade e sigilo das informações, documento que a qualquer momento poderia ser revogado caso solicitado.

Em um único caso, houve a necessidade de identificação do sujeito, neste caso, o Reitor da UFFS, tendo em vista a especificidade do assunto e a declaração das informações repassadas, as quais não se teria condições de citar sem que houvesse a divulgação de seu nome. Neste caso específico, tem-se a concordância dele na divulgação das informações.

O início da pesquisa se deu somente após a aprovação desta pelo Comitê de Ética da Unochapecó, através do parecer n. 131/13.

### 3 A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública no Brasil passou, ao longo da história, por significativas mudanças, as quais estão diretamente ligadas ao papel do Estado brasileiro, bem como à gestão política sob a qual está sendo governado. Essas mudanças ocorreram no Brasil, assim como em vários outros países que passaram a discutir o papel do Estado e suas formas de atuação, desde a esfera econômica até a política (MARE, 1995).

De Paula (2003, p. 107), em seus relatos, observa que o “Estado Brasileiro desde o período colonial se caracterizava como uma unidade política centralizada na figura do rei e seus conselheiros”. Isso contribuiu para que sempre houvesse uma centralização do poder na cúpula e o autoritarismo do poder público, características que se tornaram traços distintivos da administração pública brasileira.

No Brasil devido à tradição patrimonialista, os empregos e benefícios que se auferem do Estado costumam estar ligados a interesses pessoais e não aos interesses públicos objetivos. Este personalismo do serviço público brasileiro relaciona-se com a ética de fundo emotivo que permeia nossa cultura: o “homem cordial” é avesso à impessoalidade e ao formalismo e, conseqüentemente, à burocracia. (DE PAULA, 2003, p. 107).

Inicialmente a Administração Pública brasileira manteve seu foco de atuação nos conceitos da Administração Burocrática introduzida por Max Webber. No cenário nacional, esse conceito foi implementado com o intuito de se exterminar a lógica patrimonialista existente no Brasil desde sua colonização, já que se tinha a concessão de cargos estratégicos de acordo com as preferências e cumplicidades de quem ocupava o poder.

A administração burocrática pressupõe racionalidade, sendo manifestada por meio de regras formais que facilitam a padronização e igualdade no tratamento dos casos. Ela prevê a formalização das instâncias de mando e subordinação, mediante a distribuição sistemática das atividades a serem executadas, as quais, por outro lado, negativamente propiciam um espaço adequado para a acomodação e a falta de interesse na busca por melhores resultados.

Secchi (2009, p. 351) afirma que, no modelo burocrático, “o poder emana das normas, das instituições formais e não do perfil carismá-

tico ou da tradição”. O autor, para enfatizar os princípios presentes no modelo burocrático, ainda complementa que deste modelo “derivam três características principais: a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo”.

A formalidade está baseada na criação de rotinas padronizadas e documentadas, respeitando uma hierarquia administrativa que não permite a discricionariedade das pessoas perante os processos. A impessoalidade está fundamentada no fato de que as posições de chefia nas organizações não pertencem a quem as ocupa, já que esta situação pode ser temporária, mas pertencem à organização da instituição. Já o profissionalismo visa promover as pessoas a cargos e/ou funções de acordo com sua capacidade e mérito, excluindo-se hipóteses de nepotismo (SECCHI, 2009).

Surge, então, contrariando a Administração Burocrática e com um posicionamento focado na inovação, a metodologia de gestão que afirma focar no cidadão, colocando como objetivo oferecer serviços de qualidade: a chamada Administração Pública Gerencial, “baseada em valores de eficiência, eficácia e competitividade” (SECCHI, 2009, p. 354).

A Administração Pública Gerencial, que também é chamada de Nova Administração Pública ou Gerencialismo, emergiu no Brasil na década de 1990, a partir de iniciativas do ex-ministro Luiz Carlos Bresser-Pereira ao assumir a direção do já extinto MARE (Ministério da Administração e Reforma do Estado), que tinha como objetivo principal a profissionalização e o uso de práticas de gestão do setor privado. Para Prado (2011, p. 264), “a emergência do gerencialismo se deveu à crise de credibilidade que a administração pública atravessava em vários países, abrindo espaço para uma demanda crescente por práticas da administração empresarial”.

Para Bresser-Pereira (1998, p. 32), “é essencial dotar o Estado de condições para que seus governos enfrentem com êxito as falhas do mercado”, para tal torna-se necessário:

Dotar o Estado de mais governabilidade e governança; é preciso, além de garantir condições cada vez mais democráticas de governá-lo, torná-lo mais eficiente, de forma a atender às demandas dos cidadãos com melhor qualidade a um custo menor. (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 32).

Como primeira ação oriunda das práticas da Administração Pública Gerencial, o Brasil passou pela Reforma do Estado, em que algu-

mas ações de reestruturação foram realizadas. Definiu-se qual seria o papel do Estado, conforme cita De Paula (2005, p. 38):

a) as “atividades exclusivas” do Estado: a legislação, a regulação, a fiscalização, o fomento e a formulação de políticas públicas, que são atividades que pertencem ao domínio do núcleo estratégico do Estado, composto pela Presidência da República e os Ministérios (Poder Executivo), e que seriam realizadas pelas secretarias formuladoras de políticas públicas, pelas agências executivas e pelas agências reguladoras; b) as “atividades não-exclusivas” do Estado: os serviços de caráter competitivo e as atividades auxiliares ou de apoio. No âmbito das atividades de caráter competitivo estão os serviços sociais (e.g. saúde, educação, assistência social) e científicos, que seriam prestados tanto pela iniciativa privada como pelas organizações sociais que integrariam o setor público não-estatal. Já as atividades auxiliares ou de apoio, como limpeza, vigilância, transporte, serviços técnicos e manutenção, seriam submetidas à licitação pública e contratadas com terceiros.

De acordo com Barbosa (2012, p. 6), a Reforma do Estado “nasce como um novo modelo de administração, em que se prima pela qualidade do serviço público, profissionalizando, aperfeiçoando continuamente seus servidores”. Toda esta busca por aprimoramento na prestação dos serviços do Estado tem como objetivo um atendimento de melhor qualidade aos cidadãos, que passam a ser vistos como clientes.

Nesta lógica, o Estado passa a ser visto como um prestador de serviços ao cidadão e, para isso, deverá utilizar-se de instrumentos de mercado para garantir a eficiência de suas organizações.

Para Silva (1994, p. 7),

O Estado então passa a buscar o atendimento das necessidades tanto de regulação quanto dos serviços de seus clientes ou cidadãos, através de incentivos a programas de flexibilização da gestão pública, tornando sua máquina administrativa mais barata, ágil e receptiva à inovação gerencial e a autonomia administrativa.

A partir de 1990, em relação à gestão, os conceitos burocráticos foram dando espaço aos conceitos gerenciais, os quais preveem a utilização de ferramentas de gestão presentes na Administração de empresas privadas, adaptadas ao setor público. A implementação do conceito de eficiência e os questionamentos relacionados à eficácia começaram a fazer parte das rotinas da administração, bem como torna-se presente em parte dos programas e reformas do estado “a implementação de ferramentas ‘criticamente adaptadas’ para o serviço público, como o Controle de Qualidade Total”, *benchmarking*, Gestão por Processos, *empowerment*, reengenharia, *downsizing*, entre outros modismos gerenciais (DE PAULA, 2005, p. 38).

Entre esses novos conceitos utilizados, há que se fazer um destaque especial ao entendimento existente na Administração entre a relação de eficiência e eficácia: “Eficácia é uma medida do alcance de resultados, enquanto que eficiência é uma medida da utilização dos recursos neste processo.” (CHIAVENATTO, 2003, p. 155). Nota-se que há, a partir desses conceitos e em consequência deles, para todas as demais ferramentas de gestão, um discurso da importância do alcance desses objetivos e resultados para atendimento aos interesses públicos e de atendimento ao cidadão.

De Paula (2003, p. 144) aponta que, para alcançar seus objetivos, a administração pública gerencial, que serve de modelo para os três níveis governamentais (federal, estadual e municipal), deve apresentar as seguintes características:

- Administração profissional, autônoma e organizada em carreiras;
- Descentralização administrativa;
- Maior competição entre as unidades administrativas;
- Disciplina e parcimônia dos recursos;
- Indicadores de desempenho transparentes;
- Maior controle dos resultados;
- Ênfase no uso de práticas de gestão originadas do setor privado.

Para Secchi (2009, p. 354), o gerencialismo divide-se em dois modelos organizacionais: o da administração pública gerencial (APG) e o governo empreendedor (GE). Para o autor, “os dois modelos compartilham os valores da produtividade, orientação ao serviço, descentraliza-

ção, eficiência na prestação dos serviços, *marketization* e *accountability*<sup>4</sup>”.

O que se pode observar por meio dos conceitos de De Paula (2005) é que estes princípios também encontram-se nas definições de Administração Pública Gerencial, propostos pela autora, pois falam da busca pela eficiência, por um governo competitivo, orientação para o cliente, descentralização, governo empreendedor e orientado pelo mercado.

Diversos programas de gestão foram implantados nas esferas governamentais, a partir de 1990, e baseados nos conceitos de Administração Pública Gerencial. Atualmente praticam-se os conceitos da Administração Pública Gerencial através de alguns programas do governo federal. Um deles é o Programa GesPública – Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização, lançado pelo Governo Federal, que, dentre outras ações, incentiva os órgãos do Governo na implantação da Gestão por Processos como ferramenta de gestão, usualmente utilizada na Administração Privada.

Para Chaves e Silva (2011, p. 10), a Administração Pública Gerencial conseguiu se traduzir em significativos avanços na gestão dos recursos públicos:

Com o programa de Reforma do Estado e a aplicação de uma Administração Pública Gerencial no Brasil, observa-se que ao longo dos anos houve um interesse por parte do governo para a efetivação do modelo gerencial e que as organizações públicas de fato pudessem oferecer serviços de qualidade e satisfação ao cidadão.

No entanto, para De Paula (2005), enquanto a Administração Pública Gerencial possui seu foco principalmente nas dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa, a partir da década de 1960, iniciam-se através das mobilizações reivindicatórias brasileiras movimentos que darão início à Administração Pública Societal:

---

<sup>4</sup> De acordo com Secchi (2009, p. 354), “*Marketization* é o termo utilizado para a utilização de mecanismos de mercado dentro da esfera pública. Exemplos de mecanismos de mercado é a liberdade de escolha de provedor por parte do usuário do serviço público e a introdução da competição entre órgãos públicos e entre órgãos públicos e agentes privados e *Accountability* é um termo de difícil tradução para o português. Literalmente *accountability* significa a prestação de contas por parte de quem foi incumbido de uma tarefa àquele que solicitou a tarefa (relação entre o agente e o principal). A *Accountability* pode ser considerada o somatório dos conceitos de responsabilização, transparência e controle.”

Uma concepção começou a se tornar predominante no âmbito desse campo, a saber: a implementação de um projeto político que procura ampliar a participação dos atores sociais na definição da agenda política, criando instrumentos para possibilitar um maior controle social sobre as ações estatais e desmonopolizando a formulação e a implementação das ações públicas. (DE PAULA, 2005, p. 4).

Para a autora, nesse novo conceito, “a administração pública é entendida como sendo uma ação político-deliberativa, na qual o indivíduo participa decidindo seu destino como cidadão, eleitor, trabalhador ou consumidor” (DE PAULA, 2005, p. 45).

A Administração Societal vem ao encontro da perspectiva de gestão social desenvolvida por Tenório (1998, p. 16), o qual nos descreve que “a gestão social<sup>5</sup> se contrapõe à gestão estratégica na medida em que tenta substituir a gestão tecnoburocrática, monológica, por um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais”.

A Administração Societal surge como uma teoria que se contrapõe, em alguns momentos, aos conceitos da Administração Pública Gerencial, principalmente porque inclui a participação dos cidadãos nas principais decisões de investimentos e formulação de políticas. Esta visão alternativa “tenta ir além dos problemas administrativos e gerenciais, pois considera a reforma um projeto político e de desenvolvimento nacional” (DE PAULA, 2005, p. 39).

Secchi (2009, p. 359) traz o conceito de “governança pública” como sendo a responsável por envolver todos os atores interessados nas atividades de controle dentro da administração pública, “diminuindo a importância de critérios técnicos nos processos de decisão e um reforço de mecanismos participativos de deliberação na esfera pública”.

Tanto na Administração Societal, proposta por De Paula (2005), quanto na Governança Pública, trazida por Secchi (2009), a sociedade organizada aparece como fator fundamental e participante dos processos decisórios e da formulação de políticas públicas. Conforme relata Secchi

---

<sup>5</sup> O conceito de “gestão social”, para Tenório (1998, p. 16), está relacionado “[...] a uma ação dialógica que se desenvolve segundo os pressupostos do agir comunicativo. Quando os atores tratam de harmonizar internamente seus planos de ação e de só perseguir suas respectivas metas sob a condição de um acordo existente ou a se negociar sobre a situação e conseqüências esperadas.”



(2009, p. 358), “as teorias do desenvolvimento tratam a governança como um conjunto adequado de práticas democráticas e de gestão que ajudam os países a melhorar suas condições de desenvolvimento econômico e social”.

Ao analisar os modelos de Administração Pública já citados, De Paula (2005, p. 5) considera que existam três dimensões fundamentais para a construção de uma Gestão Pública democrática:

- 1) a dimensão econômico-financeira, que se relaciona com os problemas do âmbito das finanças públicas e investimentos estatais, envolvendo questões de natureza fiscal, tributária e monetária;
- 2) a dimensão institucional-administrativa, que abrange os problemas de organização e articulação dos órgãos que compõem o aparato estatal, como as dificuldades de planejamento, direção e controle das ações estatais, e a questão da profissionalização dos servidores públicos para o desempenho de suas funções;
- 3) a dimensão socio-política, que compreende problemas situados no âmago das relações entre o Estado e a sociedade, envolvendo os direitos dos cidadãos e sua participação na gestão.

Diante deste breve resgate da evolução dos conceitos da Administração Pública no Brasil e através do objeto desta pesquisa, teve-se como objetivo o de compreender, tendo em vista os princípios de fundação da Universidade Federal da Fronteira Sul, de que forma a ação da gestão está relacionada com os modelos aqui apresentados.

Há que se considerar também as particularidades e dificuldades existentes na Gestão Universitária. Apesar de ser considerada por alguns autores muito parecida com a Administração de Empresas tradicional, há peculiaridades envolvidas nesta modalidade de gestão.

### **3.1 Gestão Universitária**

De acordo com Colombo et al. (2011, p. 178),

a reforma do ensino superior concebida na década de 1990 foi regida pela racionalização organizacional e pela busca de novos padrões de gestão na

administração pública, que passou a ser orientada **por resultados, pela descentralização e flexibilização, pela competitividade e um direcionamento estratégico** (grifos da autora).

Estas mudanças ocorreram no mesmo período em que o Brasil saía da administração burocrática e passava, junto com a Reforma do Estado, à prática dos conceitos da Nova Administração Pública ou Administração Gerencialista.

Dentre os desafios da Gestão Universitária após a incorporação desses conceitos, está o de formar gestores capazes de assumir esses novos conceitos em um ambiente de múltiplas atividades e funções, conforme relata Colombo et al. (2011, p. 189):

É um grande desafio formar quadros para a gestão universitária neste ambiente, desde os membros do conselho de administração até mesmo lideranças acadêmicas e administrativas que compreendam o cotidiano universitário e tenham competência acadêmica e científica, bem como habilidade política, técnica e relacional para o desempenho de funções importantes na articulação dos propósitos da governança para o desenvolvimento institucional.

Os fundamentos que norteiam as decisões dentro da gestão universitária devem estar contidos no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). Este que se trata de um documento elaborado pela própria instituição que abordará os assuntos estratégicos, acadêmicos e administrativos dentro das perspectivas institucionais.

Para Colombo et al. (2011, p. 340) além do PDI é essencial que para uma gestão universitária o cumprimento de duas regras básicas:

A primeira está atrelada ao cumprimento dos princípios estabelecidos em seu estatuto, regimento e principalmente as propostas que fazem parte do PDI. A segunda refere-se a filosofia gerencial entendida no sentido de delegar autoridade e responsabilidade aos diretores, coordenadores e professores, para que possam alcançar as metas, os objetivos e os planos institucionais aprovados, com incentivo ao trabalho sério e comprometido com os resultados.

Considera-se, no caso da UFFS, que esta possui particularidades em sua gestão universitária. Desse modo, a seguir apresenta-se a descrição de suas características desde a sua emergência até sua estrutura e organização, a fim de poder realizar comparações e com base nas teorias ora apresentadas.



## 4 EMERGÊNCIA, ESTRUTURA E ORGANIZAÇÃO DA UFFS

### 4.1 Histórico Regional e a emergência da UFFS

#### 4.1.1 O oeste de Santa Catarina

A região oeste de Santa Catarina, assim como o sudoeste do Paraná e o noroeste do Rio Grande do Sul, construiu historicamente sua colonização e desenvolvimento diferentemente das demais regiões que compõem o Sul do Brasil. Essa região foi denominada de Mesorregião da Grande Fronteira com o Mercosul, sobre a qual far-se-á, na sequência, uma maior explanação.

A colonização dessas regiões foi marcada pela ocupação de povos de diferentes etnias, origens e culturas, os quais tiveram em sua imigração a esperança de encontrar terras ainda desocupadas, com a crença de que nelas poderia ser construída sua fonte de renda e enriquecimento. A forma como esta colonização ocorre produz características peculiares no desenvolvimento da região. Nesse sentido, relata Coletti (2009, p. 46):

Os principais trabalhos de pesquisa sobre a região apontam a colonização em pequenas áreas como a característica principal que determinou o tipo de desenvolvimento econômico que ocorreu neste território. Fazendo parte do movimento geral e da expansão das fronteiras agrícolas no Brasil, durante o século XX, essa colonização constitui aspecto do processo de acumulação capitalista no país.

De acordo com Testa *et al.* (1996, p. 43), até o início do século passado, a região era ocupada, em sua maioria, por índios e caboclos, que não tiveram a propriedade da terra e praticavam uma agricultura com pouca integração com a economia nacional. O autor ainda complementa que as características mais marcantes do processo de colonização são as seguintes:

- Recepção do excedente populacional da chamada “colônia velha” do Rio Grande do Sul;
- Colonos de origem italiana e alemã, em sua maioria, com tradição na policultura

e na criação de animais domésticos (suínos, aves e bovinos);

- Colonização privada, em unidades chamadas “colônias”, com área de 24,3ha. (TESTA et al., 1996, p. 43).

Para Damo (2006, p. 97), “a Mesorregião possui identidade própria, forjada desde a chegada dos imigrantes a toda a Região Sul, quando houve necessidade das famílias agirem em conjunto, a favor de seus interesses individuais e coletivos”.

Dorigon e Renk (2011, p. 103) retratam como aconteceu a colonização do oeste de Santa Catarina, a partir dos anos de 1930 e 1940, com descendentes de italianos, alemães e poloneses:

Implicou ocupação das matas, em pequenas propriedades, com trabalho familiar nas lavouras. Essa população foi arregimentada por companhias colonizadoras, concorrentes entre si. No mínimo dois fatos impulsionaram a colonização. De um lado, o mercado imobiliário organizado na região após Guerra do Contestado. Empresas colonizadoras passaram a oferecer terras aos agricultores do Rio Grande do Sul. De outro é que as empresas valiam-se de propagandistas, isto é, mediadores, que arregimentavam futuros compradores nas “colônias velhas”, como eram chamadas as áreas coloniais do Rio Grande do Sul, e se responsabilizavam pela visita às terras.

Esta também era uma das formas de selecionar os agricultores que tinham efetivamente um maior potencial de crescimento, “deixando de lado nesta seleção os caboclos, que eram vistos como briguentos, violentos e encrenqueiros” (DORIGON; RENK, 2011, p. 103). Mas ainda existia outro fator referente aos agricultores sul-rio-grandenses, imigrantes ou descendentes de imigrantes italianos e alemães, e em número menor os poloneses. De acordo com Dorigon e Renk (2011, p. 103), estes saíram em situações adversas da Europa, imigrando para o Rio Grande do Sul no século retrasado:

Se nem todos eram agricultores, a maioria obteve na terra o seu sustento. Os lotes de terra que inicialmente poderiam chegar a 70 ha foram encolhidos depois na figura da colônia, para 24,2 ha, não

permitindo a partilha entre filhos por mais de uma geração. As gerações seguintes procuravam terras a preço razoável em Santa Catarina, mais precisamente no oeste, constituindo assim uma migração como estratégia de reprodução social.

De acordo com Santos (1978, p. 17-18), a colonização do noroeste do Rio Grande do Sul se deu de forma similar. A classe dominante pretendia que a colonização fosse feita por “braços livres e brancos”, ou seja, imigrantes europeus, proprietários de suas terras e brancos.

O autor ainda afirma que a colonização dessa região do Rio Grande do Sul aconteceu inicialmente com imigrantes alemães em 1824 e posteriormente com início da colonização italiana em 1875, ambas baseadas “em uma política de criação de pequenas propriedades rurais” com o intuito de substituir o trabalho escravo e se inserir no “setor de mercado interno para a economia brasileira” (SANTOS, 1978).

A colonização do sudoeste do Paraná, que constitui parte da região da Grande Fronteira do Mercosul, também teve acontecimentos históricos que movimentaram e marcaram a disputa por terras na região. Neste caso, a luta não foi somente relativa à disputa de terras entre a classe dominante e os caboclos, escravos e índios. De acordo com Martins (1995, p. 74),

Ali a situação era extremamente confusa, pois se tratava de área litigiosa entre o governo da União e o governo estadual [...]. Ambos os governos fizeram concessão de terras na área. Companhias imobiliárias venderam essas terras a colonos gaúchos e catarinenses [...] violências foram cometidas contra camponeses da região, arrancados violentamente das terras, que estavam sendo vendidas por companhias colonizadoras, ligadas ao governador.

Diante deste fato, vários conflitos aconteceram na região, o maior deles chamado de Revolta dos Colonos ou Revolta dos Posseiros, em 1957, em que camponeses se organizaram e marcharam em busca de seus direitos. Conforme relata Martins (1995, p. 75), “medidas começaram a ser tomadas somente no governo de Jânio Quadros e posteriormente no governo Goulart, quando se criou o GETSOP – Grupo Executivo das Terras do Sudoeste do Paraná”.

Além das dificuldades anteriormente relatadas em virtude da forma como a colonização dessa região aconteceu, com o passar do tempo, outros fatores também influenciaram ou contribuíram para que as desigualdades regionais ficassem cada vez mais evidentes, como, por exemplo, a falta de condições de acompanhamento tecnológico da forma de produção. Para Bavaresco (2006, p. 19), houve situações em que esta população não teve condições de reagir aos avanços e progressos tecnológicos, o que acabou desestabilizando-a:

A diversidade étnica e cultural na região foi fator preponderante para o impulso do desenvolvimento regional, a dificuldade de socialização do conhecimento no início e durante o processo de colonização que ainda se reflete na atualidade. E, se a agricultura familiar garantiu o sustento das colônias, e o processo de modernização desestabilizou essa forma de produção, tais questões precisam ser revisitadas e poderão servir de subsídios quando a opção, no cenário nacional, se faz entre a produção para exportação e incentivos à agricultura familiar.

Damo (2006, p. 98) também avalia o contexto econômico em que a Mesorregião da Grande Fronteira com o Mercosul se difere das demais regiões do Sul do Brasil:

Verifica-se também, uma grande disparidade da Mesorregião da Grande Fronteira do Mercosul, em relação ao restante da Região Sul. Apesar de a Mesorregião compreender um quarto do território e abrigar um quarto da população da Região Sul, seu produto interno bruto representa pouco mais de um décimo do produto interno bruto da Mesorregião Sul. Além do PIB per capita da Mesorregião Sul (US\$ 3.285) é 40% menor que o da Região Sul (US\$ 5.320).

#### **4.1.2 A emergência de movimentos sociais no oeste catarinense**

A partir da década de 1980, em função das desigualdades e fatores de dificuldade encontrados no processo de colonização da região, relatados anteriormente, o oeste catarinense observou praticamente de



forma simultânea o surgimento de quatro movimentos sociais que envolviam diferentes estratos da população rural da região e que estiveram sempre presentes, mesmo anteriormente à sua formalização, nas lutas por melhores condições e observância de seus direitos: o Movimento dos Sem Terra (MST), o Movimento das Mulheres Agricultoras (MMA), que posteriormente passou a chamar-se Movimento das Mulheres Camponesas (MMC), o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e o Movimento de Oposições Sindicais (POLI, 2008, p. 13).

Neste sentido, os estudos de Poli (2008, p. 13), mostram que,

Desde os últimos anos da década de 70, passaram a registrar-se na região mobilizações envolvendo camponeses que se levantaram para protestar contra os efeitos do processo de modernização da agricultura, identificado com a política agrícola do governo militar, favorecedora do grande empreendimento de caráter empresarial.

Para Scherer-Warren (2006, p. 113), em sentido amplo,

Os movimentos sociais se constituem em torno de uma identidade ou identificação, da definição de adversários ou opositores e de um projeto ou utopia, num contínuo processo em construção e resulta das múltiplas articulações acima mencionadas.

Para Gohn (2006, p. 327), não há uma única teoria, conceito ou balanço de debates que esgotem o assunto relativo à origem e atuação dos movimentos sociais brasileiros. Ela afirma que os movimentos sociais no Brasil passaram por diversas mutações desde as suas primeiras atuações, mesmo anteriores à sua formalização até os dias atuais.

A autora cita, por exemplo, que, “nos anos 50, o conceito de movimento social sempre esteve associado ao de luta de classes e subordinado ao próprio conceito de classe, que tinha centralidade em toda análise” (GOHN, 2006, p. 330), como é o caso do movimento de oposição sindical também presente em nossa região, conforme citado anteriormente.

Nas décadas seguintes, de 1970 e 1980, destaca-se o surgimento de movimentos baseados em novas problemáticas. Iniciam-se os estudos sobre os movimentos que surgem nos países de Terceiro Mundo e a Mobilização de Recursos, que deixam de ser centralizados somente em

torno do debate entre a diferença de classes sociais e passam a ganhar outros temas de relevância. De acordo com Gohn (2006, p. 333),

O desenvolvimento do novo cenário passou pelas revoltas dos negros no movimento pelos direitos civis nos Estados Unidos; pelas rebeliões estudantis nos anos 60, juntamente com a emergência de uma série de movimentos étnicos; pela estruturação dos movimentos feministas conjuntamente com a construção da problemática do gênero; pelas revoltas contra as guerras e armas nucleares; assim como pela constituição do movimento dos [...] cidadãos, na cena política da América Latina e Espanha.

Outros fatores foram impactantes na criação dos movimentos sociais a partir da década de 1980 na região, já que estes buscaram questionar a centralização do poder político dominante e se mostraram contra o autoritarismo praticado até então no País (ROVER, 2007, p. 147).

A Igreja sempre esteve presente na organização e representação dos movimentos que se desenvolveram na região oeste de Santa Catarina. Isso se deu, de acordo com Poli (2008, p. 77),

Através de ações como os encontros chamados Grupos de Reflexão, da Comissão Pastoral da Terra (CPT), das celebrações e romarias promovidas pelos movimentos e pela igreja em que se estabeleceram momentos de críticas e de denúncias das diretorias dos sindicatos inoperantes e pouco comprometidas com as causas dos trabalhadores no campo.

Rover (2007, p. 52) complementa esta informação citando que não apenas nos movimentos promovidos pela igreja católica houve a organização da sociedade:

No período que vem da abertura democrática da década de 80 até hoje, os espaços abertos para a participação com diferentes formatos institucionais, mecanismos de envolvimento, dinâmicas de cooptação, conflito e complementaridade, têm sido ocupados pela sociedade organizada.

O autor ainda complementa que, “para responder as exigências dos movimentos sociais ou para buscar novos caminhos para uma melhor gestão política, o Estado começou a abrir mecanismos de participação social na construção de um número diverso de políticas públicas” (ROVER, 2007, p. 148).

