



Especialização em
Gestão Pública



UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA
GRUPO D

IZABEL CRISTINA DE OLIVEIRA MARTINEZ

**A AVALIAÇÃO DOS USUÁRIOS SOBRE O PROCESSO VIRTUAL DE
SUBSTITUIÇÃO DE FUNÇÃO POR FÉRIAS E AFASTAMENTOS DA UFRGS**

PORTO ALEGRE
2019

IZABEL CRISTINA DE OLIVEIRA MARTINEZ

**A AVALIAÇÃO DOS USUÁRIOS SOBRE O PROCESSO VIRTUAL DE
SUBSTITUIÇÃO DE FUNÇÃO POR FÉRIAS E AFASTAMENTOS DA UFRGS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Gestão Pública, da Escola de Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Christine da Silva Schröder

PORTO ALEGRE
2019

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

Reitor: Prof. Dr. Rui Vicente Oppermann

Vice-reitora: Profa. Dra. Jane Fraga Tutikian

ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO

Diretor: Prof. Dr. Takeyoshi Imasato

Vice-diretor: Prof. Dr. Denis Borenstein

COORDENAÇÃO DO CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA

Coordenador: Prof. Dr. Paulo Ricardo Zilio Abdala

Coordenador substituto: Prof. Dr. Rafael Kruter Flores

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)

Martinez, Izabel Cristina de Oliveira

A avaliação dos usuários sobre o processo virtual de substituição de função por férias e afastamentos da UFRGS/Izabel Cristina de Oliveira Martinez. Porto Alegre – 2019.

66 f.:il.

Orientador(a): Christine da Silva Schröder

Co-orientador(a): Jaqueline Guimarães Santos

Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Escola de Administração Gestão Pública UAB/UFRGS, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Substituição de Função. 2. Indicadores. 3. Gestão Pública. I. Schröder, Christine da Silva e Santos, Jaqueline Guimarães II. A avaliação dos usuários sobre o processo virtual de substituição de função por férias e afastamentos da UFRGS.

Escola de Administração da UFRGS

Rua Washington Luiz, 855, Bairro Centro Histórico

CEP: 90010-460 – Porto Alegre – RS

Telefone: 3308-3801

E-mail: eadadm@ufrgs.br

IZABEL CRISTINA DE OLIVEIRA MARTINEZ

**A AVALIAÇÃO DOS USUÁRIOS SOBRE O PROCESSO VIRTUAL DE
SUBSTITUIÇÃO DE FUNÇÃO POR FÉRIAS E AFASTAMENTOS DA UFRGS**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito parcial para
obtenção do título de Especialista em
Gestão Pública, da Escola de
Administração da Universidade Federal do
Rio Grande do Sul.

Porto Alegre, ____ de _____ de 2019.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dr.^a Christine da Silva Schröder
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

AGRADECIMENTOS

A DEUS;

Aos meus filhos, esposo, familiares e amigos pelo apoio, compreensão e sentido que agregam à minha existência;

À Escola de Administração da UFRGS e aos coordenadores e demais colaboradores envolvidos na administração do Curso de Especialização em Gestão Pública UAB;

Aos excelentes professores, tutores e co-orientadores pelo comprometimento e seriedade demonstrados durante todo o percurso;

À minha orientadora Christine da Silva Schröder que me auxiliou em todas as etapas desta pesquisa e a quem considero um exemplo a ser seguido em termos profissionais e humanos;

Aos meus colegas de curso que, mesmo em ambiente virtual, interagiram e colaboraram nos fóruns e tarefas em todas disciplinas deste importantíssimo curso de especialização.

RESUMO

O presente estudo tem por objetivo principal conhecer a avaliação e a aceitação dos usuários sobre o trâmite atual do processo de substituição de função por férias e por afastamentos, via Portal do Servidor. A motivação para o presente estudo surgiu em decorrência de constantes dificuldades relatadas pelos servidores ao utilizarem o processo virtual, bem como, do entendimento sobre a relevância de se realizar um estudo avaliativo, que resultasse na melhoria do referido processo. Nesse contexto, a pesquisa parte de um referencial teórico sustentado pelas seguintes temáticas: transformação do Estado; gestão estratégica e operacional e metodologias de planejamento estratégico e operacional. Realizou-se um estudo quali-quantitativo, de caráter exploratório, com triangulação de dados de análise documental, questionário e observação participante. Na análise documental, foram investigados índices de não atendimentos demandados, e identificação dos pontos problemáticos no trâmite processual. Os questionários foram aplicados a 945 servidores titulares e substitutos de CDs/FGs, lotados em Órgãos da Administração Central e em Unidades Acadêmicas. A observação participante foi realizada de forma continuada, durante todo o ano de 2018, a partir da atuação da pesquisadora, como servidora junto à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - PROGESP/UFRGS. Os principais resultados da pesquisa apontaram para falta de clareza sobre a localização e o trâmite do processo, no Catálogo de Serviços do Portal do Servidor, para o entendimento difuso sobre o papel de cada servidor nas fases informativas, bem como, para a resistência à utilização do formulário virtual e dos tutoriais disponibilizados.

Palavras-chave: Gestão Pública, Substituição de Função, Usuários, Indicadores, Controle.

ABSTRACT

The present study aims to know the evaluation and the acceptance of the public regarding the current process of function replacement at UFRGS. It is the case of a servant who has “function”, that is special activity, but he or she keeps away, for example, by vacation or in a travel. This substitution scheme is the Portal do Servidor (UFRGS web server). This work wants to consider all this process in the user perspective. The reason for this study arose because of the constant difficulties reported by the users when are using the virtual process. Besides, this work emphasizes the relevance of an evaluation study that will result in the improvement of the standard process. In this context, the research starts from a theoretical framework supported by the following themes: State Changes, Strategic/Operational Management; Methodologies of Planning and Operational Management. Based on such concepts, this work develops a qualitative and quantitative study which was carried out using the triangular data technique composed by documentary analysis, questionnaire and participant observation. In the papers analysis stage, the number of non-attendance demanded as well as the identification of the problem points during the process were investigated. The questionnaires were applied to 945 servants who have UFRGS government functions and their substitutes of CDs/FGs. They work at UFRGS Central Administration, Institutes, Faculties and Schools. The participant observation was carried out continuously throughout the year 2018 by observing at PROGESP, where the researcher works with. The main results of the research pointed to the lack of clear understanding about the web location and the routine process in the Service Catalog, a fuzzy comprehension of the role of each servant in the informational phases, as well as a resistance to the use of virtual form and the available tutorials.

Keywords: Public Management; Function Replacement: Users; Indicators; Control;

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1: MDS aplicado à gestão de processos - fluxograma explicativo para a situação-problema.....	24
Figura 2: Atores envolvidos, causas e consequências.....	25
Figura 3: Plano de ação.....	26
Figura 4: Resultados para a questão 1.....	44
Figura 5: Resultados para a questão 2.....	44
Figura 6: Resultados para a questão 3.....	45
Figura 7: Resultados para a questão 4.....	46
Figura 8: Resultados para a questão 5.....	46
Figura 9: Resultados para a questão 6.....	47
Figura 10: Resultados para a questão 7.....	48
Quadro 1: Resultados para a questão 8.....	48
Quadro 2: Resultados para a questão 9.....	48
Quadro 3: Resultados para a questão 10.....	49

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Porcentagem mensal de atendimento versus não atendimento- período de janeiro a julho de 2018.	36
Tabela 2: Tabela mensal de não atendimento por tipo de afastamento.	40
Tabela 3: Tabela semestral de causas para não finalização de processos virtuais de substituição temporária de função, por tipo de afastamento - período de janeiro a julho de 2018.....	41

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CDS	CARGOS DE DIREÇÃO
CPD	CENTRO DE PROCESSAMENTO DE DADOS
DAP	DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL
DAS	DEPARTAMENTO DE ATENÇÃO À SAÚDE
DCC	DIVISÃO DE CONTROLE DE CARGOS
SDE	SISTEMA DE DOCUMENTOS ELETRÔNICOS
FGS	FUNÇÕES GRATIFICADAS
LTS	LICENÇA PARA TRATAMENTO DE SAÚDE
MASP	MÉTODO DE ANÁLISE E SOLUÇÃO DE PROBLEMAS
MDS	METODOLOGIA DE DIAGNÓSTICO DE SITUAÇÃO
MPS	METODOLOGIA DE PLANEJAMENTO DE SITUAÇÕES
PES	PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL
PROGESP	PRÓ REITORIA DE GESTÃO DE PESSOAS
SDE	SISTEMA DE DOCUMENTOS ELETRÔNICOS
SEI	SISTEMA ELETRÔNICO DE INFORMAÇÕES
SIAPE	SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL
SIS	SISTEMAS INFORMACIONAIS
UFRGS	UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Problema de pesquisa	13
1.2 Objetivo geral	13
1.3 Objetivos específicos	14
1.4 Justificativa	14
2 REVISÃO DA LITERATURA	17
2.1 Planejamento estratégico governamental.....	17
2.2 O princípio da eficiência em gestão pública	19
2.3 Planejamento estratégico situacional	21
2.4 A metodologia de diagnóstico de situações	22
2.4.1 MDS aplicado à gestão de processos - fluxograma explicativo para situação-problema	23
2.5 O modelo PEAC em gestão operacional	26
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	29
3.1 Tipo de pesquisa.....	29
3.2 Técnicas de coleta dos dados	30
3.3 Técnicas de análise dos dados	32
4 DESCRIÇÃO DO PROCESSO DE SUBSTITUIÇÃO EM CARGO DE DIREÇÃO OU FUNÇÃO	35
4.2. Afastamento por férias.....	37
4.2.1 Afastamentos no ou do país	38
4.2.2 Afastamentos por laudo médico.....	39
4.3 Dados da observação participante.....	43
4.4 Dados do questionário qualiquantitativo	43
4.5 Consolidação da análise.....	49
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	54
REFERÊNCIAS	57
APÊNDICE	60
APÊNDICE A – Questionário para coleta de dados.....	60
ANEXOS	62
ANEXO A – Artigos 38 e 39 da Lei nº 8.112/90.....	62
ANEXO B – Ofício Circular nº 01/SHR/MP.....	63
ANEXO 3 – Ofício Circular nº 31/2017/PROGESP.....	65

1 INTRODUÇÃO

O Processo de Substituição em CDs - Cargos de Direção e FGs - Funções Gratificadas é um dos inúmeros processos que estão sob a responsabilidade da Administração Central, e que passaram por importantes transformações em seus trâmites. Está ligado ao Sistema de Gestão Operacional que, na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), concretiza-se por meio da metodologia de Gestão por Processos e foi criado para cumprir o disposto no artigo 38 da Lei nº 8112/1990, com redação dada pela Lei nº 9.527/97, no Ofício Circular nº 01/SRH/MP, de 28/01/2005 e na Informação nº 018/2004-Procuradoria-Geral da UFRGS. Seu conteúdo versa sobre a necessidade de haver substituição para os ocupantes de cargos de direção e de funções gratificadas ou não, durante seus afastamentos temporários, ou seja, sempre que ocorrer o afastamento do titular do CD ou da FG deve haver um substituto. O processo que versa sobre essa atividade está sob a responsabilidade da Divisão de Controle de Cargos (DCC), que, por sua vez, está subordinada ao Departamento de Administração de Pessoal (DAP), ambos vinculados à Pró Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGESP).

A informatização e o mapeamento do processo de substituição de função foram necessários, devido à grande demanda, principalmente após a implantação do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, o REUNI, instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. Uma das consequências desse projeto de expansão foi o gradual aumento das atividades identificadas como funções gratificadas, cargos de direção, funções de confiança, cargos de confiança ou outras denominações previstas em lei. Essas funções, na UFRGS, passaram de aproximadamente 500 cargos na primeira década dos anos 2000, para cerca de mil cargos na década atual (Lei nº 11.739 e nº 11.740 de 16.07.08 - DOU de 16.07.08), fato que suscitou a necessidade de um planejamento de ações que proporcionasse maior rapidez, transparência e economicidade no atendimento dos processos, em toda a universidade.

Antes de sua informatização, e após o aumento significativo do número de funções e consequente aumento das atividades na DCC, o atendimento a esta exigência legal era muito deficitário, principalmente nos períodos de férias, tanto nos meses de verão, quanto nos de inverno, devido à sua grande demanda. Seu trâmite

era lento, oneroso, dispendioso em tempo e dificultado pela necessidade de a solicitação depender da abertura de processo físico, via protocolo. As consequências negativas do atendimento inadequado deste serviço são inúmeras e serão elencadas de forma pormenorizada no decorrer deste trabalho.

Embora o atendimento desse serviço tenha sido enormemente facilitado pelo processo virtual, algumas dificuldades ainda ocorrem, indicando falhas em seu trâmite. Com o intuito de encontrar as possíveis causas e propor ações que minimizem as consequências negativas do não atendimento a este serviço, analisaremos sua forma de implementação e como vem sendo compreendida por seus usuários a sequência de ações necessárias, desde seu início, mediante solicitação de afastamento do titular da função, até sua concretização, que ocorre com a assinatura, numeração e data da portaria, bem como sua devida publicação no Sistema de Documentos Eletrônicos (SDE).

Neste trabalho, será feita uma análise da percepção dos servidores titulares e dos substitutos de Cargos de Direção e de Funções Gratificadas sobre a funcionalidade do processo de substituição de função por férias e por afastamentos, via Portal do Servidor, e da compreensão, da interação e da aceitabilidade do sistema por esses servidores cinco anos após sua implantação.

1.1 Problema de pesquisa

Com base no que foi exposto anteriormente, questionamos:

Qual a avaliação dos usuários sobre o processo de substituição de função por férias e por afastamentos, via Portal do Servidor, desenvolvido pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas em parceria com o Centro de Processamento de Dados da UFRGS, cinco anos após sua implementação?

1.2 Objetivo geral

Examinar a compreensão e a aceitação do trâmite atual do processo de substituição de função por férias e afastamentos via Portal do Servidor, por parte dos servidores titulares e substitutos de Cargos de Direção, de Coordenação de Curso e de Funções Gratificadas.

1.3 Objetivos específicos

- Investigar o grau de compreensão dos atores envolvidos sobre o trâmite deste processo;
- Verificar quais as dificuldades encontradas pelos usuários do sistema, bem como as principais críticas a este;
- Propor sugestões de melhoria.

1.4 Justificativa

Nos últimos anos, a PROGESP, auxiliada pelo Núcleo de Planejamento e Gestão, empenha-se para automatizar os processos de trabalho de sua competência, visando padronizar, otimizar e racionalizar seus trâmites. Para esse fim, e em associação com o Centro de Processamento de Dados (CPD), ocupa-se em implantar a informatização dos processos administrativos, em todas as suas divisões e seus departamentos, orientando-se pelo Plano de Desenvolvimento Institucional e pelo modelo de Gestão por Processos.

