



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO**

ARTIDÔNIO ARAÚJO FILHO

**AVALIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E
GESTÃO ESTRATÉGICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
Um estudo da experiência no Instituto Federal de Educação, Ciência e
Tecnologia do Sertão Pernambucano**

Salvador
2018

ARTIDÔNIO ARAÚJO FILHO

**AVALIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E
GESTÃO ESTRATÉGICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
Um estudo da experiência no Instituto Federal de Educação, Ciência e
Tecnologia do Sertão Pernambucano**

Dissertação de Mestrado Profissional em Administração do
Núcleo de Pós-Graduação em Administração da Escola de
Administração da Universidade Federal da Bahia, como
requisito para obtenção do grau de Mestre em
Administração.

Orientadora: Prof. Dr^a. Elizabeth Matos Ribeiro

Salvador
2018

Escola de Administração - UFBA

A663 Araújo Filho, Artidônio.

Avaliação dos instrumentos de planejamento e gestão estratégica na administração pública: um estudo da experiência no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano / Artidônio Araújo Filho. – 2018.

158 f.

Orientadora: Profa. Dra. Elizabeth Matos Ribeiro.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração, Salvador, 2018.

1. Planejamento estratégico – Pesquisa. 2. Administração pública – Estudo e ensino. 3. Formulação de políticas. 4. Eficiência (Serviço público). I. Universidade Federal da Bahia. Escola de Administração. II. Título.

CDD – 658.4012

ARTIDÔNIO ARAÚJO FILHO

**AVALIAÇÃO DOS INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO E
GESTÃO ESTRATÉGICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA:
Um estudo da experiência no Instituto Federal de Educação, Ciência e
Tecnologia do Sertão Pernambucano**

Dissertação submetida à Coordenação do Curso de Mestrado Profissional em Administração, da Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção do grau de Mestre em Administração.

Aprovação em 26 de fevereiro de 2018.

Elizabeth Matos Ribeiro – Orientadora _____
Doutora em Ciências Políticas e da Administração pela Universidade de Santiago de
Compostela, Espanha
Universidade Federal da Bahia, UFBA

Elinaldo Leal Santos _____
Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia, Brasil
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, UESB

Francisco Lima Cruz Teixeira _____
Doutor em Políticas de Ciência e Tecnologia pela University of Sussex, Inglaterra
Núcleo de Pós-Graduação da Universidade Federal da Bahia, UFBA

A

Artidônio (in memoriam), meu pai, por todo esforço que fez em proporcionar a todos os seus quatro filhos a oportunidade de estudar em Recife, quando o ensino superior ainda não existia em Petrolina, o que fez grande diferença na nossa formação profissional e pessoal.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar quero agradecer a DEUS, minha esposa e filhos que deram inspiração, compreensão, força, coragem, determinação, fé, amor e discernimento para fazer esta pesquisa da melhor forma possível e poder contribuir com o crescimento do IF SERTÃO-PE.

Ao Instituto Federal do Sertão Pernambucano por todo auxílio concedido com a contratação deste MINTER profissional junto a UFBA, além de proporcionar nossa participação nas aulas e execução da pesquisa.

Aos gestores e gerentes do IF SERTÃO-PE que gentilmente nos concedeu as entrevistas e disponibilizou os documentos para o sucesso da pesquisa qualitativa em administração.

Ao NPGA/UFBA pela qualidade e apoio proporcionados ao longo desta caminhada.

A todos os professores do mestrado que com competência passou o assunto e abriu as nossas mentes

Aos meus colegas da turma MPA 15 que foram sempre solidários, amigos e participativos nas discussões que muito enriqueceu os assuntos das aulas.

Ao colega do IF SERTÃO-PE Florisvaldo Junior, por ajudar na fase de elaboração do projeto de pesquisa, para concorrer a uma das vagas no mestrado profissional junto a UFBA.

Ao colega de turma Wandilson Allison Silva Lima pelo incentivo, contribuindo muito com meu trabalho de pesquisa.

Ao colega Amâncio Holanda por dividir comigo as angústias, conhecimentos e dificuldades nesta trajetória para chegar ao final desta pesquisa.

A coordenadora do mestrado NPGA/UFBA Denise Ribeiro por nos ouvir e solucionar os problemas que surgiram ao longo deste percurso.

Em especial a minha orientadora Elisabeth Matos pela paciência, persistência e desavenças que ajudaram nas discussões de opiniões contrárias para o bem do trabalho, nesta luta árdua de tantos projetos e orientandos, com as dificuldades inerentes ao trabalho, chegando ao final desta pesquisa com a certeza, que vai contribuir para melhora de visão dos gestores e gerentes do IF SERTÃO-PE na busca de abrir suas mente para planejamento e gestão estratégica em todas as esferas do instituto e da sociedade.

“Existe só uma maneira de se evitar as críticas:
Não fazer nada, não dizer nada e não ser nada.”.

Aristóteles

ARAÚJO, Artidônio Filho. Avaliação dos instrumentos de planejamento e gestão estratégica na administração pública: um estudo da experiência no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano. 158 f. 2018. Dissertação (Mestrado) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

RESUMO

O objetivo geral desta pesquisa foi avaliar como os instrumentos de planejamento do IF SERTÃO-PE, estão sendo concebidos, implantados, monitorados e avaliados, no período de dezembro de 2008, até agosto de 2017, verificando o entendimento dos gestores e gerentes sobre a relevância/desempenho destes planos para a gestão institucional, educacional e administrativa de forma estratégica na instituição. Trata-se de um estudo de caso único, de caráter exploratório, que priorizou a abordagem descritiva, mediante o uso da técnica de revisão bibliográfica, coleta de dados em documentos oficiais e realização de entrevistas semiestruturada junto a gestores e gerentes da atual gestão. Com base na triangulação da revisão da abordagem teórica crítica – que teve como apoio os conceitos de planejamento e gestão estratégica à luz da teoria de administração política e ênfase na perspectiva da administração pública gerencial – e da análise documental – especialmente da concepção contida nos instrumentos do PDI, PPA, LDO, PPI, PDTI, PIQ e nas recomendações feitas pela CGU e TCU, foi possível extrair os aspectos mais relevantes que serviram para orientar a elaboração dos instrumentos de pesquisa qualitativa junto aos gestores. Merece destacar como um dos principais resultados deste trabalho, as contribuições trazidas pelos entrevistados que ajudaram a responder o problema de pesquisa revelado, mostrando que o IF SERTÃO-PE precisa adotar uma cultura inovadora e participativa na área de planejamento e gestão estratégica que possibilite a instituição avançar as determinações formais (legais), exigidas pela obrigatoriedade de elaboração dos planos institucionais citados anteriormente. Ficou evidenciado que o cumprimento dos critérios legais impostos pelo governo federal e cobrado permanentemente pelos órgãos de controle carece da implementação efetiva de instrumentos de acompanhamento e avaliação para que consigam contribuir, efetivamente, para atingir a missão, valores e visão de futuro da instituição. A título de conclusões é apresentado como contribuição da pesquisa para o IF SERTÃO-PE, que a atual gestão do instituto invista em ações de planejamento e gestão estratégica apoiada em gestores e gerentes preparados e motivando toda a comunidade a participar do processo de planejamento para, assim, garantir o atingimento da finalidade social e institucional, integrando as ações de curto e médio prazo à medidas de longo prazo, embasado em uma perspectiva de futuro comprometida, não apenas no cumprimento das metas físicas, mas garantindo a melhoria continuada da qualidade da gestão educacional, sob sua responsabilidade, gerando, desse modo, valor para a sociedade.

Palavras-chave: Planejamento Estratégico, Gestão Estratégica, Administração Pública, Administração Política, Plano de Desenvolvimento Institucional.

ARAÚJO, Artidônio Filho. Evaluation of planning and strategic management tools in public administration: a study of the experience at the Federal Institute of Education, Science and Technology of Sertão Pernambucano. 158 pp. 2018. Master Dissertation – Escola de Administração da UFBA, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2018.

ABSTRACT

The main objective of this research was to evaluate how the planning instruments of the IF SERTÃO-PE are being conceived, implemented, monitored and evaluated, in the period of December 2008, until August 2017, verifying the understanding of managers about the relevance/performance of these plans for institutional, educational and administrative management in a strategic way in the institution. This is a unique exploratory case study that prioritized the descriptive approach, through the use of the bibliographic review technique, data collection using official documents and semi-structured interviews with managers of the current management. Based on the triangulation of the review of the critical theoretical approach - which was supported by the concepts of strategic planning and management based on the theory of political administration and emphasis on the perspective of the managerial public administration - and the documentary analysis - especially of the conception contained in the instruments of the PDI, PPA, LDO, PPI, PDTI, PIQ and in the recommendations made by the CGU and TCU, it was possible to extract the most relevant aspects that served to guide the development of the qualitative research tools with the managers. It is worth highlighting as one of the main results of this dissertation the contributions brought by the interviewees who helped to answer the revealed research problem, showing that IF SERTÃO-PE needs to adopt an innovative and participative culture in the area of strategic planning and management that allows the institution to move forward the formal (legal) determinations, required by the obligation to elaborate the institutional plans mentioned before. It was evidenced that compliance with the legal criteria imposed by the federal government and charged permanently by the control institutes lacks the effective implementation of monitoring and evaluation instruments so that they can effectively contribute to achieving the institution's mission, values and vision. Finally, as conclusions, it is presented as a contribution of the research to IF SERTÃO-PE, that the current management of the institute must invest in strategic planning and management actions supported by managers prepared and motivating the entire community to participate in the planning process for, thus ensuring the achievement of social and institutional goals, integrating short- and medium-term actions with long-term actions, based on a committed future perspective, not only in the fulfillment of the physical goals, but also ensuring the continuous improvement of the quality of management educational, under their responsibility, thus generating value for society.

Keywords: Strategic Planning, Strategic Management, Public Administration, Political Administration, Institutional Development Plan.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANPAD	Associação Nacional de Pós Graduação e Pesquisa em Administração
BID	Banco Internacional de Desenvolvimento
BIG DATA	Dados em Quantidade, Velocidade e Variedades
BSC	<i>Balanced Scorecard</i>
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnologia
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CF/88	Constituição Federal de 1988
CGU	Controladoria Geral da União
CIGU	Colóquio Internacional de Gestão Universitária
CODI	Colégio de Dirigentes
CONIF	Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica
CONSUP	Conselho Superior
COLABORE	Plataforma de Colaboração dos Colaboradores para Gestão
CPA	Comissão Própria de Avaliação
DAP	Diretoria de Administração e Planejamento dos Campi
DG	Direção Geral dos Campi
DGP	Diretoria de Gestão de Pessoas
EAD	Ensino a Distancia
EBAPE	Empresa Brasileira de Administração Pública e Empresa da FGV
ENEGEP	Encontro Nacional de Engenharia de Produção
ETF	Escola Técnica Federal
EUA	Estados Unidos da América
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FIC	Formação Inicial e Continuada
FORPLAN	Fórum de Planejamento
[G 1]	Gestor ou Gerente (1...n) dos Entrevistados
GATT	Acordo Geral de Tarifa e Comercio
GE	Gestão Estratégica
GEPLANES	Gestão de Planejamento Estratégico
GUAL	Gestão Universitária na América Latina
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IES	Instituição de Ensino Superior
IF	Instituto Federal
IF SERTÃO-PE,	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano
LDB	Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentaria
LOA	Lei Orçamentaria Anual
MEC	Ministério da Educação
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial de Comercio
ONU	Organização das Nações Unidas
PDCA	Planejar, Desenvolver, Controlar e Avaliar,
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucional

PDTI	Plano de Desenvolvimento da Tecnologia da Informação
PE	Planejamento Estratégico
PES	Planejamento Estratégico Situacional
PEGS	Programa de Estudos em Gestão Social
PIQ	Plano Institucional de Qualificação
PNE	Plano Nacional de Educação
PPA	Plano Plurianual
PPI	Plano Pedagógico Institucional
PPP	Plano Politico Pedagógico
PROAD	Pró- Reitoria de Orçamento e Administração
PROAP DA UFT	Pró- Reitoria de Avaliação e Orçamento da Universidade do TO
PRODI	Pró- Reitoria de Desenvolvimento Institucional
PROEJA	Programa de Educação de Jovens e Adultos
PROEN	Pró- Reitoria de Ensino
PROEXT	Pró- Reitoria de Extensão
PRONATEC	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PROPIP	Pró- Reitoria de Pós-Graduação, Inovação e Pesquisa
RAP	Revista de Administração Pública da Fundação Getúlio Vargas
RSP	Revista do Serviço Público
SETEC	Secretaria da Educação Profissional e Tecnológica
SI	Sistema da Informação
SICAP	Sistema Integrado de Controle e Auditoria Pública
SIGA ADM	Sistema Integrado de Gestão Acadêmica Administrativa
SUAP	Sistema Unificado de Administração Pública
SWOT	Strengths (forças), Weaknesses (fraquezas), Opportunities (oportunidades), Threats (ameaças)
SINAES	Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior
TAM	Termo de Acordo e Metas
TCU	Tribunal de Contas da União
TI	Tecnologia da Informação
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNED	Unidade Descentralizada de Ensino dos CEFETs
UNICAMP	Universidade Federal de Campinas
UFT	Universidade Federal do Tocantins

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 DEFINIÇÕES DO OBJETO E PROBLEMA DE PESQUISA	20
1.2 PRESSUPOSTOS.....	21
1.3 OBJETIVOS.....	22
1.3.1 Objetivo Geral	22
1.3.2 Objetivos Específicos.....	23
1.4 JUSTIFICATIVA.....	23
2 PRESSUPOSTOS TEÓRICOS E ANALÍTICOS.....	30
2.1 CONCEITOS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO ESTRATÉGICA À LUZ DA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA.....	30
2.2 ABORDAGENS TEÓRICAS SOBRE PLANEJAMENTO E GESTÃO ESTRATÉGICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COM CONCEITOS DE ADMINISTRAÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES	39
2.3 O PLANEJAMENTO E GESTÃO ESTRATÉGICA COM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL E SOCIAL.....	51
2.3.1 Experiências de Planejamento e Gestão Estratégica nas Universidades.....	57
2.3.2 Conceitos e teoria sobre Gestão Social	63
2.4 ANÁLISES DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (PDI) NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO FEDERAL.....	66
2.4.1 Rediscutindo o PDI como Instrumento de Planejamento e Gestão Estratégica para Modelo Administrativo nas Instituições Públicas de Ensino Federal.....	71
3 BASES METODOLÓGICAS DA PESQUISA	79
3.1 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS DE PESQUISA	79
3.2 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS	81
3.2.1 Pesquisa Documental.....	81
3.2.2 Entrevistas Semiestruturadas.....	81
3.3 TÉCNICAS DE ANÁLISE DOS DADOS	83
3.4 UNIDADES DE ANÁLISE	84
3.5 ETAPAS DO MODELO METODOLÓGICO	84
3.6 MODELO DE ANÁLISE DA PESQUISA.....	85

3.7 MATRIZ DE ANÁLISE	86
4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA.....	91
4.1 CARACTERIZAÇÕES DA EXPERIÊNCIA DO IF SERTÃO-PE EM PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL NO ESTUDO INTERNO DA PRODI.....	91
4.2 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO IF SERTÃO-PE; PPA, LDO, LOA, PPP, PPI, PDTI E PIQ.....	95
4.3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DO PDI, DOS RELATÓRIOS DA CPA, CGU E DA GESTÃO	97
4.4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DA PERCEPÇÃO DOS GESTORES E GERENTES NAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS	103
4.4.1 Dimensão de Concepção de Gestão e Planejamento Estratégico no IF SERTÃO-PE	105
4.4.2 Dimensões de Concepção dos Planos Institucionais no IF SERTÃO-PE.....	111
4.4.3 Dimensões Organizacionais e Administrativas para o Desenvolvimento dos Planos Institucionais do IF SERTÃO-PE	116
4.4.4 Dimensões de Participação no Plano de Desenvolvimento Institucional e Demais Planos do IF SERTÃO-PE.....	121
4.5 MATRIZES DE ANÁLISE DAS DIMENSÕES	126
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	146
REFERÊNCIAS	151
APÊNDICE A – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS COM GESTORES.....	157

1 INTRODUÇÃO

Os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFs), criados pela Lei nº 11.892 de 29 de dezembro de 2008, nasceram a partir da história e legado dos Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFET), que por sua vez, foram herdeiros da experiência exitosa das Escolas Técnicas Federais (ETFs). (BRASIL, 2008).

Os desafios dos Institutos Federais, considerando a quantidade e complexidade das atribuições advindas da legislação que os criou, são enormes e conflitantes, causando problemas que se refletem desde a falta de identidade, a excessos de obrigações, visto que estas organizações não conseguem cumprir, de forma eficiente, eficaz e com a efetividade almejada, o que os preceitos legais lhes impuseram.

As dificuldades advêm, além das questões institucionais oriundas do próprio processo de fusão com organizações anteriores instituídas que já carregavam uma identidade própria, assim como dos novos, amplos e complexos objetivos que lhe foram impostos, a exemplo da obrigatoriedade de integrar e articular níveis de ensino distintos, como o ensino básico, a formação inicial e continuada (FIC), a formação técnica e tecnológica, os cursos superiores de licenciatura e bacharelado, bem como, atender demandas de programas públicos, entre eles, o programa de educação de jovens e adultos (PROEJA) e o programa nacional de acesso ao ensino técnico e emprego (PRONATEC), e ainda dar conta da oferta de formação pós-graduada, em níveis de especializações, mestrado e doutorado.

A materialização das situações destacadas acima está refletida nos indicadores de obrigatoriedade definidos por lei que impõem aos IFs atender 50% de formação técnica, 30% de licenciatura e 20% para as demais modalidades. (BRASIL, 2008, art. 8º).

Desde sua criação, observa-se que os Institutos Federais têm se esforçado para cumprir todas as prerrogativas que lhe foram atribuídas. Mas é fundamental ressaltar que estas organizações tiveram muito pouco tempo para dar conta desses desafios, especialmente no que se refere à capacidade de planejamento e gestão estratégica, atributos essenciais para prepará-las para o enfrentamento e cumprimento dessa importante missão e função social.

Observa-se que os órgãos de controle do governo federal têm exigido das instituições públicas investimentos eficientes, eficazes e também efetivos no atendimento das suas atribuições institucionais e sociais. Estas exigências têm sido mais recorrentes na cobrança da

definição e implementação de indicadores de monitoramento e avaliação dos diversos instrumentos obrigatórios de planejamento e orçamentação que são impostos por lei.

Verifica-se que os IFs, assim como os demais órgãos públicos, tem assumido a responsabilidade de dar conta de diversos instrumentos de planejamento, como o orçamento, materializado no Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentarias (LDO) e a Lei Orçamentaria Anual (LOA), passando pelo Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), alcançando o Plano de Desenvolvimento de Tecnologia da Informação (PDTI), o Plano de Institucional de Qualificação (PIQ) e o Plano Pedagógico Institucional (PPI), dentre outros segundo o Decreto Lei nº 200/67, a Lei Complementar nº 101/2000 e a Lei nº 10.180/ 2001. (BRASIL, 1967; 2000; 2001).

Existem, ainda, as demandas institucionais, organizacionais e administrativas, expressas desde as ações de manutenção da estrutura física e logística do Instituto, passando pela necessidade de investir na expansão física e logística para atender o crescimento da oferta de vagas. Merece destacar, também, a imposição aos IFs em ter que ajustar o orçamento limitado com necessidades crescentes por novos investimentos e/ou custeios, a exemplo de investir na capacidade profissional da área de execução financeira, as inovações e controle das compras públicas, especialmente na modalidade de pregões, entre outras medidas. É preciso considerar, também, as exigências crescentes por instrumentos eficientes, eficazes e efetivos de planejamento e gestão estratégica que auxiliem na execução das atividades fins, advindas dos colegiados dos cursos, dos estudantes, dos docentes e da sociedade, em geral.

Cabe reconhecer o esforço desenvolvido pelo instituto para cumprimento da elaboração dos planos estabelecidos por lei, o que permite afirmar que os IFs têm investido no sentido de atender formalmente tais exigências. Os problemas observados na prática da gestão dos Institutos revelam, porém, haver uma enorme distância que precisa ser urgentemente superada entre os momentos de concepção/elaboração, implementação e avaliação destes instrumentos, de modo que se reverta em capacidade efetiva de planejamento e gestão estratégica, (SANTOS; RAUPP, 2015; PASCUCI; MEYER; MAGIONI; SENA, 2016).

Neste sentido, apesar de reconhecer a importância da existência formal dos respectivos planos, pretendeu-se que esse estudo possa contribuir para os gestores, gerentes e a comunidade, de modo geral, reconheçam a importância institucional, organizacional, administrativa e social desses instrumentos, cujo esforço técnico esteja integrado e articulado com o planejamento e acompanhamento das ações estratégicas, buscando, desse modo, sua execução, observando sua relevância para toda a comunidade acadêmica beneficiada. Portanto, um dos objetivos centrais

dessa pesquisa é contribuir para que o esforço técnico do gerenciamento seja integrado e articulado com as dimensões da concepção do planejamento e acompanhamento das ações estratégicas buscando, desse modo, sua plena e satisfatória execução, conforme destacado por Alday (2000); Pascuci, Meyer, Magioni e Sena (2016), com sua importância para toda organização.

Segundo destacam muitos estudos como os produzidos por Bryson (2004); Allison (1979); Bryson e Roering (1987), entre outros, o processo de planejamento e gestão estratégica em organizações públicas não tem sido um esforço trivial e fácil. As dificuldades e desafios do poder público de realizar ações estratégicas, segundo ressaltam os referidos autores, estão principalmente, no fato de que as ações da administração pública impõem considerar, além dos aspectos objetivos como em qualquer organização, elementos subjetivos (e/ou políticos e socioculturais) que demandam processos administrativos mais complexos, que nesse estudo serão denominados de bases da administração política.

Os elementos subjetivos que conformam toda e qualquer ação administrativa referem-se aos aspectos vinculados ao processo decisório e relações de poder, vinculados, portanto, às dimensões próprias do campo das organizações e da gestão. Nesse sentido, é fundamental considerar os esforços advindos da imposição de implementação de ações da governança pública, carregada de elevado nível de complexidade por tratar-se não apenas de uma organização governamental, mas também por refletir as especificidades de uma instituição de educação superior. Esse tipo de organização envolve tanto características externas (político, sociais e culturais) complexas, como também carrega elementos internos, próprios das organizações públicas que devem trabalhar para atender ao horizonte da eficiência, mas sem perder de vista que necessita atender a outros princípios fundamentais da administração pública, especialmente o da legalidade, que limita o poder público a atuar como uma organização corporativa ou social.

Já os elementos objetivos refletem a necessidade de atender as demandas para executar o orçamento federal, com grandes limitações. O que implica que as organizações de educação pública brasileira têm sido obrigadas a administrar problemas de diversas ordens, que envolvem desde questões institucionais, organizacionais e administrativas, como também problemas de ordem pedagógica.

Sintetizando essa breve contextualização do problema de pesquisa relatado, é essencial destacar que os elementos considerados objetivos são fonte de forte domínio por parte dos órgãos de controle, especialmente a Controladoria Geral da União (CGU) e o Tribunal de

Contas da União (TCU), que tem enfatizado cobranças persistentes para o atendimento pelos órgãos públicos das determinações legais, de modo a alcançarem níveis satisfatórios de eficiência, eficácia e efetividade, com vistas a garantir qualidade no cumprimento de metas e objetivos contidos nas ações definidas pelo governo federal.

Observa-se, assim, que a definição das obrigações impostas pelo orçamento federal, materializado na LOA, especialmente as chamadas “verbas carimbadas”, acabam por limitar ou inibir que as instituições públicas possam inovar em padrões de planejamento e gestão estratégica. O que significa concluir que estas instituições têm comprometida sua capacidade de autonomia institucional para avançar em direção à concepção e execução de instrumentos de planejamento e gestão adequados ao alcance das suas finalidades institucionais e sociais de longo prazo.

Com base nessa análise crítica preliminar acerca das limitações da gestão dos órgãos públicos em geral e dos IFs, em especial, é possível afirmar que importar modelos desenvolvidos e/ou implantados com relativo sucesso no setor privado, não atende, necessariamente, aos desafios impostos para se planejar e administrar um órgão público. Ao contrário dessa pressuposição técnica, deve-se observar que é preciso ter um padrão de gestão com um plano institucional competentemente elaborado para atender as especificidades do setor público que visa, essencialmente, garantir o bem coletivo da sociedade. Existem disponíveis hoje diversos instrumentos, a exemplo do software livre Gestão de Planejamento Estratégico (GEPLANES), liberado para oferecer às organizações, soluções tecnológicas para ajudar a Planejar, Desenvolver, Controlar e Avaliar (PDCA), além de um sistema de medição de desempenho oferecido pelo *Balanced Scorecard* (BSC), para elaborar, implantar, executar, monitorar e avaliar o planejamento e gestão estratégica, entre outras possibilidades.

As dificuldades destas instituições se devem a complexos desafios e atribuições que as mesmas devem cumprir para atingir sua missão, merece destacar as dificuldades de admitirem a necessidade de definição de uma concepção teórica e metodológica que envolva um padrão de planejamento e gestão estratégica comprometido com as finalidades públicas e o compromisso de envolver todos os atores interessados.

Concretamente, o desafio central destas organizações tem sido justamente integrar os diversos planos impostos pela lei, de modo que seu cumprimento possibilite projetar uma visão de futuro mais clara, refletida em metas e indicadores consistentes que permitam realizar o acompanhamento e a avaliação de sua execução, revelando-se como instrumentos da gestão efetivos dos órgãos públicos e, em particular, dos institutos federais.

Nesse sentido, devido à complexidade da administração do setor público, é fundamental considerar a necessidade de se definir e investir em novos padrões de planejamento e gestão estratégica que contemplem a redefinição das relações de poder, permitindo, assim, horizontalizar as ações de planejar e executar (gestar e gerenciar) como processos indissociáveis. Esse esforço deve, portanto, buscar atender as questões de cunho político, social e cultural próprias das organizações públicas voltadas para desenvolver ações educacionais. Conforme destacado por Pacuci, Meyer, Magioni e Sena (2016), é essencial agregar valor à qualidade e amplitude do atendimento dos objetivos das instituições de educação públicas para que possam oferecer à sociedade atividade de ensino, pesquisa, extensão e inovação com qualidade. Baseado neste cenário, uma pergunta inicial que justificou a escolha deste tema foi entender e discutir como preparar os Institutos Federais, em nível institucional, organizacional e administrativo, para superar esses desafios.

Vale ressaltar como dado relevante que explica a escolha do tema dessa pesquisa, o fato do pesquisador ter participado da gestão em dois momentos relevantes, quando ainda integrava a estrutura do antigo CEFET PETROLINA, onde assumiu a função de coordenador de cursos técnicos por oito anos, em seguida Diretor de Relações Empresariais e Comunitárias, por quatro anos, e quando da transformação em IF SERTÃO-PE, foi eleito como Diretor Geral do Campus Petrolina, por cinco anos. Desse modo, a experiência acumulada como gestor permitiu reconhecer e afirmar que a falta de um padrão institucionalizado de planejamento e gestão estratégica, pautado em instrumentos teóricos e técnicos, para ajudar no exercício pleno das funções institucionais, organizacionais e administrativos do CEFET e do IF SERTÃO-PE, tem dificultado o desenvolvimento pleno e de bases eficientes, eficazes e efetivas de administração da instituição.

Observou-se nessa longa e relevante experiência profissional o predomínio de um exercício improvisado através essencialmente do uso de instrumentos de planejamento e gestão pautados em formalismo legais para atender as exigências institucionais do Ministério de Educação (MEC), assim como nas legislações e nos instrumentos definidos pelos órgãos de controle, porém distantes de corresponder aos princípios teóricos, metodológicos e técnicos e políticos, próprios dos elementos que conformam a ciência administrativa (administração política), comprometida com a transformação organizacional e social.

Nesse sentido, pode-se inferir que a longa experiência como gestor na administração do IF SERTÃO-PE motivou esse pesquisador a investir na busca dos meios acadêmicos que pudessem contribuir, em primeiro lugar, para identificar os principais problemas teórico-

metodológicos que refletem as limitações das ações de planejamento e gestão estratégicas no poder público brasileiro e no IF SERTÃO-PE, em especial. E, em segundo lugar, para contribuir no desenho de uma nova concepção de padrão de planejamento e gestão estratégica que ajude a instituição a administrar melhor suas atividades administrativas e acadêmicas.

Com base nas justificativas apresentadas acima, merece destacar que este projeto de pesquisa nasceu, essencialmente, da preocupação de encontrar no curso de Mestrado Profissional em Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA), o apoio acadêmico necessário para avaliar a percepção dos gestores e gerentes sobre a concepção e capacidade de implementação do planejamento e gestão estratégica do IF SERTÃO-PE. Baseado nessa análise espera-se apontar algumas sugestões de direcionamento que possam contribuir para melhorar a qualidade da concepção, aplicação e avaliação dos instrumentos de planejamento e gestão estratégica do IF SERTÃO-PE, com ênfase no processo participativo. Considera-se que, diante do atual quadro de limitações financeiras, técnicas e políticas que afligem a administração pública do nosso país, os resultados deste projeto poderá contribuir também para otimizar e racionalizar a utilização dos recursos disponibilizados, considerando, pois, a apropriação dos benefícios que os instrumentos de planejamento e gestão estratégica participativo podem trazer para garantir maior efetividade e melhorar o padrão de excelência no atendimento da oferta dos serviços acadêmicos prestados à sociedade.

Ao analisar o atual modelo de planejamento e gestão adotado pelo IF SERTÃO-PE, constata-se, pois, que não há um processo institucionalizado comprometido com a promoção de uma articulação e integração dos diversos e complexos objetivos e metas definidos pela legislação que criou os Institutos.

A percepção assimilada ao longo do nosso exercício da função de gestor do IF SERTÃO-PE, conforme já destacado, proporcionou observar um desconforto por parte da maioria dos gestores e gerentes, especialmente aqueles comprometidos tanto com as funções políticas (em nível de gestão) como as funções vinculadas à gerência (que refletem, segundo a teoria da administração política, questões mais técnicas), que manifestaram dificuldades em identificar dificuldades em identificar os problemas, traçar horizontes e buscar atender às demandas em âmbito institucional, organizacional e administrativo de modo a garantir o atendimento da finalidade maior que é a qualidade da gestão educacional.

A literatura sobre o tema, através de análise de estudos de alguns casos e observações de vivências administrativas, nos permite reconhecer que planejar é uma ferramenta importante para atingir os objetivos, metas e resultados da gestão estratégica de uma organização. Nesses

casos, a temporalidade teórica ou social é considerada uma variável fundamental, pois permite integrar diversos horizontes que envolvem o alcance dos objetivos e metas da gestão, abarcando, pois, o curto, o médio e o longo prazo, garantindo com essa complexa e dialética entre aprendizados e expectativas, vislumbrar o futuro. Segundo Santos; Ribeiro; Chagas (2009) ao reconhecer a temporalidade teórica, responsável pela concepção e cumprimento dos objetivos e metas de longo prazo, a organização se capacita e se prepara para desenvolver seu projeto institucional e social para responder, desse modo, à finalidade social assumida pelas instituições de ensino.

1.1 DEFINIÇÕES DO OBJETO E PROBLEMA DE PESQUISA

A experiência adquirida nos cargos de gestão do IF SERTÃO-PE nos permite afirmar que nossa atuação como gestor foi marcada por improvisos, que aqui denominamos de “padrão de gestão dirigido para apagar incêndios e fazer a gestão do cotidiano”. Essa constatação ganha maior relevo quando se examina a falta de capacidade técnica na instituição observada, no enfrentamento do desafio de qualificar a administração de sua missão ou negócio: a educação institucional. Uma das evidências mais explícitas desse fato era a falta de servidores capacitados para realizar as atividades ou tarefas administrativas que possibilitassem não apenas a organização a investir na concepção de um padrão de gestão mais eficiente e afetivo de administração, mas que revelasse qual o desejo da instituição para ser no futuro, como também qualificasse a capacidade de execução, monitoramento e avaliação desse projeto institucional, organizacional e administrativo.

O quadro atual da capacidade administrativa do IF SERTÃO-PE revela, portanto, uma clara deterioração para dar conta das necessidades de investimentos em infraestrutura e equipamentos, de modo a se qualificar para acolher as crescentes demandas advindas da expansão dos campi. Além disso, observa-se o aumento crescente do número de obrigações definidas pelos órgãos de controle que, diante das evidências de dificuldades nas áreas de planejamento e gestão do instituto, optaram por cobrar o atendimento das diversas exigências constatadas através de normas impositivas, mas com baixo poder educativo.

Os principais problemas identificados pela CGU e TCU, relacionados às áreas de planejamento e gestão, são os seguintes: morosidade dos processos de aquisição (compras);

ausência de indicadores de monitoramento e avaliação; dependência da gestão em relação às decisões da Reitoria, excessiva burocracia, entre outras questões. (ACORDÃO 2267/2005-TCU; ACORDÃO 506/2013-TCU; TERMO DE CONDOTA TCU- TC 026.052/2011-9). Diante deste contexto institucional, optamos por avaliar a concepção do desenho dos instrumentos de planejamento e gestão estratégica utilizada e aplicada pelo IF SERTÃO-PE, com vistas a atender às especificidades da administração apontadas pelos citados órgãos de controle.

Implica considerar nesse esforço não apenas as funções institucionais, organizacionais e administrativas, próprias da gestão educacional pública, mas também os desafios próprios dos Institutos Federais de desenvolver competências para pensar e executar um padrão de planejamento e gestão estratégica comprometido com uma nova perspectiva de administração pública que tenha como principal desafio desenhar e implantar um modelo de gestão que integre os diversos níveis de ensino que integram os institutos. Com base nesta contextualização identificou-se como problema orientador da pesquisa a seguinte questão:

- Qual a percepção dos gestores e gerentes sobre a relevância/desempenho dos instrumentos administrativos de planejamento e gestão estratégica adotada pelo IF SERTÃO-PE no período de dezembro de 2008 a agosto de 2017?

Para responder a esta pergunta, a pesquisa utilizou, conforme será apresentado no capítulo 3, a análise documental e realizou entrevistas semiestruturadas junto a gestores e gerentes do IF SERTÃO-PE para identificar como percebem as etapas de elaboração, implementação, acompanhamento e avaliação dos instrumentos de planejamento e gestão estratégica. Nesse sentido, o objeto central desse estudo residiu na avaliação da percepção do atendimento das ações institucionais, organizacionais e administrativas de planejamento e gestão estratégicas do instituto analisado, com vistas a reconhecer o alcance da finalidade social da organização que é oferecer serviços de educação com qualidade para a sociedade.

1.2 PRESSUPOSTOS

Com base na definição do objeto e identificação da questão problema que norteou esta pesquisa, pretendeu-se comprovar os seguintes pressupostos:

- Os planos institucionais existentes no IF Sertão-PE- o PDI, PPI, PDTI, PQI, PPA, LDO e LOA, dentre outros, são elaborados e implementados a partir de critérios institucionais e técnicos, cumprindo, dessa forma, os requisitos legais, impostos pelo MEC e pelo MPGO. Porém algumas evidências empíricas revelam que estes instrumentos não têm conseguido produzir resultados satisfatórios para que o Instituto alcance os objetivos e metas estratégicas previstas na sua criação;
- A ausência de um instrumento formal e institucionalizado de planejamento e gestão estratégica tem impossibilitado que o IF SERTÃO-PE implante, monitore e avalie com efetividade exigida pelos órgãos de controle as ações previstas nos planos institucionais; e
- A necessidade de capacitação administrativa dos gestores, gerentes e todos os atores envolvidos com gestão do instituto, assim como o desenvolvimento de modelos de gestão pública participativa podem auxiliar o alcance da qualidade do atendimento das funções sociais dessa organização, em consonância com o cumprimento da sua missão institucional e social.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

A ausência de concepção de um padrão de gestão estratégica formal, institucionalizada tem limitado o reconhecimento do planejamento como uma ferramenta importante para ajudar a instituição a modernizar e qualificar sua função social principal que é a oferta de serviços educacionais de qualidade. Com base no reconhecimento dessa deficiência definiu-se como objetivo geral desta pesquisa:

- Avaliar a percepção dos gestores e gerentes sobre a relevância/desempenho dos instrumentos administrativos de planejamento e gestão estratégica adotada pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano, no período de dezembro de 2008 a agosto de 2017.

1.3.2 Objetivos Específicos

- Selecionar bases teórico-metodológicas crítica que ajudem os limites, desafios e perspectivas do padrão de planejamento e gestão estratégica que contemple as especificidades e necessidades da administração pública;
- Analisar a concepção do PDI e demais planos institucionais com vistas a identificar como esses instrumentos têm conseguido se apropriar dos conceitos de planejamento e gestão estratégica adequada para orientar a administração de uma instituição de educação pública;
- Identificar o nível de interferência que as medidas impostas pelos órgãos de controle externo (CGU e TCU) causam na administração do IF SERTÃO-PE para que se adapte às normas legais referentes às ações de planejamento e gestão estratégica;
- Identificar os principais desafios e entraves da gestão do IF SERTÃO-PE, tomando por base a avaliação dos gestores e gerentes em relação ao processo de elaboração e execução dos planos institucionais em vigência, assim como as sugestões indicadas para qualificar as ações de planejamento e gestão estratégica participativa;
- Apresentar pontos para uma agenda de mudanças que o IF SERTÃO-PE necessita realizar para inovar na concepção e nos processos de implementação do instrumento de planejamento, com vistas a qualificar a gestão estratégica do Instituto.

1.4 JUSTIFICATIVA

Conforme já ressaltado anteriormente, a Lei nº 11.892 de 29/12/2008, criou trinta e oito Institutos Federais no Brasil que passaram a atuar com as atuais prerrogativas de atender todas as modalidades de ensino (educação básica, cursos técnicos, ensino superior e pós-graduação), além das áreas de pesquisa, extensão e inovação. (BRASIL, 2008).

O novo perfil institucional dos IFs para dar continuidade ao legado das Escolas Técnicas e o CEFETs, que o antecederam, acrescidos de novas atribuições educacionais ao integrar outras áreas de ensino, impõe grandes desafios, no âmbito institucional, organizacional,

administrativo e educacional visando modernizar seus processos para dar conta das diversas atribuições que lhes competem.

No âmbito institucional, os Institutos estão desafiados a encontrar as bases para conceber padrões de gestão elevados, que os qualifiquem a assumir com efetividade e qualidade o seu relevante papel social. Nos âmbitos organizacional e administrativo, veem-se compelidos a buscar os meios para se preparar para dar conta, tanto dos requisitos que competem ao âmbito da gestão (os macroprocessos organizacionais e administrativos), quanto os requisitos que competem ao âmbito da gerência (a oferta de estrutura e logística, assim como os micros processos organizacionais e seus resultados). A esses esforços estão integrados também aos objetivos e metas a alcançar no que se refere aos bens e serviços finalísticos dirigidos a oferecer serviços educacionais de qualidade, com vistas a qualificar o processo de inclusão social e formação profissional no país.

O Instituto Federal do Sertão Pernambucano, ao acumular a história da Escola Técnica Federal de Pernambuco, a UNED PETROLINA, e do CEFET PETROLINA, soma, hoje, mais de trinta anos atuando na região de Petrolina-PE e do Sertão Nordestino, o que o credencia como instituição de ensino que carrega forte tradição e envolvimento com a educação técnica e profissionalizante da região do semiárido. Mas conforme o PDI 2014- 2018, a partir de 2008, sua atuação ficou limitada ao território que comporta o Sertão Pernambucano, e corresponde a uma população de 1.511.024 habitantes em uma área de 62.432 Km². (IF SERTÃO, 2014).

O Instituto, atualmente, conta com oito (08) campi, além da Reitoria, são eles: o Campus Petrolina, o Campus Petrolina Zona Rural, o Campus Floresta, o Campus Ouricuri, Campus Salgueiro, Campus Santa Maria da Boa Vista e o Campus Serra Talhada. Hoje, o IF SERTÃO-PE possui 742 servidores, sendo 394 professores e 348 administrativos e atende mais de vinte mil alunos, distribuídos nos diversos campi, núcleos avançados e nos cursos de EAD. (IF SERTÃO, 2014).

Para dar conta de uma administração multi-campi, dispersa em um território tão vasto e composta por públicos de estudantes tão diversos, além de ter um padrão de administração baseada em instrumentos inovadores de planejamento e gestão estratégica, é imprescindível investir em uma gestão profissional. Assim como é fundamental contar com gestores qualificados e capacitados, com forte espírito de liderança, motivação, preparo psicológico, habilidades em dialogar, além de gerentes nos seus quadros que sejam competentes para fazer o trabalho organizacional e administrativo, capazes de executar tarefas que garantam o cumprimento da missão institucional

As principais dificuldades na implantação de ferramentas de planejamento e gestão estratégica nas instituições públicas destacadas por Cunha (1995), as seguintes: falta de uma estrutura de poder definida; interferência de questões políticas; falta de *know-how* na implementação; ausência de uma metodologia adequada; e necessidade de respaldo da comunidade. Estrada (2000) agrega a essa listagem, com ênfase nas experiências das instituições federais de ensino, os seguintes problemas: falta de conhecimento sobre planejamento (e gestão) estratégico(s); falta de cultura para o planejamento; falta de vontade política; falta de preparo administrativo dos dirigentes; falta de poder político do(s) Pró-Reitor (es) de Planejamento e Administração; falta de execução de todas as etapas do modelo adotado; complexidade da estrutura institucional; descompasso nos mandatos de Reitores e diretores; falta de quantificação e especificação das ações; e falta de controle e avaliação das ações.

Corroborando com as críticas trazidas pelos citados autores, observa-se que o IF SERTÃO-PE também tem assumido como prática corrente realizar seus planos institucionais apenas para cumprir obrigações legais o que revela, por um lado, a ausência de preocupação com a integração de bases científica e técnicas que fundamentem o desenho e execução de instrumentos de planejamento e da gestão estratégica adequada, assim como revela estratégias pouco participativas de integração plena e efetiva dos diversos atores interessados na melhoria da gestão do instituto.

Esse compromisso garantiria a formação de potenciais líderes ou gestores no universo do quadro de pessoal da instituição, evitando a cultura, nas organizações públicas em geral, de indicação de servidores por meio das portarias de nomeação, sem a devida capacitação administrativa, para assumir os desafios impostos ao desempenho das questões vinculadas aos atos de planejar e administrar. Essa cultura tradicional acaba por preservar a manutenção da indicação aos cargos comissionados, deixando de investir, portanto, na formação dos talentos dentro do quadro de servidores efetivos, que deveriam preparar-se de forma continuada para a gestão do conhecimento, especialmente no que se refere aos temas vinculados ao planejamento e gestão estratégica.

Essa decisão relatada acima e aplicada na cultura tradicional tem produzido alguns reflexos negativos tanto na cultura organizacional, impedindo que a administração invista na capacitação dos seus próprios quadros, como também resulta na realização de diagnósticos que não atendem às necessidades de uma análise do contexto interno e externos consistentes que contribuam para a concepção de planos que reflitam, efetivamente, as necessidades institucionais, organizacionais, administrativas e educacionais do IF SERTÃO-PE. Um dos

efeitos perversos dessa escolha são a incapacidade dos atuais gestores conseguirem dados e informações sólidas que permitam identificar os problemas e construir, a partir dessa leitura dos contextos interno e externo, cenários que correspondam à realidade e necessidades do Instituto e do território.

Em síntese, o que se observa, conforme já ressaltado anteriormente, é o compromisso em cumprir parcialmente as obrigações legais, mas até essa obrigação tem sido um esforço limitado, pois, a análise empírica desta realidade, conforme será ressaltado na análise e discussão dos dados da pesquisa revela que os planos institucionais carecem de instrumentos de monitoramento e avaliação para correção de rumos, objetivos e metas. Diante do contexto apresentado, considera-se que este projeto de pesquisa ganha relevância não apenas por propor modelos de planejamento e gestão estratégica para ser implementado futuramente pela gestão do IF SERTÃO-PE, mas também por possibilitar que este pesquisador possa consolidar as experiências acumuladas como servidor e gestor do Instituto na área administrativa.

A leitura de diversos estudos sobre o tema, conforme será mais bem aprofundado no próximo capítulo, ressalta que esse não será um empreendimento fácil. Segundo destacam Santos Freitas Jr., Varvakis e Barbirato (2009), a experiência de implantação do planejamento estratégico institucional na Universidade Federal de Alagoas revelou que este processo de modernização administrativa exige uma renovação continuada.

Os autores Santos, Freitas Jr., Varvakis e Barbirato (2009), continuam relatando que ainda existem muitas dificuldades a serem superadas até se alcançar o nível de maturidade institucional e organizacional, para que o planejamento e gestão estratégica possam assumir seu papel como instrumento fundamental para uma boa gestão. Reforçam que é imprescindível investir em processos de aprendizagem organizacional, de modo que assim o planejamento seja uma prática habitual, formal, institucionalizada, integrando o âmbito da gestão e da gerência. Esta decisão ganha relevo, conforme defendem Santos, Ribeiro e Chagas (2009), porque o planejamento e a gestão estratégica dependem de uma concepção mais ampla do fenômeno.