Com isso, os movimentos sociais passam a atuar de uma forma mais ampla e com a possibilidade de participação social na construção de políticas públicas; muitos movimentos, através de políticas sociais, começam a se institucionalizar em organizações (GOHN, 2006), inclusive marcando o surgimento das ONGs – Organizações Não Governamentais. O perfil dos militantes também sofreu alterações, passando da doação incondicional de seus participantes sempre associados à política para militantes que “querem manifestar mais seus sentimentos do que viver segundo diretrizes preconizadas por alguma teoria, partido ou instituição de planejamento” (GOHN, 2006, p. 341).

Pode-se relacionar como princípios dos movimentos sociais presentes na região que esses possuem uma forte característica de luta na defesa dos direitos dos trabalhadores, dos colonos da região que historicamente foram ameaçados e marginalizados e das classes que são menos favorecidas. Nesse sentido, podem ser destacados os seguintes pontos: **1) democracia de base/participação; 2) ênfase no processo de informação e de formação política, cultural e humana; 3) construção de um projeto de uma nova sociedade; 4) fé como suporte para enfrentar a luta; 5) deslegitimação do Estado; 6) autonomia e liberdade; 7) valorização da mulher** (POLI, 2008, grifo nosso).

Visualizando o pleito dos movimentos sociais e das demais organizações da região e com a proposta de se minimizar as desigualdades regionais, o Ministério da Integração Nacional lançou, a partir de 2004, a Política de Desenvolvimento Regional (PNDR), que possui o “duplo propósito de reduzir as desigualdades regionais e de ativar os potenciais de desenvolvimento das regiões brasileiras, explorando a imensa e fantástica diversidade que se observa em nosso país de dimensões continentais” (MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, 2013, p. 01). O foco das preocupações dessa política incide, portanto, sobre a dinamização das regiões e a melhor distribuição das atividades produtivas no território. Anteriormente a essa política outras ações já haviam sido criadas visando ao desenvolvimento regional, como é o caso do Plano de Desenvolvimento Sustentável da área da Bacia do Rio Uruguai, em 1997, e desenvolvido pelo Ministério do Planejamento e Orçamento – MPOG.

### 4.1.3 A emergência do Fórum de Grande Fronteira do Mercosul

Dentro desse mesmo movimento de dinamizar a região e distribuir de uma forma mais consistente e equitativa as atividades produtivas neste território é que nasce o conceito de Mesorregião da Grande Fronteira do Mercosul, através da criação de um Fórum que abrange desde o norte e noroeste do Rio Grande do Sul, oeste de Santa Catarina até o sudoeste do Paraná, compreendendo 380 municípios, com uma área total de 139.282,5 km<sup>2</sup> (figura 1).

**Figura 1- Área de abrangência da Mesorregião da Grande Fronteira Sul**



Fonte: Secretaria da Agricultura e Abastecimento do estado do Paraná (2014).

Na data de 28 de novembro de 2002 acontece a criação oficial do Fórum de Desenvolvimento da Mesorregião da Fronteira Sul, o qual se constitui como sociedade civil de direito privado, sem fins lucrativos e com duração indeterminada.

De acordo com seu estatuto, o Fórum tem como finalidade articular e estimular a ação conjunta das entidades públicas, privadas e da sociedade civil, representativas dos diferentes segmentos da sociedade mesorregional. Além disso, promove estudos, opina sobre políticas e formula propostas destinadas a promover o desenvolvimento integrado e sustentável, com o objetivo de reduzir as disparidades inter e intrarregionais no âmbito da Mesorregião (FÓRUM DE DESENVOLVIMENTO DA MESORREGIÃO DA FRONTEIRA SUL, 2002).

Analisando os princípios que regem as ações do Fórum, percebe-se que eles tratam especificamente de questões voltadas ao desenvolvimento sustentável da Mesorregião da Fronteira Sul. Seus princípios

priorizam fatores ligados à autonomia político-institucional, à pluralidade e à busca de consensos, à formação de parcerias e cooperação, à integração e à articulação entre entidades públicas, privadas e da sociedade civil, entre outros que preveem o crescimento e desenvolvimento do Fórum e das regiões e pessoas ligadas a ele.

Segundo Bandeira (1999, p. 16),

O desenvolvimento participativo e a boa governança relacionam-se da forma seguinte: o desenvolvimento participativo, com seu foco central na melhoria da qualidade da participação pelas sociedades locais, facilitando o atingimento do desenvolvimento sustentável e auto-suficiente e da justiça social, é uma forma importante de desenvolvimento orientado para as pessoas.

Para uma população cuja origem e história, conforme evidenciado anteriormente, retratam diversas dificuldades, tem-se como alternativa a organização da sociedade na busca de melhores condições de acesso às políticas públicas, bem como a busca pela melhoria da qualidade de vida e dos direitos dos cidadãos que dela fazem parte.

Muitas das conquistas alcançadas pela sociedade são fruto de movimentos ou ações coletivas que buscam oportunizar à sociedade atual uma maior qualidade de vida e a reivindicação por seus direitos enquanto cidadãos.

Dentro dessa organização da sociedade civil, seja através dos Movimentos Sociais ou demais instâncias de participação e ação social, e com a abertura do Estado para a discussão de políticas públicas, nasce a demanda pelo ensino superior público para a região da Grande Fronteira com o Mercosul. Nesse contexto e a partir de uma incansável luta de diferentes organizações da sociedade civil na busca de suprir a demanda de uma região em que o ensino público federal superior não estava presente, nasce a Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS.

#### **4.1.4 A emergência da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS**

A trajetória até a conquista de uma Universidade Federal na região de Fronteira Sul teve um longo caminho percorrido, unindo forças dos mais diversos segmentos e organizações da sociedade civil. Foi no

ano de 2005 que entidades, Organizações não Governamentais, igrejas e movimentos sociais conseguiram uma coesão para criar o Movimento Pró-Universidade Federal.

De acordo com Benincá (2011, p. 41-42),

Com a participação de movimentos sociais, setores da Igreja Católica, lideranças políticas, governamentais, sindicais e empresariais, representantes de entidades e de instituições de ensino, o “mutirão” regional pela universidade federal e popular ganhava corpo. O projeto se fortaleceu com a junção de forças do movimento que lutava com o mesmo objetivo no Oeste de Santa Catarina e no Sudoeste do Paraná, regiões estas com realidades sociais, culturais e econômicas muito comuns.

Para Trevisol *et al.* (2011, p. 31), a UFFS tem sua origem no âmago da sociedade civil organizada, tendo uma proposta clara:

Nascida da organização dos movimentos sociais e das lideranças políticas e comunitárias da Mesorregião da Grande Fronteira do Mercosul e seu entorno, a UFFS é a mais viva e recente expressão da capacidade de mobilização dos atores sociais que, há décadas lutam em defesa dos ideários mais importantes da emancipação social, como democracia, igualdade, respeito à diversidade, cidadania, direito à educação pública, gratuita e de qualidade, sustentabilidade e justiça social.

Conforme relata Benincá (2011, p. 43), “após intenso processo de negociações, no dia 16 de julho de 2008, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva assinou o projeto de Lei de Criação da Universidade e enviou-o ao Congresso Nacional”. O autor ainda complementa que,

Em 11 de fevereiro de 2009, o Ministro da Educação empossou a Comissão de Implantação da Universidade Federal da Fronteira Sul, tendo como presidente o professor da Universidade Federal do Estado de Santa Catarina (UFSC), Dilvo Ristoff. (BENINCÁ, 2011).

Nas entrevistas realizadas durante a pesquisa, com os sujeitos que participaram da implantação da UFFS, surgem falas que reforçam a participação dos movimentos sociais na consolidação da UFFS na região Sul do País. O sujeito X1 relata em suas lembranças:

O que é muito forte desses fragmentos que eu tenho é a presença dos movimentos sociais. A força dos movimentos sociais e as negociações dos próprios movimentos sociais que iam fazendo, nós tínhamos vários movimentos: movimentos dos sem terra, movimento das mulheres camponesas, a FETRAF, a CUT, então, movimento sindical. Movimentos que têm objeto de luta diferente e que, portanto, tem divergências evidentemente. Esses movimentos também colocaram as divergências em segundo plano e, se colocaram na perspectiva do objetivo comum que era a luta por uma universidade federal aqui na região.

Este sujeito não só relata a participação dos movimentos sociais, como também de que forma ocorreu essa participação, destacando que a população mobilizada buscava participar das reuniões organizadas pela comissão de implantação e manifestando-se com relação ao que esperava da universidade que seria implantada na região:

A forte manifestação dos movimentos sociais, de pessoas que não tem o ensino médio, que talvez não tenham terminado o ensino fundamental e que estavam lá enchendo a sala cada vez que a gente fazia seminários, com a capacidade de dizer com tanta clareza qual é a universidade que queriam pra região onde ela tá, pros filhos dela, pros filhos que não são filhos dela. De uma capacidade, de uma clareza que muitos professores universitários não têm, muitos de nós não temos.

Após a nomeação da Comissão de Implantação da Universidade Federal da Fronteira Sul, iniciaram-se os trabalhos de maneira intensificada, o que permitiu que ainda no ano de 2009 a UFFS fosse oficialmente criada:

Em setembro, a criação da UFFS é oficializada com a lei 12.029. Em 15 de outubro o professor

Dilvo Ristoff foi empossado como Reitor pro tempore da UFFS. Logo após, foram publicados os editais do concurso para 165 professores da instituição e de tomada de preços para a construção dos primeiros pavilhões da UFFS, além de ser entregue o plano de compra de móveis e equipamentos ao MEC e liberada a primeira verba para compra de livros. Também foi aberto o concurso para técnico-administrativos e anunciados os primeiros cargos de confiança. (UFFS, 2012).

Para essas reuniões que a Comissão de Implantação realizava, eram convidados os representantes dos movimentos sociais. Segundo relato do sujeito X1, eles participaram de uma das construções mais importantes, talvez, dos movimentos sociais em conjunto com a comissão, que diferenciou a atuação da UFFS desde o início. O processo de ingresso da UFFS foi definido em uma dessas reuniões da Comissão de Implantação, que, em conjunto com os movimentos sociais, criaram o fator escola pública, ou seja, a partir da nota do ENEM (Exame Nacional do Ensino Médio), o candidato ganharia uma aceleração na pontuação de acordo com o tempo que permaneceu em escola pública, conforme consta no Edital de Processo Seletivo de 2012, lançado em 2011 (UFFS, 2011, p. 6):

4.6 - Para cada candidato será atribuído o fator escola pública (FatorEP) de acordo com a seguinte regra:

- I) FatorEP = 1,3 – para o candidato que declarou ter cursado integralmente, com aprovação, todo o ensino médio em escola pública;
- II) FatorEP = 1,2 – para o candidato que declarou ter cursado, com aprovação, apenas 2 (duas) séries do ensino médio em escola pública;
- III) FatorEP = 1,1 – para o candidato que declarou ter cursado, com aprovação, apenas 1 (uma) série do ensino médio em escola pública;
- IV) FatorEP = 1,0 – para os demais candidatos.

Para o sujeito X1, isso permitiu que alunos oriundos de escola pública efetivamente tivessem uma chance maior de ingresso na UFFS, e por consequência o atendimento a uma população menos favorecida economicamente:



Como é que nós chegamos à forma, por exemplo, do ENEM? O ENEM como o caminho para se chegar a universidade, mas nós temos que atingir os nossos estudantes aqui da região, os estudantes pobres da região que não conseguiram sair pra estudar. O produto dessas conversas, foi um momento de muito aprendizado, de ouvir a comunidade mesmo e a universidade ir se organizando e ir encontrando na sua estrutura, no seu jeito de ser universidade e encontrando brechas de fazer diferente mesmo. Fazer uma universidade com uma cara diferente. Eu acho que essa questão do fator escola pública foi um exemplo importantíssimo.

No ano de 2012, a UFFS adotou às diretrizes do Governo Federal no que diz respeito à oferta de vagas respeitando as cotas; e atualmente a UFFS tem seu ingresso de alunos via SISU<sup>6</sup> – Sistema de Seleção Unificada do Governo Federal.

No processo de criação e implantação da UFFS, deve ser também considerada a contribuição do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais – REUNI, lançado pelo Governo Federal por meio do Decreto n. 6.096 de 24 de abril de 2007. Através desse programa, foram previstas várias ações que vão desde o combate à evasão até a ampliação da oferta de vagas e a criação de novas Instituições de Ensino Superior.

Cita o Decreto n. 6.096/2007:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais - REUNI, com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais. (BRASIL, 2007, p. 01).

O decreto também refere que a destinação dos recursos será realizada pelo Ministério da Educação e terá a finalidade de construção e readequação de estrutura, compra de bens e serviços para o desenvolvi-

---

<sup>6</sup> Maiores informações em <<http://sisu.mec.gov.br>>.

mento das atividades e para as despesas de custeio e de pessoal. Os recursos serão autorizados à medida que houver a apresentação dos Planos de Reestruturação, com o indicativo de recursos necessários, estratégias e etapas para a realização dos objetivos de acordo com o que menciona o artigo supracitado (BRASIL, 2007).

Dessa forma, avalia-se que houve um esforço bastante significativo por parte da sociedade civil organizada, movimentos sociais, Fórum da Mesorregião, entre outros, porém havia também a previsão legal, através de um programa específico e com recursos próprios do Governo Federal, que contribuiu para a concretização da implantação da UFFS.

Nas seções seguintes, será apresentada a Universidade Federal da Fronteira Sul, sua forma de organização, sua estrutura e de que forma seus princípios podem estar relacionados às lutas e conquistas da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais.

## **4.2 A Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS)**

### **4.2.1 Apresentação da UFFS**

A Universidade Federal da Fronteira Sul está distribuída em seis *campi*: Chapecó (SC), onde também está localizada a Reitoria, Realeza (PR), Laranjeiras do Sul (PR), Erechim (RS), Passo Fundo (RS) e Cerro Largo (RS). A referida universidade iniciou suas atividades letivas no ano de 2010.

Com 37 cursos em 42 turmas ingressantes anualmente, a universidade prevê ter 10 mil alunos no quinto ano de funcionamento. As graduações oferecidas privilegiam as vocações da economia regional – visando ao desenvolvimento regional integrado, pela valorização e superação da matriz produtiva – e estão em consonância com a Política Nacional de Formação de Professores do Ministério da Educação (UFFS, 2012).

Conforme citou-se anteriormente, a conquista de uma Universidade Federal para a região da Grande Fronteira do Mercosul contou com a participação e mobilização da sociedade civil organizada e dos movimentos sociais, os quais possuem, desde suas mobilizações anteriores à formalidade dos movimentos até os dias atuais, características de lutas baseadas em igualdade de direitos entre as classes, defesa de minorias e participação no processo de criação de políticas públicas para toda a sociedade.

Podem ser relacionados como princípios dos movimentos sociais presentes na região e citados anteriormente a democracia de ba-

se/participação, a ênfase no processo de informação e de formação política, cultural e humana, a construção de um projeto de uma nova sociedade e, entre outros, a autonomia e liberdade (POLI, 2008).

Estes princípios são comuns para os diferentes movimentos sociais presentes na região estudada e ao próprio Fórum da Mesorregião, porém também fazem parte, em sua essência, dos princípios que norteiam as ações da Universidade Federal da Fronteira Sul, os quais constam descritos em seu estatuto. Esse documento, no art. 3º, cita a IES como uma instituição comprometida com a ética fundada na igualdade, na liberdade, no respeito à diferença, na solidariedade e na cooperação:

- I. Igualdade de condições para o acesso e permanência na Educação Superior;
- II. Liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III. Pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas;
- IV. Respeito à liberdade e apreço à tolerância;
- V. Exercício da consciência crítica;
- VI. Combate ao preconceito de qualquer natureza;
- VII. Gratuidade do ensino;
- VIII. Valorização dos profissionais da educação;
- IX. Gestão democrática;
- X. Garantia de padrão de qualidade;
- XI. Valorização da experiência extra-escolar;
- XII. Vinculação entre a educação, o trabalho e as práticas sociais;
- XIII. Indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão;
- XIV. Responsabilidade social e ambiental;
- XV. Legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;
- XVI. Compromisso com a inclusão e a justiça social;
- XVII. Diálogo permanente com os movimentos sociais e as organizações da sociedade civil. (UFFS, 2012).

Ao passo que se encontram princípios que são comuns entre os movimentos sociais da região e a UFFS, também pode-se verificar a existência de princípios que são singulares às atividades exercidas especificamente por cada um dos movimentos sociais, bem como pela UFFS. Os movimentos sociais, por exemplo, possuem princípios que

valorizam a mulher, buscam a fé e objetivam deslegitimar o Estado (POLLI, 2008). São características marcantes até pela sua origem anteriormente citada e que estão embasadas nas lutas por condições e direitos para seus participantes.

A UFFS também possui princípios singulares referentes à sua atividade, como, por exemplo, a gratuidade no ensino e a valorização dos profissionais da educação. Princípios estes que estão presentes na Constituição Federal e que são reforçados no Estatuto da UFFS.

Um fato marcante é constar até mesmo em seu estatuto a preocupação em se manter um diálogo permanente com os movimentos sociais e as organizações da sociedade civil. Essa relação é também o objeto deste estudo.

#### **4.2.2 Estrutura e organização da UFFS**

Em pesquisa realizada, Lopes e Bernardes (2005, p. 7) relatam que a forma de organização das universidades segue em parte o estabelecido por lei:

O dispositivo legal atingiu, diretamente, o modo como as universidades devem organizar suas atividades-fim, atingindo apenas indiretamente as atividades-meio. Desse modo, a história de sua formação, suas vocações, e as demandas sociais da região onde estão estabelecidas, levaram à existência de diferentes modelos de organização dessas atividades meio.

A Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996, a qual estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, em seu Capítulo IV, dispõe sobre a educação superior, descrevendo as finalidades e obrigatoriedades na atuação das Universidades. Em seu Art. 54, a lei faz referência à autonomia das Universidades mantidas pelo Poder Público, como é o caso da Universidade Federal, inclusive no que se refere à sua estrutura de pessoal:

Art. 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal.

§ 1º No exercício da sua autonomia, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, às universidades públicas poderão:

I - propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis;

II - elaborar o regulamento de seu pessoal em conformidade com as normas gerais concernentes;

III - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor;

IV - elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais;

V - adotar regime financeiro e contábil que atenda às suas peculiaridades de organização e funcionamento;

VI - realizar operações de crédito ou de financiamento, com aprovação do Poder competente, para aquisição de bens imóveis, instalações e equipamentos;

VII - efetuar transferências, quitações e tomar outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial necessárias ao seu bom desempenho.

§ 2º Atribuições de autonomia universitária poderão ser estendidas a instituições que comprovem alta qualificação para o ensino ou para a pesquisa, com base em avaliação realizada pelo Poder Público. (BRASIL, 1996).

No artigo ora referido, percebe-se com clareza a possibilidade de criação de sua estrutura, porém, de forma bastante limitada. Há que se destacar que, mesmo tendo a universidade certa autonomia, a participação dos sujeitos que compõem os órgãos deliberativos e a forma de estruturação dos conselhos estão também previstas em lei. Há que destacar-se a quantidade de setenta por cento dos assentos garantidos para docentes em cada órgão colegiado e comissões, o que certamente configura uma participação desigual dos membros que compõem a comunidade interna e externa à Universidade, conforme citam os Art. 55 e 56:

Art. 55. Caberá à União assegurar, anualmente, em seu Orçamento Geral, recursos suficientes pa-

ra manutenção e desenvolvimento das instituições de educação superior por ela mantidas.

Art. 56. As instituições públicas de educação superior obedecerão ao princípio da gestão democrática, assegurada a existência de órgãos colegiados deliberativos, de que participarão os segmentos da comunidade institucional, local e regional.

Parágrafo único. Em qualquer caso, os docentes ocuparão setenta por cento dos assentos em cada órgão colegiado e comissão, inclusive nos que tratem da elaboração e modificações estatutárias e regimentais, bem como da escolha de dirigentes. (BRASIL, 1996).

A Universidade Federal da Fronteira Sul possui uma estrutura pré-determinada através de seu Estatuto, a qual leva em consideração sua característica multicampi presente nos três estados do Sul do Brasil:

Art. 7º A UFFS tem estrutura multicampi, com o campus sede no município de Chapecó, Estado de Santa Catarina, e com campi nos municípios de Cerro Largo e Erechim, no Estado do Rio Grande do Sul, e nos municípios de Laranjeiras do Sul e Realeza, no Estado do Paraná.

§1º Considera-se Campus Universitário cada uma das bases físicas integradas e com estrutura administrativa em que são desenvolvidas as atividades permanentes de ensino, pesquisa e extensão da UFFS.

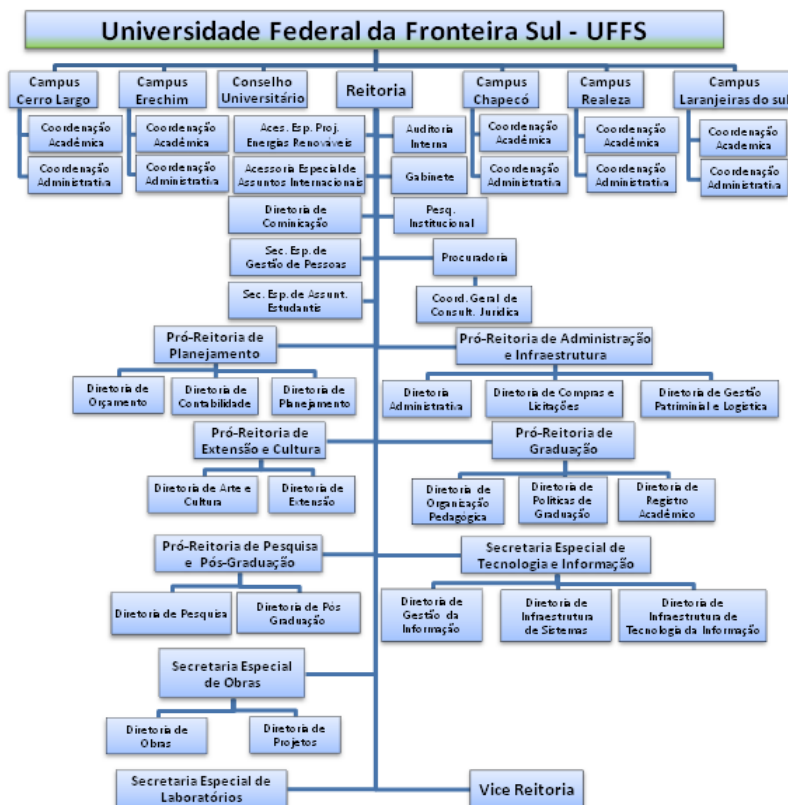
§2º Os campi universitários recebem a denominação dos municípios onde estão localizados, ficando assim configurada a sua nomenclatura atual: Campus Chapecó (sede), Campus Cerro Largo, Campus Erechim, Campus Laranjeiras do Sul e Campus Realeza.

§3º A UFFS poderá implantar outros campi universitários para tornar mais efetiva sua atuação no desenvolvimento regional, observada a legislação vigente.

Tal estrutura, apresentada na figura 2 a seguir, encontra-se disponível para acesso no site do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, através do Sistema SIORG, Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal, que tem como finalidade modernizar e

dar uma maior transparência às estruturas organizacionais da Administração Pública Federal do Poder Executivo.

**Figura 2-Estrutura Organizacional da Universidade Federal da Fronteira Sul**



Fonte: Sistema de Organização e Inovação Institucional do Governo Federal<sup>7</sup>.

A prática exige que se criem estruturas que possibilitem realizar a gestão através da estrutura administrativa. De fato, existe a necessidade de se considerar que o ambiente universitário pode, por um lado, sofrer influências nos processos decisórios pelas instâncias superiores em razão de sua ligação com o Estado e, por outro, ter de forma marcante a

<sup>7</sup> Disponível em: <<http://www.siorg.redegoverno.gov.br/>>. Acesso em: 31 abr. 2013.

participação social, crítica e que busca o atendimento às demandas da sociedade.

O modelo de estrutura administrativa a que as universidades estão submetidas se aproxima muito do conceito weberiano de burocracia, pois através dele se estabelece uma forma de organização humana baseada na racionalidade, isto é, na “adequação dos meios aos objetivos (fins) pretendidos, a fim de garantir a máxima eficiência possível no alcance desses objetivos” (CHIAVENATTO, 2003, p. 258). Lopes e Bernardes (2005), que estudaram a forma de estruturação e os organogramas de todas as universidades brasileiras através de pesquisas de seus organogramas na internet, afirmam que é exatamente dessa forma que se organizam as universidades no Brasil. No entanto, consideram que o estudo realizado não é suficiente para explicar como são formuladas as políticas:

As universidades, como organizações complexas, de personalidade jurídica própria e responsabilidade pública, têm características comuns a outras burocracias. As universidades possuem cargos hierarquizados com conduta regulamentada através de normas, autoridade do tipo burocrático em alguns setores atos administrativos formulados por escrito e outras características do modelo burocrático. Entretanto, o modelo burocrático não é suficiente para explicar o modo como as políticas são formuladas nas universidades onde há ocorrência do poder não-formal, baseado no conhecimento especializado. (LOPES; BERNARDES, 2005, p. 7).

Um exemplo do poder não formal aparece claramente em nossa pesquisa. Nos momentos em que determinadas decisões precisam ser tomadas, como é o caso da criação e funcionamento dos Restaurantes Universitários, a universidade não se restringe a uma estrutura hierárquica, mas envolve a participação de sujeitos que terão afinidades com o assunto em questão.

A pluralidade das decisões que precisam ser tomadas por um gestor que está à frente de uma instituição como a Universidade Federal da Fronteira Sul não permite que estas se mantenham centralizadas em uma estrutura hierárquica, mas sim que se busque no corpo que a compõe sujeitos que entendam ou que busquem alternativas e soluções para os



problemas apresentados, visualizando para a instituição, e de acordo com seus princípios, qual o caminho ideal a ser seguido.

No entanto, percebe-se que existe no processo decisório uma forte relação com a disposição e estruturação administrativa das Universidades. “Embora não haja maiores investigações sobre a relação causa-efeito, é sabido que: ou a estrutura segue a decisão estratégica, ou a decisão estratégica é influenciada pela estrutura.” (LOPES; BERNARDES, 2005, p. 3).

Segundo um dos sujeitos entrevistados nesta pesquisa, as orientações e programas são lançados pelo Ministério da Educação, por exemplo; mas a UFFS traz para ser discutido entre a comunidade acadêmica e comunidade externa como este programa será implantado e executado na UFFS.

Independentemente da autonomia que as universidades possuem, elas estão ligadas a estruturas do Estado, e suas práticas e políticas acontecem através desta orientação. O que parece ampliar o sentido de democracia na gestão da UFFS é que a IES, mesmo recebendo essas orientações de órgãos superiores, busca dialogar com os interessados e envolvidos sobre a operacionalização desses programas no âmbito institucional.

Ainda em relação à sua organização, também já pré-estabelecida em seu estatuto, a UFFS possui órgãos de deliberação, órgãos da administração central e órgãos de controle, fiscalização e supervisão (UFFS, 2012, p. 8):

Art. 15 A estrutura da UFFS é composta por Órgãos Superiores e de Base, de Deliberação, de Administração Central, e de Controle, Fiscalização e Supervisão.

§1º São Órgãos Superiores de Deliberação:

I. Conselho Universitário;

II. Conselho de Campus.

§2º São Órgãos da Administração Central:

I. Reitoria;

II. Direção de Campus.

§3º São Órgãos de Controle, Fiscalização e Supervisão:

I. Conselho Curador;

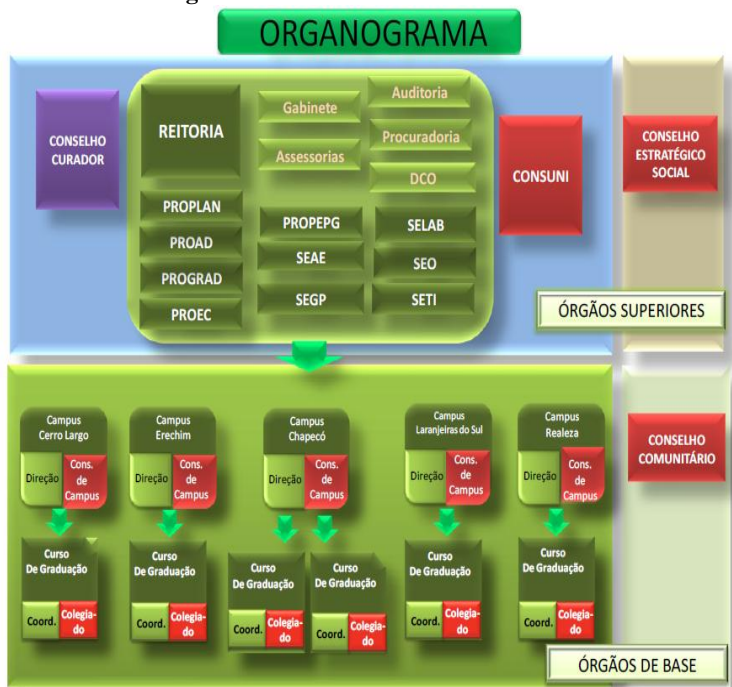
II. Auditoria Interna.

