

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E SOCIEDADE

ELIZABETH TOMAZINI CYRILO

**Atos normativos de uma Instituição Federal de Ensino: um  
instrumento efetivo para os processos institucionais**

SÃO CARLOS - SP  
2024

ELIZABETH TOMAZINI CYRILLO

Atos normativos de uma Instituição Federal de Ensino: um instrumento efetivo para os processos institucionais

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Administração e Sociedade, da Universidade Federal de São Carlos, como requisito parcial, para obtenção do título de Mestre em Administração e Sociedade.

Orientador: Prof. Dr. Luiz Manoel de Moraes Camargo Almeida.

São Carlos-SP  
2024



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS**

Centro de Educação e Ciências Humanas  
Programa de Pós-Graduação em Administração e Sociedade

---

**Folha de Aprovação**

---

Defesa de Dissertação de Mestrado da candidata Elizabeth Tomazini Cyrilo, realizada em 04/06/2024.

**Comissão Julgadora:**

Prof. Dr. Luiz Manoel de Moraes Camargo Almeida (UFSCar)

Prof. Dr. Mauro Rocha Côrtes (UFSCar)

Profa. Dra. Alessandra Santos Nascimento (UNESP)

O Relatório de Defesa assinado pelos membros da Comissão Julgadora encontra-se arquivado junto ao Programa de Pós-Graduação em Administração e Sociedade.

## **DEDICATÓRIA**

Dedico este trabalho às obras mais lindas que tive o privilégio Divino de ser coautora: a minha Lívia, que ilumina minha vida há 5 anos e a minha Laura, que ainda habita meu ventre, entretanto muito em breve virá para meus braços. Vocês, minhas meninas, são as luzes da minha alma.

## AGRADECIMENTOS

Escrever a presente seção me faz revisitar memórias, pensamentos, interpretar minha trajetória, lembrar rostos, gestos e afetos, reviver momentos de renúncias, percalços, mas também de resiliência e conquistas, por isso, é em meio a tantas reflexões e emoções que registro aqui meus agradecimentos.

Primeiramente, agradeço a luz divina que me guia, ampara e fortalece todos os dias.

Às minhas meninas, Lívia e Laura, que deram outra razão a minha existência, me transformaram em uma mulher muito mais forte e me impulsionam a buscar diariamente minha melhor versão como ser humano. Nunca irei me esquecer do dia em que aflita sobre como percorrer o caminho dos estudos do mestrado, Lívia mesmo tão pequenina, leu os meus pensamentos, beijou o meu rosto e disse: *“Vai dar tudo certo, mamãe. Você vai conseguir!”*. E deu certo, minha filha, nós conseguimos!

Ao meu companheiro, Danilo, que desde minha adolescência nunca soltou a minha mão. Obrigada por caminhar comigo nessa jornada da vida e por ser meu maior incentivador há tantos anos.

Aos meus pais, Elizabete e José Natal, aos pais postiços Márcia e Milton, por sempre acreditarem em mim. Márcia, sem seu apoio com os cuidados com a pequena, eu não conseguiria ter desempenhado tantas funções, que se acumularam nos últimos tempos.

Agradeço a confiança depositada, incentivo e o tempo dedicado pelo meu orientador Prof. Dr. Luiz Manoel de Moraes Camargo Almeida, durante todo o processo de desenvolvimento desta pesquisa.

Aos Professores Drs. Mauro Rocha Côrtes e à Alessandra Santos Nascimento, pelas valiosas contribuições que aprimoraram e enriqueceram o presente trabalho.

Aos professores do programa de Pós-Graduação em Administração e Sociedade da UFSCar, por todo o conhecimento compartilhado nas disciplinas ministradas.

Aos meus colegas e amigos da turma do curso de mestrado, que fizeram essa jornada ser muito mais leve.

À Universidade Federal de São Carlos, ambiente que me permite expandir a mente no contexto acadêmico, profissional, pessoal e me presenteou com fortes vínculos de amizades.

Ao meu chefe Dr. Marcelo Antônio Amorim Rodrigues, por apoiar, incentivar e viabilizar minha dedicação aos estudos.

Nessa trajetória do caminhar acadêmico, desde a ideia inicial de ingressar no mestrado, até o desenvolvimento desta dissertação, muitas foram as mãos que se estenderam a

mim. Minha mente facilmente falharia se me propusesse aqui citar nomes, por isso, agradeço imensamente a todos que me dedicaram palavras de incentivo, abraços acolhedores, livros emprestados e presenteados, compartilhamento de experiências, doações de tempo para desabafos e auxílios com sugestões e esclarecimentos de dúvidas para com a pesquisa. Agradeço a Deus pela vida de cada um de vocês terem cruzado com a minha.

A todos os participantes da pesquisa, que contribuíram ao dedicar tempo e importantes reflexões.

A todos que acreditaram em mim, mesmo quando duvidei se seria capaz.

A vocês, muito obrigada!

“A real viagem de descoberta não consiste em buscar  
novas paisagens, mas em ter novos olhos”

Marcel Proust, 1923.

## **RESUMO**

Por força do princípio da autonomia universitária, expressa na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, as universidades públicas podem se autonormatizar, de modo que podem institucionalizar normativas internas, que visam a consecução de seus objetivos institucionais. Desta feita, a presente pesquisa tem como escopo o estudo acerca das normativas internas de uma Instituição Federal de Ensino, cujo objetivo principal é investigar efeitos e entraves institucionais e organizacionais das normativas internas na percepção dos gestores de diferentes estruturas da instituição estudada. Visa demonstrar efeitos da institucionalização das normativas internas, indicar a necessidade - ou não - de fortalecimento da institucionalização de normativas internas, fornecer subsídios ao fortalecimento do autogoverno e autonormatização das universidades. A pesquisa utilizou abordagem quantitativa-qualitativa, com estudo de caso de caráter descritivo, cujo objeto empírico são normativas internas da Universidade Federal de São Carlos - UFSCar. Como fundamento teórico principal, discorreu-se acerca da Teoria Institucional e a aplicação de questionário aos gestores de diferentes estruturas e aos membros que atuaram na comissão de revisão dos atos normativos, que permitiu coletar suas percepções, bem como analisar os dados que contribuem ao diagnóstico final, assim demonstrou-se empiricamente que a institucionalização de normativas internas contribui aos elementos existentes na organização como a (i) comunicação, (ii) execução das atividades funcionais, (iii) segurança decisória, (iv) melhoria de processos e (v) controle de riscos.

**Palavras-chave:** autonormatização; normas internas; institucionalização de atos normativos; normas jurídicas.

## **ABSTRACT**

By virtue of the principle of university autonomy, as expressed in the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988, public universities can self-regulate, allowing them to institutionalize internal regulations aimed at achieving their institutional objectives. This research aims to study the internal regulations of a Federal Educational Institution, with the main objective of investigating the institutional and organizational effects and obstacles of these internal regulations from the perspective of managers from different structures of the institution studied. It seeks to demonstrate the effects of the institutionalization of internal regulations, indicate the need—or lack thereof—for strengthening the institutionalization of internal regulations, and provide support for the strengthening of self-governance and self-regulation of universities. The research employed a quantitative-qualitative approach, with a descriptive case study, focusing on the internal regulations of the Federal University of São Carlos - UFSCar. The main theoretical foundation was Institutional Theory, and a questionnaire was administered to managers from different structures and to members who participated in the commission for the review of normative acts. This allowed for the collection of their perceptions and the analysis of data contributing to the final diagnosis. Empirically, it was demonstrated that the institutionalization of internal regulations contributes to existing elements within the organization such as (i) communication, (ii) execution of functional activities, (iii) decision-making security, (iv) process improvement, and (v) risk control.

**Keywords:** self-regulation; internal regulations; institutionalization of normative acts; legal norms.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1 -</b>	Organograma Geral da Universidade Federal de São Carlos - UFSCar	53
<b>Figura 2 -</b>	Relação UFSCar e normas jurídicas	74
<b>Figura 3 -</b>	Nuvem de palavras	90

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1 -</b>	Atos Normativos por Unidades e Colegiados Superiores da UFSCar	62
<b>Gráfico 2 -</b>	Atos Normativos da UFSCar por Eixos Temáticos	63

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1 -</b>	Pilares das Instituições	25
<b>Quadro 2 -</b>	Impactos da normalização na Economia, Produção e Consumo	41
<b>Quadro 3 -</b>	Impactos da normalização na área social, tecnológica, científica, econômica e ambiental	41
<b>Quadro 4 -</b>	Benefícios da normalização	42
<b>Quadro 5 -</b>	Variáveis e definições da pesquisa	43
<b>Quadro 6 -</b>	Níveis e esferas da estrutura organizacional da UFSCar	50
<b>Quadro 7 -</b>	Centros Acadêmicos que compõem a UFSCar	51
<b>Quadro 8 -</b>	Relação entre Objetivos e Instrumentos de Coleta de Dados	65
<b>Quadro 9 -</b>	Variáveis e questões propostas para a entrevista-Grupo I	68
<b>Quadro 10-</b>	Roteiro da entrevista - Grupo II	70
<b>Quadro 11-</b>	Impacto da normatização nos elementos pesquisados	87

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> -	Unidades acadêmicas da UFSCar	52
<b>Tabela 2</b> -	Quantitativo de atos normativos por unidade/colegiado	57
<b>Tabela 3</b> -	Resultados do Processo de Revisão dos Atos Normativos	58
<b>Tabela 4</b> -	Resultados do Processo de Revisão dos Atos Normativos por Unidade	60
<b>Tabela 5</b> -	Participação na pesquisa	71
<b>Tabela 6</b> -	Perfil do participante na pesquisa- Grupo I	72
<b>Tabela 7</b> -	Perfil do participante na pesquisa- Grupo II	76
<b>Tabela 8</b> -	Percepção sobre os atos normativos da UFSCar	78

## LISTA DE ABREVIATURAS

Art.            Artigo

## LISTA DE SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas.
AGU	Advocacia-Geral da União.
CCBS	Ciências Biológicas e da Saúde.
CCHB	Ciências Humanas e Biológicas.
CCGT	Ciências em Gestão e Tecnologia.
CCN	Centro de Ciências da Natureza.
CCTS	Ciências e Tecnologias para Sustentabilidade.
CECH	Ciências Exatas e de Tecnologia.
CCET	Centro de Educação e Ciências Humanas.
CONSUNI	Conselho Universitário.
CoPRAN	Comissão Permanente de Revisão dos Atos Normativos da UFSCar.
COVID-19	<i>Coronavirus disease</i> 2019.
EC	Emenda Constitucional.
GR	Gabinete da Reitoria.
PETROBRAS	Petróleo Brasileiro S/A.
ProACE	Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis.
ProAd	Pró-Reitoria de Administração.
ProEx	Pró-Reitoria de Extensão.
PF	Procuradoria Federal.
ProGrad	Pró-Reitoria de Graduação.
ProGPe	Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas.
ProPq	Pró-Reitoria de Pesquisa.
UFSCar	Universidade Federal de São Carlos.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	10
1.1 OBJETIVOS.....	12
1.2 JUSTIFICATIVA DE PESQUISA .....	12
1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO.....	13
2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA .....	14
2.1 NORMATIVIDADE E DEFINIÇÕES DE NORMA JURÍDICA .....	14
2.2 INSTITUIÇÕES E INSTITUCIONALISMO.....	16
2.2.1 Mudança institucional .....	20
2.2.2 Os três pilares das Instituições .....	24
2.3 O VELHO E O NOVO INSTITUCIONALISMO.....	30
2.3.1 Neoinstitucionalismo histórico.....	35
2.4 NORMA JURÍDICA COMO FATO INSTITUCIONAL .....	37
2.4.1 Objetivos e Impactos da normalização .....	40
2.5 A AUTONORMATIZAÇÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS.....	46
2.6 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS .....	48
2.6.1 Organograma da UFSCar.....	50
2.6.2 Comissão de Revisão de Atos Normativos da UFSCar.....	54
2.6.3 Sistematização das normativas da UFSCar.....	62
3 METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	64
4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS .....	72
4.1 DO PERFIL DOS ENTREVISTADOS.....	72
4.2 QUANTO À PERCEPÇÃO SOBRE OS ATOS NORMATIVOS DA UFSCAR .....	78
4.2.1 Comunicação.....	80
4.2.2 Execução de atividades funcionais .....	82
4.2.3 Segurança decisória .....	83
4.2.4 Melhoria dos processos institucionais.....	85
4.2.5 Controle de Riscos .....	86
4.2.6 Categorias <i>a posteriori</i> : Benefícios, entraves e desafios.....	88
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	96
6 REFERÊNCIAS .....	100
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS GESTORES (GRUPO I).....	105
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS MEMBROS DA COMISSÃO DE REVISÃO E CONSOLIDAÇÃO DOS ATOS NORMATIVOS DA UFSCAR (GRUPO II) .....	114

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) consagrou cláusulas transformadoras com o objetivo de alterar relações econômicas, políticas e sociais no país. Dentre as garantias trazidas pela Lei Maior está o princípio da autonomia universitária, que confere maior segurança e estabilidade às instituições universitárias.

Sumamente, o conceito de autonomia descrita no artigo 207 da CF (Brasil, 1988), exprime a concepção de direção própria dentro de limites preestabelecidos, sendo sob a égide desse princípio constitucional a autonormatização, ou seja, criar suas normativas internas que tenham por escopo a consecução de seus objetivos institucionais.

A norma jurídica, por sua vez, é definida como aquilo que se estabelece como fundamento ou termo para a execução de algo; preceito legal, regulamento, modelo. Portanto, nessa esteira, aqui utilizada como termos sinônimos, normas jurídicas, normas internas, atos normativos e regulamentos objetivam o estabelecimento e garantia da ordem necessária à execução das finalidades sociais.

Às universidades públicas competem desenvolver e reproduzir o conhecimento por meio do ensino de qualidade, da pesquisa e extensão, bem como legislar sobre o que lhe é próprio (dentro das balizas legais), logo é entendido como um meio de instrumentalizar e dar mérito às suas atividades.

Certifica-se que a ferramenta de elaborar normas próprias de organização interna, em matéria didático-científica e de administração de recursos humanos e materiais públicos, além do direito de escolher seus dirigentes, é instrumento decorrente da autonomia didático-científica e, pressuposto da autonomia de gestão financeira patrimonial, em conformidade ao que está descrito no Art. 207, da Constituição Federal (Ranieri, 2013).