O Brasil vive uma democracia formal, baseada nos princípios ideológicos defendidos pelo neoliberalismo, materializado na atual dinâmica do processo de “globalização”, que reflete, por sua vez, a dinâmica da competição nacional e internacional própria dos interesses da gestão do capitalismo mundial. Ainda que esse movimento conservador, oriundo do processo de “universalização”, tenha aspectos perversos, observa-se outra dimensão importante que é possibilitar à população, espaços para cobrar padrões elevados de qualidade na prestação dos serviços públicos.

As organizações públicas, nas suas gestões, fazem-se necessário capturar (contratar) e formar gestores preparados para assumir compromissos com as novas demandas da administração pública, agregando valor ao que se faz, assim, não ficar focado somente no atendimento de níveis de eficiência e eficácia satisfatórios, mas também admita compromissos com os princípios que fundamentam a responsabilidade da gestão e do gestor público, que deve ser fundada nos valores e normas democráticas. Essa interpretação dos desafios impostos à gestão pública brasileira revela admitir um novo direcionamento, com implicações para o campo da gestão e da governança pública, conforme destaca (DENHARDT, 2012).

Na medida em que se observa a emergência das instituições por governança, que passaram a dominar o panorama social, político e administrativo, corroborando com a inclusão e o controle social. Faz todo o sentido perguntar, se todas as organizações públicas devem ser administradas de maneira a manterem firmes os compromissos com a liberdade, a justiça e a igualdade, garantindo, desse modo, a consolidação dos direitos da cidadania. A questão, portanto, não são como se devem analisar as operações dos órgãos de governo, mas, antes de tudo, reconhecer como poderão expressar e representar o respeito aos valores democráticos que fundamentam constitucionalmente a sociedade brasileira. (DENHARDT, 2012).

No contexto do capitalismo, há uma impossibilidade técnica de se fazer livremente e se dispor igualmente do que se faz. O Estado age como receptor das demandas/necessidades sociais coletivas, assumindo, assim, o papel de definidor das prioridades e temporalidade teórica e administrativa para a execução do Projeto de Nação. (SANTOS; RIBEIRO; CHAGAS, 2009).

A análise preliminar nos leva a considerar os desafios impostos às administrações dos Institutos Federais de Ensino, que, assim como as demais instituições, dependem do Ministério da Educação (MEC) no que se refere às diretrizes das políticas de gestão do governo federal. O que significa reconhecer a existência de uma hierarquia verticalizada que limita a liberdade das organizações públicas em definir ações administrativas autônomas que possibilitem introduzir medidas mais democráticas.

A realidade institucional brasileira revela algumas das causas que podem justificar o fato de que muitos gestores públicos ainda resultem das indicações realizadas politicamente, como pode ser comprovado nos Institutos Federais que, mesmo admitindo práticas eleitorais internas ainda registra reduzidas exigências para o perfil da função de gestor. Desta forma, continua a persistência de candidatos pouco capacitados e preparados para assumir boas práticas de gestão e governança comprometidas com a integração de todos os atores interessados.

Para os objetivos desse estudo, considera-se imprescindível que os gestores possam estar preparados para agir de forma planejada e participativa, de modo a garantir uma gestão profícua que avance na concepção e consolidação de projetos de planejamento e gestão estratégica comprometidos com a continuidade das ações planejadas, independente da temporalidade do mandato, a fim de garantir o futuro da instituição e cumprimento da sua missão.

Devemos assumir o compromisso com o que definem como “temporalidade teórica”, o que significa reconhecer que o padrão ideal de uma boa gestão pública deve ter como horizonte o longo prazo e não apenas o tempo do mandato legal, o tempo administrativo, conforme, Santos, Ribeiro e Chagas (2009). Essa escolha estratégica impõe, pois, maior rigor na definição dos critérios ou perfil de um bom gestor público que se qualifique para assumir funções institucionais, organizacionais e administrativas complexas, dirigidas para alcançar o bom desempenho e finalidade sociais mais relevantes da instituição.

Corroborando com essa visão, Cunha (1995) e Estrada (2000), ressaltam que, para superar as dificuldades para a implantação de ferramentas de planejamento e gestão estratégica nas instituições públicas, é preciso superar algumas limitações comuns às organizações públicas: a falta de uma estrutura de poder bem definida, as interferências de indicações políticas, a complexidade da estrutura institucional, o descompasso de mandato dos dirigentes e a falta de preparo dos gestores.

Em concordância com as análises destacadas, assume-se que a relevância desse projeto está tanto no desafio de se propor a avaliar os padrões de planejamento e gestão estratégica de uma instituição tão complexa como as Instituições de Educação, Ciência e Tecnologia Federal, como também em propor ações que possam contribuir para melhorar a qualidade da administração desta organização. Esse esforço não teria alcançado êxito não fossem as contribuições advindas dos estudos produzidos no âmbito do curso de Mestrado Profissional em Administração da UFBA que nos possibilitou ampliar a visão sobre os estudos teóricos e práticos em administração.

Para sintetizar a organização dessa dissertação, foi estruturada a introdução, neste capítulo um, para situar sobre a criação dos Institutos Federais, suas diversas e conflitantes atribuições, orçamento limitado, capacitação deficientes dos servidores, gestores administrando o dia a dia apenas apagando fogo, falta de um planejamento e gestão estratégica para atender as exigências dos órgãos de controle, que exigem maior monitoramento e avaliação dos diversos planos institucionais obrigatórios, os mesmos são bem elaborados conforme a lei, porem falham

na execução e acompanhamento, ainda constam definição do objeto, problema da pesquisa, pressupostos, objetivo geral e os específicos, finalizando com a justificativa.

Os pressupostos teórico e analítico no capítulo dois, começando pelo conceito de planejamento e gestão estratégica à luz da administração política para um projeto de nação/institucional, visando um modelo de gestão para ter uma organização bem administrada e com visão de futuro. Vindo em seguida abordagens sobre planejamento e gestão estratégica na administração pública apoiada nos conceitos de administração nestas organizações, bem como com a administração pública gerencial, passando pelas experiências sobre planejamento e gestão estratégica nas universidades, a aplicação do plano de desenvolvimento institucional (PDI), que é um instrumento obrigatório nas instituições de ensino públicas federais e em muitas é a forma de planejamento que se adota como modelo de gestão, concluindo com análise do PDI e sua aplicação.

No capítulo três são abordadas as bases metodológicas desta pesquisa qualitativa utilizando os referenciais teóricos dos diversos artigos analisados, triangulando com os documentos oficiais do IF SERTÃO-PE e a entrevista semiestruturada com os gestores e gerentes da instituição na atualidade. No capítulo quatro se analisam os resultados da pesquisa para comprovação dos pressupostos e dos objetivos geral e específico, propondo ações que se faz necessário para que exista um modelo de planejamento e gestão estratégico visando uma instituição bem administrada e que seja eficiente eficaz e efetiva, buscando gerar valor para a sociedade, finalizando com a conclusão no capítulo cinco, as referências bibliográficas estudadas e o apêndice com o roteiro de entrevista semiestruturada utilizada com os gestores e gerentes do IF SERTÃO-PE na atualidade.

2 PRESSUPOSTOS TEÓRICOS E ANALÍTICOS

Os referenciais teóricos que embasam este trabalho tiveram por objetivo dar o suporte conceitual, metodológico e experiencial para avaliar e propor um padrão de planejamento e gestão estratégico para o IF Sertão Pernambucano.

Ao cumprir essa finalidade, espera-se que esta pesquisa possa melhorar os níveis de efetividade dos macroprocessos organizacionais (que competem ao âmbito da gestão), assim como o apoio às condições de infraestruturas, logísticas e aos micros-processos organizacionais, contemplando seus resultados (que competem ao âmbito da gerência), para, desse modo, qualificar os processos ou atividades finalísticas do Instituto que é a oferta de serviços de Ensino, Pesquisa e Extensão.

Esse esforço acadêmico exigiu abordar os conceitos de planejamento e gestão estratégica, além de apresentar algumas análises de experiências no setor público brasileiro e na América Latina. Nesse sentido, definimos como base referencial teórica básica as seguintes abordagens: Teoria da Administração Política, Planejamento e Gestão Estratégica no Setor Público, Planos de Desenvolvimento Institucionais com ênfase no PDI, além de considerar outros instrumentos elaborados pelos Institutos Federais como: o PPI, PPP, PIQ, PPA, LDO e LOA, entre outros.

2.1 CONCEITOS DE PLANEJAMENTO E GESTÃO ESTRATÉGICA À LUZ DA TEORIA DA ADMINISTRAÇÃO POLÍTICA

Partindo da discussão teórico-epistemológica e metodológica que orienta os estudos sobre o conceito de Administração Política, Santos (2001) ressalta elementos conceituais que irão auxiliar o desenvolvimento da fundamentação teórica que dará suporte a esta pesquisa:

[...] o modelo de gestão (bases institucionais e organizacionais) para a implementação do Projeto de Nação constitui o objeto científico da administração, portanto a sua macro fundamentação. A implementação desse Projeto de Nação, que se materializa na execução de diferentes e simultâneas atividades, [...] requer uma administração específica em nível micro organizacional [...] cujos resultados devem retornar ao nível macro para permitir avaliar se o modelo de gestão (modelo de Administração Política) está no direcionamento correto para o cumprimento das finalidades sociais (SANTOS, 2001, p. 67-68).

Com base nesta afirmação, pode-se deduzir que Administração Política para cumprir com sua finalidade social, necessita de um modelo de gestão estruturado para executar suas atividades em busca do seu projeto institucional, objetivando o bem estar da coletividade.

As atividades a serem executadas para proporcionar resultados efetivos necessitam de organização micro com administração profissional seja gerencial (visando eficiência e resultados, hierarquizada nas decisões) ou a social (participativa, bem democrática, horizontal nas decisões), buscando produzir a nível macro, condições para avaliar se o modelo de gestão ou de administração que envolve ações políticas cumpre com as metas e objetivos traçados para serem relevantes para a sociedade. Portanto desta forma, propõe-se aprofundar as pesquisas teórico-epistemológicas e metodológicas em administração com ênfase na área de gestão das relações sociais de produção, circulação e distribuição – objeto científico das ciências administrativas.

A Administração Política, na condição de campo epistemológico da Administração, tem por finalidade científica e técnica contribuir para que os administradores políticos e administradores profissionais possam se capacitar para observar, descrever, explicar, evidenciar, denunciar, normatizar e propor soluções administrativas (no campo da gestão e da gerência) que contribuam, de forma efetiva, para articular as duas dimensões indissociáveis que envolvem o ato e fato administrativo e/ou as práticas e saberes administrativos, através da integração entre o Pensar e o Agir; isto é, entre a dimensão política da gestão e a dimensão técnica da gerência, logo é preciso planejar, executar, monitorar, gerir e avaliar, com gestão profissional participativa da instituição (SANTOS, 2001).

Com esse propósito, a teoria da Administração Política tem como finalidade fundamental aprofundar as pesquisas e os debates que tem sido desenvolvidos nas últimas décadas sobre as contradições epistemológicas, metodológicas e praxiológicas, conforme apontadas pelas diversas correntes que integram o amplo campo de estudos da Administração (Estudos Ortodoxos, Estudos Organizacionais e Estudos Críticos em Administração).

Em linhas gerais, a Administração Política objetiva contribuir para articular os relevantes estudos desenvolvidos, desde a formação das sociedades antigas, especialmente as contribuições legadas pelas civilizações grega clássica, romana e medieval. Como muito bem abordado por Azevedo e Grave (2014), as funções políticas, sociais e técnicas da administração

são reconhecidas, ainda que lhes falte, até a atualidade, o reconhecimento formal como campo próprio do conhecimento.

Desse modo, se considera que a Filosofia Política e o Direito, inicialmente, ajudaram a registrar o papel e a importância da administração na condução dos diversos projetos de sociedade desde a antiguidade; a ciência econômica, ou melhor, a Economia Política que emerge no século XVIII, através das obras clássicas de Adam Smith, conseguiu preservar o papel primordial que a administração continuava a assumir no desenvolvimento e gestão das sociedades modernas e contemporâneas.

O esforço de Smith pode ser reconhecido na sua clássica definição do objeto científico da Economia Política que se vale das contribuições da filosofia, da economia e da administração. Ao ler sua definição sobre o conceito de Economia Política pode-se constatar claramente que na sua acepção estão contidos aspectos que são próprios da ciência administrativa, campo compreendido, conforme destacado pela “[...] compreensão (tanto) da ciência (que) engloba a parte que observa que expõe e que explica [...] bem como a parte empírica, aplicada, normativa ou artística (que aconselha, que prescreva e que dirige)” (SANTOS; RIBEIRO; CHAGAS, 2009, p. 921).

Com base nesta análise histórica, é relevante destacar que a teoria da Administração Política ganha destaque muito mais pelo propósito de promover uma integração entre os diversos estudos sobre o campo administrativo, do que como novo conhecimento.

Ao assumir que os fenômenos administrativos são ‘fatos sociais’ factíveis de serem investigados cientificamente, os pesquisadores da área de Estudos em Administração Política assumem a gestão e não as organizações como objeto científico próprio das ciências administrativas. A gestão como objeto do conhecimento, os estudiosos da Administração Política consideram a dimensão sociopolítica e cultural como fatores determinantes da concepção dos ‘atos e fatos administrativos’ e, portanto, orientadores das práticas administrativas (do fazer administrativo).

Sendo a gestão e não as organizações como objeto científico, os administradores políticos defendem que o objeto de estudo e de práticas se amplia para além das organizações privadas e públicas, avançando, pois, para compreender o papel e funções estratégicas da Sociedade e do Estado. O que implica pressupor que para se compreender a total e complexa capacidade de Administração Política de uma dada sociedade e Estado, é fundamental integrar nesta análise como se articulam o Estado, as Corporações e a Sociedade. (SANTOS; RIBEIRO;

RIBEIRO; PINTO, 2017; SANTOS, 2001; SANTOS; RIBEIRO; SANTOS, 2009; SANTOS; RIBEIRO; CHAGAS, 2009).

A partir dessa análise contextualizada, a Administração Política faz a crítica à limitação dada pelos Estudos Ortodoxos da Administração, fundados essencialmente nos princípios e critérios técnico-instrumentais e desconsiderando, portanto, o ‘papel social e político’ que os fenômenos administrativos e os administradores têm na concepção de um dado padrão de “gestão das relações sociais de produção, circulação e distribuição”, que envolve tanto a dimensão da gestão (dimensão do pensar), como também a dimensão da gerência (dimensão da práxis). Em síntese, a Administração como subcampo das Ciências Sociais Aplicadas está desafiada a desenvolver competências científicas e técnicas para garantir a materialidade humana e social, assim como a Economia Política e as Ciências Sociais. (SANTOS; RIBEIRO; RIBEIRO; PINTO, 2017).

Com base nessa compreensão crítica, integrar o ato de pensar e o ato de fazer como dimensões indissociáveis de um mesmo processo, integrando a gestão e a gerência como eventos de um mesmo procedimento administrativo, que seja contextualizado, temporal e espacial, considera-se integrar a teoria da Administração Política como base conceitual e metodológica para orientar esta pesquisa ganha relevância, além de permitir elaborar instrumentos de planejamento e gestão estratégica para alcançar a finalidade institucional e social do IF SERTÃO-PE.

Cabe ressaltar, ainda, que, apesar de ser um conceito novo, existem alguns bons estudos empíricos, que avançaram significativamente no desenho de metodologias com especial ênfase na concepção, execução e/ou avaliação de políticas públicas. Esses registros nos animam a selecionar esta trilha como base teórico-metodológica, que nos ajudará na construção de bases mais democráticas e participativas para a concepção de um modelo de planejamento e gestão estratégica inovador para o Instituto. (SANTOS, 2001; SANTOS; RIBEIRO; CHAGAS, 2009; SANTOS; RIBEIRO; GOMES; SANTOS, 2016).

Ao priorizar a perspectiva crítica, os Estudos da Administração Política, exigem dos pesquisadores um elevado grau de generalidade e abstração visto que esta teoria integra como objetos a serem estudados tanto fenômenos subjetivos (que conformam a dimensão da gestão), como fenômenos objetivos (que conformam a dimensão da gerência - dimensão técnico/instrumental).

Os instrumentos de gestão demandam maior investimento no desenho de bases metodológicas qualitativas tendo como objetivo responder às seguintes questões: Como se organiza ou deve se organizar o sistema produtivo (as relações sociais de produção, circulação e distribuição) de uma dada sociedade? Como os agentes econômicos se posicionam e agem dentro desse sistema? Qual a melhor forma para distribuir a riqueza produzida socialmente nesse sistema socioeconômico? Qual o discurso ideológico que justifica a concentração de riqueza gerada por essa sociedade? Como o Estado, as Corporações Privadas e a Sociedade, em geral, se articulam para conduzir um dado padrão de Administração Política? (SANTOS; SANTANA; PIAU, 2011).

Ao tomar como base norteadora das suas pesquisas as perguntas apontadas acima, a Administração Política busca identificar e discutir, portanto, os fenômenos administrativos em um contexto onde as correlações de forças ideológicas, teóricas e práticas refletem um dado padrão de gestão. O que implica concluir que esta teoria possibilita aos pesquisadores, profissionais e cidadãos desvendar, evidenciar, denunciar, normatizar e propor ações administrativas.

Esse novo olhar trazido pela teoria da Administração Política nos instiga a compreender, por meio da pesquisa, as nuances institucionais, organizacionais e administrativas relacionadas à missão institucional e aos serviços entregues à sociedade; ao tempo em que nos permite avançar no desenho de uma proposição nova de planejamento e gestão estratégica para o IF Sertão-PE, comprometida com a articulação das dimensões que integram o fenômeno administrativo: a gestão e a gerência, como fatores indissociáveis de um mesmo processo.

Se considerarmos que o conceito de Administração Política pode dar sustentação teórico-metodológica a nossa proposta de pesquisa, é fundamental abrir uma discussão desta teoria com outras abordagens que tratam da definição de planejamento e gestão estratégica. É o que se pretende fazer a seguir.

Se aceitarmos que a gestão é o objeto científico da Administração Política, considerando ser esta o modo como cada organização (individual e/ou social) define a forma como deverá conduzir seu projeto e que, ao definir essa concepção administrativa mais geral, também integra o desenho dos processos técnicos que irão possibilitar sua execução e gerência, é mister concluir que o conceito de planejamento e gestão estratégica como base nesta teoria devem refletir as duas dimensões a concepção e a execução; isto é o pensar e o fazer, como extensões que representam uma mesma intencionalidade e finalidade.

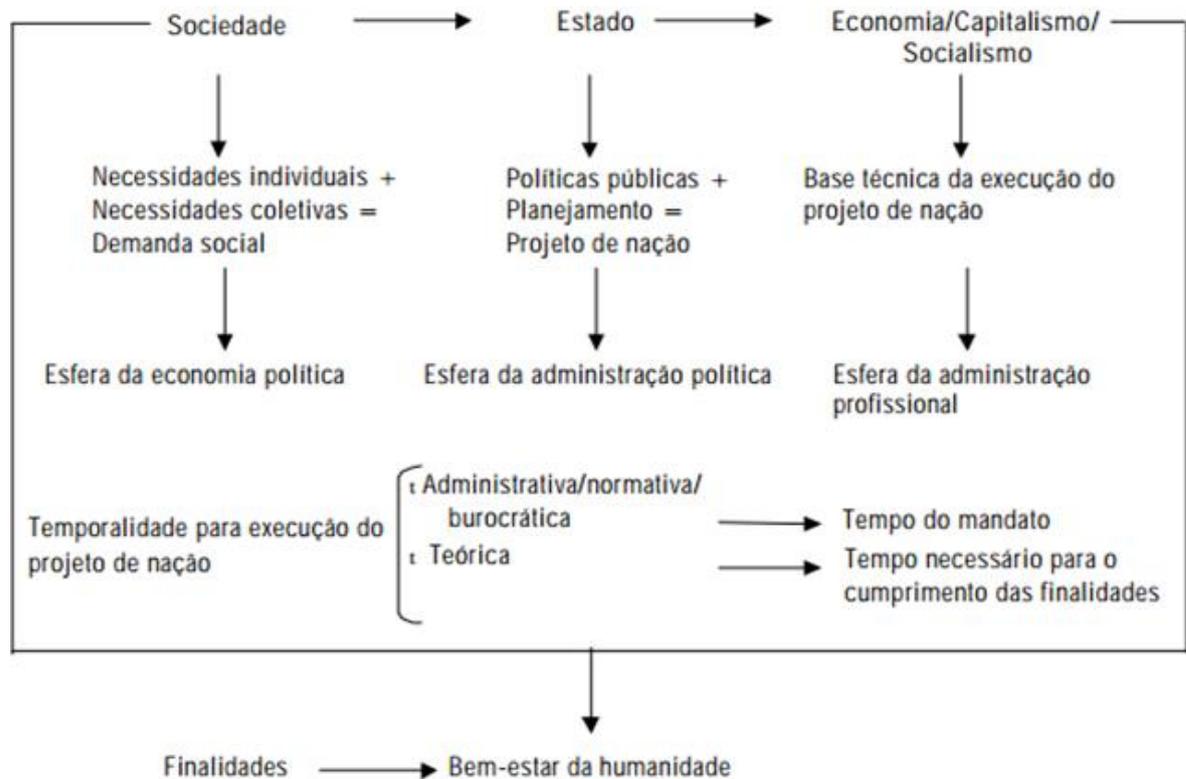
Desse modo, concordamos com Santos, Ribeiro e Chagas (2009) quando afirmam que ao assumir a administração como um fenômeno social integral e sistêmico está ciente que as dificuldades em se avançar em padrões mais consistentes, duradouros e, portanto, consequentes de se administrar ou conduzir uma organização, uma sociedade, uma nação ou um conjunto de nações a alcançar seus objetivos e finalidades individuais e sociais é uma realidade.

Com base nessa interpretação estamos concordando com os mencionados autores em relação à interpretação de que o papel da Administração Política, assim como da Economia Política (campo que tem uma grande proximidade com a ciência administrativa), no cumprimento da difícil e complexa tarefa de garantir a materialidade humana e social.

Podemos desta forma, aceitar a definição dos autores quando afirmam que a administração é o campo do pensamento e ação responsável pela “*gestão* do projeto de nação e/ou de sociedade” que tem como finalidade última alcançar o “bem estar coletivo”. Santos, Ribeiro e Chagas (2009) se fundamentam no seguinte argumento para defender este pressuposto: enquanto a economia política determina: **O que produzir? Por que produzir? Para que produzir? A administração política define como produzir?** (grifo nosso). Isto é, cabe à administração definir quais os meios, os processos, os métodos, os recursos necessários e a distribuição/apropriação dos resultados esperados pela produção definida e construída socialmente?

Ao analisar o esquema teórico indicado na Figura 1 a seguir, consegue-se entender melhor as relações estreitas entre a Economia Política (conformada pela convergência das demandas individuais organizadas em demandas coletivas/demandas sociais), a Administração Política (representada pelos meios/processos pelos quais cada sociedade define o modo como esta produção será administrada) e que será concluída pelas diversas áreas responsáveis pela execução deste padrão de gestão da materialidade humana/social (representada pela Administração Profissional que integra todas as áreas que colaboraram como a execução do projeto).

Figura 1 - Esquema referencial teórico geral



Fonte: SANTOS (2009, p. 69).

Observa-se na figura 1, a relação entre sociedade, estado e corporações, que pode ser aplicado às organizações públicas, sintetizado na economia política que para atender as demandas da sociedade se preocupa com o que, por que e para que produzir, a fim de resolver as questões sociais de necessidades individuais e coletivas demandadas, enquanto as corporações utilizam as bases técnicas para execução do projeto de nação/organização com o intuito de resolver, utilizando a esfera administrativa profissional. Logo a administração política que tem preocupação de como produzir, quer definir os meios para atingir o bem estar social, assim, se utiliza das políticas públicas somadas ao planejamento para obter o projeto de nação ou de uma instituição com uma temporalidade normalmente de um mandato administrativo, porem seria prudente uma continuidade dessas políticas e para tanto o planejamento ideal é o de longo prazo, sendo estratégico para ser plano de estado e não de um governo ou de uma gestão. (SANTOS, 2009, p. 69; SANTOS; RIBEIRO; CHAGAS, 2009; SANTOS; SANTANA; PIAU, 2011).

A história do pensamento administrativo mostra que a primeira teoria da Administração Científica foi proposta por Frederick Taylor (1856-1915)¹, com base em estudos da fadiga humana e com o objetivo de racionalizar ou controlar os tempos e movimentos do trabalho, da produção. Esse conceito teve grande impacto para o campo da microeconomia, tendo em vista que os estudos ortodoxos da administração vão complementar os aspectos que faltavam ao campo da economia, responsável por definir os macroprocessos econômicos e sociais. (SANTOS, 2001).

A emergência da chamada Administração Taylorista traz, portanto, os princípios da eficiência, da eficácia e da efetividade do processo produtivo, atrelado ao controle das funções administrativas. No início do movimento da administração científica até a atualidade, encontram-se diversos estudos que preservam os objetivos racionais e instrumentais que foi assignado ao campo da Administração. Mas, apesar da preservação dos princípios racionais oriundos desta escola ortodoxa da administração, a dinâmica das relações sociais de produção foi impondo ajustes à concepção taylorista que tem orientado os estudos administrativos. (SANTOS, 2001).

Entre os anos de 1930 e os anos 1990 do século XX assiste-se a um esforço de atualização do papel instrumental da administração através da emergência de diversas escolas como a Escola das Relações Humanas (1930), as Abordagens Sistêmicas e Sociotécnica e a Abordagem Estruturalista (1940 e 1950), a Abordagem Contingencialista (1980), os Estudos Organizacionais (1980), a Abordagem da Nova Economia Institucional (1990), entre outras, até alcançar a emergência mais recente dos Estudos Críticos da Administração, onde se enquadra a Teoria da Administração Política (1990 e 2000). (SANTOS, 2001).

Diante do reconhecimento dos avanços dos estudos em administração, com predominância para as abordagens mais instrumentais em detrimento dos estudos críticos, pode-se inferir que o conceito de planejamento e gestão estratégica é uma discussão mais recente. Data do período do Pós-Segunda Guerra Mundial, especificamente do momento onde o capitalismo global se recupera, com destaque para o papel dos Estados Unidos da América (EUA), da Alemanha e do Japão.

O movimento organizado que emerge entre os anos de 1950 e 1970 foi denominado por Hobsbawm (1995) de “Anos Dourados do Capitalismo”, enquanto Santos, Ribeiro, Ribeiro e Pinto (2017) chamam esse momento de novo padrão de Administração Política do capitalismo

¹ Taylor contou com as contribuições relevantes de outros autores como Henry Ford e Henri Fayol.

contemporâneo. Segundo os referidos autores, o momento de transformação do capitalismo do Pós-Segunda Guerra vai exigir que as organizações (privadas, inicialmente, e depois as públicas) passem a reconhecer a necessidade de pensar e agir estrategicamente. O que significa concluir que o planejamento ganha notoriedade como forma de repensar e como modo de atuar os padrões de administração das organizações.

Em todos os estudos sobre o tema observa-se a relevância dada aos princípios da eficiência, da eficácia e da efetividade do ato e fato administrativo. Nesse sentido, pode-se afirmar que o planejamento ganha relevo como uma função na gestão estratégica das organizações. Essa concepção nova impõe pensar os projetos das empresas no longo prazo, definindo a partir da sua missão, uma visão de futuro fundada no estabelecimento de diretrizes e objetivos estratégicos. A ordem naquele contexto era definir cenários possíveis a fim de reduzir os riscos dos negócios. Uma instituição pública para atingir a excelência na sua finalidade em produzir padrões elevados de desempenho e qualidade, exige adotar prática de gestão com modelo estruturado e institucionalizado de planejamento e gestão estratégica. (SANTOS; FREITAS Jr.; VARVAKIS; BARBIRATO, 2009; SOUZA, 2010)

Essa concepção chega rapidamente no âmbito da administração pública, especialmente nos países desenvolvidos e em desenvolvimento. Conforme ressalta Matus (1993, p. 14), o grande idealizador da metodologia do Planejamento Estratégico Situacional, “negar o planejamento é negar a possibilidade de escolher o futuro, é aceita-lo seja ele qual for.” Entretanto, trazer a lógica da gestão estratégica que alcançou relativo êxito nas corporações para o Estado não tem sido uma tarefa fácil e nem pacífica, conforme define Cunha (1995), as principais dificuldades no serviço público: falta de estrutura de poder bem definida; interferência de agentes políticos; falta de Know-how na implementação; ausência de uma metodologia (modelo) adequada; e necessidade de respaldo da comunidade. (SANTOS; FREITAS JR.; VARVAKIS; BARBIRATO, 2009).

2.2 ABORDAGENS TEÓRICAS SOBRE PLANEJAMENTO E GESTÃO ESTRATÉGICA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COM CONCEITOS DE ADMINISTRAÇÃO NAS ORGANIZAÇÕES

Diante da obrigação dos órgãos públicos em produzir resultados eficientes, eficazes, efetivos e de relevância para a sociedade, cada vez mais exigente, não resta alternativa para atingir estes objetivos, sem gestores preparados e politicamente munidos de conhecimentos administrativos, com competências em liderança e estratégias bem definidas de onde se quer chegar e como chegar. Nada será possível se não existir um modelo de gestão institucionalizado, formalizado, estratégico e principalmente com planejamento de longo prazo.

Conforme ressaltam Schlickmann e Melo (2011) (apud Heil e Laux, 2017):

[...] a dificuldade em se administrar a universidade é antes de tudo um reflexo da dificuldade de administrar uma organização qualquer. Aqueles que a administram, baseados em teorias e modelos de gestão desconhecem, que a própria empresa não é equilíbrio, mas desequilíbrio. Não é estabilidade, mas instabilidade. Não é harmonia, mas conflito. Não é simplicidade, mas complexidade. Logicamente, se há problemas de se entender essas questões nas empresas, haverá problemas também quando se aplicar os preceitos empresariais na universidade. Afinal, não é só a universidade que é complexa, conflituosa. Qualquer organização pode ser assim caracterizada. Pois as pessoas são complexas. E tanto as empresas quanto as universidades são constituídas por pessoas, administradas por pessoas. O que talvez torne a universidade “diferente” é que as complexidades pareçam mais evidentes nesta organização (HEIL; LAUX, 2017, p.119).

Fica claro com as leituras realizadas, que administrar qualquer empresa é complexo, porém as universidades e institutos federais de ensino são maiores ainda, pois essas complexidades são mais evidentes. Temos diversos atores/pessoas com as mais variadas competências e interesses, todos eles administrados por pessoas com poderes limitados pela legislação e subordinação às políticas públicas do Governo Federal, limitadas por orçamento com valores pré-estabelecidos, atrelados às ações previstas no PPA, LDO e LOA. Portanto é fundamental, inovação, liderança, conhecimentos administrativos e estratégias para a gestão com planejamento por parte do gestor.

A palavra *estrategos*, na Grécia antiga, significava a arte do general, do juiz, do comandante e segundo diversos autores é à base da palavra estratégia. Conforme ressaltado por Mintzberg; Quinn (2001) (apud Heil; Laux, 2017, p.119) “Logo os gestores necessitam ter conhecimentos e clareza do pensamento estratégico para que consigam administrar as

dificuldades e complexidades. E, tão importante quanto qual é a estratégia utilizada pela organização, é entender como ocorre o processo de gestão estratégico nas organizações”.

Pensamento estratégico segundo ressalta Gallego, (2014, p.14) (apud Heil; Laux, 2017), “Pensar estrategicamente é uma metodologia da ação”, complementando: “a capacidade de gerar planos e de exercer controle sobre eles é uma das super-habilidades humanas que consiste na capacidade estratégica das pessoas para desenhar e executar planos”.

Com base nessas afirmações pode-se inferir, portanto, que os gestores necessitam deste exercício de pensar junto com sua equipe e com os atores interessados de forma estratégica buscando o conhecimento de cada um, bem como desenvolvendo suas habilidades, para definir as competências da organização em termos de planejamento e gestão estratégica. O que implica considerar o longo prazo através do estabelecimento dos objetivos e metas a serem executadas pelos servidores públicos, a fim de cumprir sua missão e alcance da sua função social, com resultados efetivos e relevantes para a instituição e em especial para a sociedade.

Morin (2007) destaca sete princípios para um pensamento, conforme demonstrado no Quadro 1 abaixo:

Quadro 1 - Princípios do pensamento estratégico

Princípio	Definição
1. O princípio sistêmico ou organizacional;	É preciso conhecer cada parte do conhecimento para compreender o todo.
2. O princípio hologrâmico;	É contraditório e complexo, pois a parte está no todo e este está na parte.
3. O princípio do circuito retroativo O positivo seria o feedback e o negativo seria retroagir;	A causa age sobre o efeito e o efeito age sobre a causa, podendo esta ação ser positiva ou negativa.
4. O princípio do circuito recursivo;	As pessoas são responsáveis em produzir uma sociedade com as interações e pelas interações.
5. O princípio da autonomia/dependência (auto-organização);	Os seres humanos não param de se autoproduzir para gerar sua autonomia.
6. O princípio diálogo;	Os fenômenos são complexos, logo precisa de racionalidade para não separar as noções contraditórias destes fenômenos.
7. O princípio da reintrodução do conhecimento em todo conhecimento.	O indivíduo é quem organiza o seu conhecimento, onde a clareza depende como ele organiza suas ideias. Portanto a reforma do pensamento é de natureza não programática, mas paradigmática.

Fonte: Elaboração própria (2017) com base em Morin (2007).

Assim, com base nesses princípios, pode-se ter maior embasamento de como reformular o modo de pensar, sem perder de vista, a identidade, somente abrir a mente para que se possa pensar estrategicamente. Vemos que os gestores são os líderes, e precisam ter habilidades e conhecimentos específicos para administrar a instituição e seu pensamento alinhado com estes princípios para que nasça estrategicamente, refletindo a realidade da organização, tendo, desse modo, um planejamento estratégico coerente, claro, realista, participativo e possível de ser realizado.

A gestão estratégica é quem conduz e gerência as ações estratégicas, sendo o núcleo que toma as decisões para que a organização tenha desempenho eficiente no médio e longo prazo. Uma gestão assim busca referenciais estratégicos, análise de ambientes internos e externos, identifica os cenários possíveis, formulando, implementando, avaliando e controlando a estratégia que é o caminho a ser seguido para o alcance da visão de futuro desta organização. (SOUZA, 2010).

O processo de gestão da estratégia envolve, portanto, processos contínuos e retroalimentados, seguindo ações de diagnóstico, formulação (baseado na missão/visão da instituição), implementação, avaliação/controle e também integrando metas avaliativas. O sentido dessa cadeia de ações interligadas é, portanto, retroalimentar as ações a fim de acompanhar as evoluções, a emergência de novos cenários, as inovações, revelando-se, assim, como processo dinâmico e sempre atual, permitindo que a organização não fique para trás em relação a constantes mudanças que o desenvolvimento social e organizacional exige e, assim, beneficie a sociedade de forma efetiva através da articulação dos seus resultados atrelados à missão de produzir valor. (SOUZA, 2010).

A instituição, através de seus gestores, precisa pensar estrategicamente para produzir um planejamento efetivo, definindo o processo de gestão da estratégia e, utilizando os recursos existentes na organização, quais sejam pessoas, tecnologias de informação e recursos financeiros, entre outros, considerando os cenários de mudanças, inovações e evoluções, buscando, desta forma, alcançar resultados relevantes.

Uma organização, para atingir seus objetivos traçados estrategicamente, necessita estar alinhada e cumprindo sua missão, seus valores, tendo visão de futuro com indicação da estratégia ou caminho a ser seguido, definido para garantir sua sobrevivência em longo prazo, sabendo, portanto, aonde se quer chegar, como chegar, quais atores/colaboradores serão envolvidos na execução das tarefas, buscando, assim, o caminho escolhido para garantir resultados que gerem valor para a instituição, comunidade e sociedade.

Conforme afirma Souza, (2010, p. 18) “visão de futuro cria a imagem de destino e a estratégia define a lógica de concretização dessa visão”. O que implica reconhecer que a organização necessita ter objetivos/metapas claras e possíveis de serem realizados em longo prazo, estrategicamente planejados com a visão de onde ela vai chegar e como no futuro, garantindo que sua missão será cumprida.

A visão de futuro reflete o destino que se deseja alcançar. Mas o sucesso desse esforço implica definir uma estratégia clara para se chegar a esta visão, reconhecendo a necessidade de se definir sistemas de gestão para sua elaboração, implementação, avaliação e controle da estratégia.

Existe o método Grumbach de cenários prospectivos, para auxiliar na definição de estratégia; o *Balanced Scorecard* (BSC) para suporte ao planejamento de longo prazo; e a

Gestão de Melhorias e/ou Gestão de Projetos, para o planejamento de curto prazo (anual). (SOUZA, 2010, p. 19-20).

O gestor público precisa entender o processo de gestão estratégico, pois ele é sistêmico, planejado, gerenciado, executado e acompanhado sob a sua liderança, devendo envolver todos os atores interessados, para que se sintam pertencentes à organização, com participação efetiva no planejamento e nas ações, visando cumprir sua missão, valores, visão estratégica em busca de seus objetivos e metas, para tanto, no mundo atual conectado, usando todos os recursos tecnológicos de informação para ser eficaz, na busca dos resultados efetivos para a sociedade. É necessário um modelo de gestão que seja aprimorado para o órgão público, que vive em constante evolução, buscando adaptar-se às mudanças de cenários internos e externos. (HEIL; LAUX, 2017).

Os desafios das instituições públicas de ensino federal na atualidade, com muitas atribuições impostas por lei, a criação de diversos IFs, gerando concorrência, vários cursos oferecidos, inúmeros serviços prestados, com ensino, pesquisa, extensão e inovação, a chegada de muitos servidores, vindo de lugares os mais distintos deste país e até fora dele, além de formação profissional e cultural múltipla, órgãos de controle extremamente exigentes, que não levam em conta as especificidades de cada lugar ou regiões, na definição de seus indicadores e variáveis, tudo isso com orçamento limitado para cumprir suas necessidades de manutenção e expansão, para atender demandas de uma sociedade cada vez mais exigente por resultados com qualidade, eficiência, eficácia e efetividade. Assim o gestor precisa de preparo, liderança, orçamento, servidores capacitados, estrutura organizacional e um modelo de gestão que seja estratégico para planejar e atingir objetivos cumprindo com a missão institucional.

Este cenário exige que as instituições estejam preparadas para enfrentar as adversidades no futuro, logo devem remodelar suas estruturas físicas, equipamentos para laboratórios, tecnologia da informação, pessoal capacitado para atender as demandas locais e mundiais, assim, para que a gestão estratégica seja eficaz, é necessário que seja descentralizada, transparente, que pense nas pessoas e nos resultados, que esteja atenta às inovações e seja inteirada com a sociedade, tudo isso exige planejamento estratégico, mas com pensamento estratégico, ou seja, definir uma metodologia de ação para ser executada pelas pessoas capacitadas que geram um plano equilibrado, real e possível de ser atingido na organização. (HEIL; LAUX, 2017).

Drucker (1984, p. 133), estudioso do planejamento estratégico o define como: “um processo contínuo de, sistematicamente e com maior conhecimento possível do futuro contido,

tomar decisões atuais que envolvem riscos; organizar sistematicamente as atividades necessárias à execução dessas decisões e, através de uma retroalimentação organizada e sistemática, medir o resultado dessas decisões em confronto com as expectativas alimentadas”. Logo as decisões no presente devem ser bem embasadas, pois elas vão influenciar nas ações futuras e para tanto os cenários que se apresentam devem ser bem analisados, necessitando de alimentação contínua de dados em todo o processo para tomada de decisões estratégicas bem planejadas.

Vemos assim que uma organização que não pensar e planejar estrategicamente o seu futuro, sabendo aonde quer chegar a médio e longo prazo com as decisões tomadas na atualidade, para executar, de forma sistêmica e retroalimentada, suas ações em função das variações e evoluções que iram ocorrer neste percurso temporal, definido para ter resultados efetivos e relevantes para a organização e principalmente para a sociedade, ela será ineficiente e não vai atender sua missão, visão, valores e objetivos, não conseguindo a finalidade do planejamento estratégico, que deve observar o ambiente, analisar estratégias, formular, implementar e controlar para ter os resultados esperados.

A elaboração do planejamento estratégico (PE), para ser adequado à realidade institucional é importante seguir alguns passos conforme citado por Oliveira (2006):

(1) Planejamento participativo; principal foco é o maior número de pessoas participando para atingir o objetivo final. O papel do gestor não é simplesmente elabora-lo, mas facilitar o processo de sua elaboração, disseminar e orientar as pessoas e as áreas pertinentes em cada etapa. (2) Planejamento coordenado: todos os aspectos envolvidos devem ser projetados interdependentes, com a finalidade de proporcionar maior flexibilidade e volatilidade no processo. (3) Planejamento integrado: os vários escalões de uma empresa devem ter seus planejamentos integrados. Geralmente os objetivos são escolhidos de “cima para baixo” e os meios de “baixo para cima”. (4) Planejamento permanente: essa condição exigida pela própria turbulência empresarial, fatores internos e externos que propiciam necessidades extremas, pois nenhum plano mantém seu valor com o tempo (OLIVEIRA, 2006, p.42).

O planejamento estratégico será efetivo se for elaborado com participação de todos os atores da instituição que estão envolvidos, mas, além disso, eles se sentirão responsáveis e vão querer sua aplicação, monitoramento e avaliação dos resultados visando atingir objetivos previstos nas ações e metas a serem executadas. Portanto é uma ferramenta da administração e da gestão estratégica, imprescindível para antecipar mudanças, ajustar estratégias, verificar se a organização cumpre com sua missão, valores, visão estratégica e se está no caminho certo para produzir resultados essenciais para sua permanência em atividade, gerando serviços qualificados para a sociedade.

Conforme cita Hansen (2001, p. 285) “os principais desafios das universidades são os seguintes: repensar o seu papel; redefinir os seus rumos; vislumbrar novas perspectiva que se lhes apresentam na sociedade; e resgatar a sua identidade”. Sabemos que o planejamento estratégico e uma gestão estratégica é uma realidade de poucas instituições de ensino, bem como de vários órgãos públicos, não podemos desprezar esta ferramenta de administração tão importante, se quisermos que nossas organizações cumpram com sua missão institucional. Drucker (1984, p. 131) destaca que “o planejamento não diz respeito às decisões futuras, mas às implicações futuras das decisões presentes”. Desta forma, é preciso realmente repensar seu papel, redefinir seus rumos, resgatar sua identidade, ser importante e necessário para a sociedade, focando em ações que nunca percam a sua origem e finalidade.

A missão de uma organização é seu propósito de longo prazo. Objetivos são alvos específicos e mensuráveis que a organização pode utilizar para avaliar até que ponto está realizando sua missão. Bons objetivos são fáceis de medir e de acompanhar ao longo do tempo. “Definidos os objetivos, fazem as análises internas (forças e fraquezas) e externas (ameaças e oportunidades). Depois, fazemos as escolhas estratégicas”. (AMORIM e SCHIMIGUEL, 2012, p. 329).

As organizações precisam ser bem gerenciadas, com profissionais de alto nível para atuar estrategicamente, mas não perdendo de vista os níveis táticos e operacionais, que sempre vão existir na sua administração. Portanto o planejamento que é uma ferramenta essencial para atingir objetivos, definindo suas atividades de futuro bem detalhada, com estratégias, organização, direção, gerenciamento, visão de futuro e foco na sua execução, por equipe competente, sabendo como, quem e quando realizar as tarefas previstas, para ter resultados satisfatórios para a organização e conseqüentemente para o público ao qual se destina sua missão. (AMORIM; SCHIMIGUEL, 2012, p. 329).

As instituições públicas necessitam destes gerentes com níveis de conhecimentos e habilidades para auxiliar os gestores na administração micro das organizações, buscando definir os objetivos que se quer atingir, com profissionalismo fazendo a análise de ambientes internos e externos, identificando as forças, fraquezas, ameaças e oportunidades para cumprir com sua missão em prol da sociedade que exige resultados efetivos e relevantes para investimento de forma eficaz dos recursos públicos limitados. Logo é preciso equipe preparada, capacitada, com estratégias bem elaboradas para cumprir com o planejamento estratégico que seja participativo.

Segundo Mintzberg; Ahlstrand e Lampel (2010, p. 63) “Na escola de planejamento, a formulação de estratégias se torna um processo formal, com o foco na maior formalização para se obter maior controle. É criado um sistema com vários planos que se completam para permitir o controle”. Esta escola necessita de profissionais capacitados, com estratégias formais, gerenciadas por equipes em departamentos específicos de planejamento estratégico, com suas rotinas pré-definidas, procedimentos, treinamentos e análise formais, baseados em bancos de dados alimentados em tempo real e arquivados para serem consultados, embasando as decisões dos gestores para minimizar os erros e ter controle de todo o sistema administrativo. (AMORIM; SCHIMIGUEL, 2012, p. 330-321).