§4º A UFFS contará com Órgãos Colegiados de Base de caráter administrativo e deliberativo, cuja

composição e atribuições serão definidas no Regimento Geral da Universidade.

No Plano de Desenvolvimento Institucional da UFFS – PDI, encontra-se ilustrado o Organograma da UFFS, demonstrado na figura 3 a seguir, com a forma de organização da IES, a qual traz uma inovação em relação a outras instituições de ensino superior, que é a composição do Conselho Estratégico Social, como Órgão Superior ligado à Administração.

**Figura 3- ORGANOGRAMA UFFS**



Fonte: Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI (UFFS, 2012a).

O Conselho Estratégico Social, de acordo com um dos sujeitos entrevistados nesta pesquisa, que já fez parte de outra instituição federal de ensino superior, não é comum para as demais universidades públicas federais, o que representa mais um diferencial na composição institucional da UFFS em se tratando de inclusão da sociedade na gestão e administração da universidade. Trata-se de uma estrutura inovadora, diferente das demais instituições de ensino superior.

De acordo com o Estatuto da UFFS, em seu art. 36, são competências do Conselho Estratégico Social (UFFS, 2012, p. 17):

- I. Analisar e avaliar o impacto social, econômico, cultural e educacional da UFFS na região da Fronteira Sul;
- II. Propor à alta administração da UFFS formas, mecanismos e estratégias para aprofundar a inserção da instituição na comunidade da região;
- III. Recomendar a execução de ações de natureza política, administrativa e acadêmica que possam melhor colocar a UFFS a serviço do desenvolvimento regional e, em especial, da população mais carente;
- IV. Propor questões estratégicas, diretrizes gerais, expansão de atividades, criação de novos cursos, em permanente diálogo com a produção acadêmica da instituição, considerando sempre a sua pertinência e seu impacto social para a região da Fronteira Sul;
- V. Indicar os representantes da comunidade externa no Conselho Universitário, um representante no Conselho Curador, e, nos campi onde não houver Conselho Comunitário, a representação da comunidade externa no Conselho de Campus.

Além disso, torna-se importante destacar de que forma está prevista a composição do Conselho Estratégico Social, já que este prioriza a participação da comunidade externa em sua formação, envolvendo as entidades de representação da sociedade que estiveram ligadas à UFFS desde a sua concepção (UFFS, 2012, p. 18):

**Art. 38** Integrarão o Conselho Estratégico Social os seguintes membros:

- I.** 04 (quatro) representantes por estado dos movimentos sociais organizados;
- II.** 02 (dois) representantes das igrejas da região;
- III.** 01 (um) representante das Universidades Comunitárias da Região;
- IV.** 01 (um) representante das Instituições de Educação Superior Públicas da Região;
- V.** 06 (seis) representantes das entidades patronais (Agricultura, Comércio e Indústria), sendo dois da região oeste de Santa Cantarina, dois do noroeste

do Rio Grande do Sul e dois do sudoeste do Paraná e seu entorno;

**VI.** 05 (cinco) representantes das associações dos municípios que abrigam os *campi* da UFFS;

**VII.** 01 (um) representante do Fórum da Mesomercosul;

**VIII.** 02 (dois) professores do ensino fundamental (séries iniciais e séries finais) e um representante dos professores do ensino médio, indicados pelos sindicatos dos professores dos três estados da Região Sul;

**IX.** 03 (três) representantes dos Docentes da UFFS;

**X.** 03 (três) representantes dos Servidores Técnico-administrativos da UFFS;

**XI.** 03 (três) representantes dos Estudantes da UFFS.

Além do Conselho Estratégico Social, a UFFS possui o Conselho de Campus, que é um órgão Superior de Deliberação, de caráter consultivo e deliberativo – este pode ser encontrado com esta nomenclatura ou outra nas demais instituições de ensino superior que possuem *campi* ou departamentos. Esse conselho, diferentemente do Conselho Universitário, prioriza a participação da comunidade externa, sendo que do total de membros, que somam 31, somente nove pertencem à estrutura da UFFS, além da Reitoria, dos Pró-Reitores e Diretores de Campi.

Foi através da Lei 9.192, de 21 de dezembro de 1995, que o governo federal estabeleceu em seu Art. 1º a forma de nomeação dos dirigentes universitários das Instituições de Ensino Superior Federais:

Art. 1º O art. 16 da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, com as alterações introduzidas pela Lei nº 6.420, de 3 de junho de 1977, e pela Lei nº 7.177, de 19 de dezembro de 1983, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 16. A nomeação de Reitores e Vice-Reitores de universidades, e de Diretores e Vice-Diretores de unidades universitárias e de estabelecimentos isolados de ensino superior obedecerá ao seguinte: I - o Reitor e o Vice-Reitor de universidade federal serão nomeados pelo Presidente da República e escolhidos entre professores dos dois níveis mais elevados da carreira ou que possuam título de doutor, cujos nomes figurem em listas tríplices

organizadas pelo respectivo colegiado máximo, ou outro colegiado que o englobe, instituído especificamente para este fim, sendo a votação uninominal;

Além de estabelecer a forma de nomeação dos dirigentes universitários, a referida Lei estabelece a forma de organização dos órgãos colegiados, a possibilidade de nomeação de Diretores e Vice-Diretores e o tempo durante o qual poderão exercer a função sem que haja novas eleições:

II - os colegiados a que se refere o inciso anterior, constituídos de representantes dos diversos segmentos da comunidade universitária e da sociedade, observarão o mínimo de setenta por cento de membros do corpo docente no total de sua composição;

III - em caso de consulta prévia à comunidade universitária, nos termos estabelecidos pelo colegiado máximo da instituição, prevalecerão a votação uninominal e o peso de setenta por cento para a manifestação do pessoal docente em relação à das demais categorias;

IV - os Diretores de unidades universitárias federais serão nomeados pelo Reitor, observados os mesmos procedimentos dos incisos anteriores;

V - o Diretor e o Vice-Diretor de estabelecimento isolado de ensino superior mantido pela União, qualquer que seja sua natureza jurídica, serão nomeados pelo Presidente da República, escolhidos em lista tríplice preparada pelo respectivo colegiado máximo, observado o disposto nos incisos I, II e III;

VI - nos casos em que a instituição ou a unidade não contar com docentes, nos dois níveis mais elevados da carreira ou que possuam título de doutor, em número suficiente para comporem as listas tríplexes, estas serão completadas com docentes de outras unidades ou instituição;

VII - os dirigentes de universidades ou estabelecimentos isolados particulares serão escolhidos na forma dos respectivos estatutos e regimentos;

VIII - nos demais casos, o dirigente será escolhido conforme estabelecido pelo respectivo sistema de ensino.

Parágrafo único. No caso de instituição federal de ensino superior, será de quatro anos o mandato dos dirigentes a que se refere este artigo, sendo permitida uma única recondução ao mesmo cargo, observado nos demais casos o que dispuserem os respectivos estatutos ou regimentos, aprovados na forma da legislação vigente, ou conforme estabelecido pelo respectivo sistema de ensino. (BRASIL, 1995).

No entanto, no caso da UFFS, universidade recentemente criada, o Ministério da Educação e a Presidência da República, dentro dos critérios de conveniência e oportunidade, considerando o interesse público, optaram pela nomeação de Reitor *pro tempore*, constante no Art. 7º do Decreto 1.196/96, pelo período de quatro anos, a partir de sua fundação.

Art. 7º O Presidente da República designará pro tempore o Reitor ou Vice-Reitor de universidade e o Diretor e Vice-Diretor de estabelecimento isolado de ensino superior, quando, por qualquer motivo, estiverem vagos os cargos respectivos e não houver condições para provimento regular imediato. (BRASIL, 1996).

A nomeação dos demais cargos existentes na estrutura da universidade é feita a partir da escolha do Reitor e do Vice-Reitor. Há outras competências do Reitor descritas no estatuto da UFFS, em seu Art. 25, e que aqui não são elencadas por não terem relação com a determinação da estrutura da UFFS:

Art. 25 Compete ao Reitor:

- I. Representar a UFFS;
  - II. Convocar e presidir o CONSUNI, somente com direito a voto de qualidade;
  - III. Escolher, nomear, empossar e destituir pró-Reitores e seus subordinados diretos, ocupantes de cargos de assessoramento e chefia de provimento em comissão;
  - IV. Nomear e empossar diretores de campus;
- [...]

XIII. Delegar poderes ao Vice-Reitor, aos Pró-Reitores, aos Diretores de Campi e demais autoridades universitárias;  
[...]

Recaem, em princípio, sobre a figura do Reitor todas as responsabilidades administrativas e de estruturação da instituição, tendo ele poderes também para delegar competências às demais estruturas, como a Diretores e Pró-Reitores. Ainda, terá sua ação sempre balizada pela atuação dos conselhos universitários e do curador.

Ainda no ano de 2010 aconteceu a primeira eleição dos membros para a composição do Conselho Universitário, com mandatos de 02/2011 a 02/2013. No ano de 2013, as eleições já se repetiram, quando assumiram os membros que terão como vigência do mandato de 02/2013 a 02/2015.

O Conselho Universitário (CONSUNI) é o órgão máximo de deliberação da UFFS, com função normativa, deliberativa e recursal, responsável pela formulação de sua política geral nas dimensões acadêmica, administrativa, financeira, patrimonial e disciplinar. Tem sua composição e competências definidas no Estatuto da UFFS, é regulado no Regimento Geral da UFFS e disciplinado por seu Regimento Interno (UFFS, 2012g).

As competências do Conselho Universitário estão definidas de acordo com o Estatuto da UFFS, em seu Art. 18, e compreendem atividades que vão desde fixar normas a deliberar sobre questões relacionadas ao ensino, pesquisa e extensão, conforme este trecho do estatuto:

- I. Fixar normas e deliberar sobre:
  - a. Políticas gerais e planos globais de ensino, pesquisa, criação, inovação e extensão da universidade;
  - b. Planejamento anual, diretrizes orçamentárias, proposta orçamentária e prestação de contas da universidade;
  - c. Criação e modificação de campi universitários e demais órgãos;
  - d. Política patrimonial e urbanística dos campi, aprovando a variação patrimonial: aquisição, construção e alienação de bens imóveis;
  - e. Recrutamento, seleção, admissão, regime de trabalho, remoção e dispensa do pessoal técnico-

administrativo e docente, respeitados os princípios da administração descentralizada;

f. Normas gerais a que se devam submeter os campi universitários e demais órgãos;

g. Criação, instalação, funcionamento, modificação e extinção de cursos e programas;

h. Fixação, ampliação e diminuição de vagas nos cursos de graduação e de pós-graduação;

i. Recrutamento, seleção, admissão e habilitação de alunos;

j. Reconhecimento de graus e títulos acadêmicos de graduação e de pós-graduação;

k. Avaliação institucional e dos cursos;

l. Ética acadêmica;

m. Consultorias, prestação de serviços e outras atividades nas interfaces entre universidade, governos e sociedade;

n. Propriedade intelectual, direitos autorais, registros, patentes, royalties e rendimentos auferidos do desenvolvimento científico, tecnológico, cultural e artístico, e das atividades de extensão, educação permanente e serviços;

o. Concessão de títulos e dignidades universitárias.

Ainda em relação às competências do Conselho Universitário, há algumas que também preveem a delegação de competência a assessorias e comissões para tratar de assuntos que o conselho considere pertinentes, supervisionar o desempenho dos *campi* universitários e demais órgãos da instituição, julgar recursos interpostos em primeira instância, além de instituir o Regimento Geral da Universidade, seu próprio regimento, o regimento interno dos *campi* e homologar os regimentos dos cursos, da pós-graduação, das atividades de pesquisa e extensão e das atividades administrativas (UFFS, 2012g).

A composição do CONSUNI na UFFS está regulamentada em seu Estatuto, no Art. 17:

Art. 17. O Conselho Universitário - CONSUNI - terá a seguinte composição:

I. Reitor;

II. Vice-Reitor;

III. Diretores dos campi;

IV. 30 (trinta) docentes, eleitos diretamente entre seus pares, com a seguinte composição:



- a. 10 (dez) lotados no Campus Chapecó;
  - b. 05 (cinco) lotados no Campus Erechim;
  - c. 05 (cinco) lotados no Campus Cerro Largo;
  - d. 05 (cinco) lotados no Campus Laranjeiras do Sul; e
  - e. 05 (cinco) lotados no Campus Realeza.
- V. 06 (seis) técnicos administrativos, sendo:
- a. 02 (dois) lotados no Campus Chapecó;
  - b. 01 (um) lotado no Campus Erechim;
  - c. 01 (um) lotado no Campus Cerro Largo;
  - d. 01 (um) lotado no Campus Laranjeiras do Sul; e
  - e. 01 (um) lotado no Campus Realeza.
- VI. 06 (seis) discentes, sendo:
- a. 02 (dois) matriculados no Campus Chapecó;
  - b. 01 (um) matriculado no Campus Erechim;
  - c. 01 (um) matriculado no Campus Cerro Largo;
  - d. 01 (um) matriculado no Campus Laranjeiras do Sul; e
  - e. 01 (um) matriculado no Campus Realeza.
- VII. 03 (três) representantes da comunidade externa.

Analisando a composição do conselho universitário, bem como sua gama de responsabilidades e capacidade de definição dos rumos institucionais, percebe-se que o poder de decisão fica concentrado em um número bastante representativo de docentes, já que setenta por cento da composição desse conselho deverá ser composta por esse público. Analisa-se que também não há como ser diferente, já que a UFFS fica obrigada a cumprir o que a lei preconiza. Acompanhou-se a revisão do estatuto e a luta dos técnicos administrativos para mudar esse cenário, cobrando uma representação mais igualitária – até o presente momento, porém, esta reivindicação não foi atendida.

No quadro a seguir, são relacionados todos os conselhos que fazem parte da estrutura da UFFS e suas competências, com o intuito de distinguir as atribuições de cada um deles. O texto das atribuições e competências desses conselhos é encontrado na íntegra no Estatuto da UFFS.

**Quadro 3 - Atribuições dos Conselhos da UFFS**

<b>Conselho</b>	<b>Caráter</b>	<b>Atribuição</b>
<b>Conselho Universitário – CONSUNI</b>	Órgão superior de deliberação	Decisões de caráter institucional, que vão desde as políticas gerais de ensino, pesquisa e extensão até a aprovação da prestação de contas da universidade.
<b>Conselho de Campus</b>	Órgão superior de deliberação e consultivo no âmbito do <i>campus</i>	Também apresenta diversas atribuições, que vão desde estabelecer regulamentos e definições no âmbito do <i>campus</i> até propor ao Conselho Universitário a realização de concursos para o <i>campus</i> .
<b>Conselho Curador</b>	Órgão superior de controle e fiscalização da gestão econômico-financeira	As atividades vão desde fiscalizar a execução orçamentária até a solicitação de auditorias sobre a execução de contratos.
<b>Conselho Estratégico Social</b>	Órgão de caráter consultivo	Contribui para a construção da UFFS comprometendo-se com a inclusão social e a produção e disseminação do conhecimento.

Fonte: Estatuto UFFS (UFFS, 2012).

Passar-se-á no próximo capítulo a descrever os fluxos dos processos decisórios pesquisados na UFFS, a fim de que se possa, na sequência, realizar análises e constatações relativas a eles, e que auxiliem na identificação do processo de gestão da UFFS.

## 5 PROCESSO DE GESTÃO E FLUXO DOS PROCESSOS DECISÓRIOS NA UFFS

Com o intuito de identificar a forma como ocorrem os processos decisórios na UFFS e seus fluxos, e de acordo com o método proposto, pesquisou-se três fluxos de relevância para a instituição. Buscou-se identificar de que forma eles vêm ocorrendo e qual a participação dos diferentes atores que compõem a comunidade interna e externa à UFFS no processo de construção e decisão desses fluxos.

Os fluxos escolhidos foram estes:

- Criação e funcionamento dos Restaurantes Universitários;
- Normas protocolares das solenidades de colação de grau dos cursos de graduação da UFFS;
- Criação do Campus Passo Fundo e do curso de medicina.

Em síntese, os fluxos foram escolhidos em função de sua repercussão na universidade, da facilidade no acesso às informações, do estágio em que se encontravam, a fim de que se possibilitasse a realização desta pesquisa, e do público que estava envolvido e sendo atingido pelas decisões tomadas, como mencionado na metodologia deste trabalho. Na sequência, esses fluxos serão descritos, incluindo-se os materiais pesquisados, as entrevistas realizadas e a fundamentação teórica relacionada.

### 5.1 Fluxo 1: Criação e funcionamento dos restaurantes universitários

Desde a concepção dos cinco *campi* da UFFS, pensou-se na construção de cinco “Cidades Universitárias”, construídas de forma similar e atendendo às especificidades de cursos e quantidade de alunos que se teria em cada um dos *campi*<sup>8</sup>. Ao ser aprovada a criação da UFFS, com seus cinco *campi*, e a partir do início de suas atividades no ano de 2010, já se pensou em uma estrutura física mínima que pudesse atender às demandas e necessidades dos alunos e servidores que estariam ocupando esses espaços. Alguns prédios, portanto, foram elencados como prioritários em sua construção. Primeiramente iniciaram-se os

---

<sup>8</sup> Informação colhida em conversa com membros da direção da UFFS.

processos licitatórios e de construção do Bloco A em todos os *campi* e mais um Bloco B em Chapecó, onde se instalariam as salas de aula. Após estes, os blocos de laboratórios e, na sequência, o prédio dos restaurantes universitários.

Em outubro de 2010 se inicia, portanto, a licitação do projeto para a construção dos Restaurantes Universitários. Esse projeto foi desenhado por uma empresa contratada, externa à UFFS, porém com o acompanhamento e fiscalização do projeto sendo realizado por uma equipe de técnicos da UFFS. Essa equipe foi nomeada pelo Reitor da UFFS e composta por engenheiro, arquiteto, nutricionista e assistente em administração.

Desde a fase em que houve a licitação do projeto até sua conclusão, passou-se cerca de um ano, sendo que em outubro de 2011 ocorreu a licitação para a construção dos cinco restaurantes universitários – estes obedecendo um padrão de estrutura física para os cinco *campi* da UFFS. A fase em que ocorreram as obras também teve a participação e fiscalização de servidores técnicos da UFFS, sendo que, em sua maioria, os mesmos servidores fizeram parte da elaboração do projeto.

Já em outubro de 2012 aconteceu a nomeação de uma Comissão de Nutrição e Alimentação, que trataria da Política de Funcionamento dos Restaurantes Universitários da UFFS, através da Portaria n. 1061/GR/UFFS/2012 (UFFS, 2012b).

Essa comissão foi nomeada pelo Reitor, na data de 31 de outubro de 2012, presidida pelo Prof. Vicente de Paula Almeida Júnior (Pró-Reitor de Planejamento), que representa, além da categoria docente, o corpo diretivo da UFFS, tendo em vista ser ele ligado diretamente à Reitoria da universidade, através de seu cargo diretivo. Além de seu presidente, a referida comissão foi composta pelos seguintes membros: Bruna Roniza Mussio, que é servidora do quadro técnico administrativo, ingressou na UFFS por meio de concurso público para o cargo de Nutricionista no Campus Chapecó e atualmente ocupa a função de Diretora de Alimentação e Nutrição; a Sra. Carmen Kilian Munarini, como representante da comunidade externa; a servidora Fernanda Mara Peretti, do quadro técnico administrativo, com o cargo de Administradora de Chapecó, representando os servidores técnico-administrativos e principalmente por estar ligada à Pró-Reitoria de Administração e Infraestrutura, a qual tem grande participação na execução dos serviços do Restaurante Universitário, seja pelas licitações que teriam que ser realizadas, seja pela experiência na contratação de servidores terceirizados; a Prof.<sup>a</sup> Inês Claudete Burg, como docente do Campus Chapecó; o Prof. Julian Perez Cassarino, como docente do Campus Laranjeiras do Sul; e a Prof.<sup>a</sup> Ro-

zane Márcia Triches, como docente do Curso de Nutrição do Campus de Realeza. Os docentes possuem ligação com a área de alimentação, como é o caso da professora Rozane, ou então com a agricultura familiar e produção rural, no caso dos professores Julian e Inês. Nota-se que essa Comissão tem a participação de alguns membros que representam diferentes categorias e interesses.

Nas entrevistas realizadas com os membros desta comissão, pode-se reconhecer os motivos pelos quais eles foram convidados pela Reitoria da UFFS a fazer parte desta. De acordo com o sujeito A1, o convite para a participação na comissão se deve ao fato de que, desde o momento em que se iniciaram os projetos de obras e posteriormente a sua execução, ele sempre esteve envolvido no processo de construção e fiscalização dos restaurantes universitários e sua política. Ele e seus colegas de trabalho pensaram em todos os detalhes que compõem um restaurante universitário; esses sujeitos puderam realizar visitas a restaurantes universitários de outras instituições para conhecer a sua forma de estruturação e funcionamento. Em sua fala, o entrevistado esclarece que a opção pela indicação de seu nome se deve muito mais ao fato de que sua experiência profissional está ligada aos trabalhos da Comissão do que efetivamente pela representação de uma categoria. Além disso, considera que o fato de estar em Chapecó também facilitou a escolha por seu nome para integrante da Comissão.

Para o sujeito A2, houve um convite para participar de uma Reunião Administrativa (reunião que ocorre quinzenalmente envolvendo o Reitor, Vice-Reitor, Pró-Reitores, Diretores de *campi* e Secretários Especiais), realizada pelo Diretor do Campus em que A2 atua. Segundo o entrevistado, o convite recebido foi feito tendo em vista seu envolvimento com os grupos de agricultores familiares e as políticas públicas de aquisição direta da agricultura familiar. O entrevistado informa ainda que o debate foi iniciado a respeito dessa modalidade de aquisição de alimentos para os restaurantes, e, como nessa reunião não seria possível tratar dos detalhes de como isso funcionaria na instituição, foi proposta a criação de uma comissão, para a qual A2 teve seu nome indicado a participar. Além de seu nome, segundo ele, a Reitoria sugeriu o nome de um docente do curso de Nutrição, de técnicos ligados às Pró-Reitorias meio e de uma Nutricionista. Além disso, ele relata, foi convidado um membro representante da “comunidade externa, por ser uma prática da universidade, e porque precisava dialogar e foi chamado o movimento das mulheres camponesas [...]”.

Assim como para o sujeito A1, novamente para o Sujeito A2 a indicação de seu nome para participar da comissão também se dá mais por sua efetiva experiência profissional e área de atuação do que propriamente pensando na representatividade de um segmento.

Já o sujeito A3, quando questionado sobre o convite a participar da comissão, nos responde que ocorreu devido a uma indicação do sujeito A2, pelo fato de que este conhecia a experiência profissional e área de atuação daquele.

Na data de 13 de novembro de 2012, ocorre a primeira reunião dessa Comissão. De acordo com o registro realizado em ata anexa (Anexo I), a presidência expõe a necessidade dessa comissão em discutir cinco processos que serão desenvolvidos no âmbito da UFFS, sendo 3 prioritários (1. Aquisição dos equipamentos para o RU; 2. Licitação das empresas que irão prestar os serviços do restaurante; 3. Programa de Aquisição de alimentos da agricultura familiar – PAA) e 2 não prioritários (4. Monitoramento dos restaurantes; 5. Monitoramento das Cantinas).

Em dezembro de 2012 ocorre a segunda reunião da Comissão de Nutrição. Conforme registrado em ata (Anexo II), nesse dia são debatidos assuntos relativos à aquisição dos equipamentos, aos prazos para finalização das obras e à forma de aquisição dos alimentos, já que uma das orientações para a comissão é de que estes sejam adquiridos da agricultura familiar.

Em janeiro de 2013, ocorre uma reunião (ata constante do Anexo III) em que se trata sobre a aquisição dos alimentos via PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o qual tem como princípio a aquisição de alimentos diretamente da agricultura familiar.

Em fevereiro de 2013, a reunião da Comissão foi marcada para serem tratados os assuntos de elaboração dos cardápios do RU (Anexo IV), definindo-se que seriam elaborados pelos nutricionistas da UFFS, já que estes profissionais darão uma base dos alimentos e suas quantidades para o planejamento acerca do que precisará ser adquirido e com que frequência. O grupo também decidiu pela realização de seminários em todos os *campi* para a divulgação entre a comunidade, principalmente para os agricultores familiares a respeito da aquisição desses alimentos através da Agricultura Familiar.

No dia 04 de abril de 2013, é realizada em Chapecó uma reunião (Anexo V), organizada por essa Comissão, com os representantes das entidades ligadas à Agricultura Familiar, como FETRAF SUL (Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul do

Brasil), MST e outras cooperativas da agricultura familiar dos três estados do Sul. Nessa reunião, foram discutidas as formas e a capacidade de fornecimento dos alimentos pela agricultura familiar. As entidades se responsabilizam por elencar os alimentos que são possíveis de serem fornecidos e indicar os critérios para a realização de chamada pública para a aquisição dos alimentos.

No mês de maio de 2013, a comissão se reúne novamente, conforme descrito em ata (Anexo VI), para tratar dos assuntos relativos à forma de cobrança das refeições, forma de contratação da empresa terceirizada e também sobre os seminários que se pretende realizar em todos os *campi*.

Em julho de 2013, a Comissão se reúne novamente, com os trabalhos descritos em ata (Anexo VII), porém com a participação de representantes da CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento. Nessa reunião, a CONAB manifesta sua intenção de trabalhar em parceria com a UFFS, encarregando-se pela realização das chamadas públicas que terão o objetivo de adquirir os alimentos diretamente da agricultura familiar. Foram discutidos os assuntos relativos ao fornecimento dos alimentos, a relação entre a UFFS e a CONAB, responsabilidades e deveres de cada um e a assinatura de um Termo de Cooperação. Novamente falou-se sobre a realização dos seminários com agricultores familiares.

Na data de 19 de setembro de 2013, é publicada uma nova portaria da Comissão de Nutrição e Alimentação, com a saída da pesquisadora do grupo pelos motivos expostos na metodologia desta pesquisa, a Portaria n. 1371/GR/UFFS/2013.

No dia 13 de novembro de 2013, a Comissão tem uma nova reunião, conforme descrito em ata (Anexo VIII), em que o presidente expôs o assunto sobre a extinção do Termo de Cooperação entre a UFFS e a CONAB e as consequências que isso traria para a UFFS – porém esses são desconhecidos, já que não se encontram detalhados na ata. Falou-se sobre os equipamentos que estavam sendo licitados, a dificuldade de se encontrar fornecedores e o possível adiamento do início do funcionamento dos RUs tendo em vista a saída da CONAB deste processo e a dificuldade com os fornecedores de equipamentos. O presidente também tratou a respeito do sistema de gerenciamento e cobrança de refeições com o uso de catracas, o qual tem a participação da Secretaria de Tecnologia da Informação. Retornou à pauta a forma de contratação dos serviços de alimentação, e esse debate foi bastante intenso e com opiniões bastante divergentes.

A dúvida exposta pelo presidente foi a sobre que caminho a UFFS deveria tomar em relação à aquisição dos alimentos, sendo que existiriam duas possibilidades:

1. Sistema de Cogestão: os alimentos seriam adquiridos da agricultura familiar, agora sem o auxílio da CONAB, sob condução da UFFS através do PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) do Ministério do Desenvolvimento Agrário, e seria contratada uma empresa terceirizada que realizaria o preparo das refeições.
2. Terceirização: consistiria em contratar uma empresa terceirizada responsável tanto pelo preparo das refeições quanto pela aquisição dos alimentos necessários.