A Universidade Federal de São Carlos, *locus* empírico da presente pesquisa, foi fundada em 1968, sendo a primeira universidade pública federal do interior de São Paulo, localizada na cidade de São Carlos. Anos depois, por causa do seu caráter vanguardista à época, ficou conhecida como “A Pequena Notável”, que cresceu e expandiu-se para mais três campi no Estado de São Paulo (UFSCar, 2022a).

Por sua consolidada atuação em mais de 50 anos de atividades e, além da

grande abrangência de ramificações dos serviços prestados à sociedade por meio de projetos de extensão, a UFSCar detém mais de 400 normativas internas atualmente vigentes (Universidade, 2022b).

A aferição quantitativa das normativas internas existentes, bem como a revisão de todo arcabouço de atos normativos, foi resultado de trabalho desenvolvido por Comissão e Grupo de Trabalho nomeado pela Reitora visando dar cumprimento ao Decreto 10.139, de 28 de novembro de 2019.

O referido Decreto, que contou com alterações posteriores ao seu advento, determinou a revisão dos atos normativos infralegais na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, a qual se incluem as universidades públicas federais, para atualização, simplificação e consolidação, com vistas à redução do estoque regulatório e segurança jurídica dessas normas (Brasil, 2019).

Preliminarmente ao início dos trabalhos de revisão de normas da UFSCar era possível identificar a publicização das normativas internas existentes de modo fragmentada, ou seja, quando publicizadas, estas eram disseminadas em endereços eletrônicos distintos. Não havia uma ferramenta ou plataforma eletrônica que compilasse todas as normativas existentes na instituição.

Ademais, grande era o número de normativas por vezes antigas já revogadas tacitamente<sup>1</sup> ou então revogadas expressamente por outra normativa, mas que continuavam em portais de informação, sem nenhuma indicação de que sua aplicação não era mais cabível.

Dessa forma, o desenvolvimento dos trabalhos realizados pela Comissão, trouxe destaque à organização da importância das normativas internas da instituição, para além trouxe visibilidade às “regras do jogo” existentes na organização ao realizar a revisão e governança (North, 1990).

A presente pesquisa utilizou-se da Teoria Institucional como principal fundamento teórico, onde correlaciona institucionalismo e normativas da UFSCar e visa responder a seguinte problematização: Se e como a institucionalização das normativas internas atua à melhoria da comunicação, execução das atividades

---

<sup>1</sup> Por “revogação tácita” designa-se a eliminação da vigência de uma norma por apresentar-se incompatível com outra norma em um determinado caso concreto, mas sem disposição revogatória. (PUCSP, 2017).

funcionais, segurança decisória, processos institucionais e controle de riscos da UFSCar?

### 1.1 OBJETIVOS

O presente estudo possui como objetivo principal levantar e analisar os efeitos e entraves<sup>2</sup> institucionais quanto à comunicação, execução das atividades funcionais, segurança decisória, processos institucionais e controle de riscos da UFSCar com a institucionalização de normativas internas na percepção dos gestores de diferentes estruturas da Universidade estudada.

Os objetivos secundários, por sua vez, são delineados em:

- Realizar levantamento sistemático das normativas institucionais do período de 2021 a 2023 e classificá-las por categorias.
- Construir variáveis de efeitos das normativas institucionais com base na percepção dos atores gestores.
- Fornecer subsídios, a partir dos resultados, para o aprimoramento das políticas e/ou instrumentos de ação referentes às normativas institucionais na universidade analisada.

Isto posto, com a presente pesquisa busca-se demonstrar os efeitos da institucionalização das normativas internas na UFSCar, indicar a necessidade (ou não) de fortalecimento da institucionalização de normativas internas, fornecer subsídios ao fortalecimento do autogoverno e autonormatização das universidades públicas.

### 1.2 JUSTIFICATIVA DE PESQUISA

O interesse pelo temário estudado se consubstancia no fato da pesquisadora ser parte integrante do quadro de servidores efetivos da universidade estudada e,

---

<sup>2</sup> Entraves são filtros institucionais e organizacionais quando esses dificultam a capacidade de operação e de obtenção de recursos dos atores em uma política pública. Filtros institucionais são as instituições (regras, normas, políticas públicas, convenções de mercado etc.) que pesam sobre as atuações dos atores e, quando se consolidam, passam a filtrar as capacidades destes em produzir, negociar, obter recursos e permanecer nos mercados (avançando ou retrocedendo). Os diagnósticos dos filtros institucionais são fundamentais para o encaminhamento de políticas públicas e privadas e de aprimoramento de suas eficácias (ALMEIDA; PAULILLO, 2009).

desde a sua admissão na instituição em 2013, tem as normativas internas intimamente vinculadas ao desempenho de suas atribuições diárias.

No campo da instituição estudada, o assunto da institucionalização das normativas internas ganha atenção, na medida em que considera estar, via de regra, intimamente vinculada à rotina de trabalho, conduta e interesse de integrantes.

Richard Scott (1995), sociólogo estadunidense é uma das principais referências da Teoria Institucional apresenta o pilar regulatório como um dos três pilares que sustentam os trabalhos e pesquisas no campo da análise organizacional, identifica normativas tanto externas, quanto internas, à organização, acompanhadas dos instrumentos e sanções pertinentes, como forças disciplinadoras da ação dos agentes. Entretanto, ainda há carência em estudos empíricos sobre essas questões, o que corrobora com a pertinência da presente pesquisa científica.

Ressalta-se que em pesquisa, com os descritores: institucionalismo regulativo, governança das normativas, normatização interna, normativas institucionais, autonormatização das Universidades, em banco de dados acadêmicos (SciELO, Periódicos Capes, Scopus, Google Acadêmico), no período de agosto de 2021 a maio de 2024, não foram encontrados trabalhos análogos a este estudo, um indicativo forte de que o caminhar entre os elos do institucionalismo, autonormatização das universidades e normas jurídicas ainda padecem de olhares científicos.

### 1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO

O presente trabalho está estruturado em cinco capítulos, para além desta introdutória.

O próximo e segundo capítulo, aborda o referencial teórico com temas que sustentam o desenvolvimento da pesquisa, tais como: definição e abordagem sobre normatividade, teoria institucional na análise organizacional, norma jurídica como fato institucional, a teoria da autonomia universitária com aprofundamento no viés da autonormatização. Nesse mesmo capítulo, é apresentado o campo empírico da pesquisa, a Universidade Federal de São Carlos, com abordagem dos primeiros resultados obtidos pela pesquisa, por meio de análise de dados secundários.

O terceiro capítulo descreve a metodologia utilizada no desenvolvimento da pesquisa, instrumentos de coleta de dados, apresentação das variáveis e questões dos questionários aplicados aos grupos que compõem a amostra da pesquisa.

O quarto capítulo apresenta e analisa os resultados obtidos com a pesquisa.

E, por fim, o quinto capítulo, Considerações Finais, são apresentadas as conclusões obtidas com a realização da pesquisa, bem como sugestões para trabalhos futuros.

## **2 REVISÃO BIBLIOGRÁFICA**

### **2.1 NORMATIVIDADE E DEFINIÇÕES DE NORMA JURÍDICA**

O instituto de normas por ser amplo e complexo, não abrange somente as jurídicas. Podem se caracterizar como valores e serem tipificadas de ordem econômica, moral, ética, pragmática, cultural e religiosa, por exemplo.

Conforme Forst e Gunther (2011) a normatividade é um mecanismo explícito e consciente para o controle e coordenação generalizada de comportamentos, utilizável para vários âmbitos divergentes de uma *práxis* social, que, em seu todo, pode ser vista como *práxis* de justificação (de regras, normas e de instituições sociais) para orientação dos modos individuais de vida, como também para a regulação interpessoal de conflitos de ação, para o *nomos* de uma comunidade definida por sua identidade coletiva, bem como para conflitos globais, que carecem de regulação para o ritual religioso, assim como para o processo de formação da opinião e da vontade política.

Na presente pesquisa, a ênfase se dá para normas tipificadas como jurídicas produzidas no mundo da organização estudada, para tanto, não é preciosismo trazer à baila algumas definições com a finalidade de conceituar termos ora aqui utilizados.

A norma, de acordo com dicionário de Direito, é definida como “aquilo que se estabelece como fundamento ou termo para a execução de qualquer coisa; preceito legal, regulamento, modelo” (Jurídica, 2020).

Por complementação à definição, o termo “norma jurídica” é delineado como o “preceito de direito transformado em lei, regulando, apoiando e moderando, ao mesmo tempo em que reprime as atitudes e o comportamento social dos indivíduos. A norma jurídica garante a ordem necessária à execução das finalidades sociais” (Jurídica, 2020).

E, ainda, sob o aspecto mais detalhado de norma jurídica:

Preceito de Direito concretamente considerado, transformado em prescrição legal; método objetivo da vontade social, manifestada imperativamente a todos pelo Estado, podendo ser: dispositiva, quando apenas anuncia a regra jurídica; interpretativa, quando explica o significado do seu conteúdo e a sua aplicação aos fatos; coercitiva, quando são incluídas ordens indispensáveis à observância obrigatória das partes envolvidas na vinculação jurídica. Observação: A norma jurídica pode ser taxativa, proibitiva, legal, preceptiva (que contém preceitos), imperfeita, de anulação, primária e programática etc (Jurídica, 2020).

O regulamento, por sua vez, é de acordo com o mesmo dicionário:

ato ou efeito de estabelecer normas, de regular; prescrição, norma, preceito, que tem como objetivo a regulamentação e aplicação de uma lei. Tanto o decreto como o regulamento não podem, em nada, contrariar ou alterar qualquer disposição da Constituição (Jurídica, 2020).

Conforme preceitua Canotilho (2003, p. 1202), o texto normativo é considerado o “[...] conjunto de enunciados do discurso prescritivo” constante em “[...] qualquer documento elaborado por uma autoridade normativa, sendo, por isso, identificável, *prima facie*, como fonte do direito num determinado sistema jurídico”.

E, chega-se à “norma jurídica” pela interpretação do texto, isto é, “[...] norma é o sentido ou significado adscrito a qualquer disposição (ou a um fragmento de disposição, combinação de disposições, combinações de fragmentos de disposições)” (Canotilho, 2003, p. 1202).

Os atos normativos são considerados “aqueles que têm por objetivo imediato explicitar a norma legal ou lei. São os decretos, regulamentos, regimentos, resoluções e deliberações” (Jurídica, 2020).

E ainda, de acordo com o jurista Hely Lopes Meirelles (2016):

Atos administrativos normativos são aqueles que contêm um comando geral do executivo, visando à correta aplicação da lei. O objetivo imediato de tais atos é explicitar a norma legal a ser observada pela Administração e pelos administrados. Esses atos expressam em minúcia o mandamento abstrato da lei, e o fazem com a mesma normatividade da regra legislativa, embora sejam manifestações tipicamente administrativas. A essa categoria pertencem os decretos regulamentares e os regimentos bem como as resoluções, deliberações e portarias de conteúdo geral (Meirelles, 2016, p.203).

Segundo tal lógica, os atos normativos internos da UFSCar são, portanto, aqueles emitidos pelos dirigentes da Administração Superior e colegiados superiores, que estabelecem normas, regras, padrões ou obrigações genéricas e impessoais, de

aplicação interna, respeitadas as competências institucionais expressas no Estatuto e Regimento Geral da UFSCar, bem como nos Regimentos Gerais e Internos específicos. São, portanto, as normas que regem a organização e o funcionamento da instituição (Universidade, 2022b).

Por conseguinte, dadas as definições, os citados termos são de definições, não raro, indissociáveis e quiçá de mesma essência, por isso, serão neste estudo utilizados como termos sinônimos.

Logo, ressalta-se que não se pretende adentrar aos estudos axiológicos da área do Direito, tais como os princípios gerais do direito e analisar técnicas jurídicas de criação, estudo e aplicação da norma jurídica. Objetiva-se, com a abordagem das citadas definições, elucidar a proximidade de sentido entre os termos: normas, norma jurídica, regulamento, ato normativo e afins.

Posto isto, o objeto do presente estudo, as normas internas da universidade, que regem o funcionamento, padrões, obrigações genéricas e impessoais, definem o que podemos chamar de “regras do jogo” da organização.

“Regras do jogo” existentes em uma sociedade, também é uma das definições de instituições, de acordo com as abordagens sociológicas, econômicas e políticas que tratam da origem, dinâmica e implicações, o qual consubstancia-se por “[...] um conjunto de regras com proibições, permissões ou expectativas de ações e resultados (North, 1990). Regras estas que são aplicadas, monitoradas e mantidas por meio de sanções e punições previstas nas mesmas regras” (Paulillo, Sacomano Neto, Garcia, 2016, p. 47).

Com vistas a avaliar o impacto das normativas em uma organização, faz-se necessário adentrar ao campo de estudo das organizações, a fim de visualizar interação entre organização, normas e comportamento humano. Para tanto, a teoria institucional, com suas vertentes, é uma corrente do pensamento que traz a abordagem dessa interação e integração.

## 2.2 INSTITUIÇÕES E INSTITUCIONALISMO

Instituições também podem ser compreendidas como “[...] organizações concretas e de grande variedade, que reúnem pessoas em torno de um propósito ou motivação comuns”, (abarca todo tipo de organização, tais como comunidades,

empresas, parlamentos, famílias, tribos, universidades, etc) (Paulillo, Sacomano Neto, Garcia, 2016, p. 47).

Nesta esteira, outras definições que podem definir instituições são as “[...] crenças culturais sobre os comportamentos individuais e coletivos e o mundo em geral”, desde os mais prosaicos, como por exemplo o parabéns em festas de aniversários até os mais elaborados comportamentos culturais de natureza machista e crenças religiosas (Paulillo, Sacomano Neto, Garcia, 2016, p. 48).

Em vista disso, pode-se compreender também que instituições são normas e regularidades de comportamento internalizadas, ou seja, elos entre membros de uma sociedade que influenciam e delimitam seu comportamento, em tempos e espaços determinados, social e humanamente.

Logo, instituições são regularidades de comportamento estruturadas e estruturantes de práticas sociais e processos educativos repetidos (Paulillo, Sacomano Neto, Garcia, 2016, p. 49).