Assim as nossas instituições públicas, na sua maioria, não cumprem com esta obrigação, ferramenta ou estrutura formalizada/institucionalizada e necessitam de um departamento especializado em planejamento estratégico, com servidores capacitados para assumir esta tarefa, seguindo um processo formal para gerir os diversos planos que existem com objetivos e metas baseados em números contidos em bancos de dados e assim ter controle para tomar decisões buscando os resultados efetivos.

Planejar estrategicamente exige conhecimento do ambiente de atuação da instituição, de estratégia de longo prazo, estabelecimento de processos para execução das ações definidas em busca da sua visão de futuro e cumprimento da missão institucional, utilizando seus valores de forma clara e ética. Para tanto deve adotar além do processo, técnicas e principalmente atitudes administrativas dos gestores e gerentes, são eles com consulta e participação de diversos atores da comunidade, que tomam decisões no presente, embasados em dados do passado e atuais, que prospectam cenários possíveis buscando gerar valor no futuro para alcance dos objetivos e desafios estabelecidos para a instituição cumprir com suas obrigações legais e efetivas para todos os interessados. (SOUZA, 2010).

O processo de formulação nas instituições públicas está em grande parte restrito à elaboração de planos como o PDI, PPI, PDTI, LDO, PPA e demais, não contempla um planejamento estratégico que se refere em longo prazo, não existe processo formalizado, poucos servidores preparados ou capacitados, gestores sem o devido conhecimento e com poderes limitados, pouco conhecimento técnico, logo não elabora bem os planos, nem o monitora ou avalia. Sabemos que estes planos são importantes, mas deveria ter um real planejamento estratégico que, diga-se de passagem, não pode ser aplicado isoladamente, já que existem as ações imediatas e operacionais, portanto o processo de planejamento deve ser integrado e

articulado com todos os planos de uma organização, assim deve ser estratégico, tático e operacional.

Para elaborar o planejamento estratégico e ser uma ferramenta útil, aplicada, monitorada e avaliada, é essencial que toda a equipe de administração da instituição e os atores interessados, sejam eles servidores ou da comunidade interna ou externa, possam receber as informações e possibilidades de adquirir conhecimentos para que participem de todas as etapas, somente assim haverá respaldo, envolvimento e principalmente sentimento de pertencimento de quem quer o melhor, para que as metas sejam atingidas, não sendo mero documento para cumprir legalidade. Sua elaboração começa com reuniões, onde acontecem: tempestade de ideias, diagnóstico da situação atual, análise de dados, dos ambientes internos e externos, de previsão orçamentaria, de estrutura física das instalações e equipamentos, além, é claro, da força de trabalho de profissionais capacitados, para poder pensar no futuro de longo prazo, estabelecendo assim os elementos do plano estratégico. “Esse processo pressupõe questionamentos sobre: onde estamos; onde queremos chegar; o que fazer; por quê; como; quando; quanto; para quem; por quem; e onde”. (SOUZA, 2010, p. 17).

As instituições públicas devem trabalhar a cultura de planejamento participativo, especialmente do seu gestor, que tem obrigação de estimular a participação de todos os atores para não ser somente mais um documento legal exigido pelos órgãos superiores e de controle, precisa ser questionado desde sua elaboração, para ter servidores engajados na sua aplicação, monitoramento e avaliação para cumprir de forma estratégica, tática e operacional para o bem da sociedade que busca resultados relevantes e efetivos.

Planejar é essencial para estabelecer foco e prioridades, identificar as oportunidades de melhoria, buscar sinergia organizacional com ambientes internos e externos e alcançar a visão de futuro da organização. As instituições públicas devem se profissionalizar e seguir o rumo de todas as organizações que sabem onde querem chegar, em função do ambiente, ou cenários que se apresentam para atingir sua missão institucional, organizadamente e competentemente, já que neste mundo atual de muita concorrência, não se aceita amadorismo na sua gestão, para não vai ficar estagnada ou mesmo fechar por ineficiência. (SOUZA, 2010, p. 20).

O gestor público, nos seus atos administrativos, para proteger os bens e interesses da instituição, bem como da sociedade, deve cumprir com os princípios básicos de administração pública, quais sejam; “Legalidade, Moralidade, Impessoalidade, Publicidade, Eficiência, Razoabilidade, Proporcionalidade, Ampla defesa, Contraditório, Segurança jurídica, Motivação e Supremacia dos interesses públicos”. (WOSNIAK; REZENDE, 2011, p. 798-799).

Portanto para ser gestor público e conduzir administrativamente uma instituição precisa, além de conhecimentos de administração, observar os princípios básicos da administração pública. É uma tarefa bastante complexa, que exige do gestor liderança, flexibilidade, transparência, legalidade, moralidade, eficiência e muita motivação para conduzir os interesses conflitantes dos servidores em prol da eficácia e efetividade dos resultados que a sociedade espera de forma exigente para cumprir com sua missão, valores e visão de futuro institucional.

Existem práticas na administração estratégica adotadas com sucesso no setor privado, que a gestão pública também tem aplicado, porém necessitam de adequações, já que no privado o objetivo maior é o lucro financeiro, e no público é a geração de valor para a sociedade de forma efetiva e com serviços de qualidade. Portanto as instituições públicas que não entraram nesta modernização administrativa devem rever suas ações e aderir com urgência para usar tecnologias, bancos de dados, profissionalismo, eficiência, eficácia e resultados exigidos pela sociedade para cumprimento de sua missão, valores e visão de futuro. (WOSNIAK e REZENDE, 2011, p. 799).

O mundo hoje é de grandes transformações, velocidade de informação, conhecimentos, inovações, dinamismo e as organizações públicas não podem continuar com uma administração burocrática, fechada, estática, previsível, sem interação e alheio às novidades como era nos meados do século XXI. As relações sociais e econômicas atualmente são muito intensas e, portanto não se admite não evoluir adotando práticas gerenciais, por resultados, que pode ser também o modelo de gestão social, ou do planejamento estratégico situacional (PES), de Carlos Matus (1993), conforme determinação do Governo Federal quando lançou a modernização administrativa do serviço público, com a reforma do estado brasileiro na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso no ano 1995. (SOUZA, 2010; COSTA; SOUZA, 2016).

Vivemos em um mundo globalizado, todas as novidades nas mais diversas áreas do conhecimento são divulgadas instantaneamente pelas mídias sociais, com todos os recursos de tecnologia de informação disponíveis para serem implantados e conhecidos imediatamente. Logo não temos mais ambientes estáveis, de poucas transformações e com mudanças previsíveis, o mundo é dinâmico, flexível, inovador, com usuários exigentes, portanto as instituições públicas necessitam de revisão de suas ações administrativas internas, de eficiência, eficácia e efetividade e isso somente será possível se seguir administração estratégia, como fazem as organizações empresariais na atualidade, logo urge um estudo aprofundado para se encontrar um modelo de gestão das instituições públicas que não seja somente as adaptações do que se adota no setor privado, precisamos buscar soluções que possam ser aplicadas com

sucesso para administrar competentemente órgãos públicos, em especial os de ensino, que é extremamente complexo, utilizando novos conceitos críticos administrativos, inclusive inserindo a administração política que visa um plano de nação/instituição com os meios de bem produzir para o bem estar social. (PAULA, 2005; CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011; WOSNIAK; REZENDE, 2011).

As instituições públicas ainda insistem neste modelo burocrático do passado e, não avançaram administrativamente para serem estratégicas, com o planejamento e gestão voltados para buscar resultados relevantes para a sociedade de forma estratégica e participativa. Para cumprir com sua missão e visão de futuro, a instituição pública precisa ser gerencial, com equipe capacitada de alto nível para conduzir os destinos da instituição com um gestor de mente aberta, democrático, transparente, preparado administrativamente e liderança em busca dos resultados efetivos para a comunidade.

O planejamento necessita de instrumentos para sua elaboração, execução, monitoramento e avaliação. Surge assim à administração estratégica, etapa importantíssima para dirigir, gerenciar e controlar o plano estratégico elaborado em função de análise das ameaças e oportunidades diagnosticadas no seu ambiente de atuação, traçado democraticamente com equipe e atores envolvidos, visando cumprir com sua missão, valores e visão de futuro para o sucesso e continuidade efetiva de atuação da organização, garantindo valor para a sociedade. “Como uma evolução do planejamento estratégico, a gestão estratégica surgiu com um corpo teórico mais amplo, com comunicação de uma visão estratégica global da empresa para os diversos níveis funcionais, com o objetivo de que as iniciativas da organização sejam coerentes com a diretriz geral”. (WOSNIAK; REZENDE, 2011, apud. MEIRELLES; GONÇALVES, 2011, p. 800).

As instituições públicas precisam entrar neste mundo moderno de administração estratégica com planejamento de longo prazo, sem perder de vista o planejamento tático e operacional, escolhendo suas estratégias ou caminhos a serem trilhados para alcançar resultados efetivos, analisando as ameaças e oportunidades diagnosticadas em seu campo de atuação, tendo uma gestão estratégica com visão estratégica global de futuro da organização, sempre em busca de atingir sua missão, valores e visão.

A administração estratégica pode ser resumida em etapas inter-relacionadas e interdependentes, que a alta administração deve realizar e apoiar, conforme os itens a seguir: 1 Análise de ambientes externo - verificando as oportunidades e ameaças ou limitações; 2 Análise de ambiente interno - pontos fortes e fracos, estabelecimento de missão organizacional e dos

objetivos gerais; 3 Formulação de estratégias em todos os níveis - que permitam à organização combinar seus pontos fortes e fracos de estratégias; 4 Atividades de implementação de controle estratégico. Para administrar uma instituição, os gestores devem ser proativos e atuantes, cumprindo com etapas do planejamento estratégico conforme descrito acima, garantindo assim que o órgão atinja seus compromissos com a qualidade e competência exigidas pelos órgãos de controle e principalmente pela sociedade. (WOSNIAK; REZENDE, 2011, p. 800).

As fases ou etapas clássicas que compõem o processo de administração estratégica são:

1. Formulação de estratégias (priorizam-se o conteúdo e o processo de formulação da estratégia), segundo a concepção de diferentes autores, contextos e perspectivas;
2. Formalização das estratégias (cujo objetivo é possibilitar a identificação da existência do planejamento, bem como procedimentos metodológicos adotados e suas respectivas fases);
3. Análise estratégica do ambiente (cujo foco de estudo e análise investigativa e o diagnóstico da instituição);
4. Diretrizes organizacionais (com ênfase na missão e nos objetivos estratégicos organizacionais);
5. Implementação da estratégia (com vista a possibilitar a análise comparativa, concentrando a investigação em três estratégias operacionais: inter-setorialidade, descentralização e participação social) e
6. Controle estratégico (com ênfase nos mecanismos e instrumentos de monitoramento e avaliação da gestão). Adotando estes procedimentos as instituições vão agir de forma estratégica na sua administração, propiciando que se consigam resultados eficientes, eficazes e efetivos, gerando valor social com garantia de realizar a missão a que se propõe para todos os interessados, com planejamento e modelo de gestão institucional para alcançar a visão de futuro em ser uma organização de excelência na oferta de ensino, pesquisa e extensão. (WOSNIAK; REZENDE, 2011, p. 800).

Portanto, mesmo que complexos, os órgãos públicos, em especial as organizações educacionais, não existe qualquer dificuldade em realizar este processo nas instituições públicas para ter uma administração estratégica, com planejamento e gestão estratégica a fim de que as mesmas sejam necessárias, eficientes, eficazes e efetivas nas suas ações para produzir resultados relevantes para a sociedade em geral, cumprindo assim com sua missão e visão de futuro. A exigência é a de que tenha gestores capacitados, com habilidades políticas para administrar a instituição de forma estratégica e competente, até porque o objetivo da administração é a gestão, sendo a administração política responsável por um projeto institucional para o bem estar coletivo, tendo um modelo de gestão bem definido, envolvendo as relações entre gestores, equipe, comunidade e sociedade. (WOSNIAK; REZENDE, 2011; CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011).

2.3 O PLANEJAMENTO E GESTÃO ESTRATÉGICA COM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA GERENCIAL E SOCIAL

Uma revisão sobre as experiências realizadas nos países latino-americanos entre os anos de 1940 e 1970 revelam que a concepção de planejamento e gestão estratégica foi adaptada à realidade do subcontinente de modo que é possível observar diversos experimentos na direção de promover o que se denominou de “nacional desenvolvimentismo”. (MARINI, 2002; COSTA; SOUZA, 2016).

Com o objetivo de orientar os governos foram criados junto aos organismos internacionais, instituições voltadas apenas para esse fim: para capacitar as nações latinas a planejar o seu desenvolvimento. Dentre os organismos mais conhecidos cabe destacar a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), o Banco Internacional de Desenvolvimento (BID), a Organização dos Estados Americanos (OEA), entre outras.

Más, é importante registrar que, apesar desse esforço internacional, regional e nacional em avançar as competências das nações nos instrumentos de planejamento e gestão estratégica, é fundamental considerar que essas ferramentas tiveram um uso, muitas vezes, tão conservadores quanto o modelo clássico da Administração Científica (Taylorista). O que implica reconhecer que grande parte dos esforços em direção ao alcance da eficácia, da eficiência e da efetividade era dada pelo alcance de resultados mais quantitativos do que qualitativos – especialmente se forem considerados os objetivos das políticas sociais. (SANTOS; BRAGA; SANTOS; BRAGA, 2012; SANTOS; RIBEIRO; SANTOS, 2009; KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010).

Em síntese, os avanços observados nas diversas experiências de planejamento estratégico nos referidos países estavam limitados às ações dirigidas para prescrever, orientar, organizar e controlar, mais do que em dotar as organizações e sociedades de espaços participativos, como indica, a princípio, o sentido original da concepção de planejar para garantir o alcance do bem estar coletivo.

Em outras palavras, não se pode deixar de considerar que a administração pública ganha relevância na história recente do capitalismo para atender as demandas do Estado interventor que passou a assumir um papel cada vez maior tanto de garantir as condições de reprodução e acumulação do sistema econômico, como de possibilitar a sobrevivência de um grupo de indivíduos marginalizados, mediante a assunção de políticas assistenciais.

O Estado brasileiro não cumpre com sua função em garantir o atendimento das necessidades da população, que neste mundo capitalista cada vez mais exigente, requisitam diversas demandas crescentes, logo precisa agir rápido para atender as carências do povo, e usam somente ações assistencialistas e populistas visando somente garantia de votos para se perpetuar no poder, algo deve ser feito para que exista transparência, competência, flexibilidade, dinamismo, capacidade técnica, respeito, ética, ordem, progresso, enfim democracia, para realizar os objetivos e metas que tanto é almejada pela comunidade, isso pode ocorrer com planejamento e gestão estratégica algo que falta no Brasil, onde assistimos negociatas, benefícios escusos para alguns privilegiados, desemprego em massa, corporativismo em todos os três poderes (Legislativo, Judiciário e Executivo), todas estas situações do Estado se refletem nas organizações públicas que replicam estas praticas nefastas e assim urge administradores e administração pública com gestores capacitados para gestão que gera resultados e cumpre missão institucional para bem estar social.

Um estudo de Lima et al. (2017, p. 267-268) referenciando o sociólogo Alain Touraine, quando se trata na sua famosa obra: “O que é democracia?”, aprofunda a discussão sobre desenvolvimento sustentável, se a economia de mercado conduz ao desenvolvimento e qual seria o papel da democracia neste contexto: “O papel da democracia nesta situação, necessita de um estado ágil com capacidade de decisão, além de empresários e forças de redistribuição interagindo com os componentes da democracia, quais sejam: cidadania, representação dos interesses e a limitação do estado”. Nosso Estado brasileiro não é ágil, as representações políticas não representam efetivamente os interesses da população, por ineficiência e o Estado que deveria ser limitado, é muito interventor, tudo isso reflete nas gestões do Brasil e órgãos públicos que precisam sair das ingerências políticas com indicações de apadrinhados destes, algo que tem sido um desastre para a administração do Brasil, dos Estados, Municípios e dos órgãos públicos em todas as esferas.

No início do século XX a dimensão racional das ações administrativas do Estado assume a perspectiva teórico-metodológica da burocracia weberiana, visão que corresponde ao conceito de Estado de Direito ou Estado Legal, responsável por dotar as ações governamentais de padrões administrativos modernos, compatíveis com os conceitos técnicos adotados pelas corporações. Essa concepção persiste como orientação predominante, para as ações administrativas governamentais até os anos de 1970, sendo substituída, progressivamente, pela concepção da administração gerencial a partir dos anos de 1980. (SANTOS; RIBEIRO; SANTOS, 2009; SANTOS; BRAGA; SANTOS; BRAGA, 2012).

Os princípios da administração pública gerencial emergem, pois, com as manifestações críticas em relação ao papel intervencionista do Estado e propõem como alternativa a redução das funções econômicas e sociais. Esse movimento reflete, portanto, o que os estudiosos chamam de efeitos da globalização ou mundialização da economia, baseada no desenvolvimento tecnológico e das comunicações. A síntese desse diagnóstico conservador propõe a necessidade de se reduzir os custos e aumentar a qualidade dos serviços e bens públicos como forma de racionalizar o atendimento das novas e crescentes exigências da sociedade, sem comprometer a capacidade de financiamento do Estado. (COSTA; SOUZA, 2016; KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010).

O rigor técnico burocrático tradicional e a ideologia do formalismo são substituídos a partir dos anos de 1980 pelo modelo gerencial que defende a descentralização das decisões, a implantação de formas flexíveis de gestão, a inovação da estrutura organizacional para assumir uma perspectiva horizontal e menos hierarquizada do processo decisório, a redução da burocracia e do excessivo formalismo, em detrimento do incentivo da criatividade e inovação em vista de promover uma perspectiva mais eficiente, eficaz e efetiva da administração pública. (KLERING; PORSSE; GUADGNIN, 2010; COSTA; SOUZA, 2016).

Entretanto, cabe ressaltar que o papel dos instrumentos de planejamento e gestão estratégica ganha destaque no bojo da concepção de administração burocrática, vigente no contexto do capitalismo gerenciado que vigora no período do Pós-Segunda Guerra. Esta afirmação pode ser comprovada pelos esforços exitosos empreendidos pela expansão do capitalismo internacional, entre os anos de 1950 e 1970, que revelam uma relativa simetria entre o desenvolvimento dos projetos nacionais que integram tanto os países desenvolvidos como também integram os projetos nacionais desenvolvimentistas que passam a orientar as ações dos países em desenvolvimento, especialmente os latinos americanos. (COSTA; SOUZA, 2016; KLERING; PORSSE; GUADGNIN, 2016; MARINI, 2002).

Nesse contexto, os instrumentos de planejamento e gestão estratégica ganham relevo como expressão de uma concepção que Santos; Ribeiro et. al. (2016) classificam de movimento coordenado do projeto de capitalismo gerenciado, em nível internacional e nacional, próprio da dinâmica advinda em consequência da ação planejada do capitalismo global.

Segundo os autores referenciados, é possível observar entre os anos de 1950 e 1970, conforme já destacado anteriormente, a construção de bases planejadas de gestão do sistema socioeconômico global, manifesto na criação de diversos projetos e ou instituições de controle como o Plano Marshall (para salvação e coordenação da recuperação das economias Alemã e

Japonesa), as instituições criadas pelo Sistema Breton Woods (Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional), além do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), substituído pela Organização Internacional de Comércio (OMC), que mesmo mantendo a liberdade do comércio internacional não deixa de representar um movimento de coordenação das relações econômicas globais.

Em âmbito nacional pode ser citado como exemplo desse movimento de planejamento e gestão estratégica do capitalismo próprio do padrão intervencionista de gestão do Estado latino-americano a emergência da CEPAL. Esse órgão da Organização das Nações Unidas (ONU) vai refletir a síntese das teorias desenvolvimentistas que irão dar suporte ao conceito de subdesenvolvimento. A concepção de planejamento normativo, como é chamada pelos críticos desse modelo, irá fortalecer, pois, a concepção e execução dos projetos nacionalistas que emergirão na América Latina naquele contexto. (COSTA; SOUZA, 2016; KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2010).

Com base nesta breve revisão histórica, cabe destacar a integração dos conceitos de planejamento e gestão estratégica na administração pública latina americana e brasileira, em especial. Conforme apontado por Antunes; Oliveira (2013), o planejamento estratégico, como tem sido comumente classificado, não pode estar dissociado de uma concepção mais ampla de gestão estratégica. Nesse sentido, ao tomar como referência a teoria da Administração Política é possível afirmar que a dimensão da gestão responsável pela concepção estratégica do padrão de administração integra o papel relevante do instrumento de planejamento como ferramenta conceitual e prática de gestão fundamental para (ré) orientar as ações administrativas.

Nesse sentido, pode-se deduzir que o planejamento contempla tanto os aspectos abstratos (próprios da concepção de um dado padrão de gestão) quanto os aspectos práticos (próprios da capacidade de execução ou da gerência), conformando, assim, o que os referenciados autores classificam como fenômeno administrativo integrado e articulado pelo *pensar e agir* próprio da ciência administrativa.

Os advenços do processo de redemocratização das nações latino-americanas, iniciado nos anos de 1980, consagram, nas suas cartas políticas (Constituições), o papel relevante dos instrumentos de planejamento e gestão estratégica como modos apropriados para conduzir o processo político e socioeconômico emergente. Esse esforço coincide com o movimento de liberalização da economia global que defende a retomada dos princípios liberais de gestão do Estado, pautado na defesa da redução do papel intervencionista do governo e no processo de descentralização da gestão da economia nacional. Nesse novo cenário, observa-se, pois, a

valorização do papel da chamada administração gerencial que traz em seu bojo os princípios e experiências exitosas dos padrões de gestão do setor privado. (COSTA; SOUZA, 2016; KLERING; PORSSE; GUADAGNIN, 2016; MARINI, 2002).

Assim, no caso brasileiro, foi sendo incorporada, progressivamente, aos princípios da Administração Pública consagrados na Constituição Federal de 1988, legalidade, impessoalidade, transparência, descentralização, responsabilização, entre outros, novos princípios próprios da administração gerencial com destaque para a eficiência, o desempenho e os resultados das ações públicas. Nesse contexto emergem diversas metodologias de planejamento estratégico, dentre as quais ganham destaque o uso recorrente do método *Balanced Scorecard* (BSC) e o Planejamento Estratégico Situacional elaborado por Carlos Matus. (BRASIL, 1988; QUINTELLA; LIMA, 2005; ARTMANN, 2000).

Ao incorporar metodologias aplicadas com relativo sucesso no setor privado, a Administração Pública passa a ser induzida a priorizar como método de planejamento a identificação de problemas que passam a servir de base orientadora para a prospecção dos cenários possíveis. No caso dos Estados latino-americanos foram identificados como problemas de gestão os seguintes aspectos: morosidade, ineficiência, centralização, hierarquização, burocratização e a falta de transparência das ações e processos administrativos das organizações públicas. (MARINI, 2002).

Desse modo, emergem como principais objetivos do planejamento estratégico garantir a modernização da gestão, a transparência, o acesso à justiça, a introdução de princípios éticos, enfim a melhoria dos processos jurídicos e administrativos. Nessa direção, os documentos gerados pelo processo de planejamento e gestão estratégica, refletem a seleção de diretrizes, objetivos, metas e a identificação dos meios e ações necessárias para atingi-los. Portanto, a expectativa com a introdução desses instrumentos é que as atividades executadas pelo Estado gerem valor adicional às organizações, criando, dessa forma, sinergia entre os diversos departamentos, atividades e tarefas, com vistas a garantir resultados efetivos dos bens e serviços disponibilizados à sociedade.

A gestão pública se confunde com a gestão do estado, ainda lento, burocrático, sem transparência, prestação de contas deficientes, pouca tecnologia e as organizações precisam ser enxutas, flexíveis, inovadoras, interativa, focada nas necessidades do cliente e sempre em evolução. O diagnóstico é de que faltam instrumentos, métodos e procedimentos adaptados da modernidade administrativa do privado para o público. As organizações mudaram e o mundo é muito dinâmico, logo têm que acompanhar estas transformações constantes, sabendo que neste

século XXI o estado e também os órgãos públicos se tornaram o centro das atividades econômica, culturais, sociais, políticas e administrativas, precisa descentralizar decisões, poder, processos, bem como abertura ao novo, mudança cultural, parcerias, permitir inovações. O contexto atual é de competitividade, serviços de qualidade, agilidade, com resultados efetivos para os clientes cada vez mais exigentes e cientes dos seus direitos. (WOSNIAK; REZENDE, 2011).

A gestão social se contrapõe o gerencial segundo Cançado; Tenório e Pereira (2011) no processo dialógico, já que a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação, algo que não ocorre na gerencial que é totalmente técnica, partindo de diagnóstico elaborado na organização, seja ela privada ou pública e tomando as decisões baseado na hierarquia e verticalidade do poder constituído.

Pensando na administração política que centra na gestão para o bem estar da sociedade, estabelecendo um plano de nação, ou da instituição, a necessidade de modelos de gerir, dirigir, ou melhor, servir nas instituições públicas no cumprimento de sua missão, embasada nos valores e na visão de futuro, carece de formas participativas e não somente tecnológicas para que seus atores sejam os definidores dos objetivos e metas a serem estabelecidas visando o seu desenvolvimento com sentimento de pertencimento, valorização e atendimento da qualidade requerida por toda a comunidade. Assim uma gestão social se aproxima mais do público do que uma totalmente gerencial. (CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011; COSTA; SOUZA, 2015; SANTOS, 2001).

O planejamento estratégico situacional (PES) do economista Chileno Carlos Matus é outra forma de gestão e planejamento que permite ajudar a participação dos atores na vida administrativa, organizacional e institucional dos órgãos públicos, devido a sua complexidade em ter diversos participantes, com as mais variadas formações e interesses, portanto querem expor suas ideias e pensamentos, sendo necessário seu envolvimento para refletir uma ação política, em planos elaborados com a finalidade de atender o crescimento da instituição e satisfazer todos os envolvidos, seja internamente, como externamente, para o bem estar coletivo. (CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011; COSTA; SOUZA, 2015; DUARTE; NASCIMENTO; RODRIGUES, 2017).

O novo serviço público, segundo a proposição de Denhardt (2004) é:

servir a cidadãos e não a consumidores; visar o interesse público; dar precedência à cidadania e ao serviço público sobre o empreendedorismo; pensar estrategicamente; agir democraticamente; reconhecer que o accountability não é simples; servir em vez

de dirigir; dar valor as pessoas, não apenas a produtividade (DENHARDT, 2004, p. 182).

Fica claro com estas proposições que a gestão gerencial é importante, mas não podemos usar somente seus métodos de eficiência, eficácia e efetividade de forma totalmente técnica no serviço público, já que este exige envolvimento de todos os atores e para tanto precisa de comunicação bem elaborada para instruir a todos, mas necessita antes de capacitação para com educação, transparência e conhecimento, valorizar e servir o servidor, ou melhor, o cidadão, de maneira democrática para gerar valor à sociedade e não apenas quantidade, mas qualidade. Assim o gestor e os gerentes das organizações precisam ser preparados e dotados de conhecimentos administrativos e políticos com poder de argumentação, negociação, dialogo, transparência, coerência, respeito, tendo mente aberta para ouvir, liderar e envolver toda a comunidade em torno da satisfação geral. (CANÇADO, TENÓRIO; PEREIRA, 2011; COSTA; SOUZA, 2015).

2.3.1 Experiências de Planejamento e Gestão Estratégica nas Universidades

Esta seção descreve as experiências das universidades com seus modelos de gestão, muitos adotados no setor privado e adaptado para o público e o planejamento estratégico situacional (PES) de Matus (1993), implementado na Universidade Federal do Tocantins, detalhando melhor, além de outra opção que é a gestão social ou societal, para ficar mais claro as possibilidades que os gestores do IF SERTÃO-PE podem adotar como modelo de gestão e planejamento estratégico, onde no serviço público, pela sua complexidade e variados atores interessados, a literatura estudada mostra que precisa ser participativa e não apenas técnico.

A experiência adotada pela Universidade de Campinas-SP (UNICAMP) para planejamento e gestão estratégica, usando novos modelos gerenciais baseados em sistema de informação é descrito por Amorim; Schimiguel (2012) onde destacam que em seminário realizado na referida instituição foi definida a necessidade de melhorar a administração da universidade com uso de planejamento estratégico, foco na competição entre as universidades a nível mundial, com busca de recursos financeiros e humanos de qualidade para que atinja resultados relevantes para a organização e a comunidade, cumprindo com sua missão.

Para os citados autores, o planejamento é um mapa a ser seguido e a UNICAMP adotou o *Balanced Scorecard* (BSC) como sistema gerencial, onde cada objetivo estratégico é associado a uma das quatro perspectivas do BSC: 1 Perspectiva Financeira, 2 Perspectiva do Cliente, 3 Perspectiva dos Processos internos e 4 Perspectiva de Aprendizagem e Crescimento. Ao citarem Kaplan e Norton (1997, p.3), Amorim e Schimiguel (2012) ressaltam que os citados estudiosos, “advogam que estamos na era da informação e não mais na era industrial (1850 a 1975)”, reforçando que aqueles pensadores afirmam que a geração de valor futuro deve direcionar os investimentos em clientes, fornecedores, funcionários, processos, tecnologia e inovação.

Partindo destes estudos dos referidos autores na pesquisa realizada na UNICAMP é possível extrair para nossa realidade de instituições federais de ensino que se deve realizar um trabalho de sensibilização dos servidores e comunidade acadêmica para aceitar mudanças e sair da zona de conforto, o gestor tem que abraçar o planejamento estratégico e ser o maior incentivador de sua elaboração e principalmente de sua aplicação, incentivando a participação de todos os atores, precisa estruturar um setor ou departamento exclusivo para tratar desta administração com gerenciamento micro para agir e colocar em prática todas as estratégias e realizar o planejado, tudo com equipe preparada e capacitada, ter bancos de dados confiáveis agregados, no que se chama hoje de “BIG DATA”, com grandes volumes de dados (quantidade de dados produzidos), velocidade (rapidez com que os dados são produzidos e tratados) e variedade (os diversos tipos de dados, como de áudio, vídeo, texto, imagem, etc.).

Segundo Heil e Laux, (2017) que analisou uma instituição de ensino superior comunitária do Ceará, em entrevista com os gestores identificou que os mesmos estão bastante inquietos quanto à constatação de que o planejamento estratégico deve ser disseminado e aplicado, junto com o pensamento estratégico, já que formam a base para a gestão estratégica, mas ao mesmo tempo enxergam que falta um modelo institucionalizado e formalizado, existe a acomodação dos servidores que querem permanecer como estão ainda com modelo burocrático e administrando de forma a somente apagar fogo dos problemas que surgem no dia a dia, sem foco na inovação, no aprendizado, abertura ao novo, alheios a conhecimentos nesta área de planejamento de longo prazo. “Percebe-se que, ainda existem muitas lacunas na compreensão e na cultura do pensamento e planejamento estratégico, o que abarca um grande desafio para os gestores: desmitificar as complexidades e agir pró-ativamente focado na sustentabilidade das nossas instituições”.

No estudo realizado por Santos; Júnior; Varvakis; Barbirato, (2009) na Universidade Federal de Alagoas (UFAL) sobre o modelo de planejamento estratégico no seu desenvolvimento e implementação, foi apontado como sendo um modelo institucional, integrado e participativo, com perspectiva de aprendizagem, mudança e desenvolvimento organizacional. A elaboração do PDI serviu de base para realizar o planejamento, pois o mesmo era somente um documento para cumprir a legalidade e realizado sem participação de todos os atores necessários a um plano tão importante como este. Foi contratado um consultor para trabalhar com a gestão institucional, onde o mesmo iniciou com reuniões entre os gestores de nível maior da universidade para trabalhar estes conceitos de administração, planejamento e gestão estratégica.

O modelo da UFAL foi concebido por equipe responsável pelo planejamento estratégico, numa perspectiva sistêmica com forte participação coletiva dos gestores e servidores, sendo bastante debatidos e validados nas diversas unidades, representadas pelos segmentos docentes, técnico-administrativos e discentes.

As principais dificuldades na sua elaboração e execução foram: falta de execução de todas as etapas do planejamento, falta de controle e avaliação das ações, falta de know-how na implementação, interferências de questões políticas, resistência a mudanças, falta de hábito de planejar e restrições financeiras ou de recursos.

Ressaltam ainda, os autores que as universidades são instituições complexas, pois têm uma variedade e quantidade de públicos com os quais se relacionam, tendo multiplicidade de objetivos, quantidade e variados tipos de serviços, recursos humanos com diversidade de formação, tecnologias que necessitam dominar, as infraestruturas às vezes defasadas, várias normas ou leis, pressões políticas, recursos escassos e lentidão do processo decisório que ainda é muito burocrático. Verificou que a “universidade que presta serviços à sociedade, para que seja relevante precisa de um planejamento que suporte o desenvolvimento de indicadores do seu desempenho operacional, acadêmico e social e que sirva como instrumento de gestão e auxílio à tomada de decisão e ao processo de prestação de contas a sociedade”. (SANTOS; JÚNIOR; VARVAKIS; BARBIRATO, 2009, p. 15).

Diante dos exemplos citados das experiências de diversas instituições públicas é possível observar que as mesmas precisam pensar de forma estratégica o seu planejamento e gestão para cumprir com sua missão, resguardando seus valores e visão de futuro. Onde os gestores e servidores necessitam serem capacitados, preparados, líderes, democráticos, com mente aberta ao diálogo, capacidade de estimular o envolvimento de toda a comunidade,

transparência nas ações, processo bem definido e adaptado para o setor público. O organograma não mais verticalizado, mas com decisões horizontais, divisão de trabalho e delegação dos mesmos, eficiência para fazer mais com menos, eficácia para realizar no menor tempo possível e efetividade para ter resultados relevantes para a sociedade.

A organização para continuar atuando hoje no mercado, diante da concorrência não só ao nível nacional, mas também mundial, exige que seja dinâmica, flexível, utilizando bancos de dados confiáveis, muita tecnologia de ponta para não somente elaborar o documento ou plano estratégico, mais principalmente executar, monitorar e avaliar para se necessário retroalimentar e garantir com decisões do presente um futuro para a instituição no longo prazo.

A administração pública não pode ficar acomodada, precisa deixar de ser burocrática passar a atuar como gerencial, ou social e ainda usando o planejamento estratégico situacional (PES), de Carlos Matus (1993), buscando resultado satisfatório a fim de atender com qualidade a sociedade, que sabe seus direitos, cobra atitudes e ações competentes, neste mundo de grandes concorrências, tanto internas como externa, não se admite mais indicações políticas de gestores apadrinhados politicamente para gerir os órgãos públicos, precisa valorizar os servidores de carreira, mas necessário se faz que todos sejam muito bem preparados e capacitados para assumir desafios de liderar uma organização pública, para tanto é imprescindível critérios claros e exigentes para poder ser candidato ao cargo público.

Administrar induz ser totalmente profissional, com o gestor pensando de forma estratégica, com equipe de gerentes realizando as tarefas de uma gestão, que é planejar estrategicamente, organizar, dirigir e gerenciar as ações com objetivo de cumprir a missão institucional, seus valores, com visão de futuro e pensando com estratégias em longo prazo, com democracia, descentralização das ações, participação de todos os atores, organização estrutural, muita tecnologia, análise constante do planejamento para corrigir distorções ou mudanças de cenário, neste mundo tecnológico, conectado, de muitas transformações e que exige competência na gestão das organizações.

Sabemos que a política é importante e, portanto sua administração no plano estratégico exige administradores antenados com a realidade atual e visão de futuro para atender o bem-estar da população com uma gestão bem estratégica e com pensamento também estratégico visando o bem comum e com isso garantir a sobrevivência da organização, permitindo resultados efetivos e relevantes para a sociedade. (PICCHIAI, 2012; AMORIM; SCHIMIGUEL, 2012; WOSNIAK; REZENDE; 2012; MORITZ; MORITZ; 2012; PASCUCI; JUNIOR; MAGIONI; SENA, 2015).

A Universidade Federal do Tocantins (UFT) adotou um método “fora” do tradicional sobre planejamento, o Planejamento Estratégico Situacional (PES), uma vez que no geral são adotadas ferramentas administrativas aplicados com sucesso no setor privado, que com algumas adaptações vem para o setor público, porém o que analisamos nas experiências das outras universidades mencionadas neste estudo é que essas surgiram para atender a reforma do Estado proposto no governo de Fernando Henrique Cardoso, executada pelo ministro Bresser Pereira, em função da onda internacional dos organismos multilaterais pela reforma gerencial e exigida pelos órgãos de controle que estabeleceram indicadores quantitativos de eficiência para serem cumpridos pelos órgãos públicos. (KEINERT; SILVA, 2005; DUARTE; NASCIMENTO; RODRIGUES, 2017).

O artigo de Duarte; Nascimento e Rodrigues (2017) com estudo de caso da aplicação do PES na UFT nos mostram outra possibilidade de planejamento e gestão, que é estratégico e focado principalmente na participação dos diversos atores sociais existentes, nesta complexidade de objetivos e interesses que compõem as universidades, o método é baseado em situações problemas na visão dos necessários participantes desta construção coletiva, com pouca hierarquização das decisões e, portanto do poder, com uma cultura organizacional voltada para facilitar o dialogo, a comunicação, a transparência, a informação, o planejamento, a disseminação do conhecimento, enfim um nível de educação que permita liberdade de expressão e elaboração com sua execução de planos estratégicos bem democráticos, realistas e possíveis de serem realizados.

O método Planejamento Estratégico Situacional (PES), elaborado pelo economista Chileno Carlos Matus (1993), apresenta três características que o definem: O Subjetivismo, que tem por objetivos, identificar e analisar uma situação problemática centra-se na diversidade das percepções dos indivíduos envolvidos. A realidade não deve somente ser explicada pelo diagnostico, tem que ser a percepção de cada ator, com seus diferentes propósitos. A outra característica é a elaboração de Planos, criados em função da diferença entre a realidade atual do jogo social e as aspirações de um ator de acordo com seu mundo subjetivo. A última aponta a dificuldade de previsão do futuro, desta forma esta metodologia busca enumerar possibilidades e preparar os atores para enfrentá-las. (DUARTE; NASCIMENTO; RODRIGUES, 2017; ARTMANN, 2000).

O PES atende a uma administração política, que busca um modelo de gestão e um plano institucional para o bem coletivo, já que é centrada na participação de toda a comunidade na elaboração e execução do plano, com muito dialogo para cada um apresentar sua visão do

problema na situação encontrada, discussão em grupo desses problemas, identificação de cenários, propostas de soluções, assim torna-se uma opção viável de planejamento para as universidades públicas, que como já dissemos são extremamente complexas, além de ser politicamente correta, com a liberdade de permitir democraticamente que todos os envolvidos participem igualmente do processo de construção do plano, na sua elaboração, execução, monitoramento, avaliação e retroalimentação das análises e decisões participativas. (DUARTE; NASCIMENTO; RODRIGUES, 2017; CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011).

Matus (1993) disserta sobre planejamento como sendo “um cálculo que precede e preside a ação em qualquer espaço do jogo social”, logo é uma aposta política com fundamentos técnicos que desta forma aumenta a capacidade de governo do ator, já que este é o princípio necessário de participação de quem governa com o coletivo, com os conhecimentos intelectuais pessoais desses atores que se envolvem, juntando as experiências de articulação política para elaboração do plano estratégico, que para ser viável esse cálculo precisa pensar estrategicamente em termos econômicos no plano prescritivo, pois se não houver recursos não pode fazer parte do plano, algo que não ocorre no planejamento estratégico normativo, que após diagnóstico coloca como objetivo e meta, mesmo que não existam recursos. (DUARTE; NASCIMENTO; RODRIGUES, 2017; CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011).

A proposta da metodologia de Matus (1993) se fundamenta em um arcabouço teórico que enfatiza o conceito de situação e contempla um conjunto de métodos a serem utilizados nos diversos momentos do processo de planejamento, quais sejam, o Explicativo, o Normativo, o Estratégico e o Tático-Operacional, que se assemelha a matriz SWOT do planejamento tradicional, porém com a diferença da grande participação dos interessados, o diálogo, a transparência, a importância da visão dos atores da comunidade, a democracia plena com o poder de decisão flexível e sem hierarquização, permitindo administrar as organizações públicas com o viés politicamente correto em busca da geração de valor e o bem coletivo de todos os envolvidos neste processo de construção de um plano estratégico para a instituição ou para uma nação. (DUARTE; NASCIMENTO; RODRIGUES, 2017; ARTMANN, 2000).

Finalizando este estudo de implantação do PES na Pró- Reitoria de Avaliação e Planejamento (PROAP) da UFT, os autores, Duarte; Nascimento e Rodrigues (2017) descrevem o processo de formulação do Plano Estratégico nesta Universidade Pública com as seguintes etapas na sua elaboração: 1- Cenários Prospectivos do Futuro; 2- Definição da Missão Institucional da PROAP; 3- Análise Ambiental externa (ameaças e oportunidades); 4- Análise Ambiental Interna (pontos fortes e pontos fracos); 5- Definição dos Objetivos Estratégicos; 6-

Estratégias e Visão do Futuro (o cenário); 7- Elaboração de programas e propostas; 8- Plano de Implantação.

2.3.2 Conceitos e teoria sobre Gestão Social

Na percepção de Cançado, Tenório e Pereira (2011) “a gestão social é antitética à gestão estratégica”, esta definição se fundamenta no fato de que, ser estratégico é a arte do general, do juiz, conforme na Grécia antiga, o pensamento estratégico é a capacidade de gerar planos e de executar controle sobre eles, sendo as habilidades humanas quem desenha e executa o planejado baseado em técnicas e na hierarquia para decidir, enquanto na social a preocupação reside no envolvimento de todos os atores no processo para tomada de decisão coletiva e não somente no gestor máximo que é a autoridade constituída na organização.

A gestão social sempre foi associada como políticas públicas no combate a pobreza e a questões ambientais e não ao seu real sentido de buscar uma gestão democrática, participativa tanto na definição das políticas como na produção. No programa de estudos em gestão social da EBAPE (PEGS), o conceito que surgiu: “é um processo gerencial dialógico, onde a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação”. (CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011).

O que se busca nesta gestão social é a tomada de decisão coletiva, sem coerção, baseada em dialogo, informação, comunicação, educação, transparência, possibilitando a todos os interessados obter conhecimentos para poder participar em igualdade com os demais atores, tudo baseado no entendimento, argumentação e nunca, de forma alguma, em negociação. (CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011, PAULA, 2005).

A luta estabelecida é para que a gestão social não se transformar em um conjunto de metodologias pré-fabricadas para não engessar o desenvolvimento deste campo fértil para a administração pública, que tem vasto campo para se aperfeiçoar com novas práticas diferenciadas e inovadoras, que não sejam somente instrumentos formais de rotinas técnicas adotadas pela gestão gerencial. (CANÇADO; TENÓRIO; PEREIRA, 2011).

Paula (2005) no trabalho que estabelece as nuances da administração pública entre o gerencial e a gestão social, onde introduz a palavra societal que na sua definição foi manifestada nas experiências de gestão pública como os conselhos gestores, orçamento participativo, ambos possuem raízes no ideário dos herdeiros políticos das mobilizações populares contra a ditadura e a favor da democracia, sendo a ênfase desta vertente societal, a dimensão sociopolítica, já a gerencial se identifica com a econômico-financeira e institucional-administrativa.

Enquanto o modelo gerencial, pelas suas técnicas consolidadas, organização do aparelho do Estado e seus métodos de gestão importado do setor privado, adaptada para o público, focado na autoridade, com poder de decisão pelo gestor, podendo decidir somente na sua análise ou se for democrata pode ser compartilhada, no social se busca a participação de todos os atores da instituição, com muito diálogo, transparência, bastante comunicação para extrair um plano com autoridade e poder decisório compartilhado de forma coletiva, porém falta ainda a este, uma proposta global para a organização do Estado, alternativas de gestão pública, logo ainda persevera a dicotomia política-administração. (PAULA, 2005; KEINERT; SILVA, 2005; COSTA; SOUZA, 2015).

Paula (2005) se preocupa com a questão de que “a continuidade do modelo gerencial como estar, pode impossibilitar mudanças na cultura política, uma vez que condiciona a forma de realização da gestão do aparelho Estatal”. Isso procede pelo fato de neste modelo haver o engessamento com tecnocratas que vão automatizar procedimentos e o foco não é no cidadão, mas no cliente para gerar resultados quantitativos e nem sempre qualitativos, nesse ponto reside à importância da administração política que busca meio, para com projeto de nação e modelo de gestão, atingir valor social com qualidade para a satisfação do coletivo, ou seja, o cidadão, o servidor, enfim toda a sociedade.