Para um dos membros, independentemente do sistema a ser escolhido, a prioridade seria quanto à preocupação pela aquisição de alimentos de qualidade, a conservação e o controle de estoque destes. Outro membro coloca a dificuldade legal de se adquirir esses alimentos diretamente dos produtores rurais. Já outro participante enfatiza a preocupação de a UFFS “dar continuidade ao programa de cogestão envolvendo e incluindo os trabalhadores rurais porque o Governo Federal exemplifica a UFFS como referência e modelo de inclusão da produção rural local” (ata Anexo VIII). É citado por um dos membros um exemplo eficiente de terceirização através de um contrato que preveja a UFFS como fiscalizadora dos serviços. Como um dos encaminhamentos, a terceirização será levada para discussão com a Procuradoria Federal.

Um dos membros ainda salientou que “o modelo de cogestão é ideal em termos políticos, éticos e nutricionais, mas entende que talvez este modelo venha no decorrer do processo como um todo enfatizando que a base é fazer um edital com vários condicionamentos claros e concisos bem definidos” (ata Anexo VIII). Outro membro complementa: “a FNCE é contra a terceirização sendo que já existe a compra dos equipamentos e a posição da Reitoria é seguir com o PAA” (ata Anexo VIII). Levantou-se que, nesse caso, uma equipe de técnicos para todos os *campi* e a comissão elaborariam um Plano Técnico que definiria o modelo de gerenciamento dos restaurantes universitários, a forma de aquisição e responsabilidades e a quantidade de servidores necessários. Ficou definido que tal Plano Técnico seria apresentado à Reitoria.

Em 02 de dezembro de 2013, é publicada uma nova portaria da Comissão de Nutrição e Alimentação, com a saída da professora Rozane Márcia Triches e o ingresso da professora Cassiani Gotama Tasca – Portaria n. 1718/GR/UFFS/2013. A substituição, segundo esclarecimentos recebidos da professora Rozane, se deu pelo fato de que ela



estava com excesso de trabalho e indicou a professora Cassiani, atual coordenadora adjunta do curso de Nutrição em Realeza e cuja área de atuação é a Alimentação Coletiva.

Na data de 17 de dezembro de 2013, em reunião de Planejamento Semestral da UFFS, a Secretaria Especial de Assuntos Estudantis (SEAE) apresenta algumas proposições relacionadas à forma de subsídio para os estudantes da UFFS que utilizarem os serviços do restaurante universitário. A pesquisadora encontrava-se presente nessa reunião, ocupando o cargo de Superintendente Administrativa. Realizou-se na oportunidade a gravação de áudio da reunião sendo que relata-se a seguir os pontos levantados e debatidos.

A proposta da SEAE consiste em oferecer um subsídio geral para todos os alunos, que ainda não está definido em termos percentuais e sairá do orçamento de funcionamento da UFFS. A partir desse valor que será oferecido a todos os alunos, será concedida pela UFFS uma faixa de desconto maior para o grupo que estiver classificado com um maior índice de vulnerabilidade social. Esse subsídio será patrocinado por uma verba específica do PNAES (Programa Nacional de Assistência Estudantil), que em suas ações contempla o auxílio-alimentação aos estudantes de graduação, com a intenção de ampliar as condições de permanência dos jovens na educação superior pública federal.

Esse auxílio para alunos classificados com um maior índice de vulnerabilidade social será em percentual de desconto do valor da refeição, podendo chegar a até 100% de auxílio para os casos que apresentarem uma maior vulnerabilidade, ou, então, fornecendo uma bolsa mensal para que o estudante possa arcar com os custos de sua alimentação, seja ela no restaurante universitário ou em outro local.

O assunto levantou polêmica nessa reunião de planejamento. Vários diretores expressaram suas preocupações, elencando os prós e contras de cada uma das opções apresentadas:

- a. Caso o auxílio seja oferecido na forma de desconto percentual sobre a refeição realizada no restaurante universitário, obrigaria o aluno que é vulnerável, e irá receber até 100% de subsídio, a se alimentar somente no próprio restaurante. Alunos que estudam no período noturno, por exemplo, que saem do trabalho e vão de ônibus para a UFFS chegam à universidade muito próximo do horário do início das aulas, o que não permitiria que realizassem essa refeição lá. Se recebessem um auxílio em dinheiro,

poderiam se alimentar antes de embarcar no ônibus, ou no intervalo da aula.

- b. Se o auxílio for oferecido em forma de bolsa para esses alunos, impediria que o problema anteriormente relatado ocorresse, já que o aluno teria o dinheiro e poderia escolher de que forma iria utilizá-lo para se alimentar. No entanto, o que poderá acontecer é que o restaurante universitário fique subutilizado, com uma frequência muito baixa de alunos a utilizá-lo, e o custo da refeição viria a aumentar, já que, quanto maior for o número de refeições a serem oferecidas, maior é a economia de escala na produção das refeições, o que faz com que o valor unitário diminua.

Nesse debate não se chegou a um consenso, já que as opiniões divergem bastante e todas apresentam seus prós e contras. O encaminhamento relativo a esse debate se deu ao final da reunião, juntamente com os demais pontos levantados.

Entrou em debate também a forma de contratação da empresa que irá realizar o preparo das refeições, bem como a aquisição dos alimentos através da agricultura familiar. O grupo da SEAE expôs que inicialmente a CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento) estaria sendo parceira da UFFS na realização das chamadas públicas, o que agora já não é mais realidade. A UFFS teria que manter toda a estrutura para a realização das chamadas públicas, bem como dispor de um número significativo de servidores para a gestão desses restaurantes, como, por exemplo, assistentes em administração que executassem atividades de compras, controle de estoques, apoio na cobrança e venda de refeições etc., o que não é possível dentro do quadro de vagas que a universidade tem à disposição. A SEAE informou a todos que a atribuição de avaliar essa questão é de responsabilidade da Comissão de Nutrição e Alimentação, sendo que nessa reunião havia dois participantes da comissão, a nutricionista Bruna Mussio e o Prof. Vicente de Almeida Júnior.

Como encaminhamento, definiu-se que essas questões seriam levadas ao Conselho Universitário – CONSUNI. A Comissão de Nutrição, bem como a SEAE, elaboraria estudos com maior detalhamento das possibilidades de aquisição dos alimentos e da forma de concessão dos auxílios e subsídios que a UFFS possui nesse momento, elencando seus prós e contras para serem apresentados e debatidos. Essa apresentação e o debate ainda não foram realizados e, portanto, a finalização desse processo ainda não ocorreu.

Na entrevista realizada com os membros da comissão, questionou-se sobre haver ou não a necessidade de participação de outras pessoas que representassem outras categorias na Comissão.

O sujeito A3, de certa forma, entende que não haveria necessidade, já que afirma: “Acho que a Comissão tem sido muito democrática, pois tem aberto discussões para a participação de entidades, instituições e pessoas interessadas.”

Os sujeitos A1 e A2 concordam ao afirmarem que seria interessante a participação de pelo menos um discente na Comissão. Entendem as dificuldades que isso traria, porém acreditam que poderiam ouvi-los em relação às suas demandas. Ambos concordam também quando citam que seria necessária a participação de pessoas que atuam em áreas específicas, como de compras e licitações, almoxarifado, Procuradoria Federal, sistemas de informação. Expõem essa necessidade pelo fato de que atualmente, em função dessa carência, acabam realizando reuniões entre a Comissão e esses setores isoladamente, porém, na prática, um depende do funcionamento do outro e, por isso, expõem que seria importante a participação desses representantes na Comissão.

Mais uma constatação se faz a partir da fala desses sujeitos: as Comissões que trabalham em decisões que possuem relevância para a instituição são formadas com pessoas que detêm o conhecimento técnico do assunto que está sendo abordado.

Essa é uma característica marcante no sistema burocrático, em que os funcionários são alocados em determinadas tarefas ou funções de acordo com sua formação e/ou habilidades técnicas (DENHARD, 2012). O autor cita, com base em Weber (1947), que, entre dez critérios que operam os funcionários nesse sistema, um deles é relativo ao perfil dos funcionários (DENHARDT, 2012, p. 39):

Os candidatos são selecionados com base em qualificações técnicas. No caso mais racional, estas qualificações são aferidas por exames, garantidas por diplomas que certificam a formação técnica ou asseguradas por ambos os procedimentos. Os candidatos são nomeados, não eleitos.

Ainda em entrevista, o sujeito A1 informa que também foi realizada uma pesquisa conduzida pelas nutricionistas da UFFS sobre a expectativa que os alunos, professores e técnicos administrativos têm a respeito do funcionamento do restaurante universitário. Questões foram elaboradas tentando identificar a preferência desse público em relação,

por exemplo, à variedade de alimentos a ser servida, forma de cobrança (Buffet/kilo), frequência de utilização do restaurante, entre outras questões que auxiliaram a comissão em suas decisões. Além disso, este mesmo sujeito coloca que, com a finalidade de entender como este processo poderia ocorrer na UFFS, a comissão decidiu por pesquisar como isso era conduzido nas demais instituições superiores de ensino públicas. Foram realizadas pesquisas nos restaurantes universitários das universidades federais de quase todo o Brasil, tentando identificar a forma como estes atuam, por exemplo, se a gestão era própria ou terceirizada, se existia subsídio ou não, qual era o público que recebia esse subsídio e em relação ao cardápio. Segundo o entrevistado, a intenção não é de “inventar a roda, mas avaliar algumas experiências que existem e identificar quais se aplicam ou não ao nosso contexto”.

Ao se analisar os depoimentos dos entrevistados a respeito desse fluxo, uma análise em relação aos modelos de gestão pode ser elaborada. Conforme preceitua a administração gerencialista, a administração pública deve buscar uma maior eficiência em seus processos e a aplicação de técnicas da administração privada na esfera pública visando a uma redução dos custos e melhores resultados para o Estado.

Se este fosse o posicionamento da UFFS, buscar-se-iam referências de restaurantes privados e se adotaria o melhor modelo de gestão, visando ao atendimento, à prestação de serviços e ao baixo custo na operacionalização dele.

Assim, faz-se necessário resgatar o que relata De Paula (2008, p. 82) a respeito da administração gerencialista ou nova administração pública, pois de acordo com a teoria a sua aplicação irá trazer uma maior eficiência ao setor público – mas “as experiências têm demonstrado que a mesma não reduz os custos governamentais da forma que se esperava, porque sua implementação gera uma nova camada de burocratas para dar conta da reorganização do aparelho do Estado”.

No entanto, percebe-se que não é este o princípio que norteia as ações dessa comissão. Está-se buscando realizar a prestação deste serviço através da inclusão da agricultura familiar, que é um modelo ainda inexistente no Brasil, mesmo que isso em um primeiro momento se reflita em custos excedentes e/ou aumento no quantitativo de pessoal envolvido neste trabalho. Percebe-se, então, que a decisão está baseada muito mais em um caráter social de apoio e incentivo a uma classe que fez parte da luta pela implantação da UFFS e que ainda está presente nos processos decisórios da instituição.

**Quadro 4 - Síntese Fluxo Restaurante Universitário**

Fatores destaque	Fluxo restaurante universitário
<b>Início do processo decisório</b>	O início das atividades que planejam ou planejaram a criação dos restaurantes universitários teve uma ação inicial ligada à Administração, principalmente no que se refere à decisão de se implantar um restaurante universitário em cada <i>campus</i> da UFFS. Caso esta determinação, que foi oriunda da Administração, não ocorresse, não se partiria para as etapas posteriores de implantação dos restaurantes universitários.
<b>Definição dos atores envolvidos</b>	Identifica-se que os atores envolvidos, tanto na comissão que elaborou os projetos de obras quanto na comissão que estuda a política de funcionamento, foram escolhidos em função de seu perfil ou histórico profissional. Por exemplo, a comissão que trabalhou nas obras (projeto/construção) foram engenheiros, arquitetos e nutricionistas, ou seja, profissionais essenciais para a construção e acompanhamento desta etapa. Já a comissão que foi constituída para a definição da política de funcionamento envolveu a Administração da UFFS, por deter o conhecimento técnico e legal quanto à forma de operacionalização dos restaurantes; nutricionistas, por conhecerem tecnicamente sobre alimentação que é o produto principal a ser ofertado nestes restaurantes; e professores, que já vinham desenvolvendo atividades relacionadas a alimentos e agricultura familiar.
<b>Forma de debate/discussão</b>	Ambas as comissões adotaram formas similares de atuação. Marcaram-se reuniões deliberativas e tarefas individuais se distribuíam de acordo com as especificidades dos assuntos e a capacidade técnica dos integrantes. Percebe-se também que conforme o assunto que seria debatido tivesse ligação com a comunidade externa e/ou algum público específico, estes eram convidados a participar de reuniões e debates em conjunto com a comissão. Pesquisa de opinião também foi realizada com servidores e alunos, com o intuito de se aprofundar o conhecimento sobre as expectativas em relação aos restaurantes universitários.
<b>Envolvimento de atores</b>	No geral, percebe-se que as pessoas que foram nomeadas para conduzir esse processo tiveram participação em todas as reuniões, com faltas em algumas exceções. No entanto, dois membros que foram nomeados não tiveram ou tiveram participação somente em uma reunião

	da comissão.
<b>Conclusão processo decisório</b>	O processo ainda não foi concluído, encontra-se em fase final, e a proposta da Comissão será submetida ao Conselho Universitário para aprovação.

Fonte: elaboração da autora.

Apesar de esse fluxo ainda não estar concluído, é possível visualizar o trabalho de uma comissão ao longo de um período superior a um ano, com várias interações com a comunidade interna (alunos e servidores), por meio de pesquisas de opinião e preferências, através de reuniões com os movimentos e organizações dos agricultores familiares, por meio de diálogo com os dirigentes da instituição, através da busca de melhores práticas em outras universidades, entre outras ações que nos permitem analisar este fluxo como uma decisão que está sendo amplamente debatida com a comunidade.

Um fator que fica bastante evidente no caso específico deste fluxo é que, quanto maior o debate e o envolvimento das pessoas, mais longo e extenso fica o processo decisório. Se, por exemplo, a decisão da Reitoria fosse a de contratar uma empresa terceirizada para realizar o preparo destas refeições, sem a inclusão da agricultura familiar, seria muito provável que hoje estes restaurantes já estivessem em funcionamento. Ocorre que há uma preocupação com a criação de um novo modelo, que incentiva a inclusão da agricultura familiar.

Os processos que são mais democráticos, em geral, são avaliados como ineficientes, pois costumam necessitar de um tempo maior para a sua concretização. De acordo com Denhardt (2012, p. 88), podem existir conflitos entre o conceito de “eficiência” e as medidas de justiça e participação social, porém tenta-se ajustar para que o conceito de eficiência não seja simplesmente relacionado à agilidade, rapidez ou gestão de recursos financeiros, mas sim que eficiência seja analisada enquanto possível propulsora dos interesses sociais, já que, segundo o autor “sobre esta ótica, a necessidade de um entendimento mais sensível à gestão em termos humanos é especialmente importante quando se lida com administração pública”.

## **5.2 Fluxo 2: Normas Protocolares para a Solenidade de Colação de Grau dos Cursos de Graduação da UFFS**

Tendo em vista a proximidade do quarto ano de funcionamento da UFFS, bem como a conclusão das primeiras turmas de graduação, em uma das reuniões Administrativas (reunião que ocorre quinzenal-

mente envolvendo o Reitor, Vice-Reitor, Pró-Reitores, Diretores de *Campi* e Secretários Especiais), a Pró-Reitoria de Graduação submete ao conhecimento de todos os participantes uma minuta que trata do regramento e procedimentos relativos à Solenidade de Colação de Grau da UFFS. Essa minuta é parte principal de um processo administrativo aberto pela própria Pró-Reitoria de Graduação.

O processo é submetido ao Conselho Universitário, que encaminhou este processo para a Câmara de Graduação – CGRAD.

Todos os debates relativos a esta minuta passam a ser discutidos com a intermediação da Câmara de Graduação, a qual designou-se o conselheiro C1 como relator. Este anexou ao processo seu parecer, bem como uma nova minuta proposta pelo Coordenador Acadêmico de Cerro Largo. A partir desse momento, este processo ficou constando na pauta do conselho universitário, mais especificamente na Câmara de Graduação, até abril de 2013, tendo em vista grande número de assuntos a serem discutidos e a definição pelos próprios conselheiros da pauta que será tratada em cada reunião, inclusive com a possibilidade de se definir as prioridades.

Na reunião do dia 24 de abril de 2013, este processo retorna para a pauta do dia. Surgem alguns questionamentos entre os conselheiros sobre a forma de encaminhamento desse processo. De acordo com o que consta na Ata da 2ª Reunião Ordinária da Câmara de Graduação (UFFS, 2013a), um dos conselheiros sugere que sejam montadas comissões para que o assunto possa ser discutido de forma mais ampla e coletiva, porém

O conselheiro C1 enfatizou que é difícil trabalhar em comissões nas Câmaras, é preciso trabalhar com um relator, a não ser que o processo seja de uma complexidade muito intensa que exija uma consulta prévia aos campi. Lembrou que na última sessão da CGRAD, ainda na gestão anterior, foi o relator do processo de normas protocolares de colação de grau dos cursos de graduação da UFFS, e na época, se tomou por deliberação que este processo retornaria à PROGRAD para que esta fizesse o debate nos Campi, já que este trabalho não havia sido feito antes do processo ser submetido À Câmara. (UFFS, 2013a).

Ainda em seus comentários constantes na ata supracitada, o conselheiro C1 lembrou da urgência na aprovação deste item, já que a instituição encontrava-se muito próxima da realização das primeiras formaturas. Diante dos fatos, ele se coloca como voluntário para a realização de novo relato desse processo.

Após a manifestação do conselheiro C1, a presidência da Câmara de Graduação faz comentários relativos à discussão:

Endende-se que se criou na universidade um processo que quer ser democrático, mas que é um processo de democracia representativa, e teoricamente esta Câmara representa a comunidade acadêmica e, portanto, teria todas as condições de trazer para o debate aquilo que a comunidade acadêmica pensa sobre as matérias em discussão. (UFFS, 2013a).

Nas palavras do presidente da Câmara de Graduação, encontra-se fundamentação de qual é a efetiva função dos conselheiros quando da indicação de seus nomes para a participação no Conselho Universitário. Segundo ele, matérias que tramitam na Câmara e que se traduzirão em uma discussão e posteriormente numa decisão institucional precisam ter em sua fase preliminar, por parte dos conselheiros, um conhecimento das expectativas que a comunidade acadêmica possui sobre o assunto, tendo em vista a sua representatividade junto ao Conselho Universitário ou às Câmaras Temáticas.

O presidente cita o conceito de “democracia representativa”, que consiste na participação da sociedade nas decisões tomadas por meio da escolha de seus representantes, o que para Tenório (2004) apresenta alguns pontos bastante negativos, como o fato de esta ser simplesmente um meio de legitimação do poder governamental e não possibilitar a influência da população, chegando até a afirmar que o nível de participação política da população diminui quando ela pode escolher seus representantes no governo.

A necessidade de participação está presente de formas diferentes na vida de qualquer pessoa. Para Tenório (2004, p. 11),

Por desejo próprio ou não, somos, ao longo da vida, levados a participar de grupos e atividades. Esse ato nos revela a necessidade que temos de nos associar para buscar objetivos, que seriam de difícil consecução ou mesmo inatingíveis se pro-



curássemos alcançá-los individualmente. Assim a participação e a cidadania referem-se à apropriação pelos indivíduos do direito de construção democrática do seu próprio destino.

Os Conselhos e forma de representação na UFFS se dão na forma de democracia representativa, igualmente ao que se encontra nas esferas governamentais. De qualquer forma, mesmo na democracia representativa, se na ação de seus representantes houver o diálogo com os representados, haverá a participação social. “A participação social se dá quando permite que as diferentes camadas sociais façam parte dos movimentos históricos nos aspectos políticos, econômicos e sociais permitindo que todos construam, gerenciem e façam parte do processo.” (TENÓRIO, 2004, p. 12).

Dando sequência à reunião, em sua manifestação registrada em ata (UFFS, 2013a), o presidente reforça a urgência no encaminhamento deste assunto.

De acordo com o descrito no documento, este processo já teria um parecer do conselheiro C1, então sugere-se que seja considerado e portanto deliberado. Novamente o presidente esclarece que foram acrescentados fatos novos ao processo quando da sua devolução à PROGRAD, necessitando de um novo relato (UFFS, 2013a).

Como desfecho, neste dia é concedido o prazo de dois meses para a apresentação de um novo relato para este processo através de votação, sem manifestações contrárias.

Na data de 24 de junho de 2013, o tema entra na pauta da Câmara de Graduação novamente. De acordo com a Ata da 4ª Reunião Ordinária de 2013 da Câmara de Graduação (UFFS, 2013b), é aberto espaço para que o relator faça a leitura do relato elaborado e, depois, aberto para a manifestação dos conselheiros.

Após a leitura do relato, o conselheiro C2 fez alguns destaques, como, por exemplo, sua manifestação contrária em relação ao parágrafo segundo do Art. 7º, alegando não haver consenso sobre este item no Campus de Erechim, em função de que muitas turmas irão se formar com um número inferior ao que está estabelecido na proposta de Resolução:

Art. 7º...

§2º As turmas com número inferior a 10 (dez) formandos, deverão realizar a solenidade em conjunto com outras turmas e/ou cursos do mesmo

Campus, de forma a totalizar o número mínimo definido no parágrafo anterior (UFFS, 2013c).

Propôs também que cada formando deveria ter um espaço de 30 segundos para agradecimentos e que, ao contrário do que está proposto, o agendamento das refeições não deveria ficar concentrado nos Coordenadores de Curso, mas sim ser realizado via sorteio.

Já o conselheiro C3 questiona o artigo 6º, em relação ao fornecimento ou não das becas.

Neste momento, o presidente da CGRAD se manifesta:

A solenidade de formatura é da universidade e prover condições para a formatura é exatamente o que garante a possibilidade de que todos os estudantes possam se formar [...]. Entende que se deveria trabalhar para que fosse um processo simples, simbólico e que pudesse ter a participação efetiva de todos os estudantes. Para isso, não vê como a universidade não garantir local, infraestrutura e garantir as vestimentas, caso se entenda que elas fazem parte da simbologia que envolve este processo. (UFFS, 2013b).

O conselheiro C4 se manifesta no sentido de apoiar o conselheiro C2 sobre não exigir o mínimo de 10 formandos por refeição.

O conselheiro C1 se manifesta dizendo que esta minuta final foi analisada pelo período de um ano praticamente em conjunto com as Coordenações Acadêmicas e que concluíram: organizar uma refeição com menos de 10 formandos se torna inviável. A sugestão relativa aos 30 segundos por formando foi considerada pelo relator como de difícil execução, já que este tempo possivelmente não seria respeitado. Em relação ao sorteio das datas, informou que isso não seria um problema, já que o calendário de refeições seria estabelecido pela PROGRAD e a Direção do Campus. Em relação ao aluguel das becas, sua opinião é de que não se deveria “engessar a proposta”, deixando que as turmas escolham como gostariam de fazer (UFFS, 2013b).

O presidente da CGRAD destaca que “o que está sendo proposto é a aprovação do voto do relator, o que não significa o acolhimento de todas as sugestões, que serão apreciadas após o voto do relator” (UFFS, 2013b). É realizada a apreciação do voto do relator, aprovada por unanimidade.

Na sequência, passa-se para a votação dos destaques feitos pelo relator. O primeiro deles diz respeito à antecedência mínima para agendamento da formatura. Que não seja de 1 (um) ano conforme proposto, mas sim de seis meses. Votada e aprovada.

O segundo destaque é relativo ao Art. 6º, em que o relator sugere que não seja competência da universidade o fornecimento das becas. Houve manifestações favoráveis e contrárias, sendo que o conselheiro C5 sugeriu que a universidade também disponibilizasse dos equipamentos audiovisuais, a filmagem e duas a três fotos padrão para cada formando.

Novamente o presidente se manifestou, apoiando a proposição do conselheiro C5, no sentido de que este é um ato público da universidade e que, no entanto, não poderá permitir que haja uma exploração comercial de um ato institucional.

Vários debates ainda aconteceram em torno desta questão, porém o presidente sintetiza-os em duas propostas a serem votadas:

1. Do relator, de exclusão da alínea c do parágrafo primeiro (fornecimento de becas, capelos e canudos), e 2. Apresentada pelo conselheiro Antonio Alberto Brunetta, de manutenção e inclusão, na alínea a, dos serviços básicos de filmagem e fotografia. (UFFS, 2013b).

Realizada a votação, a proposta dois é aprovada por seis votos favoráveis e dois contrários.

Outros destaques de menor relevância ainda foram votados, como de adequações de texto, terminologias e concordância. Após a aprovação de todos os destaques, ainda o conselheiro C5 se manifestou no sentido de que fosse resgatado o Art. 25, §5º, da proposta da primeira minuta. Este seria inserido ao final do Capítulo 2:

Art. 16 Sob pena de suspensão da sessão solene, durante a cerimônia de colação de grau não será permitido aos formandos e seus convidados: I – o uso de instrumentos de poluição sonora (apitos, cornetas e assemelhados); II – o uso de bebidas alcoólicas; III – fazer gestos de exibicionismo ou não condizentes com a cerimônia; IV – utilizar recursos pirotécnicos, fumaça, produtos tóxicos, po-

luentes, inflamáveis e similares. Parágrafo Único. Caso venha a ocorrer a suspensão da cerimônia, uma nova data para a colação de grau será determinada, conforme condições que a Reitoria estabelecer. (UFFS, 2013b).

A proposta foi aprovada. Apresentaram-se proposições ainda ligadas à fala dos Coordenadores de Curso na cerimônia, bem como a dos 30 segundos por formando para agradecimentos. Ambas foram rejeitadas.

Não havendo mais manifestações, o texto foi colocado em votação, sendo aprovado com o registro de uma abstenção.

A Resolução n. 6/2013 – CONSUNI/CGRAD (UFFS, 2013c), que aprova as Normas Protocolares para a Solenidade de Colação de Grau da UFFS, foi publicada com data de 24 de junho de 2013.

Apesar de o trabalho relativo à construção desta minuta ter se iniciado ainda em 2011, e ela ter percorrido algumas instâncias na instituição, como, por exemplo, o Corpo Diretivo da UFFS, a Pró-Reitoria de Graduação e as Coordenações Acadêmicas dos *campi*, a grande maioria das decisões relativas a este novo procedimento na UFFS foi desenrolada na reunião de 24 de junho de 2013, na Câmara de Graduação.

Neste fluxo, as entrevistas não foram realizadas. Apenas pesquisou-se nos documentos que geraram esta decisão. Os documentos são esclarecedores, no sentido de que possibilitaram identificar os atores envolvidos e quais foram as participações, sugestões e intervenções realizadas por eles.

**QUADRO 5 - Síntese Fluxo Normas Protocolares**

<b>Fatores destaque</b>	<b>Fluxo Normas Protocolares</b>
<b>Início do processo decisório</b>	O início deste processo partiu da Pró-Reitoria de Graduação tendo em vista a proximidade da conclusão de alguns cursos de Graduação e a necessidade de se instituir as Normas Protocolares de Colação de Grau da UFFS. Diante desta necessidade, a própria Pró-Reitoria de Graduação elaborou uma minuta para ser discutida entre os interessados e a equipe diretiva da UFFS.
<b>Definição dos atores envolvidos</b>	Após apresentada em reunião administrativa, foi enviada ao Conselho Universitário – Câmara de Graduação.
<b>Forma de debate/discussão</b>	Os debates relativos a esta decisão passaram pelas mais diversas instâncias da UFFS. Inicialmente pelo corpo diretivo, que encaminhou à Câmara de Graduação (CGRAD) e passou a discutir de que forma este processo aconteceria na instituição. Em duas reuniões da CGRAD na qual entrou em pauta, o assunto foi discutido e finalizado. Aparentemente, pelos relatos constantes nos documentos analisados (atas das reuniões), o debate a respeito deste assunto também teria ocorrido com os acadêmicos em cada <i>campus</i> , por intermédio da Coordenação Acadêmica.
<b>Envolvimento de atores</b>	Através da leitura das atas, percebe-se a participação dos conselheiros na reunião, bem como a manifestação por parte de alguns deles, que questionaram e sugeriram acréscimos à proposta inicialmente sugerida.
<b>Conclusão processo decisório</b>	O processo foi concluído e aprovado na reunião do dia 24 de junho de 2013, e resultou na Resolução n. 6 – CONSUNI/CGRAD (UFFS,2013c.)