Desta feita, o conceito vem sendo empregado há anos em estudos sociológicos e organizacionais, entretanto, é crescente sua aplicação prática nas mais distintas áreas do conhecimento, sendo concomitante um dos conceitos mais controversos em termos de concepção teórica, haja vista que abrange abordagens antigas e não unificadas e apresenta perspectivas distintas no estudo de fenômenos sociais, humanos, econômicos e políticos.

Para Dequech (2011) instituições são padrões prescritos ou descritos – no sentido que indicam ou representam o que (não) fazer ou pensar em determinadas circunstâncias: uso de regras. Podem ser normas formais ou legais mantidas em prática em última instância pelas organizações do sistema legal, enquanto as normas sociais informais estão ligadas a sanções por outras pessoas no grupo relevante.

Outra forma de compreensão de instituições é tratada por Theret (2003), onde instituições seriam uma espécie de elemento ou fator de mediação entre as estruturas sociais e os comportamentos individuais, sendo sistemas de mediação entre o indivíduo e seu contexto social, fornece assim, possibilidades de entendimento acerca do comportamento individual e coletivo dos agentes.

Os psicólogos inclinam-se a ver as instituições como elementos sociais do comportamento que eles buscam descrever, enquanto que os sociólogos diferenciam as instituições de unidades mais simples de comportamento social duradouro.

Relaciona essas ideias ao conceito de comportamento coletivo, considera que seres humanos se comportam em resposta ao comportamento dos outros, ou seja, o que o indivíduo faz pode ser compreendido ao usar a coletividade como ponto de referência (Hughes, 1936)

Logo, cabem muitas definições sobre instituições tendo em vista suas variáveis concepções nas áreas das Ciências Sociais Aplicadas, principalmente nas áreas de economia, sociologia, política, história e análise organizacional. Todavia, o processo de institucionalização guarda consonância entre autores ao ser considerado como o processo que surge, consolida e se desenvolve uma instituição.

Nesse sentido:

[...] o processo pelo qual um dado conjunto de unidades e um padrão de atividades são normativa e cognitivamente circunscritos na prática, tomado a priori (*taken for granted*), como lícitos (seja em termos de lei formal, do costume ou do conhecimento) (Meyer, 1994 apud Zilbovicius, 1999, p.68).

De acordo com Tolbert e Zucker (1983), institucionalização é “[...] o processo por meio do qual os componentes da estrutura formal se tornam amplamente aceitos, necessários e apropriados, servindo para legitimar as organizações” (Tolbert, Zucker, 1983, p. 25). Portanto, a institucionalização caracteriza, desse modo, o processo condicionado pela lógica da conformidade às normas socialmente aceitas.

A legitimidade, por sua vez, torna-se imprescindível para entidades sociais e, em busca de legitimação social, as organizações tentam adequar suas estruturas e práticas aos valores ambientais. Essa busca pela conformidade se dá porque, aparentemente, aumenta as chances de sobrevivência das organizações em grau maior do que a eficácia ou o desempenho imediato das estratégias e dos procedimentos adotados (Meyer & Rowan, 1977).

Desse modo, os agentes envolvidos nas atividades organizacionais não tomam suas decisões de forma inteiramente racional e independente, as escolhas fazem parte de atos condicionados por seus ambientes culturais com normas, valores e regras institucionalizados (Zilbovicius, 1999).

De acordo com Greif (2001) há duas abordagens em que os tomadores de decisão se organizam, denominadas indutiva e dedutiva.

Na abordagem indutiva o tomador da decisão é o centro da análise e as instituições são reflexos desse relacionamento entre os indivíduos e decisões que esses tomam dentro desse relacionamento, criando, portanto, ambiente específico do

qual é derivada uma instituição resultante da interação dos agentes entre si (micro nível da ação humana individual) (Greif, 2001).

Já na abordagem dedutiva, a perspectiva é histórica e estrutural e as instituições não nascem das necessidades dos agentes individuais, mas antes moldam suas necessidades e determinam possibilidades, sociedade e cultura. As instituições se tornam parte de desenvolvimento histórico, em um contexto de crenças e normas sociais que evoluem, portanto, um macro nível com estrutura histórica que interage com o indivíduo (Greif, 2001).

Cabe a reflexão de que a lógica dedutiva e a indutiva não geram conhecimentos novos, pois tenta prever o futuro com vistas ao passado e, se o problema a ser resolvido tiver como fonte situações novas, sem precedentes, pode ser um problema com limitação, de difícil resolução.

A lógica abdutiva, por sua vez, representa a articulação de uma regra, de uma lei (por exemplo, todos os feijões deste pacote são brancos) com um resultado (estes feijões são brancos) para concluir, numa aposta probabilística, o caso denotador da relação (estes feijões são deste pacote). Ou seja, a abdução principia numa regra, numa lei, como a dedução, e articula-se em seguida com o resultado da observação empírica, como a indução. Isso faz dela uma estrutura de raciocínio híbrida de dedução e indução, garantindo-lhe o poder generalizador daquela e o poder heurístico desta (Saraiva, 2019).

Por esse prisma pode-se considerar que a lógica abdutiva é caminho elucidativo, pois produz criatividade e inovação, introduz novas ideias, uma vez que essa perspectiva procura a melhor explicação e hipótese para solucionar determinado problema que foge do convencional e que em maior ou menor grau abala crenças ou hábitos anteriormente consolidados, busca conclusão mais ampla e desenvolve ideias, hipóteses e novas possibilidades.

Karl Popper em seu livro *The Logic of Scientific Discovery* (1959, p. 32) afirmou que “[...] não há um método lógico para se ter novas ideias, ou para a reconstrução lógica do seu processo. Cada nova descoberta contém um elemento irracional, ou uma intuição criadora”.

Inteligência artificial, blockchain e a validação e validade de informações sem interferência de órgãos públicos e/ou governamentais, moedas virtuais e o câmbio fora de instituições financeiras autorizadas, responsabilidade civil em acidentes causados

por carros totalmente autônomos, são alguns exemplos de temas que surgiram e que não possuem precedentes, que a lógica abdutiva se mostra mais aplicável para refletir.

Do mesmo modo, ao se pensar em construção de normativas internas dentro de uma instituição, seja ela para instituir novas invenções, procedimentos, estruturas, o pensamento abductivo se mostra um caminho mais adequado.

Outro ponto a se considerar ainda sobre normativas e instituições é que são fatos sociais exógenos ao indivíduo, pois estão além do seu controle, e endógenos à sociedade, ou seja, refletem interações entre os indivíduos e exerce influência sobre o comportamento (Greif, 2001).

Com base nesse entendimento, Paulillo, Sacomano Neto e Garcia (2016) disciplinam que as leis são um exemplo.

As leis refletem o processo político-legal de se fazer regras, processo do qual cada indivíduo toma parte, direta ou indiretamente, e, ao mesmo tempo, elas são as regras pelas quais os indivíduos são socializados. As leis são então exógenas a cada agente individualizado, mas também o reflexo de um processo social endógeno construído por esses agentes (Paulillo, Sacomano Neto, Garcia, 2016, p. 53).

Por tal ótica, também podem ser classificadas as normativas internas da UFSCar, pois se por um lado, surgem em reflexo às forças que advém em uma escala política de cima para baixo, que inclui a força de Estado, podendo ser consideradas exógenas sob o olhar do agente individualizado, também podem consideradas endógenas, pois surgem em virtude de construções dos agentes internos, muitas vezes, em resposta às reivindicações de grupos sociais da própria universidade.

Um exemplo: a UFSCar ao normatizar sobre o tema redistribuição de servidores, o fez em atendimento ao Estado que por meio do seu processo político-legal de fazer regras, criou esse instituto que possibilita o servidor deslocar-se para outro órgão. Tanto o Estado quanto a UFSCar, disciplinam esse instituto (Estado em nível macro e UFSCar em nível micro de ambiente) em virtude de reflexos de diversos interesses, cria-se assim uma roda gigante de forças que causam constantes construções e/ou modificações.

### **2.2.1 Mudança institucional**

O autor Douglass Cecil North (1990), institucionalista do campo econômico, vencedor do prêmio Nobel de Economia em 1993, causou grande impacto mundial com sua literatura e revolucionou as ideias sobre instituições.

De acordo com o autor, as instituições são consideradas as regras do jogo, formais e informais, delimitadoras de comportamentos dos jogadores (as organizações e indivíduos) - os agentes econômicos. Por conseguinte, as instituições surgem para diminuir incertezas e, em consequência, custos das transações gerados pela incerteza, por meio da estruturação das interações dos agentes econômicos.

Para North (1990), a existência da incerteza impossibilita (no limite) ou dificulta (no mínimo) a possibilidade de transações econômicas entre pessoas, por isso o autor tem a incerteza como principal questão a ser considerada.

Na percepção macroeconômica, o autor define instituições como um amplo arco que vai desde vários tipos de organização, os agentes econômicos nos mercados e sistemas de valores e crenças da sociedade. Dimensão esta, que se as instituições funcionarem e forem confiáveis, gera ambiente favorável à competição, com segurança aos negócios e com respeito às leis e contratos, os países serão mais prósperos e haverá evolução institucional (North, 1990).

Sob essa concepção, a evolução institucional bem sucedida, garante inovações institucionais redutoras de custos de transação que aperfeiçoam os mercados e seu funcionamento. Considerando o viés econômico do autor, o Estado se traduz como um agente garantidor dos direitos de propriedade e o sistema legislativo como mercado político. Nesse mercado, o desejável seriam as leis surgirem dentro de uma avaliação eficiente e quantitativa, com interesses dos eleitores protegidos (North, 1990).

Pelo exposto, o processo de mudança institucional é formado pela junção das mudanças externas com o aprendizado interno, sendo as percepções dos agentes fontes básicas à mudança institucional no âmbito formal (alteração de leis via encaminhamento político) ou informal (alteração de comportamentos dos agentes) (North, 1990).

Ainda de acordo com esse autor, a institucionalização se dá por caminhos formais e informais, de modo gradativo, forma um conceito chamado de *path dependence* (dependência de trajetória), onde interesses das organizações e a ideologia produzida por modelos mentais dos agentes justificam a matriz existente e influenciam demais agentes no sentido de apoio a esses interesses, gera inércia contra mudanças abruptas. Por isso, a iniciativa do processo de mudança

normalmente se dá em setores flexíveis em termos de poder de barganha das partes interessadas (North, 1990).

As instituições e sua interação com as organizações em ambiente de escassez de recursos e competição, geram a necessidade de as organizações buscarem conhecimentos cuja natureza é definida pela estrutura institucional. Todavia, modelos mentais gerados em meio a ambientes complexos, informação insuficiente e herança cultural determinam percepções do que seria adequado em termos de mudança. De acordo com Paulillo, Sacomano Neto e Garcia (2016, p. 60) “[...] o somatório de restrições institucionais e modelos mentais (regras formais e informais), define o tipo de conhecimento a ser adquirido para enfrentar as contingências”.

Sob a premissa da institucionalização e mudança institucional de North (1990), Gala (2003) assim elenca:

- O ambiente econômico e social dos agentes é permeado por *incerteza*.
- A principal consequência dessa incerteza são os *custos de transação*. Estes podem ser divididos em problemas de *measurement* e *enforcement*.
- Para reduzirem os custos de transação e coordenar as atividades humanas, as sociedades desenvolvem *instituições*. Estas são um contínuo de regras com dois extremos: formais e informais.
- O conjunto dessas regras pode ser encontrado na *matriz institucional* das sociedades. A dinâmica dessa matriz será sempre *path dependent*.
- A partir dessa matriz, definem-se os estímulos para o surgimento de *organizações* que podem ser econômicas, sociais e políticas.
- Estas interagem entre si, com os recursos econômicos - que junto com a tecnologia empregada definem os *transformation costs* tradicionais da teoria econômica - e com a própria matriz institucional - que define os *transaction costs* - e são, portanto, responsáveis pela *evolução institucional* e pelo *desempenho econômico* das sociedades ao longo do tempo (Gala, 2003, p. 290-291).

Sucintamente, tem-se, portanto, a teoria da mudança institucional como abordagem teórica que busca explicar como e por quê instituições mudam ao longo do tempo.

Na ótica da legislação brasileira, a teoria da mudança institucional pode ser aplicada para entender como leis e normas são criadas, implementadas e modificadas ao longo do tempo. Isso porque a legislação brasileira é um exemplo de como as instituições mudam em resposta a diferentes pressões e demandas.

Um exemplo de como a teoria da mudança institucional se aplica à legislação brasileira pode ser visto na evolução do Código Civil brasileiro. O Código Civil foi criado em 1916 e passou por diversas modificações ao longo do tempo, com a inclusão de novas leis e a revogação de outras. Essas mudanças ocorreram como resultado de pressões sociais, políticas e econômicas, bem como de mudanças nas crenças e valores da sociedade brasileira com o passar dos tempos.

Outro exemplo de como a teoria da mudança institucional se relaciona com a legislação brasileira pode ser visto na implementação da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), que foi criada como resultado de uma série de pressões sociais e políticas, como o movimento pela transparência e a luta contra a corrupção. A Lei de Acesso à Informação representou mudança na cultura política brasileira, já que exigiu que órgãos públicos fornecessem informações detalhadas sobre suas atividades, orçamentos e processos de tomada de decisão.

Em resumo, a teoria da mudança institucional é abordagem teórica que pode ser aplicada para entender a evolução da legislação brasileira ao longo do tempo. Ao analisar os fatores que influenciam a mudança institucional é possível compreender como leis e normas são criadas, implementadas e modificadas em resposta a diferentes pressões e demandas sociais, políticas e econômicas. Em nível micro, o mesmo se aplica às normativas internas de uma organização.

Reflete-se sobre o *path dependence* no qual as decisões tomadas no passado influenciam as opções disponíveis no presente e restringem as escolhas futuras. Quando aplicado essa ideia à legislação, traz a reflexão de que leis e políticas adotadas anteriormente criam caminho que pode ser difícil de alterar devido a fatores como interesses estabelecidos, expectativas da sociedade e inércia institucional. Como por exemplo nas mudanças legislativas, no aspecto dos desafios aos formuladores de políticas ao tentar modificar ou reformar leis existentes, especialmente quando leis se tornaram enraizadas na estrutura institucional e na cultura política de um país ou organização.