A gestão societal se insere na perspectiva de uma gestão social buscando substituir o modelo tecnoburocrático por meios participativos de gerenciamento, com processo decisório coletivo e vários sujeitos sociais, sendo esta gestão entendida como “ação política deliberada, na qual o indivíduo participa decidindo seu destino seja como pessoa, eleitor, trabalhador ou consumidor”. (PAULA, 2005).

A qualificação do gestor no modelo social tem aspectos técnicos e político, além da necessidade destes administradores públicos possuírem habilidades para negociar, aproximar pessoas e interesses, pesquisar, planejar, executar e avaliar, sendo capazes de refletir sobre as crises e as mudanças. Portanto, isto requer gestor público com conhecimentos sólidos e preparados para administrar conflitos, interesses os mais diversos possíveis na complexidade

que é o setor público, em especial o da área educacional, logo precisa desenvolver ações voltadas para os problemas da democracia, da representação e da participação, bem como romper o hiato entre a técnica e a política, “essa visão tenta ir além dos problemas administrativos e gerenciais, pois considera essa reforma um projeto político e de desenvolvimento nacional”. (PAULA, 2005; COSTA; SOUZA, 2015).

Paula (2005) buscou no seu trabalho fazer uma análise comparativa entre a administração pública gerencial e a societal usando variáveis para compreensão do funcionamento e intenções políticas das vertentes sociais, políticas, administrativa, institucional, econômica e financeira. As variáveis são: Origem, Projeto Político, Dimensões estruturais enfatizadas na gestão, Organização administrativa do aparelho do Estado, Abertura das Instituições Política à participação Social.

Na **Origem** a gerencial com os movimentos internacionais pela Reforma do estado, iniciadas nos anos 1980, a societal nos movimentos sociais brasileiros que tiveram início nos anos 1960; para o **Projeto Político** no gerencial a ênfase é na eficiência administrativa e se baseia no ajuste estrutural, nas recomendações dos organismos multilaterais internacionais e no movimento gerencialista, já o societal a ênfase é na participação social e procura estruturar um projeto político que repense o modelo de desenvolvimento brasileiro, a estrutura do aparelho de Estado e o paradigma de gestão; nas **Dimensões estruturais enfatizadas na gestão** para a gerencial ela transita bem na econômico-financeira e na institucional-administrativa, a societal na dimensão sociopolítica; na variável **Organização administrativa do aparelho do Estado** na gerencial existe uma separação entre as atividades exclusivas e não exclusivas do Estado nos três níveis governamentais e na societal não há proposta, mas enfatiza iniciativas locais de organização e gestão pública; por fim a **Abertura das Instituições Políticas à participação Social** para a gerencial ela é somente participativa no discurso, mas centralizadora no que se refere ao processo decisório, à organização das instituições políticas é a construção de canais de participação popular e a societal é realmente participativo em nível de instituição, enfatizando a elaboração de estruturas e canais que viabilizem à participação popular. (PAULA, 2005, p. 41; grifo nosso).

2.4 ANÁLISES DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL (PDI) NAS INSTITUIÇÕES PÚBLICAS DE ENSINO FEDERAL

O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) é um instrumento obrigatório do planejamento e gestão estratégica das instituições federais de ensino brasileiro, em que pese ele não ser estratégico, mas tem sido tratado como tal nas organizações públicas.

Um plano estratégico precisa reunir diversos documentos como PPI, PPA, LDO, LOA, PDI, PNE, bancos de dados, diagnóstico, ver forças e fraquezas, oportunidades e ameaças, ambientes internos e externos, cenários que se projetam e tomar decisões presentes para ações futuras de longo prazo, pois os planos atuais legais são de uma gestão ou cinco anos, logo curto e médio prazo.

O PDI e demais planos são norteadores do processo de planejamento e gestão institucional e o qualificam. A importância do PDI na estrutura do planejamento e gestão estratégica das instituições federais de ensino tem como base as determinações contidas no Decreto nº 5.773/2006 e servem de ferramentas para as atividades de planejar de forma estratégica para longo prazo e não somente para cinco anos como a lei determina. (BRASIL, 2006, FRANCISCO; NAKAYAMA; RAMOS; OLIVEIRA, 2012; PICCHIAL, 2012; SILVA; CÔRTEZ; SANTOS, 2014).

Este documento define e normatiza os elementos que devem ser instituídos para garantir a capacidade de planejar destas instituições. Entretanto, uma análise mais cuidadosa sobre as experiências existentes revela, segundo os referidos autores, que esse esforço ainda carece de muito investimento. Ressaltam, ainda, que é fundamental compreender que os princípios da administração gerencial chegam também à gestão educacional no Brasil, através da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9.394/96, determinando as ações que estas instituições terão que promover para alcançar os indicadores de eficiência e desempenho definidos para o setor público. (FRANCISCO; NAKAYAMA; RAMOS; OLIVEIRA, 2012; PICCHIAL, 2012; BRASIL, 1996).

Nesse bojo, o PDI é considerado um documento relevante visto que deve integrar um processo mais amplo de planejamento estratégico, responsável por desencadear oportunidades de estudos sistemáticos com vistas à promoção de ações estratégicas. Em linhas gerais, o PDI se materializará como instrumento norteador da concepção e práticas institucionais voltadas

para dotar as organizações públicas de competências comprometidas com o projeto de sustentabilidade das ações institucionais, organizacionais, administrativas e sociais.

O PDI com sua regulação pelo Decreto nº 5.773/06, originado na LDB/1996, que tem como uma de suas funções no artigo 9º, a necessidade da avaliação institucional por aspectos relacionados ao Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), Lei nº 10.861/2004, visando melhorar a qualidade das Instituições de Ensino Superior (IES), avaliando os cursos de graduação e o desempenho acadêmico. (BRASIL, 1996; 2004; 2006).

O Decreto nº 5.773/06 normatiza na sua concepção o histórico da instituição, sua implantação e evolução, a filosofia de trabalho, diretrizes pedagógicas que orientam suas ações, descreve os dados atuais de qualidade e quantidades dos indicadores relevantes para uma instituição de ensino, pesquisa, extensão e inovação, define a estrutura organizacional e da gestão, atividades acadêmicas que desenvolve ou pretende desenvolver, traça os objetivos e metas pautados na missão, valores e visão de futuro para garantir efetividades nos serviços prestados nas suas áreas de atuação. (FRANCISCO; NAKAYAMA; RAMOS; OLIVEIRA, 2012; SILVA; MELO; RAMOS; AMANTE; SILVA, 2013).

Picchiali (2012) e Santos (2001) observam que o PDI e PPI são documentos que apoiam o planejamento estratégico das universidades, sendo uma atividade política, logo não é neutra, já que o objetivo da administração é a gestão com sua política, portanto, necessário um modelo com estratégia de ação definindo, como ocorrem as relações entre gestores, equipe, comunidade e sociedade, buscando o objetivo da administração política, que é o bem estar social da coletividade, como produto da administração pública, sendo responsável pela gestão do projeto de nação ou da organização, porém, necessário se faz incorporar as demandas coletivas e a base técnica profissional, responsável pela execução deste projeto de nação/organização.

Destaca ainda, a dificuldade de planejamento nas universidades, que tem origem na falta de cultura administrativa institucionalizada, de uma estrutura organizacional formalizada na área de gestão para execução de suas atividades, também de gestores e gerentes preparados/capacitados, e não uma administração com sua organização, planejamento, direção, gerência, sendo executadas de forma incipiente e empírica como constatou no seu estudo.

Outra constatação de Picchiali (2012) analisando os estatutos e regimentos internos das universidades pesquisadas no seu trabalho, é que as atividades administrativas não são formalizadas, apenas o fazem com as competências dos órgãos superiores e colegiados, que são parte dos documentos institucionais, verificou também a reação contrária dos servidores que

estão acomodados e não querem sair da zona de conforto para participar do planejamento, mesmo admitindo a sua importância, logo há necessidade de mudanças culturais para implantar os planos legais e o planejamento estratégico com atuação e aceitação da comunidade acadêmica de forma profissional na administração pública.

Portanto o PDI, demais planos e principalmente o planejamento estratégico são instrumentos de extrema importância para serem elaborados de forma profissional, por gerentes e equipe capacitadas, realizando o trabalho micro, apoiado por gestores competentes e preparados, envolvendo toda a comunidade, descentralizado as ações para ter um documento realmente empoderado por todos os atores da instituição, que vão cobrar e fiscalizar sua aplicação, monitorando e avaliando, analisando se está gerando resultados relevantes para todos os envolvidos, garantindo assim a permanência da organização em atividade, prestando serviços que são exigidos pela sociedade com a qualidade e efetividade necessária.

Considerando o grande nível de exigência da sociedade atual globalizada que cobra qualidade de padrão internacional nos serviços prestados, tendo ambientes competitivos, e desta forma o setor público brasileiro não está conseguindo acompanhar este desenvolvimento com as deficiências na sua estrutura, na qualificação e capacitação dos servidores, na hierarquia das decisões que ainda são verticais, mas devem ser horizontais, a falta de cultura de planejamento e gestão estratégica para longo prazo, ou, fora da temporalidade de um mandato, para que cumpra com objetivos e metas de execução, avaliação a fim de obter resultados consistentes, amparados por administração competente, visando o bem público. (PICCHIAI, 2012; SILVA; CÔRTEZ; SANTOS, 2014)

Conforme a Constituição Federal de 1988, nos seus artigos 205 e 207, as instituições públicas de educação têm autonomia administrativa, financeira, patrimonial, pedagógica e devem obedecer a indissociabilidade do ensino, pesquisa e extensão com igualdade de condições para acesso e permanência na escola, além de uma gestão democrática na forma da lei, mantendo pluralismo de ideias e gratuidade do ensino nas instituições oficiais. Esta visão está consolidada na LDB nº 9.394/96 que estabelece uma proposta coerente com o cenário brasileiro da época e que buscava o desenvolvimento econômico, saindo do modelo burocrático de administração para o gerencial em busca da construção de nova sociedade a partir de agentes capacitados para a transformação social com o liberalismo da educação superior. (FRANCISCO; NAKAYAMA; RAMOS; OLIVEIRA, 2012; BRASIL, 1996 e 1988).

A Lei nº 9.394/96, conhecida como Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) estabelece novos princípios liberais que têm o claro objetivo de consolidar novas bases

ideológicas e administrativas de gestão educacional. Portanto a constituição federal de 1988 e a LDB/96 impõem diversas obrigações para atendimento de um padrão de qualidade e eficiência com fiscalização de órgãos de controle e avaliação para garantir o cumprimento de indicadores mínimos de qualidade para que a missão da escola seja atingida de forma efetiva. (BRASIL, 1988 e 1996).

Tudo isso demanda um nível de planejamento e gestão estratégica eficaz para atender tantas exigências, devido à complexidade das universidades e institutos federais, que têm vários atores com cultura e interesses diversos, inúmeros objetivos e atribuições, bastante cobrança e fiscalização dos órgãos de controle, limitação de orçamento, ingerências políticas, políticas públicas diversas e conflitantes de uma gestão do governo federal, portanto, diante de tantas ideologias e interesses que pautam as novas relações sociais de produção, é necessária, uma gestão competente nos órgãos públicos, preparadas para planejar e gerir o PDI e o planejamento estratégico, com qualidade, bem administrado, gerando resultados, dentro dos objetivos institucionais e educacionais. (FRANCISCO; NAKAYAMA; RAMOS; OLIVEIRA, 2012; PICCHIAI, 2012).

Segundo Bertoldi (2006), os PDIs devem ser concebidos e executados como instrumentos integrados a uma concepção mais ampla de planejamento e gestão estratégica. Mas os estudos realizados sobre o tema revelam que, apesar do reconhecimento da importância desses Planos Institucionais os mesmos não têm conseguido alcançar os objetivos estratégicos e metas institucionais, organizacionais e administrativas propostas, por lhes faltar justamente à definição de um arcabouço mais amplo que deve ser definido, executado e avaliado pelo Planejamento Estratégico, junto a um modelo de gestão com estratégia definida para atingir metas e objetivos visando o bem comum para todos os envolvidos e permanência na ativa da instituição pública.

Esta constatação permite considerar, pois, que as instituições educacionais têm conseguido cumprir as obrigações legais em relação à elaboração dos planos de médio prazo, exemplo do PDI, mas esses avanços estão limitados ao atendimento dos aspectos formais. O que significa concluir que estes instrumentos são limitados e não conseguem, portanto, gerar consequências transformadoras para a promoção plena das mudanças necessárias ao alcance de padrões satisfatórios na administração dessas instituições.

Uma das principais críticas tem sido dirigida para as formas conservadoras como estes instrumentos são concebidos, que acabam por preservar os padrões tradicionais da

administração burocrática, ainda que pautada em um discurso inovador. Nesse sentido, os PDIs têm sido criticados pela centralização dos processos decisórios, implicando que os gerentes e usuários não têm sido integrados no processo de discussão dos Planos liderados pelos gestores. Segundo os críticos, algumas Universidades e/ou Institutos Federais têm elaborado estes documentos nos gabinetes, ou seja, restritos a alta gestão, revelando uma total desconexão da realidade organizacional. Este fato compromete a execução plena dos instrumentos de planejamento, tendo em vista não refletir os problemas reais e/ou desconsiderar os desafios para sua execução. (PICCHIAI, 2012; FRANCISCO; NAKAYAMA; RAMOS; OLIVEIRA, 2012).

Ao considerar as determinações legais advindas da Constituição, refletidas também na LDB e nos demais instrumentos de planejamento e gestão, as instituições de educação brasileiras revelam a necessidade de investir na capacidade institucional, organizacional e administrativa para, assim, alcançar índices satisfatórios de eficiência, eficácia e efetividade da gestão educacional.

Nesse sentido, ainda que os PDIs tenham o compromisso de pensar a gestão para um período de cinco anos (contemplando o médio prazo), é fundamental que este instrumento esteja vinculado diretamente a um planejamento de grande alcance que reflita o comprometimento com um projeto institucional de longo prazo, temporalidade própria do que se denomina na literatura corrente de planejamento e gestão estratégica. Como este horizonte não tem sido previsto nas concepções dos PDIs das universidades e institutos federais, pode-se afirmar que os instrumentos de Planejamento Institucional acabam por limitar-se a pensar a gestão educacional apenas para atender o tempo do mandato, o tempo de uma gestão. (PICCHIAI, 2012; FRANCISCO; NAKAYAMA; RAMOS; OLIVEIRA, 2012, SANTOS, 2001).

Com esta limitação temporal os esforços que têm sido empreendidos não refletem avanços na direção de *pensar e atuar* de forma estratégica. A percepção que se tem dos resultados dos PDIs é, portanto, de que se trata de um esforço limitado, ainda que relevante, para se pensar e implementar um projeto sustentável de gestão destas instituições.

Em síntese, cabe ressaltar que as instituições de educação necessitam de um modelo institucionalizado de planejamento e gestão estratégica que possibilite integrar e articular todos os planos institucionais em curso, em especial o PDI. Somente esse esforço possibilitará construir bases eficientes, eficazes e efetivas de um projeto de administração, de gestão, comprometido não apenas em atender às demandas de curto e médio prazo, mas que capacite às instituições educacionais federais a se qualificarem para pensar o longo prazo, o futuro da

instituição tomando como base a dimensão temporal ao qual está inserida. (PICCHIAI, 2012, SANTOS, 2001; SILVA; CÔRTEZ; SANTOS, 2014).

2.4.1 Rediscutindo o PDI como Instrumento de Planejamento e Gestão Estratégica para Modelo Administrativo nas Instituições Públicas de Ensino Federal

Não resta a menor dúvida que o PDI, instrumento legal para estabelecer o planejamento estratégico das instituições de educação do Brasil, onde serão traçados os objetivos e metas para o cenário atual e previsão de cenários futuros com ameaças e oportunidades, identificando os pontos fortes e fracos da instituição para atingir os resultados esperados para a sociedade, é de extrema importância para se estabelecer a produtividade e a qualidade dos serviços prestados e do valor gerado com eficiência, eficácia e efetividade. (SILVA; CÔRTEZ; SANTOS, 2014).

O PDI, precisa se adequar ao pensamento gerencial, para poder cumprir com sua execução, monitoramento e avaliação dos resultados a fim de atingir as metas e objetivos, visando cumprir com o planejamento e desenvolvimento institucional, adotando gestão estratégica para o bem da comunidade escolar. As instituições públicas, para sobreviver e cumprir com sua missão, tem que gerar resultados, logo, deixar de ser administrada somente de forma burocrática e adotar o modelo gerencial, por resultados, os gestores e gerentes devem ter conhecimentos de planejamento e gestão estratégica e o PDI, deve ser cumprido na sua execução e acompanhamento para ser efetivo na instituição e sociedade. (SILVA; CÔRTEZ; SANTOS, 2014; PASCUCI; MEYER; MAGIONI; SENA, 2015).

É inadmissível que o PDI, continue ainda a ser nas instituições públicas, apenas um documento elaborado para respeitar as exigências legais, precisa adotar ferramentas administrativas, como o modelo proposto na reforma do Estado Brasileiro por Bresser Pereira (1994), que deve ser aplicado, aliado a outras formas modernas que podem fazer parte da administração dos órgãos públicos e não ficar ainda no atraso com modelo burocrático, formal e centralizador que não cabe na atualidade. (BRASIL, 1994).

Existem diversos modelos para gerenciar uma organização, nas empresas privadas, um deles, adotado com sucesso, o *Balanced Scorecard* (BSC), desenvolvido por Kaplan e Norton em 1992 e aperfeiçoado em (1997) pelos mesmos autores. Porém, infelizmente o setor público

ainda insiste em ficar acomodado, neste mundo concorrido, exigente, transformador, tecnológico, que pede velocidade de decisões, acompanhamento das tendências de mercado, logo mesmo com a complexidade das instituições públicas educacionais, é necessário seguir o fluxo e administrar com competência, descentralizando tarefas e decisões, participação da comunidade interna e externa, sendo proativo, com transparência e respostas rápidas aos diversos atores interessados, administração mais humana e politicamente correta, visando o bem comum da coletividade, deixando de lado somente o lucro financeiro do setor privado, para gerar valor à sociedade, que exige qualidade, eficiência, eficácia e efetividade. (PASCUCI; MEYER; MAGIONE; SENA, 2015; SILVA; CÔRTEZ; SANTOS, 2014; ROCHA; CASARTELLI, 2014).

O BSC segundo o artigo de Quintella; Lima, (2005), é um sistema de medição do desempenho das organizações, criado por Klapan e Norton (1997), composto por quatro perspectivas, quais sejam: financeira, dos clientes, dos processos internos e do aprendizado e crescimento, o nome *Balanced Scorecard* “procura refletir o equilíbrio (balanced) entre objetivos de curto e longo prazo, entre medidas financeiras e não financeiras, entre indicadores de tendência e ocorrência e entre as perspectivas interna e externas de desempenho”. (QUINTELLA; LIMA, 2005).

Este sistema pode ser muito útil nas instituições públicas para elaborar e gerenciar o PDI e principalmente tendo um departamento com equipe capacitada para desenvolver esta ferramenta e em especial o planejamento estratégico propriamente dito, visando o longo prazo para que exista independente do gestor, que tem mandato determinado, uma continuidade de ações, permitindo que a instituição siga seu caminho traçado com objetivos e metas avaliadas através de indicadores desenvolvidos, para tomada de decisões pela gestão, assim a instituição pode ter um rumo e saber aonde quer chegar para garantir resultados satisfatórios à organização e sociedade.

Kaplan e Norton diz na sua proposição que a missão é a razão de ser da organização, logo deve refletir sua identidade, sua atividade, produtos, clientes, finalidades, servidores, fornecedores, inovação, ambiente organizacional, processos, responsabilidade pública, o mercado, e outros aspectos que a instituição considere relevante, logo a importância de se estabelecer uma estratégia para ser bem gerenciada (QUINTELLA; LIMA, 2005).

No momento de desenvolvimento do sistema é que se busca resposta para a missão da organização, perguntando “Por que existimos?”, somente assim ela será útil no mercado, justificando sua existência e resultados a todos os interessados. (QUINTELLA; LIMA, 2005).

A organização deve ter seus valores, ou seja, naquilo que ela acredita, visão de onde quer chegar futuramente, implementando o seu sistema de medição, buscando desempenho satisfatório através de iniciativas estratégico, com contribuição de cada ator da instituição, participando efetivamente de todo este sistema para ter objetivos estratégicos alcançados e assim cumprir com sua missão. (QUINTELLA; LIMA, 2005).

O BSC pode ser o modelo adotado na instituição com ajuda da tecnologia da informação, de bancos de dados confiáveis e bem alimentados, da integração deste sistema com outros utilizados pela instituição pública, tendo indicadores de desempenho alinhados com os objetivos estratégicos, incentivo a participação de todos com muita divulgação das ferramentas e introdução da cultura de planejamento e gestão estratégica, a fim de elaborar, executar, monitorar e avaliar o PDI e o planejamento estratégico.

A gestão deve ser determinada, tomando decisões, com atitudes firmes no propósito de construir uma organização forte, estruturada administrativamente, com política clara de buscar o bem estar de todos os servidores e seus atores externos, que exigem resultados relevantes de valorização dos recursos públicos, agilidade nos processos e cumprimento dos seus objetivos e metas com qualidade e de forma efetiva. (QUINTELLA; LIMA, 2005; PARRINO, 2016; ROCHA; CASARTELLI, 2014).

O modelo de desenvolvimento de um sistema de medição de desempenho como o BSC deve cumprir suas etapas de construção, inicialmente identificando as partes interessadas e suas necessidades, definindo o perfil da instituição (missão, visão e valores), em seguida após definição dos processos de produção, de apoio e de relacionamentos com todas as partes interessadas, ai a organização define suas diretrizes e valores com análise estratégica, ou fatores que impactam nos seus resultados, observa cenários onde está situada, os fatores externos como ambientes, economia e os internos, que são as funções existentes na organização. (QUINTELLA; LIMA, 2005).

Realizado as etapas anteriores, vem à definição das estratégias para neutralizar as ameaças e potencializar as oportunidades com identificação das perspectivas relacionadas ao negócio da organização e assim ter o mapa estratégico com as relações de causa e efeito que existem entre as perspectivas traçadas, vindo a definição dos planos de ação, onde cada perspectiva definida tem pelo menos um objetivo estratégico que guardam a mesma relação das perspectivas, logo o objetivo está diretamente relacionado ao outro e em cada um são identificados os desafios, obstáculos ou restrições que se apresentam, podendo dificultar se chegar ao objetivo. (QUINTELLA; LIMA, 2005).

“O conjunto dos desafios, obstáculos ou restrições permite estabelecer os planos de ação que são detalhados para mostrar o caminho a ser seguido para alcançar os objetivos traçados”. Finalizando, são definidos os indicadores do sistema de medição para que o plano de ação seja bem acompanhado e avaliado para tomada de decisões que garantam o sucesso de sua execução e da sua efetividade para todos os envolvidos. (QUINTELLA; LIMA, 2005; ROCHA; CASARTELLI, 2014).

Diante dos estudos realizados através de artigos citados acima, que nos mostraram as características estruturantes do PDI na construção das atividades de planejamento e gestão estratégica, sendo um documento importantíssimo nas instituições educacionais brasileiras; observamos que sua elaboração obedece ao Decreto nº 5.773/06, contribui para avaliação institucional, utiliza indicadores relacionados ao modelo institucional, logo estrutura uma gestão de forma estratégica, pelo menos no curto e médio prazo, mas carece de trabalho incessante, por parte dos gestores na introdução da cultura de planejamento de longo prazo, ou estratégico, de uma estrutura organizacional formalizada na área de gestão para execução de suas atividades previstas nos planos legais elaborados.

As instituições necessitam que sejam definidas as rotinas e processos gerenciais, bem como administrativos para ter fluxos dos trabalhos de execução dos objetivos e metas, de estímulo a participação de todos os atores da instituição na elaboração e execução do planejado, de bancos de dados bem alimentados para ter informações a cada momento, facilitando a tomada de decisões, tudo com ferramentas de tecnologia da informação.

O sistema de medição do desempenho organizacional, desenvolvido por Kaplan & Norton, chamado *Balanced Scorecard* (BSC), pode ser esta ferramenta para realmente a instituição ser efetiva e obter resultados relevantes, cumprindo com a sua missão, sendo útil para todos os interessados e gerando o bem coletivo através de uma administração política competente, com plano de nação/instituição bem definido em busca de atender com qualidade e presteza a sociedade, isto não será alcançado se não houver planejamento e gestão estratégica formalizada e implantada dentro da organização. (PICCHIAI, 2012; FRANCISCO; NAKAYAMA; RAMOS; OLIVEIRA, 2012).

Silva (2008) considera a importância de um modelo de gestão com base no PDI, tendo-o como suporte para a construção de indicadores e a utilização de sistema de apoio à decisão que nos nossos estudos o mais utilizado nas instituições públicas foi o BSC.

As instituições públicas precisam de um modelo para sua administração em busca de resultados, sabemos que o mundo está extremamente dinâmico e as transformações ocorrem a cada momento, logo precisa que seja implementado um projeto institucional ou de Nação com bases institucional e organizacional bem definida, estruturada, formalizada e institucionalizada com ampla divulgação dentro do órgão público, para assim cumprir com sua finalidade social, tendo gestores e gerentes profissionais bem capacitados para pensar e agir, ou seja, planejar e executar este projeto em busca do bem estar da coletividade com administração política competente, gerando valor para a sociedade. (PICCHIAI, 2012; SANTOS, 2001).

Desta forma, falta às instituições públicas do Brasil, modelos administrativos formalizados e institucionalizados para serem seguidos pelos gestores, independentemente de partidos políticos ou linha ideológica, mas de continuidade para sobrevivência da instituição em cumprir sua missão, bem como de tempo de gestão, é preciso superar a temporalidade de um mandato com um planejamento estratégico, para não ficar no empirismo ou no achismo de muitos gestores que se dedicam apenas a apagar fogo, resolvendo problemas que surgem todos os dias e não sabem para onde vão ou onde querem chegar para atingir valor para a sociedade, com as obrigações institucionais por qualidade e resultados. (PICCHIAI, 2012).

Necessário definir um modelo de gestão não somente para o PDI, mas todos os planos ou instrumentos de planejamento e gestão estratégica, com indicadores desta qualidade e dos resultados que se busca, tendo participação ativa dos atores interessados nas decisões de forma horizontal e compartilhada, sem a hierarquização e centralização que predomina sistematicamente nos órgãos públicos brasileiros. Vamos deixar de ter uma gestão ainda com modelo burocrático, para ser gerencial em busca de resultados com estabelecimento de metas e objetivos.

Vemos que o PDI é norteador de práticas acadêmicas e administrativas que proporcionam pressupostos de desenvolvimento estrutural da instituição, permitindo assim uma compreensão significativa do mercado, contribuindo em definição de prospecção de cenários e aprimorando as ações de ensino, pesquisa, extensão e inovação. (SILVA; CÔRTEZ; SANTOS, 2014).

As principais qualificações que posicionarão as práticas institucionais estão relacionadas, dentre outros aspectos, ao nível do aluno ingressante, a metodologia de ensino/aprendizagem e aos mecanismos de controle do processo de aprendizagem, além de processo de controle acadêmico e gerencial, especificamente aplicados em cada modelo, mas é imprescindível ter controle administrativo e gestão estratégica institucionalizada.

O PDI, como evidenciam Souza (2007) e Silva (2008) é um instrumento que organiza e disciplina as práticas gerenciais da instituição, articulando os demais projetos institucionais no sentido de construir um modelo de gestão democrático e que ampare a consolidação de seus objetivos e posicionamento das atividades institucionais em um contexto temporal, já que o documento é orientado para um quinquênio. (FRANCISCO; NAKAYAMA; RAMOS; OLIVEIRA, 2012).

O documento do PDI para ser bem elaborado e seguir as recomendações legais, deve contemplar aspectos, a saber: perfil institucional, articulação com o PPI e demais planos, cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição, organização pedagógica, administrativa, financeira, patrimonial, disciplinar, estrutura da instituição, as políticas de atendimento ao estudante e suas práticas de acessibilidade, demonstrativo financeiro que apoia a consolidação das políticas direcionadas aos objetivos designados neste documento. (FRANCISCO; NAKAYAMA; RAMOS; OLIVEIRA, 2012).

O Ministério da Educação (MEC) sugere para a construção do PDI, dez eixos temáticos que devem estar presentes no documento, por ser referência na avaliação realizada para medir o desempenho institucional e assim ter um parâmetro definido e regulamentado para que seja padronizada a análise nas organizações públicas educacionais. Estes eixos são: 1. Perfil institucional; 2. Projeto pedagógico institucional (PPI); 3. Cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e dos cursos (presencial e a distância); 4. Perfil do corpo docente; 5. Organização administrativa; 6. Políticas de atendimento aos discentes; 7. Infraestrutura; 8. Avaliação e acompanhamento do desempenho institucional; 9. Aspectos financeiros e orçamentários; 10. Anexos que devem conter o regimento interno ou estatuto. (SILVA; MELO; RAMOS; AMANTE; SILVA, 2013, p. 275-276).

Sabemos que os PDIs elaborados pelas instituições cumprem com esse modelo contido no documento, porém falta uma cultura de planejamento e gestão estratégica a fim de que este, seja participativo, decidido de forma horizontal com os atores envolvidos, relatórios com números confiáveis, cenários atuais e futuros para ter um plano de gestão bem elaborado e principalmente formalizados e institucionalizados para cumprimento das ações traçadas dentro do tempo previsto, com cronograma coerente e divisões das tarefas entre os setores para obter resultados satisfatórios com administração competente dos gestores, monitorando, avaliando e retroalimentado para ser sempre dinâmico o processo de acompanhamento do PDI.

Silva, Melo, Ramos, Amante e Silva (2013) realizaram um trabalho de pesquisa em oito universidades públicas do Brasil, buscando analisar a contribuição do PDI e do Planejamento

Estratégico (PE), chegaram à conclusão que as características de todas são as mesmas, porém com suas especificidades, mas todos os gestores entrevistados, relataram que o PDI e o PE trouxeram contribuições relevantes para a gestão ao possibilitar o autoconhecimento da organização, o delineamento de metas, objetivos e estratégias, propiciando um rumo às universidades no caminho de um futuro com visão competitiva.

Constataram também que os órgãos públicos em geral não têm histórico de planejamento, muito menos estratégico. Se junta a isto o fato do governo federal durante a gestão enviar suas mais variadas políticas públicas, não havendo continuidade de uma gestão para outra, surgindo novas políticas e as organizações públicas são obrigadas a executar mesmo com orçamento defasado e insuficiente para tanta demanda, mostrando neste estudo que a situação de pensar e planejar mudou em 2004, quando as instituições de ensino superior foram obrigadas a usar o PDI, conforme a Lei nº 10.861/04 do SINAES para avaliação da qualidade das IES e posteriormente com o Decreto 5.773/06 que regulamentou e detalhou o que deve constar neste documento elaborado para cinco anos (BRASIL, 2004; 2006).

Almeida (2010, p. 5) cita que “o planejamento estratégico é uma técnica administrativa que procura ordenar as ideias das pessoas, de forma que se possa criar uma visão do caminho que se deve seguir (estratégia)”. Portanto o planejamento é um ato político e necessita de gestores políticos, capazes, líderes, determinados, democráticos, decididos, estratégicos, para pensar, estimulando os servidores e comunidade a participar ativamente do processo com ideias e sentimento de pertencimento aos destinos da instituição, tendo uma equipe com gerentes para agir, implementando o plano estratégico, seguindo o caminho ou estratégia definida, para garantir o futuro institucional, cumprimento da missão com seus valores e visão para o bem estar da sociedade.

Silva, Melo, Ramos, Amante e Silva (2013) ainda verificou que o PDI e PE: 1. Sendo participativo contribuem para evitar a descontinuidade destes planos na troca do gestor por eleição política, já que a comunidade cobra seu cumprimento, pois, não continuar, é um fator negativo para o crescimento da instituição; 2. Que o gestor, a equipe e os atores passam a conhecer melhor a universidade e enxergar junto o seu futuro; sendo documento escrito e aprovado pelo conselho superior, logo institucionalizada, oportuniza uma direção, uma gerência como forma de atuação, desenvolvimento das metas e objetivos com controle de todo o processo para executar, monitorar e avaliar, limitando assim os interesses pessoais existentes dentro da política da universidade; 3 Oportunizaram o redesenho dos processos internos,

acarretando que algumas tramitações desnecessárias ficaram evidentes durante a gestão estratégica com seus modelos de administração.

Fica claro com estas análise dos artigos que o PDI e PE garantem a sobrevivência das organizações públicas, neste mundo competitivo, exigente, tecnológico, transformador, inovador, com velocidade, volume e variedades de novos conhecimentos que se apresentam a cada momento, e para tanto temos que usar bancos de dados para tomar decisões embasadas e assim poder justificar, com possibilidade de errar menos, garantir o futuro e missão da instituição para o bem da coletividade, mas necessário se faz implementar e institucionalizar o modelo de gestão como uma ferramenta da administração do órgão público, e para tanto podemos usar o BIG DATA, para banco de dados e o *Balanced Scorecard* (BSC) que aliado a tecnologia da informação com seus softwares públicos como o de Gestão de Planejamento Estratégica GEPLANES pode acompanhar o seu desenvolvimento medindo nas mais variadas perspectivas estabelecidas o desempenho com indicadores definidos para sua aferição e tomada de decisão. (SILVA; CÔRTEZ, 2014; SILVA; MELO; RAMOS; AMANTE; SILVA, 2013; QUINTELLA; LIMA, 2005).

3 BASES METODOLÓGICAS DA PESQUISA

Este capítulo apresenta as bases metodológicas da pesquisa e encontra-se estruturado em seis (06) seções: estratégias metodológicas da pesquisa; instrumentos de coleta de dados; técnica de análise de dados; unidade de análise de dados; etapas do modelo metodológico; e modelo de análise dos dados com o objetivo de orientar a análise e discussão dos achados da pesquisa.

3.1 ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS DE PESQUISA

Para responder ao problema proposto, a metodologia utilizada foi o desenvolvimento de estudo de caso, de caráter exploratório, com base na abordagem descritiva. Ao escolher o estudo de caso buscar-se-á, conforme discorre Yin (2005, p. 32), “[...] desenvolver uma investigação empírica que tem por objetivo investigar um fenômeno social ou administrativo real”.

Para orientar os aspectos exploratórios do estudo, partiu-se dos objetivos específicos que orientaram a realização da coleta de dados e informações. Nesse sentido, foi indispensável identificar os meios para conhecer as legislações e normas que orientam o tema da pesquisa, assim como conhecer opiniões, atitudes e/ou crenças de uma dada população sobre o objeto a ser pesquisado. (CERVO; BERVIAN; SILVA, 2007). Cabe ressaltar que metodologicamente o estudo fez o levantamento das características que refletem a capacidade de planejamento e gestão estratégica do IF SERTÃO-PE.

A abordagem de pesquisa exploratória foi considerada a mais adequada para o objeto dessa dissertação em função dos diferentes instrumentos e técnicas que permitam elaborar tanto o levantamento do material bibliográfico e documental necessário, como guiou na elaboração das entrevistas. Através do levantamento bibliográfico e da análise documental foram realizados os estudos referentes aos conceitos de planejamento e gestão estratégica, dando especial ênfase a teoria da Administração Política.

Através do levantamento bibliográfico e da análise documental foram realizados os estudos referentes os conceitos de planejamento e gestão estratégica à luz da teoria da Administração Política, Administração Pública e dos Planos de Desenvolvimento Institucionais

que orientam a gestão dos IFs. Com base nessa reflexão preliminar foi possível avançar no levantamento e discussão dos conceitos sobre planejamento estratégico aplicado à administração pública e as universidades, dando maior atenção ao papel assumido pelo Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), instrumento formal orientador da gestão das Instituições de Educação Superior Brasileira. Esse procedimento permitiu analisar as bases teóricas e metodológicas que passaram a orientar, a partir dos anos 1990, a concepção e execução do planejamento institucional das IES.

Quanto à análise documental buscou-se levantar e discutir sobre as dimensões teórica e empírica da administração política da gestão e da gerência, com ênfase no papel do planejamento, como caminho para avaliar a capacidade institucional, organizacional, pedagógica e administrativa do IF SERTÃO-PE. Para isso foram levantadas e verificadas as legislações que orientam as atividades de planejamento e a gestão estratégica dos IFs, assim como os planejamentos institucionais complementares (PPI, PDTI, PPA, LDO, LOA) e os relatórios de atividades correspondentes. Foram analisados também, os instrumentos de planejamento e gestão exigidos pelos órgãos de controle (TCU e CGU) como elementos que têm interferido, direta ou indiretamente, no modo de administrar o IF SERTÃO-PE, com ênfase na capacidade de monitorar e avaliar as atividades realizadas.

Dando continuidade aos procedimentos metodológicos, após concluir o levantamento e análise da literatura e dos documentos selecionados, foram levantadas as informações qualitativas, através da realização de entrevistas semiestruturadas junto aos atores representativos da instituição. Através dessas informações qualitativas, foi possível avaliar a percepção dos gestores e gerentes sobre a dimensão estratégica da gestão do IF SERTÃO-PE.

A proposta metodológica escolhida permitiu responder ao problema investigado, que teve por objetivo analisar o desempenho dos dois PDIs elaborados e implementados pelo IF SERTÃO-PE, no período de 2009-2013 e 2014-2018, para avaliar a capacidade de planejamento e gestão estratégica do instituto. Com base neste conjunto de dados e informações foi possível, portanto, propor sugestões que podem vir a contribuir para inovar o processo de Planejamento e Gestão Estratégica dos IFs, de modo que integre em um mesmo processo, as duas dimensões indissociáveis do fenômeno administrativo: a gestão e a gerência, o pensar e o agir. Baseado neste esforço metodológico buscou-se cumprir o compromisso de analisar o processo de planejamento e gestão estratégica como resultado da integração destes atos, refletindo, um padrão de administração política ou administração estratégica voltada para dotar

o instituto de capacidade organizacional, institucional, pedagógica e administrativa para cumprir sua função social.

3.2 INSTRUMENTOS DE COLETA DE DADOS

3.2.1 Pesquisa Documental

Essa técnica se revestiu de grande importância, não só por permitir a triangulação de dados para garantir confiabilidade ao estudo, mas, principalmente, pelo valor dos documentos selecionados – legislações que orientam a gestão dos Institutos, expressos na obrigatoriedade de elaboração e execução dos PDIs e demais instrumentos de planejamento institucional que foram fundamentais para a análise do objeto de estudo. Podem ser destacados como documentos principais os seguintes: os dois PDIs, demais Planos Institucionais (PQI, PPA, LDO, LOA), Relatórios de Atividades e Relatórios de Auditorias (da GCU e do TCU).

A análise documental foi guiada por um roteiro elaborado com base na matriz de análise organizacional e serviu como guia orientador das leituras e elaboração dos instrumentos metodológicos utilizados. A análise documental careceu de uma preparação do pesquisador para extrair o sentido histórico e administrativo dos documentos estudados com vistas a estabelecer parâmetros de comparação e avaliação para desenvolver competências, tanto para desenhar os instrumentos de pesquisa qualitativa, como para fundamentar a proposição do instrumento de planejamento e gestão estratégica.

3.2.2 Entrevistas Semiestruturadas

A parte empírica da pesquisa foi feita através de entrevistas semiestruturadas com roteiro definido tomando como base para sua construção, as variáveis (dimensões), sub-variáveis (categorias), indicadores, conteúdos das respostas dos entrevistados e níveis de avaliação que foram elaborados na matriz de análise em função das referências bibliográficas

estudadas. Segundo Vergara (2009), a entrevista pode alimentar a pesquisa com informações consistentes e coerentes, conduzindo o pesquisador a conclusões adequadas, complementando, assim, a análise documental.

Para cumprir essa etapa, foram entrevistados os seguintes grupos de atores: os gestores, especialmente aqueles que estão envolvidos diretamente com o processo de planejamento e gestão (Reitor e Pró-Reitores) e os gerentes (Diretores Gerais dos Campi).

As entrevistas com os Gestores e Gerentes tiveram por objetivo conhecer a percepção destes atores acerca dos temas vinculados à capacidade de planejamento e gestão estratégica e o entendimento deles sobre a relevância/desempenho destes instrumentos administrativos adotado pelo IF SERTÃO-PE, no período de dezembro/08 a agosto/17.

Os roteiros foram elaborados em blocos respeitando as dimensões da gestão e da gerência (ver Apêndice A). Enquanto os primeiros integram a dimensão institucional e macro organizacional da gestão do IF, os segundos envolvem a dimensão estrutural, micro organizacional e os resultados (e refletem, portanto, a dimensão da capacidade de gerência). Os blocos, divididos em quatro, sendo o primeiro com Concepção de Gestão e Planejamento Estratégico no IF Sertão-PE, o segundo sobre As Dimensões de Concepção dos Planos Institucionais no IF Sertão-PE, o terceiro Sobre a Dimensão Organizacional e Administrativa para o Desenvolvimento dos Planos Institucionais do IF Sertão-PE e o quarto Sobre a Dimensão Participativa do Plano de Desenvolvimento Institucional-PDI e Demais Planos do IF Sertão-PE.

Os gestores e gerentes responderam dentro destes blocos a dezoito perguntas elaboradas dentro da busca por informações sobre planejamento e gestão estratégica, a elaboração, implantação, monitoramento e avaliação dos planos institucionais obrigatórios, em especial o PDI, que para muitos, é o instrumento de planejamento da instituição, mesmo não sendo aplicada adequadamente para a organização administrativa. Em média a duração da entrevista com cada gestor foi de cinquenta minutos e bastante produtiva para esclarecer os objetivos e pressupostos da pesquisa.

As entrevistas foram agendadas em todos os campi que integram o IF SERTÃO- PE, Reitoria, os Campi de Floresta, Ouricuri, Salgueiro, Petrolina, Petrolina Zona Rural, Serra Talhada e Santa Maria da Boa Vista, foram realizadas no período de 27 de junho a 11 de julho de 2017. Somente o Campus Ouricuri ficou sem a entrevista por questão de agenda da diretora geral, não sendo possível outra data devido ao tempo e distância entre os campi. Foram feitas

gravações de áudios, mediante a autorização dos entrevistados com o objetivo de facilitar a sistematização e análise das informações coletadas. Cabe ressaltar, ainda que a pesquisa qualitativa foi submetida à aprovação do comitê de ética do IF para sua realização, somente podendo iniciar as pesquisas documentais e entrevistas após aprovação pelo comitê de ética e publicação na plataforma Brasil.

3.3 TÉCNICAS DE ANÁLISE DOS DADOS

Como técnica de tratamento de dados foi utilizada a análise de conteúdo calçado na proposta de Bardin (2011) que prevê três fases fundamentais: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados (inferência e a interpretação).

Foram consideradas como referência as definições trazidas por Zanella (2012, p. 124) que propõe trabalhar tanto os materiais textuais escritos, como os textos que resultaram do processo de pesquisa qualitativa, a exemplo das transcrições das entrevistas.

A partir das informações extraídas dos documentos e das entrevistas transcritas, foi possível estabelecer a categorização das informações a respeito dos objetivos da pesquisa e selecionar as informações que ajudaram a confirmar os pressupostos identificados.

Vale ressaltar que foi de extrema importância conhecer todo o processo de planejamento e gestão na estruturação dos planos institucionais obrigatórios, assim como ouvir gestores e gerentes, para extrair como são planejados, organizados, dirigidos e controlados esses planos de vital importância para uma visão do presente, procurando saber o entendimento dos mesmos sobre o assunto e como ocorria à participação, a comunicação, o dialogo, a transparência, a estrutura organizacional, democracia, conhecimentos, a efetividade e divulgação dos resultados para o bem social, o modelo de planejamento e gestão adotados pela instituição, com foco de onde podemos chegar, com as ameaças, oportunidades, pontos fracos e pontos fortes em função do cenário que se apresenta e que se projeta para que a instituição seja eficiente, eficaz e obtenha relevância nas suas ações, alcançando objetivos e metas educacionais para cumprir sua missão e beneficiar a sociedade.

3.4 UNIDADES DE ANÁLISE

A pesquisa teve como unidade de análise o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Sertão Pernambucano por meio da avaliação da capacidade de concepção e execução dos seus Planos de Desenvolvimento Institucionais (PDIs) e demais planos, com ênfase na avaliação da capacidade de gestão e gerência, refletidas nas competências para elaborar, executar, monitorar e avaliar os planos, bem como o seu planejamento e gestão estratégica, além de buscar o entendimento dos atores selecionados sobre a relevância/desempenho dos instrumentos administrativos adotados pelo IF SERTÃO-PE que funciona com a reitoria no topo da pirâmide e os campi na base, integrado em multicampi as suas unidades instaladas em raio de 350 km, da sede, nas cidades polos escolhidas para acolher o campus, em função da localização geográfica, estrutura física e importância nesta região.