Apoiada pelo Centro de Processamento de Dados, a PROGESP lançou, em dezembro de 2013, um plano piloto utilizando o SDE - Sistema de Documentos Eletrônicos, funcionalidade que permite a estruturação e a padronização de documentos legais assinados eletronicamente. Naquele período, a informatização de documentos oficiais configurou-se como um processo básico para a subsequente migração da tramitação de processos físicos (em pastas de papel), mediante protocolo, para tramitação de processos via Portal do Servidor e Sistema Eletrônico de Informações (SEI), implantado a partir do ano de 2017, na UFRGS (SDE-UFRGS).

Por meio do SDE, a DCC emite uma média de 3 mil portarias anuais de substituição de função, não contabilizando aqui os casos especiais desse mesmo processo, que são atendidos pelo SEI, além de todos os processos ligados à designação para funções gratificadas, à dispensa de funções gratificadas, à nomeação em cargos de direção, à exoneração de cargos de direção, à nomeação para cargos efetivos, à alteração de regime de trabalho, à contratação de professores substitutos, entre outros, que são atendidos pelo SEI e que, no entanto, não serão tratados nesta pesquisa.

Os problemas relatados pelos usuários, em relação ao sistema, chegam até a DCC via telefonemas e e-mails, principalmente, quando o servidor substituto relata não conseguir acessar os ambientes virtuais necessários para realizar as tarefas da função que lhe foi provisoriamente designada. Outro momento em que geralmente ocorrem demandas a serem solucionadas em decorrência das designações temporárias, é nos dias em que a prévia dos contracheques dos servidores é disponibilizada pelo aplicativo do Sigepe Mobile, e os substitutos temporariamente designados para os CDs-FGs percebem o não recebimento da gratificação.

A DCC, ao buscar compreender os motivos dos problemas relatados, geralmente constata que a solicitação de substituição de função não entrou via sistema na fase da geração da portaria. Isso ocorre porque alguma ação informativa nas etapas anteriores à entrada da solicitação nesta Divisão não foi realizada por parte dos usuários, impedindo, desta forma, a continuidade do processo virtual. O não atendimento à exigência legal de que para a substituição de função ser reconhecida é preciso publicar o ato de designação suscita inúmeros problemas e impede o desenvolvimento regular das atividades concernentes aos ocupantes de CDs-FGs.

Percebe-se que existem ainda muitas dúvidas sobre as fases do processo, problemas de compreensão sobre o papel de cada ator envolvido, além de dificuldades ou, talvez, resistência à utilização da Tecnologia Informacional.

A alternativa para solucionar esse problema foi, num primeiro momento, analisar, por meio da Metodologia de Diagnóstico de Situação (MDS), as possíveis falhas no procedimento de implementação do processo virtual e, se necessário, após a análise dos dados, organizar novos cursos de capacitação sobre o Processo de Substituição de Função.

É preciso considerar que por parte da PROGESP, no período de transição do processo físico para o processo virtual, houve diversos comunicados oficiais e chamamentos para divulgação, às gerências administrativas, sobre as mudanças no trâmite dos processos de substituição, além de intenso trabalho por parte da DCC no atendimento via telefone, por e-mails e com o envio de circulares para esclarecimentos de dúvidas. No entanto, é ainda comum, por parte dos usuários, relatos de desconhecimento quanto à forma de obter a portaria de substituição, suscitando que sejam revistas as fases de divulgação e de implementação desta atividade, com o intuito de promover, de forma integrada, as melhorias no atendimento a este serviço.

Portanto, o fundamento deste trabalho de pesquisa é, justamente, a qualificação dos serviços prestados aos usuários do processo virtual referido, pois compreende-se que trabalhar para o aperfeiçoamento dos processos administrativos em Gestão Pública significa legitimar seus direitos como cidadãos.

2 REVISÃO DA LITERATURA

A fundamentação teórica desenvolvida para essa pesquisa está relacionada aos seguintes temas:

- a) Transformação do Estado;
- b) Gestão estratégica e operacional e
- c) Metodologias de planejamento estratégico e operacional.

Os tópicos referidos estão de acordo com o objetivo geral de examinar a compreensão e a aceitação do trâmite atual do processo de substituição de função baseado nos pressupostos de:

- a) Necessidade de transformação estrutural para que o Estado cumpra o ideal de atender os interesses coletivos seguindo uma concepção ampliada de democracia cidadã;
- b) Compreensão da diferença de objetivos nos modelos de gestão estratégica/operacional voltados para o setor público em relação ao setor privado e;
- c) Metodologias de planejamento estratégico/operacional voltadas para organizações públicas.

2.1 Planejamento estratégico governamental

Nos dias atuais, quando se fala de Estado, compreende-se que, independentemente da ideologia partidária ou das controvérsias entre defensores do Estado Mínimo ou do Estado Ampliado, a utilização do Planejamento Estratégico Governamental como método de gestão permanece, ou seja, todo o governo se guiará por meio de algum planejamento (MOTTA, 1987).

Contudo, foi somente após a crise de 1929 que os governos ocidentais passaram a direcionar ações para a condução da economia e do bem-estar social, e não apenas para questões de justiça e de segurança. Esta primeira intromissão, em forma de planejamento, iniciou-se na União Soviética, em 1928, o que explica a classificação imediata de “esquerdistas” àqueles governos que defendem a intervenção do Estado nas questões econômicas.

O Planejamento Estratégico Governamental constitui-se como um método de gestão e, antes de os agentes gestores tentarem empreender qualquer mudança, será

necessário obter uma compreensão ampliada sobre a forma como vem se construindo/desconstruindo e transformando as interações entre governo/administração pública e sociedade civil.

O foco das discussões referentes ao Planejamento Estratégico Governamental atual centra-se na necessidade de construção de um marco de referência analítico-conceitual e em propostas de novas metodologias de trabalho e procedimentos norteadores para a formulação, e para a implementação de políticas públicas. Para isso, vêm sendo construído, em primeiro plano, dois conceitos basilares para o entendimento do campo em que atuarão os profissionais em gestão pública, o “Estado Herdado” e o “Estado Necessário”.

O “Estado Herdado” é aquele que não está preparado para atender às demandas da sociedade como um todo, pois mantém um caráter patrimonialista, clientelista e autoritário. O patrimonialismo caracteriza-se pela cultura de não distinção entre os limites do público e do privado. O clientelismo concretiza-se numa dinâmica relacional entre diferentes atores políticos oriundos de variadas esferas da sociedade. Esses indivíduos negociam concessões de empregos, benefícios públicos e fiscais, vantagens econômicas, obras, donativos e outros em troca de apoio político, ou seja, relações em busca de votos para si ou para seus aliados, mediante algum tipo de favorecimento pessoal, tornando-se “clientes” de políticos capazes de oferecer qualquer benefício. O autoritarismo se caracteriza pela obediência absoluta ou cega à autoridade em que há oposição à liberdade individual e expectativa de obediência inquestionável da população.

O “Estado Necessário” seria aquele em que todas as necessidades e expectativas da população teriam voz, por meio de um Estado ampliado assessorado por uma nova forma de gestão em que o aparelho do estado serviria como palco para discussão e formulação de soluções aos problemas públicos com respeito à participação cidadã, democrática e republicana (MOTTA, 1987).

Conforme Dagnino (2014), o Planejamento Estratégico Governamental exige uma Gestão Estratégica que, resumidamente, hoje, é composta pelas fases de Diagnóstico, Formulação, Estratégia, Operação e Implementação, monitoramento e avaliação. Porém, o autor nos alerta para a necessidade de não compreendermos as fases do planejamento como etapas separadas e subsequentes. O que se pode perceber é que as organizações não se orientam por objetivos estritamente racionais

e, sim, por meio do jogo social que nunca se repete da mesma forma em todos os lugares.

Dessa maneira, na concretude diária do trabalho realizado em Gestão Pública, não devemos interpretar os problemas ocorridos como simples falta de remapeamento ininterrupto de processos de trabalho. É preciso entender que o processo de mediação e jogo é contínuo, o trabalho é intenso e constante e o jogo social pode se apresentar como conflitivo ou colaborativo, pois o comportamento de cada ator não pode ser determinado. Pode-se, sim, padronizar algumas ações, um modo geral de ação para cada etapa de determinado processo, no entanto, a maneira de agir de cada ator pode interferir de forma significativa para o sucesso ou fracasso das metas previamente estabelecidas em qualquer Política Pública (DAGNINO, 2014).

2.2 O princípio da eficiência em gestão pública

A Administração Central, as unidades e órgãos auxiliares da UFRGS gerenciam suas atividades a partir do modelo de Gestão Estratégica e utilizam o método de gestão por processos aplicando os pressupostos do Método de Análise e Solução de Problemas (MASP) e o PDCA (*Plan, Do, Check e Act*), ferramentas utilizadas em conjunto para otimização e padronização dos processos de trabalho em Gestão Pública.

Sob a perspectiva de Gestão Estratégica, as empresas atuam como organismos vivos, nos quais pessoas e atividades de diversas áreas trabalham de maneira interligada e têm a Gestão por Processos como seu elo. Dessa forma, estimula-se a visão sistêmica com o intuito de aumentar os índices de desempenho e participação das equipes. Além disso, por meio da padronização dos processos de trabalho busca-se constante reavaliação para que se efetuem as alterações necessárias, garantindo, desse modo, um aumento na qualidade dos serviços realizados e maior clareza nas atividades em alinhamento com os objetivos e estratégias da organização (VALTER, 2018).

Não há dúvidas por parte dos Gestores Públicos sobre a necessidade de ocorrerem mudanças estruturais na forma como se efetivam os serviços públicos. No entanto, a aplicação do modelo gerencial *stricto sensu* na Gestão Pública é constantemente problematizada nos textos disponibilizados nesta Especialização. A argumentação crítica contida nos textos versa sobre a necessidade de compreender

as diferenças essenciais entre Gestão Pública e Privada. Sendo assim, é preciso considerar que talvez o MASP e o PDCA, originários dos conhecimentos construídos no campo da Administração de Empresas, não sejam os únicos métodos a serem seguidos.

O ideário que vem se disseminando e legitimando, a partir da Reforma Gerencial da década de 1990, é que a única solução para superar as crises cíclicas do capitalismo e suas consequências nefastas ao Estado seria a aplicação, na Gestão Pública, dos pressupostos gerenciais advindos do setor privado, voltado para o lucro. Mesmo que esta forma de condução política tenha promovido desigualdades sociais imensas, sob esta perspectiva, tanto a Política Econômica quanto as Políticas Sociais devem submeter-se aos interesses econômicos.

Esta forma de pensamento leva o Estado a priorizar o planejamento de políticas econômicas centradas no acúmulo de capital em detrimento das políticas sociais. Esse tipo de condução gerencial do Estado leva a uma forma de planejamento promotor de políticas sociais meritocráticas e assistencialistas subordinadas aos interesses econômicos. Assim, os direitos sociais são mercantilizados sendo oferecidos como bens e serviços e não como direitos públicos subjetivos. Dessa forma, o planejamento efetivado neste tipo de gestão não promove participação e sim negociações que visam interesses particulares e corporativos. O que se quer considerar é que antes de aderirmos plenamente ao ideário capitalista Liberal/Neoliberal devemos pensar sobre o tipo de tratamento que queremos do Estado em relação a nós, ou seja, desejamos ser tratados unicamente como súditos? Clientes? Ou cidadãos? (MINTZBERG, 1998).

A proposta do PEG idealiza a construção de um Estado que assuma, em primeira instância, a responsabilidade social, ou seja, não são os interesses econômicos particulares e corporativos a mola propulsora de suas ações, e sim os interesses coletivos. Sob essa forma de compreensão, o planejamento acontece por meio da participação política, cabendo ao Estado materializar processos de democratização, obtendo a capacidade de atuar como filtro adequado ao interesse geral (NOGUEIRA, 2003).

Entende-se, porém, que o uso do termo “eficiente” em Gestão Pública legitima-se por ser considerado uma decorrência lógica das ações embasadas pelos preceitos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade, isto é, o agente público ao atuar de forma legal, impessoal, moral e transparente cumpriria de forma

eficiente o trabalho que lhe cabe realizar, ou seja, na área pública, por meio de uma ação otimizada, a eficiência busca a melhor satisfação possível dos interesses da coletividade, dos cidadãos e não de uma clientela específica (DASSO JÚNIOR, 2006).

2.3 Planejamento estratégico situacional

O Planejamento Estratégico Situacional (PES) apresenta-se como alternativa ao planejamento tradicional de cunho economicista, o qual considera, em primeiro plano, a política econômica e suas variáveis quantitativas, em detrimento das políticas públicas, resultando na continuidade do autoritarismo, do clientelismo e da exclusão social, ou seja, o PES apresenta-se como uma “contraproposta epistemológica” ao planejamento tradicional, negando que possa existir apenas um diagnóstico da realidade.

Aquele que se desafia a desenvolver-se como um Gestor/a Público/a capacitado/a necessita adquirir uma habilidade diferenciada de compreensão do contexto em que se insere, além de um desenvolvimento adequado de técnicas administrativas. Sua atuação precisa ser eficaz na utilização de diversos recursos. Para isso, precisa entender o cenário atual e contribuir para a situação futura objetivada.

Para Dagnino (2014), não basta que um gestor tenha uma excelente capacidade de organização que o leve a estabelecer objetivos, metas e estratégias para alcançá-los. Ele precisa ter governabilidade, isto é, precisa adquirir legitimidade e apoio político para atender às demandas, e, para isso, precisa compreender profundamente a perspectiva de cada ator no/do jogo social. O que se pretende enfatizar é que o gestor público precisa adquirir a capacidade de identificar os problemas, ouvindo os principais atores que demandam soluções para, em seguida, definir as estratégias conjuntamente, dividindo as tarefas, monitorando, acompanhando e controlando o processo de implementação das políticas propostas.

2.4 A metodologia de diagnóstico de situações

A Metodologia de Diagnóstico de Situações (MDS) é uma ferramenta proposta para o diagnóstico de uma situação-problema que visa à compreensão e ao posterior planejamento para o enfrentamento dessas situações, de forma participativa, para que todos os atores envolvidos na busca de solução para os problemas demandados possam compreendê-los amplamente. Baseia-se em um fluxograma explicativo que estabelece relações de causa e de efeito entre as múltiplas variações de um problema. Essa metodologia é alicerçada nos estudos do economista chileno Carlos Matus, autor do Planejamento Estratégico Situacional.