A UFSCar, lócus da presente pesquisa, é afetada constantemente com mudanças externas que determinam que a instituição tenha que se adaptar rapidamente para garantir seu desenvolvimento. Forças externas impactaram as universidades públicas de forma abrupta, como exemplos, pode-se citar o governo de Jair Messias Bolsonaro (2019 - 2022) que procedeu a cortes orçamentários e intervenções nas universidades, bem como a crise mundial de saúde advinda pela

pandemia do COVID-19 (*Corona Virus Disease*, que traduzindo: Doença do Coronavírus), ambas forças externas trouxeram muitas consequências e a necessidade de reestruturação para a universidade de diversas formas.

Por força do princípio da legalidade, as universidades sofrem por imposição legal modificações em virtude das regulamentações dos órgãos superiores, necessita, assim, estar constantemente lidando com flexibilização e alterações.

Muitas vezes, a própria normatização interna é ferramenta eficiente para garantir a sobrevivência da organização, como exemplo, a normatização sobre trabalho remoto, quando a regra era de trabalho presencial na UFSCar e então sobreveio a impossibilidade do convívio social, em virtude do estado pandêmico mundial. Por meio de normativa jurídica o trabalho no modelo *homeoffice* foi institucionalizado na UFSCar, o que acarretou mudanças formais (procedimentos, regras) e informais (alteração de comportamento dos agentes).

A aprovação da normativa que institucionalizou esse novo método de trabalho na Universidade ofereceu condições para todos os agentes buscarem proceder às mudanças do novo método e processos de trabalho, a partir de suas posições no campo. Ou seja, possibilitou aos agentes integrantes “caminhar sob uma via pavimentada e segura” para exercer as atribuições de suas funções de trabalho.

### **2.2.2 Os três pilares das Instituições**

Nas fases iniciais de um processo de institucionalização, a adoção da prática por organizações representa escolha de sua parte que pode refletir suas necessidades ou interesses. Como o processo de institucionalização prossegue, pressões normativas e culturais atuam de modo que a adoção se torna menos uma escolha e mais de um requisito (Scott, 1998).

As instituições são estruturas e atividades cognitivas, normativas e regulativas. Pilares importantes, que atuam em conjunto a partir de processos distintos. Requerem diferentes bases de ordem e de conformidade, varia em mecanismos, lógicas e racionalidades para estabelecimento de reivindicações de legitimidade (Scott, 1998).

Em paralelo, vale destacar, que de maneira semelhante, a contribuição de Hall e Taylor (1996) considera três vertentes do institucionalismo: (i) a racional-regulativa, a (ii) normativa-histórica e a (iii) sociocultural-cognitiva.

Conforme Scott (1998), os três pilares são componentes vitais das instituições e atuam em conjunto a partir de processos distintos. Postulam diferentes bases de ordem e de conformidade, varia em mecanismos, lógicas e racionalidades para estabelecimento de reivindicações de legitimidade. Além disso, as instituições apoiadas por um pilar podem, com o passar do tempo e as circunstâncias mudarem, ser sustentadas por diferentes pilares (Scott, 1998).

Em determinadas situações, um ou outro pilar poderá atuar praticamente sozinho no apoio à ordem social e, em muitas situações, um determinado pilar assumirá a primazia (Scott, 1998).

Os pilares também podem estar desalinhados: podem apoiar e motivar escolhas e comportamentos diferentes e, assim, exibir confusão e conflito, fornece, portanto, condições altamente prováveis de dar origem a mudanças institucionais (Scott, 1998).

Destarte, para melhor expor suas características e diferenças entre as três perspectivas, Scott (1995) elaborou o seguinte quadro.

**Quadro 1- Pilares das Instituições.**

	<b>Regulativo</b>	<b>Normativo</b>	<b>Cognitivo</b>
<b>Base conformidade</b>	Coercitivo	Obrigações sociais	<i>“taken for granted”</i>
<b>Mecanismos</b>	Regulativo	Normativo	Mimético
<b>Lógica</b>	Instrumental	Adequação	Ortodoxa
<b>Indicadores</b>	Regras, leis e sanções	Certificação e reconhecimento	Predomínio e isomorfismo
<b>Base de legitimidade</b>	Legalmente sancionada	Regida moralmente	Culturalmente aceita e conceitualmente correto

Fonte: Scott (1995).

Sobre as três perspectivas e análise de como que os agentes agem e fazem suas escolhas, Scott (1995) descreve que na perspectiva regulativa a escolha é racional; na perspectiva normativa, a escolha segue a orientação para uma dimensão moral de adequação; e para a cognitiva a escolha se dá por um conhecimento construído com indivíduos que interagem de maneira coletiva na construção de um contexto social.

Em resumo, os pilares das instituições de Scott - regulativo, normativo e cognitivo - têm correlação direta com as normativas de uma organização. O pilar regulativo influencia as normativas ao estabelecer as regras formais que devem ser seguidas. O pilar normativo molda as normativas ao refletir os valores e as normas compartilhadas dentro da organização. O pilar cognitivo afeta as normativas por meio das crenças e percepções dos membros da organização. Todos pilares que desempenham papel importante na conformação das normas e regras que orientam comportamento e conduta dentro de uma organização.

#### 2.2.2.1 Pilar Regulativo

As instituições restringem e regularizam o comportamento, por isso, o denominado pilar regulativo. Trata-se do sistema estável de regras, formais e informais, fundamentado em vigilância e poder de sanção, na tentativa de influenciar o comportamento futuro (Scott, 1995).

Conforme Scott (1995), elementos de regras explícitas e árbitros necessários servem para preservar a ordem e estão voltados à ideia do indivíduo motivado em atender seus interesses em uma lógica de custo-benefício, e sua submissão está baseada na conveniência.

A regra pode atuar na institucionalização de comportamentos e pode ao longo do tempo, apresentar-se como base de reforço aos valores e normas socialmente aceitos (Scott, 1995).

As sanções, por sua vez, podem ser por meio de mecanismos difusos e informais, envolvem costumes como atividades de envergonhar ou evitar, ou podem ser formalizados e atribuídos a atores especializados, como a polícia e os tribunais (Scott, 1995).

O autor, explana que cientistas políticos examinando instituições internacionais apontam que a legalização – a formalização de sistemas de regras – podem variar em três dimensões: (i) obrigação (a medida em que os atores são obrigados a obedecer porque seu comportamento está sujeito ao escrutínio de partes externas), (ii) precisão (a medida em que as regras especificam inequivocamente a conduta exigida) e (iii) delegação (terceiros receberam autoridade para aplicar as regras e resolver disputas) (Scott, 1995).

Sob a perspectiva desse pilar, onde de acordo com Scott (1995) os atores do setor público são capazes de criar (constituir) atores sociais com poderes de atuação mais amplos ou mais restritos. Utiliza a UFSCar, como campo de exemplos, as nomeações dos cargos de chefia dentro da organização, onde lhe são conferidos poderes amplos - poder institucionalizado.

Não obstante, as normativas de uma organização são influenciadas pelo pilar normativo, uma vez que refletem essas normas e valores internalizados. Uma organização que valoriza a diversidade e a inclusão pode estabelecer normativas específicas para promover a equidade e a igualdade de oportunidades.

Além disso, ainda sob a perspectiva desse pilar institucional, a UFSCar, além de estar submetida a leis/regulamentos impostas pelo Estado, também possui o poder-dever de editar seus atos normativos internos dentro de suas esferas legais, considera sua autonomia universitária outorgada pelo Art. 207 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Dessa forma, indivíduos elaboram normativas que irão promover interesses, assim como as obedecem porque buscam recompensas concomitantes (como por exemplo, ter sua licença funcional concedida) e também porque desejam evitar sanções (como, por exemplo, se tornar precursor de um Processo Administrativo Disciplinar).

#### 2.2.2.2 Pilar normativo

O pilar normativo define normas como sendo o modo que as coisas deveriam ser realizadas. Está associado com valores e normas de dimensão prescritiva, de obrigatoriedade do contexto social e organizacional, propicia ordem e estabilidade à sociedade (Scott, 1995).

Esse pilar é fundamentado nas regras normativas que introduzem dimensão obrigatória na vida social. Os sistemas normativos incluem valores e normas, no qual os valores são concepções sobre o que é preferível ou desejável, juntamente com construção de padrões e comportamentos existentes. Por sua vez, as normas especificam como devem ser feitas e definem meios legítimos para atingir tais valores. Dessa forma, essas crenças, não são simplesmente antecipações ou previsões, mas prescrições – expectativas normativas – sobre como os atores especificados devem se comportar (Scott, 1995).

Destaca-se que alguns valores são aplicados para todos os membros da sociedade; outros, apenas a alguns atores – originam papéis, posições sociais. Fundamenta-se na dimensão moral, na qual a preocupação básica é comportamento adequado. A lógica é a da adequação e obrigação ou comportamento moralmente governado, e sua submissão está baseada em expectativas (Scott, 1995).

O pilar normativo, que considera as instituições como normas e valores socialmente prescritos, evolui com o tempo e molda comportamento dos atores, assim como as instituições derivam da interação entre grupos diversos de atores com interesses específicos, mediante a ação política e a formação de redes políticas (de poder) (Hall e Taylor, 1996).

Ressalta-se que tal como acontece com os sistemas reguladores, confrontam sistemas normativos e podem evocar sentimentos fortes, mas estes são diferentes daqueles que acompanham a violação de regras e leis. Os sentimentos associados à transgressão das normas incluem sentimento de vergonha ou desgraça, ou para aqueles que exibem comportamento exemplar, sentimentos de respeito e honra (Scott, 1995).

Como exemplo pode-se citar normas de etiqueta existentes na sociedade ou a existência de peculiaridades, que podem variar de acordo com cada unidade da estrutura organizacional da organização estudada, onde indivíduos que a depender da unidade em que atuam, agem, comportam-se e fazem suas atribuições de modo que se impregna ao longo do tempo, confere uma característica institucional.

As normativas internas de uma organização também são influenciadas pelo pilar normativo, uma vez que devem refletir essas normas e valores internalizados. Por exemplo, uma organização que valoriza a diversidade e a inclusão pode estabelecer normativas específicas para promover a equidade e a igualdade de oportunidades, que é o que ocorre com a UFSCar, ao instituir unidades em seu organograma e ações voltadas às ações afirmativas, por exemplo, a Secretaria de Ações Afirmativas, Diversidade e Equidade – SAADE/UFSCar.

### 2.2.2.3 Pilar cultural-cognitivo

O pilar cognitivo, principal característica distintiva do neoinstitucionalismo dentro da sociologia e dos estudos organizacionais admite um maior papel a ser desempenhado pelos componentes informais por trás das decisões de um agente,

que vão além dos aspectos formais e racionais, onde símbolos, palavras, sinais e gestos têm o efeito de moldar os significados que atribuímos aos objetos e ações (Scott, 1995).

Nessa esteira de compreensão, sociólogos institucionalistas buscam compreender o motivo das organizações adotarem conjunto específico de formas, símbolos ou procedimentos institucionais (Hall e Taylor, 1996).

Assim, o pilar cultural-cognitivo é o conjunto de conhecimentos e de significados cultural e socialmente criados, empregados como parâmetro de conduta. Trata-se da cristalização de significados em forma objetiva e possui papel central da construção social da realidade mediada por uma estrutura comum de significado (Scott, 1995).

Scott (1995) assevera que para os teóricos cultural-cognitivos, a submissão ocorre em muitas circunstâncias porque outros tipos de comportamento são inconcebíveis, as rotinas são seguidas, pois são consideradas como a maneira que sempre foi feita, ou seja, algo que se faz sem se questionar, pois é uma cultura congelada em formas que requerem menos manutenção, reforço ritual e elaboração simbólica do que as formas mais suaves que geralmente considera-se culturais.

À vista do exposto, DiMaggio (1991) observou que a dimensão cognitiva das instituições é a principal característica distintiva dos outros pilares, pois esta vertente institucionalista considera que a mediação entre o mundo externo dos estímulos e a resposta do organismo individual é coleção de representações simbólicas internalizadas.

Ao invés de pressupor que as organizações fazem parte de uma ordem natural, os teóricos desta vertente questionam a origem, a manutenção e a difusão das estruturas institucionalizadas (Scott, 1995).

A título exemplificativo da UFSCar, pelas lentes do pilar cultural-cognitivo, é possível verificar o quanto os indivíduos, no caso os servidores federais, muitas vezes, desempenham suas tarefas, sem muito questionar do porquê as tarefas são executadas daquela forma. De outro modo, não é obstatante verificar na vivência de trabalho organizacional as percepções de servidores federais que se sentem competentes e/ou confortáveis quando se alinham ao formato pré-existente de rotinas de trabalho ou então se sentem deslocados quando não se coadunam com o *modus operandi* ou com as crenças instituídas em seu ambiente de trabalho.

Também se pode dizer que o pilar cognitivo influencia as normativas internas da organização, uma vez que crenças e percepções dos membros podem afetar sua aceitação e adesão às normas que foram estabelecidas. Por exemplo, se os membros de uma organização acreditam que uma determinada norma jurídica criada na organização é desnecessária ou ineficaz, é mais provável que haja resistência à sua implementação.

Como exemplo, pode-se citar a tentativa de implementação do controle de ponto que restou infrutífera, o qual foi tentada pela Gestão Superior passada, porém encontrou resistência dos servidores.

### 2.3 O VELHO E O NOVO INSTITUCIONALISMO

O institucionalismo por muitos autores pode ser dividido em duas vertentes: o “velho” e o “novo” institucionalismo.

Na primeira onda de estudos das instituições, priorizou-se a perspectiva analítica em organizações individuais e/ou redes de organizações diretamente conectadas e articuladas entre si, chamadas redes interorganizacionais (Selznick, 1949). A dimensão normativa das instituições, ou seja, o caráter de “regra moral” por elas assumido, guiou a análise das estruturas informais resultantes de interações sociais recorrentes (Powell e Dimaggio, 1991).

Os autores desse período discorreram sobre estruturas informais emergentes das interações sociais, destacando como elas se desviavam dos aspectos formais das organizações e subvertiam seus objetivos racionalizados (Powell e Dimaggio, 1991).