3.5 ETAPAS DO MODELO METODOLÓGICO

A presente pesquisa foi desenvolvida em quatro etapas:

1ª Etapa – Relativa ao primeiro momento do levantamento da literatura sobre o tema, localização e análise de documentos norteadores das atividades administrativas do IF SERTÃO- PE. Com base na identificação da concepção e execução dos planos selecionados foi feito um estudo preliminar para verificar os problemas, desafios e potencialidades da capacidade de planejamento e gestão estratégica do Instituto.

2ª Etapa - Momento dedicado a elaboração dos instrumentos qualitativos da pesquisa e realização das entrevistas semiestruturadas para avaliar a percepção dos gestores e dos gerentes selecionados sobre o objeto de estudo. Os roteiros-guia das entrevistas tomaram como parâmetro os pressupostos teóricos-metodológicos da

administração política sendo selecionadas as categorias de análise, gestão e gerência com ênfase nas competências de planejamento e gestão estratégica do instituto.

3ª Etapa- Foi dedicada à sistematização e discussão dos dados por meio da técnica de análise de conteúdo. Foi feita uma categorização das informações transcritas, que foram, em seguida, confrontadas com as ações institucionais arroladas nos PDIs e demais planos institucionais analisados. A intenção foi entender os aspectos limitadores ou favoráveis à prática do planejamento e gestão estratégica.

4ª Etapa – Com base nos achados e análise dos dados da pesquisa foi possível comprovar os pressupostos e propor sugestões de um modelo de planejamento e gestão estratégica para o Instituto, o que constitui o resultado mais relevante deste estudo.

3.6 MODELO DE ANÁLISE DA PESQUISA

A literatura tem apontado que os estudos iniciais para avaliar e analisar o planejamento e gestão estratégica de uma IES exige compreender sua natureza no que concerne à sua organização e aos seus processos decisórios. Dentre as diversas características que tornam estas instituições um ambiente complexo, destacam-se os diferentes atores que a compõem, o que remete a um componente político da administração, e no caso dos IFs a diversidade da oferta de serviços educacionais que lhes foi imposto por lei.

Nesse sentido, considera-se de fundamental importância a escolha das bases teóricas e metodológicas da Administração Política que foi um dos conceitos basilares e orientadores para a análise do problema e inspiração da proposição do instrumento pretendido. Conforme já destacado anteriormente, foram considerados como categorias de análise centrais para a elaboração da matriz de análise os conceitos de Administração Política e de Administração Profissional, que refletiu na definição das categorias de análise: a Gestão e a Gerência. E com base nessa definição preliminar foram definidos as categorias e indicadores que permitiram

avaliar a capacidade dos planos institucionais em fortalecer a elaboração de um planejamento e gestão estratégica para o IF SERTÃO-PE.

Para a elaboração desses instrumentos qualitativos de pesquisa foi confrontada a teoria da administração política e da administração profissional com outras abordagens políticas e técnicas acerca do planejamento e gestão estratégica, especialmente com as proposições advindas da administração gerencial que tem maior ênfase aos aspectos técnicos do planejamento, em detrimento dos aspectos sociopolíticos.

3.7 MATRIZ DE ANÁLISE

A Matriz de Análise Organizacional para avaliar os documentos foi apoiada pela literatura dos referenciais teóricos e analíticos pesquisados nas teses, dissertações, livros e artigos, sintetizados no Quadro 2. Com base nessas referências, foi possível definir categorias de análise e os indicadores que serviram de observação para extrair dos documentos e entrevistas semiestruturada os conteúdos, assim verificando se os pressupostos desta pesquisa se confirmam ou não. Esse instrumento foi criado para que possamos propor ações aos gestores do IF SERTÃO-PE, no sentido de modernizar a administração da instituição, com um planejamento e gestão estratégica de longo prazo, visando atingir valor para a sociedade, cumprindo a missão, valores e visão de futuro, garantindo assim a permanência da organização como órgão público atuante, necessária, eficiente, eficaz, efetivo e relevante para todos os interessados.

Neste quadro se buscou apresentar todos os referenciais teóricos com seus conceitos, definidos no estudo bibliográfico. Em função deles apresentamos os indicadores que precisamos averiguar se a instituição cumpre ações de planejamento e gestão estratégica, ou administração social, além de analisar a estrutura do PDI com este propósito de trabalho organizado, dirigido, gerenciado, controlado para atingir objetivos na sua missão e para tanto observamos os indicadores destas referências para analisar os documentos e as entrevistas com gestores e gerentes do IF SERTÃO-PE. Dessa maneira, o Quadro 2 foi sistematizado em conceitos teóricos, categorias e indicadores com a finalidade de embasar os resultados deste estudo.

Quadro 2 – Matriz de Análise com referenciais teóricos: categorias e indicadores

Conceitos	Categorias	Indicadores
Administração Política e Social	Planejamento Estratégico e Política da Gestão	<ul style="list-style-type: none"> • Ações Políticas para definir plano institucionais • Políticas estratégicas para bem da coletividade • Setor Planejamento com atores participativos
	Projeto Institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Fatos sociais • Participação dos diversos atores • Liderança dos gestores e gerentes
	Administração Estratégica e Política	<ul style="list-style-type: none"> • Concepção da Gestão/Pensar coletivamente • Execução/Agir de forma participativa
	Administração Profissional	<ul style="list-style-type: none"> • Gestores capacitados com habilidades políticas • Gerentes profissionais com viés políticos
	Modelo de Gestão	<ul style="list-style-type: none"> • Práticas gerenciais, sociais ou situacionais • Planos estratégicos para bem-estar coletivo • Os Indicadores de gestão políticas e sociais • Modelo de Gestão é Participativo e Institucionalizo
Planejamento e Gestão Estratégica na Administração Pública	Pensamento Estratégico	<ul style="list-style-type: none"> • Existe Metodologia de Ação coletiva • Habilidade Humana para técnicas e políticas • Pensar Estratégico e participativo
	Planejamento Estratégico de Longo Prazo	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos de Planejamento • Formalização do Planejamento • Estrutura Institucional • Processos, Técnicas e Atitudes Administrativas
	Administração e Gestão Estratégica	<ul style="list-style-type: none"> • Formulação de Estratégias • Formalização das Estratégias • Análise Estratégica do Ambiente • Diretrizes Organizacionais • Implantação da Estratégia • Controle Estratégico

	Missão, Valores e Visão de Futuro	<ul style="list-style-type: none"> • Documentos institucionais alinhados com a Missão, Valores e Visão de Futuro
Planejamento e Gestão Estratégica com Administração Pública Gerencial e Social	Gestão Burocrata	<ul style="list-style-type: none"> • Morosidade • Ineficiência • Centralização • Hierarquização • Não-Transparente • Poucos Dados e Tecnologias de Informação
	Gestão Gerencial	<ul style="list-style-type: none"> • Descentralização das Decisões • Formas Flexíveis de Gestão • Inovação da Estrutura organizacional • Horizontalizarão do organograma e Decisões • Transparência
	Modelos Democráticos e Sociais	<ul style="list-style-type: none"> • Estado/Instituição Ágil • Capacidade de Decisão Coletiva • Cidadania/Participação/Dialogo/Transparência • Representatividade dos Atores Sociais • Limitação do Estado/Instituição
Experiências de Planejamento e Gestão Estratégica nas Universidades	Recursos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> • Profissionalização/Capacitação • Avaliação 360 graus do Servidor • Criar Cultura de Planejamento • Criar Indicadores de Desempenho • Inovação • Gestores Capacitados • Gerentes Profissionais • Poder Decisório/Descentralização/Participação
	Recursos Financeiros	<ul style="list-style-type: none"> • Orçamento (LOA) Limitado • Novas Fontes de Recursos • Foco nos Objetivos/Missão

	Modelo de Planejamento e Gestão Estratégica	<ul style="list-style-type: none"> • Geplanes • BSC/ Planejamento Estratégico Situacional (PES) • Estrutura Organizacional • Institucionalização/Formalização • Departamento de Planejamento • Plano de Ação/Execução/Monitorar • Comunicação em Geral • Normatizar Rotinas E Processos • Avaliação do Plano e Resultados • Eficiência/Eficácia/Efetividade • Bancos de Dados/Big Data • Tecnologia da Informação
Análise do PDI e como Modelo de Planejamento e Gestão Estratégica nas Instituições Públicas de Ensino Federal	Cumprimento da Legislação	<ul style="list-style-type: none"> • Estrutura segundo Decreto 5.773/06 • Análise dos Diversos Documentos • Profissionais Capacitados • Avaliação Institucional • Indicadores de Avaliação
	Princípios de Administração Gerencial	<ul style="list-style-type: none"> • LDB/96, LEI 9.394/96 • Indicadores de Desempenho • Qualidade/Eficiência/Eficácia/Efetividade
	Estrutura do PDI como Modelo de Planejamento e Gestão Estratégica	<ul style="list-style-type: none"> • Plano Estratégico de Longo Prazo • Banco de Dados/Big Data • Instrumentos Diversos PPA/LDO/PPI • Diagnostico/Forças e Fraquezas • Oportunidades e Ameaças • Cenários que se Projetam • Visão de Futuro/Missão/Valores • Decisões Presentes para Ações Futura • Estratégia/Caminho a Seguir para Futuro

Fonte: Elaboração própria (2017) com base nos conteúdos bibliográficos.

A partir dessa Matriz de análise organizacional elaborada com o objetivo de estabelecer as categorias e os indicadores pela teoria obtida nos artigos, teses, dissertações e livros selecionados para estudar e avaliar como o IF SERTÃO-PE lida com planejamento e gestão estratégica na sua administração foi como a construímos para embasar as análises dos documentos institucionais e dos conteúdos das entrevistas. Diante das leituras foram extraídos os pressupostos teóricos e analíticos que serviram para identificar na coleta de dados dos documentos e entrevistas semiestruturadas se os conteúdos destes apresentavam elementos que nos levassem ao conhecimento se os gestores e gerentes, além das comissões de CPA, PDI e demais planos, os relatórios de gestão e da CGU continham indícios de organização institucional e administrativa com planejamento e uma gestão estratégica, sabendo aonde quer chegar e como chegar ao futuro para que a instituição cumpra com sua missão, valores e visão.

Esta matriz ficou estruturada com todos os conceitos utilizados no estudo da bibliografia na primeira coluna, ficando na segunda as categorias que são necessárias os gestores e gerentes estabelecerem como variáveis ou sub-variáveis e na coluna três com os indicadores que irão facilitar aos gestores realizarem suas análises e acompanhamento administrativo do IF SERTÃO-PE, estabelecendo índices de qualidade a serem alcançados, para que os mesmos sejam eficiente, eficaz e efetivo para gerar valor e ser relevante para a comunidade ao qual ela atua.

4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS DA PESQUISA

Esse capítulo apresenta e discute os resultados da pesquisa e foi estruturado em quatro (04) seções que abordam os seguintes aspectos: breve caracterização da experiência do IF SERTÃO-PE em planejamento institucional; análise documental e discussão dos instrumentos de planejamento e gestão do IF SERTÃO-PE; análise e discussão da percepção dos gestores e gerentes do IF SERTÃO-PE; e síntese da análise documental e da percepção dos entrevistados.

4.1 CARACTERIZAÇÕES DA EXPERIÊNCIA DO IF SERTÃO-PE EM PLANEJAMENTO INSTITUCIONAL NO ESTUDO INTERNO DA PRODI

O Instituto Federal do Sertão Pernambucano, criado pela Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008, traz em sua concepção com o Decreto 5.773/2006 a obrigatoriedade de elaborar Planos de Desenvolvimento Institucionais (BRASIL, 2008; 2006). Desde sua criação foram elaborados e implementados dois PDIs (o que abrange o período de 2009 a 2013 e o atual de 2014 até 2018). Para os objetivos desta pesquisa foi analisada tanto a concepção quanto, principalmente, os resultados obtidos com a execução destes dois instrumentos, a fim de verificar as características que marcaram a elaboração, execução e avaliação dos instrumentos. A análise buscou identificar sua importância, aplicação, utilização como instrumentos de planejamento e gestão estratégica, o grau de conhecimento e consulta para realizar as propostas e metas por parte da administração com seus gestores e gerentes, além do entendimento desses atores, sobre esses planos, bem como de planejamento, de modo a reconhecer as contribuições e/ou as limitações para o alcance dos objetivos da gestão estratégica do Instituto.

Ao longo destes anos de existência é possível observar que, apesar da elaboração e execução dos PDIs, o IF SERTÃO-PE não tem conseguido atender várias atribuições e responsabilidades que lhes foram impostas, especialmente aquelas vinculadas à capacidade de monitoramento e avaliação dos programas, projetos e ações desenvolvidas. Essa incapacidade pode explicar em grande parte as dificuldades que os gestores, gerentes, servidores e os órgãos de controle tem tido para aferir os resultados obtidos, tomando como base os objetivos e metas definidos nos referidos instrumentos de planejamento, bem como a identificação de

documentos que registrem as atividades e tarefas realizadas para a elaboração dos relatórios de gestão e prestação de contas.

As experiências do IF na elaboração dos PDIs revelam que a seleção dos gestores e servidores responsáveis pela condução destes planos ocorre com nomeação, por meio de Portaria emitida pela Reitoria, sob a liderança da Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional (PRODI). A análise dos dados coletados para elaboração desta dissertação confirma os pressupostos da pesquisa em relação às dificuldades que o atual PDI tem na questão de execução, principalmente no que se refere às ações de monitoramento e avaliação do que foi executado e/ou em execução. Esta constatação evidencia a ausência de uma cultura organizacional que priorize o planejamento e a gestão estratégica como instrumentos administrativos relevantes para qualificar a administração do Instituto, ainda que desde sua criação o IF SERTÃO-PE cumpra a obrigação legal de elaborar todos os planos institucionais.

Os dados revelados por um estudo interno realizado pela Pró-Reitoria de Desenvolvimento Institucional (PRODI) em 2015, que analisou o PDI atual, elaborado para 2014 a 2018, revelam que as experiências de planejamento institucional não têm tido bons resultados tanto no que se refere à capacidade de execução, como, principalmente nas ações que reflitam os objetivos de um planejamento estratégico. Dentre as principais dificuldades encontradas no referido estudo são citadas entre os principais problemas a ausência de monitoramento e avaliação para garantir a execução plena dos objetivos, metas e ações definidas nestes instrumentos.

Continuando a análise para percepção dos servidores, a pesquisa constatou as seguintes dificuldades: desconhecimento das atribuições dos servidores para o exercício pleno das suas atuais funções; falta de qualidade do relacionamento dos gestores com seus subordinados; a inadequação do ambiente de trabalho, tanto no que se refere aos ambientes físicos, como também em relação à disponibilização de equipamentos de informática; ausência de oportunidades de capacitação; e uma estrutura organizacional defasada, em função do grande crescimento físico do IF, (que conta hoje com sete campi) e também da expansão do número de pessoal. Todos esses fatores são considerados como barreiras para melhoria da qualidade da gestão do Instituto.

Além desses elementos, ressaltam outros problemas graves que afetam negativamente o processo de planejamento da instituição, a exemplo, das questões relacionadas às relações interpessoais ruins e da imagem negativa que o Instituto tem na cidade de Petrolina, fruto da

ausência de identidade da instituição junto a coletividade, dificultando o cumprimento do seu papel social junto à sociedade.

Em síntese, no estudo citado os servidores reforçam a análise já apresentada anteriormente em relação à não participação dos atores sociais nos processos decisórios, o que justifica o fato de alegarem que desconhecem os princípios, diretrizes e normativas que orientam a administração do Instituto. O que os leva a afirmar que, além de não serem convidados a participar do processo de planejamento, discordam dos padrões que tem orientado a gestão do Instituto. Cabe ressaltar, ainda que o universo da pesquisa tenha se limitado a avaliar a percepção dos servidores lotados na Reitoria, pode-se pressupor que a realidade traçada se estende aos demais campi do instituto. Fato que revela a gravidade da ausência de ações de planejamento e gestão estratégica para justificar não elaborar ações voltadas para planejar, organizar e controlar as ações, objetivos e metas institucionais, organizacionais e administrativas, mas, fundamentalmente, medidas que permitam a atual gestão dirigir/conduzir o projeto do IF para o alcance pleno das suas finalidades institucionais e educacionais.

Os dados apresentados na referida pesquisa revelam que a ausência de uma cultura que valorize a capacidade administrativa com ênfase nos aspectos do planejamento estratégico, tem repercussões negativas em relação ao desempenho e comprometimento dos gestores, gerentes e servidores para atender a finalidade social da instituição. O que acaba, segundo depoimentos de alguns entrevistados, manchando a própria identidade do Instituto que tem um compromisso de não apenas consolidar-se como instituição de educação, mas que carrega a responsabilidade de preservar o legado das anteriores instituições educacionais por onde foi trilhado a história dos IFs (os CEFETs e ETFs) que preservam uma avaliação positiva no imaginário da população.

A análise preliminar dos PDIs reflete, pois, uma fragmentação dos objetivos estratégicos e metas traçadas, dificultando, desse modo, que o Instituto avance em direção ao alcance de suas finalidades educacionais (integrando ações de ensino, pesquisa e extensão). Com base nos pressupostos teóricos e metodológicos da administração política é possível afirmar que a ausência de uma concepção de gestão e correspondentes recursos técnicos que qualifiquem sua execução, sua gerência, impede que todos os esforços que vem sendo empreendidos através dos diversos instrumentos que integram o planejamento institucional não surtam os efeitos desejados. Ao reconhecer as limitações destacadas na referida pesquisa realizada pela PROADI e tomando como base as novas abordagens teóricas em planejamento e gestão estratégica sustentada na teoria da administração política e na administração/gestão

social, buscou-se apresentar subsídios para uma nova proposição de Planejamento e Gestão Estratégica para o IF SERTÃO-PE. O objetivo fundamental dessa proposta é contribuir para complementar o esforço que já vem sendo empreendido pela instituição, através das aprendizagens alcançadas com a elaboração e execução dos diversos planos institucionais que têm sido elaborados, especialmente o PDI.

Utilizamos como base para a elaboração do Planejamento e Gestão Estratégica tanto a Administração Política, como Administração Pública com Conceitos de Administração nas Organizações, Administração Pública Gerencial, Social, Experiências de Planejamento e Gestão Estratégica nas Universidades, entre eles o Planejamento Estratégico Situacional (PES) de Carlos Matus, Análise do Plano de Desenvolvimento Institucional como Instrumento de Planejamento e Gestão Estratégica nas Instituições Públicas de Ensino Federal, discutimos como o modelo de Planejamento e Gestão Estratégica que ocorrem nestas Instituições, além de considerar as contribuições possíveis das experiências implantadas em outras organizações públicas com base na metodologia do *Balanced Scorecard* (BSC), desenvolvida por Kaplan; Norton (1992), entre outras metodologias.

Na análise dos documentos, dentre eles, o PDI, PPI, PPA, LDO, LOA, PDTI, relatório de gestão, relatório da comissão própria de avaliação (CPA), avaliação da CGU e TCU, Termo de Acordo e Metas (TAM) e demais planos institucionais balizaram-se nos fundamentos teóricos para os conceitos e dimensões estudados nas referências bibliográficas que foram embasadas em teses, dissertações, artigos, de preferência dos últimos cinco anos, em livros e citações de clássicos de autores famosos da administração, pesquisando no Google acadêmico e nos site das instituições públicas de ensino federal, congressos e encontros como da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa (ANPAD), da Revista da Administração Pública (RAP), Gestão Universitária na América Latina (GUAL), Revista do Serviço Público (RSP), Encontro Nacional de Engenharia de Produção (ENEGEP), Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul (IGLU), Colóquio Internacional de Gestão Universitária (CIGU) com as palavras chaves administração pública, administração política, administração pública gerencial, social, PES, planejamento e gestão estratégica.

4.2 INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO DO IF SERTÃO-PE; PPA, LDO, LOA, PPP, PPI, PDTI E PIQ

O orçamento da instituição foi encontrado nas informações da Pró-reitoria de Orçamento e Administração (PROAD), onde se buscava pelo PPA, LDO e LOA, apenas, constam disponibilizadas, o orçamento no valor anual global, em documento chamado, memória de cálculo da proposta orçamentaria que apresenta números que mostram em 2011 o valor global anual era R\$ 16.549.520,00, em 2012 R\$ 33.791.667,00, 2013 R\$ 46.786.256,00, 2014 R\$ 31.499.805,00, 2015 R\$ 36.268.031,00, 2016 R\$ 31.927.958,37 e em 2017 R\$ 25.549.510,00, logo esses números reforçam um dos argumentos desta pesquisa, onde, com a criação dos Institutos Federais, pela LEI nº 11.892/08, esta acrescentou e determinou diversas atribuições novas aos Institutos Federais, porém o orçamento não acompanhou as exigências, comprovadas pelos números, quando em 2013 chegaram 46 milhões anuais e em 2017, apenas 25 milhões, logo cinco anos após, houve um recuo de 21 milhões no orçamento anual (LOA), o que dificulta atender a tantas exigências cobradas pelos órgãos de controle, com exigências baseadas apenas por indicadores de números ou índices contidos no ACORDÃO TCU, nº 2.267/2005, portanto, é preciso qualificar os indicadores pela complexidade das instituições de ensino. (IF SERTÃO-PE, 2017, p. 4).

Quanto ao planejamento não existe informações nos documentos pesquisados, sobre o modelo organizacional e as ferramentas adotadas pelo instituto para pensar estrategicamente suas ações, seus objetivos, o cumprimento de sua missão, valores, a visão de futuro, os procedimentos formalizados dos processos e rotinas, as estratégias políticas, administrativas, a divisão de tarefas, o monitoramento das ações, alimentação de bancos de dados, como se dá à delegação de serviços, a relação de poder, o estímulo à participação dos atores da comunidade, a comunicação interna e externa, avaliação da gestão, profissionalização dos gerentes, a disseminação da cultura de planejar, os critérios e organização das decisões dos gestores, ou seja, um modelo formalizado e institucionalizado de planejamento e gestão estratégica para busca de eficiência, eficácia e efetividade, apenas foi encontrado no relatório dos 100 dias da gestão, que a nova gestão quer adotar um modelo de Gestão Aberta, apoiada nos pilares; Inovação, Participação, Transparência e Integridade em direção a resultados que atendam as demandas da comunidade, a gestão anterior consta que trabalhava por gestão de competência.

Assim não foi encontrado descrito como ocorre o processo de planejamento, nem o modelo de gestão formalizado e disponível para conhecimento e aplicação na administração do

IF SERTÃO-PE, não foi possível conhecer como o PPA e LDO é executado, mas existem informações em nível de Constituição Federal de 1998 para todos os órgãos públicos e no caso dos Institutos Federais pelo mantenedor que é o MEC/SETEC, onde o PPA é elaborado após o primeiro ano de uma gestão e valendo para os próximos quatro anos, nasce das demandas das instituições, é atualizado a cada ano pela LDO, que define as diretrizes a serem executadas para construir a LOA, onde, este é o orçamento anual a ser seguido, nascendo das necessidades e prioridades institucionais, observando os pontos fortes e fracos, as oportunidades e ameaças, além é claro da análise dos cenários e das disponibilidades financeiras, organizacionais, pessoais, de equipamentos e das estruturas físicas.

O orçamento anual (LOA), seguindo as diretrizes da LDO, PPA, PNE, Políticas Públicas do governo, é elaborado conforme apurado no documento da memória de cálculo do orçamento que consta no site do IF SERTÃO-PE, pelo Conselho Nacional de Institutos Federais (CONIF), com as demandas discutidas por pró-reitores de orçamento e administração dos 41 institutos federais existentes no momento e representando 606 campi no Fórum de Planejamento dos mesmos, chamado (FORPLAN), tendo a participação do MEC/SETEC, elaborando todo o orçamento em cima do número de alunos matriculados, ações para investimentos, assistência estudantil, proeja, EAD, sendo posteriormente submetido ao Ministério do Planejamento que encaminha para ser discutido e aprovado pelo congresso nacional, disponibilizando o orçamentário no ano seguinte, após sanção da Presidência da República, em seguida é enviado para as reitorias dos Institutos Federais e essas aos respectivos campi sob sua subordinação.

Quanto aos demais planos PPI, PPP, PDTI, PIQ, sendo respectivamente planos político institucional, plano político pedagógico, plano de desenvolvimento da tecnologia da informação e plano institucional de qualificação, todos foram elaborados seguindo a legislação, mas conforme pressupostos da nossa pesquisa não encontramos registro de monitoramento e avaliação da sua execução e resultados, analisamos os relatórios de gestão, em especial o mais recente, o de IF SERTÃO-PE (2016, p.42-43) registra que, para o PPP e PPI, as metas foram cumpridas parcialmente e que existe previsão de conclusão em 2017, para que seja submetido à consulta da comunidade e posteriormente ao conselho superior do IF SERTÃO-PE. Vemos que não está sendo monitorada e avaliada no dia a dia, somente observam no final do ano quando são obrigados por lei a realizar o relatório de gestão.

O PDTI que pertence à tecnologia da informação e ligado a PRODI, vem sendo bem feito, acompanhado e cumprido nas compras de equipamentos de tecnologia, na contratação de serviços e servidores da área específica, já que observamos nos processos de compras e

contratação que somente pode ocorrer se constar neste plano, que é elaborado para dois anos pela equipe de TI, busca na sua confecção as demandas de todos os campi e reitoria.

O PIQ é ligado à Pró-Reitoria de pesquisa, inovação e pós-graduação (PROPIP), serve para planejar as capacitações dos servidores em pós graduações, a nível de especializações, mestrado, doutorado ou pós doutorado, o mesmo estabelece em função do interesse do servidor e da instituição a área de capacitação e o período que pode ocorrer. No relatório dos 100 dias de gestão, ocorrido em 07 de agosto de 2016, ao que parece este documento não foi elaborado, pois ainda consta que vão compor comissão para sua elaboração.

4.3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DO PDI, DOS RELATÓRIOS DA CPA, CGU E DA GESTÃO

O PDI foi bastante mencionado no relatório da comissão própria de avaliação (CPA), a auto avaliação do IF SERTÃO-PE, apresentada em 2016, tendo como ano base, 2015, sendo este procedimento previsto na (LEI nº 10.861 de 14/04/2004), e obrigatório, devendo ser submetido ao INEP como parte integrante do SINAES. No relatório da CPA (IF SERTÃO-PE, 2016a, p. 30), aponta números da pesquisa sobre o grau de conhecimento dos servidores desta instituição a respeito do conteúdo do PDI, 69,9 % disse para regular, bom e ótimo e 30,1 % para péssimo, ruim e desconhecem, sendo que, 13,3 % não conhecem o conteúdo do PDI. No relatório da CPA (IF SERTÃO-PE, 2016a, p. 30), sobre o grau de conhecimento dos servidores a respeito da execução do PDI, 59,9 % considera regular, bom e ótimo e 40,1% péssimo, ruim e desconhecem, onde, neste último, 19,5% não sabem de sua execução. Portanto em um documento que é considerado pelos gestores, gerentes e servidores como o único instrumento de planejamento e gestão estratégica, referendado neste relatório da CPA (IF SERTÃO-PE, 2016a, p. 33), o qual os servidores consideram 70,1% como boa e regular a relevância social e científica com relação aos objetivos institucionais, fica a necessidade de divulgar seu conteúdo, de estimular pelos gestores à participação dos diversos atores da instituição e até de fora, como empresários, pais, comunidade em geral, para que todos possam conhecer, participar, executar e cobrar os resultados em controle e avaliações, com monitoramento diário e dinâmico para promover a qualidade institucional, organizacional, administrativa e principalmente atingir sua missão, valores e visão de futuro com os caminhos escolhidos para trilhar e gerar valores para a sociedade.

No Relatório de Gestão (2016, p. 23-29), diz que o ensino desenvolve ações específicas em consonância com o PDI, descreve que cada um dos objetivos estratégicos do PDI, possuem metas a serem alcançadas, mas reconhece que na análise do balanço das ações realizadas em um ano, foram realizadas algumas, outras não ocorreram e também outras que não estavam previstas, caracterizando que não há acompanhamento e monitoramento, muito menos avaliação constante do planejado no PDI, apenas se surpreendem e tomam conhecimento quando vão confrontar as cobranças dos órgãos de controle nas suas avaliações anuais com a obrigação de apresentar o relatório gestor. (IF SERTÃO-PE, 2016b).

No Relatório de Gestão (2016, p. 30, 32, 57-62), apresenta o objetivo de elaborar planejamento estratégico, direcionado as ações de gestão estratégica e, portanto quer implantar para esta finalidade os catálogos de serviços de TI, em especial a plataforma GEPLANES (software de gestão do planejamento estratégico) e reconhecem que foi implantado, mas não utilizado. Diz que vão estudar outros sistemas de apoio à gestão administrativa e já estudaram e avaliaram o sistema unificado de administração pública (SUAP). Mostram como objetivos, implantar rotinas administrativas, aperfeiçoar a gestão de recursos de pessoal, dos documentos e dados com banco alimentado para tomada de decisão, reestruturar o organograma, de buscar formas e instrumentos de monitoramento da execução e dos resultados dos planos, usando para tal, as planilhas eletrônicas, sistema de gestão de projetos tudo previsto para acontecer em 2017. (IF SERTÃO-PE, 2016b).

Fica claro com esta análise de dados e textos inseridos nos relatórios que o IF SERTÃO-PE, vem desde sua implantação, sem um modelo de planejamento e gestão estratégica formalizada e institucionalizada e que o PDI é o instrumento adotado para esta finalidade, não existindo planejamento estratégico para o longo prazo, com suas estratégias, objetivos, formas de cumprir, distribuição das tarefas, avaliação dos resultados, verificação da eficiência, eficácia e efetividade. A atual gestão reconhece que pouco ou nada foi feito dentro do previsto do PDI e promete que em 2017 vai buscar meios de implantar o monitoramento, a execução e avaliação para atingir os resultados previstos com instrumentos de tecnologia livre e disponível para serem aplicadas e desta forma ter um modelo formal e seguido pela instituição, seja na reitoria ou nos seus campi. (IF SERTÃO-PE, 2016b).

O relatório nº 201700865, de auditoria anual de contas do IF SERTÃO-PE de 2016, realizado pela CGU do estado de PE, entre o período 08 a 12 de maio de 2017 aponta o que se segue no tocante as observações, exigências e procedimento administrativos dos gestores e gerentes para o não atendimento e implantação das demandas e planejado nos documentos

oficiais. Segundo o Relatório de Auditoria (2016, p. 2-3), há informações que não foram apresentadas como: planejamento organizacional e resultados, governança da instituição, gestão de riscos e controles, relacionamento com a sociedade, desempenho financeiro e informações contábil, conformidade de gestão, parecer do colegiado em ata do CONSUP aprovando as contas e o relatório de gestão e as demandas dos órgãos de controle.

No Relatório de Auditoria da CGU (2016, p. 4), relata que a auditoria primeiramente buscou avaliar se os instrumentos de planejamento do instituto (PE e PDI) estão orientados para o alcance dos objetivos da Rede Federal de Ensino Profissional e do acordo de Metas e Compromisso (TAM), bem como avaliar as ações desenvolvidas pela unidade, entenda-se aqui que os resultados analisados são no geral do IF SERTÃO-PE e não de um campus específico, mas da reitoria e campi, com o objetivo de monitoramento dos resultados alcançados nos instrumentos de planejamento. A TAM é de junho de 2010, foi formalizado um conjunto de compromissos assumidos pela Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC/MEC) e também pelos Institutos Federais, tendo sido estabelecidas 19 metas a serem cumpridas em curto prazo (2013), médias (2016) e a longo (2022). O PNE aprovado em junho 2014 com vigência de dez anos por meio da LEI nº 13.005/2014, onde foi estabelecida para os institutos a meta 11, triplicar as matricula a nível médio, assegurando a qualidade da oferta, meta esta associada a 14 estratégias. (BRASIL, 2014).

Às observações no Relatório da Auditoria da CGU (2016, p. 4), foram constatadas que não há convergência do PDI 2014-2018 do IF SERTÃO-PE com os objetivos previstos no TAM e nem com o PNE, ainda que o instituto não realiza o adequado monitoramento do alcance dos objetivos estratégicos estabelecidos em seus instrumentos de planejamento, bem como não promove a divulgação dos resultados alcançados com a consecução dos objetivos e metas. Outra observação é que os números apresentados dos indicadores de gestão utilizados pelo SETEC/MEC e do Acórdão TCU nº 2.267/05, não são confiáveis e foram realizados em desacordo com a metodologia utilizada no manual para o seu cálculo a fim de aferir resultados destes indicadores.

No Relatório de Auditoria da CGU (2016) existe fragilidade dos controles internos do macroprocesso compras e contratações de serviços. Necessita que haja uma interação entre os campi e a reitoria, buscando uma uniformidade nos entendimentos e visualizando a autonomia da instituição e não dos campi individualmente. Isto sugerido pela auditoria sobre autonomia está em desacordo com a lei de criação dos institutos, a qual diz que as unidades e/ou os campi tem autonomia administrativa, patrimonial, didático-pedagógica, disciplinar e financeira, já que

são organizados em estrutura multicampi com orçamento próprio para cada campus e a reitoria, conforme art. 9º da LEI nº 11.892/08. Não existe controle central/gerência por parte da PROAD sobre os processos realizados no âmbito da instituição, que necessita de designação formal dos atores que devem atuar na fase de gestão de contrato com inserção deste documento no processo, além de capacitação adequada destes servidores. Cita ainda que ouvidoria foi criada, mas é incipiente e não existe interação com o gestor, aborda que há inconsistência da prestação de contas do IF SERTÃO-PE/2016, não consta a apresentação do relatório de gestor para a sociedade, não foram apresentadas as principais realizações da gestão, nem as dificuldades de execução, e de forma geral informa que não discorreu sobre o seu planejamento em nível estratégico e tático, não explicando a correlação do plano com o PPP (CGU, 2016, p. 10-16).

O Relatório de Auditoria da CGU (2016), não especifica em todos os campi a meta e o que faltou para sua execução, não foi informado o cronograma, com a evolução para a instituição do seu PE, não ficou demonstrado de que forma os planos estratégicos, tático e operacional estão alinhados com a missão institucional e negócios da unidade, bem como a integração dos planos do instituto com os outros demais plano externos, não ficou detalhado como a instituição acompanha e monitora os sistemas citados de tecnologia com software livre, nem apresenta o resultado desse monitoramento ou indicadores para medir o desempenho, frente aos objetivos propostos, os indicadores não fazem referências a metas, dificultando a verificação de compromisso com resultado, não ficou demonstrado os elementos que caracterizam a independência e objetividade da unidade de auditoria interna e a estratégia de atuação em relação à unidade central e as unidades descentralizadas (CGU, 2016, p. 16-17).

O Relatório de Auditoria da CGU (2016) que não ficou demonstrada a percepção própria da unidade, sobre os riscos que possam comprometer os objetivos institucionais e da qualidade do funcionamento, dos controles internos administrativos, da obediência às leis e regulamentos que a regem, da salvaguarda dos seus recursos, para evitar perdas, mau uso e danos destes recursos, da eficiência e a eficácia de suas operações, frente aos objetivos traçados; não há detalhamento das demandas, das solicitações, reclamações, denúncias, sugestões recebidas e sobre o encaminhamento das demandas apresentadas, não são apresentados e nem analisados o grau de satisfação para os serviços vinculados a sua missão institucional, já que não há detalhamento de questionários, não há link para acesso no site aos relatórios de gestão, auditoria, nem link para Acordão do TCU. (CGU, 2016, p. 17-18). Diante deste quadro descrito pela CGU, no seu relatório vê que o IF SERTÃO-PE necessita de um planejamento estratégico, além é claro de um modelo de gestão estratégico com uso de bancos de dados, de organização,

tecnologia da informação, capacitação dos seus servidores, treinamento de liderança para gestores e gerentes, estrutura organizacional horizontal e descentralizada nas suas decisões e relação de poder, formalização e institucionalização de procedimentos e rotina em todos os setores, obrigatoriamente aprovado pelo conselho superior (CONSUP), acompanhamento, avaliação, monitoramento e execução dos seus planos de forma interligada, participação de todos os atores, desenvolver cultura de planejamento, verificação para cumprimento de leis e regulamentos, perseguir atender as recomendações dos órgãos de controle, para não ficar com tantas pendências a serem cumpridas e assim atingir a sua missão, atendendo as exigências e necessidades institucionais e da sociedade.

O PDI, para o IF SERTÃO-PE é o instrumento mais importante de planejamento considerado dentro da gestão estratégica, ainda que, não tenha todas as características de um planejamento estratégico, para preparar a instituição ao seu desenvolvimento de visão do futuro no longo prazo. Este instrumento caracteriza a identidade institucional, sua missão, valores e visão de futuro, bem como suas estratégias, a estrutura organizacional, sua filosofia de trabalho, as atividades acadêmicas que desenvolveu e as que pretende desenvolver, diretrizes administrativas, pedagógicas e políticas a serem seguidas para o alcance dos objetivos e metas traçadas.

Na sua estrutura de apresentação constam dez eixos temáticos propostos, conforme sugere o MEC, tendo o perfil institucional, planejamento estratégico (PE), projeto político pedagógico (PPP), plano de objetivos do curso e vagas, plano diretor de infraestrutura física, organização e gestão de pessoal, políticas de atendimento aos discentes, organização administrativa, capacidade de sustentabilidade financeira, por fim a avaliação e acompanhamento do desenvolvimento da instituição, logo atendendo as recomendações para sua elaboração, conforme Decreto 5.773/06 e recomendações do MEC.

Analisando o PDI do IF SERTÃO-PE pela ótica dos conceitos teóricos para administração política, planejamento e gestão estratégica na administração pública, modelo gerencial, social, PES, ainda pelas experiências das universidades e do PDI como modelo de PE e GE nas instituições públicas e seguindo o quadro 2, elaborado por este pesquisador utilizando a matriz de análise com conceitos teóricos, seus indicadores e categorias.

O planejamento e gestão estratégica se baseiam nos planos institucionais e em especial o PDI, falta instrumentos de gestão formalizados. As ações políticas e suas estratégias não estão descritas no documento e não encontramos definido e explícito claramente quem coordena o plano, quem faz, ainda que exista o prazo a realizar dentro do cronograma apresentado, não

existe o mapa estratégico. O documento é descrito como sendo realizada por uma comissão designada pelo reitor, através de portaria e no final apresentado a comunidade via site, e-mail e uma plataforma criada pela gestão atual, chamada COLABORE para os servidores opinarem e sugerirem, logo a participação dos atores é bastante limitada e pouco divulgada.

Um documento dessa natureza e importância necessita de análise de pontos fortes e fracos, oportunidades e ameaças, cenários atuais e futuros que podem surgir, liderança do gestor para pensar, preparo dos gerentes para executar e agir, bem como profissionalização da gestão com todo o viés político inerente ao cargo. Não consta nada com referência a estas questões. A missão, valores e visão de futuro são apresentados logo no início do documento, porém falta o alinhamento dos objetivos e metas traçadas com a função social, política, econômica e financeira, constante neste PDI, nem muito menos com os demais planos e relatórios, sejam eles internos ou externos, como o PNE, TAM, CGU, TCU.

Ao longo de 2014-2018, do atual PDI para estes quase cinco anos de sua aprovação pela CONSUP, não houve qualquer revisão, avaliação, monitoramento, análise dos impactos causados pela sua aplicação. Somente no final do ano, quando tem que realizar o relatório de gestor é que se observa se os objetivos e metas foram atingidos, conforme consta nas cobranças dos auditores da CGU, na sua avaliação de desempenho da gestão com relação às metas dos documentos e os indicadores propostos pelo MEC/SETEC.

O atual PDI vence em junho/18 e até o momento não foi constatado pelos documentos que foram disponibilizados pela PRODI e no site do IF SERTÃO-PE, que exista comissão formada e nomeada pela reitoria para realizar o próximo PDI 2018-2022, tem apenas seis meses para ser bem elaborado, democrático e participativo em todos os campi, reitoria e com os atores da comunidade interna e externa para gerar uma discussão do diagnóstico, necessidades e melhores caminhos a serem seguidos para a visão de futuro do instituto no cumprimento de sua missão, logo precisa de um tempo maior e de profissionais capacitados para elaborar um documento desta importância, a fim de cumprir com a função social e política para a comunidade.

O organograma do IF SERTÃO-PE, apresentado neste PDI 2014-2018, mostra ainda uma estrutura hierarquizada, centralizada, ainda também pouco uso de tecnologias da informação, sem um banco de dados alimentado para facilitar e justificar a tomada de decisões. Assim, precisa adotar um modelo de gestão que seja gerencial ou social, ainda pode ser o PES de Matus (1993) em busca de resultados, descentralizando as decisões, muita tecnologia, bancos de dados ou BIG DATA, estrutura organizacional, muita comunicação, transparência,

profissionalização da gestão com gestores capacitados, pensando, liderando, executando, monitorando, avaliando, sendo eficiente, eficaz e efetivo, cobrando, controlando e capacitando toda a equipe para ter gerentes profissionais, além de estimular a cultura do planejamento e participação dos atores em toda a vida da instituição.

Diante de todos os estudos pesquisados o PDI deve obedecer ao DECRETO nº 5.773/06, a LDB, a LEI nº 9.394/96, e precisa analisar e incorporar os diversos documentos internos e externos para o ensino, pesquisa, extensão e inovação, ser elaborado, executado, monitorado e avaliado por profissionais capacitados para ser gestor e gerentes, como também ter equipe preparada, estimulada, focada, bem formada e estruturada para a gestão (BRASIL, 1996, 2006). Na atualidade, com tudo globalizado, concorrência, velocidade do conhecimento e das tecnologias, necessita de gestores capacitados, a avaliação de desempenho deve perseguir os indicadores exigidos pelo ACORDÃO TCU, 2.267/05 e manual do MEC/SETEC, mas precisa criar outros que não sejam somente de números e índices, mas de qualidade, eficiência, eficácia, e principalmente de efetividade dos resultados para verificar a relevância das ações e do cumprimento da missão institucional, por fim sua elaboração deve obedecer a critérios de um planejamento estratégico participativo, com um setor específico para seu controle e ter uma gestão profissional e estratégica para garantir o futuro da instituição e principalmente da sociedade.

4.4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DA PERCEPÇÃO DOS GESTORES E GERENTES NAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS

As entrevistas semiestruturadas foram realizadas com a reitora, os cinco pró-reitores, os seis diretores gerais dos campi, todos atuando no alto escalão da administração atual, faltando somente a diretora geral do campus Ouricuri que por agenda não foi possível realizar a visita e colher sua opinião. Todas as entrevistas aconteceram no local de trabalho de cada um dos gestores (a reitora e os pró-reitores) e os gerentes (diretores gerais), no período de 27 de junho de 2017 a 11 de julho de 2017.

Vale ressaltar que a Reitoria, o Campus Petrolina Zona Rural e o Campus Petrolina, ficam em Petrolina, onde o pesquisador reside e trabalha, porém os campi Santa Maria da Boa Vista, Salgueiro, Serra Talhada e Floresta têm distâncias pela ordem que vão de 100 km até 350

km, logo para percorrer todos esses campi e realizar as entrevistas que duraram em média 50 minutos cada uma, sendo 16 perguntas e oito questionamentos para extrair as informações de todos os entrevistados dentro dos referenciais teóricos estudados nesta pesquisa, foi necessário para cumprir com este propósito percorrer em torno de 800 km, usando veículo próprio de transporte.

O roteiro das entrevistas para os gestores e gerentes foi o mesmo e dividido em quatro blocos: o primeiro foi sobre a concepção de gestão e planejamento estratégico no IF SERTÃO-PE, com seis perguntas que buscavam saber dos entrevistados a percepção de aplicação de planejamento e gestão estratégica na instituição, as ações que revelam haver compromisso em desenvolver esta capacidade, se existem instrumentos formais e institucionalizados para tal intuito, se a capacidade instalada de estrutura, cultura e pessoal é suficiente para planejar, além de quais os desafios e entraves da gestão para planejar, elaborar, monitorar e executar estrategicamente os planos institucionais.

O segundo bloco foi sobre as dimensões de concepção dos planos institucionais do IF SERTÃO-PE, com três perguntas, mas com quatro questionamentos para reforçar como ocorre esta concepção dos planos e se os mesmos tem sido eficientes, eficazes e efetivos na instituição, além de buscar quais os fatores que dificultam o PDI e demais planos alcançar o papel de instrumento estratégico da gestão, de saber como os gestores e gerentes participam na elaboração e execução destes planos, como ocorre o processo de decisão que orientam as definições dos objetivos e metas e quais os indicadores utilizados ou outros que possam ser sugeridos para a instituição atingir sua missão para atender as necessidades da sociedade.

No terceiro bloco buscou-se com quatro perguntas saber sobre a dimensão organizacional e administrativa do IF SERTÃO-PE, bem como do desenvolvimento dos planos institucionais obrigatórios por lei, foi também questionado sobre a normatização das rotinas de trabalho, da forma como ocorre a capacitação dos gestores, gerentes e servidores em geral, do modelo de relacionamento entre os gestores, gerentes e servidores e, por fim, saber como a instituição dar conta dos desafios impostos para concepção, execução e principalmente da avaliação das metas definidas no PDI e demais planos.