A primeira etapa da MDS é identificar um problema relevante que esteja afetando o bom andamento de uma instituição ou determinada situação que precise ser reparada. A partir dessa identificação, os atores sociais analisam a situação-problema e suas possíveis causas. Mediante as respostas, elabora-se o Fluxograma Explicativo, que é o mapa cognitivo e a representação gráfica de como os atores sociais envolvidos em um determinado problema o concebem. Então, a MPS - Metodologia de Planejamento de Situações corresponde às ações que o gestor deve providenciar, tomando por base as informações disponibilizadas pela MDS - Metodologia de Diagnóstico de Situações, visando atingir os objetivos e concentrando suas ações na resolução dos problemas.

Para Dagnino (2014), planejar é identificar e disponibilizar os meios necessários para uma ação. Tal planejamento torna-se viável mediante uma operação, que é uma disposição de condições que possibilitem a execução do plano. Dessa forma, a matriz operacional detalha o conjunto de procedimentos por meio dos quais devem ser atingidos os resultados esperados nas operações. Nessa matriz deve constar a atividade e/ou a tarefa, o resultado esperado, a data (início/fim), os responsáveis, os apoios e os recursos necessários. Também é preciso considerar o resultado que a ação proporcionará e que desvios poderão ocorrer no que foi inicialmente planejado, devendo-se, então, realizar, quando os resultados do plano de ação se afastam das soluções propostas, das avaliações e das ações de correção.

2.4.1 MDS aplicado à gestão de processos - fluxograma explicativo para situação-problema

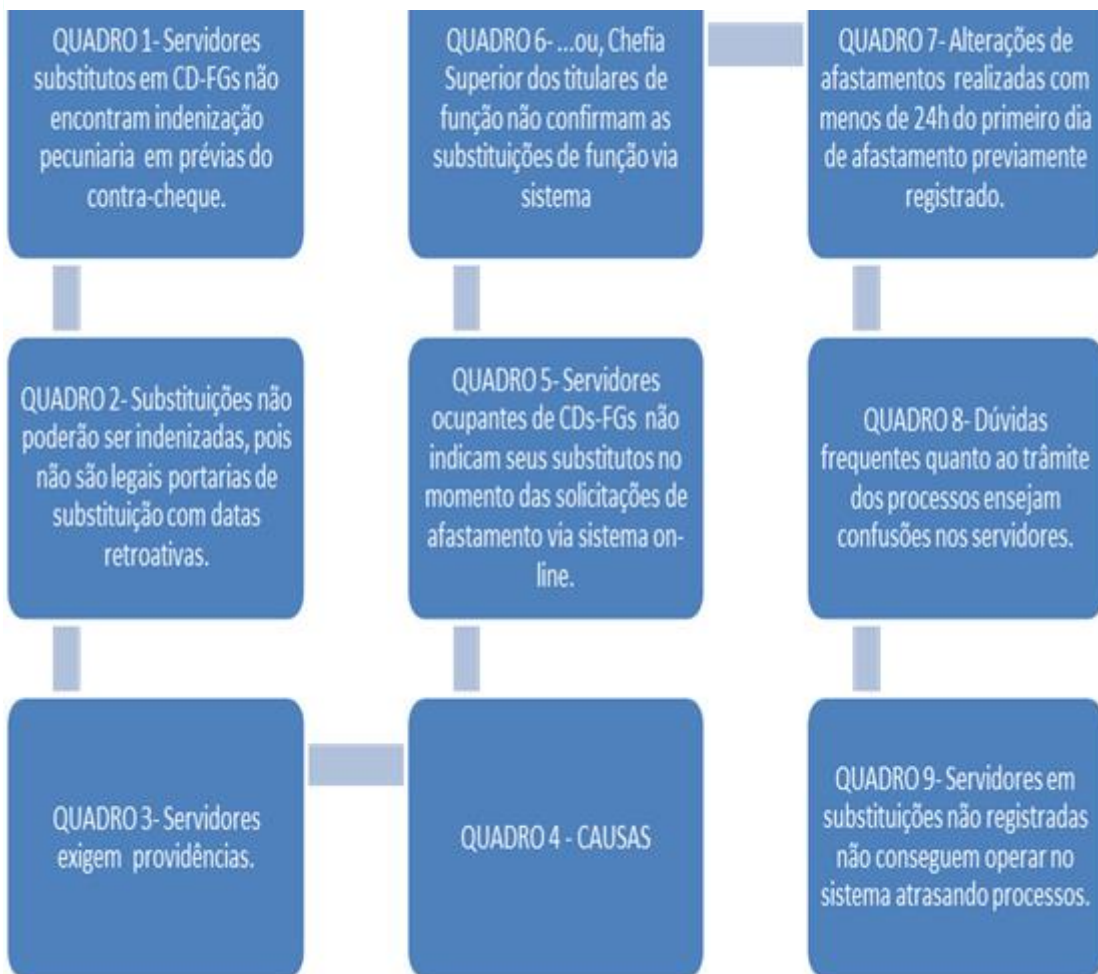
As Figuras 1, 2 e 3 são fluxogramas explicativos para verificação, conhecimento dos agentes envolvidos e propostas de solução para os problemas encontrados no contexto da operacionalização do Processo Virtual de Substituição de Função. Para esta tarefa foi utilizada a ferramenta MDS-Metodologia de Diagnóstico de Situações, desenvolvida na disciplina de Planejamento Estratégico Governamental, explicitado na apostila de Renato Peixoto Dagnino.

Os conteúdos apresentados nos fluxogramas referem-se às situações vivenciadas no dia a dia da organização, relacionadas especificamente ao processo em questão. A Figura 1 simula o passo a passo de um problema recorrente que parte da Divisão de Pagamento e Recolhimentos à Divisão de Controle de Cargos, para que se investiguem as causas para o não recebimento de solicitação de retorno pecuniário referente à substituição de função. Geralmente, isso ocorre quando servidores substitutos não encontram a informação de pagamento futuro nas prévias de seus contracheques.

A Figura 2 é um detalhamento maior do trâmite inadequado do processo, identificando os atores envolvidos, as possíveis causas para as falhas e suas consequências. A Figura 3 se caracteriza como um plano de ação em que a PROGESP, junto aos usuários do sistema, encontrem, de forma colaborativa, as soluções referentes ao processo.

Foi a partir do desenvolvimento deste trabalho, no Módulo de Planejamento Estratégico Governamental, que um plano de estudo de natureza aplicada começou a ser delineado, buscando maior aprofundamento sobre técnicas em Gestão Pública que gerasse soluções aos desafios enfrentados na Administração Central da UFRGS.

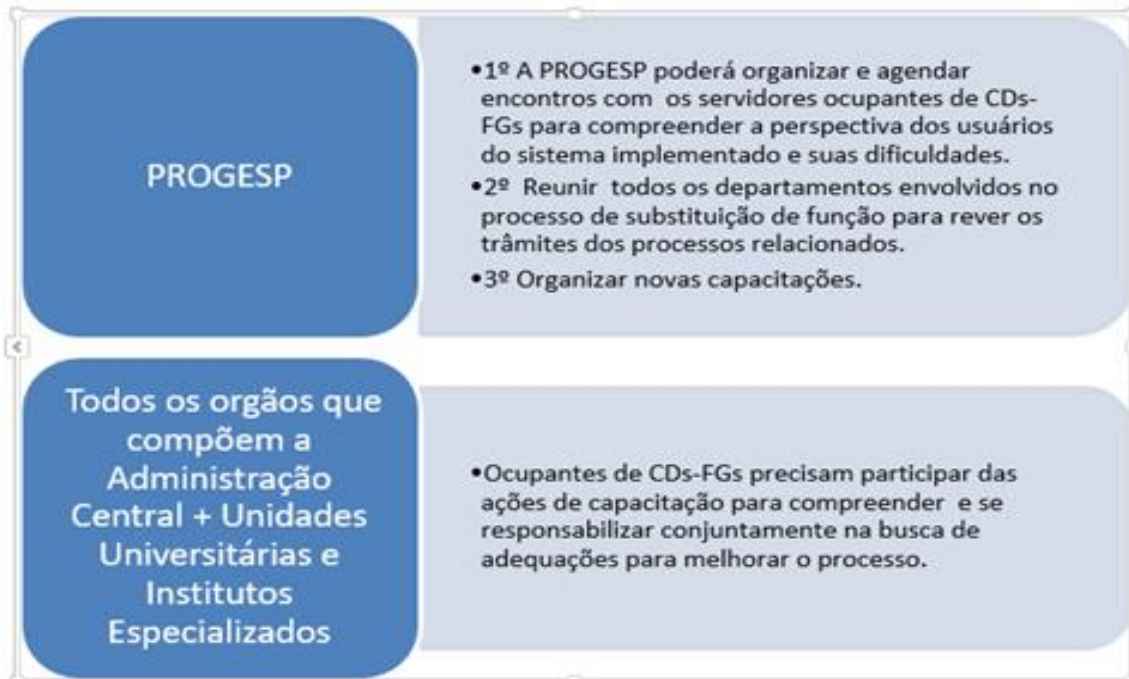
Figura 1: MDS aplicado à gestão de processos - fluxograma explicativo para a situação-problema.



Fonte: DAGNINO, 2014.



Figura 3: Plano de ação.



Fonte: DAGNINO, 2014.

2.5 O modelo PEAC em gestão operacional

Para que os problemas detectados pelo MDS possam ser solucionados, outra ferramenta disponibilizada, porém no módulo de Gestão Operacional, poderá nos auxiliar neste estudo. Nesta disciplina compreendemos que a Gestão Operacional tem papel importantíssimo, por ser a instância que está em contato direto com os usuários dos serviços públicos, portanto, é por meio da Gestão Operacional que se pode obter dados quantitativos e qualitativos dos serviços prestados e, de forma contínua, buscar melhorias nesses serviços.

Segundo Malmegrin (2010), o Modelo PEAC é uma ferramenta orientadora para os contextos dos Ciclos de Gestão Pública compondo-se de quatro etapas denominadas: Planejamento, Execução, Avaliação e Controle.

Na etapa de Planejamento, define-se o quê e como realizar. Na fase de execução, orienta-se o porquê e os objetivos da ação, junto a sua operacionalização. No período de Avaliação, faz-se um comparativo entre o que foi planejado e os resultados alcançados e, posteriormente, durante a fase de Controle, o Ciclo PEAC reinicia-se, com o objetivo de planejar ações corretivas, preventivas ou de melhorias dos serviços prestados.

De forma sintética, esse modelo se configura como um ciclo de ações ininterruptas, que visam melhorias constantes nas várias instâncias de decisões nos níveis estratégico, tático e operacional dos Ciclos de Gestão em Políticas Públicas, Planos e Programas e Ações Operacionais (MALMEGRIN, 2010).

A etapa de controle é um instrumento indispensável para o serviço público, para que os recursos sejam investidos com racionalidade, extinguindo o desperdício e legitimando o planejamento de Políticas Públicas de forma integrada e participativa.

O presente estudo exploratório visa justamente buscar melhorias no processo em questão, compreendendo que, cada servidor, trabalhando em áreas de nível estratégico, tático ou operacional, faz parte de um sistema inter-relacionado e necessita estar em constante trabalho de planejamento, de execução, de avaliação e de controle, de forma simultânea.

Somos, ao mesmo tempo, servidores que planejam serviços e usuários de serviços prestados. O papel da Etapa de Controle na Gestão Operacional é observar se as ações operacionais estão obtendo os resultados planejados de forma efetiva, ou seja, verifica-se se houve a redução ou a extinção do problema que suscitou a elaboração de um plano para atingir determinada meta. No entanto, o controle de qualquer ação operacional fará sentido somente quando for realizado de forma eficaz e eficiente.

Eficaz no sentido de rever a sequência de ações, encontrando as causas para os gargalos de um processo, e, de forma proativa e não reativa, reorientar o curso das ações. Um controle poderá ser considerado mais ou menos eficiente, na medida em que consegue superar os obstáculos, utilizando bem os recursos disponíveis. As dificuldades para estabelecer controles na Administração Pública, no caso do processo em que atuo, são a existência de sistemas de informação não integrados, que levam à necessidade de construção de controles paralelos, ou seja, retrabalho constante, que resulta em desperdício de tempo e de recursos, que poderiam ser melhor aproveitados.

A melhora dos processos de controle só pode se realizar por meio de uma conscientização em relação à necessidade de aprendizado mútuo, e desenvolver pesquisas de avaliação dos serviços sob a perspectiva dos usuários e uma forma adequada da busca de melhoria constante da qualidade dos serviços prestados.

Trazendo como exemplo somente um aspecto, relacionado à questão da racionalidade no investimento de recursos públicos, quando o Processo de

Substituição de Função era físico, eram dez, o número mínimo de páginas utilizadas por processo. Considerando que a PROGESP atende uma demanda média de três mil afastamentos anuais, o número necessário de folhas de papel chegava a trinta mil, isso num simples processo, sem falar em outros recursos, como tinta para impressora, manutenção, etc.

Não há dúvidas de que o uso da tecnologia e o contínuo trabalho para o aprimoramento dos sistemas de informação são imprescindíveis para que se atinjam os objetivos do modelo de gestão gerencial que têm como princípios básicos a definição de metas pré-estabelecidas para o cumprimento dos serviços públicos prestados de forma eficiente, efetiva e eficaz.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Os procedimentos metodológicos adotados neste estudo quali-quantitativo tiveram como propósito a identificação de problemas de funcionalidade do processo de Substituição de Função e propostas de melhorias por parte de seus usuários.

O estudo pôde ser considerado um estudo de caso ao triangular diferentes fontes de dados. Segundo Yin, o estudo de caso é uma estratégia metodológica muito utilizada na área de Ciências Humanas, pois permite ao investigador obter um aprofundamento sobre o fenômeno estudado, bem como, uma visão holística sobre ele (YIN, 2005).

Sendo assim, os procedimentos metodológicos deste estudo estão descritos a seguir em tipo de pesquisa, técnicas de coleta e de análise dos dados.

3.1 Tipo de pesquisa

Esta pesquisa incluiu dados qualitativos e quantitativos, classificando-se como um estudo quali-quantitativo, podendo ser considerado um estudo de caso. Os dados qualitativos permitiram um aprofundamento da compreensão dos aspectos subjetivos relacionados à percepção dos usuários sobre o processo em questão. A análise dos dados quantitativos resultou em índices de atendimento à demanda do processo em estudo, oportunizando a identificação específica dos pontos problemáticos no trâmite processual.