Assim, como os autores estavam preocupados principalmente em explicitar e explicar as dimensões não racionais da vida organizacional, aquelas que escapavam às organizações na qualidade de sistemas de atividades organizadas, Selznick (1949) investigou a relação entre conflitos e estratégias organizacionais que sucederam na cooptação intencional, a pedido da organização de iniciativa governamental – o *Tennessee Valley Authority* –, de organizações pré-existentes nas áreas onde o programa buscava impulsionar formas de desenvolvimento rural (Powell e Dimaggio, 1991).

Já na segunda onda de estudos institucionalistas, o conceito de “campo organizacional” adquiriu destaque (Scott, 1995). O enfoque cultural-cognitivo assumiu papel central por meio da ênfase atribuída a classificações, rotinas e esquemas

interpretativos como categorias explicativas que apresentavam o papel da dimensão simbólica da estrutura organizacional na formação da ação.

Dessa forma, a análise da estrutura social ocorreu por meio do enfoque cognitivo, de forma que as investigações se voltaram à interpretação de papéis e *scripts* tipificados como expressão da conformidade ou desafio aos atributos estruturais. Assim, conceitos como isomorfismo de Powell e DiMaggio (1991), (divididos por padrões coercitivo, mimético e normativo) e de desacoplamento de Meyer e Rowan (1977) ganharam notoriedade como modo de explicar porque as organizações se tornavam similares e buscavam legitimidade em seu campo de atuação.

Ao mesmo tempo em que as correntes tradicionais tomavam como objeto de estudo as organizações individuais e consideravam o ambiente como pano de fundo, a nova abordagem institucional compreende as organizações individuais como consequência desse ambiente (Bonazzi, 2000). No entanto, a visão de ambiente amplia-se, incluindo elementos simbólicos. Segundo Carvalho, Vieira e Lopes (2001, p.7), antes da contribuição institucional, “[...] os ambientes eram variáveis formadas por elementos de dimensão fundamentalmente objetiva, como os recursos materiais, a tecnologia e o capital”. Para Peci (2006, p. 3), os autores afirmam que a proposta institucionalista sugere o acréscimo de um “[...] sistema de crenças e de normas institucionalizadas” à visão do ambiente formado por “[...] fluxos e intercâmbios técnicos”.

Observa-se, portanto, notável evolução na teoria institucional de base sociológica desde os estudos pioneiros de Phillip Selznick, nas décadas de 1940 e 1950, até trabalhos que o sucederam (Meyer & Rowan, 1977; Zucker, 1977; DiMaggio & Powell, 1983; Scott, 1995).

Em comum entre o novo e o antigo institucionalismo (perspectiva original) está a importância que emprestam à relação entre a organização e o ambiente, ambos entendidos como entidades culturais e o caráter limitativo que atribuem às abordagens racionais instrumentais (DiMaggio & Powell, 1991).

Tanto o Velho quanto o Novo Institucionalismo têm correlação com as normativas internas de uma organização. O Velho Institucionalismo destaca a influência das normas sociais e externas nas práticas organizacionais, enquanto o Novo Institucionalismo enfatiza a influência das estruturas institucionais e das normas internas nas organizações. Ambas abordagens indicam que as normativas internas

das organizações são moldadas por influências institucionais mais amplas, sejam elas normas sociais ou estruturas internas.

Portanto, em suma, com o neoinstitucionalismo (evolução mais recente do institucionalismo), os estudos voltam-se de modo geral à importância de aspectos cognitivos sobre o comportamento dos agentes, em contraposição ao antigo institucionalismo, voltado para os sistemas de regras e para a estrutura normativa (Scott, 1995).

Scott (1995) define o início da contribuição institucional como proveniente de três campos do conhecimento: Economia, Sociologia e Ciência Política. Já com o neoinstitucionalismo há as vertentes econômica, sociológica e histórica (política).

Conforme disciplina Paulillo, Sacomano Neto e Garcia (2016), constata-se que as estruturas institucionais exercem relevante influência na vida social, onde o papel das instituições passa a ser autônomo, não só afeta o desenvolvimento histórico de uma sociedade como também sua própria relação com os agentes econômicos.

Tem-se assim, que as instituições influenciam e delimitam o comportamento dos agentes e são formatadas pelos mesmos agentes.

Hall e Taylor (1996) dividem as contribuições do neoinstitucionalismo às perspectivas regulativa, normativa e cognitiva de acordo com três vertentes surgidas a partir dos anos 80 e relacionadas ao institucionalismo: (i) institucionalismo histórico (orientação normativa), (ii) institucionalismo da escolha racional mais ligado com a contribuição das Ciências Econômicas (orientação regulativa) e o (iii) institucionalismo sociológico (orientação cognitiva).

A abordagem do neoinstitucionalismo histórico possui quatro características referentes aos conflitos de interesses no ambiente das estruturas político-econômica. A primeira se relaciona com o fato de que a relação instituições-indivíduo é concebida de modo generalizado. A segunda característica é sobre a existência de assimetrias de poder, no que tange ao desenvolvimento e funcionamento das instituições. A terceira característica é relacionada à dependência de trajetória, circunstâncias imprevistas e situações críticas no desenvolvimento das instituições. Já a quarta característica, o universo das ideias é tido como um componente explicativo das realidades políticas, ao lado das instituições (Hall, Taylor, 1996).

Dentro do neoinstitucionalismo histórico, as instituições desempenham papel crucial nos processos de mudança institucional. Em alguns momentos, as instituições podem retardar ou mesmo impedir esses processos, enquanto em outros, elas podem

agir como um motor impulsionado e acelerando as mudanças sociais. Além disso, o conflito e a desigualdade de poder são fatores importantes a serem considerados nesse contexto (Paulillo, Sacomano Neto, Garcia, 2016).

No neoinstitucionalismo da escolha racional, as instituições são formatadas por agentes inseridos em um ambiente no qual se comportam de maneira calculista e estratégica, vez que a dinâmica das decisões político-econômicas se dá dentro da necessidade de minimizar os custos de transação, sendo que os agentes se relacionam com base nos ganhos que cada parte espera obter de uma transação (Hall, Taylor, 1996).

Além de regras do jogo, normas e regras formais, os símbolos, modelos morais e os filtros cognitivos que proporcionam esquemas interpretativos e estruturam as preferências dos indivíduos, são características de instituições para o neoinstitucionalismo sociológico (NIS), sendo que com fonte na sociologia e na análise das organizações, tem como foco a análise na disseminação das instituições em meio a um contexto de regras, normas, rotinas, valores e rituais (Paulillo, Sacomano Neto, Garcia, 2016).

Sob essa vertente, a mudança institucional se dá por meio da legitimidade no contexto cultural e não pelo critério da eficiência.

Todas as abordagens neoinstitucionalistas têm em comum o fato de serem voltadas ao papel das instituições, a sua influência sobre o comportamento dos agentes e como elas surgem e se modificam.

Pode-se considerar que os agentes são influenciados tanto pela ação estratégica dos demais agentes, como por um contexto moral/cognitivo dentro de uma configuração institucional já existente. Ou seja, as instituições moldam as expectativas em termos de ações futuras, seja em relação ao que o outro agente considera viável a seus interesses ou de acordo com o que se considera socialmente aceitável. Portanto, o comportamento pode ser estratégico e guiado por objetivos (cálculo), porém dentro de um campo que define o que é apropriado ou legítimo (cultura e sociedade) (Paulillo, Sacomano Neto, Garcia, 2016).

Theret (2003) analisa o novo institucionalismo com base em três grandes campos teóricos, onde são considerados o comportamento individual dos agentes em face da existência das instituições e o processo de formação e transformação das instituições. Os campos são divididos no âmbito da Economia (relacionada à Nova

Economia Institucional), Política (relacionada à Teoria da Escolha Racional, no campo político) e Sociologia (que se desenvolve no âmbito da Teoria das Organizações).

No institucionalismo da escolha racional, o comportamento seria caracterizado pela racionalidade estratégica, sendo que o papel das instituições seria reduzir as incertezas nas relações.

Sobre o enfoque cultural, vinculado ao institucionalismo sociológico e à teoria das organizações, as bases de análise são os níveis de percepção e o aspecto rotineiro do comportamento, sendo assim, as instituições seriam referências ou convenções.

Ainda na concepção de Theret (2003), na perspectiva do cálculo, as instituições seriam um resultado intencional (contratual) das estratégias de otimização dos agentes, enquanto, no enfoque cultural, as instituições teriam uma natureza mais convencional e cognitiva, organizando os comportamentos.

O institucionalismo histórico, na concepção do autor, é a junção das perspectivas calculista e cultural, onde os indivíduos perseguem e calculam seus próprios interesses, mas também têm interesses e visões de mundo diversas, construídos socialmente, culturalmente e politicamente.

Vinculado ao institucionalismo histórico, está a teoria da regulação, no qual se sobressai às atribuições institucionais reguladores de conflitos, tem em vista as relações de poder, a existência de instituições formais, a contingência histórica e as consequências inesperadas e não desejadas de comportamentos individuais e coletivos (Theret 2003).

Considera-se que o presente estudo tem como pilar o impacto das normativas internas na organização, a corrente que lhe é afeta são as do neoinstitucionalismo sociológico (NIS), frente suas características na análise das organizações e a análise na disseminação das instituições em meio a um contexto de regras, normas, rotinas, valores e rituais.

Para além, as normativas internas de uma organização são moldadas e influenciadas pelo processo de evolução institucional mais amplo e, por sua vez, podem influenciar a evolução desse processo, para isso, o institucionalismo histórico oferece a abordagem teórica para entender a dinâmica complexa e em constante mudança.

### 2.3.1 Neoinstitucionalismo histórico

O neoinstitucionalismo histórico enfoca o estudo da dinâmica das ações cotidianas de atores sociais, como o cenário político, famílias, organizações religiosas e classes trabalhadoras, e como essas ações influenciam as estruturas políticas e sociais e a consciência coletiva. Nessa abordagem, as instituições são vistas como organizações, regras e convenções criadas e mantidas pelas organizações formais e o Estado se constitui em um agente ativo que participa dos conflitos e não uma mera arena neutra, na qual se dão e decidem disputas (Hall e Taylor, 1996).

Além disso, no âmbito do neoinstitucionalismo histórico, destaca-se o estudo do impacto das instituições nacionais nas relações entre diferentes interesses organizados e o eleitorado com os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Nessa abordagem as instituições são consideradas fundamentais para compreender a dinâmica política de um país, bem como as relações de poder entre as diferentes instituições e atores sociais (Paulillo, Sacomano Neto, Garcia, 2016).

A fim de caracterizar a corrente teórica do neoinstitucionalismo histórico, Paulillo, Sacomano Neto, Garcia (2016), dividiu a corrente em três termos: **conceituação das relações entre instituições e indivíduos** (onde dentro da perspectiva normativa, racional e voltada ao cálculo estratégico, o objetivo dos indivíduos seria maximizar o benefício a ser obtido e na perspectiva sociocultural, o comportamento é definido pela visão e interpretação/ação, sendo resistentes a reformas e questionamentos); **estudos de assimetrias de poder** (nesse contexto das relações de poder as instituições desempenham papel fundamental na geração de desigualdades no processo de tomada de decisão. Isso pode resultar em grupos perdedores e vencedores, todavia não impede que ocorram situações pontuais de ganhos mútuos. É importante destacar que a dinâmica das relações de poder é influenciada pelas instituições que moldam o comportamento dos atores sociais e definem as regras do jogo político) e; **desenvolvimento institucional por trajetórias - path dependence** (contexto institucional de uma sociedade, moldado por seu desenvolvimento histórico, é fundamental para entender as forças que atuam dentro do aparato estatal na produção de políticas públicas. As políticas adotadas no passado acabam condicionando as ações presentes, uma vez que são herdadas de momentos anteriores. Nesse sentido, as instituições desempenham papel importante na definição do comportamento de atores sociais e formação da cultura política de uma

sociedade. Compreender o contexto institucional de uma sociedade é, portanto, crucial para analisar as políticas públicas adotadas e sua relação com o passado.

Com base na perspectiva histórica e política, Scott (1995) destaca que as instituições políticas, como o Estado, são uma combinação complexa de estruturas formais, normas e procedimentos informais, que fazem parte de uma estrutura institucional maior e que produzem interesses independentes.

Além disso, o autor também ressalta a perspectiva da escolha racional, em que as instituições são vistas como estruturas de governança e normas, resultantes da ação individual de preservação e proteção. Nesse sentido, Scott (1996) destaca o conceito de direitos de propriedade como missão principal do sistema político para promover a eficiência econômica, principalmente no que se refere às organizações.

Dessa forma, o institucionalismo histórico é uma abordagem teórica que procura entender como as instituições, normas e regras sociais evoluem ao longo do tempo. Essa abordagem argumenta que normas e regras sociais são moldadas por fatores históricos, culturais e políticos, no qual as organizações e instituições são influenciadas por essas normas e regras.

Por conseguinte, as normativas internas de uma organização podem ser vistas como parte desse processo de evolução institucional visto que são moldadas por fatores históricos, culturais e políticos, e influenciadas pela estrutura institucional mais ampla na qual a organização está inserida.

Haja vista que as normativas internas de uma organização podem ser influenciadas pela cultura organizacional predominante na área em que a organização atua. Se a área é altamente regulamentada, o que ocorre no caso na UFSCar, considera-se a forte regulamentação do Estado na área da Educação, serviço público, carreira dos servidores federais, no qual as normativas internas da organização refletirão tais regulamentações. Para além, normas e regras sociais amplas da sociedade em que a organização está inserida também podem influenciar suas normativas internas.

Por contraponto, as normativas internas de uma organização, ao mesmo tempo, podem influenciar a evolução das normas e regras sociais amplas. Se uma organização adota políticas progressistas de igualdade de gênero, por exemplo, isso pode influenciar outras organizações e a sociedade em geral a adotar normas igualitárias.

Em resumo, as normativas internas de uma organização são moldadas e influenciadas pelo processo de evolução institucional amplo e, por sua vez, tem alcance influenciador na evolução desse processo. Por tal razão, a teoria do institucionalismo histórico se apresenta para fornecer entendimento na dinâmica complexa e em constante maturação de uma organização.