No quarto e último bloco com três perguntas e quatro questionamentos abordaram sobre a dimensão participativa da comunidade nos planos, em especial o PDI, bem como se existe estímulo, evidências, dificuldades, entraves e incentivos para esta participação por parte dos gestores, de como ocorre à divulgação das ações e resultados dos planos, quais os meios de comunicação utilizados, enfim como se dar as informações e a transparência da instituição,

finalizando com a última pergunta, se há algo a acrescentar para que os objetivos desta pesquisa sejam atingidos, com o intuito de melhorar a gestão e o planejamento estratégico, se ele existir para que possa ser percebido por todos na comunidade.

As entrevistas somente puderam ocorrer após submeter à pesquisa e o roteiro de questionamentos ao comitê de ética da instituição lançando na Plataforma Brasil para aguardar sua aprovação e autorização a fim de realizar esta etapa do trabalho. Antes de cada entrevista era solicitado ao entrevistado permissão para que ela ocorresse inclusive com preenchimento de documento padrão existente na plataforma.

Na análise e discussão destas entrevistas, para fazer referência e preservar a identidade do gestor ou gerente foi utilizado a transcrição da fala dos gestores de forma aleatória, chamando os entrevistados de [G 1] a [G 12], já que foram 12 o total, sendo a reitora e pró reitores chamados os gestores (06) e os diretores gerais dos campi os gerentes (06), que responderam de forma espontânea e cordial após agendamento, refletindo com fidelidade a verdade do momento atual em que vive o IF SERTÃO-PE no tocante a uma gestão com planejamento estratégico, portanto, a intenção foi avaliar os instrumentos estratégicos da instituição para saber como eles estão sendo concebidos, implantados, monitorado, avaliados, verificando a estrutura, participação dos atores, transparência, relação de poder e decisão, comunicação e os níveis de entendimento dos gestores e gerentes sobre os processos da gestão institucional, organizacional, administrativa e educacional, logo seguindo o roteiro de entrevista para transcrever a análise de conteúdo das falas de cada gestor e gerente, foi gravada para não perder nada da opinião de cada um e assim ter transparência garantindo fielmente cada contribuição para gerar um trabalho que reflita a realidade do IF SERTÃO-PE.

4.4.1 Dimensão de Concepção de Gestão e Planejamento Estratégico no IF SERTÃO-PE

Na leitura dos conteúdos das respostas dos doze gestores e gerentes ficou claro e sintetizado pelos entrevistados, entre eles o [G 8], as seguintes respostas sobre planejamento e gestão estratégica na instituição; “estamos ainda aprendendo a fazer gestão e planejamento estratégico”, outra frase dita pelo [G 2] foi “não tem uma cultura de planejamento estratégico na instituição, estamos a um ano e um mês nesta gestão e é desafiador implantar esta cultura e um planejamento aonde não tem nada”, já o [G 4] disse “não encontrei nenhum documento que

levasse a um planejamento estratégico, o único que encontrei foi o PDI, hoje quer fazer uma administração aberta”. Mostra que não existe a cultura de planejar, nem um modelo de gestão na administração do instituto, sendo o PDI o planejamento e gestão estratégica, mas o mesmo não é de longo prazo.

Para o [G 6], este foi mais além e respondeu “o IF no geral está amadurecendo no planejamento estratégico, em alguns setores está mais avançado a proposta de PE, acho que já exista, somos uma instituição nova, o PE hoje é essencial”, o [G 7] falou “temos muito que avançar sobre PE, não tem uma política de GE e PE, é uma lacuna grande, a auditoria da CGU está exigindo PE, deve ser uma constante e que seja uma política de longo prazo independente da temporalidade de uma gestão”, o [G 11] disse “hoje os pedidos é para serem feitos amanhã, falta planejamento, nós servidores precisamos contribuir, ficamos esperando pelos gestores superiores”. [G 9] “agora estão dando uma melhorada na questão de planejamento, a PROAD está fazendo reuniões com os diretores dos DAPs sobre orçamento, algo que não se fazia. Antes os servidores tinham que começar do zero. Existem agora algumas normativas”. Logo os gestores sabem a importância de planejar e estão preocupados em atender as exigências da CGU em ser estratégico e com temporalidade além de uma gestão para ter continuidade da execução dos objetivos e metas traçadas em documento de planejamento.

Destas respostas podemos extrair que não existe no IF SERTÃO-PE gestão e planejamento estratégico, nem muito menos a cultura para tal intenção, tudo na gestão é para ontem, não foi encontrado nenhum modelo estabelecido, já que é desafiador começar do nada, como disse um dos entrevistados, o relato é que este instrumento de gestão e planejamento estratégico ainda é na instituição o PDI, que sabemos é um plano obrigatório por lei para pensar e planejar o órgão público para cinco anos, logo um médio prazo, sendo limitado pela temporalidade de apenas um mandato, não tendo a continuidade necessária para um planejamento estratégico de longo prazo, cumprindo com seus valores, missão, visando sua visão de futuro, apresentado dentro deste documento único na atualidade de planejamento que é o PDI.

Destaco aqui a fala do [G 12] que embasa esta questão de falta de planejamento e sua cultura difundida na instituição, conforme relatado em função do que foi colhido na análise dos documentos, em especial o relatório de auditoria da CGU e das respostas emitidas nas entrevistas: “PE e GE é feito no início do ano com a direção de ensino e a diretoria de administração (DAP) em cima da LOA, faz o PE a cada cinco anos com o PDI, quando chegar 2018, no termino do atual PDI, nomeia uma comissão e elabora o próximo documento”. Mostra

assim que não existe nada de estratégico, nem um modelo de gestão, pois fazem planejamento com o PDI, mas em pequena reunião entre diretores de ensino e administração que analisam no início do ano a LOA, e apenas elaboram o PDI, pois diz que é para cinco anos, logo médio prazo e não fala de monitorar, avaliar, já que como diz, quando chegar ao final do atual documento, que é agora em 2018, nomeia-se uma comissão e faz-se outro, mostrando falta de compromisso em estimular a participação de vários atores da instituição e fora dela. Tudo isso é confirmado pelo relatório da CGU que diz não haver correlação do PDI com os demais documentos internos e externos e pede para a instituição implantar um planejamento estratégico de longo prazo.

Quanto às ações institucionalizadas, aos instrumentos formais, a capacidade física e instalada de pessoal capacitado para planejar, dirigir, gerenciar, avaliar e controlar estrategicamente os diversos planos institucionais obrigatórios para que a instituição vença os desafios e entraves para ter uma gestão e planejamento estratégico às respostas dos entrevistados foram as seguintes: o [G 2] falou “a PROAD começou um trabalho de planejar as compras, em vários encontros das diretorias de administração e planejamento (DAP) dos campi e reitoria, surgiu-se o SICAP em substituição ao SISPLAN, o problema é que o PDI não condiz com a realidade da instituição, planejar faz com algum jeito, mas na hora da ação faz algo diferente do documento, precisa acompanhar e avaliar, pois nada é feito seguindo os documentos, falta o PDCA, existe espaço físico nos campi, tem profissionais capacitados mas falta a cultura de planejar e capacitar todos os atores usando ferramentas digitais para acompanhar todas as fases de um planejamento e sua execução com a necessária avaliação dos resultados”. Precisa planejar, desenvolver, controlar e avaliar todas as ações dentro dos planos existentes que foram elaborados, mas sem alinhamento com a realidade da instituição, sendo embrionário as iniciativas de planejamento no IF SERTÃO-PE.

O [G 6] disse “o documento que a instituição segue é o PDI, mas este está muito além da capacidade de execução do IF SERTÃO-PE, são metas intangíveis, existe potencial e capacidade do servidores, mas falta capacitação em GE e PE, temos ainda limitações orçamentarias que prejudicam atingir objetivos, o PDI não pode ser construído a toque de caixa, deve ser bem pensado e planejado, a TAM foi uma cobrança do MEC/SETEC para ser cumprido e receber verbas no curto, médio e longo prazo, mas não sabíamos da existência deste documento que inclusive tem metas que não podem ser atingidas dentro do tempo e espaço definido como objetivos a serem cumpridos, hoje não tem como fazer PE para daqui a dez, quinze ou vinte anos por problemas estruturais, já que a mesma é de vinte e nove anos atrás”.

Vemos com esses depoimentos a falta de estrutura para planejar em longo prazo e o desconhecimento dos documentos que devem ser seguidos para fazer parte do PDI e demais planejamentos.

Na visão do [G 1] “não tem nada formalizado, o CONIF contratou uma empresa para fazer PE e alguns institutos estão contratando essa empresa, o IF SERTÃO-PE vai buscar recursos para implantar esta solução, mas não adianta contratar e elaborar, precisa acompanhar, executar os objetivos e avaliar, pois de nada adianta fazer e não cumprir, nossa capacidade instalada de estrutura é boa, mas demanda tempo, planejamento”. Assim, o entrevistado [G 2] corrobora que “hoje na reitoria não existe espaço físico, tem quatro ou cinco servidores com formação em economia ou administração, a cultura de planejar deve ser o guarda-chuva para começar PE, investir forte em capacitações”. Portanto uma saída que pode ser adotada para minimizar a falta de servidores capacitados para executar planejamento estratégico é contratar uma empresa especializada, mas precisa participação dos atores e que realmente o documento seja seguido, monitorado e avaliado.

Nas palavras do gestor [G 3] “o TAM foi um acordo de 2010 e não estava sendo acompanhado e nem se sabia de sua existência, o entrave e a falta de normatização e padronização de rotinas e procedimentos, este documento não foi achado no gabinete, teve que pedir ao MEC para nos enviar, pois não foi encontrado no IF SERTÃO-PE, houve um pedido para os campi fazerem o seu PE, foi um Deus nos acuda e se viu que tem que ser de cima para baixo”. As normatizações de padronização de rotinas e procedimentos é um entrave a ser vencido para que possam fluir os trabalhos, o controle de sua existência e localização para ser acompanhado e inserido nos planos institucionais.

Segundo o entrevistado [G 4] “a sistematização dos fluxos processuais é o primeiro passo para institucionalizar e fazer PE, as pessoas que participam do processo, não conhecem o todo, tem que fortalecer a rede federal dentro dos campi. Desenhar uma estratégia de construção é o pontapé inicial, o PE é além de uma gestão, a gestão atual está com mais de 200 pendências junto ao TCU e CGU, de coisas que não foram feitas a muito tempo, estão fazendo agora a estrutura dos conselhos dos campi, que deveria ser criados desde a fundação do instituto, estão tentando conversar com a comunidade através da plataforma COLABORE. As pessoas reclamam que as decisões tomadas nas discussões demoram, mas ajuda no pertencimento, só tem histórico de relatório de gestão, não conseguiu ver os impactos gerados por ações desenvolvidas, falta um modelo de gestão institucionalizado”. O instituto carece de formalização e institucionalização de sua administração, a gestão vem sendo cobrada pela CGU

e TCU de várias pendências de muito tempo e mostra desconhecimento de procedimentos para acompanhar, ou um modelo a ser seguido por todos os gestores e gerentes da instituição para eliminar as pendências, tudo passa por planejar todas as ações.

De acordo com [G 7] “não tem uma prática de gestão de PE. Há uma grande lacuna, e a auditoria da CGU que está exigindo o PE, deve ser uma constante como prática habitual, não existe nada formal ou institucionalizada. A implantação do SUAP é uma ferramenta de PE, tem profissionais capacitados, mas não são aproveitados. Deveria ter um setor de planejamento: os próprios gestores não estão habilitados para planejamento, a auditoria da CGU foi essencial neste momento, pois viu-se que os indicadores não estão sendo atingidos”. Para tanto, o [G 8] afirma que “não tem nada formalizado sobre planejamento e aprovado pelo CONSUP, existem pessoas capacitadas, mas a cultura de planejar ainda não existe, pois estão aprendendo a fazer PE e GE, primeiro passo institucionalizar, para cada campus trabalhar de forma igual, hoje ainda é cada gestão com seu método, outro passo é divulgar para os gestores e comunidade tomar conhecimento”. A CGU vem cobrando há muito tempo que o instituto implante planejamento estratégico para ser uma prática habitual e formalizada junto a CONSUP e seja seguido de forma padronizada em toda a instituição. Ainda estão discutindo o acompanhamento do PDI que é o documento de gestão e planejamento, mesmo que a curto e médio prazo, tem que seguir recomendação dos órgãos de controle para pensar o IF SERTÃO-PE com estratégias e organização a longo prazo.

Para o [G 9] “com relação a capacidade de pessoal e estrutura física existe, mais em número insuficiente para planejar, quando faz a divisão por setor fica o déficit, os setores administrativos já estão todos lotados no campus e falta sala de aula para crescer número de alunos matriculados. É preciso mais servidores e mais verba para melhorar a gestão. Necessita-se ainda de apoio da reitoria para desenvolver ações administrativas por falta de pessoal qualificado, é muita coisa para se fazer em pouco tempo. Está acontecendo algo, mais lento, por falta de servidores e orçamento”. Conforme o [G 10] “o SUAP não é estratégico ele é operacional, a gestão de pessoas tem que elaborar e divulgar as atribuições dos servidores para cada setor, pois gera conflitos no sentido de planejamento. Tem os servidores no setor e estes não têm obrigações legais, pois não sabem nem o que fazem. É preciso este documento para cobrar atividades e produção, pensar que o setor desenvolve isso e não ficar dependendo somente de um servidor que sabe tudo e quando ele sai para de realizar os serviços”. Vemos comentários que demonstram necessidade de espaço físico, pessoal capacitado, melhora na

verba orçamentaria, definição e divulgação das atribuições dos servidores em cada setor, logo é muita capacidade de gestão e planejamento que necessita implantar.

Analisando e discutindo as respostas dos entrevistados, observamos que realmente não tem GE e PE de forma institucionalizada e formalizada para ser seguida por qualquer gestão, independente da temporalidade da mesma, sendo o PDI o único instrumento, que conforme relato é quem define o caminho a ser seguido para o desenvolvimento da instituição, porém o mesmo tem sido elaborado a toque de caixa, sem uma participação efetiva de todos os campi, reitoria e seus atores e contem metas que são intangíveis, mostrando que não há um diagnóstico preciso de todas as necessidades, nem análise de pontos fortes e fracos, das oportunidades e ameaças confrontando com os cenários que se desenham na atualidade e para o futuro.

O entrevistado [G 9] e o [G 10] deixaram sua visão que justifica os pressupostos desta pesquisa, quando na opinião dos mesmos, falam de pessoal e estrutura física, os quais dizem que tem servidores, mas ainda insuficiente, que falta até sala de aula para aumentar a matrícula de alunos nos campi, que precisa de servidores capacitados da reitoria para realizar tarefas administrativas nos campi e que as verbas orçamentarias são defasadas para realizar tantas atribuições exigidas pela lei de criação dos Institutos Federais. Ainda dizem que o setor de gestão de pessoas tem que deixar bem definido as atribuições dos profissionais nos setores administrativos para que se possa cobrar suas tarefas com qualidade e produtividade, ficam dependendo de um servidor específico que sabe tudo por estar atuando a mais tempo e quando entra de férias ou viaja para alguma capacitação o setor para esperando sua volta, já que ninguém sabe fazer tudo que ele realiza. Mostra assim a falta de organização e estrutura administrativa de pessoal, física e capacidade, ou seja, não tem planejamento e gestão estratégica.

Não existe interligação com os documentos internos que são os planos PPA, LDO, LOA, PPP, PPI, PDTI, PIQ e os externos como a TAM, PNE, os relatórios dos órgãos de controle, da CPA, conforme foi visto quando analisados os documentos institucionais, e comprovados pelo relato dos gestores nestas entrevistas. Falta estrutura, falta cultura de planejamento, falta capacitação, falta acompanhamento, monitoramento, avaliação, logo, falta cumprir o planejamento do PDI. Existem ações de alguns setores, mas nada sincronizado e buscando uma unidade ou uma organização administrativa para gerenciar e principalmente planejar de forma estratégica, para não ficar somente apagando fogo dos problemas que surgem no dia a dia da instituição.

4.4.2 Dimensões de Concepção dos Planos Institucionais no IF SERTÃO-PE

Neste bloco, buscando saber a concepção e utilização dos planos institucionais, ouvimos relatos como: o [G 1] “o PPI está em execução sua elaboração, falta finalizar, não é observado no PDI, nos demais planos e na instituição a missão, valores e visão de futuro. O PDI não está de acordo com os documentos que vêm do Ministério, ou em harmonia com o estatuto, o regimento interno, o PNE (2014), o TAM que é de longo prazo, foi assinado em 2010 e valendo até 2022, não adianta ter um campus bem e outro não, o MEC/SETEC e os órgãos de controle somente olham o todo, ou seja o IF SERTÃO-PE, o PDI coloca seu cronograma de execução sem observar quem, quando e como, não tem indicadores de fato, pois se espera um ano inteiro para ver esses indicadores”. Os relatos nos levam a concluir que a concepção e utilização dos planos institucionais falam na sua elaboração em não observar os demais planos internos e externos, nem quem acompanha, monitora e avalia seu desenvolvimento e aplicação.

O [G 3] disse “o entrave grande é que o PDI atual não reflete as necessidades da instituição. Falta no PDI quem faz e as vezes depende de outra Pró- Reitoria, uma obrigação de um, logo muito confuso”, já o [G 4] falou “o PDI parece que foi feito para atender a legalidade, teve três governos neste mandato e isso dificulta um planejamento pelas mudanças na SETEC/MEC, a gestão tem os setores separados e precisa tornar um conjunto”. A Rede Federal de Institutos já deveria socializar os seus desenvolvimentos administrativos para garantir planejamento e gestão estratégica no âmbito de todos os institutos.

O [G 6] comentou “para o orçamento (LOA) do governo ou melhorar seus valores o campus tem que ser efetivo e eficaz para atingir resultados para a sociedade, hoje tem muita concorrência tanto pública quanto privada, essa concorrência pode ser encarada como ameaça ou oportunidade, logo deve-se buscar parcerias para crescer juntos, os planos do IF SERTÃO-PE ainda não têm sido efetivos, não atingem sua plenitude, acho que precisamos buscar o entendimento da identidade da instituição para planejar melhor, o gargalo hoje é fazer com que o servidor participe da gestão, pois acham que somente com cargo é que podem colaborar, não estamos amadurecidos enquanto instituição para haver participação, independente de fazer parte da gestão, tem que trabalhar a relação interpessoal entre os servidores e a comunidade”, para [G 8] “o PDI foi finalizado, mas poucas pessoas tomaram conhecimento, não sei se é agente que tem que correr atrás, mas nunca ninguém cobrou ou informou sobre o PDI e demais planos”. Vemos que falta comunicação, informação, conhecimento, profissionalismo na gestão

para encarar os desafios de um mundo globalizado e com as concorrências nacionais e internacionais.

Para o entrevistado [G 1] “objetivos e metas não sei como cumprir no PDI, que não tem escrito em porcentagem por ano, mas apenas em um cronograma com marcação de X, não tem indicadores de fato, pois esperam um ano inteiro para ver se esses indicadores foram cumpridos, a auditoria da CGU quer que os indicadores sejam observados em menor tempo, inclusive é uma das pendências de cobrança do órgão de controle, fluxo de alunos, evasão e o manual elaborado pela SETEC/MEC está em desacordo com o acordão do TCU, precisa de um acompanhamento dos indicadores em tempo real”. Os indicadores já existentes para serem calculados e colocados seus números e índices no relatório de gestão, somente é realizado no final do ano, precisa ser analisado mensalmente para ter um acompanhamento e avaliação para tomada de decisão.

Segundo o [G 2] “agora, depois de um ano de gestão é que começamos a pegar os instrumentos para analisar, revisar, como o PDI 2014-2018, queríamos reformular, mas está tão distante da realidade, que resolvemos fazer um outro PDI, o processo de decisão tem o formato tradicional, onde quem decide é o gestor máximo, não é muito horizontalizado este processo. Quanto ao desenvolvimento dos planos institucionais, alguns setores acompanham, não há no PDI alguma diretriz de como a gestão deve atuar, discussão de como vai ser o instituto daqui a cinco anos, não tem nenhuma descrição sobre isso e o PDI não fala nada, os indicadores atual tem algumas falhas, a definição das metas do PDI atual está em desacordo com um processo participativo, seja nos campi ou na reitoria, precisa ser mais democrático, a rede federal tem discutido quais indicadores são mais adequados para balizar as instituições, não precisa ficar reinventado a roda”. O poder deveria ser mais horizontal para tomada de decisão que está refletida no organograma da instituição que tem no topo o CONSUP e abaixo dele o reitor, sendo esse o gestor máximo, precisa de participação da comunidade nas discussões para decidir de forma embasada com critérios conhecidos.

De acordo com o [G 3] “as decisões via de regra são tomadas a partir da reitoria, mas estão sendo discutida entre Pró-Reitores e Reitora para levar aos campi, a reunião de conselho dirigente (CODI) tem sido bem discutido para tomar uma decisão mais embasada, tem coisas que não adianta levar para a CODI, tem que ser decidido pela reitoria, democracia tem um certo limite, quanto a quem faz, acompanha, monitora e avalia os planos institucionais, neste sentido a PROAD faz gestão de projetos, não existe capacidade de pessoal para acompanhar, estamos tentando trabalhar com indicadores e estabelecer prazos para fazer avaliações, a nível

estratégico não teve acompanhamento este primeiro ano de gestão, temos uma ideia do que precisa, mas não foi transcrito para o papel, ainda está na cabeça do gestor, com um ano já entendeu como a roda gira e vamos começar a planejar, os indicadores de números e índice existem e a CGU nos cobra, mas são tão complicados as suas formulas, chamam os mesmos para verificar a eficácia, quando na verdade são de eficiência. Estão confusos os indicadores: um indicador hoje na PROAD é a porcentagem de execução da LOA, o orçamento de capacitação não foi descentralizado para os campi, as licitações, para nascer, têm que ser na reitoria e não nos campi, tem que fechar um plano de capacitação nos campi para que a reitoria aprove”. Chama atenção que os indicadores devem ser construídos algo de qualidade e não só de números e índices, mas tudo demanda acompanhamento e avaliação que não tem sido feita pela gestão.

Quando questionado sobre os planos, o [G 11] “o PDI e demais planos institucionais, sinceramente não tem sido eficaz, é só para cumprir legalidade, tento extrair do PDI as metas e objetivos para executar, mas não vejo o que se pode fazer, pois ele foi feito no geral e não pelos campi é apenas para atingir demanda, ele não atende a nossa realidade, a rotatividade de servidores nos campi atrapalha o nosso desenvolvimento, já que eles chegam sem vestir a camisa, querem logo ser removidos ou redistribuídos, os institutos estão sem identidade e sem referência, vários fatores nos campi tem atrapalhado nossa qualidade, quanto a elaboração dos planos, nunca vi isso, só viu o documento, tá ai, não houve discussão nem distribuição das metas, os indicadores criados talvez tenham sido para o sul, sudeste, não é nossa realidade nordestina, dividir o orçamento pela divisão de médio porte e grande porte, número de alunos não é muito justo, o transporte, restaurante popular, alojamento são entraves que aumentam a evasão dos alunos, os indicadores precisam ser de qualidade.”

São muitos os comentários sobre os planos institucionais, e observamos que a maioria dos gestores e gerentes somente conhece o PDI, os demais planos são desconhecidos, sem falar que mesmo o PDI poucos sabem sobre seu conteúdo e muito menos são cobrados pela gestão para que seja cumprido, executado, monitorado e avaliado. Como dito por um entrevistado, parece que foi feito para cumprir legalidade, não reflete a realidade e necessidades da instituição com objetivos e metas intangíveis.

Quando os sujeitos falam de outro plano dizem que sua elaboração está em execução e falta finalizar, isso com um ano e um mês de administração, os indicadores somente são vistos depois de um ano inteiro, mostrando a falta de planejamento com uma gestão estratégica para

reunir todas as necessidades e todos os planos internos e os externos que vem de órgãos superiores para traçar estratégias de execução e acompanhamento.

Chama atenção o que foi dito por um dos gestores, em que ele diz que o PDI coloca seu cronograma de execução sem observar quem, quando e como será executado e outro comenta que falta quem faça e às vezes uma ação depende de outra Pró-Reitoria, tudo isso mostra a falta de sincronia da instituição, na qual os gestores, gerentes e os setores parecem que não se conversam, não há harmonia, equipe, coordenação, direção, gerência, controle e os planos não têm participação e conhecimentos de todos. Como foi dito, tem que ser um conjunto, já que não adianta ter um campus bom e outro não, pois o MEC/SETEC e os órgãos de controle cobra do todo, ou seja, do IF SERTÃO-PE.

Vemos assim que os planos não têm sido eficientes, eficazes e muito menos efetivos. Falta até identidade da instituição, não estão existindo relações interpessoais entre os servidores. É preciso profissionalismo na gestão, além também de participação dos atores que devem se engajar mesmo não tendo cargos de confiança. Enfim falta organização, administração e planejamento de forma tática e estratégica par colocar a missão, valores e visão de futuro em tudo que se faz na organização.

Quanto ao processo de decisão da gestão, dos indicadores utilizados para medir desempenho institucional e dos procedimentos e participação dos gestores e gerentes para elaborar, implantar, monitorar, avaliar e distribuir as metas e objetivos dos planos institucionais, sendo o PDI o mais conhecido às respostas foram: para o [G 9] “as decisões ainda vêm de cima para baixo, as decisões nesta gestão surgem por parte da reitoria, que ouve o conselho de dirigentes (CODI) e depois lança as propostas dos planos na plataforma COLABORE e após consultas segue para o conselho superior (CONSUP)”, o [G12] disse “hoje se fala que o diretor não tem autonomia administrativa e financeira, que essa é da reitoria”, para o [G 6] falando do PDI comentou “talvez esse documento não tenha atingido a plenitude de discussão e participação, ele é um plano da instituição e não de uma gestão, desta vez ele tem que ter outro formato de construção”. Os gestores e gerentes precisam estar preparados para administrar e fazer as suas obrigações de cumprir os planos institucionais não somente na sua elaboração, mas na execução, monitoramento e avaliação, algo que o IF SERTÃO-PE tem que perseguir para implantar planejamento e modelo de gestão estratégica.

Os entrevistados, falando dos indicadores e participações nos planos disseram; [G 2] “alguns setores acompanham a elaboração do PDI, mas faltam neste, diretrizes de como a gestão deve atuar, não vejo discussão de como vai ser o instituto daqui a cinco anos dentro do PDI.

Quanto aos indicadores, existe uma Rede Federal dos Institutos, logo deveria propor observando a peculiaridades de cada região, não precisa ficar reinventado a roda”, para o [G 4] “é estranha nestes indicadores do MEC/SETEC e do TCU que o número de empresa de estagio é mais importante do que a satisfação com aprendizado dos alunos, esses indicadores são regras para universidade cobrada também aos institutos federais, sendo somente índice e números que não falam nada, somente contam”. As respostas nos mostram que os PDI carecem de melhorar sua elaboração com novos instrumentos, como por exemplo, a forma de gestão, de acompanhamento de avaliação e valorizar os indicadores de qualidade que necessitam serem construídos.

Nas palavras do [G 5] ”não tem de fato uma equipe para acompanhar e avaliar o PDI, o relatório gestor atual é que foi o momento de avaliar e ver o que foi cumprido”, o [G 7] disse “precisa-se pensar em indicadores não somente com números frios, mas vendo a qualidade do ensino, pesquisa, extensão e inovação, ou seja avaliar a qualidade e não somente a quantidade”, o [G 11] “na elaboração dos planos nunca viu isso, somente o pedido de sugestões e as metas que devem ser distribuídas para sua execução. Para os indicadores criados parece que eles são para o sul e sudeste e nossa realidade é outra”, já para o [G 12] “é uma falha nossa, a distribuição das ações do PDI, é importante que o executemos. No meu entendimento nós do campus temos autonomia financeira, administrativa pedagógica e patrimonial, não sei como é elaborado, implantado, monitorado e avaliado o PDI, nem sei como se dá a distribuição das metas”. O IF SERTÃO-PE tem que criar instrumentos de monitoramento, acompanhamento e avaliação dos planos institucionais, além de descentralizar a gestão cumprindo com a lei de criação dos institutos federais que permite autonomia administrativa, financeira, patrimonial e pedagógica de cada campus.

Portanto as decisões e a relação de poder nesta gestão ainda não são horizontais na opinião dos entrevistados em que pese reconhecer que a reitoria ouve o conselho de dirigentes (CODI), em seguida coloca na plataforma COLABORE, para colher opiniões dos servidores, para somente depois submeter à aprovação do conselho superior. Para confirmar um dos gestores informa que os diretores gerais não tem autonomia administrativa, financeira, pedagógica e patrimonial, pois quem decide é a reitoria, o que contraria a administração moderna e gerencial em busca de resultados neste mundo globalizado que é descentralizar poder, decisões, ter uma gestão flexível, inovar nos procedimentos e na estrutura com toda a transparência, já que a reitoria existe para coordenar as demandas que vem dos campi,

viabilizando junto ao governo Federal para que ocorra, pois onde tem ensino, pesquisa, extensão e inovação, é nos campi e não na reitoria.

Em relação ao desenvolvimento dos planos e os indicadores para avaliar o desempenho da instituição é corrente entre as opiniões dos gestores e gerentes que o PDI não é acompanhado e tem pouca participação da comunidade em todas as suas fases, mas deveriam ser obrigados para validar o documento, em que na elaboração fossem ouvidos os atores interessados, observamos nas falas, que não existe um modelo organizado, planejado e executado por profissionais para começar discutindo com os gestores, depois reuniões com servidores nos campi para estabelecer um diagnóstico de cada unidade, onde realmente acontece a missão das instituições de educação, e de posse destas contribuições valiosíssimas, fazer sua estruturação dentro do modelo do decreto e do MEC, mas com formato de planejamento estratégico.

Os indicadores existentes são os exigidos pelo acordão do TCU e MEC, mas que segundo muitos relatos são mais de quantidade do que de qualidade. Precisa-se que sejam criados outros, para, como disse um entrevistado, se dar mais valor a quantidade de empresa para estágio do que para a qualidade do aprendizado do aluno e que os mesmos deveriam ser observados na situação de cada campus e sua região, para não ser avaliado por indicadores que parece foram criados para o sul, sudeste e não para a realidade do nordeste e muito menos para a quantidade de atribuições e o orçamento dos IFs.

4.4.3 Dimensões Organizacionais e Administrativas para o Desenvolvimento dos Planos Institucionais do IF SERTÃO-PE

O PDI já foi esgotado em todas as entrevistas. É o documento que a maioria dos gestores, gerentes e servidores têm conhecimento dentro da instituição, sendo o instrumento de gestão e planejamento da organização, em detrimento aos demais planos obrigatórios que devem ser elaborados e executados conforme preconizam as leis, isso é comprovado pelo relatório da comissão própria de avaliação (CPA), em 2016, em que, na análise dos documentos apresentados neste estudo, se chega a 63,9 % de conhecimento por parte de todos os atores do IF SERTÃO-PE. Dito isso, vamos relatar as opiniões dos gestores nas suas entrevistas para verificar como o instituto dá conta da sua elaboração, execução, avaliação, capacitação dos servidores, as rotinas de trabalho e dos processos, a estrutura organizacional e administrativa a

fim de conseguir atender tantas demandas para que seja eficiente, eficaz e efetivo. Assim, vai a transcrição das falas que foram gravadas.

Falando da estrutura organizacional e administrativa o [G 2] disse “não adianta só apagar incêndio, precisa parar para planejar as regras, rotinas, fluxos de procedimentos. Logo é outro desafio que o pessoal de planejamento vai ter que elaborar. Quanto à capacitação, deve ser elaborado um plano de trabalho para ser aprovado, capacitar para quê? Qual o resultado para a instituição? Os servidores querem para seus interesses individuais e não são multiplicadores do aprendizado, para integrar a reitoria e as equipes de gestão dos campi é outra cultura que vem trabalhando para reverter a falta dela, e se tem usado o colégio de dirigentes (CODI) para tomar decisões de forma colegiada”, [G 3] comenta “a integração entre atores não existe a nível estratégico na reitoria, as licitações para nascer tem que ser na reitoria, tem que fechar um plano de capacitação nos campi para aprovar na reitoria”, [G 4] falando da estrutura: “é pequena, precisa ser reformulada, existe funções em locais onde o servidor foi contratado para executar aquilo e ainda ganha uma função, isso tá distorcido”. Fica claro que a gestão está centralizada com suas decisões e poder, em que pese usar a CODI como instância de deliberação para discutir os assuntos, mas é impossível com o nível de exigência, atividades e obrigações conseguir realizar suas tarefas administrativas e políticas sem compartilhar e descentralizar suas ações administrativas e legais.

Falando sobre estrutura organizacional o [G 7]: “formalizado não tem nada, mas estão usando o comitê, quais os instrumentos de monitoramento que o IF tem? É uma pergunta da CGU. Os instrumentos de planejamento, destaco o PDI, ele tem que ser monitorado no campus para um servidor acompanhar, caso contrário, ele não é eficaz, as rotinas e controle de processos. A CGU tem cobrado isso da gestão, na capacitação nem sempre a demanda é do IF e sim do servidor, nem todo mundo é gestor nato, isso tem grandes implicações para o destino da instituição. É preciso investir mais na capacitação dos gestores, na integração da equipe. Os alunos têm reclamado que não estão sendo envolvidos. É preciso fazer uma gestão participativa”. O governo e o CONIF precisam discutir a necessidade de criar critérios de qualificação administrativa dos gestores, além da moral para que possa ter servidores preparados com capacitação e liderança para assumir os destinos e o cumprimento da missão institucional.

Para o [G 10] “quanto à estrutura organizacional tem que melhorar muito, principalmente com normatização para todos seguirem um plano igual. Muitas vezes tem que pesquisar de como se faz isso. Falando de ações organizacionais e integração das equipes, falta

planejamento de tal data chegar lá, dentro dos planos como o PDI”. Discorrendo sobre o tema de capacitação, o [G 11] afirma que deveria ser pela metodologia de EAD porque “é grátis, tá em casa, não existe ainda avaliação das capacitações, para ações organizacionais e integrar as equipes o meio adotado atualmente é a CODI, mas devia ter reuniões mais frequentes por vídeo conferência, para economizar diárias e deslocamentos”. As capacitações são necessárias sempre, mas a interesse da instituição e não somente ao do servidor e pode ser por ensino a distância, para diminuir custos e proporcionar que não haja deslocamentos e ausências no setor, mas se precisa avaliar o aprendizado e sua aplicação para melhora das atividades e procedimentos em cada setor que recebeu a capacitação. Porém, o gestor não pode descuidar de proporcionar espaço físico e equipamentos tecnológicos para com pessoal preparado e suficiente para não faltar e nem ser em excesso atender as todas as demandas administrativas e de planejamento institucional.

De acordo como entrevistado [G 6] “a estrutura que tem hoje não consegue abarcar tudo. Se tem potencial humano, mas falta capacitações, atualizações, abertura dos servidores para estas novas mudanças, tem que deixar de ser escola para pensar como Instituto Federal, se não se adequar ao novo cenário, não vai conseguir se desenvolver, as rotinas e fluxos de trabalhos e procedimentos ainda não existe para todos os setores, mas alguns como PROAD e TI, já tem alguma coisa com relação aos processos, as capacitações a PRODI e DGP, encaminha para os campi definirem as demandas e podem acontecer no campus ou fora dele, o gargalo é a questão orçamentaria, a integração entre campi, equipe e reitoria é pela reunião de dirigentes (CODI) para discutir e tomar decisões, foi criado os conselhos dos campi que tem ajudado muito nessa integração, hoje as auditorias da CGU estamos tendo acesso praticamente *online*, antes só sabíamos no final do ano quando se colocava as pendências cobradas pelos órgãos de controle”. Foi importante o que disse um entrevistado que o IF SERTÃO-PE tem que deixar de ser escola para ser um Instituto Federal com identidade, organização, estrutura física, pessoal capacitado, decisão bem deliberada e participativa, mas tudo isso com planejamento estratégico e uma gestão institucionalizada.

A explicação do [G 8] afirma que “a estrutura organizacional e administrativa não consegue atender as necessidades, as rotinas estão criando agora, por exemplo o setor de compra tem um fluxo, mas outros setores ainda não, porem alguma coisa vem sendo criada, resta saber se estão cumprindo e aplicando, as capacitações os servidores é quem define a sua e não o campus ou instituto, existe um plano de capacitação, mas não está atendendo ao IF SERTÃO-PE, quanto a integração dos campi, reitoria e equipes, as pró reitorias não intervém nos campi,

a reitoria não dar autonomia e nem resolve os problemas dos campi, precisava de mais visitas dos gestores da reitoria nos campi”. A gestão deve ser participativa, transparente, comunicativa, proativa, com plano de capacitação ao interesse da instituição, sabendo aonde quer chegar ao futuro, realizando as tarefas do presente para ser atuante e importante para sua região de atuação.

Segundo o [G 9] “a estrutura organizacional e administrativa ainda tá sendo arrumada a casa, para depois poder caminhar, as rotinas definidas, normatizadas, institucionalizadas e formalizadas. Falta fazer coisas, e as que existem estão sendo refeitas. No dia a dia não se consegue encontrar nada. É preciso ligar para outro campus para ver como é o procedimento deste para aplicar no seu. Tem que conversar com a procuradora para organizar isso; em gestão de pessoas tem alguma coisa; nas capacitações tem o caso do servidor que solicita a sua e as vezes a reitoria diz as suas; para ser fiscal de contrato ninguém quer uma capacitação para atuar nesta área, pois quase sempre causa problemas de justiça por parte dos órgãos de controle; as capacitações não têm avaliação para saber se mudou alguma coisa no setor para melhor; a integração da equipe é somente pela CODI todo mês, tem também a CONSUP, mas nem todos os diretores gerais (DG) fazem parte, está tendo um grupo no WhatsApp entre os gestores e gerentes, o que ajuda nas informações e orientações”. A instituição precisa funcionar como uma unidade somente, porém, com suas autonomias. Para isso se fazem necessárias as normatizações no conselho superior e disponibilizar de forma fácil no site os procedimentos, para evitar adivinhar como faz uma tarefa, ou ter que ligar para outro campus para saber como fazer a atividade de forma correta e padronizada.

Para o entrevistado [G 12] “a estrutura organizacional não tem, estamos preenchendo algumas lacunas de espaços e de servidores para poder atender melhor, implantamos o Helpdesk, que é a abertura de serviços e pedidos de matérias por servidores, e vem sendo elogiado pela qualidade dos serviços. Não existem normatizações aprovadas pelo CONSUP com rotinas e fluxos, alguns setores fazem o seu, mas pouco divulgado. A plataforma COLABORE é um espaço na internet para as discussões e opiniões de toda a comunidade e os gestores dão respostas, a padronização de ações é difícil devido as especificidades de cada campus”. Não existe nada difícil, existe é falta de vontade política e de capacidade para solucionar problemas e realizar tarefas, mas somente se faz isso com organização administrativa.

Diante de todos esses relatos percebemos que o IF SERTÃO-PE não dá conta com a estrutura organizacional e administrativa que tem na atualidade, de atender a todas as demandas

que uma instituição de ensino, pesquisa, extensão e inovação necessita, ainda mais por atender desde o ensino básico com os FICs, passando pelo ensino médio integrado, subsequente, licenciatura, técnico, tecnológico, bacharelado, mestrado e doutorado, logo bem complexa, portanto não elabora de forma adequada os seus planos institucionais, em especial o PDI, que é considerado o de planejamento estratégico da organização e muito menos consegue executar, monitorar e avaliar se seus objetivos e metas estão sendo cumpridos, pois não tem um projeto político-institucional. Falta um modelo de gestão definido e organizado para ser eficiente, eficaz e produzir os resultados que se espera para que a instituição possa cumprir com sua missão, valores e visão de futuro, isso ficou evidente nas entrevistas, que vários dos entrevistados relatam constar escrito no documento esses valores, nem como é o modelo administrativo adotado, ou seja, o PDI, bem ou mal é construído, mas não é seguido e nem conhecido em todas as instancias da instituição, além de faltar profissionalismo na elaboração, acompanhamento e avaliação em um documento tão importante como esse para o órgão público.

Os servidores não estão adequadamente capacitados, pois como foi dito, as capacitações estão visando o interesse do servidor e não da instituição, falta capacitação para gestores e gerentes imprimirem uma administração profissional, com planejamento, direção, gerência, controle. Tudo é feito para apagar incêndio, ou resolver os problemas que vão surgindo durante a gestão. Uma frase dita por um gestor entrevistado chamou atenção para esta situação, onde ele diz que nem todo mundo pode ser gestor, é preciso critérios, pois os prejuízos que uma má administração deixa na instituição provocam um atraso para seu futuro e não atendem aos seus propósitos de promover educação de qualidade.

Uma organização, para funcionar bem e cumprir com sua missão produzindo resultados satisfatórios, tem que normatizar seus procedimentos, rotinas, fluxo de trabalho, mas como alguém disse é preciso pesquisar como outro campus fez aquele procedimento para adotar no seu, tudo em administração passa por planejar, executar e controlar, não se admite que uma instituição que existe há mais de trinta anos, ainda não tenha isso formalizado e institucionalizado, mesmo reconhecendo que existem diversas atribuições, quando da criação dos Institutos Federais, por lei, no final de 2008, logo de alguma forma é recente e a deixou sem a identidade que existia quando era escola técnica.

Vimos que as equipes da reitoria, através de seus Pró-Reitores, que são os gestores e que existem para viabilizar demandas dos campi, além de coordenar para que as políticas públicas do governo sejam aplicadas conforme o modelo de orçamento na LOA, sendo esse derivado do PPA e da LDO, com as diretrizes e ações a serem realizadas, em rubricas definidas

especificamente para atender aquela ação, tornando assim o orçamento engessado. Sem falar que o mesmo é insuficiente e como foi mostrado na análise dos documentos houve uma queda de 2013 a 2017 em mais de 21 milhões para o orçamento anual. Já os gerentes, que são os diretores gerais dos campi, recebem da reitoria seu orçamento em função do número de alunos matriculados e o executa, mas com limitações, conforme foi dito nas entrevistas, por imposições da reitoria, que dificulta a autonomia administrativa, patrimonial, financeira e pedagógica do campus, tornando essa relação conturbada, ainda mais pelo fato exposto, que falta algo sistematizado e normatizado para que exista fluidez, agilidade, desburocratização dos processos e das decisões. Ficou evidente que o único canal existente no momento é a reunião do conselho de dirigentes (CODI), que é formada por Reitor, Pró-Reitores e Diretores Gerais dos campi, mas falta entre as equipes e os servidores uma comunicação transparente de todos os processos.

4.4.4 Dimensões de Participação no Plano de Desenvolvimento Institucional e Demais Planos do IF SERTÃO-PE

Vamos discutir como ocorre a participação, a comunicação, os meios utilizados pela instituição para divulgar suas ações, os resultados do PDI e demais planos institucionais, como é o engajamento de todos os atores para construir e desenvolver planos participativos, que reflitam fielmente as necessidades, sendo estabelecidas ações e objetivos possíveis de serem executados dentro de prazo previsto.

As respostas obtidas foram, para o [G 1] “o PDI tem que trabalhar com todos os campi e atores para ver a demanda, o atual PDI carece de revisão. A participação hoje pode ser pela plataforma COLABORE, não existe evidência de participação de um administrativo com habilidades e condições de conduzir um PE, não existe um modelo de divulgação, mas se coloca na página da instituição, no Facebook, e-mail, revista, mídias sociais. Temos que fazer uma campanha para a participação do servidor, alunos e comunidade, na montagem do PDI, ele não é bem divulgado, tudo perpassa por um PE”, já o disse [G 2] “cultura de participação que não existe, o grupo é pequeno para planejar, a distribuição geográfica dos campi dificulta bastante. A comunicação precisa trabalhar mais esta cultura. É desafiador. Tenho esperança de que consiga um dia ver a instituição funcionando como os livros preconizam, ver o servidor satisfeito e se sentindo participe da instituição”. As distâncias entre os campi e a reitoria não

podem ser um empecilho para a participação de toda a comunidade na vida da instituição. Como já foi dito, os gestores e gerentes precisam ter habilidades para estimular a participação, mas tudo com muita informação e transparência para que se sintam parte do processo, importantes e ouvidos, com respostas aos seus questionamentos, com ouvidoria atuante e ativa, não pode ter setores somente para cumprir as exigências, tem que funcionar com qualidade e presteza.

Para o [G 4] “dificuldade de construção do PDI, precisa ter essa memória e que a informação chegue completa aos servidores. Precisa-se pensar que é uma instituição única, mas que ela é multi-campi, o PDI é para tempo pequeno, precisa-se pensar para dez anos e fazer avaliações sistemáticas, tem-se que formalizar todos os processos”. Mais uma vez a formalização dos fluxos, o planejamento de longo prazo e a necessidade de bancos de dados bem alimentados para facilitar a tomada de decisão, pensando no bem geral da instituição, seus servidores, alunos, pais destes e a sociedade em geral.