Fonte: elaboração da autora.

Neste fluxo, a decisão foi tomada pela Câmara de Graduação de forma democrática, já que esta Câmara é uma instância que faz parte do Conselho Universitário, que, conforme detalhado no capítulo anterior, é

composto por representantes da comunidade acadêmica e externa e representa o órgão superior de deliberação da UFFS. A decisão foi tomada ouvindo os interessados, discutindo os pontos mais polêmicos, abrindo espaço para todas as manifestações que estes representantes gostariam de realizar, tendo em seu fluxo uma forma bastante democrática e legítima institucionalmente de realização.

Para Denhardt (2012, p. 70), “as demandas de um governo democrático são logradas pela condução e revisão legislativa de um serviço público neutro e competente, organizado de acordo com os melhores princípios de negócio”. Neste caso, a democracia encontra-se presente, como democracia representativa, já que, por meio de uma instância de representantes externos à administração, neste caso, o Conselho Universitário, da vontade de seus membros e, respectivamente, da vontade de seus representados, a decisão foi tomada.

### **5.3 Fluxo 3: Criação Campus Passo Fundo – curso de Medicina**

A análise do fluxo de criação do Campus Passo Fundo com a oferta do curso de Medicina não poderia estar de fora das análises que estão sendo realizadas nesta pesquisa. Esta foi uma das decisões no âmbito institucional que gerou maior polêmica e contrariedade de opiniões entre nas comunidades interna e externa à UFFS.

Não se dispõe de muitos documentos para análise de como este processo ocorreu, mas pode-se começar citando o documento “Moção do Conselho Universitário sobre o ato do Reitor com relação à criação do curso de Medicina no município de Passo Fundo”, de 15 de junho de 2012 (UFFS, 2012c). Este documento traz em seu conteúdo expressamente o descontentamento por parte dos conselheiros que compõem o Conselho Universitário a respeito da forma com que esta decisão foi tomada pela Reitoria da UFFS:

O Conselho Universitário da Universidade Federal da Fronteira Sul, considerando o Estatuto da UFFS, art. 15, §1º, I, e a decisão tomada na 5ª Sessão Ordinária de 2012;

Vem por meio desta moção tornar público:

1 - Seu repúdio à forma como ocorreu a anunciada criação do curso de Medicina no município de Passo Fundo.

Contrariando o Estatuto da UFFS, art.18, I, “g”, a Reitoria encaminhou proposta de criação do refe-

rido curso sem conhecimento e aprovação deste Conselho.

Neste sentido, o Conselho Universitário da UFFS afirma que não tem restrições com relação à expansão da Educação Superior em si, mas sim à forma como ela vem acontecendo. Tal forma deve sempre se pautar pela gestão democrática em todas as esferas.

Esta moção ocorreu na primeira sessão ordinária do Conselho Universitário da UFFS, após a publicação da Portaria MEC n. 109, de 05 de junho de 2012, que anunciou o Plano de Expansão da Educação em Saúde e o Plano Nacional de Expansão do curso de Medicina no Brasil.

A pesquisadora pode acompanhar os eventos que aconteciam em relação a este processo. Além desta moção, a comunidade interna e externa organizou manifestações de estudantes, professores e comunidade externa, com passeatas e protestos em todos os *campi* da UFFS. Muitos questionavam a dificuldade existente nos atuais *campi*, que ainda não estavam completamente estruturados e instalados, e a Reitoria preocupando-se em lançar um novo *campus* e o curso de Medicina, que exige a contratação de um número maior de profissionais docentes e técnicos e um grande investimento para sua implantação? Desta forma, a preocupação também girava em torno dos recursos que seriam utilizados para a construção deste novo *campus*. Todos se questionavam se este recurso para a criação do Campus Passo Fundo sairia do que já estava aprovado para os *campi* já existentes, precarizando a sua situação.

De fato, a UFFS somente teve a condição de receber estas vagas para o curso de Medicina em função de que o Governo Federal já possuía uma previsão de lançar esse Plano de Expansão. Neste Plano de Expansão, havia a previsão da destinação de vagas para docentes e técnicos, bem como de recursos específicos para a realização desses projetos.

Em sessão do Conselho Universitário de 07 de Agosto de 2013, conforme consta no registro da Ata da 7ª Sessão Ordinária de 2012 do Conselho Universitário, o conselheiro C6 se manifestou durante os comunicados:

Entende haver incompatibilidade entre a resolução nº 008/2012 do CONSUNI, artigo 2º, e uma informação veiculada pelos sites da Prefeitura Municipal de Passo Fundo e do Hospital São Vicente

de Paula, da mesma cidade, sobre a assinatura de um acordo com vistas à criação do curso de medicina em Passo Fundo/RS, no dia 03 de agosto, evento no qual estavam presentes dirigentes da UFFS e autoridades locais e regionais daquela cidade.

Na data de 27 de setembro de 2012, o Reitor, através das Portarias n. 988/GR/UFF/2012 e 989/GR/UFFS/2012, aprova *ad referendum* do CONSUNI, o Projeto do Campus Passo Fundo e o Projeto Pedagógico do curso de Medicina – Campus Passo Fundo e o Projeto Pedagógico do curso de Medicina – Campus Chapecó. Isso significa dizer que o Reitor aprovou o projeto do Campus Passo Fundo e os projetos dos cursos de medicina de Passo Fundo/RS e Chapecó/SC, no entanto, eles dependeriam de uma aprovação posterior do Conselho Universitário para se tornarem definitivamente aprovados.

Na sessão seguinte à publicação destas portarias, consta na Ata da 9ª Sessão Ordinária de 2012 do Conselho Universitário que ocorreu a inclusão do assunto para a aprovação de ambas as portarias citadas na pauta da reunião (UFFS, 2012d). Nessa reunião, o presidente do conselho universitário, Reitor da UFFS, se manifesta em relação à aprovação das portarias:

O presidente considerou que seria necessário instituir duas comissões (ou relatores) para examinar os processos, no entanto, antes disso, o conselho deveria resolver o problema gerado pela resolução 008, revogando-a, pois a resolução impediria o conselho de analisar estes processos; a administração deu sequência aos trâmites, apesar da existência da resolução, porque o processo já havia começado, a portaria ministerial já havia sido publicada e a Universidade realizara um amplo debate dentro e fora da instituição, conseguindo um grande apoio para implantar o projeto; as comissões produziram um trabalho exemplar, que possivelmente será referência para o plano da expansão da medicina no Brasil e o MEC tem absoluto interesse que a UFFS conduza este processo com protagonismo para que haja um parâmetro no Brasil de quais são as preocupações que devem ser asseguradas na formação médica no país; dessa forma a administração entendeu pela continuidade



dos trâmites dos processos. O presidente considerou que o conselho deveria ser sensível a toda a movimentação, a todos os propósitos que posicionara a UFFS de uma maneira exemplar, que está desencadeando um processo intraescolar na Educação Básica.

Na sequência, abriu-se o debate nessa sessão, sendo que vários conselheiros tiveram a oportunidade de se manifestar em relação a este processo. O primeiro deles foi o conselheiro C7: “o conselho deveria primeiro homologar ou não as portarias *ad referendum*” (UFFS, 2012d). Já o conselheiro C8 considera que “não haveria necessidade de revogar a resolução, uma vez que ela veda a criação de cursos de graduação ou campi universitários; as portarias não criaram campus ou curso, mas aprovaram os projetos do Campus Passo Fundo e dos cursos de medicina em Chapecó e Passo Fundo” (UFFS, 2012d).

O conselheiro C9 destaca que as portarias deveriam ser apreciadas e ressalta que os “encaminhamentos dos projetos pedagógicos não seguiram os trâmites como os projetos dos demais cursos” (UFFS, 2012d).

O conselheiro C10 “explicitou que não se sentia à vontade para votar a homologação antes de analisar os projetos [...] pois a sociedade deseja que a Universidade se expanda com qualidade” (UFFS, 2012d).

De acordo com os registros, ainda o conselheiro do Conselho Estratégico Social C11 apresentou elementos históricos da constituição da UFFS. Este, ainda, após um breve histórico sobre a conquista da UFFS, afirmou:

Há uma demanda muito grande da sociedade pelo curso de medicina; salientou que em um primeiro momento, alguns movimentos manifestavam-se contrariamente à implantação do curso, mas, posteriormente, convenceram-se politicamente diante da importância de sua implantação, a partir da participação dos debates e reuniões, diálogo com hospitais públicos que dispuseram suas estruturas (caso o curso fosse efetivamente implantado) considerou que neste caso o debate estava sendo menor do que a importância estratégica que o seu objeto teria. (UFFS, 2012d).

Em oposição, o conselheiro C12 se manifestou dizendo que “não houve democracia no processo de construção dos projetos e reiterou a importância da expansão com qualidade”. Este fez questão de afirmar que o “corpo discente não é contra a expansão”, mas considerou a importância de se ter um hospital universitário para a implantação do curso de medicina.

Novamente houve manifestação do conselheiro C6:

Não se tratava de uma questão de mérito dos projetos em si, mas, fundamentalmente, uma questão de método; a aprovação da resolução 008 resguardava o conselho; novamente, o debate sobre mérito faz com que o conselho caia num debate maniqueísta a favor ou contra o curso de medicina, e não seria esta a questão; argumentou que, do mesmo modo como houve várias manifestações da comunidade acadêmica e comunidade externa favoráveis à implantação do curso e do Campus Passo Fundo, também houve várias manifestações contrárias; inclusive, um dos maiores momentos de instabilidade institucional da UFFS foi o anúncio da criação dos cursos e campus pelo Reitor; assim, não foi por acaso que o conselho aprovou uma moção de repúdio ao ato do Reitor à época. (UFFS, 2012d).

Neste momento, um membro da comunidade externa argumentou em relação ao interesse da população, que é de ter mais médicos na região, e defendeu a análise dos projetos, afirmando que “a implantação de hospital não garante, necessariamente, a qualidade na formação dos médicos”, mas sim que “a decisão deve ser balizada a partir da necessidade da população” (UFFS, 2012d).

O conselheiro C8 se manifestou ressaltando que “não via problemas para a aprovação dos projetos, no entanto, considerou que a Universidade não deve transmitir à sociedade a informação de que a aprovação destes projetos significa a criação de cursos, pois para isso a legislação exige uma série de estruturas” (UFFS, 2012d).

Outras considerações foram realizadas, ressaltando principalmente a qualidade dos projetos, a necessidade da correção de discrepâncias existentes nos documentos, a possibilidade de análise dos projetos, tendo em vista que os encaminhamentos para a criação destes cursos foram anteriores à Resolução n. 008/2012 – CONSUNI e a não concordância

dos acadêmicos pelo fato de que a cidade de Passo Fundo não integra o rol de municípios da mesorregião e, portanto, não estaria contemplada no processo de expansão, sugerindo-se que somente o projeto de Chapecó fosse analisado.

Outras manifestações favoráveis à proposta inicial do presidente de se constituir duas comissões foram apresentadas pelo conselheiro C13 e por outro membro da comunidade externa, que novamente levantaram argumentos favoráveis à expansão da UFFS através da criação dos cursos de medicina em Chapecó e Passo Fundo.

Em seguida o presidente sugeriu o encerramento do debate e a composição de duas comissões para analisar os processos. Estas comissões teriam até 30 de novembro de 2012 para compor seus pareceres.

Na data de 10 de dezembro de 2012, é incluída na pauta do Conselho Universitário a apreciação dos pareceres, porém somente na data de 20 de junho de 2013 foram apreciados (UFFS, 2013d).

O relator do processo relativo ao Projeto do Campus Passo Fundo e ao Projeto Pedagógico do curso de Medicina Campus Passo Fundo fez a leitura do parecer n. 01/2013/CONSUNI/UFFS/2013, elaborado pela comissão anteriormente designada, destacando as correções necessárias e expressando os motivos pelos quais houve um grupo contrário à implantação do curso de medicina e criação do Campus Passo Fundo. O relator incluiu vários motivos e/ou razões que esclareceram os fatos e consequências da decisão da forma como a mesma foi tomada, na visão desta comissão. Será relatada uma síntese dos itens apontados, já que este parecer contém muitos detalhamentos que não são possíveis de serem incluídos de forma integral nesta análise.

Nas considerações preliminares, o conselheiro expõe a preocupação quanto à falta de planejamento tanto do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) quanto do Plano de Expansão das vagas dos cursos de medicina, frisando que a “ausência de planejamento e a impossibilidade de participação efetiva e qualificada da comunidade acadêmica [...]”, bem como a “velocidade em que estes trabalhos se realizam, ao contrário do que pretendem demonstrar (eficiência e eficácia) acabam por expor diversas fragilidades e improvisos”.

Outras considerações são feitas no sentido de que haverá necessidade de reforma no Estatuto da UFFS, do Regimento Geral e do PDI – Plano de Desenvolvimento Institucional, em função desta decisão tomada, esclarecendo neste último que a implantação do curso de medicina e do Campus Passo Fundo não foi “planejada e consentida” pela comuni-

dade acadêmica. Além disso, o conselheiro frisa que o Projeto prevê um orçamento de 27 milhões, o qual deverá ter um projeto de execução. São questionados também os motivos pelos quais a cidade de Passo Fundo foi escolhida para sediar este *campus* e curso.

A partir de então, o conselheiro passa a ler no parecer a avaliação do projeto, sendo que para este item é também realizada uma série de questionamentos e observações que deverão ser consideradas:

- o projeto reflete numa montagem de materiais e não uma criação independente e autônoma;
- junto ao curso de medicina está prevista ainda a criação de mais quatro cursos na área da saúde naquele *campus*;
- há necessidade de constar que o aluno não ficará sozinho nos ambientes de aprendizagem;
- o fato de por que a escolha foi feita pelo estado do Rio Grande do Sul já que o mesmo ocupa a quarta posição nacional no parâmetro de número de médicos por habitante, estando mais bem colocado que o Paraná e Santa Catarina;
- necessidade de uma “análise mais criteriosa do programa de residência presente no projeto”;
- importância sobre os convênios assinados para que garantam o mínimo de cinco ou mais leitos para cada vaga prevista no curso;
- em relação à infraestrutura dos laboratórios que serão implantados já que os atuais da UFFS ainda não estão completos, assim como em relação à infraestrutura do local que sediará o *campus* da UFFS em Passo Fundo, que no projeto ainda não se encontra definido;
- ausência de detalhes em relação a bibliotecas e da estruturação e funcionamento dos laboratórios;
- falta de informações relativas a acessibilidade, políticas que contemplem as ações afirmativas relacionadas a questões étnicas, política de contratação de docentes e demais necessidades de recursos humanos;
- por fim, em se tratando do projeto, o relator faz constar que se observa na justificativa do projeto:

Percebe-se um esforço por parte de alguns membros da administração superior no sentido de garantir a implantação deste curso inclusive estabe-

lecendo articulações com o poder público local e com a rede assistencial do SUS. Mesmo que possa ser entendido como um ato isolado de interesses sem uma participação efetiva de toda a comunidade acadêmica da UFFS.

O relator, então, passa a tratar de correções gerais e conclui o parecer se manifestando em consonância com os demais membros da comissão:

Pela REPROVAÇÃO do Projeto do Campus Passo Fundo e do Projeto Pedagógico do curso de Medicina, Campus Passo Fundo. Além disso, a comissão tem como indicação que, caso os projetos sejam reapresentados ao CONSUNI, que sua reformulação e adequação integral sejam discutidos e elaborados com os segmentos da comunidade acadêmica.

Na sequência, o presidente do conselho, o Reitor, se manifestou em relação ao parecer:

Afirmou que a II Audiência Pública da UFFS demonstrou que o projeto da universidade é mais amplo do que os cinco *campi* existentes, havendo grande interesse na expansão, lembrando, também, que o projeto em análise parte do incentivo do MEC, a partir de reivindicações das comunidades regionais. Afirmou que diversos apontamentos do relator já foram considerados pela comissão responsável pelo projeto e que a implementação do *Campus* Passo Fundo está em processo avançado. Destacou que o projeto dos Cursos de Medicina na UFFS será diferenciado. Está prevista a inserção dos acadêmicos nos mais variados espaços de saúde desde o início do curso: nas equipes de saúde que fazem atendimento a agricultores, índios, populações quilombolas, assentados; em espaços de saúde de baixa, média e alta complexidade (UFFS, 2013d).

De qualquer forma, para o relator, foram importantes os esclarecimentos prestados pelo presidente, porém deveriam ter sido expressos quando do anúncio dos cursos de Medicina em 2012.

Na sequência, um grupo de conselheiros pediu vistas ao processo, devendo este entrar novamente em pauta na sessão seguinte do conselho universitário. Já em relação ao Projeto do curso de Medicina Campus Chapecó, teve-se a leitura do parecer e a sua aprovação com 31 (trinta e um) votos favoráveis, nenhum voto contrário, 11 (onze) abstenções e uma declaração de voto (UFFS, 2013d).

O projeto entrou em pauta na sessão seguinte do Conselho Universitário (5ª sessão), porém foi analisado somente na 7ª sessão, que aconteceu em 15 de agosto de 2013. Nesta sessão o relator lê seu parecer, que consiste numa peça bastante extensa e completa em relação a dados dos cursos de medicina no Brasil, da quantidade efetiva de médicos na região, das perspectivas de ampliação para essa região e por que o Campus Passo Fundo é uma opção viável para a implantação deste curso, e o presidente faz sua explanação:

Citou a Portaria SERES nº 323, de 23 de julho de 2013, que autoriza o curso de Medicina da UFFS - Campus Passo Fundo. Relatou que, com base nesses atos, o edital para seleção de estudantes já foi submetido e aprovado pela CGRAD e que o prazo de inscrições está aberto até o próximo dia 19 de agosto, havendo mais de onze mil candidatos inscritos, de todos os estados do país (UFFS, 2013e).

Na sequência, o presidente abriu a sessão para alguns debates e posteriormente iniciou a votação do Parecer n. 12/CONSUNI/UFFS/2013 apresentado nesta última sessão:

Houve 27 (vinte e sete) votos favoráveis, 1 (um) voto contrário, 13 (treze) abstenções e uma declaração de voto, do conselheiro Antonio Alberto Brunetta. O conselheiro Giuliano Kluch solicitou o registro de seu voto contrário à aprovação do parecer. Aprovado o parecer do pedido de vistas, restou homologada a Portaria nº 988/GR/UFFS/2012, que aprovou, ad referendum do CONSUNI, o Projeto do Campus Passo Fundo e o Projeto Pedagógico do curso de Medicina - Campus Passo Fundo (UFFS, 2013e).

Após a pesquisa documental, através dos documentos que narraram a implantação do Campus Passo Fundo e o curso de Medicina, bus-

cou-se ouvir através de uma entrevista o Prof. Dr. Jaime Giolo<sup>9</sup>, Reitor da UFFS, com o intuito de coletar mais informações sobre essa tomada de decisão.

Ele relata que havia rumores de que um Plano de Expansão da Educação em Saúde seria lançado, porém com vagas somente para os estados da região Norte do País. Ele pessoalmente esteve reunido com deputados e o próprio presidente da Câmara dos Deputados, e começou a articular com estas autoridades a inclusão da UFFS neste Plano de Expansão. Passo Fundo foi escolhido porque já havia organizado uma Comissão, demonstrando seu interesse na criação de um *campus* voltado para a área da saúde no município.

No entanto, o Reitor ainda complementa:

Quando o projeto estava sendo reformulado, eu estava em Brasília articulei politicamente com o Ministro da Educação, e presidente da Câmara dos Deputados, que nós deveríamos apresentar uma proposta. Eu voltei de Brasília e redigi uma proposta, e coloquei possibilidade de Passo Fundo, e coloquei possibilidade de Chapecó, dando mais ênfase pra Passo Fundo, e Passo Fundo evidentemente com essa, depois daquele documento que eu botei na página, Passo Fundo se mobilizou de maneira extraordinária, deputado, senador e lideranças locais, lideranças estaduais, e nós fomos inseridos, a Universidade Federal da Fronteira Sul foi inserida pelo Ministério da Educação no plano embora não tivéssemos um Campus lá, ou seja, o Ministério da Educação sabia que ao nos dar um curso de medicina para Passo Fundo considerando

---

<sup>9</sup> O Prof. Jaime Giolo possui graduação em Filosofia pela Universidade de Passo Fundo (1982), mestrado em História e Filosofia da Educação pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1993); doutorado em História e Filosofia da Educação pela Universidade de São Paulo (1997) e pós-doutorado em Educação Superior Brasileira pela Unicamp (2009). Foi professor da Universidade de Passo Fundo de 1985 a 2009. Foi coordenador geral de estatísticas da educação superior (2005-2006) e coordenador geral de avaliação institucional e dos cursos de graduação (2006-2007) do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Filosofia e História da Educação e política educacional, ocupando-se principalmente com os seguintes temas: teorias educação, educação superior, história da educação do Rio Grande do Sul. Hoje, é professor e Reitor pró tempore da Universidade Federal da Fronteira Sul. Fonte: <http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4767444E2>. Acesso em 22 de Maio de 2014.

as condições que Passo Fundo tinha pra isso, estava nos dando um Campus novo.

Após a publicação da Portaria do Ministério da Educação, a decisão já havia sido tomada e restava mobilizar a comunidade interna e externa para a concretização deste projeto.

Para Drucker (2002, p. 117) “converter a decisão em ação é um dos aspectos principais no processo de decisão [...] Uma decisão não se tornará efetiva, a não ser que os compromissos de agir tenham sido inseridos na decisão, desde o início.”

De acordo com De Paula (2008, p. 86), a administração gerencialista ou nova administração pública prevê:

Por se basear na dinâmica administrativa do setor privado e visando acelerar o processo decisório e a eficiência administrativa, a nova administração pública adotou os seguintes pressupostos de gestão: os burocratas devem possuir poder discricionário para a tomada de decisão, e a performance dos mesmos deve ser avaliada depois que as decisões foram tomadas.

Neste sentido, a administração gerencialista ou nova administração pública, apesar de trazer características de eficiência e dinâmica administrativa, não considera o interesse da sociedade em suas decisões.

No entanto, o que Drucker (2002, p. 111) afirma é de que “pessoas eficazes sabem quando uma decisão deve se basear em princípios e quando esta deve ser tomada devido aos méritos do caso de pragmatidade”.

Em agosto de 2012, o Reitor publica a Portaria n. 903/GR/UFFS/2012, que nomeia os integrantes da Comissão de Elaboração do Projeto Pedagógico do curso de Medicina da Universidade Federal da Fronteira Sul Campus Passo Fundo. Uma portaria com os integrantes da Comissão de Chapecó também foi nomeada nesta mesma data.

Além disso, segundo o Prof. Dr. Jaime Giolo, também foram tomadas iniciativas de debate com a comunidade interna sobre a forma em que esta decisão ocorreu:

As estratégias, portanto, tendo em vista a importância do projeto e os compromissos já assumidos, que um levava ao outro, a estratégia que nós to-



mamos em relação a isso foi abrir debates em cada Campus, em Chapecó teve, eu fui em todos os Campi pra debater esse assunto com toda a comunidade acadêmica que quisesse participar. Foi uma participação razoavelmente ampla, mais hostil em alguns lugares e menos hostil em outros [...]

A intenção destes debates foi a de esclarecer para a comunidade a forma em que ocorrem as autorizações de novos cursos de medicina, o credenciamento de novos *campi* e a destinação das vagas. Este processo não é “atribuição da Universidade, são atribuições do Ministério da Educação e do Conselho Nacional de Educação”, conforme relata o Prof. Dr. Jaime Giolo.

Encontram-se disponibilizados na página da UFFS o Projeto do Campus Passo Fundo (RS) e o Projeto Pedagógico do curso de Medicina, finalizado em setembro de 2012 (UFFS, 2012e), que contextualiza a necessidade da criação deste curso e suas principais diretrizes. Neste documento, a comissão de implantação faz uma observação, a qual se pode considerar como uma análise a respeito desta decisão que foi tomada em relação à implantação do curso de Medicina na cidade de Passo Fundo:

O Campus Passo Fundo da UFFS e o curso de Medicina sinalizam, mais uma vez (a exemplo do que foi o processo de criação da própria UFFS), o encontro bem sucedido e bem intencionado das aspirações engajadas da sociedade com as políticas ousadas e oportunas do Governo Federal, mediatizadas pela UFFS que quer ser a materialização de umas e de outras.

Trata-se de uma análise sobre a forma em que este fluxo decisório ocorreu, unindo as forças da sociedade e sua capacidade de mobilização, com a oportunidade criada por uma política pública. Inicialmente, aparenta ser uma decisão muito centralizada na administração, que toma a iniciativa de buscar este benefício para a instituição sem consultá-la anteriormente; porém, após esta decisão tomada, para efetivamente se concretizar, depende da organização da sociedade que a compõe.

Para Drucker (2002, p.123) “toda a decisão é como uma cirurgia. É uma intervenção em um sistema e, portanto, carrega consigo o risco de choque”. Imagina-se que tanto uma decisão favorável a esta expansão, quanto a negativa a este fator poderiam gerar manifestações favorá-

veis e contrárias, já que está trata-se de uma decisão estratégica para a UFFS. Segundo o autor, “aquele que sabe tomar decisões eficazes com-para o esforço e o risco da ação ao risco da falta de ação” (DRUCKER, 2002, p. 123).

Das entrevistas realizadas na pesquisa de campo, um dos sujeitos, sujeito X1, que participou da luta pela implantação da UFFS na região, expõe sua percepção sobre esta decisão:

O Reitor teve que tomar uma decisão. Houve um xingamento todo porque se buscou as vagas, ia ser xingado se não tivesse dito "Não, eu também quero"! Então fez o seu papel, como Reitor, ele tava lá e disse "eu também quero"! E eu acho que se eu fosse Reitora da universidade, é meu dever fazer isso. Muito bem, mas todo movimento posterior a esse momento, também vai buscar elementos de participação da comunidade, então, as comissões que hoje tão trabalhando aqui, tão chamando a comunidade, tão indo buscar lá os profissionais da área.

O Prof. Dr. Jaime Giolo admite que a determinação de fazer este projeto acontecer partiu de decisões que ele tomou e incentivou, e afirma:

Entendo ser necessário isso, inclusive aceitando o debate sem jamais confrontar as oposições com as dificuldades. Houve uma conversão bastante rápida para não só a aceitação como a militância a favor disso em muitos lugares. A universidade sentiu que estava se beneficiando com este projeto, embora no começo houvesse dúvidas.

A figura do gestor público carece de um perfil profissional que consiga transitar entre a estrutura organizacional formal, os processos administrativos burocráticos e as relações interpessoais internas e externas, a fim de que consiga identificar potencialidades e fragilidades na organização comandada com a capacidade de reconhecer e responder aos constantes processos e mudanças organizacionais. No caso especial da UFFS, uma instituição em implantação e expansão, estas características devem estar ainda mais presentes. Para Denhardt (2012, p. 23), “o gestor público exerce uma relação especial no design e na implementa-

ção de valores societários – uma relação que provê uma base ética para a gestão pública”.

Ele relata, ainda, que o ocorrido neste processo decisório colaborou hoje para esclarecer à comunidade interna e externa como devem ser encaminhados os processos relativos à expansão da UFFS:

Esse processo do Campus Passo Fundo criou uma metodologia para a relação com a comunidade externa naquilo que se refere à expansão. Nós deixamos de trabalhar um processo de articulação regional pra trabalharmos com uma articulação focada, então na lógica do processo que Passo Fundo fez. Concórdia fez e outros lugares estão fazendo os seus, o que produz uma inserção social do projeto público. Os novos Campi que vão sair serão ainda muito mais integrados com a sociedade do que os que nós fizemos no começo. A participação das identidades das pessoas, mais efetiva, mais próximas, mais engajadas.