Quanto ao método de pesquisa, Richardson e colaboradores o classificam em dois tipos: estudos qualitativos e estudos quantitativos. O método qualitativo engloba dinamicamente o ambiente natural e o sujeito. Sendo assim, a análise dos dados é concomitante ao que está ocorrendo e os resultados são apresentados de forma descritiva, sendo objetivo do pesquisador apreender como determinado fenômeno ocorre do ponto de vista dos atores envolvidos. O método quantitativo mede e quantifica numericamente os dados obtidos, traduzindo em números, informações e opiniões que serão apresentados de forma estatística (RICHARDSON et al., 2007).

Segundo Minayo (1993), o método qualitativo e quantitativo, embora diferentes, não se excluem, pois uma mesma pesquisa poderá utilizar resultados estatísticos e também analisar as causas para os resultados obtidos. Para esta autora, a relação existente entre os métodos quantitativos e qualitativos são de complementaridade e

não de oposição, pois analisar de forma objetiva os dados concretos e, a partir destes, buscar compreender os dados subjetivos vinculados ao mesmo fenômeno ou vice-versa, permite a ampliação do conhecimento e o conseqüente enriquecimento do estudo em questão.

3.2 Técnicas de coleta dos dados

Esta pesquisa foi realizada por meio de três técnicas de coleta de dados, quais sejam: a análise dos dados atuais dos atendimentos demandados, a formulação de um questionário qualiquantitativo e a observação participante.

Segundo Yin, a triangulação de fontes de dados trata-se de uma combinação de formas de coleta de dados, visando obter diferentes perspectivas sobre um mesmo fenômeno tratando-se de uma alternativa qualitativa que resulta numa compreensão abrangente do fenômeno investigado (YIN, 2005).

As variáveis quantitativas sobre o atendimento às demandas do Processo de Substituição de Função foram obtidas por meio de coleta de dados, concernentes ao processo em estudo, registrados no Banco de Dados do SDE-Sistema de Documentos Eletrônicos da PROGESP/UFRGS, no período de janeiro a junho de 2018. O objetivo, após a análise dos dados quantitativos, foi realizar um esforço para identificar possíveis falhas no trâmite atual do processo, que levaram a não finalização das solicitações realizadas naquele período pelos usuários no Portal do Servidor.

Para Yin (2001), registros em arquivos, como os dados do arquivo virtual do SDE-Sistema de Documentos Eletrônicos, são uma importante fonte de evidência formal, tendo como dois pontos fortes a estabilidade (sujeita a revisões) e a exatidão (contendo nomes e referências), e, quando utilizados em conjunto com outras fontes, agregam valor à estratégia de estudo de casos. No entanto, é preciso registrar os dados de forma integral, a fim de evitar uma seletividade tendenciosa, o que comprometeria a fidedignidade na fase de análise dos dados (YIN, 2001).

Durante o ano de 2018, a observação participante foi realizada continuamente. Para cada telefonema ou e-mail à Divisão de Controle de Cargo em busca de orientação sobre o processo de substituição, procurou-se atender o usuário ocupante de CD/FG de forma personalizada. No momento do atendimento, foi permitido acompanhá-lo em sua solicitação em um dos três tipos de afastamento e indicação de substituição. Os servidores ocupantes de CD/FGs cujas solicitações foram feitas

fora da PROGESP foram acompanhados por telefone. Esse acompanhamento consistiu em visualizar a mesma página virtual em que o usuário se encontrava indicando os locais para preenchimento dos formulários no Catálogo virtual de serviços, além da localização dos tutoriais e auxílio quanto a eventuais dúvidas sobre o que significava cada item informativo, buscando compreender os pontos de dificuldades sinalizados. Um número menor de usuários ocupantes de CD/FGs, lotados na PROGESP, foi acompanhado presencialmente pelo pesquisador. Nesse acompanhamento, observaram-se os itens informativos que suscitavam maiores dúvidas, o grau de clareza de cada parte dos formulários e os comentários dos usuários em relação a cada etapa do processo, buscando verificar suas dificuldades e escutar suas críticas e sugestões de melhorias.

Esta ação possibilitou compreender as dificuldades encontradas pelos usuários nesta primeira fase de preenchimento dos dados nos formulários, além de ter sido uma oportunidade para averiguar a funcionalidade dos tutoriais disponibilizados. Para Yin (2001), a observação participante é uma importante técnica de pesquisa e seu ponto forte é poder ser aplicada no contexto do estudo. Contudo, será necessário, por parte do pesquisador, não interferir de forma tendenciosa nas ações dos sujeitos pesquisados (YIN, 2001).

Posterior à análise dos dados documentais e realização das observações, formulou-se um questionário quanti/qualitativo a ser respondido pelos servidores usuários. O método de coleta de dados baseou-se em levantamento, utilizando um questionário como técnica de pesquisa, construído por meio da ferramenta *Google Forms*, com o objetivo de obter informações que possam servir para o planejamento de ações que levem à melhoria do processo como um todo (TRIVINOS, 1987).

O questionário foi composto por dez questões, com a seguinte estrutura: sete questões fechadas/escalonadas e três questões abertas. As questões fechadas visaram apreender a percepção dos usuários sobre o trâmite atual e qualidade do atendimento pessoal sobre o processo de substituição de função. As questões abertas objetivaram agregar sugestões para melhorias futuras do processo.

A técnica de utilização de questionários foi aplicada a partir da segunda metade do mês de outubro, durante todo o mês de novembro e também nos meses de janeiro e fevereiro de 2019. Foram enviados questionários a 945 servidores titulares e substitutos de CDs/FGs, lotados em Órgãos da Administração Central e nas Unidades Acadêmicas. Este total de envios coincide com o número de funções ocupadas em

toda a universidade, em meados do mês de outubro/2018, data do primeiro envio desse método de avaliação.

O objetivo do questionário foi de apreender as percepções dos usuários sobre o Processo de Substituição, buscando aliar o maior número possível de questões pertinentes ao processo virtual. O questionário passou por prévia análise das chefias superiores vinculadas à PROGESP. Ressalte-se que não houve identificação dos participantes, com o cuidado da construção de um modelo que contemplou com maior grau possível de segurança, as questões referentes a este tema (GIL, 2008).

3.3 Técnicas de análise dos dados

Sendo este um estudo qualiquantitativo que utilizou o método de triangulação de dados, também foi necessário diversificar as técnicas de análise. Os dados qualitativos obtidos no arquivo virtual do SDE- Sistema de Documentos Eletrônicos, as questões abertas do questionário e a observação participante foram analisados, por meio de técnicas de análise documental e de técnicas de análise de conteúdo. Para análise das questões fechadas do questionário, foi utilizada a técnica de análise estatística simples. Na sequência do texto serão expostas considerações sobre análise documental e de conteúdo e sobre análise estatística simples.

Segundo Richardson e colaboradores (1999, p. 230), as técnicas de análise documental e de análise de conteúdo são semelhantes, porém a análise documental volta-se para a estrutura do documento e sua temática, servindo como uma técnica coadjuvante para a análise do conteúdo que, por sua vez, se propõe a interpretar a mensagem contida (RICHARDSON et al, 1999, p. 230).

De maneira complementar, Marconi e Lakatos (1996) definem a análise de conteúdo como uma técnica de pesquisa que visa descrever objetivamente, de forma sistemática e quantitativa, o conteúdo explícito da comunicação. Para definir as categorias para observação, o pesquisador deve orientar-se pelos objetivos pré-definidos em seu projeto de pesquisa.

Sob a perspectiva de Minayo (2001, p. 74), a análise de conteúdo pode ser definida de forma ampla, como um conjunto de técnicas, possibilitando sua aplicação em várias formas de pesquisa. A pertinência das técnicas de análise de conteúdo está no fato de que com elas é possível 1º: a verificação de hipóteses ou questionamentos

pré-estabelecidos, e 2º: a descoberta do que está subjacente aos conteúdos manifestos, possibilitando sua aplicação tanto em pesquisas qualitativas quanto nas quantitativas.

Conforme Trivinos (1987), embasado pelas considerações de Bardin (1988), a análise de conteúdo compreende as seguintes fases: pré-análise, descrição analítica e interpretação inferencial. A pré-análise consiste na organização do material a ser analisado. Neste trabalho, isso foi feito, primeiramente, por meio da construção de tabelas de dados obtidos no SDE para verificação, em números, da porcentagem de não finalização dos processos virtuais de substituição de função; a descrição analítica foi a fase em que esses dados foram analisados de forma minuciosa, ação que permitiu a construção de hipóteses e posterior construção do questionário qualiquantitativo, além dos pontos a serem focados pelo pesquisador, no momento da observação participante dos usuários do sistema; a fase de interpretação inferencial é o momento em que se reuniram todos os resultados obtidos, por meio das três técnicas utilizadas para obtenção dos dados para análise, apresentados de forma pormenorizada no tópico “Apresentação e análise dos dados” documentais, da observação participante e dos dados do questionário.

Quando a população a ser estudada compõe um número muito elevado de unidades estatísticas, é possível que se opte pela técnica de amostragem. Essa técnica se caracteriza pela escolha e observação de apenas uma parte da população escolhida. Neste estudo a população total foram os 945 ocupantes de cargos de direção e de função gratificada.

No primeiro envio, em 22 de outubro de 2018, houve a participação de apenas 165 usuários. Em 22 de novembro de 2018, realizou-se um segundo envio que totalizou 196 respostas, ou seja, apenas 31 respostas a mais. Diante da pouca participação, optamos por esperar um período maior e fazer um novo envio do questionário em 22 de janeiro de 2019. O questionário esteve disponível até 20 de fevereiro de 2019, e, com apoio de diretores de divisões da PROGESP, solicitando via e-mail para que houvesse maior participação em responder o questionário, chegamos ao final com uma amostra de 295 respondentes.

Com base na população de 945 pessoas e na amostra, então, de 295 respondentes, foi calculada qual seria a margem de erro da pesquisa a partir de tal amostra, considerando-se nível de confiança de 95%. Assim, a margem de erro encontrada foi de 5%, considerada usualmente tolerável no âmbito de pesquisas

quantitativas, não havendo, dessa forma, necessidade de se reforçar mais a amostra obtida. O cálculo da margem de erro deu-se a partir de fórmula automática para cálculo, disponibilizada no site de formulários de pesquisa Survey Monkey (2018), largamente utilizado por pesquisas de opinião nacionais e internacionais.

Segundo Santos (2008), a técnica de análise descritiva estatística simples, utilizada para as questões fechadas do questionário, caracteriza-se pela captação, pela organização, pela sintetização e pela descrição de dados. Para isso, é necessário identificar o problema, definir a população, definir as questões que levem à resposta pretendida, recolher, analisar e interpretar os dados.

Assim, após a coleta dos dados obtidos nas sete questões fechadas, foram analisados, primeiramente, os percentuais obtidos em cada opção de resposta sugerida e destacada, em negrito, a opção que obteve o maior percentual.

Posteriormente, foram comparados em suas convergências e divergências os resultados dos dados documentais, da observação participante e do questionário em suas questões fechadas e abertas. Por meio dessa comparação, foi possível realizar uma sintetização da atual percepção dos usuários, em relação ao processo, descrito no item “consolidação da análise”.

4 DESCRIÇÃO DO PROCESSO DE SUBSTITUIÇÃO EM CARGO DE DIREÇÃO OU FUNÇÃO

Como já mencionado na introdução deste trabalho, o Processo de Substituição em CDs- Cargos de Direção e FGs- Funções Gratificadas foi um dos inúmeros processos que passaram por importantes transformações em seus trâmites.

O processo de substituição em cargo de direção ou função, descrito a seguir, está ligado ao Sistema de Gestão Operacional, ou seja, espaço em que ações concretas são viabilizadas diariamente em um processo no qual se enfrentam a rotina e a criatividade.

O trâmite da substituição via sistema desenvolve-se da seguinte forma: (a) servidores ocupantes de CDs-FGs solicitam afastamento no portal do servidor no Catálogo de Serviços; logo, (b) estas solicitações são enviadas às chefias superiores para que (c) certifiquem os afastamentos. Após a certificação, deverá ocorrer a (d) confirmação da substituição de função no sistema. Assim que confirmada a substituição de função, a solicitação entra, via sistema, na DCC, onde os seguintes procedimentos são realizados: a análise dos dados, o registro no SRH e a produção do documento legal. Com esta certificação, a portaria é numerada e datada; posteriormente, a numeração segue para um banco de dados, no qual os servidores podem consultar os diversos documentos legais concernentes aos atos administrativos.

Portanto, não basta certificar a solicitação de afastamento, é obrigatório confirmar a substituição de função. Essa confirmação estará disponível para a chefia superior do titular da função dez dias antes do primeiro dia do afastamento, para que não haja possibilidade de atraso na emissão da portaria pela DCC, pois a data da portaria não poderá ser posterior a data do primeiro dia do afastamento, conforme Ofício-Circular nº 31/2017/PROGESP, de 04 de outubro de 2017.

Considerando que não há permissão legal para emissão de portarias de substituição com data posterior ao início do afastamento, a não ser em casos especiais orientados por meio do ofício-circular recém citado, a tramitação inadequada deste processo causa muitos transtornos.

4-1 Apresentação e análise dos dados documentais. Da observação participante e do questionário quali-quantitativo.

Tabela 1: Porcentagem mensal de atendimento *versus* não atendimento. Período de janeiro a julho de 2018.

	Solicitações de Substituição Demandadas	Solicitações de Substituições Atendidas	Solicitações de Substituições Não Atendidas	% Mensal de Não Atendimentos
Janeiro	659	550	109	16,54 %
Fevereiro	469	367	102	21,75 %
Março	206	127	79	38,35 %
Abril	394	281	113	28,68 %
Mai	210	149	61	29,05 %
Junho	233	169	64	27,47 %
Julho	591	471	120	20,30 %

Observando a Tabela 1 (acima), podemos perceber que as solicitações via portal do servidor, para substituição por afastamentos em suas três modalidades — férias, afastamentos no/do país e laudos médicos — ocorrem de forma contínua. No entanto, o número de solicitações de substituição de função por férias, bem como o número de solicitações de afastamento no/do país seguem uma lógica sazonal. Os afastamentos do tipo férias aumentam nos meses de janeiro, de fevereiro e de julho, com reflexos diferenciados nos meses de dezembro, de março e de agosto, de acordo com as modificações no calendário acadêmico anual.

Isso ocorre porque, diferentemente dos servidores técnico-administrativos, que geralmente dividem seus 30 dias anuais de férias em até quatro períodos curtos, os docentes dividem seus 45 dias anuais de férias em dois períodos que coincidem com o período de férias dos alunos. É o modelo de utilização do período de férias de forma parcelada, mais utilizado pelos servidores técnico-administrativos, que resulta nesse grande número de solicitações de substituição, pois cada afastamento gera a necessidade de nova portaria de substituição temporária. No caso dos docentes, há um aumento significativo de solicitações de substituições por férias nos meses de janeiro, de fevereiro e de julho. Já as solicitações por afastamentos, ocorrem com maior frequência, nos períodos de março a junho e de agosto a dezembro.