O entrevistado [G 3] comentou que “não existem evidências claras, a nível de planos institucionais, de que os servidores tenham participado, pois o que sabe hoje é o PDI 2014-2018, já implantado. É preciso fazer um diagnóstico em cada campus e na reitoria através de oficinas com a finalidade de ouvir a comunidade. Não tem nada formalizado, a única forma de participação atualmente é a plataforma COLABORE, a divulgação ainda é no site e e-mail dos servidores: deveria ser uniformizada uma forma de divulgar, vendo as melhores práticas nas reuniões do DAPs e CODI. Existem hoje nos campi os comitês de administração que são formalizados através de portaria com os responsáveis por distribuir os processos de licitações por DAPs dos campi. É preciso executar todo o orçamento da LOA, para não ser prejudicado no próximo ano com redução de verbas, o ideal era a gestão atual ter entrado logo com um planejamento estratégico de longo prazo para ser do instituto e não de uma gestão”. As gestões devem pensar no Instituto e não somente em uma gestão e para isso tem que existir um plano que extrapole a temporalidade de um mandato. A plataforma COLABORE por vários relatos, vem se colocando como uma ferramenta importante, logo, aperfeiçoar a mesma para ser ágil nas respostas aos anseios dos servidores e alunos, deveria ser a prioridade.

No relato do [G 4] diz que “deve haver transparência dos processos na abertura para a participação direta da comunidade, a transparência não é a publicidade, o PDI hoje não existe divisão por campus, a dificuldade para participação dos atores passa por estratégias para melhorar a comunicação. Além da disponibilidade das pessoas em querer participar, deve haver sentimento de pertencimento por parte dos servidores para vestir a camisa da instituição, para querer seu crescimento e qualidade dos serviços. Tem gente que somente quer dar as aulas dele

e ir embora. A transparência é fundamental. Não ver divulgação baseada no PDI e demais planos, mas sim da instituição e dos gestores, expõe que falta uma dinâmica maior para chegarem as informações às pessoas, a ideia é não fazer com que as pessoas vão buscar a informação, mas ela chegar a eles”. A comunicação deve elaborar plano para atender não somente a divulgação do que o gestor ou gerente quer divulgar, a instituição é mais importante pelos serviços que presta, do que os gestores, assim as ferramentas de comunicação têm obrigação de informar, com a maior transparência possível, as dificuldades e avanços que existem dentro da gestão, inclusive os objetivos e metas do PDI que devem ser publicados periodicamente para todos conhecerem e acompanhar sua execução e avaliação dos resultados.

Para o [G 6] “a comunicação hoje não está 100%, tanto interna quanto externa: a plataforma COLABORE veio ajudar e muito nas discussões para melhor participação dos servidores, as dificuldades ainda são a cultura de querer pertencer a instituição e ver seu crescimento, os meios de divulgação e comunicação, os e-mail, site, plataforma COLABORE, murais, face book, TV no pátio, revistas eletrônicas, enfim mídias sociais. As recomendações para estimular a participação são o diálogo, integração do servidor a vida do campus, a informação tem que chegar ao servidor, ter momentos de lazer, cultura para melhor integração”. Comunicação é uma ferramenta de extrema importância e para que a comunidade queira participar, ela tem que confiar, logo ser fiel na realidade, não mascarar informações, promover campanhas de estímulo à cultura de participação, de planejamento, de respeito, de cuidados com o patrimônio, como meio ambiente, na prática de esporte, alimentação saudável e proporcionar momentos de lazer e cultura para maior integração e sentimento de pertencimento à instituição.

Nas palavras de [G 7] “não existe orientação clara ainda para a participação dos servidores na vida da instituição, o PDI não teve participação dos atores interessados, inclusive foi feito por uma comissão e nem para a CONSUP referendar aconteceu, foi ad referendo do reitor da época para cumprir prazos e a legalidade, ninguém que estava na gestão conhecia o PDI: ou todo mundo se envolve ou não vai acontecer nada de bom. O que preciso é motivação para a participação e clareza, para saber envolver o servidor, a comunicação ainda é um desafio no IF SERTÃO-PE, mas nem tudo pode ser noticiado. Existem limites de divulgação, nós somos um instituto de tecnologia que menos usa os meios tecnológicos da informação. É preciso humanização das relações dos servidores, gerentes e gestores, os espaços físicos da reitoria são complicados, pois esta se situa em dois prédios separados e distantes um do outro. Tem campus aí que não tem como acomodar todos os servidores, é uma realidade em todos os

campi novos que não têm uma sala individual para docentes, o próprio MEC erra nisso. Os campus são construídos agora e já nascem sem salas de professores individualizadas, depois vem cobrar do instituto, principalmente na avaliação dos cursos superiores”. Os gestores precisam buscar soluções para os problemas e usar todos os meios tecnológicos para ter agilidade nas ações e diagnósticos, buscando soluções discutidas e coerentes, tem sempre que adotar os princípios preconizados na constituição federal de 1988, que devem ser seguidos por todos os gestores públicos, são eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (BRASIL 1988, art. 37).

Transcrevendo a fala do [G 9], onde diz que “deveria informar claramente a todos os servidores o orçamento de diárias e passagens. Falta inserir alunos nas informações, não fazem reunião com grêmios estudantis e os diretórios acadêmicos. Na comunicação teve um servidor do campus que teve um trabalho aprovado em seminário internacional junto com aluno e a comunicação da reitoria que controla as divulgações não quis divulgar: para estimular a participação tem que haver transparência com muita democracia”. Os alunos são a razão de ser e existir a instituição de ensino, desta forma não se admite que eles fiquem de fora das decisões, informações e conhecimentos para poder debater e opinar.

Na opinião do entrevistado [G 10] “os processos deveriam ser digitalizados para colocar na página e ter seu controle de localização e teor, às vezes tem um custo alto de enviar um motorista a reitoria para buscar processos, deveria ter uma comunicação bem didática para o público alvo, o e mail institucional aumentado a sua capacidade de armazenar e ter várias ferramentas para possibilitar reuniões *online*, evitando deslocamentos de servidores e gestores para reuniões presenciais, todos os setores passam por questões jurídicas e isso poderia ser evitado com ações preventivas junto a auditoria interna, que atualmente apenas aponta os erros depois que eles acontecem. Deveria ter um setor jurídico nos campi para dar base às suas decisões, ter mini capacitações para os gestores saberem quando cobrar da auditoria interna; tem que ouvir que eles não podem emitir parecer, logo não estão servindo para nada, a ideia era emitir pareceres jurídicos e serem lotados cada um nos campi e não tudo na reitoria”. Portanto a gestão deve rever a localização dos auditores internos, bem como sua atuação, já que os erros continuam acontecendo, algo que deveria ser minimizado se cada um estivesse em um campus e agindo preventivamente para evitar os problemas jurídicos com as exigências legais de processos, licitações, fiscalizações, procedimentos, fluxos e tudo mais na administração de uma organização pública que é complexa, exige muito conhecimento e é constantemente auditada por órgãos de controle. Outra opinião interessante é a digitalização de todos os processos, para

diminuir gastos com papéis e deslocamentos para seu envio, podendo ser usadas as tecnologias para agilidade e economia.

Diante do exposto acima vemos que não existe participação dos atores interessados em qualquer ação, nem qual é a orientação dos gestores para que isso ocorra. Apenas é citado que a plataforma COLABORE é esse canal de abertura para quem quiser emitir sua opinião, o faça. Ficou reconhecido que falta cultura de participação na vida da instituição, mas também não tem nada conduzindo para facilitar e sistematizar algum estímulo e facilidade, mostrando a importância de se viver de fato a organização e se sentir participe do seu crescimento e cumprimento dos seus objetivos.

Os meios de comunicação utilizados não são normatizados, mas usam-se as mídias sociais, e-mail, site da instituição, revista, visitas itinerantes da reitoria aos campi. Como foi dito por um entrevistado, é desafiador e precisa melhorar muito, os gestores e gerentes sugerem que o PDI deva trabalhar em todos os campi e durante sua montagem tem que ouvir servidores, alunos, comunidade interna e externa, traçar cenários, estabelecer estratégias, divulgar todos os passos, apresentar resultados do que foi executado, mostrar evolução, tem que ser proativa e não de notícias estáticas, pois o mundo atual é muito dinâmico e tudo acontece numa velocidade impressionante, portanto tem que ter um plano de comunicação.

As dificuldades apresentadas para ter pouca participação e comunicação, foram as distancias dos campi em relação à sede que vai de 100 km a 350 km, a cultura de participação que não existe, falta de plano definido e estratégico, falta de unidade entre os campi e reitoria, sobre a qual um dos entrevistados diz que deveria pensar numa instituição única, e falta de memória ou dados catalogados para saber histórico, para não partir do zero.

O resumo que podemos extrair de tudo isso é que falta o essencial no IF SERTÃO-PE. estabelecer como obrigatório realizar um planejamento estratégico para quinze ou vinte anos, aprovado pelo conselho superior para ser seguido por todas as gestões independentemente de cor partidária, pois essa deve ser a da organização que tem a obrigação de prestar serviços relevantes para a sociedade. Mas esse documento carece de profissionalização para ter grande participação, refletir a realidade institucional e se relacionar com todos os planos internos e externos, cumprindo, como disse um gestor o que preconiza os livros, para ter servidores e comunidade satisfeita.

4.5 MATRIZES DE ANÁLISE DAS DIMENSÕES

Esta pesquisa foi embasada nos artigos, dissertações, teses, livros e diante da matriz de análise, criada para apoiar na teoria, confrontando com os documentos e entrevistas realizadas, buscando saber como está o IF SERTÃO-PE com seus instrumentos de planejamento e gestão estratégica. Na análise realizada com o objetivo geral de avaliar como estes instrumentos estão sendo concebidos, implantados, monitorados e avaliados no período de dezembro/08 a agosto/17, percebemos que esta instituição está longe de ser eficiente, eficaz e efetiva na sua gestão educacional e administrativa, pois não cumpre com um projeto político institucional, por não haver indicadores de PE e GE, faltando ações políticas, estratégias, um setor de planejamento, liderança dos gestores, participação dos atores, concepção profissional da gestão em pensar e nos gerentes de agir, praticas gerenciais, planos estratégicos, indicadores de qualidade da gestão, modelo de gestão institucionalizado, enfim, falta um projeto institucional bem planejado e com gestão profissional.

Os objetivos específicos traçados foram confirmados, pois identificamos vários entraves na gestão do IF SERTÃO-PE, seja na elaboração, ou na execução dos planos institucionais que são obrigatórios por lei e usados como PE e GE, mas não cumpre com a teoria que conforme matriz de análise criada, falta pensamento estratégico, planejamento de longo prazo, já que o PDI é para curto e médio prazo. Não encontramos metodologia de ação, pessoal qualificado e capacitado, conforme dito pelos próprios gestores e gerentes, não existe formalização, nem institucionalização de qualquer documento, falta estrutura organizacional e administrativa, os processos morosos, sem técnicas, faltando atitude, logo falta administrar a gestão de forma estratégica, já que não encontramos qual o modelo e não vimos análise estratégica do ambiente, nem diretrizes organizacionais, implantação ou controle destas estratégias.

No capítulo dois, dos pressupostos teóricos e analíticos, as experiências de PE e GE nas universidades com seus modelos adotados para planejar e gerir de forma estratégica, a administração gerencial no setor público, foi feita análise do PDI como PE e GE para servir de modelo para as organizações públicas e o BSC utilizado com sucesso no setor privado, que também está sendo usado no público, podendo ser adotado no IF SERTÃO-PE junto com ferramentas de tecnologia da informação como o GEPLANES, BIG DATA. Basta capacitar servidores com esta estratégia e assim conseguir ter planejamento e gestão estratégica. Desta forma, foram apresentadas as bases teórico-metodológicas para orientar a concepção de um padrão de PE e GE e atender as necessidades da administração desta instituição.

O IF SERTÃO-PE precisa, para ser efetivo e ter PE e GE implementados, atender nos seus documentos interligação em tudo com a missão, valores, visão de futuro, modelos democráticos, gestão gerencial em busca de resultados, recursos humanos, novos recursos financeiros que não seja somente a LOA, modelo de planejamento e gestão estratégica. Tudo isso com implantação e controle estratégico: deve ainda descentralizar as decisões, ter formas flexíveis de gestão, inovação da estrutura organizacional, organograma horizontal, transparência de ações, agilidade nos processos, participação dos atores em toda a vida institucional, ter representatividade na sociedade e no cenário educacional, profissionalizar e capacitar todos os servidores, gerentes e gestores, promover avaliação dos servidores e da gestão, com modelo de 360°, criar cultura de planejamento, criar indicadores de desempenho de qualidade, inovar, implantar modelo de PE e GE, como o sugerido e apresentado nos referências teóricas que foi o BSC, usando o GEPLANES com auxílio tecnológico, institucionalizar e formalizar todas as rotinas, procedimentos e fluxos, criar o departamento de planejamento, traçar plano de ação, execução, monitoramento e avaliação de todos os documentos, comunicação ágil e eficiente, avaliação de resultados e apresentação à comunidade, bancos de dados e desenvolvimento de tecnologia da informação.

Foram elaborados quadros para compor a Matriz de Análise das Entrevistas Semiestruturadas que constam: Dimensões, Categorias, Conteúdos das Entrevistas e Indicadores extraídos dos Referenciais Teóricos.

Os quadros sintetizam o material riquíssimo que foi as entrevistas semiestruturadas com os gestores (reitora e pró-reitores) e gerentes (diretores gerais dos campi), baseado no roteiro elaborado com perguntas que no quadro é representado pelas categorias (sub-variáveis), em busca de responder a questão da pesquisa, com seus pressupostos, objetivo geral e os específicos, onde as dimensões (variáveis) são os quatro blocos constando o que se quer saber sobre o entendimento dos gestores e gerentes sobre a relevância/desempenho dos instrumentos administrativos de planejamento e gestão estratégica adotada pelo IF SERTÃO-PE no período de dezembro/08 a agosto/17, assim como avaliar os planos institucionais legais, na concepção, implantação, monitoramento e avaliação para que o instituto cumpra com sua missão social e gere valor para sociedade.

A matriz de análise das entrevistas dos quadros, portanto, contém, além das dimensões e categorias como variáveis e sub-variáveis com a organização da estrutura física e de pessoal, a participação dos atores em todas as fases de elaboração e execução, a transparência, a relação de poder e decisão coletiva ou centralizada, a capacitação, a comunicação, a cultura de

planejamento, o modelo de gestão definido e formalizado para ser efetivo no atendimento dos anseios da comunidade por qualidade organizacional, institucional e administrativo, tem na terceira coluna os conteúdos das entrevistas transcritas da gravação, sintetizando as principais respostas dos entrevistados que discorre sobre todos os assuntos contidos nas questões que se quer saber sobre a administração do IF SERTÃO-PE em termos de planejamento e modelo de gestão. Na quarta coluna estão os indicadores extraídos da literatura dos referenciais bibliográficos estudados e que consta na matriz de análise organizacional dentro do capítulo da metodologia, que foram o embasamento para analisar os documentos e elaborar este roteiro de entrevista, buscando a triangulação dos mesmos para responder aos pressupostos da pesquisa na análise que será discorrida nos parágrafos abaixo, fazendo a correlação entre eles, para justificar o entendimento dos gestores e a metodologia de planejar e gerir ou como diz Cançado, Tenório e Pereira (2011), servir na administração pública e privada.

Analisando desta forma a Matriz de Análise das entrevistas com seus conteúdos e os resultados encontrados nos documentos pesquisados, procurando fazer a correlação das dimensões, categorias, conteúdo das entrevistas e os indicadores das bibliografias estudadas podemos extrair o que se segue.

A primeira dimensão trata da **Dimensão de Concepção de Gestão e Planejamento Estratégico no IF SERTÃO-PE**, conforme o Quadro 3 a seguir:

Quadro 3 – Matriz de Análise: Dimensão de Concepção de Gestão e Planejamento Estratégico

DIMENSÃO	CATEGORIAS	CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS E DOS DOCUMENTOS	INDICADORES/MATRIZ TEÓRICA
1 CONCEPÇÃO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO IF SERTÃO-PE	Entendimento dos Gestores e Gerentes sobre Planejamento e Gestão Estratégica	<p>O entrevistado [G 8] proferiu as seguintes respostas sobre planejamento e gestão estratégica na instituição; “estamos ainda aprendendo a fazer gestão e planejamento estratégico”, outra frase dita pelo [G 2] foi “não tem uma cultura de planejamento estratégico na instituição, estamos a um ano e um mês nesta gestão e é desafiador implantar esta cultura e um planejamento aonde não tem nada”, já o [G 4] disse “não encontrei nenhum documento que levasse a um planejamento estratégico, o único que encontrei foi o PDI, hoje quer fazer uma administração aberta”.</p> <p>Os dados analisados revelam que a ausência de uma cultura que valorize a capacidade administrativa tem repercussões negativas em relação ao desempenho e comprometimento dos gestores, gerentes e servidores para atender a finalidade social da instituição (Documento da PRODI)</p>	<p>Metodologia de Ação coletiva</p> <p>Pensar Estratégico e participativo</p> <p>Documentos de Planejamento</p> <p>Formalização do Planejamento</p>
	Ações que revelam haver compromisso em desenvolver a capacidade de Planejamento e Gestão Estratégica	<p>Para o [G 6], este foi mais além e respondeu “o IF no geral está amadurecendo no planejamento estratégico, em alguns setores está mais avançado a proposta de PE, acho que já exista, somos uma instituição nova, o PE hoje é essencial”, o [G 7] falou “temos muito que avançar sobre PE, não tem uma política de GE e PE, é uma lacuna grande, a auditoria da CGU está exigindo PE, deve ser uma constante e que seja uma política de longo prazo independente da temporalidade de uma gestão”, o [G 11] disse “hoje os pedidos é para serem feitos amanhã, falta planejamento, nós servidores precisamos contribuir, ficamos esperando pelos gestores superiores”. [G 9] “agora estão dando uma melhoria na questão de planejamento, a PROAD está fazendo reuniões com os diretores dos DAPs sobre orçamento, algo que não se fazia. Antes os servidores tinham que começar do zero. Existem agora algumas normativas”. Logo os gestores sabem a importância de planejar e estão preocupados em atender as exigências da CGU em ser estratégico e com temporalidade além de uma gestão para ter continuidade da execução dos objetivos e metas traçadas em documento de planejamento</p>	<p>Documentos de Planejamento</p> <p>Formalização do Planejamento</p> <p>Processos e Técnicas Administrativas</p> <p>Formulação de Estratégias</p> <p>Formalização das Estratégias</p> <p>Análise Estratégica do Ambiente</p> <p>Diretrizes Organizacionais</p> <p>Implantação da Estratégia</p> <p>Controle Estratégico</p> <p>Transparência</p> <p>Participação Coletiva</p>

	<p>Existem Instrumentos Formais e Institucionalizados para Planejamento e Gestão Estratégica</p>	<p>O entrevistado [G 2] falou “a PROAD começou um trabalho de planejar as compras, em vários encontros das diretorias de administração e planejamento (DAP) dos campi e reitoria, surgiu-se o SICAP em substituição ao SISPLAN, o problema é que o PDI não condiz com a realidade da instituição, planejar faz com algum jeito, mas na hora da ação faz algo diferente do documento, precisa acompanhar e avaliar, pois nada é feito seguindo os documentos, falta o PDCA, existe espaço físico nos campi, tem profissionais capacitados mas falta a cultura de planejar e capacitar todos os atores usando ferramentas digitais para acompanhar todas as fases de um planejamento e sua execução com a necessária avaliação dos resultados”.</p> <p>[G 1] “não tem nada formalizado, o CONIF contratou uma empresa para fazer PE e alguns institutos estão contratando essa empresa, o IF SERTÃO-PE vai buscar recursos para implantar esta solução, mas não adianta contratar e elaborar, precisa acompanhar, executar os objetivos e avaliar, pois de nada adianta fazer e não cumprir, nossa capacidade instalada de estrutura é boa, mas demanda tempo, planejamento”.</p>	<p>Formulação de Estratégias</p> <p>Formalização das Estratégias</p> <p>Análise Estratégica do Ambiente</p> <p>Diretrizes Organizacionais</p> <p>Implantação da Estratégia</p> <p>Controle Estratégico</p>
	<p>Capacidade Instalada de estrutura, cultura e pessoal é suficiente para planejar e se Existem entraves da Gestão para planejar, elaborar, monitorar e executar os planos estratégicos</p>	<p>O [G 6] disse “o documento que a instituição segue é o PDI, mas este está muito além da capacidade de execução do IF SERTÃO-PE, são metas intangíveis, existe potencial e capacidade do servidores, mas falta capacitação em GE e PE, temos ainda limitações orçamentárias que prejudicam atingir objetivos, o PDI não pode ser construído a toque de caixa, deve ser bem pensado e planejado, a TAM foi uma cobrança do MEC/SETEC para ser cumprido e receber verbas no curto, médio e longo prazo, mas não sabíamos da existência deste documento que inclusive tem metas que não podem ser atingidas dentro do tempo e espaço definido como objetivos a serem cumpridos, hoje não tem como fazer PE para daqui a dez, quinze ou vinte anos por problemas estruturais, já que a mesma é de vinte e nove anos atrás”. O [G 2] corrobora que “hoje na reitoria não existe espaço físico, tem quatro ou cinco servidores com formação em economia ou administração, a cultura de planejar deve ser o guarda-chuva para começar PE, investir forte em capacitações”.</p> <p>Segundo o entrevistado [G 4] “a sistematização dos fluxos processuais é o primeiro passo para institucionalizar e fazer PE, as pessoas que participam do processo, não conhecem o todo, tem que fortalecer a rede federal dentro dos campi. Desenhar uma estratégia de construção é o pontapé inicial, o PE é além de uma gestão, a gestão atual está com mais de 200 pendências junto ao TCU e CGU, de coisas que não foram feitas a muito tempo, estão fazendo agora a estrutura dos conselhos dos campi, que deveria ser criados desde a fundação do instituto, estão tentando conversar com a comunidade através da plataforma COLABORE. As pessoas reclamam que as decisões tomadas nas discussões demoram, mas ajuda no pertencimento, só tem histórico de relatório de gestão, não conseguiu ver os impactos gerados por ações desenvolvidas, falta um modelo de gestão institucionalizado”.</p>	<p>Descentralização das Decisões</p> <p>Formas Flexíveis de Gestão</p> <p>Inovação da Estrutura organizacional</p> <p>Horizontalizarão do organograma e Decisões</p> <p>Transparência</p>

Fonte: Elaboração própria (2018).

Na categoria do Entendimento dos Gestores e Gerentes sobre PE e GE, é que os mesmos estão ainda, “aprendendo e não existe cultura de planejar estrategicamente na instituição, o único instrumento é o PDI, esta gestão quer adotar como modelo administrativo uma gestão aberta”. Nos documentos analisados com estudo da PRODI revelaram “ausência de uma cultura que valorize a capacidade administrativa e assim trazem repercussão negativa em relação ao desempenho e comprometimento dos gestores, gerentes e servidores para atender a finalidade social da instituição”.

Os indicadores da literatura que embasam para que os órgãos públicos possam revelar se cumprem com conhecimentos e ações de PE e GE são, falta de metodologia de ação coletiva, é somente os gestores de forma individual, veja que o gestor na sua fala diz “estamos aprendendo”, ou seja, eles, ou apenas entre eles procurando agir e não envolve o coletivo, não encontramos qual o pensamento estratégico, nem documentos falando de planejamento, ou modelo de gestão, querem adotar a gestão aberta, mas não foi encontrado nada que indicasse esta ação e muito menos qualquer indicio de formalização.

Na categoria de ações que revelam haver compromisso em desenvolver a capacidade de planejamento e gestão estratégica, encontramos que o instituto está amadurecendo sobre esta questão, porém ainda em alguns setores, como a PROAD, não em todos os campi e na reitoria, a CGU vive cobrando esta implantação e de preferência que seja de longo prazo e não somente por cinco anos como o PDI, tudo na organização, na administração é para amanhã, ou seja, apagar fogo do dia a dia, não existe ações coordenadas de pensar a estratégia, definir a visão de onde quer chegar, como e com que meios para o cumprimento da missão e bem estar da coletividade de forma planejada. Logo dessas respostas dos entrevistados, podemos deduzir que as ações para PE e GE são tímidas e desordenadas.

Os indicadores para sustentar estas ações nos mostram pela análise realizada na pesquisa, que faltam documentos, formalização, processos, técnicas, atitudes administrativas, formulação e formalização de estratégias, análise estratégico do ambiente, diretrizes organizacionais, implantação e controle da estratégia, transparência, participação coletiva, nada disso foi encontrado nos documentos e os entrevistados nos mostraram que não existem esta capacidade e nem o compromisso em desenvolver PE e GE, apenas intenção, mas não ação nesta direção.

Para a categoria se existem instrumentos formais e institucionalizados para PE e GE, as respostas confirmam que não tem, veja que a PROAD que trata de orçamento, administração e também de planejamento na instituição é citada pelo entrevistado, onde diz que começou algum

trabalho de planejar as compras, em vários encontros com diretores de administração (DAP) dos campi e reitoria, que surgiu o SICAP em substituição ao SISPLAN, estes são sistemas de informatização para auxiliar a administração, porém o problema é que o PDI não condiz com a realidade da instituição e outro fala que não existe nada formalizado, mas o CONIF, que é a instância de reunião dos reitores com diretores da SETEC/MEC está buscando contratar uma empresa para organizar um modelo de PE e GE.

Para completar e reforçar a falta de estruturação organizacional do IF SERTÃO-PE, nos documentos analisados como o relatório de auditoria 2016, os auditores da CGU dizem que o PDI não está alinhado com a missão institucional, que o mesmo não é cumprido, apenas monitora quando no final do ano são obrigados a realizar o relatório de gestor e tomam conhecimento do que foi feito o que deixou de fazer, ainda que este documento não segue os objetivos e metas do PNE, TAM e tantos outros instrumentos legais exigidos para serem cumpridos.

Os indicadores que justificam na literatura as questões citadas estão representados pela necessidade de verificação para implantação, de formulação e formalização de estratégias, sejam políticas, técnicas ou sociais, com bastante diálogo e participação coletiva dos atores nas elaborações e execução das decisões, a relação de poder precisa ser horizontal, transparente e permitindo total comunicação interna e externa para nivelar o conhecimento e as informações para a comunidade, permitindo assim que as discussões sejam em igualdade entre todos os envolvidos, é preciso também, análise do ambiente interno e externo, as diretrizes organizacionais com implantação, monitoramento e controle estratégico.

Na categoria ainda dentro da dimensão número um das entrevistas, quer saber a capacidade instalada de estrutura, cultura e pessoal, se o mesmo é suficiente para planejar, além de verificar os entraves em planejar, elaborar, monitorar e executar os planos estratégicos e descobrimos que o documento que a instituição segue é o PDI, mas este está muito acima da capacidade de execução do IF SERTÃO-PE, são metas intangíveis, porém existe potencial e capacidade dos servidores, mas falta capacitação para PE e GE, ainda que o orçamento é limitado, o TAM assinado como metas a serem cumpridas pela instituição em curto, médio e longo prazo, não era nem do conhecimento dos gestores, quanto mais executado ou fazendo parte dos objetivos do PDI, na reitoria falta espaço físico e equipamentos e tem poucos servidores com formação em economia e administração, precisa que a cultura de planejar e capacitar seja um guarda-chuva para começar PE.

Colaborando com tudo que foi dito nas entrevistas, e também consta no relatório de auditoria da CGU em 2016, que o PDI e PE estão em desacordo com TAM, PNE e outros documentos internos e externos, existem fragilidades nos controles dos processos administrativos, a PROAD não controla, nem planeja, cita que o relacionamento com equipe e os campi é incipiente, há necessidade de capacitação dos servidores, falta definir as ações políticas e suas estratégias para deixar claro quem coordena e quem executa, monitora e avalia.

Os indicadores para verificação contida na matriz de análise organizacional das referências bibliográficas estudadas são pela verificação de descentralizar as decisões, além de formas flexíveis de gestão, inovação da estrutura organizacional, horizontalização do organograma para decisões coletivas, participativas, com transferência a fim de estimular a cultura de planejar e participar, capacitar pessoal, melhorar a estrutura física e dos equipamentos para suprir estas dificuldades que impedem o cumprimento da missão institucional com qualidade para a sociedade.

Na segunda dimensão que se refere a **Dimensão de Concepção dos Planos Institucionais do IF SERTÃO-PE**, como apresentado no Quadro 4 abaixo:

Quadro 4 - Matriz de Análise: Dimensão de Concepção dos Planos Institucionais do IF SERTÃO-PE

DIMENSÃO	CATEGORIAS	CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS E DOS DOCUMENTOS	INDICADORES/MATRIZ TEÓRICA
2 CONCEPÇÃO DOS PLANOS INSTITUCIONAIS DO IF SERTÃO-PE	Como Ocorre a Concepção dos Planos Institucionais do IF SERTÃO-PE	<p>[G 1] “o PPI está em execução sua elaboração, falta finalizar, não é observado no PDI, nos demais planos e na instituição a missão, valores e visão de futuro. O PDI não está de acordo com os documentos que vêm do Ministério, ou em harmonia com o estatuto, o regimento interno, o PNE (2014), o TAM que é de longo prazo, foi assinado em 2010 e valendo até 2022, não adianta ter um campus bem e outro não, o MEC/SETEC e os órgãos de controle somente olham o todo, ou seja o IF SERTÃO-PE, o PDI coloca seu cronograma de execução sem observar quem, quando e como, não tem indicadores de fato, pois se espera um ano inteiro para ver esses indicadores”.</p> <p>[G 8] “o PDI foi finalizado, mas poucas pessoas tomaram conhecimento, não sei se é agente que tem que correr atrás, mas nunca ninguém cobrou ou informou sobre o PDI e demais planos”.</p> <p>[G 1] “objetivos e metas não sei como cumprir no PDI, que não tem escrito em porcentagem por ano, mas apenas em um cronograma com marcação de X, não tem indicadores de fato, pois esperam um ano inteiro para ver se esses indicadores foram cumpridos, a auditoria da CGU quer que os indicadores sejam observados em menor tempo, inclusive é uma das pendências de cobrança do órgão de controle, fluxo de alunos, evasão e o manual elaborado pela SETEC/MEC está em desacordo com o acordão do TCU, precisa de um acompanhamento dos indicadores em tempo real”.</p> <p>[G 2] “agora, depois de um ano de gestão é que começamos a pegar os instrumentos para analisar, revisar, como o PDI 2014-2018, queríamos reformular, mas está tão distante da realidade, que resolvemos fazer um outro PDI, o processo de decisão tem o formato tradicional, onde quem decide é o gestor máximo, não é muito horizontalizado este processo. Quanto ao desenvolvimento dos planos institucionais, alguns setores acompanham, não há no PDI alguma diretriz de como a gestão deve atuar, discussão de como vai ser o instituto daqui a cinco anos, não tem nenhuma descrição sobre isso e o PDI não fala nada, os indicadores atual tem algumas falhas, a definição das metas do PDI atual está em desacordo com um processo participativo, seja nos campi ou na reitoria, precisa ser mais democrático, a rede federal tem discutido quais indicadores são mais adequados para balizar as instituições, não precisa ficar reinventado a roda”</p>	<p>Profissionalização/ Capacitação</p> <p>Avaliação 360 graus do Servidor</p> <p>Criar Cultura de Planejamento</p> <p>Criar Indicadores de Desempenho</p> <p>Inovação</p> <p>Gestores Capacitados</p> <p>Gerentes Profissionais</p>

	<p>Fatores que dificultam o PDI e demais Planos alcançar o papel de Instrumento Estratégico de Gestão e como os Gestores e Gerentes participam da Elaboração e Execução destes Planos, além de como ocorre o processo de Decisão e quais Indicadores são Utilizados</p>	<p>[G 3] “as decisões via de regra são tomadas a partir da reitoria, mas estão sendo discutida entre Pró-Reitores e Reitora para levar aos campi, a reunião de conselho dirigente (CODI) tem sido bem discutido para tomar uma decisão mais embasada, tem coisas que não adianta levar para a CODI, tem que ser decidido pela reitoria, democracia tem um certo limite, quanto a quem faz, acompanha, monitora e avalia os planos institucionais, neste sentido a PROAD faz gestão de projetos, não existe capacidade de pessoal para acompanhar, estamos tentando trabalhar com indicadores e estabelecer prazos para fazer avaliações, a nível estratégico não teve acompanhamento este primeiro ano de gestão, temos uma ideia do que precisa, mas não foi transcrito para o papel, ainda está na cabeça do gestor, com um ano já entendeu como a roda gira e vamos começar a planejar, os indicadores de números e índice existem e a CGU nos cobra, mas são tão complicados as suas formulas, chamam os mesmos para verificar a eficácia, quando na verdade são de eficiência. Estão confusos os indicadores: um indicador hoje na PROAD é a porcentagem de execução da LOA, o orçamento de capacitação não foi descentralizado para os campi, as licitações, para nascer, têm que ser na reitoria e não nos campi, tem que fechar um plano de capacitação nos campi para que a reitoria aprove”.</p> <p>[G 11] “o PDI e demais planos institucionais, sinceramente não tem sido eficaz, é só para cumprir legalidade, tento extrair do PDI as metas e objetivos para executar, mas não vejo o que se pode fazer, pois ele foi feito no geral e não pelos campi é apenas para atingir demanda, ele não atende a nossa realidade, a rotatividade de servidores nos campi atrapalha o nosso desenvolvimento, já que eles chegam sem vestir a camisa, querem logo ser removidos ou redistribuídos, os institutos estão sem identidade e sem referência, vários fatores nos campi tem atrapalhado nossa qualidade, quanto a elaboração dos planos, nunca vi isso, só viu o documento, tá ai, não houve discussão nem distribuição das metas, os indicadores criados talvez tenham sido para o sul, sudeste, não é nossa realidade nordestina, dividir o orçamento pela divisão de médio porte e grande porte, número de alunos não é muito justo, o transporte, restaurante popular, alojamento são entraves que aumentam a evasão dos alunos, os indicadores precisam ser de qualidade.”</p> <p>[G 9] “as decisões ainda vêm de cima para baixo, as decisões nesta gestão surgem por parte da reitoria, que ouve o conselho de dirigentes (CODI) e depois lança as propostas dos planos na plataforma COLABORE e após consultas segue para o conselho superior (CONSUP)”;</p> <p>[G 2] “alguns setores acompanham a elaboração do PDI, mas faltam neste, diretrizes de como a gestão deve atuar, não vejo discussão de como vai ser o instituto daqui a cinco anos dentro do PDI. Quanto aos indicadores, existe uma Rede Federal dos Institutos, logo deveria propor observando a peculiaridades de cada região, não precisa ficar reinventado a roda”,</p>	<p>Estado/Instituição Ágil</p> <p>Capacidade de Decisão Coletiva</p> <p>Cidadania/ Participação/ Dialogo/ Transparência</p> <p>Representatividade dos Atores Sociais</p> <p>Limitação do Estado/Instituição</p> <p>Profissionalização/ Capacitação</p> <p>Avaliação 360 graus do Servidor</p> <p>Criar Cultura de Planejamento</p> <p>Criar Indicadores de Desempenho</p> <p>Inovação</p> <p>Gestores Capacitados</p> <p>Gerentes Profissionais</p>
--	---	--	---

		<p>[G 4] “é estranha nestes indicadores do MEC/SETEC e do TCU que o número de empresa de estagio é mais importante do que a satisfação com aprendizado dos alunos, esses indicadores são regras para universidade cobrada também aos institutos federais, sendo somente índice e números que não falam nada, somente contam”</p> <p>[G 5] “não tem de fato uma equipe para acompanhar e avaliar o PDI, o relatório gestor atual é que foi o momento de avaliar e ver o que foi cumprido”;</p> <p>[G 7] disse “precisa-se pensar em indicadores não somente com números frios, mas vendo a qualidade do ensino, pesquisa, extensão e inovação, ou seja, avaliar a qualidade e não somente a quantidade”</p>	
--	--	--	--

Fonte: Elaboração própria (2018).

A categoria ou sub-variável contidas nas perguntas do roteiro de entrevista que corresponde às dimensões ou variáveis é saber como ocorre à concepção dos planos institucionais obrigatórios, a exemplo do PDI, PPI, PDTI e tantos outros instrumentos para organizar e dar um norte na administração do IF SERTÃO-PE e ficou claro nas respostas dos entrevistados, citando frases deles como “o PPI está em execução a sua elaboração, falta finalizar, não é observado pelo PDI e demais planos e nem tem consonância com a missão, valores e visão prevista, ainda que o PDI não segue os documentos que vem do MEC, faltando harmonia com estatuto, regimento interno, PNE, TAM e outros documentos internos e externos”, cita que neste instrumento se coloca o cronograma de execução sem observar quem, quando e como será implementado, faltando indicadores de fato, já que espera um ano inteiro para analisar na elaboração do relatório de gestor que é anual, poucas pessoas participando, nenhuma divulgação, os gerentes não são cobrados ou informados sobre os planos pelos gestores, a CGU sempre cobra acompanhamento e apresentação dos indicadores que não são cumpridos.

No estudo da PRODI realizado na reitoria em 2015, sobre o PDI, mostra que existe desconhecimento das atribuições dos servidores em suas tarefas, o relacionamento dos gestores com subordinados é carente e pouco interativo, inclusive entre os gestores, gerentes e os campi, ausência de oportunidades de capacitação, estrutura organizacional defasada para atender o crescimento físico e de pessoal devido a expansão, não participação dos atores sociais nos processos decisórios, ausência de PE e GE, assim como de processos administrativos na área de gestão e gerência, orçamento insuficiente para tanta atribuição imposta pela lei de criação dos IFs e pelas cobranças dos órgãos de controle, logo os planos são elaborados seguindo as leis e decretos, mas sem participação dos atores e sem refletir a realidade e o alcance de

objetivos e metas alinhadas com todos os outros documentos e principalmente com a missão, valores e visão de futuro.

Os indicadores que nos permite verificar estas situações citadas pelos entrevistados e pela análise dos documentos oficiais da instituição são: a questão de profissionalização, capacitação, avaliação do servidor em 360°, cultura de planejamento e gestão que deve ser criada e estimulada, elaborar indicadores de qualidade e não somente os quantitativos exigidos pelos órgãos de controle nos acordão, há necessidade de buscar inovação em todos os setores administrativos, institucionais, políticos e organizacionais e a que os gestores e gerentes sejam capacitados e profissionais não somente tecnicamente, mas especialmente politicamente para estabelecer princípios de relacionamento, liderança, atitude diálogo, resolução de conflitos para o bem da sociedade.

Na categoria sobre os fatores que dificultam o PDI e demais planos a alcançar o papel de instrumento estratégico de gestão e buscar saber como os gestores e gerentes participam da elaboração e execução destes planos, além de verificar o processo de decisão e ainda quais os indicadores que são utilizados pelo instituto, vemos relatos como: as decisões via de regra são tomadas pela reitoria, mas estão sendo discutida na reunião dos dirigentes (CODI), o PDI e demais planos, sinceramente não tem sido eficaz é só para cumprir legalidade, as decisões ainda vem de cima para baixo, alguns setores acompanham a elaboração do PDI, mas falta nestes conhecimentos para discutir em grupo e de forma participativa.

Os indicadores poderiam ser discutidos e sugeridos pela rede federal através do CONIF, é estranho como o número de empresa para estagio é mais importante que a satisfação com aprendizado dos alunos, não existe de fato uma equipe para acompanhar e avaliar os planos institucionais. Nos documentos analisados como foi relatado por diversas vezes neste trabalho que os fatores que dificultam os planos são: falta de cultura em planejamento, participação, comunicação, divulgação, capacitação em PE e GE, ainda as decisões são de cima para baixo, organograma vertical, burocracia em excesso, relacionamento entre todos, pouco político e muito cartorial, gestores e gerentes com poucas habilidades administrativas, políticas, técnicas, o orçamento deficiente, ingerências políticas e de categorias, sindicatos, corporativismo, desinteresse dos servidores, falta de identidade institucional, estrutura física, equipamentos e de pessoal, indicadores apenas quantitativos, precisa que sejam também qualitativos.

Os indicadores a serem verificados passa por uma instituição ágil, capacidade de decisão coletiva, diálogo, transparência, respeito à cidadania, representatividade com pessoas preparadas, focadas, hábil, líder, politica, atores sociais participativos em todos os processos,

profissionalização, capacitação, avaliação permanente em vários sentidos e para os mais diversos setores institucionais, não existe a cultura de planejamento, precisa ter indicadores de desempenho bem atual e que não sejam somente quantitativos, mas também qualitativo, inovação, BIG DATA, informatização, TI.

O terceiro ponto versa sobre **Dimensão organizacional e administrativa para o desenvolvimento dos planos institucionais do IF SERTÃO-PE**, como demonstrado no quadro que segue:

Quadro 5 – Matriz de Análise: Dimensão organizacional e administrativa para o desenvolvimento dos planos institucionais do IF SERTÃO-PE

DIMENSÃO	CATEGORIAS	CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS E DOS DOCUMENTOS	INDICADORES/MATRIZ TEÓRICA
<p>3 DIMENSÃO ORGANIZACIONAL E ADMINISTRATIVA PARA O DESENVOLVIMENTO DOS PLANOS INSTITUCIONAIS DO IF SERTÃO-PE</p>	<p>Normatização, Rotinas de Processos, Capacitação dos Gestores, Gerentes e Servidores, Modelo de Relacionamento entre Equipe e como a Instituição dar conta dos Desafios Impostos na sua Criação e na Concepção, Execução e Avaliação dos Instrumentos Legais de Planejamento e Gestão estratégica</p>	<p>o [G 2] disse “não adianta só apagar incêndio, precisa parar para planejar as regras, rotinas, fluxos de procedimentos. Logo é outro desafio que o pessoal de planejamento vai ter que elaborar. Quanto à capacitação, deve ser elaborado um plano de trabalho para ser aprovado, capacitar para quê? Qual o resultado para a instituição? Os servidores querem para seus interesses individuais e não são multiplicadores do aprendizado, para integrar a reitoria e as equipes de gestão dos campi é outra cultura que vem trabalhando para reverter a falta dela, e se tem usado o colégio de dirigentes (CODI) para tomar decisões de forma colegiada”,</p> <p>[G 3] comenta “a integração entre atores não existe a nível estratégico na reitoria, as licitações para nascer tem que ser na reitoria, tem que fechar um plano de capacitação nos campi para aprovar na reitoria”,</p> <p>”, [G 4] falando da estrutura: “é pequena, precisa ser reformulada, existe funções em locais onde o servidor foi contratado para executar aquilo e ainda ganha uma função, isso tá distorcido”. Fica claro que a gestão está centralizada com suas decisões e poder, em que pese usar a CODI como instância de deliberação para discutir os assuntos, mas é impossível com o nível de exigência, atividades e obrigações conseguir realizar suas tarefas administrativas e políticas sem compartilhar e descentralizar suas ações administrativas e legais.</p> <p>o [G 7]: “formalizado não tem nada, mas estão usando o comitê, quais os instrumentos de monitoramento que o IF tem? É uma pergunta da CGU. Os instrumentos de planejamento, destaco o PDI, ele tem que ser monitorado no campus para um servidor acompanhar, caso contrário, ele não é eficaz, as rotinas e controle de processos. A CGU tem cobrado isso da gestão, na capacitação nem sempre a demanda é do IF e sim do servidor, nem todo mundo é gestor nato, isso tem grandes implicações para o destino da instituição. É preciso investir mais na capacitação dos gestores, na integração da equipe. Os alunos têm reclamado que não estão sendo envolvidos. É preciso fazer uma gestão participativa”</p> <p>entrevistado [G 6] “a estrutura que tem hoje não consegue abarcar tudo. Se tem potencial humano, mas falta capacitações, atualizações, abertura dos servidores para estas novas mudanças, tem que deixar de ser escola para</p>	<p>Estado/ Instituição Ágil/ Capacidade de Decisão Coletiva</p> <p>Cidadania/ Participação/Dialogo/ Transparência</p> <p>Representatividade dos Atores Sociais</p> <p>Limitação do Estado/Instituição</p> <p>Profissionalização/ Capacitação</p> <p>Avaliação 360 graus do Servidor</p> <p>Criar Cultura de Planejamento</p> <p>Criar Indicadores de Desempenho</p> <p>Inovação Gestores Capacitados</p> <p>Gerentes Profissionais</p> <p>Poder Decisório/ Descentralização</p>

		<p>pensar como Instituto Federal, se não se adequar ao novo cenário, não vai conseguir se desenvolver, as rotinas e fluxos de trabalhos e procedimentos ainda não existe para todos os setores, mas alguns como PROAD e TI, já tem alguma coisa com relação aos processos, as capacitações a PRODI e DGP, encaminha para os campi definirem as demandas e podem acontecer no campus ou fora dele, o gargalo é a questão orçamentaria, a integração entre campi, equipe e reitoria é pela reunião de dirigentes (CODI) para discutir e tomar decisões, foi criado os conselhos dos campi que tem ajudado muito nessa integração, hoje as auditorias da CGU estamos tendo acesso praticamente <i>online</i>, antes só sabíamos no final do ano quando se colocava as pendências cobradas pelos órgãos de controle”.</p>	
--	--	---	--

Fonte: Elaboração própria (2018).