### Quadro 6 - Síntese Fluxo Criação do Campus Passo Fundo e Curso de Medicina

Fatores destaque	Fluxo Criação do Campus Passo Fundo – Curso Medicina
<b>Início do processo decisório</b>	O início deste processo teve na figura do Reitor da instituição uma decisão tomada em buscar concorrer nacionalmente a vagas previstas no Plano de Expansão de Educação em Saúde.
<b>Definição dos atores envolvidos</b>	Inicialmente o único ator envolvido neste processo foi o Reitor da Universidade, que atuou sozinho na busca da criação deste Campus. Após aprovadas as vagas para Medicina da UFFS nos Campi de Passo Fundo e Chapecó, ele buscou montar comissões que envolviam pessoas da Universidade Federal da Fronteira Sul e da comunidade externa para desenvolver o Projeto do Campus Passo Fundo (RS) e o Projeto Pedagógico do curso de Medicina, bem como o Conselho Universitário.
<b>Forma de debate/discussão</b>	A decisão inicial de implantação deste <i>campus</i> e do curso de Medicina não foi discutida com a comunidade interna e externa. Ela foi uma ação isolada do Reitor da UFFS em articulação com órgãos e autoridades do Governo Federal. Após a aprovação, toda a comunidade interna e externa teve a oportunidade de estar envolvida neste processo.
<b>Envolvimento de atores</b>	Muitas pessoas manifestaram sua opinião em relação a esta decisão, seja por ações isoladas, seja por manifestações coletivas, passeatas ou até mesmo através de seus representantes no Conselho Universitário, sempre dividindo-se em dois grupos: os favoráveis a este processo e que entenderam esta ação como uma conquista para a UFFS e outros desfavoráveis em razão de vários motivos, como, por exemplo, a ausência de planejamento e suas implicações.
<b>Conclusão processo decisório</b>	Atualmente o Campus Passo Fundo encontra-se em funcionamento, já com o ingresso da primeira turma de Medicina.

Fonte: elaborado pela autora.

O fluxo deste processo decisório tem características bastante peculiares. Em princípio, em sua análise, parece-nos um fluxo em que a decisão ocorreu de forma centralizada e autocrática, de certa forma admitida pelo próprio Reitor. No entanto, ao se analisar as condições na qual foi tomada e as argumentações apresentadas pelo Reitor, entende-se que o intuito foi o de buscar melhores condições para a instituição e a

região em que esta está situada. Após tomada a decisão, buscou-se na comunidade a participação para a definição dos meios pelos quais se operacionalizaria este novo curso e novo *campus*.

Para a construção de uma política democrática e participativa, além do envolvimento da sociedade e dos interessados na tomada de decisão, é fundamental que se tenha como princípio o atendimento às demandas da sociedade, onde os fins devem priorizar o interesse público. Denhardt (2012, p. 265) utiliza-se do conceito de “novo serviço público”, o qual possui grande similaridade em seus princípios com a Administração Pública Societal (DE PAULA, 2005), afirmando que o mesmo possui “dois temas fundamentais: (1) promover a dignidade e o valor do novo serviço público e (2) reafirmar os valores da democracia, da cidadania e do interesse público enquanto valores proeminentes da administração pública”.

Atualmente o Campus Passo Fundo possui o Conselho de Comunitário, que hoje analisa e avalia as decisões que deverão ser tomadas no âmbito do Campus.

O que ocorreu neste caso é que, de acordo com a Resolução n. 008/2012 de 15 de junho de 2012, o Reitor não seguiu uma resolução do próprio conselho universitário, que estabeleceu:

O Conselho Universitário – CONSUNI, da Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS, no uso de suas atribuições legais, considerando a decisão tomada na 5ª Sessão Ordinária de 2012;

RESOLVE:

Art. 1º Dispor sobre a criação de campi universitários e de cursos de graduação não previstos no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Universidade Federal da Fronteira Sul.

Art. 2º Enquanto o PDI da UFFS não estiver concluído e aprovado, fica vedada a abertura de campi universitários e cursos de graduação no âmbito da UFFS.

Parágrafo Único Para que seja criado um campus universitário ou um curso de graduação é necessário que esteja contemplado no PDI. (UFFS, 2012f).

Ao mesmo tempo, nota-se também que esta Resolução n. 008/2012 – CONSUNI é produzida na data de 15 de junho de 2012, enquanto que a Portaria SESU n. 109, que coloca a UFFS como partici-

pante do Plano de Expansão das vagas dos cursos de medicina, é de 05 de junho de 2012, ou seja, anterior à resolução elaborada pelo Conselho Universitário.

Mesmo havendo inicialmente uma forte resistência da comunidade acadêmica e explanados os principais pontos negativos da forma em que decisão foi tomada pelo Reitor, segundo relatos deste, após realizar a reunião em todos os *campi* explicando as circunstâncias em que a decisão foi tomada, houve casos em que a resistência foi amenizada. Encontram-se fortes argumentos relativos à forma em que a decisão pela implantação do Campus Passo Fundo e o curso de Medicina foi tomada e sua necessidade de planejamento, com o intuito de buscar principalmente a qualidade na expansão do ensino superior e não simplesmente de se fazer política com esta conquista da UFFS.

Pelas afirmações recebidas na entrevista com o Reitor, o interesse público foi o fator que mais o motivou a colocar o nome da UFFS como candidata a ofertar os cursos de medicina. Segundo seu relato, a conquista foi para a comunidade da UFFS.

Apesar de a decisão tomada ter sido considerada autocrática, pode-se perceber, principalmente nas atas das sessões do Conselho Universitário, já citadas anteriormente, a manifestação de representantes da comunidade afirmando que o interesse público e a intenção de satisfazer os cidadãos na decisão tomada são mais relevantes diante das demais variáveis que foram amplamente questionadas nesta decisão.

Ao término da entrevista realizada com o Reitor, este chega a traçar um paralelo sobre a conquista do curso de Medicina na cidade de Passo Fundo e a própria conquista da UFFS em nossa região:

Tanto a criação da Universidade aproveitou um clima nacional produzido pelo REUNI, quanto Passo Fundo se aproveitou do clima nacional criado pela expansão das escolas médicas. No primeiro momento não tinha um Campus previsto pelo REUNI aqui, nem no segundo momento o curso de medicina proposto pra a UFFS. A mobilização social que fez isso. No primeiro momento a mobilização social foi menos ampla, em termos de segmentos sociais, foi mais centralizada em determinados movimentos fortemente ligados ao mundo rural, aos movimentos rurais, e ações de políticos. O segundo caso é que Passo Fundo teve tudo isso, mas um conjunto de outros participantes

muito ativos, por exemplo, as instituições de saúde e a imprensa.

De forma geral, a decisão da criação do Campus Passo Fundo e do curso de Medicina da UFFS não foi um fato corriqueiro e gerou amplas discussões no âmbito institucional. Essas discussões geraram reflexões que servirão para todos os participantes do processo e até para o futuro da instituição. Tem-se, hoje, a manifestação de várias outras cidades com interesses em implantar um *campus* da UFFS, como é o caso, por exemplo, já divulgado em diversas mídias, de Concórdia (SC) e Ijuí (RS). Após este polêmico caso de Passo Fundo, algumas orientações que enquanto servidora foram presenciadas em reuniões do grupo de dirigentes da UFFS indicam que as questões de expansão precisam ser discutidas prioritariamente no Conselho de Campus para depois serem levadas ao Conselho Universitário, nos casos onde já existe *campus* da UFFS. Para os casos onde não existe ainda *campus* instalado, não há como garantir metodologias ou caminhos mais propícios. As decisões de implantação de novo *campus* entram no mérito de expansão do ensino superior, o que vem sendo discutido e autorizado por instâncias federais. Neste caso específico, a UFFS não tem autonomia para decidir.

#### **5.4 Algumas considerações sobre a constituição e o funcionamento da UFFS: dando voz a alguns participantes do processo**

Além dos fluxos pesquisados, foram entrevistados outros atores que fizeram parte da construção da UFFS, desde o início da movimentação realizada na região em busca da implantação de uma universidade pública federal. Dentre estes, alguns que estão na UFFS desde o início de suas atividades, ou, então, participantes dos movimentos sociais que ainda possuem contato e participam das instâncias de deliberação da UFFS.

A intenção com esse contato foi de ouvir destas pessoas, ou de representantes deste grupo de pessoas, qual a impressão que possuem em relação aos processos decisórios da UFFS, principalmente por terem participado dos movimentos que deram origem à Universidade e que agora participam das atividades e rotinas dela, seja por serem servidores concursados, seja por serem participantes dos movimentos sociais e comunidade externa.

Tanto o sujeito X1 como o sujeito X2 entendem que são diversos os tipos de decisões que precisam ser tomadas pela administração da

UFFS. Para estes, algumas delas podem e devem envolver a comunidade acadêmica e/ou a comunidade externa, tendo em vista o caráter da decisão que está sendo tomada.

O sujeito X1 nos traz um exemplo:

Estão construindo agora uma resolução pra questão do atendimento educacional das populações indígenas. Tem uma comissão que foi lá nas aldeias, que conversa, que vai conhecer esses aspectos, que vai trazer os... demora um pouco mais? Demora, demora um pouco mais. A gente tá fazendo a política? Tá fazendo a política de acordo com as demandas também colocadas pela política nacional. Mas a gente tá encontrando... há uma decisão que nós tomamos, né? [...] então isso mostra um pouco, uma característica um pouco diferente nesses processos.

A UFFS possui diretrizes que são emanadas dos ministérios a que ela se encontra vinculada hierarquicamente, no entanto, percebe-se a prática institucional de discutir e analisar a melhor forma de trazer essas diretrizes e implantá-las institucionalmente.

O sujeito X2 também explicita em sua fala quais tipos de decisões, em sua concepção, devem envolver a comunidade:

Eles têm que ser, no meu ponto de vista, uma participação que os envolva, por exemplo: a questão do acesso no campus Chapecó e no campus Erechim que a gente tem problemas também, enfim.. Laranjeiras do Sul que também existe, enfim... isso eu acho que é um bom campo de atuação pro conselho estratégico, né? [...] Então, uma situação que foi bem emblemática agora foi a preposição do conselho estratégico de coordenar esse debate sobre a expansão.

Esses mesmos sujeitos concordam que alguns assuntos têm caráter administrativo e precisam seguir determinações legais, ou que sigam determinações advindas dos órgãos superiores aos quais a administração da UFFS está ligada, como é o caso do Ministério da Educação, por exemplo. Esta prática se assemelha com os conceitos da Administração Burocrática ou da Administração Gerencialista. São procedimentos já



regulamentados ou institucionalizados que precisam somente ser operacionalizados.

Na fala do sujeito X1, está presente a consideração sobre a necessidade de a UFFS seguir as diretrizes estabelecidas pelo Ministério da Educação, ou o fato, por exemplo, de decisões administrativas que precisam ser tomadas sem consulta à comunidade, por exemplo, as obras. Do ponto de vista do sujeito X1, “[...] quem está à frente dos processos e quando a gente coloca alguém lá, a gente coloca alguém pra fazer isso também, tomar decisões.”

O sujeito X2 compartilha desta visão de que há uma dependência forte das diretrizes que são repassadas pelos órgãos do governo federal, afirma:

[...] a gente, querendo ou não, depende, de políticas que são externas a nós então a gente não vai conseguir planejar com muito mais tempo que isso, ainda mais no período *pro tempore*<sup>10</sup>. Eu acho que tem uma grande parte, principalmente no período *pro tempore* que a gente ainda é parte do Ministério da Educação, que a gente ainda não cortou o cordão umbilical do Ministério, eu acho que principalmente nesse período, essa questão vinculada ao Governo Federal acaba sendo forte.

Além disso, também deixa clara em sua fala a questão das particularidades das decisões que são tomadas de forma administrativa, que, em seu ponto de vista, não têm como ter o envolvimento ou a participação da comunidade: “[...] tem algumas questões que são muito administrativas, e que parece que fica um pouco sem sentido colocar, né? Tipo, ah se a gente vai ter telefonia voip ou telefonia comum?”

Nesse sentido, a Administração Gerencialista ou Nova Administração Pública afirma que algumas decisões organizacionais precisam ser tomadas de forma muito racional e levando em consideração as melhores práticas já testadas e aprovadas pelo setor privado.

A UFFS é uma organização que precisa se manter estável e apresentando resultados satisfatórios aos seus clientes internos e externos, sempre prestando contas aos órgãos de controle e ao Estado. Assim como os demais órgãos da administração pública federal, ela possui um limite orçamentário, que deverá ter sua execução previamente planejada. Nesse sentido, precisa-se observar a necessidade de ampliação de suas

---

<sup>10</sup> Art. 7º do Decreto 1.196/96.

estruturas, bem como a manutenção de seus serviços essenciais, e, em tudo isso, primando pela manutenção da legalidade em todos os seus atos e ações.

Em sua entrevista, o Reitor da UFFS refere que, em sua opinião, a UFFS transita entre os modelos de gestão existentes na administração pública:

Eu tenho a impressão que nós estamos [...] caminhando numa estrada intermediária. Nos procedimentos internos a tendência é se aproximar da burocracia, mas naquilo que nós estamos inovando nós estamos constantemente presentes no regimento societal [...]

Para De Paula (2008, p. 144), “atualmente, o parâmetro organizacional é a burocracia flexível, que tem características adaptadas às necessidades de flexibilização organizacional, mas não descarta a profissionalização e a dominação burocrática”. Dessa forma, embora existam críticas à burocracia, esta mantém sua importância quando da prestação dos serviços públicos, já que através de seus procedimentos padronizados assegura a impessoalidade nos atendimentos aos cidadãos e nas decisões tomadas.

O Reitor ainda traz exemplos que reforçam os obstáculos que são enfrentados na gestão da UFFS dentro dos conceitos da Administração Societal. Nesse sentido, aponta para um corpo docente e técnico administrativo sendo formado através de concurso público, em que as pessoas que ingressavam e ainda ingressam na instituição possuem as mais variadas vivências e percepções, com algumas delas conhecendo a origem e princípios da instituição, porém, outras, entendendo que a UFFS é mais um órgão público federal. O Reitor relata situações em que a administração societal se torna necessária na instituição:

A medida que a comunidade acadêmica foi se constituindo, ela foi de alguma forma querendo se isolar das referências externas [...] nós tivemos uma vontade interna assim de espírito de corporação que poderia colocar em risco esta perspectiva societal. Só que nós continuamos tendo projetos que não poderiam ser realizados sem que voltássemos constantemente num “zig-zag” pra concepção societal, que podemos citar muitas coisas, por exemplo, o curso de Educação do Campo, houve

um projeto do Ministério da Educação que nos colocava na necessidade de dialogar com os órgãos comunitários e assim por diante, sobretudo com os movimentos sociais rurais pra formação desses projetos.

Há necessidade de se reconhecer a importância do papel do gestor na administração pública, sendo que este direciona o posicionamento da instituição. Para Denhart (2012, p. 23), “o gestor vive na junção entre o mundo político e o mundo administrativo e, portanto, não é um ator independente nem apenas um instrumento do sistema político”. Este vem a ser o grande desafio do gestor público, sendo ele o responsável por aplicar suas habilidades e conhecimentos na administração pública a partir dos seus valores, porém com diretrizes políticas que muitas vezes podem variar de governo para governo.

Outra questão a ser ressaltada, levantada pelos sujeitos X1 e X3 com base em suas observações, é referente à dimensão que a UFFS vem tomando e à diversidade dos temas que necessitam ser discutidos e decididos. Cada vez mais, segundo estes, torna-se difícil acompanhar todas as decisões, projetos, atividades que a Universidade vem desenvolvendo, em função do tamanho e amplitude dela. O sujeito X1 afirma que “[...] há tantos processos que a gente nem tá sabendo por que a universidade, ela já tá tão grande, que a gente não consegue mais dar conta. A gente sabe que tem programas de extensão, que são decisões tomadas a partir das demandas sociais colocadas”.

Nesse sentido, uma administração burocrática poderia contribuir para a padronização das ações e das tomadas de decisão, já que percebe na burocracia uma forma eficaz de padronização dos procedimentos. Dessa forma, Denhardt (2012, p. 40) afirma que “a organização burocrática é tão atrativa porque parece ser a abordagem mais eficiente para o controle de trabalho de um grande número de pessoas em busca de objetivos predeterminados”.

No entanto, para De Paula (2008), a organização burocrática está em processo de falência, e dentro do contexto atual não se adaptaria mais. Este exige que as instituições sejam mais produtivas, flexíveis e se voltem para a qualidade (DE PAULA, 2008).

De fato, quando uma organização toma proporções maiores, faz-se necessária a organização da instituição dentro dos padrões burocráticos através de normas e procedimentos claros, que devem, porém, ser criados e implantados visando a uma maior agilidade e eficiência na organização através de ferramentas que auxiliem a instituição nas suas

atividades meio e fim, não sendo estes os dificultadores do processo. Nesse sentido, a UFFS vem avançando, já que na sua prática também se constatou esta necessidade de criação de normas, fluxos e procedimentos que possibilitassem tanto ao público interno quanto ao externo identificar os caminhos que deverão percorrer para a obtenção de serviços e atendimento. Como exemplo de normas e procedimentos internos, pode-se citar a criação de manuais e instruções normativas relativos a gestão de pessoas, uso de veículos oficiais, solicitação de suporte e manutenção de Tecnologia da Informação, entre outros. Neste mesmo sentido, relativos a normas e procedimentos externos destacam-se os processos de matrícula e rematrícula, solicitação de documentos, empréstimo de livros, entre outros serviços prestados à comunidade que, em função do crescimento da instituição, da legislação vigente e da eficiência necessária, precisaram ser normatizados e padronizados.

Ainda com relação ao crescimento da UFFS e à dificuldade de acompanhar todas as decisões que são tomadas, o sujeito X3 também faz seu comentário, já mais direcionado à quantidade de temas e assuntos que são debatidos no Conselho Universitário: “Então, assim, eu acho que a universidade é aberta, nós participamos das decisões, mas não é tudo aquilo que a gente consegue dar. Tu não consegue nem ler, às vezes, a ata tem 70 páginas, como é que tu vai dar conta.”

De fato, a participação tanto dos sujeitos que integram a comunidade acadêmica quanto dos representantes da comunidade externa se dá apesar de possuírem várias outras atribuições e atividades em suas rotinas. O fato de a universidade estar em processo de construção também demanda definições de vários assuntos estruturais que precisam ser estudados e conhecidos, pois se tornarão normas e definirão os rumos institucionais, o que leva para o Conselho Universitário, por exemplo, uma extensa pauta de assuntos essenciais. Esse é o caso da necessidade de revisão do Regimento Geral e do Estatuto da UFFS, que tinham prazos para a construção e realização de sua revisão respectivamente, porém até o presente momento não ocorreram.

O sujeito X3 ainda complementa que os movimentos sociais não só participam por interesse do grupo que representam, bem como são cobrados pela UFFS a participarem das decisões:

Essa universidade inclusive, ela exige que nós participemos. Então nós dos movimentos sociais temos uma demanda de trabalho muito grande assim [...] então eu acho que nós temos a participação que nós conseguimos dar, eu acho que a uni-

versidade é aberta, nós conseguimos dialogar muito bem com a Reitoria da universidade [...] nós estamos em entidades que nós não consideramos a universidade um elefante branco [...] ela é muito próxima da gente então tu vai numa reunião da universidade, tu conversa com eles.

Nesta fala, o sujeito X3 utiliza a expressão “elefante branco” com a intenção de exemplificar que não é uma instituição desconhecida ou então inacessível. Refere a expressão no sentido de dizer que as pessoas que a compõem, ou que compõem a Reitoria, são conhecidas e permitem o acesso desses movimentos para que sejam debatidos os temas para os quais possuem interesse.

Para o sujeito X2, outro aspecto relativo à participação deve ser considerado: há casos em que o interesse por parte da comunidade acadêmica ou externa em participar destes processos é baixo:

Com relação à comunidade acadêmica, eu sinto às vezes pouco interesse da comunidade acadêmica em participar. [...] com exceção de algum que outro caso assim pontual, a gente viu na última eleição do conselho universitário, por exemplo, algumas, alguns espaços de estudantes, que foi deserto em alguns campi. De técnicos, por exemplo, que a gente teve que ir atrás e convencer as pessoas a participar do processo, pra que tivesse representação. Então, isso eu acho que é falta um pouco de interesse. E da comunidade externa. [...] a impressão que eu tenho é que assim, havia um objetivo que era conquistar a UFFS, todo mundo se uniu, alcançaram o objetivo e eles mesmos ficaram, e agora? Então e acho que tem que haver participação, e participação é diferente de interferência, no meu ponto de vista.

De fato, a cultura de participação nestes órgãos de representatividade, bem como de comissões que definirão os procedimentos que deverão ser tomados, precisa ser estimulada até que se torne parte da rotina institucional. Muitas vezes, a participação demanda conhecimentos específicos ou, então, disponibilidade de tempo para dedicação a estes trabalhos. Existem também perfis diferentes das pessoas que compõem a instituição, sendo que algumas procuram se envolver de uma

maneira mais significativa nos processos e já outras procuram simplesmente se ausentar.

Para os sujeitos entrevistados quanto aos fluxos do Restaurante Universitário e da criação do Campus Passo Fundo, esta mesma pergunta foi elaborada, ou seja, questionou-se os participantes destes fluxos sobre de que forma percebiam que as decisões e os fluxos decisórios vinham ocorrendo na UFFS.

O sujeito A1 percebe que existe uma tentativa de se tomar decisões democráticas, porém cita, ao mesmo tempo, a existência muitas vezes de fatores que limitam a discussão de todos os assuntos de uma forma mais ampla: “[...] eu acho que há, não em todos os processos, mas em alguns processos, há uma tentativa de fazer escolhas mais democráticas sim, mas esta questão geográfica e de tempo as vezes acaba sendo limitador [...]”.

Este sujeito ainda cita um novo elemento: as “decisões setorizadas”. Segundo ele, anteriormente, quando a instituição tinha um porte menor, restava possibilitado o conhecimento das decisões que estavam sendo tomadas e/ou conduzidas. Atualmente, pela instituição ter se tornado muito maior, acabam sendo criadas instâncias ou hierarquias que tratam dos assuntos específicos daquele setor.

O sujeito A2 se posiciona como “particularmente satisfeito” em relação aos processos decisórios da UFFS. Ele avalia o Conselho Universitário – CONSUNI: “[...] eu considero as reuniões do CONSUNI bastante participativas e democráticas. É, inclusive lentas por causa disto, né. Então é o ônus do processo todo aí.”

Para o sujeito A3, as questões burocráticas estão se sobressaindo nas decisões que a Universidade vem tomando, em detrimento da solução dos problemas que são apresentados. Ele é muito enfático em sua colocação a respeito da burocracia:

Acho que ainda há uma incongruência entre as necessidades/anseios da comunidade e burocratização da máquina pública. Muitas coisas deixam de ser feitas ou demoram a ser realizadas por questões de ordem legalista o que muitas vezes frustra as expectativas da sociedade e dos próprios funcionários da instituição. Assim sendo, muitas questões são decididas pelo viés burocrático (o que pode e como deve ser feito) e não pelo viés social (o que se quer, o que é importante para o público assistido). Ou seja, mesmo que se queira e

se decida alcançar um fim, sempre se esbarra nos meios.

Percebe-se, tanto nas falas dos sujeitos X1 e X2 como na fala do sujeito A3, a presença da necessidade, mesmo se atendido o preceito da democracia, de a Administração Pública ficar de qualquer forma “aprisionada” aos trâmites legais necessários ao cumprimento da lei.

Conforme exposto por De Paula (2003), a burocracia pode exercer o controle sobre os seres humanos se aplicada ao pé da letra, porém, além da administração burocrática, necessária em determinados momentos, há que se observar os valores e princípios inerentes à organização. Para Denhardt (2012, p. 55), “os administradores públicos devem ajudar a garantir que os compromissos políticos centrais da sociedade sejam expandidos”, devendo estes ser os norteadores de seu trabalho. Desta forma, a gestão da UFFS deverá manter a preocupação em não tornar os procedimentos legais em trâmites impeditivos ou que protelem tomadas de decisão ou que deixem de atender aos princípios institucionais defendidos em sua origem e criação.

Afastando-se neste momento de um ou outro modelo de gestão, Denhardt (2012, p. 118) analisa a gestão de Sistemas Fechados *versus* Sistemas Abertos de gestão. O autor traz um comparativo, utilizando-se de teorias de outros autores, entre os sistemas fechados e abertos de gestão. O sistema fechado “se interessa basicamente pela eficiência na execução de seus objetivos” (DENHARDT, 2012, p. 119), buscando que cada uma das partes da organização empregue seus recursos de maneira funcional, aplicando métodos que eliminem as incertezas nas decisões.

Em contrapartida, o sistema aberto considera que a organização está sujeita a interferências externas e que não é possível que ela preveja e/ou controle essas interferências. Para o autor, quando a organização é mais complexa, ela faz parte de um sistema aberto formado por “partes independentes que juntas formam um todo, porque cada uma delas contribui com algo para o todo e recebe algo do todo, sendo que esse todo, por sua vez, mantém relações de interdependência com um ambiente ainda maior” (DENHARDT, 2012, p. 119).

Esta análise está presente nas falas dos entrevistados, que destacam que o tamanho e a amplitude que a organização está tomando não permitem mais que o gestor e as pessoas que compõem a organização acompanhem ou controlem todas as ações e decisões que estão sendo tomadas. As diretrizes gerais é que deverão ser conhecidas para que os

grupos que trabalham isoladamente possam definir procedimentos e ações relacionados ao objetivo final da instituição.

É constante a preocupação entre os teóricos da administração quanto à organização e formação das estruturas organizacionais, já que devem prever de que forma estas serão organizadas e divididas, porém sempre visualizando o alcance de seus objetivos finais. Para Drucker (2002, p. 277) “a estrutura organizacional é necessária. O empreendimento moderno seja empresa, serviço civil, universidade, hospital, igreja ou força militar de grande porte – precisa da organização exatamente como qualquer outro organismo biológico”. A partir da Teoria da Contingência<sup>11</sup>, a diferenciação e a integração passam a ser objetos de estudos na formação das estruturas organizacionais, sendo que, para Lopes e Bernardes (2005, p. 6),

A diferenciação é explicitada pela divisão da organização em subsistemas que desempenham cada qual, uma tarefa especializada em um contexto ambiental também especializado. Assim, cada subsistema reage àquela porção ambiental que é relevante para sua tarefa, ou seja, à medida que o ambiente específico difere quanto às demandas, aumenta a necessidade de modificações estruturais no tipo de abordagem empregado pelos respectivos subsistemas.

Desta forma, por mais que as organizações sejam projetadas com ideais e propósitos próprios, elas estão sujeitas às ações externas, o que certamente as tira da característica de sistema fechado que tem interesse na racionalidade e eficiência, elas passam a ser um sistema aberto atento para as necessidades advindas da sociedade.

Para James Thompson (apud DENHARD, 2012, p. 124),

É necessário conciliar as abordagens do sistema aberto e fechado a partir de três níveis organizacionais de responsabilidade e controle: técnico, gerencial e institucional. Toda a organização consiste de várias suborganizações: a suborganização técnica se interessa pelo desempenho efetivo da tarefa real da organização; a suborganização gerencial se preocupa com a mediação entre o grupo

---

<sup>11</sup> Ver Chiavenatto (2003).



técnico e os clientes da organização e com a provisão de recursos necessários à realização da tarefa técnica; e a suborganização institucional se preocupa com a relação existente entre a organização enquanto instituição e o sistema social mais amplo do qual ela é parte.

Nesta divisão entre suborganizações proposta por Thompson, pode-se dizer que existem diferentes espaços para práticas de diferentes correntes da administração pública dentro da mesma organização. A suborganização técnica que é responsável pelo desempenho das tarefas rotineiras e essenciais da administração poderá se utilizar dos conceitos presentes na Administração Burocrática, que prevê a utilização de padrões e normas procedimentares para a sua execução. Já a suborganização gerencial poderá se utilizar de características da Administração Gerencialista ou Nova Administração Pública, utilizando-se de ferramentas e técnicas de gestão da iniciativa privada para analisar e propor melhorias nos processos e uma aplicação racional dos recursos disponíveis, visando a uma maior eficiência e agilidade no serviço público. No entanto, a suborganização institucional, mesmo tendo sua ligação direta com o Estado e suas políticas, atuará nas questões mais sociais e de relação com os anseios e demandas da população, tendo sua atuação mais ligada à Administração Societal.