Essa demanda sazonal, por tipo de afastamento explica, em parte, o aumento dos números de não finalização de processos de substituição ora por férias, ora por afastamentos no/do país, conforme o mês.

Para entendermos outros motivos para que problemas de finalização ocorram em um ou em outro tipo de afastamento, será preciso descrever como ocorre a tramitação dos três tipos de solicitação. Embora os trâmites sejam muito parecidos, há diferenças entre eles, em relação ao tempo de certificação da solicitação e ao tempo de confirmação da substituição de função.

4.2. Afastamento por férias

Corroborando com o acima exposto, no mês de janeiro/2018, dos 109 casos de substituição não finalizados, 97 casos referem-se ao tipo de afastamento “férias”, problema que se repetiu no mês de fevereiro/2018, com 80 casos de substituição não finalizados.

No caso de afastamento por férias, o servidor ocupante de CD/FG preenche, primeiramente, um formulário de solicitação de férias, no Catálogo de Serviços, informando os períodos nos quais pretende se afastar (o que ocorre em 2 ou 3 períodos geralmente). Nesse formulário, há um espaço para indicação de seu substituto, que assumirá as tarefas concernentes ao CD/FG que o servidor titular ocupa; realizada essa fase de informação, a solicitação de férias entra, via sistema, para ser certificada pela chefia superior do titular da função que, nos casos das unidades de ensino, fica sob a responsabilidade do diretor da unidade. Qual é o problema que geralmente ocorre nesta primeira fase, que implica, futuramente, trâmite indevido do processo? Geralmente o servidor titular, por não ter certeza da possibilidade de determinado colega poder substituí-lo em seu afastamento por férias, envia sua solicitação para certificação sem indicar um substituto (ver quadro de afastamento por férias).

Quando a solicitação de férias entra via sistema, a chefia superior do titular da função recebe notificação de pendência de certificação de afastamento e, geralmente, certifica o afastamento por férias, independente de haver substituto indicado. O que ocorre após essa certificação? A solicitação fica registrada e, 10 dias antes do primeiro dia do afastamento, entrará novamente no sistema de pendências da chefia superior do titular da função, para que haja a confirmação da substituição de função.

Ao fazermos o mapeamento do processo de substituição por férias, podemos verificar que o tempo transcorrido entre a solicitação de afastamento por férias seguido da certificação e o momento da confirmação da substituição é longo, e este fato parece ser um forte fator de confusão.

Por que isso ocorre? A hipótese a que chegamos é a de que as chefias superiores dos titulares de função tendem a considerar que, no momento da certificação do afastamento por férias, sua parte no processo foi finalizada. É preciso ressaltar que CERTIFICAÇÃO de férias é diferente de CONFIRMAÇÃO DE SUBSTITUIÇÃO DE FUNÇÃO e, em nossa experiência como operadores do sistema, percebemos que este é um ponto que precisa ser melhor enfatizado.

Para tornar mais claro o acima exposto faremos o seguinte exemplo hipotético: Determinado servidor titular de CD/FG registrou solicitação de férias no dia 01 de março de 2018, para o período de 01 de julho de 2018 a 15 de julho de 2018, e não indicou, por algum motivo, o seu substituto. Neste mesmo dia, 01 de março de 2018, o registro segue para certificação da chefia superior do titular da função que identifica a solicitação por meio de um aviso de “pendência de CERTIFICAÇÃO de solicitação de férias” informação que aparece a cada *login* no Portal do Servidor. No momento em que o afastamento é CERTIFICADO, este registro DESAPARECE da lista de pendências. Observe-se que, neste momento, houve apenas a certificação de férias. Ocorre que, DEZ DIAS ANTES DO INÍCIO DAS FÉRIAS DO SERVIDOR OCUPANTE DE FUNÇÃO, aparece uma nova pendência, que se refere à CONFIRMAÇÃO DE SUBSTITUIÇÃO DE FUNÇÃO, ou seja, no dia 21 de junho de 2018 (seguindo as datas do nosso exemplo), porém como o registro chegou sem indicação do substituto e, por algum motivo, não houve adequada comunicação entre chefias superiores e substituto, a solicitação não foi confirmada e o processo ficou retido, sem seguir seu curso normal dentro do sistema.

4.2.1 Afastamentos no ou do país

As solicitações para afastamentos no/do país seguem o mesmo trâmite de preenchimento de formulário de solicitação, seguido de certificação do afastamento e confirmação da substituição de função. Porém, este é um processo a pedido, em que a sequência de ações se realizam, geralmente, em um curto espaço de tempo, salvo

os afastamentos do país, que são planejados com antecedência maior do que dez dias por demandarem publicação no Diário Oficial da União. Contudo, a maioria das solicitações são por afastamentos curtos, alguns sendo de apenas um dia. Os afastamentos no país não são publicados no Diário Oficial da União, porém as portarias referentes a eles são armazenadas no banco de dados do SDE e estão à disposição dos interessados via consulta de documentos digitalizados, pois, seguindo os preceitos da Lei de Transparência, a UFRGS vem se empenhando para integração dos sistemas de informação para que cada servidor da universidade tenha acesso facilitado aos seus documentos via Portal UFRGS.

4.2.2 Afastamentos por laudo médico

As solicitações de substituição de função por afastamento em Licença para tratamento de saúde (LTS), (laudo médico), seguem um trâmite diferente dos outros dois tipos citados anteriormente, pelo fato de não haver possibilidade de previsão para este tipo de afastamento. Portanto, não havendo possibilidade de saber antecipadamente sobre afastamento em LTS, não há como exigir planejamento prévio. Sendo assim, o servidor encaminha atestado médico ao Departamento de Atenção à Saúde – DAS, por meio de consulta médica agendada; depois da perícia médica, o DAS, via portal do servidor, informa os dias de afastamento do servidor periciado. Este registro de afastamento por laudo médico é informado no sistema pelo DAS e, caso o servidor ocupe alguma função, entra a solicitação de confirmação de substituição para chefia superior do titular da função.

Assim, as portarias de substituição de função por laudo terão sempre data posterior ao afastamento, enquanto as portarias de substituição por férias e afastamentos no/do país terão, obrigatoriamente, data anterior ou igual ao primeiro dia de afastamento.

Tabela 2: Tabela mensal de não atendimento por tipo de afastamento.

	Total Substituições Demandadas Não Atendidas	Laudo Médico	Férias	Afastamento No/Do País
Janeiro	109	9	97	3
Fevereiro	102	8	80	14
Março	79	10	16	53
Abril	113	31	15	67
Maio	61	26	12	23
Junho	64	22	9	33
Julho	120	18	87	15

Fonte: SDE/PROGESP

Ao fazermos um levantamento da média de solicitações não atendidas mensalmente (Tabela 2), fica mais claro a sazonalidade e os pontos de falha no trâmite do processo de substituições por afastamentos. Nos meses de janeiro, de fevereiro e de julho, a maioria absoluta dos casos de não finalização, foram por afastamentos do tipo férias. Nos meses de março a junho a situação se inverte, e o maior número de não finalizações ocorre nos casos de afastamentos no/do país.

Tabela 3: Tabela semestral de causas para não finalização de processos virtuais de substituição temporária de função, por tipo de afastamento - período de janeiro a julho de 2018.

Tipo de afastamento	Substituições não finalizadas	Motivo	Fase	Usuário principal
Laudo médico	124 processos não finalizados	122 sem indicação de substituto	1º fase de solicitação	Titular da função
		2 com indicação de substituto	3º fase- confirmação	Chefia superior do titular da função
Afastamento tipo férias	313 processos de substituição por afastamentos não finalizados	286 sem indicação de substituto.	1º fase de solicitação	Titular da função
		27 com indicação, porém, sem confirmação da chefia superior do titular da função.	3º fase- confirmação	Chefia superior do titular da função
Afastamento tipo no/do	202 processos de substituição por afastamentos não finalizados	18 sem indicação de substituto	1º fase de solicitação	Titular da função
		184 com indicação, porém, sem confirmação da chefia superior do titular da função.	3º fase de confirmação	Chefia superior do titular da função

Fonte: SDE/PROGESP

Ao analisar a Tabela 3, ficaram melhor especificados os dois motivos principais para a não finalização deste processo virtual, que são: em primeiro lugar, a não indicação por parte dos titulares de função de um nome de substituto; e em segundo lugar, a não confirmação da substituição de função por parte da chefia superior do titular.

A Tabela 3 mostra o número total de solicitações, por tipo de afastamento, não finalizadas no período de janeiro a julho de 2018, contendo:

- 1º - O provável motivo para não finalização;
- 2º - A fase em que o processo estagnou;
- 3º - O usuário que não cumpriu ação informativa necessária.

Ao analisá-la pode-se verificar o seguinte: dos 124 processos de substituição por laudo médico não finalizados, 122 chegaram na fase de confirmação da substituição sem indicação de um nome para substituição. Portanto, a chefia imediata não informou o nome do servidor que substituirá o titular da função durante a Licença para tratamento de saúde. Embora as portarias por laudo médico possam ser feitas com data posterior ao período de afastamento, há um limite de 60 dias após o registro do DAS para que sejam confirmadas. Explicando melhor, se o registro chegou para chefia superior do titular da função na fase de confirmação em janeiro, a portaria poderá ser emitida até o mês de março, ou seja, as confirmações foram esquecidas ou ignoradas.

Passando para a análise do afastamento por férias, dos 313 processos não finalizados (não finalizados em um semestre), 286 chegaram à fase de confirmação sem a indicação dos substitutos, ou seja, falha de informação já na primeira fase do processo. Os 27 casos restantes estavam corretamente informados, no entanto, houve falha na terceira fase informativa do processo, fase da confirmação de substituição. Lembrando que classificamos por primeira fase a de Solicitação do Afastamento, a segunda fase a de Certificação do Afastamento e a terceira fase a de Confirmação da Substituição.

No caso dos 202 processos por afastamento no/do país, diferentemente do que aconteceu nos casos de férias, em que o maior motivo para não finalização do processo ocorreu na primeira fase de preenchimento do formulário de solicitação de afastamento pelo motivo de não indicação de substituto, 184 titulares de função indicaram seu substituto, porém a chefia superior não confirmou a substituição. Nos 18 casos restantes não havia substituto indicado.

O que se pode inferir sobre os dados referenciados nas três tabelas é que realmente não há compreensão de que a CERTIFICAÇÃO do afastamento deverá necessariamente ser seguida da ação de CONFIRMAÇÃO da substituição. Além de esta sequência, no caso do afastamento no/do país, dar-se em um período menor de tempo. Melhor explicando, diferentemente dos afastamentos por férias, em que o

período entre a certificação da solicitação e a confirmação da substituição pode levar alguns meses, levando ao esquecimento por parte da maioria dos atores envolvidos no processo, no caso dos afastamentos no/do país, e principalmente nos afastamentos curtos, este espaço de tempo entre a certificação do afastamento e a confirmação da substituição pode ocorrer em poucos dias, ou seja, a chefia superior do titular da função precisa certificar o afastamento no módulo “certificação de solicitação de afastamento” e, imediatamente, precisa entrar em outro módulo denominado “confirmação de substituição de função”, ambos localizados no Catálogo de Serviços.

4.3 Dados da observação participante

Como mencionado no tópico 4.2 deste estudo (técnicas de coleta de dados), a observação participante foi realizada de forma continuada durante todo o ano de 2018, por meio de atendimentos telefônicos e e-mails a unidades acadêmicas e a órgãos externos à Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas. Os acompanhamentos presenciais foram realizados pelo pesquisador a todos os ocupantes de CD/FGs lotados na PROGES, que buscaram auxílio para a fase informativa do processo.

Os inúmeros contatos telefônicos e e-mails comprovaram as hipóteses iniciais sobre os principais motivos que resultam na tramitação inadequada do processo virtual quais sejam:

- 1º Falta de compreensão sobre o trâmite completo do processo virtual;
- 2º Entendimento difuso sobre o papel de cada servidor na fase informativa – Titular da Função responsável pelo preenchimento do formulário de solicitação de afastamento e Chefia Superior do Titular da Função responsável pelas fases de certificação e confirmação do afastamento;
- 3º Certa resistência à utilização da Tecnologia Informacional.

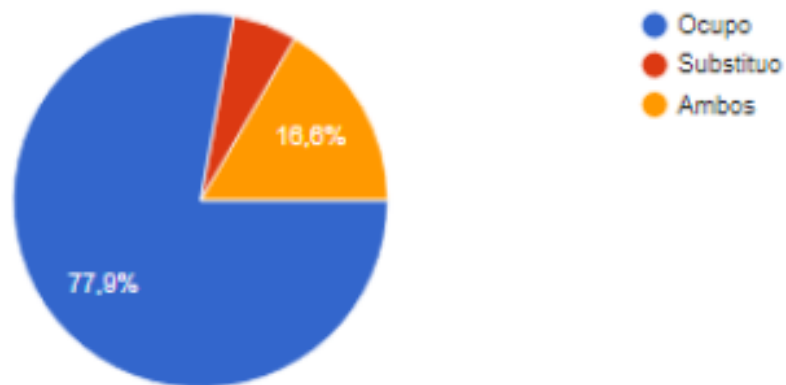
4.4 Dados do questionário qualiquantitativo

A seguir foram descritos, item por item, os resultados do questionário composto pelas dez questões, sendo sete questões fechadas/escalonadas contendo as opiniões sobre o processo e as três questões abertas que buscaram agregar as sugestões de melhoria.

A questão 1 “Você ocupa ou substitui CD/FG?”; obteve os seguintes percentuais: 77,9% participantes ocupam funções, 5,5% são substitutos e 16,6% ocupam e substituem funções.

Figura 4: Resultados para a questão 1

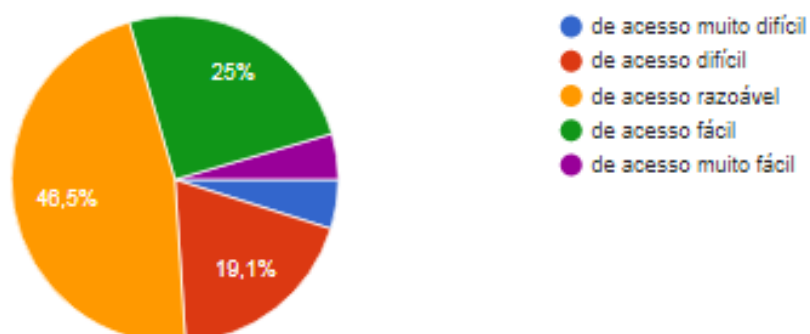
1- Você ocupa ou substitui CD/FG



A questão 2 “Com relação à localização de serviços no Catálogo de Serviços do Portal do Servidor da UFRGS, para o trâmite do Processo de Substituição de CD/FG, você considera”; obteve os seguintes percentuais: 4,9% participantes consideraram o processo de acesso muito difícil, 19,1% de acesso difícil, 46,5% razoável, 25% de acesso fácil e 4,5% de acesso muito fácil.