## 2.4 NORMA JURÍDICA COMO FATO INSTITUCIONAL

De acordo com Searle (2009, p. 10) uma instituição “[...] é um sistema de regras constitutivas, e tal sistema cria automaticamente a possibilidade de fatos institucionais”. Descreve o autor que ganhar um jogo de xadrez, ser eleito presidente de uma país e possuir habilitação para dirigir automóveis são todos fatos institucionais, pois existem dentro dos respectivos sistemas de regras constitutivas.

Ainda, de acordo com o autor, a existência desses objetos e fatos se dá à concordância entre os seres humanos. Dinheiro, propriedade privada, Estado e contratos de casamentos são exemplos de coisas que existem no mundo social e “[...] são fatos objetivos no sentido de que eles não dependem da minha ou da sua preferência” (Searle, 1995, p. 1).

Os fatos que dependem da concordância humana são denominados “fatos institucionais”, em oposição aos “fatos brutos”, que independem dessa concordância. A existência de um elétron no átomo de hidrogênio ou de neve no topo do Monte Everest são exemplos de “fatos brutos”, pois não requerem instituições humanas. Ao passo que, para um pedaço de papel ser uma cédula de 5 dólares, é necessária a instituição humana do dinheiro (Searle, 1995, p. 2).

Searle (1995, p. 34) afirma que fatos institucionais, em quase sua totalidade, são criados por atos ilocucionários do tipo “declaração”, que sendo bem-sucedidos trazem à existência o conteúdo proposicional.

Nesta esteira, os elementos essenciais para explicar a realidade social são três: (i) a atribuição de função; (ii) a intencionalidade coletiva; e (iii) as regras constitutivas e regulativas (Searle, 1995, p. 13).

A atribuição de função se refere à capacidade dos agentes sociais de atribuir significado e propósito a objetos, instituições ou comportamentos, tornando-os parte da realidade social. A exemplo, a atribuição de função de um hospital é oferecer tratamento médico aos pacientes (Searle, 1995).

A intencionalidade coletiva se relaciona à capacidade dos indivíduos de agir em conjunto com base em objetivos e interesses comuns, mesmo que tais indivíduos não estejam conscientes ou não concordem com todas as ações ou crenças do grupo (Searle, 1995).

Para explicar o que é uma “instituição humana”, Searle (1995, p. 27) introduz os conceitos de “regras constitutivas” e de “regras regulativas”.

As regras constitutivas e regulativas são normas sociais que estabelecem o que é permitido e o que é proibido dentro de um determinado contexto social. As regras constitutivas são aquelas que criam a própria realidade social, enquanto as regulativas são aquelas que governam o comportamento humano dentro dessa realidade. A exemplo, as regras constitutivas de um contrato de casamento são aquelas que estabelecem que a união entre duas pessoas é legalmente reconhecida e as regras regulativas estabelecem como os cônjuges devem se comportar e se relacionar um com o outro (Searle, 1995).

Dessa forma, esses três elementos são fundamentais para compreender a construção e o funcionamento da realidade social, pois permitem analisar como os indivíduos atribuem significado às coisas, agem em conjunto com base em objetivos comuns e seguem normas e regras estabelecidas para governar o comportamento humano em um determinado contexto social.

De forma similar à Teoria dos Fatos Institucionais de John Searle, na qual a “instituição” precede os “fatos institucionais”, também em Santi Romano (2008, p. 106) observa-se a mesma configuração entre “instituição” e “relações jurídicas”.

A instituição [...] é direito objetivo justamente por ser uma entidade, um corpo social que possui, no mundo jurídico, uma existência efetiva, concreta e objetiva. Ela implica em relações, mas não se esgota nelas, ou melhor, é pré-ordenada em relação às mesmas, no sentido de que ela consiste na organização ou estrutura que é necessária para que as relações — se e quando se realizam na sua órbita — possam ser qualificadas como jurídicas.

No mesmo sentido, porém sob outra perspectiva está a concretização da norma jurídica, ao tratar da hermenêutica jurídica onde uma norma jurídica adquire “[...] verdadeira normatividade quando com a ‘medida de ordenação’ nela contida se decide um caso jurídico” concreto (Canotilho, 2003, p. 1221).

Para Romano (2008, p. 76), o conceito “Ordenamento Jurídico” não deve ser reduzido à ideia de regras e normas. A ordem social posta pelo Direito não exclui as

normas, “[...] mas se serve delas e as integra na sua órbita, sendo que, concomitantemente, vai além delas, superando-as” (Romano, 2008, p. 78). Por fim, conclui que “Todo ordenamento jurídico é uma instituição e, vice-versa, toda instituição é um ordenamento jurídico” (Romano 2008, p.78).

Assim, além de ser uma instituição criada por um fato institucional, a norma jurídica, mediante declarações, pode definir novos tipos de instituições, que irão moldar o convívio social pela definição de padrões de comportamento. Por exemplo, a instituição “*Trust*”, por meio da qual o outorgante (*settlor*) transfere a propriedade de bens e direitos a terceiros (*trustee*) para que estes sejam administrados em favor de beneficiários, tem previsão legal nos Estados Unidos, e, dessa forma, tais regras criam possibilidades de instituição de “*trusts*” naquele território (Lima, 2016).

Ao considerar a instituição como uma unidade componente de um ordenamento jurídico, pode-se perceber que ocupa posição singular entre os textos normativos e as normas propriamente ditas. Essa entidade, como ensinado por MacCormick (1986), possui capacidade sistematizadora dupla, pois permite lidar tanto com a complexidade quanto com a extensão de um determinado ordenamento (Lima, 2016).

Em outras palavras, a instituição é capaz de sistematizar normas jurídicas em um conjunto coerente, garantindo sua efetividade e aplicabilidade. Haja vista ser capaz de incorporar novas normas e práticas em um ordenamento existente, permite sua adaptação às mudanças sociais, políticas e econômicas (Lima, 2016).

MacCormick (1986, p. 51-53) trata do papel das “instituições” na análise de sistemas legais e da sua capacidade sistematizadora, aspecto de fundamental relevância à presente dissertação. Nas palavras de MacCormick, as instituições e não as regras (de forma direta), são essenciais à análise de um sistema legal.

A esta classe que eu chamarei de “instituições do direito” (ou “instituições jurídicas”), o contrato certamente pertence. Assim, também fazem parte outros conceitos jurídicos importantes como a propriedade, o trust, o testamento, os direitos de sucessão, a incorporação, a personalidade, as obrigações de reparação, o seguro imobiliário (incluindo o seguro hereditário - em inglês ‘*mortgage*’ - e o penhor), o casamento, a adjudicação e uma série de outros. Na atual filosofia jurídica e jurisprudência, todos esses termos tendem a ser lançados em uma espécie de lixeira rotulada de “conceitos jurídicos”, de onde, de tempos em tempos, são extraídos para fins de ensino ou exame e submetidos a um exame mais ou menos superficiais. A ação e o entusiasmo estão em outro lugar, concentrando-se na estrutura dos sistemas legais e na sua divisão em tipos de regras, primárias e secundárias, imponentes e conferentes de poder. Mas, de fato, como mostrarei, conceitos como aqueles que listei são essenciais para a iniciativa de analisar o sistema

jurídico em conjuntos coerentes de regras inter-relacionadas. Entendê-los é uma das chaves que desbloqueiam os problemas da teoria jurídica. [...] O ponto principal de postular a existência de tais conceitos é que ele nos permite alcançar dois objetivos potencialmente conflitantes na exposição do direito. Por um lado, podemos dividir corpus complexos de material jurídico em conjuntos comparativamente simples de regras inter-relacionadas; e, por outro lado, podemos tratar grandes corpus de leis de uma maneira organizada e generalizada, não apenas como uma massa de fragmentos<sup>3</sup> (traduzido pela autora).

Pelo exposto, a regulamentação por normas jurídicas internas desempenha papel fundamental na organização e desenvolvimento dos ordenamentos jurídicos, facilita a compreensão e aplicação das normas e valores e permite sua evolução e aperfeiçoamento ao longo do tempo.

No *locus* da pesquisa, a UFSCar, a normativa se torna institucionalizada quando há a assinatura da autoridade competente no documento de teor normativo, só assim ele se reveste de força federal para efeitos jurídicos na organização.

Haja vista, além da própria normativa se tornar um fato institucional quando de sua aprovação, também pode institucionalizar outros fatores, tais como: condutas dos seus integrantes, unidade organizacional, entre outros.

#### **2.4.1 Objetivos e Impactos da normalização**

De acordo com Silva, Frota e Ohayon (2004), a normalização e padronização são conceitos praticados desde os primórdios da civilização quando a comunicação oral entre os homens já registrava a padronização de determinados sons, associando-os a objetos ou ações, como a primeira necessidade de um homem primitivo (homem das cavernas) normalizar uma ideia. Dessa forma, para que fosse possível viver em grupos, cada vez mais, a padronização tornou-se uma necessidade básica, requer,

---

<sup>3</sup> Do original: *To this class of what I shall call 'institutions of the law' (or 'legal institutions') contract certainly belongs. So also do such other important legal concepts as ownership, trust, testation, rights of intestate succession, incorporation, personality, obligations of reparation, real security (including heritable security - in English 'mortgage' - and pledge), marriage, adjudication and a host of others. In current legal philosophy and jurisprudence all these terms tend to be thrown into a sort of dustbin labelled 'legal concepts' whence they are from time to time extracted for teaching or examination purposes and subjected to more or less perfunctory scrutiny. The action and excitement are elsewhere, concentrating on the structure of legal systems and their division into types of rule, primary and secondary, duty-imposing and power-conferring. But in fact, as I will show, concepts such as those I have listed are essential to the enterprise of analysing legal system into coherent sets of interrelated rules. Understanding them is one of the keys which unlock the problems of legal theory. (...) The whole point of postulating the existence of such concepts is that it enables us to achieve two potentially conflicting goals in the exposition of law. On the one hand, we can break down complex bodies of legal material into comparatively simple sets of interrelated rules; and yet on the other hand we can treat large bodies of law in an organised and generalised way, not just as a mass of bits and pieces.*

inclusive, padrão de comportamento social e, portanto, a evolução da civilização foi acompanhada por esse sentimento.

Os autores analisaram a gênese e impactos da normalização o qual constitui-se no processo de formulação e aplicação de regras para tratamento ordenado de atividade específica, para benefício e com a cooperação de todos os interessados e, em particular, para a promoção da economia global ótima, levado na devida conta condições funcionais e requisitos de segurança, de acordo com o guia “Normalização e atividades relacionadas: Vocabulário Geral (ABNT ISO/IEC Guia 2: 1998).

Ao descreverem sobre os impactos, dividiram esses sob as óticas economia, da produção e do consumo, conforme a seguir explicitado:

**Quadro 2-** Impactos da normalização na Economia, Produção e Consumo.

<b>Impactos na Economia</b>	
•	melhor qualidade, quantidade e regularidade de produção;
•	equilíbrio entre a oferta e a procura;
•	aumento da competitividade no mercado nacional;
•	redução de litígios;
•	crescimento da produtividade nacional.
<b>Impactos na Produção</b>	
•	eliminação de desperdícios;
•	padronização da documentação técnica;
•	redução de custos;
•	aumento da produtividade;
•	base clara para concorrência, evitando assim a concorrência desleal.
<b>Impactos no Consumo</b>	
•	acesso a dados técnicos padronizados;
•	redução de preços;
•	padronização de pedidos;
•	possibilidade de comparação objetiva entre produtos, processos e serviços;
•	redução de prazos de entrega;
•	garantia da qualidade, regularidade, segurança e integridade.

Fonte: A autora, de acordo com Silva, Frota e Ohayon, 2004, p.2.

Além disso, os autores também analisaram a importância da atividade da normalização na área social, técnico-científica, econômica e ambiental, conforme quadro a seguir:

**Quadro 3-** Impactos da normalização na área social, tecnológica, científica, econômica e ambiental.

<b>Área</b>	<b>Impactos</b>
<b>Social</b>	A normalização viabiliza um conjunto de instruções capazes de induzir e assegurar maior uniformidade do trabalho gerando, em decorrência, melhoria da qualidade da atividade laboratorial, menor desgaste físico e psicológico do trabalhador e melhor nível de segurança do pessoal e dos equipamentos. A normalização está inserida na sociedade não só como geradora de benefícios, mas, também, como instrumento de proteção e segurança do consumidor e do meio ambiente. De forma global, a normalização estabelece requisitos técnicos para a proteção da vida humana, da saúde e do meio ambiente em que se insere o trabalhador.
<b>Tecnológica</b>	A normalização representa a formalização, consolidação e universalização do acesso à tecnologia disponível de um país. Assim, as normas constituem um retrato do desenvolvimento tecnológico num dado mercado e desempenham o papel de instrumentos facilitadores das relações comerciais com exigências mínimas aos requisitos técnicos e características de um produto ou serviço.
<b>Científica</b>	A atividade científica fundamenta-se essencialmente na investigação experimental, fortemente dependente de técnicas de calibração e de um acervo de instruções técnicas (normas). O processo de integração do conhecimento requer padronização de procedimentos e normalização, características que afetam diretamente a lógica do processo de inovação tecnológica, pré-condição à melhoria de produto, processo e serviço.
<b>Econômica</b>	O mais visível, já que a normalização se constitui em atividade tecnológica que induz expressivos ganhos na competitividade industrial. Esses impactos se manifestam quer pela via da sistematização da produção e da prestação de serviços, quer pela redução de perdas e desperdício e melhor controle metrológico dos processos, padronizando o mercado em níveis internacional, regional e nacional, constituindo-se numa linguagem única entre fornecedor e consumidor, aumentando a qualidade de bens e serviços e o comércio entre as nações.
<b>Ambiental</b>	A normalização consolida, organiza e disponibiliza metas sociais como a proteção da saúde, da segurança e do meio ambiente, estimulando melhores práticas, para subsidiar o desenvolvimento de instruções (consensuais e/ou regulamentadoras) para verificação de riscos dos fatores ambientais.

Fonte: A autora, de acordo com Silva, Frota e Ohayon, 2004, p.3.