Desta forma, não há como afirmar que uma organização, como no caso da UFFS, siga um modelo específico de gestão pública. Apesar das críticas existentes para cada uma delas, o atual modelo de gestão da UFFS contempla características da Administração Burocrática, da Administração Gerencial ou Nova Administração Pública e da Administração Societal, utilizando-as de acordo com cada caso específico ou em cada uma de suas suborganizações específicas.

Em relação às Teorias da Administração Pública, inicialmente já se previa, com esta pesquisa, que se teria na instituição a presença mais significativa dos conceitos da Administração Burocrática, da Administração Pública Gerencialista e da Administração Pública Societal.

Inicialmente também se previa uma forte associação, se analisados os princípios da fundação da UFFS, às características apresentadas pela Administração Pública Societal. De forma prática, no entanto, ao passo que se faz necessária a participação dos diferentes atores que fizeram parte de sua criação nas instâncias decisórias da instituição, faz-se também necessário que se criem condições de operacionalizar rotinas administrativas para a execução de atividades essencialmente burocráti-

cas e operacionais, estas que estão presentes nos conceitos da Administração Pública Burocrática e da Gerencial.

Com o intuito de compreender de maneira específica o caso da Universidade Federal da Fronteira Sul, optou-se por comparar entre os conceitos de Administração Pública Burocrática, da Administração Pública Gerencial e da Administração Pública Societal, com a finalidade de identificar qual delas está se tornando mais presente nas ações da gestão da UFFS.

Utilizar-se-á o modelo confeccionado por De Paula (2005, p. 6), que compara as principais variáveis entre os modelos, como parâmetro para esta análise, que busca conhecer o atual processo de gestão da Universidade Federal da Fronteira Sul.

#### Quadro 7 - Análise Comparativa: Teorias da Administração Pública x Gestão UFFS

	<b>Administração Pública Gerencial (DE PAULA, 2005)</b>	<b>Administração Pública Societal (DE PAULA, 2005)</b>	<b>Universidade Federal da Fronteira Sul</b>
<b>Origem</b>	Movimento internacional pela reforma do Estado, que se iniciou nos anos 1980 e se baseia principalmente nos modelos inglês e estadunidense.	Movimentos sociais brasileiros que tiveram início nos anos 1960 e desdobramentos nas três décadas seguintes.	Criada no Ano de 2010, fundamentalmente através da organização da sociedade civil, movimentos sociais, ONGs e Igreja e Programa do Governo Federal.
<b>Projeto Político</b>	Enfatiza a eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista.	Enfatiza a participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão.	De acordo com seus princípios fundadores, presentes em seu estatuto, valoriza a participação social, ética, respeito à diferença, solidariedade e cooperação, gestão participativa e diálogo permanente com os movimentos sociais.

<b>Dimensões estruturais enfatizadas na gestão</b>	Dimensões econômico-financeira e institucional-administrativa.	Dimensão sociopolítica.	A autonomia concedida à UFFS prevê que se tenha a preocupação da gestão nas esferas econômico-financeira, institucional-administrativa e sociopolítica.
<b>Organização administrativa do aparelho do Estado</b>	Separação entre as atividades exclusivas e não exclusivas do Estado nos três níveis governamentais.	Não há uma proposta para a organização do aparelho do Estado e enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública.	Estrutura composta por órgãos deliberativos, órgãos da administração central e de controle, fiscalização e supervisão.
<b>Abertura das instituições políticas à participação social</b>	Participativo no nível do discurso, mas centralizador no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas e à construção de canais de participação popular.	Participativo no nível das instituições, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem a participação popular.	Seu estatuto, missão, valores e princípios a coloca como uma estrutura que viabilize e priorize a participação popular. Na prática, percebem-se movimentos presentes em todas as teorias da administração pública.
<b>Abordagem de gestão</b>	Gerencialismo: enfatiza a adaptação das recomendações gerencialistas para o setor público.	Gestão social: enfatiza a elaboração de experiências de gestão focalizadas nas demandas do público-alvo, incluindo questões culturais e participativas.	

Fonte: adaptado de De Paula (2005).

Em relação aos conceitos da Administração Burocrática, proposta por Weber (1999), entende-se que, pelo fato da obra possuir um caráter instituinte, cunhada em uma diferente época, não se remetendo a situações concretas de gestão, não há elementos para realizar a classificação no quadro acima. Conforme já conceituado anteriormente, a Adminis-

tração Burocrática é entendida como aquela baseada em normas, hierarquia de cargos, documentos e procedimentos formais que possuem a finalidade de garantir a isonomia perante a sociedade, porém classificadas inúmeras vezes como fonte de dominação da sociedade. Para Weber (1999, p. 222) “onde quer que a burocratização da administração tenha sido levada conseqüentemente a cabo, cria-se uma forma praticamente inquebrantável das formas de dominação”.

Além da análise da gestão da UFFS com base nos conceitos ligados à administração pública burocrática, gerencialista e societal, ora apresentadas, destacam-se os conceitos para o novo serviço público, descrito por Denhardt (2012, p. 265-268), que está baseado nos sete princípios-chave, como segue:

1. Servir cidadãos, não consumidores: busca fazer com que o governo seja sensível a voz dos cidadãos.
2. Perseguir o interesse público: o administrador público tem papel fundamental para garantir o interesse público, sendo ator-chave em um sistema amplo.
3. Dar mais valor à cidadania e ao serviço público do que ao empreendedorismo: os administradores públicos possuem o desafio de envolver os cidadãos através de sua participação ativa no desenvolvimento das políticas públicas.
4. Pensar estrategicamente, agir democraticamente: os cidadãos devem participar de todo o processo, seja na fase de decisões, seja na de implementações, auxiliando os administradores a identificar problemas e implementar soluções.
5. Reconhecer que a *accountability* não é simples: os administradores públicos possuem uma gama de variáveis que deverão ser seguidas, como, por exemplo, a observância a constituições e estatutos, valores comunitários, normas políticas, padrões profissionais, interesses dos cidadãos, moralidade, julgamentos e responsabilidades.
6. Servir em vez de dirigir: os administradores públicos devem, através da liderança, articular e satisfazer os interesses da sociedade.
7. Dar valor às pessoas, não apenas à produtividade: ter a noção de que, na condição de administradores e servidores públicos, precisa-se servir os outros, a comunidade.

Analisando os sete princípios-chaves do novo serviço público, citados por Denhardt, e os fluxos decisórios da UFFS estudados, pode-se considerar que em relação à decisão de implantação do Campus Passo Fundo e do curso de medicina, o Plano de Expansão dos cursos de Me-

dicina é uma ação do Governo Federal que foi criada a partir das demandas trazidas pelos cidadãos brasileiros, da necessidade de se ampliar o número de médicos no Brasil. O ator-chave neste processo foi o Reitor, que, como gestor público, entendeu que a participação da UFFS no programa traria benefícios para a sociedade e estaria atendendo ao interesse público. Nesse caso, talvez nada tivesse acontecido e a região não se beneficiasse desta conquista se não houvesse esta pró-atividade do gestor.

O fator questionado nessa decisão foi de que somente após tomada a decisão de implantação do curso de Medicina e do Campus Passo Fundo é que houve a preocupação de se envolver a comunidade na definição das políticas e da forma segundo a qual o curso seria operacionalizado. Apesar de a decisão de implantação ter sido tomada de forma autocrática e somente pelo Reitor da UFFS, percebeu-se nas sessões do Conselho Universitário a necessidade posterior de sensibilização da comunidade interna e externa para que houvesse a aprovação dos cursos de medicina e da criação do Campus Passo Fundo, que anteriormente havia sido *ad referendum*.

Já em relação ao fluxo de implantação dos restaurantes universitários e das Normas Protocolares de Solenidade de Colação de Grau da UFFS, teve-se uma decisão de forma colegiada e legitimada, seja através de Comissão instituída para este fim, seja pela Câmara de Graduação que faz parte da instância do Conselho Universitário, respectivamente. Estas tiveram uma decisão considerada mais democrática, por meio da participação dos cidadãos envolvidos.



## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Passa-se neste momento a analisar os resultados desta pesquisa retomando os principais objetivos propostos desde o início do desenvolvimento deste trabalho. Inicialmente buscou-se conhecer a estrutura e organização da UFFS, entendendo desde a sua emergência, região em que foi implantada e as diversas dificuldades e potenciais em se implantar uma universidade federal na Mesorregião da Grande Fronteira com o Mercosul. Buscou-se, através desta pesquisa, conhecer os motivos pelos quais os movimentos sociais e a sociedade civil organizada lutaram tanto para a implantação de uma universidade nessa região.

A estrutura da UFFS segue, no geral, o que se tem em universidades que já estão há anos em funcionamento, até mesmo porque, conforme pode-se observar, a estrutura de funcionamento de seus conselhos está pautada em algumas determinações legais em relação à sua composição. No entanto, nesses seus primeiros quatro anos de funcionamento, a UFFS trouxe-nos alguns indícios de diferenciação, já que prioriza seus esforços na manutenção do vínculo com os movimentos sociais que lutaram por sua implantação. Isso é expresso pela presença do Conselho Estratégico Social e das próprias comissões que irão definir normas e procedimentos que estão envolvendo pessoas da comunidade externa. A presença do Conselho Estratégico Social na composição da estrutura de administração da UFFS a difere das demais instituições de ensino superior, por se tratar de um conselho prioritariamente composto por membros da comunidade externa que possuem condições de deliberar sobre assuntos pertinentes à gestão da UFFS, como é o caso do debate da expansão da UFFS, que foi direcionado para ser conduzido por esse conselho.

Como há participação da comunidade externa, também se percebeu a participação da comunidade acadêmica nas suas principais decisões. Teve-se a oportunidade de analisar o caso da criação do Campus Passo Fundo, cuja decisão foi tomada por um único ator, que salienta, porém, como razão dessa tomada de decisão a necessidade de a UFFS atender essencialmente ao interesse público. A comunidade acadêmica teve a oportunidade de realizar suas manifestações contrárias externando os motivos pelos quais foi contra essa tomada de decisão da forma como ela ocorreu, motivos que são plausíveis e serviram para que a universidade pudesse avaliar seus métodos e procedimentos em relação à sua expansão.

Percebe-se que a UFFS, por ser uma instituição nova, possui uma série de decisões a serem tomadas a todo instante. Algumas delas definem rumos institucionais e precisam ser e são cobradas para que sejam discutidas e construídas com a comunidade acadêmica e a comunidade externa. Outras decisões, porém, de cunho operacional, precisam ser analisadas de forma mais técnica e objetiva, sempre primando pelo integral cumprimento dos preceitos legais. Isso faz com que, ao mesmo tempo, dentro de uma mesma instituição e administração, existam decisões que se assemelham à Administração Pública Burocrática, Gerencialista e Societal.

A administração da UFFS passa pelos mesmos desafios que os demais órgãos da administração pública no Brasil estão passando. Os cidadãos possuem expectativas e esperanças de que a gestão pública possa se tornar cada vez mais profissional e possua como único interesse atender aos cidadãos. Na UFFS, tanto a comunidade acadêmica quanto a comunidade externa possuem expectativas em relação à atuação da universidade, seja em suas políticas voltadas para o ensino superior, seja pelo melhor emprego dos recursos públicos. A comunidade participou dessa conquista e, portanto, o que se pode constatar é que existem expectativas nos resultados que serão atingidos.

Este estudo não pretende esgotar a análise e investigação em relação à forma de gestão da Universidade Federal da Fronteira Sul. Por meio dele, percebe-se o quão amplas são as vertentes da administração pública e sua aplicabilidade, bem como a amplitude das áreas e dos conselhos que a UFFS possui, destacando as diferentes visões sobre a forma de gestão de uma universidade que foi construída “a várias mãos”. Para tanto, sugere-se como possibilidades para novas pesquisas, por exemplo, a investigação sobre a utilização de ferramentas da Administração Pública Gerencial na Gestão da Universidade Federal da Fronteira Sul. Também seriam pertinentes pesquisas que aprofundassem a aplicabilidade da Administração Pública Societal estimulando a construção de uma estrutura de gestão baseada na participação social ou até mesmo a diferença entre a gestão das atividades fins da UFFS, neste caso ensino, pesquisa e extensão, e a gestão das atividades meio, como administração, planejamento, obras e tecnologia da informação.

Um fator a ser considerado, enquanto gestão pública, é o de que sempre as teorias de gestão estarão convivendo e dividindo espaços com a política. Isso faz com que seus gestores necessitem de conhecimento técnico especializado, porém com habilidades gerenciais que possam transitar também no ambiente político.



Não há um consenso ou um único modelo que possa ser considerado o ideal, bem como identificou-se que na estrutura de gestão da UFFS não há a possibilidade de se optar exclusivamente por um ou outro modelo de gestão específico. As matérias a serem decididas no caso da gestão pública são muito diversas e amplas. Neste caso, caberá ao gestor e à comunidade acadêmica conseguir distinguir qual delas tem caráter técnico-administrativo e necessidade de uma decisão que envolva questões a serem padronizadas, quer tenham caráter operacional, quer estejam voltadas para um resultado específico, diferentemente de uma decisão que necessite de debate ou construção em conjunto com as comunidades interna e externa.

O ambiente público constitui-se de um espaço de interação dos indivíduos com seus respectivos interesses, mas também de decisões colegiadas, que se utilizam da experiência e vivência de seus atores e gestores na gestão dos processos decisórios.



## REFERÊNCIAS

BAVARESCO, Paulo Ricardo. **Colonização do Extremo Oeste Catarinense**: contribuições para a história campesina na América Latina. 2006.

BENINCÁ, Dirceu (Org.). **Universidade e suas fronteiras**. Uma universidade em Movimento. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei 9.394 de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm)>. Acesso em: 24 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Presidência da República, 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 24 mar. 2014.

\_\_\_\_\_. **Emenda Constitucional n. 19**. Presidência da República, 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art3](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc19.htm#art3)>. Acesso em: 24 março de 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei 9.192 de 21 de dezembro de 1995**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9192.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9192.htm)>. Acesso em: 21 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Decreto nº 6.096 de 24 de Abril de 2007**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6096.htm)>. Acesso em: 21 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Decreto 1.196 de 2 de Setembro de 1996**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1996/D1996.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1996.htm)>. Acesso em: 3 fev. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/politica-nacional-de-desenvolvimento-regional-pndr>>. Acesso em: 21 jun. 2013.

BANDEIRA, Pedro. **Participação, Articulação de Atores Sociais e Desenvolvimento Regional**. Brasília: IPEA, 1999.

BARBOSA, Renata Trasse de Oliveira. **As nuances da reestruturação produtiva na administração pública**. VIII Seminário do Trabalhador e VI Seminário “O trabalhador em debate”. UNESP/USP/STICF/CNTI/UFSC. UNESP – Franca, SP, 2012.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **Reforma do Estado para a Cidadania: reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional**. São Paulo:34; Brasília: ENAP, 1998.

\_\_\_\_\_; SPINK, Peter Kevin (Orgs.). **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

\_\_\_\_\_. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 47, n. 1, jan./abr. 1996.

CHAVES, Débora Almeida; DA SILVA, Marcos Raimundo Pereira. **Administração Pública Gerencial: dificuldades de implementação nas organizações públicas**. Congresso Sul Brasileiro de Administração Pública, Curitiba, 2010.

CHIAVENATTO, Idalberto. **Introdução à Teoria Geral da Administração: uma visão abrangente da moderna administração das organizações**. 7. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2003.

COLETTI, Tomé. **Agroindústria suinícola e agricultura familiar: uma “crônica” sobre a trajetória histórica do oeste catarinense**. Florianópolis: UFSC, 2009.

COLOMBO, Sônia Simões. et al. **Desafios da Gestão Universitária contemporânea**. Porto Alegre: Artmed, 2011.

DAMO, Marcia Regina Sartori. **Análise da Descentralização Administrativa do governo do estado e os efeitos da fragmentação territorial no oeste catarinense**. Florianópolis: UFSC, 2006.

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

\_\_\_\_\_. Administração Pública Brasileira entre o gerencialismo e a gestão social. **Revista de Administração de Empresas**, v. 45, n. 1, jan./mar. 2005.

\_\_\_\_\_. **Por uma nova Gestão Pública**. Rio de Janeiro: FGV, 2007.

DENHARDT, Robert B. **Teorias da Administração Pública**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DORIGON, Clóvis; RENK, Arlene. **Técnicas e Métodos Tradicionais de Processamento de Produtos Coloniais**: de “miudezas de colonos pobres” aos mercados de qualidade diferenciada. Trabalho apresentado no VIII Congresso Alasru 2010. Registrado no CCTC, Rea-02/2011.

DRUCKER. Peter F. **O melhor de Peter Drucker: obra completa**. São Paulo: Nobel, 2002.

FÓRUM DE DESENVOLVIMENTO DA MESORREGIÃO DA FRONTEIRA SUL. Estatuto, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, 1995.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos Movimentos Sociais: Paradigmas Clássicos e Contemporâneos**. 5. ed. São Paulo: Loyola, 1997.

LOPES, Luiz Antonio Coelho; BERNARDES, Francesca Ribeiro. **Estruturas Administrativas das Universidades Brasileiras**. 8° SEME-AD/FEA/USP, 2005.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa**: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisa, elaboração, análise e interpretação de dados. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MARE. **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Ministério da Administração e Reforma do Estado. Brasília, 1995.

MARTINS, José de Souza Martins. **Os Camponeses e a Política no Brasil**: as lutas sociais no campo e seu lugar no processo político. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 1995.

MINAYO, M.C. de S. (Org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. 22. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2003.

MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/politica-nacional-de-desenvolvimento-regional-pndr>>. Acesso em: 10 jun. 2013.

POLI, Odilon. **Leituras em movimentos sociais**. 2. ed. Chapecó: Argos, 2008.

PRADO, Maurício Almeida. O modelo gerencial da educação: contribuições da experiência da Inglaterra ao debate brasileiro. **Revista do Serviço Público**, Brasília, jul./set. 2011.

ROVER, Oscar José. **Redes de poder e governança local**: análise da gestão político-administrativa em três fóruns de desenvolvimento com atuação na região Oeste de Santa Catarina. Porto Alegre, 2007.

SANTOS, José Vicente Tavares dos. **Colonos do Vinho**: estudo sobre a subordinação do trabalho camponês ao capital. São Paulo: Hucitec, 1978.

SCHERER-WARREN, Ilse. Das Mobilizações às Redes de Movimentos Sociais. **Sociedade e Estado**, v. 21, n. 1, p. 109-130, jan./abr. 2006.

\_\_\_\_\_. **Redes Emancipatórias**: nas lutas contra a exclusão e por direitos humanos. Curitiba: Appris, 2012.

SECCHI, Leonardo. Modelos Organizacionais e Reformas da Administração Pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 2, mar./abr. 2009.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, C. E. S. Autonomia de gestão e concorrência: em busca de novas formas de gestão do setor público em um contexto pós-fordista. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, p. 211-28, out./dez. 1994.

TENÓRIO, Fernando C. Gestão Social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 7-23, set./out. 1998.

\_\_\_\_\_. **Cidadania e Desenvolvimento Local**: casos brasileiros. IX Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 2-5 nov. 2004.

TESTA, V. M.; NADAL, R. de; MIOR, L. C.; BALDICERRA, I. T.; CORTINA, N. **O desenvolvimento sustentável do oeste catarinense (proposta para discussão)**. Florianópolis: EPAGRI, 1996. 247 p.

TREVISOL, Joviles; CORDEIRO, Maria Helena; HASS, Mônica (Orgs.). **Construindo agenda e definindo rumos**. I Conferência de ensino, pesquisa e extensão da UFFS. Chapecó: UFFS, 2011.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

UFFS. **A Instituição**. Disponível em <[http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=90&Itemid=822](http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=90&Itemid=822)>. Acesso em: 12 fev. 2013.

UFFS, 2012a. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI**. Disponível em: <[http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=2630&Itemid=1502&site=proplan](http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2630&Itemid=1502&site=proplan)>. Acesso em: 2 fev. 2014.

UFFS, 2012b. **Portaria n. 1061/GR/UFFS/2012**. Disponível em: <[http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=140&Itemid=896&limitstart=9](http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=140&Itemid=896&limitstart=9)>. Acesso em: 19 jan. 2014.

UFFS, 2012c. **Moção do Conselho Universitário sobre o ato do Reitor com relação a criação do curso de Medicina no município de Passo Fundo**. Disponível em: <[http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=381&Itemid=1915&site=consuni](http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=381&Itemid=1915&site=consuni)>. Acesso em: 2 fev. 2014.

UFFS, 2012d. **Ata da 9ª sessão do Conselho Universitário**. Disponível em: <[http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=261&Itemid=1913&site=consuni](http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=261&Itemid=1913&site=consuni)>. Acesso em: 6 abr. 2014.

UFFS, 2012e. **Projeto do Campus Passo Fundo – RS e o Projeto Pedagógico do curso de Medicina**. Disponível em: <[http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4012](http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4012)>. Acesso em: 2 fev. 2014. p. 21-40.

UFFS, 2012f. **Resolução n. 008/CONSUNI/UFFS/2012**. Disponível em: <[http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=262&Itemid=1914&site=consuni](http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=262&Itemid=1914&site=consuni)>. Acesso em: 6 abr. 2014.

UFFS, 2012g. **Estatuto**. Disponível em: <<http://www.uffs.edu.br>>. Acesso em: 3 fev. 2014.

UFFS, 2013a. **Ata da 2ª Reunião Ordinária da Câmara de Graduação**. Disponível em: <[http://www.uffs.edu.br/images/sic/SECOC/Ata\\_da\\_2\\_Reuniao\\_Ordinaria\\_de\\_2013\\_\\_CGRAD\\_\\_24\\_04\\_13.pdf](http://www.uffs.edu.br/images/sic/SECOC/Ata_da_2_Reuniao_Ordinaria_de_2013__CGRAD__24_04_13.pdf)>. Acesso em: 19 jan. 2014.

UFFS, 2013b. **Ata da 4ª Reunião Ordinária de 2013 da Câmara de Graduação**. Disponível em:



<[http://www.uffs.edu.br/images/sic/SECOC/Ata\\_da\\_4\\_\\_Reuniao\\_Ordinaria\\_de\\_2013\\_\\_CGRAD\\_\\_24\\_06\\_13.pdf](http://www.uffs.edu.br/images/sic/SECOC/Ata_da_4__Reuniao_Ordinaria_de_2013__CGRAD__24_06_13.pdf)>. Acesso em: 19 jan. 2014.

UFFS, 2013c. **Resolução n. 6/2013 – CONSUNI/CGRAD**. Disponível em: <[http://www.uffs.edu.br/images/SECOC/006-2013\\_-\\_CONSUNI-CGRAD\\_-\\_aprova\\_as\\_normas\\_protocolares\\_para\\_solenidade\\_de\\_colao\\_de\\_grau.pdf](http://www.uffs.edu.br/images/SECOC/006-2013_-_CONSUNI-CGRAD_-_aprova_as_normas_protocolares_para_solenidade_de_colao_de_grau.pdf)>. Acesso em: 19 jan. 2014.

UFFS, 2013d. **Ata da 5ª sessão do Conselho Universitário**. Disponível em: <[http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=261&Itemid=1913&site=consuni](http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=261&Itemid=1913&site=consuni)>. Acesso em: 6 abr. 2014.

UFFS, 2013e. **Ata da 7ª sessão do Conselho Universitário**. Disponível em: <[http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com\\_content&view=category&layout=blog&id=261&Itemid=1913&site=consuni](http://www.uffs.edu.br/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=261&Itemid=1913&site=consuni)>. Acesso em: 6 abr. 2014.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade**: fundamentos da sociologia compreensiva. Brasília, DF: Editora Universidade de Brasília, 1999.

\_\_\_\_\_. **Theory of social and economic organization**. Trad. Talcott Parsons. Nova York: Oxford University Press, 1947.



## APÊNDICES



## APÊNDICE I

### Roteiro para entrevista semiestruturada

Categoria em que se enquadra na instituição (docente, técnico administrativo, aluno, comunidade externa): \_\_\_\_\_

Função desempenhada na instituição atualmente: \_\_\_\_\_

1. De que forma iniciou seu trabalho neste “projeto/trabalho/processo”? Sua participação é em função da categoria que representa ou através de algum convite específico?
2. Poderiam outras pessoas participar das decisões que estão sendo tomadas referente a este “projeto/trabalho/processo”? De que forma?
3. Como você avalia os processos decisórios da Universidade Federal da Fronteira Sul? Em que poderiam ser melhorados?
4. Como você avalia a participação dos diferentes segmentos universitários nos processos decisórios?
5. Você conhece os princípios da UFFS que constam em seu estatuto?
6. Como você avalia a gestão da UFFS em relação a estes princípios?
7. Como você lida com as informações/decisões em relação aos “projeto/trabalho/processo” junto ao segmento que você representa?

## APÊNDICE II

UNIVERSIDADE COMUNITÁRIA DA REGIÃO DE CHAPE-  
CÓ – UNOCHAPECÓ  
COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA ENVOLVENDO SERES  
HUMANOS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS SOCI-  
AIS E DINÂMICAS REGIONAIS  
MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS SOCIAIS E  
DINÂMICAS REGIONAIS

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECI- DO

Você está sendo convidado(a) para participar, como voluntário, em uma pesquisa. Após ser esclarecido (a) sobre as informações a seguir, no caso de aceitar fazer parte do estudo, assine no final deste documento, que está em duas vias. Uma dela é sua e outra é do pesquisador.

**Título do projeto: A gestão pública na Universidade Federal da Fronteira Sul, um estudo de caso**

Pesquisador: Fernanda Mara Peretti

Telefone para contato: (49) 9141 6227

Orientador/a: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Irme Salete Bonamigo e Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Márcia Pit Dal Magro

Telefone: 49 3321 8000

O objetivo desta pesquisa é compreender a relação entre o atual processo de gestão da Universidade Federal da Fronteira Sul e os princípios institucionais definidos em seu momento de criação.

A sua contribuição para a pesquisa consiste em participar de uma entrevista, enquanto participante dos processos da Universidade Federal da Fronteira Sul, com gravação de voz, que será realizada pelo/a pesquisador/a, sem qualquer prejuízo ou constrangimento para o pesquisado. Os procedimentos aplicados por esta pesquisa não oferecem risco a sua integridade moral, física, mental ou efeitos colaterais. As informações obtidas através da coleta de dados serão utilizadas para alcançar o objetivo acima proposto, e para a composição do relatório de pesquisa, res-

guardando sempre sua identidade. Os dados obtidos na pesquisa serão utilizados para alcançar o objetivo acima proposto (envolvendo estudantes e docentes) e servirá para a composição do relatório de pesquisa, bem como, de base para a elaboração de artigo científico para publicação em periódicos de âmbito nacional. Caso não queira mais fazer parte da pesquisa, favor entrar em contato pelos telefones acima citados.

Este termo de consentimento livre e esclarecido é feito em duas vias, sendo que uma delas ficará em poder do pesquisador e outra com o sujeito participante da pesquisa. Você poderá retirar o seu consentimento a qualquer momento.

### CONSENTIMENTO DA PARTICIPAÇÃO DA PESSOA COMO SUJEITO

Eu,

\_\_\_\_\_, RG \_\_\_\_\_  
CPF \_\_\_\_\_, abaixo assinado, concordo

em participar do estudo como sujeito. Fui devidamente informado e esclarecido pelo pesquisador sobre a pesquisa e, os procedimentos nela envolvidos, bem como os benefícios decorrentes da minha participação. Foi me garantido que posso retirar meu consentimento a qualquer momento.

Local: \_\_\_\_\_ Data \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_\_.