Figura 5: Resultados para a questão 2.

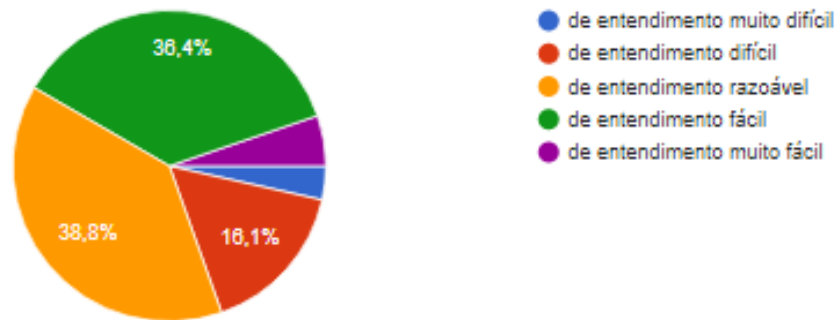
2- Com relação à localização de serviços no Catálogo de Serviços do Portal do Servidor da UFRGS, para o trâmite do Processo de Substituição de CD/FG, você considera:



A questão 3 “Com relação ao trâmite do Processo de Substituição em CD/FG, você considera que este é”; obteve os seguintes percentuais: 3,5% participantes consideram o trâmite do processo de entendimento muito difícil, 16,1% de entendimento difícil, 38,8% de entendimento razoável, 36,4% de entendimento fácil e 5,2% de entendimento muito fácil.

Figura 6: Resultados para a questão 3.

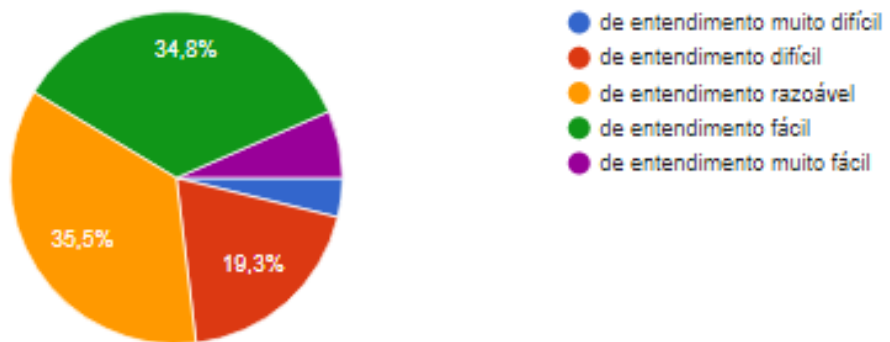
3- Com relação ao trâmite do Processo de Substituição em CD/FG, você considera que este é:



A questão 4, “A Substituição de Função em CD/FG se inicia no Catálogo de Serviços por meio da Solicitação de Afastamento, ou Solicitação de Férias, ou Solicitação de Perícia Médica. A sequência SOLICITAÇÃO seguida de CERTIFICAÇÃO da solicitação + CONFIRMAÇÃO de Substituição de Função é, para você”; os seguintes percentuais: 3,8% participantes consideraram a sequência solicitação/certificação/confirmação de entendimento muito difícil, 19,3% de entendimento difícil, 35,5% de entendimento razoável, 34,8 % de entendimento fácil e 6,6% de entendimento muito fácil.

Figura 7: Resultados para a questão 4.

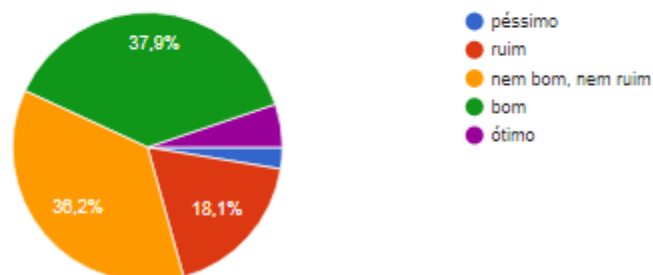
4- A Substituição de Função em CD/FG se inicia no Catálogo de Serviços por meio da Solicitação de Afastamento, ou Solicitação de Férias, ou Solicitação de Perícia Médica. A sequência SOLICITAÇÃO seguida de CERTIFICAÇÃO da solicitação + CONFIRMAÇÃO de Substituição de Função é, para você:



Processo de Substituição de Função, “Como você qualifica os tutoriais disponibilizados para orientação? (IMPORTANTE: CASO NUNCA TENHA UTILIZADO OS TUTORIAIS DISPONIBILIZADOS, DEIXE A QUESTÃO EM BRANCO)”; obteve os seguintes percentuais: 2,6% participantes consideraram os tutoriais de orientação péssimos, 18,1% ruim, 36,2% nem bom, nem ruim, 37,9% bom e 5,2% ótimo.

Figura 8: Resultados para a questão 5.

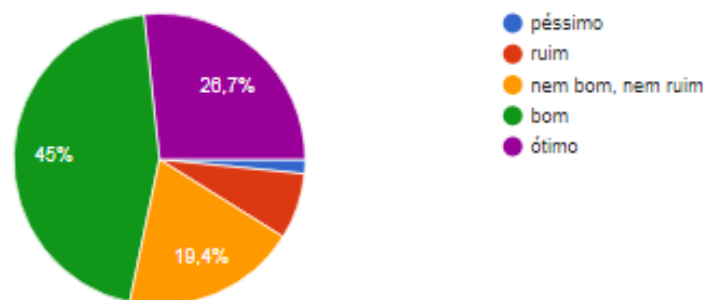
5- Quando você tem alguma dificuldade TÉCNICA em relação ao Processo de Substituição de Função, como você qualifica os tutoriais disponibilizados para orientação? (IMPORTANTE: CASO NUNCA TENHA UTILIZADO OS TUTORIAIS DISPONIBILIZADOS, DEIXE A QUESTÃO EM BRANCO)



A questão 6, “Quando você tem alguma dificuldade OPERACIONAL em relação ao Processo de Substituição de Função, como você qualifica o atendimento pelos servidores da PROGESP? (IMPORTANTE: CASO NUNCA TENHA TIDO DIFICULDADES OPERACIONAIS LIGADAS À PROGESP, DEIXE A QUESTÃO EM BRANCO)”; os seguintes percentuais: 1,6% participantes consideraram o atendimento dos servidores da PROGESP como péssimo, 17,3% ruim, 19,4% nem bom, nem ruim, 45% bom, 26,7% ótimo.

Figura 9: Resultados para a questão 6.

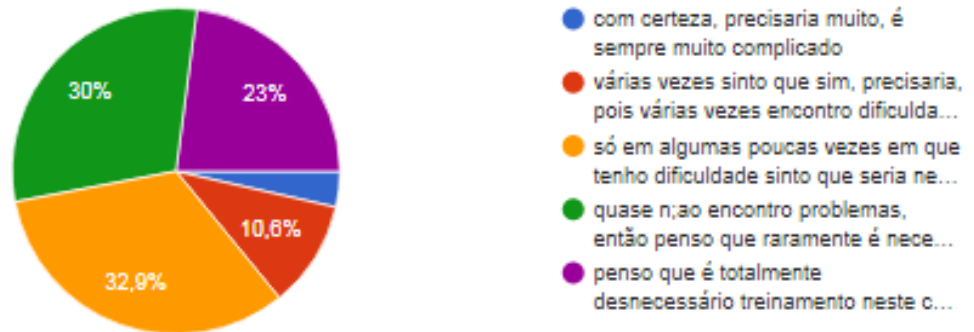
6- Quando você tem alguma dificuldade OPERACIONAL em relação ao Processo de Substituição de Função, como você qualifica o atendimento pelos servidores da PROGESP ? (IMPORTANTE: CASO NUNCA TENHA TIDO DIFICULDADES OPERACIONAIS LIGADAS À PROGESP, DEIXE A QUESTÃO EM BRANCO)



A questão 7 “ Você sente que precisaria de treinamento específico prévio para conduzir este processo?”, obteve os seguintes percentuais: 3,5% consideram o processo sempre muito complicado e que precisam de treinamento, 10,6% consideram o processo na maioria das vezes complicado e que precisam de treinamento, 32,9% consideram o processo poucas vezes complicado e poucas vezes sentem a necessidade de treinamento, 30% quase não encontram problemas e pensam que raramente seria necessário treinamento e 23% pensam que é totalmente desnecessário treinamento.

Figura 10: Resultados para a questão 7.

7- Você sente que precisaria de treinamento específico prévio para conduzir este processo?



A questão 8 “Justifique sua resposta, caso tenha respondido à questão 5 (sobre os tutoriais disponibilizados para orientação)”; está imbricada com a questão 5 sobre os tutoriais e obteve 64 comentários nos quais foram identificadas características positivas e negativas dos tutoriais:

Quadro 1: Resultados para a questão 8.

Características positivas	- Não houve praticamente opiniões que referissem características positivas.
Características negativas	-Tutorial incompleto e pouco objetivo. -Tutorial extenso. -Tutorial de difícil acesso.

A questão 9 “Justifique sua resposta, caso tenha respondido à questão 6 (sobre o atendimento quanto a dificuldades operacionais pela PROGESP). Se possível, dê exemplos”; está imbricada com a questão 6 sobre o atendimento realizado pelos servidores da PROGESP e obteve 105 comentários nos quais foram identificados pontos positivos e negativos do atendimento:

Quadro 2: Resultados para a questão 9.

Pontos positivos	-Cordialidade, presteza, agilidade e Comprometimento (encontrada em poucos servidores).
Pontos negativos	-Centralização de tarefas em um único servidor. -Comunicação não integrada. -Morosidade. -Ineficácia.

10- No seu entendimento, o que é preciso (em termos de pessoas, sistemas, normas, estrutura, etc.) para que este processo seja conduzido de forma eficiente (no melhor tempo e uso dos recursos) e eficaz (atingindo os resultados a que se propõe) ? Por quê?, obteve 193 comentários, nos quais foi identificado um conjunto de necessidades técnicas relacionadas ao sistema, necessidades humanas relacionada ao atendimento e necessidades processuais relacionada ao fluxo do processo.

Quadro 3: Resultados para a questão 10.

Necessidades Técnicas- sistema	<ul style="list-style-type: none"> -Sistema melhor integrado. -Sistema com interface mais intuitiva. -Sistema mais dinâmico. -Sistema mais simplificado. -Sistema mais Objetivo. - Tutoriais objetivos, intuitivos e simplificados.
Necessidades Humanas- atendimento	<ul style="list-style-type: none"> -Capacitações. -Atendimento interessado. -comunicação clara e objetiva -Padronização de regras
Necessidades Processuais- fluxo	<ul style="list-style-type: none"> -Diminuição das fases do processo -Envio de e-mails automáticos de aviso de pendência na fase de confirmação. -Impedir que solicitações incompletas cheguem à fase de confirmação.

4.5 Consolidação da análise

Após análise cuidadosa dos dados documentais, dos dados da observação participante e dos dados do questionário foi possível obter um conhecimento ampliado sobre as causas principais das dificuldades encontradas no processo pelos usuários. Por meio da análise dos dados documentais, pôde-se verificar que, em geral, o motivo para não finalização e estagnação do processo deu-se pelo não cumprimento de ações informativas na primeira fase de solicitação dos afastamentos. Esse fato pôde ser confirmado através das dificuldades que os usuários relataram durante a observação participante e que evidenciaram os seguintes problemas:

1º Falta de compreensão clara sobre a localização das fases do processo no Catálogo de serviços.

2º Falta de compreensão sobre o trâmite completo do processo virtual por parte dos usuários.

3º Entendimento difuso sobre o papel de cada servidor nas fases de solicitação, de certificação e de confirmação das substituições de função.

4º Resistência à utilização do formulário virtual e dos tutoriais disponibilizados. Essas percepções evidenciadas na observação participante foram corroboradas pelos resultados obtidos nas questões fechadas 2, 3, 4, e 5, do questionário qualiquantitativo. Foi percebida certa incongruência entre os dados obtidos nas questões iniciais, quando comparadas com as questões 6 e 7, pois os percentuais de insatisfação ultrapassaram 50% nas quatro questões iniciais, enquanto nas questões 6 e 7 foram obtidos percentuais altos de satisfação.

A questão 6 focou na qualidade do atendimento pela PROGESP e obteve um percentual de 71,7% de respondentes que consideraram o atendimento entre bom e ótimo, enquanto 28,3%, de muito ruim a regular. Na questão 7, 85,9% dos respondentes consideraram o processo “poucas vezes complicado e poucas vezes sentem a necessidade de treinamento” em contraposição aos 14,1%, que entenderam que há necessidade de treinamento.

Após a análise do conteúdo das questões 8, 9 e 10, pôde-se compreender essas incongruências, e concluir que, embora o processo virtual de substituição seja considerado, de forma geral, relativamente confuso, não se pode atribuir todas as dificuldades apenas às inabilidades dos usuários em relação ao sistema, e que ações pontuais em relação às falhas técnicas, humanas e processuais sugeridas pelos usuários serão suficientes para a melhoria do processo.

Abaixo serão descritos, na íntegra, alguns comentários obtidos nas questões abertas do questionário, que parecem corroborar esta conclusão:

“Deveria ser entregue a todas as pessoas que ocupam cargo de função um manual dos procedimentos quando do ingresso na função. Porque só se vai atrás dessas informações somente quando for necessário. Assim, é importante que todas as atribuições sejam encaminhadas no ato da posse.”

“Informações claras, um fluxo simples de atividades e e-mails automáticos, lembrando do processo.”

“É preciso fazer revisão das regras do sistema para ver a sua adequação às normas da UFRGS. Sinto que há incongruências.”

“O tutorial é interessante e detalhado. Mas ele é sempre sinônimo de manual e por ser extenso poderia ser combinado com o destaque às perguntas frequentes”

“Creio que é preciso o compartilhamento de informações e orientações que permitam a compreensão do processo e um caminho de fácil acesso e reconhecimento no Portal de Serviços.”