Os benefícios da normalização podem ser de duas naturezas, qualitativos e quantitativos, de acordo com os citados autores, Silva, Frota e Ohayon (2004, p.4):

**Quadro 4- Benefícios da normalização.**

<b>Natureza</b>	<b>Definição</b>	<b>Exemplos</b>
<b>Qualitativos</b>	São benefícios que ao serem observados não podem ser diretamente medidos ou são de difícil mensuração: analisa-se o valor agregado, os motivos da ocorrência e os fatores intervenientes	<ul style="list-style-type: none"> <li>● utilização adequada de recursos;</li> <li>● disciplina na produção;</li> <li>● uniformidade do trabalho;</li> <li>● registro do conhecimento tecnológico;</li> <li>● melhoria no nível de capacitação do pessoal;</li> <li>● controle dos produtos e processos;</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>●segurança do pessoal e dos equipamentos;</li> <li>●racionalização do uso do tempo.</li> </ul>
<b>Quantitativos</b>	São benefícios que ao serem observados podem ser mensurados, admitindo formulação matemática em suas observações e conclusões	<ul style="list-style-type: none"> <li>●redução do consumo e do desperdício;</li> <li>●especificação e uniformização de matérias-primas;</li> <li>●padronização de componentes e equipamentos;</li> <li>●redução de variedades de produtos;</li> <li>●disponibilização de procedimentos para cálculos e projetos;</li> <li>●melhoria da produtividade;</li> <li>●melhoria da qualidade de produtos e serviços;</li> <li>●eficácia da comunicação entre pessoas e empresas.</li> </ul>

Fonte: A autora, de acordo com Silva, Frota e Ohayon, 2004, p.4.

Acrescentam os autores que a normalização é desenvolvida em diversos níveis como o internacional (por exemplo: ISO, IEC, dentre outros), o regional (por exemplo: CEN, para a União Européia; COPANT, para as Américas etc.), o nacional (organismos nacionais de normalização, como ABNT, no caso Brasil; AFNOR, para o caso da França; AENOR, para o caso da Espanha; IPQ, para o caso de Portugal), podendo ainda se processar no nível da empresa (normas internas das organizações), tendo como exemplo a Petróleo Brasileiro S.A. - PETROBRAS, como uma organização que desenvolveu e estruturou um sistema coerente de normas de empresa.

Dessa forma, para se assegurar harmonia da atividade de normalização, faz-se necessário o desenvolvimento integrado da normalização em diferentes níveis, segundo regras, princípios e terminologia própria (Silva, Frota e Ohayon, 2004).

Posto isto, a fim de analisar os impactos da normatização na organização *locus* da presente pesquisa, a UFSCar, ficam categorizadas as seguintes variáveis, estipuladas de forma primária, a serem estudadas e mensuradas qualitativamente no presente estudo, sob a ótica trazida na coluna de definição.

#### **Quadro 5-** Variáveis e definições da pesquisa.

<b>Elemento</b>	<b>Definição/Ótica a ser considerada</b>
-----------------	--

<b>Comunicação</b>	Trata-se de um processo relacional entre indivíduos, departamentos, unidades e organizações (Kunsch, 2003, p. 71-72).
<b>Execução de atividades funcionais</b>	conjunto de atividades ligadas às atribuições do cargo considerando as atividades que envolvem o setor organizacional de atuação.
<b>Segurança decisória</b>	Conjunto de estratégias e ações que visam a tomada de decisão assertiva dentro da organização.
<b>Melhoria dos processos institucionais</b>	Clareza e melhor mapeamento e controle das informações, etapas, e meios de execução que são necessárias ao desenvolvimento das atividades.
<b>Controle de riscos</b>	Grau de incerteza em relação a um evento. Grau de exposição a acontecimentos considerados negativos.

Fonte: A autora, 2023.

Os elementos, comunicação, execução de atividades funcionais, segurança decisória, processos institucionais e controle de riscos, foram escolhidos como atributos a serem considerados e analisados em virtude de serem elementos chaves e salutarres à sobrevivência de uma organização.

A comunicação de forma geral, (sem pormenorizar e adentrar ao seu universo de categorias e formas), seja entre os indivíduos ou unidades/departamentos que compõem a organização é uma ferramenta vital, é a base de todas as atividades desenvolvidas, pois é por meio da comunicação que se torna possível transmitir a informação desejada. Uma boa comunicação é, sobretudo, para uma instituição pública, resultado dos esforços e iniciativas de divulgação à sociedade das atividades próprias da administração pública, como também as ações que visam a transferência de informações.

A comunicação, como processo de transmissão de informação, está intimamente relacionada à geração do conhecimento e, por outro lado, a precariedade na transmissão das informações, pode gerar prejuízos às relações entre indivíduos, unidades e, conseqüentemente, a toda a organização.

A execução de atividades funcionais refere-se ao processo pelo qual as funções específicas e operacionais do cargo, bem como da unidade de desempenho do indivíduo, são realizadas para cumprir objetivos e responsabilidades da organização. A execução eficaz dessas atividades funcionais é fundamental ao

funcionamento adequado de uma organização pública, garante que ela possa cumprir sua missão de servir ao público e alcançar seus objetivos institucionais.

Sob o aspecto da segurança decisória, que o gestor possa tomar a decisão certa é preciso que detenha informações internas e externas selecionadas, tratadas, organizadas e acessíveis, de forma que propicie a redução das incertezas. Portanto, é de suma importância que o acesso à informação seja no tempo certo, que a informação seja confiável, bem como seja consistente.

Lousada e Valentim (2008, p. 254) defendem que a informação orgânica é produzida internamente, sendo produto resultante da execução das funções e das atividades organizacionais, ou seja, é produto do exercício das funções administrativas e se constitui no registro físico das transações de uma determinada atividade, tarefa ou tomada de decisão. Portanto, é insumo para gestores desempenharem suas funções e tomarem suas decisões.

Rousseau e Couture (1998), descrevem que a norma interna de uma organização se encontra entre os exemplos de informações orgânicas, sendo um dos elementos que subsidia o processo decisório. Além disso, descreve as informações orgânicas constituídas em um dos fatores responsáveis pela sobrevivência das organizações, visto que desempenha papel relevante no processo decisório, propicia ao gestor conhecimento sobre os pontos fortes e fracos da organização e, conseqüentemente, proporciona segurança no momento da decisão em relação aos riscos e incertezas, influencia diretamente o desempenho da organização.

Os processos institucionais referem-se às rotinas, procedimentos e práticas estabelecidas e seguidas dentro da instituição. Esses processos são geralmente formalizados e podem abranger ampla gama de atividades, desde operações básicas até tomadas de decisão estratégicas.

Processos institucionais bem executados são essenciais para garantir a eficiência, transparência e o bom funcionamento das instituições. Podem ser formalizados por meio de documentos, manuais de procedimentos, políticas organizacionais e/ou regulamentos internos, no qual devem ser revisados e atualizados periodicamente para acompanhar as mudanças nas necessidades e no ambiente da instituição (Hammer e Champy, 1993).

E, por fim, o controle de riscos na organização refere-se ao processo de identificar, avaliar, mitigar e monitorar os riscos que podem afetar os objetivos e operações da organização. O objetivo principal do controle de riscos é minimizar a

probabilidade de ocorrência de eventos adversos e reduzir o impacto negativo que esses eventos podem ter sobre a organização (Cormican, 2014).

## 2.5 A AUTONORMATIZAÇÃO DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

Ao adentrar ao universo de uma instituição pública de Ensino Superior, geralmente há uma vasta gama de normatizações internas, sobre os mais diversos assuntos afetos às funções da universidade, porém é possível questionar: “*Por que há a possibilidade dessas edições de normativas internas na instituição?*” Para responder a indagação faz-se necessário compreender o princípio que confere às universidades o papel de entidade normatizadora: a autonomia universitária.

Em síntese, de 1911 a 1988, cinco Constituições foram promulgadas: 1891, 1934, 1937, 1946, 1967, e uma Emenda Constitucional (EC nº 1/69), seis reformas do Ensino Superior e diversos decretos federais definiram e regulamentaram, direta ou indiretamente, a autonomia universitária (Ranieri, 2013).

Destaca-se, no entanto, até a legislação editada em 1988, a sistematização da autonomia universitária não foi levada a efeito, vez que leis detalhistas controlavam e restringiam a ação das universidades, despidas de qualquer conteúdo que permitia a tomada de decisões pelas instituições, sobretudo durante o Estado Novo e no período compreendido entre 1964 e 1985, que prejudica especialmente as universidades públicas federais, na qual descaracterizou-as enquanto entidades voltadas ao ensino, pesquisa e extensão e transformando-as em repartições públicas centralizadas e extremamente dependentes do órgão governamental mantenedor (Ranieri, 2013).

Todavia, coube à Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 elevar, pioneiramente na história da universidade no Brasil, a autonomia das universidades ao nível de princípio constitucional- Nossa Lei Maior- em seu artigo 207, confere maior segurança e estabilidade às instituições universitárias, que assim prescreve:

Art. 207 - As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (Brasil, 1988).

A conceituação legal da autonomia universitária, do seu âmbito, limites, componentes, relações e todo seu arcabouço histórico e político, é infundo e comporta muitas discussões.

Todavia, de modo geral o conceito de autonomia exprime a concepção de “direção própria”, “[...] dentro de limites preestabelecidos”, conforme preconiza Ranieri (2013, p. 37).

Conforme descreve Ranieri (2013) as instituições públicas são criadas para desempenhar funções sociais específicas concernentes ao interesse geral da nação. Dessa forma, a autonomia de que venham a usufruir por delegação legal estará sempre vinculada ao cumprimento das funções sociais cujo cometimento, obrigatoriamente, deve otimizar. Assim, esta é a finalidade instrumental da autonomia.

A garantida autonomia tem, portanto, como referência não o benefício da própria instituição, mas o da sociedade e é essa a égide da garantia constitucional.

Destaca-se que às universidades cabe desenvolver e reproduzir o conhecimento, visa formar membros que contribuam ao progresso da sociedade e, por isso, o uso da autonomia deve ser eficiente e adequado às referências socioculturais, econômicas e políticas próprias da sociedade na qual se insere.

Pelo exposto, é possível constatar que a autonomia, é instrumento assecuratório e condição inerente à existência da universidade enquanto instituição social voltada ao ensino, à pesquisa e à extensão de serviços à comunidade e, por isso, a garantia de autorregulação e de eleição de representantes e dirigentes (Ranieri, 2013).

Em que pese a dimensão da autonomia administrativa prevista pela Constituição, essa que é definida por Ranieri (2013, p.162) como “[...] instrumento, decorrência e condição da autonomia didático-científica, e pressuposto da autonomia de gestão financeira patrimonial” e, ainda, “[...] consiste basicamente no direito de elaborar normas próprias de organização interna, em matéria didático-científica e de administração de recursos humanos e materiais; e no direito de escolher dirigentes”.

Por isso, a competência para legislar sobre o que lhe é próprio tem por finalidade preencher lacunas nas áreas de peculiar interesse propositalmente não preenchidas pelo legislador (por determinação constitucional), com vistas à consecução de seus objetivos institucionais, por isso, frisa-se a capacidade de elaborar normas próprias (Ranieri, 2013).

Dessa forma, a autonomia universitária consagrada constitucionalmente outorgada à universidade pública o poder para legislar para si própria, ou seja, o direito de elaborar normas próprias de organização dentro das balizas legais.

## 2.6 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

Foi por meio de uma legislação federal que a UFSCar foi institucionalizada formalmente: Decreto nº 62.758 de 22 de maio de 1968, embora a sua criação já houvesse sido promulgada pela Lei nº 3.835, de 13 de dezembro de 1960, junto à federalização da Universidade da Paraíba (Brasil, 1968).

Os primeiros estudantes e servidores públicos federais chegaram, na UFSCar, em 1970, iniciaram as atividades acadêmicas nas instalações da antiga Fazenda Trancham em São Carlos (cuja desapropriação da fazenda é o marco efetivo de sua institucionalidade material/patrimonial) (Sguissardi, 1993).

A UFSCar foi a primeira universidade federal criada no Estado de São Paulo, localizada no interior do estado e ficou conhecida quando da sua criação como a “A Pequena Notável”, em virtude do seu caráter vanguardista, para a época. (Universidade, 2022a).

A UFSCar foi instituída como fundação no auge do regime militar-autoritário brasileiro em 1968, assim como outras instituições federais que surgiram na mesma época. Sguissardi (1993) que buscou analisar a história da UFSCar desde sua criação aponta que um dos aspectos da UFSCar é seu modelo de fundação, vez que tem a tendência descentralizadora, ao contrário do modelo de autarquia, que é centralizado.

De acordo com o decreto instituidor do Estatuto da Fundação Universidade Federal de São Carlos (FUFSCar), é estabelecido que a instituição terá o Reitor da Universidade como o Presidente da Fundação e, entre outros pontos importantes, destaca-se as competências do presidente da Fundação; o Patrimônio e o Regime Financeiro; o Conselho de Curadores e suas competências; e, principalmente, o objetivo de manter a universidade como uma instituição voltada ao ensino, pesquisa e extensão, presente até os dias atuais (Sguissardi, 1993).

A estrutura universitária tem como alicerce Estatutos, Regimentos, Planos de Desenvolvimento, entre outros documentos institucionais (alicerces esses que em sua maioria são estatuídos por normativas), que permitem que a missão, objetivos, valores, metas da instituição sejam elaborados e pautados.

A Instituição completou meio século de atuação no ano de 2020 e atualmente, oferece 65 cursos de graduação presenciais, reconhecidos por sua excelência acadêmica e pelo seu compromisso social (Universidade, 2022a).

Os 48 departamentos acadêmicos da Universidade estão divididos em oito centros: Ciências Agrárias, Ciências Biológicas e da Saúde, Ciências em Gestão e Tecnologia, Ciências e Tecnologias para a Sustentabilidade, Ciências Exatas e de Tecnologia, Ciências Humanas e Biológicas, Educação e Ciências Humanas e Ciências da Natureza (Universidade, 2022a).

Além disso, a UFSCar tem uma organização própria, com unidades gestoras: Reitoria, Secretarias, Pró-Reitorias, Centros, Direções de Campus, Departamentos e Coordenações de Cursos. As decisões adotadas pela Universidade são discutidas, analisadas e votadas aos órgãos colegiados, conhecidos como conselhos (Universidade, 2022a).

Nos órgãos colegiados, são discutidos assuntos que dizem respeito a toda a comunidade acadêmica e elaborados os regulamentos da UFSCar, de acordo com o artigo 207 da Constituição Federal que determina que “As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão”, dispositivo legal já discutido no item 2.5, no presente trabalho (Universidade, 2022a).