Nome e assinatura do sujeito de pesquisa:

\_\_\_\_\_





**ANEXOS**



**ANEXO I**

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS

**ATA DA REUNIÃO DA COMISSÃO DE NUTRIÇÃO E ALIMENTAÇÃO DA UFFS****Chapecó, 10 Dezembro de 2012**

1 Em dez de dezembro de dois mil e doze às treze horas e trinta minutos na sala de reuniões, da  
2 Reitoria em Chapecó os componentes da Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS. Fazem  
3 parte desta comissão Bruna Rozina Mussio, Carmen Kilian Munarini, Fernanda Mara Peretti, Ines  
4 Claudete Burg, Julian Perez Cassarino, Rozane Márcia Triches e Vicente de Paula Almeida  
5 Junior. Fizeram-se presentes, na reunião, os membros: Vicente de Paula Almeida Junior, Fernanda  
6 Mara Peretti, Bruna Rozina Mussio e Luciano Pessoa de Almeida, convidado. Vicente de Paula  
7 Almeida Júnior acolheu os participantes e iniciou a reunião. Bruna Mussio comentou sobre as  
8 consultas que realizou com pessoas de outras universidades sobre como são realizadas as  
9 licitações para compras de equipamentos e as necessidades de especificação de cada equipamento  
10 que é necessário. Bruna vai levantar as descrições dos equipamentos que ainda faltam e os devidos  
11 orçamentos. Vicente falou sobre sua reunião com o diretor da CONAB, em Brasília, e as  
12 possibilidades de fazer parceria com este órgão que ficaria responsável pelo abastecimento dos  
13 RUs-UFFS. Ressaltou que, mesmo com a parceria com a CONAB, haveria a necessidade de  
14 realizar Registro de Preços dos produtos a serem fornecidos. Bruna levantou a possibilidade de  
15 uma empresa ser contratada para fornecer o alimento para a UFFS, ao invés da CONAB. Se optar  
16 por essa última opção, deve-se exigir para que as compras sejam feitas com base na tabela da  
17 CONAB. Vicente vai conversar com o Diretor da CONAB a fim de analisar a possibilidade de  
18 garantir um preço competitivo e atrativo para o produtor rural. Fernanda irá obter junto à  
19 Secretaria de Obras os prazos para a entrega dos prédios para os RUs, para assim a Comissão  
20 definir o cronograma final de trabalho. Decidiu-se também sobre a realização de Registro de Preço  
21 para aquisição dos equipamentos para os restaurantes, independentemente, neste momento, se o  
22 buffet de distribuição será por kilo ou livre. Ao fim, Vicente de Paula agradeceu a presença de  
23 todos. Sendo quize horas e doze minutos e não tendo mais nada a tratar, foi encerrada a reunião, da  
24 qual, eu Sérgio Beghini, lavrei a presente Ata que, aprovada, será devidamente assinada.

Ata

**ANEXO II**

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS

**ATA DA REUNIÃO DA COMISSÃO DE NUTRIÇÃO E ALIMENTAÇÃO DA UFFS****Chapecó, 10 Dezembro de 2012**

1 Em dez de dezembro de dois mil e doze às treze horas e trinta minutos na sala de reuniões, da  
2 Reitoria em Chapecó os componentes da Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS. Fazem  
3 parte desta comissão Bruna Rozina Mussio, Carmen Kilian Munarini, Fernanda Mara Peretti, Ines  
4 Claudete Burg, Julian Perez Cassarino, Rozane Márcia Triches e Vicente de Paula Almeida  
5 Junior. Fizeram-se presentes, na reunião, os membros: Vicente de Paula Almeida Junior, Fernanda  
6 Mara Peretti, Bruna Rozina Mussio e Luciano Pessoa de Almeida, convidado. Vicente de Paula  
7 Almeida Júnior acolheu os participantes e iniciou a reunião. Bruna Mussio comentou sobre as  
8 consultas que realizou com pessoas de outras universidades sobre como são realizadas as  
9 licitações para compras de equipamentos e as necessidades de especificação de cada equipamento  
10 que é necessário. Bruna vai levantar as descrições dos equipamentos que ainda faltam e os devidos  
11 orçamentos. Vicente falou sobre sua reunião com o diretor da CONAB, em Brasília, e as  
12 possibilidades de fazer parceria com este órgão que ficaria responsável pelo abastecimento dos  
13 RUs-UFFS. Ressaltou que, mesmo com a parceria com a CONAB, haveria a necessidade de  
14 realizar Registro de Preços dos produtos a serem fornecidos. Bruna levantou a possibilidade de  
15 uma empresa ser contratada para fornecer o alimento para a UFFS, ao invés da CONAB. Se optar  
16 por essa última opção, deve-se exigir para que as compras sejam feitas com base na tabela da  
17 CONAB. Vicente vai conversar com o Diretor da CONAB a fim de analisar a possibilidade de  
18 garantir um preço competitivo e atrativo para o produtor rural. Fernanda irá obter junto à  
19 Secretaria de Obras os prazos para a entrega dos prédios para os RUs, para assim a Comissão  
20 definir o cronograma final de trabalho. Decidiu-se também sobre a realização de Registro de Preço  
21 para aquisição dos equipamentos para os restaurantes, independentemente, neste momento, se o  
22 buffet de distribuição será por kilo ou livre. Ao fim, Vicente de Paula agradeceu a presença de  
23 todos. Sendo quize horas e doze minutos e não tendo mais nada a trata, foi encerrada a reunião, da  
24 qual, eu Sérgio Begnini, lavrei a presente Ata que, aprovada, será devidamente assinada.

## ANEXO III



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS

## ATA DA REUNIÃO DA COMISSÃO DE NUTRIÇÃO E ALIMENTAÇÃO DA UFFS

Chapecó, 16 Janeiro de 2013

1 Em dezesseis de Janeiro de dois mil e treze às treze horas e trinta minutos na sala de reuniões, da  
2 Reitoria em Chapecó, reuniram-se os componentes da Comissão de Nutrição e Alimentação da  
3 UFFS. Fazem parte desta comissão Bruna Rozina Mussio, Carmen Kilian Munarini, Fernanda  
4 Mara Peretti, Ines Claudete Burg, Julian Perez Cassarino, Rozane Márcia Triches e Vicente de  
5 Paula Almeida Junior. Fizeram-se presentes, na reunião, os membros: Vicente de Paula Almeida  
6 Junior, Fernanda Mara Peretti, Bruna Rozina Mussio e Julian Perez Cassarino. Vicente de  
7 Almeida Neves iniciou a reunião saudando a todos e apresentou a previsão da SEO para entrega  
8 dos restaurantes universitários em cada Campus da UFFS - Chapecó em março e os outros campi  
9 no mês julho de 2013. Os membros da comissão, após informativos e debate definiram que a  
10 aquisição de alimentos para os RUs será por meio da Conab através de Termo de Cooperação. Os  
11 membros da comissão irão ler o temo de cooperação, plano de trabalho e termo de referência  
12 (Conab – MDS) e encaminharão dúvidas ao Vicente de Paula, por e-mail, até vinte e um de janeiro  
13 de dois mil e doze. Já foram levantadas algumas questões (Projeção de demanda pode ser  
14 semestral ou anual?; Há possibilidade de flexibilizar o quantitativo do fornecimento de produtos?;  
15 Se houver menor consumo do que o estimado, o excedente poderá ser distribuído, pela Conab a  
16 outros órgãos, sendo o pagamento por meio da Conab e não pela UFFS?). Vicente entrará em  
17 contato com a Conab para sanar os questionamentos. Bruna entrará em contato com empresas  
18 (restaurantes) solicitando o valor da refeição excluindo os custos de aquisição de alimentos em  
19 todos os *campi*. Com isso será definido se a cobrança será por kg ou buffet livre. Fernanda vai  
20 iniciar o trabalho de licitação de terceiros para serviços de alimentação nos Rus. Vicente e Julian  
21 trabalharão no termo de cooperação com a Conab. Vicente manterá contato com a UFSC para  
22 sistema de cálculo *per capita* do RU. Julian verificará para fim de março realização dos  
23 Seminários. Julian verificará possibilidade de reunião com Paulo Coutinho em Chapecó. Julian  
24 falará com Rozane sobre parceria com o curso de nutrição. Ficou definida próxima reunião para  
25 30 de Janeiro tendo com pauta principal a realização do seminário. Vicente agradeceu a presença  
26 de todos. Sendo dezessete horas e trinta minutos e não tendo mais nada a tratar, foi encerrada a  
27 reunião, da qual, eu Sérgio Begnini lavrei a Ata que, aprovada, será devidamente assinada.

Ata

## ANEXO IV



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
 UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
 Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS

1  
2  
3  
4  
5

**ATA DA REUNIÃO DA COMISSÃO DE NUTRIÇÃO E ALIMENTAÇÃO DA UFFS**

1

**Chapecó, 15 de Fevereiro de 2013**

2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19

Aos quinze de Fevereiro de dois mil e treze às treze horas e trinta minutos na sala de reuniões, da Reitoria em Chapecó, reuniram-se os componentes da Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS. Fazem parte desta comissão Bruna Rozina Mussio, Carmen Kilian Munarini, Fernanda Mara Peretti, Ines Claudete Burg, Julian Perez Cassarino, Rozane Márcia Triches e Vicente de Paula Almeida Junior. Fizeram-se presentes, na reunião, os membros: Vicente de Paula Almeida Junior, Fernanda Mara Peretti, Bruna Rozina Mussio, Julian Perez Cassarino, Rozane Márcia Triches e Carmem Kilian Munarini. Vicente de Almeida Neves iniciou a reunião saudando a todos e abriu a palavra para pontos sobre a visita realizada aos Restaurantes Populares de Belo Horizonte. Os membros da Comissão expuseram os vários pontos que puderam perceber durante a visita. Após debates, ficou decidido que a Comissão de Nutrição e Alimentação fará sugestão para criação do Conselho Permanente ao qual caberá acompanhar os Restaurantes Universitários da UFFS, quando estiverem implantados. A CNA da UFFS também trabalhou sobre a elaboração do cardápio para quatro meses para encaminhamento à CONAB tendo em vista a confecção do plano de trabalho. Sobre a realização do Seminário ficou estabelecido que os professores Vicente de Paula e Julian Perez deverão montar uma estrutura preliminar do evento. Após isso, a Comissão será convocada para analisar, debater e fechar a estrutura do Seminário bem como dar outros prosseguimentos no que tange tal evento. Vicente agradeceu a presença de todos. Sendo dezessete horas e trinta minutos e não tendo mais nada a tratar, foi encerrada a reunião, da qual, que, aprovada, será devidamente assinada.

6

Ata

7 Ata da Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS – Dezembro/2012

Página 1 de 1

8

## ANEXO V



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS

1  
2  
3  
4  
5

1 **ATA DA REUNIÃO DA COMISSÃO DE NUTRIÇÃO E ALIMENTAÇÃO DA UFFS COM A**  
2 **PARTICIPAÇÃO DE ENTIDADES CONVIDADAS**  
3 **Chapecó, 04 DE Abril de 2013**

1Em quatro de abril de dois mil e treze às quatorze horas na sala dois-dois-quatro da Unidade Bom  
2Pastor na Universidade Federal da Fronteira Sul, reuniram-se os componentes da Comissão de  
3Nutrição e Alimentação da UFFS e representantes das seguintes entidades convidadas:  
4Cooperativa de Comercialização da Agricultura Familiar Integrada – COOPAFI; Cooperativa de  
5Produção e Comercialização da Agricultura de Santa Catarina – COOPERFAMILIA; Movimento  
6de Mulheres Camponesas – MMC; Movimento dos Pequenos Agricultores do Paraná – MPA-PR;  
7Movimento dos Pequenos Agricultores de Santa Catarina – MPA-SC; Rede Agrícola Ecovida –  
8REDE ECOVIDA; União Nacional das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia  
9Solidária – UNICAFES; Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul –  
10FETRAF-SUL; Movimento dos Trabalhadores sem Terra – MST. O Presidente da Comissão de  
11Nutrição e Alimentação Professor Doutor Vicente de Paula Almeida Junior iniciou os trabalhos  
12dando as boas vindas a todos, agradecendo a presença de cada um e anunciando a pauta da  
13reunião: Inserção da UFFS no Programa de Aquisição de Alimentos – PAA; Abastecimento dos  
14Restaurantes Universitários – RUs da UFFS. Posteriormente apresentou os membros da Comissão.  
15Em seguida fez algumas considerações sobre os dados da Universidade e sua composição bem  
16como sobre o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA na sua forma Compra Institucional –  
17CI. Passou então a palavra ao Professor Julian Perez Cassarino que reforçou a fala do presidente.  
18Em seguida os outros membros da Comissão também falaram sobre alguns pontos importantes,  
19tais como tipos de alimentos, quantidades e logística. O presidente da Comissão então abriu a  
20palavra aos representantes das entidades convidadas. A maioria dos representantes expos sua  
21impressão positiva quanto a iniciativa da Universidade desta forma de trabalho. Todos também  
22tiveram a oportunidade de falar sobre suas impressões quanto a forma de trabalho que a Comissão  
23pensou bem como sobre suas experiências no que diz respeito ao fornecimento de alimentos. Após  
24longo tempo de contribuições decidiu-se que a Comissão organizará um formulário que será  
25encaminhado às entidades para levantar informações quanto ao fornecimento de alimentos por  
26campus. Os formulários deverão ser devolvidos até dia doze de abril de dois mil e treze. Neste  
27mesmo formulário haverá espaço para as organizações apontarem critérios para a organização da  
28chama da Pública. Também decidiu-se que haverá um seminário para o qual todas as entidades  
29serão novamente convidadas e que contará com a participação da Conab. Esse seminário será  
30dividido em duas partes: apresentação de cada entidade participante; e debate técnico. Ao fim, o  
31presidente da Comissão Prof. Dr. Vicente de Paula Almeida Junior agradeceu, novamente, a  
32presença de todos. Sendo dezoito horas e dez minutos e não tendo mais nada a tratar, foi

6

Ata



**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**  
**UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL**  
**Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS**

---

10  
11  
12  
13  
14

33 encerrada a reunião, da qual, eu Sérgio Beghini, lavrei a presente Ata que, aprovada, será  
34 devidamente assinada.

15

---



## ANEXO VI



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS

1  
2  
3  
4  
5  
6  
7  
8  
9  
10  
11  
12  
13  
14  
15  
16  
17  
18  
19  
20  
21  
22  
23

**ATA DA REUNIÃO DA COMISSÃO DE NUTRIÇÃO E ALIMENTAÇÃO DA UFFS COM A  
PARTICIPAÇÃO DE ENTIDADES CONVIDADAS  
Chapecó, 09 de Maio de 2013**

1 Em nove de maio de dois mil e treze às quatorze horas na sala da Pró-Reitoria de Planejamento  
2 reuniram-se os componentes da Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS, Bruna Roniza  
3 Mussio, Fernanda Mara Peretti, Julian Perez Cassarino, Rozane Márcia Triches e Vicente de Paula  
4 Almeida Júnior. Os componentes Camem Kilian Munarino e Inês Claudete Burg não  
5 compareceram a reunião e não justificaram a ausência. O presidente da Comissão, Vicente de  
6 Paula Almeida Júnior, iniciou a reunião saudando a todos. Prosseguiu repassando alguns informes.  
7 A Comissão iniciou seus trabalhos realizando um estudo sobre a minuta de Prestação de Serviços  
8 pela empresa que elaborará o cardápio. Decidiu-se que não será cobrado da empresa a solução  
9 tecnológica (software) para controle das refeições. O servidor Tomé Coletti, assessor do Vice-  
10 Reitor, que participou da reunião, sugeriu que o controle seja, provisoriamente, feito pela própria  
11 UFFS, até a finalização do trâmite necessário para contratação de uma solução. A servidora  
12 Fernanda sugeriu que sejam feitas emissões de GRUs para compra de tickets de refeição. Decidiu-  
13 se que há necessidade de realizar uma reunião com a Procuradoria Federal para verificar a  
14 possibilidade de contratação da empresa responsável pela prestação de serviços nos RUs, sem  
15 cobrança de aluguel por parte da UFFS. A Comissão também debateu sobre a realização dos  
16 Seminários nos *campi*. Ficou decidido que a organização dos Seminários será de responsabilidade  
17 dos servidores Julian Cassarino e Rozane Triches. Julian Cassarino levou uma estrutura preliminar  
18 da organização dos seminários. O presidente da comissão vai entrar em contato com a Conab para  
19 reunião técnica em Maio, visando a operacionalização e metodologia para as Chamadas Públicas.  
20 Por fim averiguo-se a necessidade de obter da Secretaria Especial de Obras a programação para  
21 entrega das obras dos RUs nos cinco *campi* a fim de programar com a Agricultura Familiar os  
22 prazos de abastecimento dos RUs. Sendo dezessete horas e não mais havendo outros  
23 encaminhamentos o presidente da Comissão agradeceu a presença de todos e encerrou a reunião.

6

Ata

## ANEXO VII



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
 UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
 Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS

9  
 10  
 11  
 12  
 13

4Em cinco de julho de dois mil e treze às treze horas e trinta minutos na sala de Reuniões da Reitoria, sito a  
 5Avenida Presidente Getúlio Vargas, 609 N, Edifício Engemed, Sala 202, Bairro Centro, CEP. 89812-000,  
 6Chapecó- Santa Catarina, reuniram-se os componentes da Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS  
 7Instituída na Portaria 1061/GR/UFFS/2012, publicada no dia 31 de outubro de 2012, Bruna Roniza  
 8Mussio, Fernanda Mara Peretti, Julian Perez Cassarino, Rozane Márcia Triches e Vicente de Paula Almeida  
 9Júnior (Presidente da Comissão) e os servidores da Companhia Nacional de Abastecimento- CONAB Paulo  
 10Coutinho e Maria de Lourdes. Participaram da reunião de trabalho o Procurador Federal Guilherme  
 11Marques Fogaça, o servidor Tomé Coletti assessor do Vice-Reitor e a acadêmica Andrea Pires. A  
 12componente da Comissão Inês Claudete Burg não compareceram a reunião e justificou sua ausência via  
 13e-mail no dia vinte e seis de junho de dois mil e treze. A componente da Comissão Carmen Kilian  
 14Munarini não compareceram a reunião e não justificou sua ausência. O presidente da Comissão, Vicente  
 15de Paula Almeida Júnior, iniciou a reunião saudando a todos presentes e falando do instrumento que foi  
 16pactuado com a CONAB o Termo de Cooperação, que é um instrumento que oficializa a transferência de  
 17crédito de órgão ou entidade da Administração Pública Federal para outro órgão federal da mesma  
 18natureza ou autarquia, fundação pública ou empresa estatal dependente. O Senhor Paulo Coutinho  
 19destacou que a CONAB opera com Termos de Cooperação nas instituições públicas executando as  
 20atividades de compra e/ou venda através da transferência orçamentária e não recebe pagamento pelo  
 21serviço prestado nesta descentralização de recursos. Segundo Paulo Coutinho a previsão da CONAB para a  
 22UFFS é operar na venda e compra dos alimentos via agricultura familiar para a UFFS, e a universidade  
 23será a responsável para descentralizar o crédito à CONAB. As modalidades que a CONAB irá realizar serão:  
 24chamada pública para ser atendida via agricultura familiar e registro de preço para segurança de  
 25atendimento. Apresentada as modalidades o Procurador Federal levantou o seguinte questionamento em  
 26relação a metodologia e critérios que legislação ou decreto a chamada pública leva em consideração. Os  
 27participantes abordaram as vantagens e desvantagens do registro de preço em relação ao levantamento  
 28de preço dos produtos via agricultura familiar. Foi destacado que neste primeiro momento a CONAB irá  
 29realizar as atividades da chamada pública e a UFFS acompanhará para que no futuro a universidade possa  
 30operacionalizar as atividades, deste modo, a chamada pública será realizada por um equipe que integrará  
 31a CONAB, UFFS, Cooperativas e produtores rurais. Foi discutido a importância de segmentar a pesquisa de  
 32preços dos produtos para cada campi da UFFS levando-se em consideração as diferenças regionais. Em  
 33relação aos critérios que serão utilizados na chamada pública ficou decidido que os seminários ajudaram a  
 34definir os mesmos que poderão ser baseados nos seguintes: agricultura familiar, organização formal,  
 35comunidades tradicionais, produtos orgânicos, organização local entre outros que serão levantados nos  
 36seminários. O período da chamada pública também ficou indefinido, a discussão ficou entre seis e doze  
 37meses. Paulo Coutinho destacou que o contato em Santa Catarina será a Maria de Lourdes e nos demais  
 38estados em que a UFFS esta inserida a CONAB a UFFS realizará reuniões para conhecer o servidor da  
 39Companhia que estará a disposição da UFFS. Sendo dezesete horas e quinze minutos e não havendo mais  
 40nada a tratar, foi encerrada a reunião pelo Presidente da Comissão que agradeceu a presença de todos e

14

Ata



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS

---

17  
18  
19  
20  
21

41 declarou a reunião encerrada, da qual, eu, Louseane Vidi lavrei a presente ata que será lida em reunião da  
42 Comissão de Nutrição e Alimentação, e aprovada ou redigida.

43

22

---

23 Ata da Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS – Novembro/2012

Ata

Página 3 de 3

## ANEXO VIII



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
Comissão de Nutrição e Alimentação

## ATA DA COMISSÃO DE NUTRIÇÃO E ALIMENTAÇÃO

Chapecó-SC, 13 de novembro de 2013.

1 Aos treze dias do mês de novembro do ano de dois e treze, às quatorze horas, nas  
2 dependências da Sala do Pró-Reitor de Planejamento da Universidade Federal da Fronteira  
3 Sul, sito a Avenida Getúlio Vargas, 609 N, Edifício Engemed, Sala 202, bairro Centro, em  
4 Chapecó-SC, reuniram-se os componentes da Comissão de Nutrição e Alimentação da  
5 UFFS instituída pela portaria 1061/GR/UFF/2012, publicada no dia 31 de outubro de dois  
6 mil e doze. **Fazem parte da Comissão de Nutrição e Alimentação:** Bruna Roniza Mussio,  
7 Rozane Márcia Triches, Julian Perez Cassarino e Vicente de Paula Almeida  
8 Junior (Presidente da Comissão). **Não compareceu a reunião:** Rozane Márcia Triches, que  
9 justificou sua ausência via email no dia trinta e um de outubro de dois mil e treze onde  
10 indicou como substituta, Cassiani Tasca. O presidente da Comissão, Vicente de Paula  
11 Almeida Junior, iniciou a reunião saudando todos os presentes, dando as boas vindas à  
12 Cassiani Tasca, e sugeriu que a mesma faça parte efetiva da Comissão, citou os informes e a  
13 extinção do Termo Cooperativo Técnico na CONAB e seus efeitos. Bruna Roniza citou que  
14 foi aberto o pregão no dia vinte e seis de setembro de dois mil e treze e segundo a mesma  
15 houve interessados porém foram considerados inviáveis. A programação termina na semana  
16 de dezoito a vinte e dois de novembro de dois mil e treze, bem como o prazo dos empenhos,  
17 sendo que o mesmo refere-se aos equipamentos e aos alimentos a serem adquiridos. Julian  
18 levantou a possibilidade de prorrogar este prazo caso a estrutura não esteja pronta. De  
19 acordo com Bruna, o diálogo com o Diretório Central de Estudantes foi tranquilo e houve  
20 um entendimento diante dos apontamentos dos vários motivos do atraso no funcionamento  
21 do restaurante está a preocupação da Instituição em entregar os restaurantes universitários  
22 com capacidade plena, excelência no atendimento e com baixo custo para toda a  
23 comunidade acadêmica. De acordo com o relato de Cassiani no Campus de Realeza a  
24 situação é de tranquilidade porque existe uma cantina com condições excelentes e custo  
25 adequado e que o diálogo com a comunidade acadêmica, os coloca cientes da situação  
26 mantendo um bom entendimento. Vicente comunicou que, em Reunião com Ocimar Luis  
27 Zolim, Chefe do Setor de Gestão de Projetos de Sistemas da SETI foi colocado em  
28 andamento um estudo referente a implantação de um *software* para a criação de um *ticket*  
29 eletrônico, conforme visita à algumas Universidades Federais como a UNB, de Brasília -  
30 DF e a UFOP, de Ouro Preto - MG. Existe a possibilidade de se estabelecer parceria entre a  
31 UFFS e a UNB e a UFOP está colaborando para o desenvolvimento do sistema de catraca.  
32 Julian questionou se este sistema pode ser unificado para todos os acessos à Universidade e  
33 não somente aos restaurantes universitários. De acordo com Bruna já estão sendo  
34 confeccionadas carteirinhas e que o sistema em desenvolvimento deverá ser único para  
35 acesso às bibliotecas e sistema acadêmico em geral. Segundo Vicente o processo será,  
36 efetivado, primeiramente, de forma manual e provisória para sanar o mais rápido possível a  
37 questão. Na sequência foi levantada o tipo de processo a ser adotado no gerenciamento dos  
38 restaurantes: **terceirização ou co-gestão**. Cassiani salientou que independente disto deve  
39 haver uma preocupação com a compra de alimentos de qualidade, conservação adequada  
40 dos mesmos e controle de estoque. Vicente citou sua estada em Brasília e a discussão sobre  
41 a manutenção da parceria com os Programa de Aquisição de Alimentos - PAA e que haverá  
42 o cancelamento da parceria com a CONAB e que de acordo com Professor Paulo Coutinho  
43 não será possível fazer compras com Notas Fiscais de produtores Rurais, assim sendo pode-  
44 se terceirizar a empresa compradora e distribuidora dos produtos, estabelecendo parâmetros  
45 de preços pela UFFS e como sendo de distribuidora a mesma comprará os produtos. Julian

Ata da Comissão de Nutrição e Alimentação da UFFS – novembro/2012



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL  
Comissão de Nutrição e Alimentação

46 enfatizou a preocupação da UFFS em dar continuidade ao programa de **co-gestão**  
47 envolvendo e incluindo os trabalhadores rurais porque o Governo Federal exemplifica a  
48 UFFS como referência e modelo inclusão da produção rural local.. Cassiani citou a Unidade  
49 de Alimentação e Nutrição – UAN, como exemplo eficiente de terceirização e enfatizou que  
50 para tanto existe a necessidade de elaborar um contrato bem definido com cláusulas  
51 específicas sendo a UFFS a fiscalizadora dos serviços. Vicente comprometeu-se a conversar  
52 com a Procuradoria federal da UFFS para definir a situação, caso o serviço seja terceirizado.  
53 Bruna salientou que o modelo de co-gestão é ideal em termos políticos, éticos e  
54 nutricionais, mas que entende que talvez este modelo venha no decorrer do processo como  
55 um todo enfatizando que a base é fazer um edital com vários condicionamentos claros e  
56 concisos bem definidos. Segundo Julian a FNCE é contra a terceirização sendo que já existe  
57 a compra dos equipamentos e a posição da Reitoria é seguir com o PAA. Para isto existe a  
58 necessidade de criar uma equipe para todos os Campi formada por: uma nutricionistas,  
59 cinco assistentes em administração para recepção, compra e controle de alimentos,  
60 salientando que haverá trabalho para dois turnos, almoço e jantar. Ficou definido que a  
61 Comissão apresentará um Plano Técnico que definirá o modelo de gerenciamento dos  
62 Restaurantes Universitários. Bruna citou a formalização da solicitação deste quadro de  
63 pessoal. Julian enfatizou a necessidade de a Comissão elaborar o parecer técnico em  
64 primeiro momento terá que ser feito o registro de preços para chamada pública. O segundo  
65 encaminhamento, segundo, Vicente será a elaboração de um plano que mensure o pessoal  
66 para implantação de um modelo de aquisição de alimentos da agricultura familiar. Ficou  
67 estabelecido que Julian fará os comunicados via email com informações da Comissão  
68 enfatizando a distribuição de tarefas sendo que as primeiras chamadas serão feitas pelo  
69 mesmo e após deverá ser uma tarefa absorvida pelo Setor de Compras. O segundo  
70 encaminhamento será marcar a reunião com a Reitoria para apresentar o Plano com o  
71 parecer técnico e a solicitação do número exato de pessoal para trabalhar, sendo que a  
72 mesma ficou definida para acontecer no dia quatro de dezembro de dois mil e treze com as  
73 presenças do reitor e Vice-Reitor e a Comissão reunir-se-á uma hora antes para definição de  
74 pauta e apresentação do mesmo. Sendo dezoito horas e quatro minutos e não havendo  
75 mais nada a tratar, foi encerrada a reunião da Comissão pelo Presidente Vicente de Paula  
76 Almeida Junior, que agradeceu a presença e colaboração dos presentes e declarou encerrada  
77 a reunião, da qual eu, Claudete Feiten Pase, Secretária Executiva da Pró-Reitoria de  
78 Planejamento, lavrei a presente ata que será lida em reunião da Comissão, e aprovada ou  
79 retificada.

UFFS