“A lógica de organização do sistema da UFRGS é pouco intuitiva. Entendo que não é fácil fazer uma alteração muito substancial porque as pessoas já se acostumaram a trabalhar dessa forma. Entretanto, acredito que é o processo que deva ser melhorado, ao invés de investirmos em treinamento.” Segundo Malmegrin, são considerados SIs — Sistemas Informativos — não somente os sistemas desenvolvidos pela área de Tecnologia da Informação, mas também todo um conjunto de elementos abrangendo pessoas, estrutura organizacional e modelos de gestão. As ferramentas de levantamento e resolução de problemas e os indicadores de monitoramento de desempenho dos processos podem contribuir para aprimorar o conhecimento do gestor. A utilização dessas ferramentas para avaliação de desempenho dos processos é importante, não só para detectar as falhas, mas também para compreender porque elas ocorrem e quais são os pontos cruciais, para que sejam implementadas as melhorias (MALMEGRIN,2010).

Em relação às falhas técnicas e humanas, elencamos de forma sintética as seguintes críticas:

1º O sistema não funciona de forma integrada, não contempla todas as modalidades de substituição por afastamentos temporários utilizando o Catálogo de Serviços para alguns casos e o SEI-UFRGS para outros;

2º O sistema não apresenta interface intuitiva, não é considerado simples, objetivo e dinâmico;

3º O tutorial sobre substituição foi classificado com as mesmas características de pouca objetividade e interface não intuitiva.

As principais falhas humanas sintetizadas foram:

1º Deficiência na comunicação revelando-se, com certa regularidade, não integrada;

2º Crítica à centralização de tarefas em um único servidor;

3º Falta de clareza e padronização de regras;

4º Morosidade; e

5º Ineficiência e ineficácia.

Conforme Bergue, a comunicação ocupa posição central nos processos de mudança. As disfunções nesses elementos podem ser evitadas com várias ações e, dentro do contexto, estudada a formalização do conteúdo, decisões com transparência, criação de canais de feedback e qualificação dos atores envolvidos, são os possíveis caminhos indicados para a solução dos problemas encontrados (BERGUE, 2010).

Um dos principais desafios encontrados no período de construção do sistema, e que impactou no resultado do processo virtual, foi a dificuldade em conciliar a necessidade de agilizar o serviço sem incorrer em descumprimento de normas legais. Houve dúvidas recorrentes em relação ao impacto que cada departamento sofreria com a transformação do processo físico em processo virtual e muita insegurança quanto à validade das certificações eletrônicas (assinaturas digitais), num contexto de transformação acelerada, rumo à informatização total dos processos, não só na UFRGS como em toda Administração Pública.

As dificuldades anteriormente mencionadas foram, em determinada medida, responsáveis pelas falhas processuais referidas pelos usuários no tocante ao fluxo do processo virtual. As sugestões de melhorias comprovam a relação das dificuldades existentes na fase de implantação das modificações com o atual estado do processo, sinteticamente, foram:

- 1º Proposta de simplificação do processo, eliminando a fase de confirmação;
- 2º Proposta de envio de e-mails automáticos de aviso de pendência na fase de confirmação; e
- 3º Propostas de Impedimento de que solicitações incompletas cheguem à fase de confirmação.

Segundo Santos, a Logística se caracteriza pelo planejamento focado em oferecer às organizações recursos estratégicos, sejam eles materiais ou informacionais, em local e tempo adequados para a consecução de seus objetivos.

O desenvolvimento de sólidos conhecimentos em Gestão Logística é considerado fator primordial para a concretização de um setor público integrado, transparente e, por consequência, mais eficiente, mais eficaz e mais efetivo, em todas as suas instâncias. A Administração Pública visa a atender às demandas sociais, diminuindo o espaço entre o processo da prestação de serviços e produtos e seus usuários, alocando os recursos de forma satisfatória, ao mesmo tempo em que precisa obter uma visão sistêmica total, compreendendo as inter-relações existentes no local

em que se inserem, respeitando a integridade humana de seus fornecedores e usuários, além de preservar o meio ambiente (SANTOS, 2018).

No caso específico do processo de substituição de função realizado pela PROGESP, é necessário atender a demanda por permissão legal e em tempo adequado, considerando a necessidade de o setor de pagamentos registrar no Sistema SIAPE-Sistema Integrado de Administração de Pessoal a previsão de recursos necessários para o pagamento dessas funções.

A proposta da MDS – Metodologia de Diagnóstico de Situações –, utilizada neste trabalho, foi obter uma visão ampliada sobre a forma como os diferentes agentes envolvidos se inter-relacionam para execução, manutenção e melhoria desse processo de substituição. Por meio da construção do fluxograma explicativo para situação problema, foi possível inferir as possíveis causas para os problemas encontrados, desde o início até o final do processo em questão. Além disso, foi possível delinear um plano de ação para resolução das falhas processuais. Portanto, a aplicação dos conceitos de MDS, de gestão operacional, de cultura e mudança organizacional e de gestão logística, são fundamentais para realização de um adequado gerenciamento do processo em questão, em busca da obtenção de recursos tangíveis em termos de estrutura física e de equipamentos, além de recursos humanos e informacionais.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A operacionalização adequada do processo de substituição exige a interação virtual entre a PROGESP e os servidores usuários do sistema que, por sua vez, também necessitam de equipamentos e de softwares adequados para o registro das informações necessárias, desde o início da demanda até a emissão da portaria e o armazenamento do documento em um banco de dados. A consequência do não atendimento a essa exigência legal acaba por afetar negativamente, numa reação em cadeia, todos os setores da universidade.

Dois ações técnicas de ajuste para os casos específicos de não indicação de substituto e de não confirmação da substituição de função foram realizadas. No primeiro caso, foram demandadas ao CPD providências quanto à possibilidade de destacar melhor, no formulário dos pedidos de afastamento (primeira fase do processo), o espaço específico para indicação de substituto. A proposta em relação a não permitir que a solicitação passe para a segunda fase de certificações e terceira fase de confirmação sem a indicação de um nome para substituição requer melhor reflexão, pois diminuir a fase informacional de confirmação resulta em aumento de retificações posteriores, causando desperdício de tempo e de recursos da organização.

Outra ação foi a inclusão, a partir de novembro/2018, do envio de mais um e-mail automático de notificação, além dos avisos no módulo de pendências, chamando a atenção, às chefias superiores dos titulares de função, sobre a existência de pendências de confirmação de substituição de função. Essa ação resultou na diminuição das não confirmações no período das férias de verão/2019, além do aumento da comunicação entre a PROGESP e os usuários do sistema.

Sobre as falhas no sistema, no atendimento e no fluxo do processo, compreendemos que a burocracia disfuncional se instala nas organizações, quando há internalização estrita às regras e exagerado apego às normas, o que acaba por “engessar” o processo de trabalho, impedindo a criatividade, a inovação e a adequada finalização do serviço prestado. Pôde-se verificar, durante toda a pesquisa, que muitos usuários não concordam com a necessidade de sua participação na fase de confirmação, solicitando que sejam dispensados dessa atribuição, deixando para as

chefias da área administrativa de cada unidade a prerrogativa de realizar esse controle.

Sob a perspectiva da administração central em relação ao envolvimento da chefia superior do titular da função, encarnado nas unidades na figura do diretor, entende-se que o excesso de formalização, de rotinas e de registros leva, muitas vezes, à morosidade prejudicial e sem sentido. Contudo, a negligência em relação à normatização pode resultar em procedimentos dúbios, ineficientes e prejudiciais à organização e, principalmente, aos usuários. Portanto, é preciso cautela em relação à transferência de responsabilidades administrativas da figura dos diretores para a figura dos assistentes administrativos.

A teoria burocrática da administração tem por objetivo embasar as organizações por meio de um sistema racional, formalizado e impessoal, com vistas a atingir o máximo de eficiência. O gerencialismo não tem por objetivo acabar com o sistema burocrático, e sim, flexibilizá-lo, em busca da minimização de suas disfunções. Portanto, não devemos correlacionar diretamente o conceito de burocracia como algo negativo.

Entendemos que, quando servidores, além dos cargos que já ocupam, concordam em concorrer às eleições ou aceitam indicações para ocuparem cargos de direção ou funções gratificadas/comissionadas, devem estar cientes da necessidade de se envolver em questões puramente administrativas.

Como já mencionado na introdução deste estudo, a passagem do processo físico de substituição de função para o processo virtual foi realizada dentro de um contexto de ampliação acelerada do quadro de servidores e de aumento expressivo do número de Cargos de Direção e de Funções Comissionadas. Em razão disso, houve muitas falhas que necessitam de ajustes constantes para que este processo seja conduzido de forma eficiente, eficaz e efetiva.

Um dos caminhos apontados para o aperfeiçoamento contínuo de toda e qualquer instituição pública, ainda em Bergue, seria a adoção de uma perspectiva sistêmica em resposta ao imperativo à mudança organizacional. O paradigma sistêmico tem por base a compreensão de que as mudanças são contingenciais, ou seja, não ocorrerá da mesma forma e não seguirá um passo a passo em direção a qualquer objetivo. O paradigma mecanicista, caracterizado pela separação do todo em partes com o intuito de se chegar à objetividade, à racionalidade plena e à

neutralidade, não é capaz de dirimir os problemas encontrados no fluxo de trabalho diário, pelo fato de não promover integração (BERGUE,2010).

Podemos inferir que, em certo grau, o paradigma mecanicista prevaleceu desde a fase de implantação do serviço virtual de substituição de função. A dificuldade de integração entre as divisões e departamentos da PROGESP, no período de construção das interfaces do processo pelo CPD, impediu, naquele período, a construção de formulários mais objetivos.

Os aspectos positivos da resistência às mudanças dizem respeito à possibilidade de revisão do planejamento realizado, ou seja, se há notória distância entre aquilo que se idealizou, e aquilo que está ocorrendo agora no processo, necessitamos olhar o mesmo plano sob variadas perspectivas. O estímulo à rediscussão dos projetos possibilita novos arranjos, novas alianças, e proporciona o desenvolvimento de melhores técnicas de comunicação dentro e entre grupos.

Contraditoriamente, a principal limitação deste estudo foi a dificuldade de se conseguir a participação dos usuários na fase da coleta de dados para o questionário qualiquantitativo. Isso é muito preocupante e nos serve de alerta para refletirmos sobre esse desinteresse à participação dentro de uma universidade pública que promove como princípio as concepções de pluralidade, de democracia e de compromisso social, por meio da participação de todos.

As perspectivas para estudos futuros são identificadas, primeiramente na análise das dificuldades encontradas para a construção desta pesquisa, e, a partir disso, poder replicar estudos sobre a percepção dos usuários em relação aos inúmeros processos realizados na DCC/DAP/PROGESP.

Será de extrema importância utilizar os resultados obtidos e planejar ações de melhoria de forma continuada, compreendendo que a essência da gestão operacional é justamente o controle da efetividade do serviço prestado.

Por fim, serão necessários esforços continuados, promovendo a participação e a integração entre os usuários e os departamentos/setores envolvidos, para melhor adequação deste processo às necessidades desses usuários.

REFERÊNCIAS

ACEVEDO, C. R.; NOHARA, J. J. **Como fazer monografias**. São Paulo, Ed. Atlas, 2013.

BARDIN, L. **Análise de Conteúdo**. Tradução Augusto Pinheiro e Luiz Antero Reto. Lisboa: Editora 70, 1988. 225p.

BERGUE, S. T. **Cultura e Mudança Organizacional**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES:UAB, 2010.

BRASIL. **Lei Nº 11.739, de 16 de julho de 2008**. [Internet] Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11739.htm>. Acesso em 06 de junho de 2018.

BRASIL. **Lei Nº 11.740, de 16 de junho de 2008**. [Internet] Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/L11740.htm>. Acesso em 08 de junho de 2018.

BRASIL. Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007. [Internet] Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm>. Acesso em 10 de junho de 2018.

BRASIL. **INFORMAÇÃO Nº 018/2004-PROCURADORIA-GERAL. Lei Nº 9.527/97, de 10 de dezembro de 1997**. [Internet] Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l9527.htm>. Acesso em 13 de junho de 2018.

BRASIL. **Lei Nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. [Internet] Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8112cons.htm> Acesso em 13 de junho de 2018.

BRASIL. **Lei Nº 12.527 de 18 de novembro de 2011**. [Internet] Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm> Acesso em 12 de setembro de 2018.

CHIAVENATO, I. **Teoria Geral da Administração**. São Paulo, MAKRON BOOKS, 1993.

DAGNINO, R. P. **Planejamento Estratégico Governamental**. Florianópolis: UFSC; Brasília, CAPES-UAB, 2014.

DASSO JÚNIOR, A. É. **O déficit democrático da reforma gerencial da administração pública brasileira**. [Internet] Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=25e95f3f099c48ac>> Acesso em 06 de março de 2018.

GASPAROTTO, G. P; GROSSI, P. K; VIEIRA, M. S. **O Ideário Neoliberal: a submissão das políticas sociais aos interesses econômicos**. [Internet] Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/11812/1652>> Acesso em 06 de março de 2018.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Ed. Atlas, 2002.

_____. **Observação** *In: Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 6ed. São Paulo: Ed. Atlas, 2008.

MALMEGRIN, M. L. **Gestão Operacional**. Florianópolis: UFSC/CAPES/UAB. 2010.

MARCONI, M. A; LAKATOS, E.M. **Técnicas de pesquisa**. 3.ed. São Paulo: Ed. Atlas.1996.

_____. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Ed. Atlas, 2003.

MINAYO, M. C. S.; SANCHES, O. **Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade?** *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, set. 1993. [Internet] Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X1993000300002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 05 de novembro de 2018.

MINAYO, M. C. S. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade** (Org.). Rio de Janeiro: Vozes, 2001.

MOTTA, L. C. P. Redes Organizacionais e Estado amplo. *In: Revista de Administração de Empresas*, São Paulo, vol.27, n.2, abr/jun. 1987.

MINTZBERG, Henry. **Administrando governos, governando administrações**. *Revista do Serviço Público*, n.4, out-dez. 1998, p.148-164. [Internet] Disponível em: <portal.mec.gov.br/cotas/perguntas-frequentes.html>. Acesso em 12/01/2018.

MÜLLER, J. P. M; ABDALA, P. R. Z. **Fontes de Informação para Elaboração do Projeto de Trabalho de Conclusão de Curso**. Porto Alegre: Escola de Administração/UFRGS, CAPES, UAB, 2018.

NOGUEIRA, M. A. Sociedade civil, entre o político-estatal e o universo gerencial. *In: Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 18, n. 52, jun. 2003.

PETENATE, M. **Afinal, o que é gestão por processos?** [Internet] Disponível em: <<http://www.escolaedi.com.br/afinal-o-que-e-gestao-por-processos/>> Acesso em 06 de março de 2018.