A categoria desta dimensão versa sobre normatização, rotinas de processos, capacitação dos gestores, gerentes e servidores, modelo de relacionamento entre equipes e também como a instituição dar conta dos desafios impostos na sua criação e na concepção, execução e avaliação dos instrumentos legais de planejamento e gestão estratégica, das respostas dos entrevistados ficou evidente que nada disso ocorre no IF SERTÃO-PE, apenas a vontade e a intenção de fazer, porém nada encaminhado, regulamentado, definido e decidido de como será realizado, vamos justificar com as falas selecionadas neste quadro, onde se diz que “não adianta só apagar incêndio, precisa parar para planejar as regras, rotinas, fluxos de procedimentos”, quanto a capacitação deve ser elaborado um plano, algo que existe, mas necessita ser mais participativo nas decisões de quais cursos, onde, como e com que objetivos de forma clara de o que se quer atingir e em seguida ter o retorno com pesquisa de satisfação e efetividade dos resultados para a instituição, o relacionamento entre equipes e campi é outra cultura que precisa reverter e a instância de discussão tem sido o colégio de dirigentes (CODI), outro entrevistado disse “a integração entre atores não existe a nível estratégico na reitoria, as licitações para nascer têm que ser na reitoria”, já a estrutura “é pequena, precisa ser reformulada, fica claro que a gestão está centralizada, com decisões e poder”, ainda tem “formalização não tem nada, mas estão usando o comitê gestor para estudar”, a CGU sempre perguntam nas suas auditorias “quais os instrumentos de monitoramento do instituto”, quanto a necessidade de capacitação dos gestores, foi dito “nem todo mundo é gestor nato, isso traz grandes implicações para o destino da instituição”, por fim “a estrutura que tem hoje não consegue abarcar tudo”. Portanto o IF SERTÃO-PE não tem um instrumento de planejamento e gestão estratégica e deixando muito

a desejar nas questões de bem elaborar os planos institucionais e pior ainda executar, monitorar, avaliar, capacitar de forma eficiente, eficaz e efetiva, relacionamento político organizado dos gestores, gerentes e atores na reitoria e nos campi fica a desejar, urge a busca em meios de pensar de forma estratégica a instituição para gerar resultados relevantes no cumprimento da missão e da satisfação da sociedade.

Os indicadores extraídos da literatura para averiguar estas categorias passa por analisar a agilidade da instituição, sua capacidade de decisão coletiva, transparência, cidadania, participação e dialogo com todos os atores, representatividade social, política e técnica para o bem público, definir bem a instituição, sua identidade, a missão, valores e visão de onde quer chegar no futuro de longo prazo, capacitação efetiva, cultura de planejamento e modelo de gestão definido, indicadores de avaliação do desempenho, inovação administrativa, descentralização das decisões, profissionalismo dos gerentes e capacidade política, técnica, hábil e humana dos gestores para resultados efetivos a comunidade.

A quarta dimensão aborda a **Participação nos Planos Institucionais do IF SERTÃO-PE**, como pode ser compreendido por meio do Quadro 6 a seguir:

Quadro 6 – Matriz de Análise: Dimensão da Participação nos Planos Institucionais do IF SERTÃO-PE

DIMENSÃO	CATEGORIAS	CONTEÚDO DAS ENTREVISTAS E DOS DOCUMENTOS	INDICADORES/MATRIZ TEÓRICA
<p>4 DIMENSÃO DA PARTICIPAÇÃO NOS PLANOS INSTITUCIONAIS DO IF SERTÃO-PE</p>	<p>Existem Entraves, estímulos para Participação dos Atores e Como ocorre a divulgação das Ações, conhecimentos e Resultados dos Planos, além dos meios de comunicação utilizados para este fim</p>	<p>[G 1] “o PDI tem que trabalhar com todos os campi e atores para ver a demanda, o atual PDI carece de revisão. A participação hoje pode ser pela plataforma COLABORE, não existe evidência de participação de um administrativo com habilidades e condições de conduzir um PE, não existe um modelo de divulgação, mas se coloca na página da instituição, no Facebook, e-mail, revista, mídias sociais. Temos que fazer uma campanha para a participação do servidor, alunos e comunidade, na montagem do PDI, ele não é bem divulgado, tudo perpassa por um PE”,</p> <p>[G 2] “cultura de participação que não existe, o grupo é pequeno para planejar, a distribuição geográfica dos campi dificulta bastante. A comunicação precisa trabalhar mais esta cultura. É desafiador. Tenho esperança de que consiga um dia ver a instituição funcionando como os livros preconizam, ver o servidor satisfeito e se sentindo participe da instituição”.</p> <p>[G 4] “dificuldade de construção do PDI, precisa ter essa memória e que a informação chegue completa aos servidores. Precisa-se pensar que é uma instituição única, mas que ela é multi-campi, o PDI é para tempo pequeno, precisa-se pensar para dez anos e fazer avaliações sistemáticas, tem-se que formalizar todos os processos”.</p> <p>entrevistado [G 3] comentou que “não existem evidências claras, a nível de planos institucionais, de que os servidores tenham participado, pois o que sabe hoje é o PDI 2014-2018, já implantado. É preciso fazer um diagnóstico em cada campus e na reitoria através de oficinas com a finalidade de ouvir a comunidade. Não tem nada formalizado, a única forma de participação atualmente é a plataforma COLABORE, a divulgação ainda é no site e e-mail dos servidores: deveria ser uniformizada uma forma de divulgar, vendo as melhores práticas nas reuniões do DAPs e CODI. Existem hoje nos campi os comitês de administração que são formalizados através de portaria com os responsáveis por distribuir os processos de licitações por DAPs dos campi. É preciso executar todo o orçamento da LOA, para não ser prejudicado no próximo ano com redução de verbas, o ideal era a gestão atual ter entrado logo com um planejamento estratégico de longo prazo para ser do instituto e não de uma gestão”.</p>	<p>Geplanes</p> <p>BSC/ Planejamento Estratégico Situacional (PES)</p> <p>Estrutura Organizacional Institucionalização/Formalização</p> <p>Departamento de Planejamento</p> <p>Plano de Ação/Execução/Monitorar</p> <p>Comunicação em Geral</p> <p>Normatizar Rotinas E Processos</p> <p>Avaliação do Plano e Resultados</p> <p>Eficiência/Eficácia/Efetividade</p> <p>Bancos de Dados/Big Data</p> <p>Fatos sociais</p> <p>Participação dos diversos atores</p> <p>Liderança dos gestores e gerentes</p>

	<p>Como Ocorre o Processo de Informação a Comunidade e a Transparência das Ações, além de Opinar sobre algo Relevante e que não tenha sido Perguntado</p>	<p>[G 4] diz que “deve haver transparência dos processos na abertura para a participação direta da comunidade, a transparência não é a publicidade, o PDI hoje não existe divisão por campus, a dificuldade para participação dos atores passa por estratégias para melhorar a comunicação. Além da disponibilidade das pessoas em querer participar, deve haver sentimento de pertencimento por parte dos servidores para vestir a camisa da instituição, para querer seu crescimento e qualidade dos serviços. Tem gente que somente quer dar as aulas dele e ir embora. A transparência é fundamental. Não ver divulgação baseada no PDI e demais planos, mas sim da instituição e dos gestores, expõe que falta uma dinâmica maior para chegarem as informações às pessoas, a ideia é não fazer com que as pessoas vão buscar a informação, mas ela chegar a eles”.</p> <p>[G 6] “a comunicação hoje não está 100%, tanto interna quanto externa: a plataforma COLABORE veio ajudar e muito nas discussões para melhor participação dos servidores, as dificuldades ainda são a cultura de querer pertencer a instituição e ver seu crescimento, os meios de divulgação e comunicação, os e-mail, site, plataforma COLABORE, murais, face book, TV no pátio, revistas eletrônicas, enfim mídias sociais. As recomendações para estimular a participação são o diálogo, integração do servidor a vida do campus, a informação tem que chegar ao servidor, ter momentos de lazer, cultura para melhor integração”.</p> <p>[G 7] “não existe orientação clara ainda para a participação dos servidores na vida da instituição, o PDI não teve participação dos atores interessados, inclusive foi feito por uma comissão e nem para a CONSUP referendar aconteceu, foi ad referendo do reitor da época para cumprir prazos e a legalidade, ninguém que estava na gestão conhecia o PDI: ou todo mundo se envolve ou não vai acontecer nada de bom. O que preciso é motivação para a participação e clareza, para saber envolver o servidor, a comunicação ainda é um desafio no IF SERTÃO-PE, mas nem tudo pode ser noticiado. Existem limites de divulgação, nós somos um instituto de tecnologia que menos usa os meios tecnológicos da informação. É preciso humanização das relações dos servidores, gerentes e gestores, os espaços físicos da reitoria são complicados, pois está se situa em dois prédios separados e distantes um do outro. Tem campus aí que não tem como acomodar todos os servidores, é uma realidade em todos os campi novos que não têm uma sala individual para docentes, o próprio MEC erra nisso. Os campi são construídos agora e já nascem sem salas de professores individualizadas, depois vem cobrar do instituto, principalmente na avaliação dos cursos superiores”.</p>	<p>Geplanes</p> <p>BSC/ Planejamento Estratégico Situacional (PES)</p> <p>Estrutura Organizacional Institucionalização/Formalização</p> <p>Departamento de Planejamento</p> <p>Plano de Ação/Execução/Monitorar</p> <p>Comunicação em Geral</p> <p>Normalizar Rotinas E Processos</p> <p>Avaliação do Plano e Resultados</p> <p>Eficiência/Eficácia/Efetividade</p> <p>Bancos de Dados/Big Data</p> <p>Fatos sociais</p> <p>Participação dos diversos atores</p> <p>Liderança dos gestores e gerentes</p>
--	---	--	---

Fonte: Elaboração própria (2018).

A categoria que busca entender com perguntas aos gestores e gerentes para responder aos pressupostos e questão da pesquisa é saber se existem entraves, estímulos para participação dos atores na vida da instituição e como ocorre a divulgação das ações, conhecimentos e resultados dos planos, além dos meios de comunicação utilizados pelo instituto, o entrevistado disse que o "PDI tem que trabalhar com todos os campi e atores", que existe hoje uma plataforma chamada COLABORE que permite aos servidores opinar sobre os assuntos da instituição e que não tem evidências de participação de um administrativo com habilidades e condição de conduzir o PE, a divulgação não sabe o modelo, mas colocam na página do instituto, no facebook, e-mail, revistas, mídia social, porém necessita de uma campanha para estimular a participação da comunidade na montagem do PDI e demais planos, Fica estampado que pouco ou nada é estimulado para participação e a comunicação é tímida e sem foco do que se quer atingir, proporcionando algumas informações nas mídias sociais, mas sem a devida crítica, opiniões contrárias, planos de comunicação bem elaborado para levar conhecimento, portanto esses são os entraves da gestão, a falta de planejamento e foco nos resultados e na visão geral para ser alcançada.

Os indicadores que ajudam a verificação é se a instituição utiliza softs como o GESPLANES, o que mede o desempenho BSC, o planejamento tradicional ou o estratégico situacional (PES), o tipo de gestão, se gerencial ou social, TI. bancos de dados, BIG DATA, observar nos documentos e entrevistas a estrutura organizacional, a institucionalização, formalização, se existe departamento de planejar, qual o plano de ação, execução, monitoramento e avaliação dos instrumentos administrativos, como se dar a comunicação em geral, quais as rotinas, normas, fluxos de processos e quais os resultados obtidos para a efetividade institucional. Nada disso encontramos nas nossas análises, confirmando os pressupostos, objetivos específicos, o geral e respondendo a questão da pesquisa de que os gestores e gerentes pouco entendem de planejamento e gestão estratégica, logo a relevância/desempenho da instituição é baixo e desfocado da missão, valores, visão e portanto gerando resultados insuficientes para a instituição, servidores, comunidade e a sociedade. Avaliamos que os instrumentos são elaborados conforme a legislação, porém não são concebidos de forma participativa, democrático, liberal, com decisões coletivas, e o pior sem qualquer distribuição de quem, quando e como na execução, no monitoramento e avaliação para tomada de decisão e retroalimentação para correção de rumos.

Na última categoria para saber como ocorre o processo de informação a comunidade e a transparência das ações, além de opinar sobre algo que não foi perguntado e que queira

acrescentar ao trabalho, um deles disse “deve haver transparência dos processos na abertura para que haja participação direta da comunidade e que a transparência não é publicidade”, “a comunicação não está 100% tanto interna como externa” e que não existe orientação clara para participação dos atores, falta sentimento de pertencimento dos servidores para vestir a camisa do IF SERTÃO-PE. Já foi deliberado em todas as dimensões e categorias que a falta de planejamento, de modelo de gestão, de comunicação, de participação dos atores, de estrutura, inovação administrativa, de perfil político dos gestores e de política de ação para implantar alguma proposta ou discuti-la, logo justifica incluir neste trabalho o estudo de administração política que precisa ser aprofundado, pois o mesmo é necessário nas organizações públicas que carece de gestores preparados tanto tecnicamente, como politicamente e com habilidades de relacionamento e liderança.

Os indicadores que procuramos nas análises foram da literatura querendo saber qual o modelo de gestão, se social ou gerencial, se usa softs como GESPLANE, o da iniciativa privada adaptada para o público BSC, ou o PES, conhecer como está a estrutura organizacional, os planos na sua elaboração e execução, a comunicação, normatização, rotinas, fluxos de processos, formalização e institucionalização de todos os procedimentos administrativos, avaliação de resultados para saber se são efetivos e cumprem com missão, se usa bancos de dados e quais são, como são tratados os fatos sociais, se os gestores são líderes e a participação ativa dos atores em toda a vida da instituição.

Os resultados inferidos pelos documentos oficiais e as entrevistas não são animadores, acendendo uma luz de alerta para o IF SERTÃO-PE buscar meios de implantar qualidade, agilidade, competência, eficiência, eficácia, efetividade para ser necessária sua existência e atingir o bem estar social e institucional.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa buscou avaliar os instrumentos de planejamento e gestão estratégica do IF SERTÃO-PE para verificar se tem conseguido cumprir o que impõe a legislação nacional no que se refere aos aspectos da sua elaboração e implementação, com ênfase nos aspectos relacionados às ações de monitoramento e avaliação que possibilitem aos gestores insumos para melhorar os níveis de eficiência, eficácia e efetividade das funções administrativas, organizacionais e sociais, além de verificar o entendimento destes atores sobre a relevância/desempenho dos planos institucionais para a gestão do instituto e da educação. As abordagens teóricas que fundamentam a pesquisa revelam um grau de inovação na medida em que se buscou compreender o conceito de planejamento como instrumento mais complexo que envolve tanto os aspectos relacionados à sua dimensão estratégica (gestão) como também integra a dimensão técnica (gerência) à luz dos estudos da teoria da Administração Política. Conforme apresentado no segundo capítulo, esse conceito permitiu ampliar as bases teóricas e metodológicas do campo da administração, especialmente da administração pública que devido a suas especificidades tem limitações para se adequar as orientações de cunho tecnicista admitido e estimulado pela chamada administração gerencial, portando confrontamos com a administração social ou societal como caracterizou Paula (2005) e o PES de Carlos Matus.

Com base nesse pressuposto teórico mais amplo, foi possível fazer uma reflexão crítica dos documentos oficiais que têm orientado o planejamento do IF SERTÃO-PE, confirmada pela percepção trazida pelos gestores e gerentes entrevistados. A análise dos dados reforça, pois, o pressuposto central da pesquisa de que os instrumentos de planejamento utilizados pela instituição estão limitados ao atendimento formal das determinações do governo federal de metas estabelecidas, sem considerar, necessariamente as reais necessidades da gestão estratégica do instituto.

No planejamento e gestão estratégica da administração pública e de forma gerencial, ou social, ou ainda com o PES de Carlos Matus, pressupostos teóricos estudados, nos mostram que os gestores e gerentes precisam de habilidades políticas, sociais, de resolução de conflitos, muito diálogo, decisões coletivas, liderança, metodologia de ação, documentos e formalização de planejamento, estrutura institucional, organizacional e administrativa, formulação de estratégias, análise de ambiente, das forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, diretrizes organizacionais, implantação e controle estratégico e que tudo esteja alinhado com a missão,

valores e visão de futuro da instituição. Não se pode adotar na atualidade uma gestão morosa, ineficiente, centralizada, hierarquizada, não transparente. Poucas informações em bancos de dados e não uso de tecnologia da informação, sendo preciso uma instituição ágil, com gestão gerencial, ou social, logo totalmente ao contrário da burocrática e com modelos bastante democráticos, para ser atuante, promover a participação de todos os atores e suas representações e tendo no gestor a sua liderança para pensar junto com toda equipe, servidores e comunidade o desenvolvimento institucional.

Nas experiências de planejamento e gestão estratégica nas universidades vimos com a leitura que é necessário investir em recursos humanos com profissionalização e capacitação dos gestores, gerentes, toda equipe administrativa e os servidores da instituição, bem como promover avaliações permanentes e com 360° de todos os atores, criar cultura de planejamento, ter indicadores de desempenho, promover inovação em todos os setores da organização, descentralizar as decisões, buscar outros recursos financeiros, não ficar limitado a somente o orçamento do governo federal, manter o foco no cumprimento dos objetivos, metas, estabelecendo um modelo de planejamento que não seja somente o PDI. Adotar ferramentas para ajudar a construir um planejamento de longo prazo, podendo ser o BSC, que foi abordado nos nossos estudos e fazem parte dos pressupostos teóricos, mas pode ser também o GEPLANES, que usa o PDCA, podendo também usar o PES de Carlos Matus, tudo isso enseja que a gestão seja estratégica e para tanto precisa de uma estrutura organizacional, departamento de planejamento não somente na reitoria, mas nos campi, muita comunicação para divulgação e transparência, normatizar rotinas e processos, bancos de dados, ou big data, tecnologia da informação. Porém não pode ser ação de uma gestão, mas ser aprovado pelo conselho superior da instituição, institucionalizando, formalizando estas ações com um plano para ser executado, monitorado, avaliado e tornar a organização eficiente, eficaz, efetiva e participativa.

Finalmente analisamos os PDIs das instituições públicas federais de ensino que o adotam como modelo de planejamento e gestão estratégica, observamos que eles seguem o DECRETO nº 5.773/06, a LEI nº 9.394/96 da LDB com sua estrutura de elaboração, análise de documentos, indicadores de avaliação institucionais, seguem os princípios de administração gerencial pelo menos no papel, mas falham na execução, monitoramento e verificação de resultados, portanto não primam pela qualidade, eficiência, eficácia e efetividade e sendo o instrumento de planejamento e gestão estratégico falho, por não ser de longo prazo, não analisar os cenários, as forças, fraquezas, oportunidades e ameaças, nem se atem a verificar se as ações

vão de encontro à missão, valores e visão de futuro traçado para a instituição com participação limitada de atores na sua construção e menos ainda na execução, monitoramento e avaliação.

Percebemos assim com análise dos documentos como PDI e os demais planos obrigatórios, com relatórios de CPA, CGU e da gestão, além das entrevistas semiestruturadas com os gestores e gerentes da reitoria e os sete campi em atuação no momento desta pesquisa que o IF SERTÃO-PE não cumpre com todos os requisitos obtidos nos estudos dos pressupostos teóricos para ser uma instituição que planeja, dirige, gerência, controla e avaliar seus resultados para ser bem efetiva socialmente, politicamente e competentemente para a sociedade.

As gestões ao longo dos períodos vêm enfrentando vários desafios que ainda precisam ser solucionados e dentre eles urge de gestores democráticos, pensadores, preparados, líderes, capacitados para administrar e gerentes profissionais para executar, acompanhar e avaliar junto com equipe gestora para tomar decisões embasadas em números, histórico, dados, gráficos, ter um modelo de gestão, pensar estrategicamente, ter um projeto institucional bem definido, um departamento de planejamento para controlar estes planos e elaborar profissionalmente um planejamento estratégico que seja de longo prazo, utilizando todos os documentos disponíveis e válidos, todos em sintonia com a missão e assim ser eficiente, eficaz efetivo para gerar valor para a comunidade de sua região.

Espero com esta pesquisa no SERTÃO-PE sobre sua administração, que a mesma possa contribuir para que os gestores utilizem estes conhecimentos obtidos, repassados neste trabalho para que sejam aplicados, permitindo que a instituição se desenvolva e cumpra sua missão para o bem de todos os servidores, comunidade interna e externa, especialmente dos alunos e sociedade em geral que quer e cobra serviços dos órgãos públicos qualidade e eficiência dentro de padrões elevados, pois a concorrência hoje não é somente nacional, mas internacional.

Na análise dos resultados com informações colhidas nos documentos e nas entrevistas ficou respondido que a instituição cumpre legalmente com elaboração dos instrumentos obrigatórios, mas sem participação ativa dos atores, porém os mesmos não são acompanhados na execução das ações previstas dentro do tempo programado, logo não sendo efetivos, nem sendo estratégico para a organização.

Os indicadores de análise de desempenho são apenas os cobrados pelo MEC/SETEC e órgão de controle como CGU no acordo nº 2.267/05-TCU e estes somente querem saber sobre números e índices de evasão, quantidade de matrícula, alunos formados, custo de aluno, verba de assistência estudantil, nada sobre a qualidade do ensino, da pesquisa, da extensão, da

inovação, do aprendizado do aluno, das ações pedagógicas, logo é preciso construir estes indicadores junto à rede federal de Institutos Federais para que primem por qualidade e atendimento dos serviços prestados pela instituição.

Na avaliação desenvolvida para buscar responder ao objetivo geral e específico após os estudos da bibliografia, análise dos documentos e entrevistas não houve dúvidas de que os instrumentos de planejamento e gestão estratégica do IF SERTÃO-PE são o PDI e demais planos institucionais. Estes são concebidos dentro de critérios legais, mesmo sem participação da comunidade de forma ativa, em que pese não observar a missão, valores e visão de futuro traçada, bem como de alinhar com outros documentos internos e externos, nem analisar ambientes, mas falham na execução dos objetivos e metas não tendo um modelo administrativo para acompanhar e avaliar o seu desenvolvimento para saber se está sendo efetivo na gestão institucional e educacional.

Os desafios que precisam ser superados pela instituição são, implantar um modelo consolidado, formalizado e institucionalizado que deve ser aprovado pelo conselho superior, para ser seguido por todos os gestores e gerentes em qualquer gestão, na reitoria e nos campi, com planejamento e gestão estratégica; horizontalizar o poder e decisões, inclusive estabelecendo estas mudanças no organograma; normatizar rotinas e procedimentos em todos os setores para otimizar os processos de forma ágil e eficientes; profissionalizar gestores, gerentes e servidores, organizar sua estrutura física e de pessoal, estimular a participação dos atores em todas as etapas de desenvolvimento da instituição para que os mesmos tenham interesse no crescimento da organização independente de ter cargo ou pertencer ao grupo político que está à frente da gestão.

As bases teórico-metodológicas lançadas nos pressupostos teórico e analítico com o estudo da bibliografia sugerem que os métodos adotados nas empresas privadas com sucesso podem ser aplicados nos órgãos públicos mesmo com toda a complexidade inerente a uma instituição de ensino e para tanto foi apresentada a necessidade de usar bancos de dados confiáveis e alimentados em tempo real. Hoje existe o BIG DATA, que é veloz, diversificado e de grande capacidade, muita tecnologia da informação e conforme análise já foi implantado o GEPLANES, porém não está sendo utilizado por falta de capacitação dos servidores, formalização da sua aplicação. Como sugestão foi abordada dentro do capítulo dois o BSC que reúne condições de ser uma ferramenta importante e tecnológica para a instituição ter um modelo de planejamento e gestão estratégica para cumprir com suas atribuições, elaborando, implantado, monitorando e avaliando todos os planos exigidos por lei e mais o de longo prazo,

que é imperioso que seja implantado para que haja eficiência, eficácia e efetividade institucional, mas também pode-se adotar uma gestão social ou o planejamento estratégico situacional (PES) que se mostrou muito participativo e democrático nas concepções políticas, sociais, transparentes e de muito diálogo com os vários atores de uma instituição.

A gestão precisa estimular os servidores para a cultura de planejamento, participação e profissionalização em todos os setores, com as capacitações a interesse da instituição, que discutam com a rede federal através das reuniões do Conselho Nacional de Institutos Federais (CONIF) a necessidade de estabelecer regras mais severas para exigir que os futuros candidatos a gestor, seja a reitor ou diretor geral, tenham habilidades administrativas, políticas, sociais e de relacionamento comprovadas para além do que se exige hoje. Somente assim pode concorrer a um cargo de suma importância para o sucesso de uma gestão.

Além de equipe gestora nomeada dentro de critérios rígidos de exigências nos conhecimentos e profissionalização, para ocupar funções que vão definir o sucesso do desenvolvimento institucional, é necessário se atentar aos indicadores de desempenho dos gestores e gerentes para trocas futuras se não atingirem objetivos traçados estrategicamente para o sucesso e crescimento da instituição, que tem um compromisso primordial, seja ele, acadêmico, no ensino, na pesquisa, extensão e principalmente social.

REFERÊNCIAS

ALDAY, H. E. C. O. O planejamento estratégico dentro do conceito de administração estratégica. **Revista da FAE**, Curitiba, v.3, n.2, p.9-16, maio. 2000.

ALLISON, G. T. Jr. **Public and Private Management: are they fundamentally alike in all unimportant respects?** 1979. Reprinted at STILLMAN II, R. J. *Public Administration: Concepts and Cases*. Universidade de Colorado. 6 ed. p. 289-307. 1996.

ALMEIDA, M. I. R. **Manual de planejamento estratégico: desenvolvimento de um plano estratégico com a utilização de planilhas Excel**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

AMORIM, J. A.; SCHIMIGUEL, J. Planejamento estratégico em universidades: inovação em administração pública através de novos modelos gerenciais baseados em sistemas de informação. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis, p. 326-351, ago. 2012.

ANTUNES, M. C.; OLIVEIRA, C. M. **Um (Des)caso do planejamento estratégico em Órgão da Administração Pública**. Brasília: Enap, 2013.

AZEVEDO, A.; GRAVE, P. S. Prolegômenos a toda a administrologia possível: Administração: o que é isto? **Organizações & Sociedade**, v. 21, n. 71, p. 695-712, out. 2014.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa, Portugal: Edições70, LDA, 2009.

BRYSON, J. M. **Strategic planning for public and nonprofit organizations: a guide to strengthening and sustaining organizational achievement**. 3 ed. San Francisco: JosseyBass Publishers, 2004.

BRYSON, J. M.; ROERING, W. S. Applying Private-Sector Strategic Planning in the Public Sector. **Journal of the American Planning Association**, 1987.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em 02 jul. 2016.

_____. Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 25 fev. 1967.

_____. Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 9 maio 1996.

_____. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 4 maio 2000.

_____. Lei nº 10.180, de 6 de fevereiro de 2001. Organiza e disciplina os Sistemas de Planejamento e de Orçamento Federal, de Administração Financeira Federal, de

Contabilidade Federal e de Controle Interno do Poder Executivo Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 6 fev. 2001.

_____. Lei de nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 23 dez. 1996. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em 02 jun. 2016.

_____. Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa**. Brasília, DF, 30 dez. 2008.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 25 jun. 2014.

_____. **Tribunal de Contas da União**. Acórdão nº 2.267/2005.

_____. **Tribunal de Contas da União**. Acórdão nº 506/2013.

_____. **Tribunal de Contas da União**. Termo de Conduta TCU - TC 026.052/2011-9.

BERTOLDI, W. J. **Processo de implantação do Plano Institucional de Desenvolvimento Integrado na Universidade do Contestado/UnC**. 2006. 87 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Curso de Pós-Graduação em Administração. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

CANÇADO, A. C.; TENÓRIO, F. G.; PEREIRA, J. R. Gestão social: reflexões teóricas e conceituais. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 9, n. 3, Rio de Janeiro, set. 2011.

CERVO, A. L.; BERVIAN, P. A.; SILVA, R. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CGU. **Relatório de Anual de Contas 2016**. 2017. Disponível em: <<https://auditoria.cgu.gov.br/download/9931.pdf>>. Acesso em 26 jun. 2017.

COSTA, R. A. T.; SOUZA, M. V. P. A percepção holística da administração gerencial no serviço público. **Revista de Administração Geral**. v.1, n.2, p.138-153. 2015.

CUNHA, C. J. C. **Planejamento Estratégico em Universidades**. Florianópolis: Publicação do NEST- Núcleo de Estudos - Departamento de Engenharia de Produção e Sistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, 1995.

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

DRUCKER, P. **Introdução à administração**. São Paulo: Pioneira, 1984.

DUARTE, M. T.; NASCIMENTO, J.; RODRIGUES, W. O USO DO PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL (PES) EM UNIVERSIDADES PÚBLICAS: O caso da Pró

Reitoria de Avaliação e Planejamento da Universidade Federal do Tocantins. **Revista Observatório**, Palmas, v. 3, n. 4, p. 562-580, jul. 2017.

ESTRADA, J. S. **Os rumos do planejamento estratégico na universidade pública**: Um estudo de caso na Universidade Federal de Santa Maria. 2000. 206f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Departamento de Engenharia de Produção e Sistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2000.

FRANCISCO, T. H. A.; NAKAYAMA, M. K.; OLIVEIRA, P. C.; RAMOS, A. M. A contribuição do PDI nas atividades de planejamento e gestão das instituições de educação superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis, v. 5, n. 3, p. 81-107, dez. 2012.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GOMES, F. G. O jovem percurso da administração política. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n.1, p. 7-24, jan. 2012.

HANSEN, Gilvan Luiz. **Limites e potenciais das novas modalidades de gestão universitária**. São Paulo: Cultura, 2001.

HEIL, G. P.; LAUX, R. O. Planejamento e gestão estratégica nas IES comunitárias. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis, p. 115-133, jun. 2017.

HOBSBAWM, E. **Era dos Extremos: O breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Companhia de Letras, 1995.

IF SERTÃO-PE. **Estatuto do Instituto Federal do Sertão Pernambucano**. 2009.

Disponível em: <http://www.ifsertao-pe.edu.br/reitoria/images/ascom/reitoria/estatuto_if_sertao_pe.pdf>.

Acesso em: 17 jul. 2016.

_____. **Memória de Cálculo do Orçamento 2017**. Disponível em: <<http://www.ifsertao-pe.edu.br/images/Pro-Reitorias/Proad/ClculoOrcamento2017.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2017.

_____. **Organograma do Instituto Federal Sertão Pernambucano**. Disponível em: <https://www.ifsertao-pe.edu.br/images/IF_Sertao-PE/Documentos/Organograma.pdf>. Acesso em 26 jun. 2017.

_____. **Plano de Desenvolvimento Institucional 2014-2018**. 2014. Disponível em: <http://www.ifsertao-pe.edu.br/images/IF_Sertao-PE/Documentos/PDI%202014-2018.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2016.

_____. **Plano Diretor de Tecnologia da Informação 2012-2013**. [s.d.]. Disponível em: <http://www.ifsertao-pe.edu.br/images/Reitoria/Dgti/Pdf/PDTI_2012-2013.pdf>. Acesso em: 20 jan 2017.

_____. **Plano Diretor de Tecnologia da Informação 2015-2016**. [s.d.]. Disponível em: <http://www.ifsertao-pe.edu.br/images/Reitoria/Dgti/Pdf/PDTI_2015-2016_1305.pdf>. Acesso em: 26 jan 2017.

_____. **Relatório de Autoavaliação Institucional**. 2016a. Disponível em: Acesso em 26 jun. 2017.

_____. **Relatório de Gestão do Exercício de 2015**. 2016b. Disponível em: <<https://www.ifsertao-pe.edu.br/images/E-SIC/RELATORIO-GESTAO-2015.pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2017.

_____. **Resoluções Anuais do Conselho Superior 2010 a 2017**. 2017. Disponível em: <<http://www.ifsertao-pe.edu.br/index.php/cs-resolucoes>>. Acesso em 26 jun. 2017.

KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. **A estratégia em ação: balanced scorecard**. 13. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1997.

KEINERT, T. M. M.; SILVA, C. C. Reinventing government: how the entrepreneurial spirit is transforming the public sector. **Revista de Administração de Empresas - RAE**, v. 33, n. 6, p. 97-105, nov., 1993.

KLERING, L. R.; PORSSE, M. C. S.; GUADAGNIN, L. A. Novos caminhos da administração pública brasileira. **Análise**, Porto Alegre, v. 21, n. 1, p. 4-17, jan. 2010.

LIMA, W. A. S.; NEVES, J. M.; LIRA, M. G. C.; FILHO, A. A.; SOUZA, A. H. Limites, evolução e possibilidades para a democracia. **Ciências Sociais Aplicadas em Revista**, Marechal Cândio Rondon, v.17, n. 32, p. 259-272, 2017.

MATUS, C. **Política, Planejamento e Governo**. Brasília: IPEA, 1993.

MINTZBERG, H.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia: um roteiro pela selva de planejamento estratégico**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010. 392 p.

MORIN, E. **A cabeça bem feita: repensar a reforma, reformar o pensamento**. 13. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, 2007.

OLIVEIRA, D. P. R. **Planejamento estratégico: conceitos, metodologias e práticas**. 22 ed. São Paulo: Atlas, 2006.

PARRINO, M. C. Permanencia y abandono en la universidad. Referentes e indicadores. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis, p. 196-210, abr. 2016.

PASCUCI, L., MEYER, V., MAGIONI, B.; SENA, R. Managerialism na Gestão Universitária: implicações do planejamento estratégico segundo a percepção de gestores de uma Universidade Pública, **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis, v. 9, n. 1, p. 37-59, jan. 2016.

PAULA, A. P. P. Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. **Revista de Administração de Empresas - RAE**, v.45, n.1, p. 36-45, jan., 2005.

PEREIRA, Adriana Freire. A gestão democrática do Conselho Municipal do Orçamento Participativo de Campina Grande: impasses, desafios e avanços. In: DAGNINO, Evelina; PINTO, Regina Pahim (Orgs.). **Mobilização, participação e direitos**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2007.

PICCHIAI, D. O plano de desenvolvimento institucional e o projeto pedagógico institucional de universidades públicas: limites organizacionais. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, v.5, n.3, p.23-45, dez., 2012.

QUINTELLA, O. M.; LIMA, G. B. A. O balanced scorecard como ferramenta para implantação da estratégia: uma proposta de implantação. **Revista Gestão Industrial**, v. 1, n.4, p. 34-41. 2005.

RIBERIO, E. A.; BORBA, J. Participação e cultura política: Rendimentos subjetivos da experiência do Orçamento participativo. **Revista Debates**, Porto Alegre, v.5, n.1, p. 67-87, jan.-jun. 2011. Disponível em: < <http://seer.ufrgs.br/debates/article/view/19755/12119>> Acesso em 15 de abril de 2015.

ROBBINS, S. P. **Fundamentos do comportamento organizacional**. 7. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2004.

ROCHA, J. M.; CASARTELLI, A. O. Análise do processo de implantação do Balanced Scorecard (BSC) em uma instituição de ensino superior. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis, p. 268-290, nov. 2014.

SANTOS, G. K.; RAUPP, F. M. Monitoramento e avaliação de resultados dos programas governamentais delineados no PPA. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro v. 49, n. 6, p. 1429-1451, nov. 2015.

SANTOS, J. L. S.; FREITAS JR., O. G.; VARVAKIS, G; BARBIRATO, J. C. C. Modelo de Planejamento Estratégico em uma universidade pública brasileira: desenvolvimento e implementação na Universidade Federal de Alagoas. IX Colóquio Internacional sobre Gestão Universitária na América do Sul. **Anais...** Florianópolis-SC, 2009.

SANTOS, K. E. R. **Administração Política e Gestão Pública**: uma proposta de avaliação para o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA), campus Camaçari, sob a ótica da Teoria da Administração Política. 119 f. il. 2014. Dissertação (Mestrado) Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2014.

SANTOS, R. S. Em busca da apreensão de um conceito para a administração política. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 5, set. 2001.

SANTOS, R. S.; GOMES, F. G. Estranhos Acontecimentos e a pesquisa em Administração. **Revista Brasileira de Administração Política**, São Paulo, v. 6, n.1, abr. 2013.

SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M.; CHAGAS, T. Bases teórico-metodológicas da administração política. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 43, n. 4 jul. 2009.

SANTOS, R. S. ; RIBEIRO, E. M.; GOMES, F. G.; SANTOS, T. C. S. . A crise, o Estado e os equívocos da administração política do capitalismo contemporâneo. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 14, n.4, p. 1011-1034, out. 2016.

SANTOS, R. S.; RIBEIRO, E. M. ; RIBEIRO, M. M. ; PINTO, F. L. B. Administração política e políticas públicas: em busca de uma nova abordagem teórico-metodológica para a (re)interpretação das relações sociais de produção, circulação e distribuição. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 15, p. 939-959, 2017.

SANTOS, E. L. ; SANTANA, Wesley G. P. ; PIAU, D. D. N. D. . Reflexões sobre os rumos da Administração Política. In: XXXV Encontro Nacional da ANPAD, 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** EnANPAD 2011. Rio de Janeiro: ANPAD, 2011.

SENA, A. P. S. **Planejamento Estratégico: como avaliar e controlar**. Salvador: EDUFBA, 2013.

SILVA; J. E. O.; MELO, P. A.; RAMOS, A. M.; AMANTE; C. J.; SILVA, F. M. S. Contribuições do PDI e do planejamento estratégico na gestão de universidades federais. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, Florianópolis, v. 6, n. 3, p. 269-287, set. 2013.

SILVA; M. C. C.; CÔRTEZ; J. M. M.; SANTOS, J. T. T. O plano de desenvolvimento institucional como ferramenta de planejamento estratégico: contribuição para gestão e ensino de uma instituição privada de ensino superior do Recife. XIV Colóquio Internacional de Gestão Universitária – CIGU. **Anais...** Florianópolis-SC, 2014.

SILVA, R. **Balanced Scorecard – BSC: gestão do ensino superior, gestão profissionalizada e qualidade de ensino para instituições de ensino superior privado**. Curitiba: Juruá, 2009.

SOUZA, J. C. V. **Gestão universitária em instituições particulares: Os documentos institucionais como indicadores do modelo de gestão**. Tese (Doutorado). 208 fl.– Programa de Pós-Graduação em Educação e currículo. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2007.

SOUZA, D. L. **Planejamento Estratégico em Organizações Públicas: Planejamento de longo prazo em organizações públicas com a utilização do Balanced Scorecard e de cenários prospectivos**. 2010. 73f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização). Pós-Graduação em Planejamento Estratégico – Planejamento para Organizações Pública – Universidade Gama Filho, Brasília, 2010.

VERGARA, S. C. **Métodos de coleta de dados no campo**. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

WOSNIAK, F. L.; REZENDE, D. A. Gestão de estratégias: uma proposta de modelo para os governos locais. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 3, p. 795-816, jun. 2012.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 3. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZANELLA, L. C. H. **Metodologia de estudo e de pesquisa em administração**. 2. ed. reimp. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC, 2012.

APÊNDICE A – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS COM GESTORES

ROTEIRO DAS ENTREVISTAS COM GESTORES E GERENTES

Reitor, Diretores Gerais dos Campi, Pró-Reitor de Planejamento e Administração, Diretor de Planejamento, Pró-Reitor de Desenvolvimento Institucional, demais Pró-Reitores do IF Sertão-PE.

Esta entrevista faz parte da pesquisa de dissertação de Artidônio Araújo Filho sobre o tema: **Avaliação dos Instrumentos de Planejamento e Gestão Estratégica na Administração Pública: Um estudo da experiência do IF Sertão-PE.**

O objetivo geral: Avaliar como os instrumentos de planejamento e gestão estratégica do IF Sertão-PE estão sendo concebidos, implantados, monitorados e avaliados para verificar os níveis de eficiência, eficácia e efetividade da sua gestão institucional e educacional.

Peço permissão para gravar e conforme normas é necessário que assine o documento de autorização, bem como meu compromisso em manter sigilo da identidade dos entrevistados.

BLOCO 01 - CONCEPÇÃO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NO IF SERTÃO-PE.

- 1.0 – Em sua percepção, como ocorre a aplicação da gestão e planejamento estratégico do IF Sertão-PE?
- 2.0 - Quais ações institucionalizadas revelam haver um compromisso do I.F Sertão-PE em desenvolver sua capacidade de planejamento e gestão estratégica?
- 3.0 – Quais os instrumentos formais adotados pelo IF Sertão-PE para o planejamento e gestão estratégica do instituto?
- 4.0 - Como você avalia a capacidade do IF Sertão-PE para planejar e gerir estrategicamente os diversos planos institucionais obrigatórios?
- 5.0 – Como o IF Sertão-PE poderia aprimorar sua capacidade de planejamento e gestão estratégica? Que ações ou medidas deveriam ser tomadas para melhorar a gestão?
- 6.0 Quais os principais desafios e entraves da gestão do IF Sertão-PE para planejar, elaborar, monitorar e executar estrategicamente os planos institucionais?

BLOCO 02 – SOBRE AS DIMENSÕES DE CONCEPÇÃO DOS PLANOS INSTITUCIONAIS NO IF SERTÃO-PE

- 7.0– Como o PDI e demais planos tem sido tratado pelo IF Sertão-PE, enquanto instrumento de planejamento e gestão estratégica?
 - a) Esses planos têm sido eficiente, eficaz e efetivo para o IF Sertão-Pe?
 - b) Quais os principais fatores que tem dificultado ao PDI e demais planos alcançar o papel de instrumento estratégico da gestão do I.F Sertão-PE.
- 7.0 – Sendo ator participante das etapas de elaboração e/ou execução do PDI e demais planos, qual sua avaliação dos processos decisórios que orientaram a definição das metas e objetivos destes Planos?
- 8.0 - Como ocorre o processo de elaboração, implantação, monitoramento e avaliação do PDI e demais planos?
 - a) De que forma são distribuídas as metas e objetivos entre os gestores visando seu acompanhamento e análise dos resultados do PDI e demais planos?

- b) Quais indicadores você sugere como adequados para garantir o acompanhamento da execução do PDI e demais planos?

BLOCO 03 – SOBRE A DIMENSÃO ORGANIZACIONAL E ADMINISTRATIVA PARA O DESENVOLVIMENTO DOS PLANOS INSTITUCIONAIS DO IF SERTÃO-PE

- 11.0- Como a estrutura organizacional e administrativa do IF Sertão consegue atender as demandas de elaborar, implantar, executar, monitorar e avaliar os diversos instrumentos de planejamento impostos aos Institutos Federais?
- 12.0- Existem regras definidas e normatizadas no IF Sertão-PE contendo a descrição de todos os processos de trabalhos (procedimentos e rotinas administrativas) que integram os processos de execução, acompanhamento e avaliação do PDI?
- 13.0- Como o IF Sertão-PE capacita os servidores e gestores (com competências técnicas e políticas) para dar conta dos desafios impostos para a concepção, execução e, principalmente, avaliação das metas definidas no PDI?
- 14.0- – Que ações organizacionais e administrativas podem proporcionar e fortalecer a integração entre as Pró-Reitorias e as equipes de Gestão dos Campi e reitoria do I.F Sertão-PE?

BLOCO 04– SOBRE A DIMENSÃO PARTICIPATIVA DO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL-PDI E DEMAIS PLANOS DO I.F. SERTÃO-PE.

- 16.0- – Na concepção do PDI e demais Planos impostos às Instituições Federais quais são as orientações claras no sentido de promover uma maior participação da comunidade acadêmica na concepção, execução e avaliação dos instrumentos de planejamento e gestão estratégica?
- a) Quais as principais evidências que demonstram a participação ativa da comunidade acadêmica em todas as etapas do Planejamento?
- b) Quais as dificuldades que o I.F. SERTÃO-PE tem tido para promover uma maior participação nas etapas que integram o ciclo do PDI e demais planos?
- 17.0- Quais os procedimentos adotados pela gestão do IF Sertão-PE para a realização do PDI e demais planos visando à divulgação junto a toda a comunidade acadêmica?
- a) Quais os principais recursos, meios de comunicação e difusão que tem sido utilizado?
- b) O que você recomendaria para estimular e potencializar uma maior participação (adesão) nos processos que envolvem as ações de planejamento institucional?
- 18.0- Há algo que não foi perguntado sobre todos os blocos que você gostaria de acrescentar para atingir o objetivo desta pesquisa? Como por exemplo poderia apresentar seu modelo de planejamento e gestão estratégica para o IF Sertão-PE.