PROGESP. **Ofício Circular Nº 01/SRH/MP, de 28 de janeiro de 2005**. [Internet] Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/progesp/progesp-1/manual-do-servidor/manual/substituicao-em-cargo-de-direcao-ou-funcao-gratificada/substituicao-em-cargo-de-direcao-ou-funcao-gratificada>>. Acesso em 05 de junho de 2018.

PROGESP. **Ofício-Circular nº 31/2017/ PROGESP 31/10/2017**. [Internet] Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/progesp/progesp-1/boletins-de-pessoal/boletins/boletim-no-31-2017/view>>. Acesso em 07 de junho de 2018.

PROGESP. **Ofício-circular nº 16/2015/ PROGESP 29/07/2015**. [Internet] Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/progesp/progesp-1/oficios-circulares/2015/circular-16-2015>>. Acesso em 09 de junho 2018.

PROGESP. **Portaria nº 3362, de 05 de maio de 2016.** [Internet] Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/progesp/news/lancamento-do-sistema-de-documentos-eletronicos-sde>>. Acesso em 12 junho de 2018.

PROGESP. **Lançamento no sistema de documentos eletrônicos.** [Internet] Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/progesp/news/lancamento-do-sistema-de-documentos-eletronicos-sde>>. Acesso em 13 de junho de 2018.

RICHARDSON, R. J et al. **Pesquisa Social: métodos e técnicas.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SANTOS, C. **Estatística descritiva – Manual de auto-aprendizagem.** 1.ed. [Internet] Disponível em: <http://silabo.pt/Conteudos/9688_PDF.pdf> Acesso em 11 de janeiro de 2019.

SANTOS, C. S. **Gestão Logística no Setor Público.** Universidade Federal do Rio Grande do Sul/Escola de Administração, Departamento de Ciências Administrativas. CAPES/UAB, 2018.

TRIVINOS, A. **Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação.** São Paulo: Ed Atlas, 1987.

UFRGS. **Principais Tópicos de um Projeto de TCC.** [Internet] Disponível em: <https://moodle.ufrgs.br/pluginfile.php/2444264/mod_resource/content/1/Principais%20%C3%B3picos%20de%20um%20Projeto%20de%20TCC.pdf>. Acesso em 13 de junho de 2018.

UFRGS. [Site institucional] Disponível em: <https://sei.ufrgs.br/sip/login.php?sigla_orgao_sistema=UFRGS&sigla_sistema=SEI> Acesso em 13 de junho de 2018.

VALTER, A. **A moderna gestão por processos.** [Internet] Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/negocios/a-moderna-gestao-por-processos/25722/>>. Acesso em 06 de março de 2018.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos.** Tradução Daniel Grassi.. Porto Alegre: Bookman, 2001.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração.** Florianópolis: Departamento de Ciências Administrativas/UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009.

APÊNDICE

APÊNDICE A – Questionário para coleta de dados.

A AVALIAÇÃO DOS USUÁRIOS SOBRE O PROCESSO VIRTUAL DE SUBSTITUIÇÃO DE FUNÇÃO POR FÉRIAS E AFASTAMENTOS DA UFRGS

Olá colega, sou servidora lotada na PROGESP e estou cursando Especialização em Gestão Pública. Meu trabalho de conclusão busca identificar 'A PERCEPÇÃO DOS USUÁRIOS SOBRE O PROCESSO VIRTUAL DE SUBSTITUIÇÃO DE FUNÇÃO POR FÉRIAS E AFASTAMENTOS DA UFRGS.' Convido-lhe para preencher este questionário, cujo tempo para responder não deve exceder 7 minutos. Você não será identificado(a) em nenhum momento, e todos dados obtidos serão analisados de forma anônima e global. Sua resposta é muito importante não apenas para minha pesquisa acadêmica, mas também para a melhoria deste processo em nossa Universidade. Obrigada!

1- Você ocupa ou substitui CD/FG

- Okupo
- Substituo
- Ambos

...

2- Com relação à localização de serviços no Catálogo de Serviços do Portal do

- de acesso muito difícil
- de acesso difícil
- de acesso razoável
- de acesso fácil
- de acesso muito fácil

3- Com relação ao trâmite do Processo de Substituição em CD/FG, você

- de entendimento muito difícil
- de entendimento difícil
- de entendimento razoável
- de entendimento fácil
- de entendimento muito fácil

4- A Substituição de Função em CD/FG se inicia no Catálogo de Serviços por

- de entendimento muito difícil
- de entendimento difícil
- de entendimento razoável
- de entendimento fácil
- de entendimento muito fácil

5- Quando você tem alguma dificuldade TÉCNICA em relação ao Processo de

- péssimo
- ruim
- nem bom, nem ruim
- bom
- ótimo

...

6- Quando você tem alguma dificuldade OPERACIONAL em relação ao Processo

- péssimo
- ruim
- nem bom, nem ruim
- bom
- ótimo

7- Você sente que precisaria de treinamento específico prévio para conduzir este

- com certeza, precisaria muito, é sempre muito complicado
- várias vezes sinto que sim, precisaria, pois várias vezes encontro dificuldades
- só em algumas poucas vezes em que tenho dificuldade sinto que seria necessário
- quase não encontro problemas, então penso que raramente é necessário
- penso que é totalmente desnecessário treinamento neste caso

8- Justifique sua resposta, caso tenha respondido à questão 5 (sobre os tutoriais

Texto de resposta longa

...

9- Justifique sua resposta, caso tenha respondido à questão 6 (sobre o

Texto de resposta longa

10- No seu entendimento, o que é preciso (em termos de pessoas, sistemas,

Texto de resposta longa

ANEXOS

ANEXO A – Artigos 38 e 39 da Lei nº 8.112/90.

Arts. 38 e 39 da Lei nº 8.112/90, com redação dada pela Lei nº 9.527/97,

"Art. 38. Os servidores investidos em cargo ou função de direção ou chefia e os ocupantes de cargo de Natureza Especial terão substitutos indicados no regimento interno ou, no caso de omissão, previamente designados pelo dirigente máximo do órgão ou entidade.

§ 1o O substituto assumirá automática e cumulativamente, sem prejuízo do cargo que ocupa, o exercício do cargo ou função de direção ou chefia e os de Natureza Especial, nos afastamentos, impedimentos legais ou regulamentares do titular e na vacância do cargo, hipóteses em que deverá optar pela remuneração de um deles durante o respectivo período.

§ 2o O substituto fará jus à retribuição pelo exercício do cargo ou função de direção ou chefia ou de cargo de Natureza Especial, nos casos dos afastamentos ou impedimentos legais do titular, superiores a trinta dias consecutivos, paga na proporção dos dias de efetiva substituição, que excederem o referido período."

ANEXO B – Ofício Circular nº 01/SHR/MP.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Secretaria de Recursos Humanos

Ofício-Circular nº 01 /SRH/MP

Brasília, 28 de janeiro de 2005.

Senhores Dirigentes de Recursos Humanos dos Órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

Com vistas a dirimir dúvidas e uniformizar procedimentos no âmbito do Sistema de Pessoal Civil-SIPEC, no que se refere à substituição de servidor investido em cargo ou função de direção ou chefia e os ocupantes de cargo de Natureza Especial, nos termos do art. 38 da Lei nº8.112, de 11 de dezembro de 1990, com a redação dada pela Lei nº 9.527, de 10 de dezembro de 1997, informamos:

1. Os servidores investidos em cargo ou função de direção ou chefia e os ocupantes de cargo de Natureza Especial, terão substitutos, indicados em regimento interno, ou designados previamente pelo dirigente máximo do órgão ou entidade. A substituição é automática e ocorrerá nos casos de afastamento e impedimento legal ou regulamentar do titular e de vacância do cargo ou função de direção ou chefia e os cargos de Natureza Especial.

2. O servidor no exercício da substituição acumula as atribuições do cargo que ocupa com as do cargo para o qual foi designado nos primeiros 30 dias ou período inferior, fazendo jus à opção pela remuneração de um ou de outro cargo desde o primeiro dia de efetiva substituição.

Transcorridos os primeiros 30 dias, o substituto deixa de acumular as funções, passando a exercer somente as atribuições inerentes às do cargo substituído percebendo a remuneração correspondente.

3. Significa dizer que nos primeiros 30 dias de substituição, haverá acumulação de funções (cargo exercido pelo substituto com as do cargo do substituído), com direito a retribuição a partir do primeiro dia de substituição, devendo, nos termos do § 1º do art. 38 da Lei nº 8.112, de 1990, optar pela remuneração que lhe for mais vantajosa.

4. Consoante § 2º do art. 38 da Lei nº 8.112, de 1990, transcorrido o prazo de 30 dias de substituição, o substituto deixa de acumular as funções e passa a exercer somente as atribuições inerentes às do cargo substituído, percebendo a retribuição correspondente.

(of.circ. substituição)

5. Nos casos de vacância de cargo ou função de direção ou chefia, e de cargo de Natureza Especial, o substituto, independentemente do período, exercerá exclusivamente as atribuições do cargo substituído, fazendo jus à retribuição correspondente, a partir do primeiro dia.

6. Importa realçar que os efeitos financeiros decorrentes das substituições anteriormente exercidas, serão calculados levando-se em conta a prescrição quinquenal anterior à data deste Ofício-Circular.

7. Revoga-se a Orientação Normativa DENOR nº 4, de 8 de abril de 1999.

Atenciosamente,

SÉRGIO E. A.MENDONÇA
Secretário de Recursos Humanos/MP

ANEXO 3 – Ofício Circular nº 31/2017/PROGESP.**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL**

Ofício-Circular nº 31/2017/PROGESP

Porto Alegre, 04 de outubro de 2017.

Do: Pró-Reitora de Gestão de Pessoas em exercício
Para: Dirigentes de Unidades, Órgãos Auxiliares, Órgãos Suplementares e Administração Central
Assunto: procedimentos e orientações nos processos de substituição de função gratificada ou de cargo de direção

Senhor(a) Dirigente:

Com a finalidade de atender demanda dos processos e expedição de portarias de substituição temporária de funções gratificadas e de cargos de direção, nos termos do artigo 38 da Lei nº 8.112/1.990, cujo objeto é a designação temporária por motivos de *afastamentos, impedimentos legais ou regulamentares do titular e na vacância do cargo*, solicitamos a Vossa Senhoria, que sejam adotadas as seguintes providências:

- a) as solicitações de substituição temporária deverão estar **devidamente confirmadas pela chefia, por meio de acesso ao Portal do Servidor (gestão-gestão de pessoas-confirmação de substituição de função)**, de forma que a Divisão de Controle de Cargos tenha tempo hábil de fazer os registros necessários e consequente elaboração do ato que permita ao servidor designado desempenhar as atividades específicas da função ou do cargo de direção;
- b) as solicitações de substituição temporária não contempladas **por meio de acesso ao Portal do Servidor**, deverão ser providenciadas via processo SEI, de forma a possibilitar que a Divisão de Controle de Cargos faça tempestivamente os registros necessários e consequente elaboração do ato, a fim de permitir que o servidor designado desempenhe as atividades específicas da função ou do cargo de direção;
- c) estabelecemos, para tanto, que os pedidos estejam naquele setor, no mínimo, até 10 (dez) dias antes do início do exercício da função gratificada ou do cargo de direção;
- d) nos casos de licenças médicas, de registros de competência do Departamento de Atenção à Saúde/PROGESP, os atos de substituição poderão ser atendidos de maneira excepcional; lembramos, no entanto, que nos casos citados, a chefia imediata do servidor afastado deverá

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'G. M.', is located at the bottom right of the page.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

comunicar ao substituto temporário, antecipadamente, de sua situação de substituto, antes mesmo da expedição do ato. Tais procedimentos encontram amparo legal na Lei nº 8.112/1990 (artigos 84, 202, 203, 204, 207, 211 e 212), bem como no Manual de Perícia Oficial em Saúde do Servidor Público Federal.

- e) lembramos que a elaboração da portaria está condicionada à entrega, na PROGESp, de cópia da Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda – Pessoa Física, apresentada à Secretaria da Receita Federal do Brasil, juntamente com o recibo de entrega, e/ou formulário de autorização de acesso à declaração do imposto da renda da pessoa física, original, disponível em http://www.ufrgs.br/progesp/progesp-1/oficios-circulares/oficios/2011/anexo_circ_15.pdf (previsão legal: Instrução Normativa nº 65/2011-TCU, Leis nº 8.429/1992, e nº 8.730, de 10 de novembro de 1993 e Portaria Interministerial MP/CGU Nº 298/2007).

Transcrevemos, a seguir, excertos da Lei nº 8.112/1.990, pertinentes ao assunto em pauta, e solicitamos atenção acentuada à especificação do artigo 38 (**previamente designados**) da citada lei.

Da Nomeação

Art. 9º A nomeação far-se-á:

I -

II - em comissão, inclusive na condição de interino, para cargos de confiança vagos. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Parágrafo único. O servidor ocupante de cargo em comissão ou de natureza especial poderá ser nomeado para ter exercício, interinamente, em outro cargo de confiança, sem prejuízo das atribuições do que atualmente ocupa, hipótese em que deverá optar pela remuneração de um deles durante o período da interinidade. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Da Substituição

Art. 15. Exercício é o efetivo desempenho das atribuições do cargo público ou da função de confiança. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

[...]

§ 4º O início do exercício de função de confiança coincidirá com a data de publicação do ato de designação, salvo quando o servidor estiver em licença ou afastado por qualquer outro motivo legal, hipótese em que recairá no primeiro dia útil após o término do impedimento, que não poderá exceder a trinta dias da publicação. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Art. 38. Os servidores investidos em cargo ou função de direção ou chefia e os ocupantes de cargo de Natureza Especial terão substitutos indicados no regimento interno ou, no caso de omissão, previamente designados pelo dirigente máximo do órgão ou entidade. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

Da Acumulação

Art. 118.

Art. 119. O servidor não poderá exercer mais de um cargo em comissão, exceto no caso previsto no parágrafo único do art. 9º, nem ser remunerado pela participação em órgão de deliberação coletiva. (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

Por fim, informamos que todos os atos praticados durante os afastamentos regulamentares dos titulares das funções gratificadas ou dos cargos de direção, poderão ser convalidados pela respectiva chefia imediata e hierarquicamente superior, de acordo com a prescrição do artigo 55 da Lei nº 9.784/1.999, a seguir transcrito:

Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

As dúvidas que, porventura ocorram acerca do tema, poderão ser tratadas nos ramais 3207 e 3047.

Atenciosamente,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Vânia', written over the printed name.

VÂNIA CRISTINA SANTOS PEREIRA
Pró-Reitora