Há no organograma da UFSCar os Órgãos Colegiados Setoriais (intermediários) que são os Conselhos de Centros Acadêmicos e os Órgãos Colegiados Constitutivos (de base), que são Conselhos das Coordenações dos Cursos de Graduação e Conselhos Departamentais (Universidade, 2022b).

A UFSCar possui seu Estatuto e seu Regimento Geral que complementa o Estatuto e regulamenta os aspectos de organização e funcionamento comuns aos órgãos setoriais e demais órgãos da universidade nos planos didático-científico, administrativo, financeiro, patrimonial e disciplinar (Universidade, 2022b).

Os Conselhos Superiores possuem cada qual seus respectivos regimentos internos que dispõem sobre sua composição, competências e funcionamento e cada qual atua no assunto de sua abrangência.

É, portanto, nos conselhos que ocorrem as deliberações sobre os assuntos elencados em pauta. Haja vista, que tais órgãos que ocorrem a criação e aprovação

de regulamentos, cada qual no Conselho, cujo objeto a ser normatizado lhe é afeto (Universidade, 2022a).

Assim como outras instituições, a universidade sofre influências externas (de ordem política, social, econômica, cultural, dentre outras) o que acarreta constantes impactos em sua estrutura, na forma de como o planejamento e a gestão serão conduzidos, que reflete intimamente na elaboração de suas normativas internas desde a matéria a ser normatizada bem como o texto normativo (texto esse construído e apoiado nas balizas da discricionariedade legal da instituição).

### 2.6.1 Organograma da UFSCar

O Estatuto vigente da UFSCar, aprovado pela Portaria SESu n°. 984, de 29 de novembro de 2007, explicita que a estrutura da instituição é organizada em três níveis - superior, setorial e constitutivo – e organiza-se em duas esferas - deliberativa e executiva, conforme Quadro 5 (SPDI, 2020).

Nos três níveis, decisões são tomadas pelos órgãos colegiados deliberativos e implementadas pelos órgãos executivos.

**Quadro 6-** Níveis e esferas da estrutura organizacional da UFSCar.

<b>Nível/Esfera</b>	<b>Deliberativa</b>	<b>Executiva</b>
<b>Superior</b>	Conselho Universitário (instância máxima), Conselhos de Graduação, Pós-Graduação, Pesquisa, Extensão, Assuntos Comunitários e Administração.	Reitoria, composta por Pró-Reitorias, órgãos de apoio administrativo, acadêmico e complementar, Comissões permanentes e Unidades Multidisciplinares.
<b>Setorial</b>	Conselho de Centro.	Diretoria de Centro Unidades Multidisciplinares.
<b>Constitutivo</b>	Conselho Departamental, Conselho de Coordenação e Comissão de Programa de Pós-Graduação.	Chefia de Departamento, Coordenação de Curso e Coordenação de Programa de Pós-Graduação.

Fonte: SPDI, 2020.

No nível Superior as decisões sobre a política geral da Universidade são tratadas pelo Conselho Universitário - ConsUni - órgão deliberativo máximo. Cada Pró-Reitoria está ligada a um Conselho específico, responsável por deliberar sobre assuntos referentes à sua esfera de competência e a Reitoria é o órgão executivo máximo, ao qual são ligados os órgãos executivos da gestão superior:

- Pró-Reitorias: de Administração (ProAd); Assuntos Comunitários e Estudantis (ProACE); Extensão (ProEx); Gestão de Pessoas (ProGPe); Graduação (ProGrad); Pesquisa (ProPq); e Pós-Graduação (ProPG);
- Órgãos de apoio administrativo: Coordenadoria de Comunicação Social (CCS); Prefeituras Universitárias (PUs); Procuradoria Federal junto à UFSCar (PF/UFSCar); Secretaria Geral de Gestão Ambiental e Sustentabilidade (SGAS); Secretaria Geral de Gestão do Espaço Físico (SeGEF); Secretaria Geral de Informática (SIn); e Secretaria Geral de Planejamento e Desenvolvimento Institucionais (SPDI);
- Órgãos de apoio acadêmico: Agência de Inovação (AIIn); Editora (EdUFSCar); Secretaria Geral de Ações Afirmativas, Diversidade e Equidade (SAADE); Secretaria Geral de Educação a Distância (SEaD); Secretaria Geral de Relações Internacionais (SRInter); e Sistema Integrado de Bibliotecas (SIBi);
- Órgãos de apoio complementar: Auditoria Interna (AudIn); Coordenadoria de Processos Administrativos Disciplinares (CPAD); e Ouvidoria;
- Comissões permanentes: Comissão Permanente de Ética (CPE); Comissão Permanente de Avaliação de Documentos (CPADoc); Comissão Própria de Avaliação (CPA); Comissão Permanente de Publicações Oficiais e Institucionais (CPOI);
- Unidades multidisciplinares: Hospital Universitário Prof. Dr. Horácio Carlos Panepucci (HU/UFSCar); Núcleo de Formação de Professores (NFP); Núcleo Multidisciplinar e Integrado de Estudos, Formação e Intervenção em Economia Solidária (NuMIEcoSol); Unidade Saúde Escola (USE); Instituto de Estudos Avançados e Estratégicos (IEAE); Instituto de Línguas (IL); e Unidade Multidisciplinar de Memória e Arquivo (UMMA) (SPDI, 2020).

No nível setorial estão os oitos Centros Acadêmicos que compõem a UFSCar, apresentados no Quadro 6, que exercem atividades de gestão. Os Centros contam com Conselho e Diretoria. Os Conselhos de Centro são órgãos deliberativos para assuntos de administração, ensino, pesquisa e extensão no âmbito dos Centros. A Diretoria de Centro é exercida por Diretor, a quem compete coordenar as atividades do Centro, de acordo com as diretrizes do Conselho de Centro (SPDI, 2020).

**Quadro 7- Centros Acadêmicos que compõem a UFSCar.**

<b>Campus</b>	<b>Centros</b>
São Carlos	Ciências Exatas e de Tecnologia (CCET) Educação e Ciências Humanas (CECH) Ciências Biológicas e da Saúde (CCBS).
Araras	Ciências Agrárias (CCA).

Sorocaba	Ciências e Tecnologias para Sustentabilidade (CCTS) Ciências Humanas e Biológicas (CCHB) Ciências em Gestão e Tecnologia (CCGT).
Lagoa do Sino	Centro de Ciências da Natureza (CCN).

Fonte: SPDI, 2020.

No nível constitutivo estão os Centros que são compostos por Departamentos, Cursos de Graduação, Programas de Pós-Graduação, Unidades Multidisciplinares e Unidades Especiais de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão. Os Departamentos contam com Conselho Departamental, unidade deliberativa que promove a supervisão administrativa e organizacional do Departamento e uma Chefia de Departamento, exercida por um Chefe, a quem compete superintender e coordenar atividades do Departamento, de acordo com as diretrizes do Conselho Departamental.

Os Cursos de Graduação contam com Conselho de Coordenação de Curso, que promove a supervisão didática e organizacional, obedecendo ao projeto pedagógico, e uma Coordenadoria de Curso, exercida por um Coordenador, a quem compete superintender e coordenar as atividades do Curso de Graduação.

Os Programas de Pós-Graduação contam com Comissão de Pós-Graduação (CPG), que promove a supervisão didática e organizacional do Programa de Pós-Graduação que lhe esteja afeto, e uma Coordenadoria de Programa de Pós-Graduação, exercida por um Coordenador, a quem compete superintender e coordenar as atividades do Programa de Pós-Graduação, de acordo com as diretrizes da Comissão de Pós-Graduação.

As Unidades Multidisciplinares podem ser vinculadas aos Centros e contam com Conselho de Unidade Multidisciplinar que promove a supervisão didática, administrativa e organizacional da Unidade, e um Diretor. As Unidades Especiais de Apoio ao Ensino, Pesquisa e Extensão são vinculadas aos Centros e tem por finalidade fornecer serviços para o desenvolvimento de programas de ensino, pesquisa e extensão. Sua organização pode ser similar à de unidades multidisciplinares ou simplificada. (SPDI, 2020)

As unidades acadêmicas da UFSCar são os Departamentos, os Cursos de Graduação e os Programas de Pós-Graduação, que estão distribuídos nos oito Centros da Instituição.

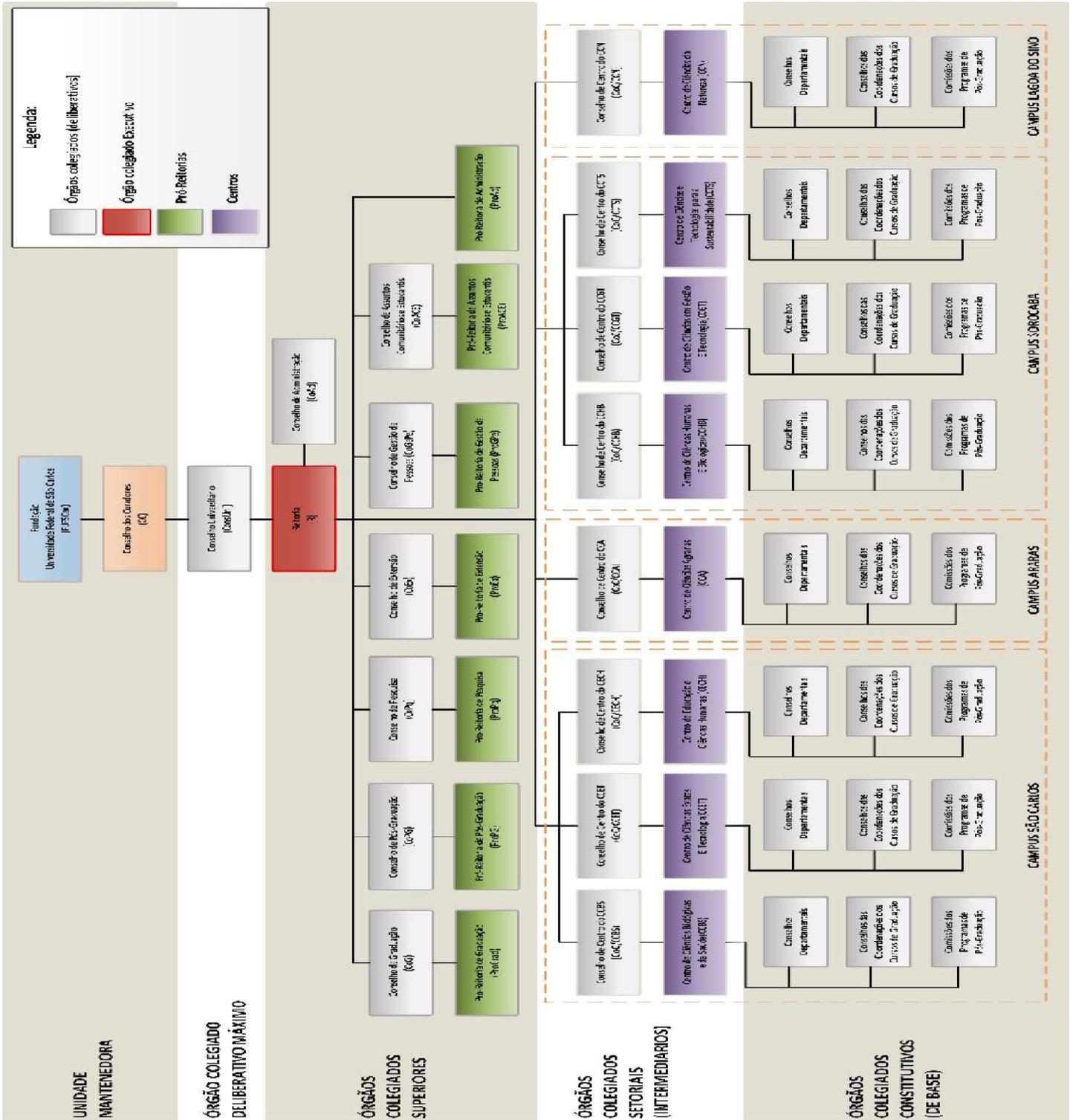
**Tabela 1-** Unidades acadêmicas da UFSCar.

<b>Campus</b>	<b>Centro</b>	<b>Departamento</b>	<b>Curso</b>	<b>PPG</b>
<b>São Carlos</b>	CCBS	13	11	11
	CCET	11	16	17
	CECH	10	13	15
<b>Araras</b>	CCA	5	6	4
<b>Sorocaba</b>	CCHB	3	6	2
	CCGT	4	4	3
	CCTS	2	4	5
<b>Lagoa do Sino</b>	CCN	-	5	-
<b>Total</b>		48	65	57

Fonte: SPDI, 2020.

A Figura abaixo apresenta o organograma simplificado da UFSCar.

**Figura 1-** Organograma da Universidade Federal de São Carlos-UFSCar.



Fonte: Universidade, 2022b.

### 2.6.2 Comissão de Revisão de Atos Normativos da UFSCar

Promulgado no ano de 2019, o Decreto Federal nº 10.139, de 28 de novembro de 2019 (com posteriores alterações), determinou a revisão dos atos normativos infralegais na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, que

visou a atualização, simplificação e consolidação desses atos legais, colaborou para a redução do estoque regulatório, a segurança jurídica e a desburocratização do Estado (Brasil, 2019).

Além disso, o Decreto determinou a posterior divulgação dos atos normativos no portal eletrônico *gov.br* e em página ou sítio eletrônico, que abrangeu todos os atos normativos do órgão ou da entidade (Brasil, 2019).

Para o cumprimento das disposições contidas no referido decreto, a Reitora - Profa. Dra. Ana Beatriz de Oliveira - da Universidade Federal de São Carlos ao considerar a dimensão acadêmica e administrativa da UFSCar e, conseqüentemente, o vasto conteúdo normativo ligado a diferentes temas, áreas e subáreas, que deveriam ser levantados e analisados quanto a vigência e eficácia, nomeou Comissão e, posteriormente, Grupo de Trabalho, a fim de realizar o processo de revisão, consolidação, elaboração, adequação e divulgação dos atos normativos da universidade, conforme exigido no referido Decreto.

Todo o trabalho da comissão está formalizado em processo digital junto ao Sistema Eletrônico de Informação - SEI, sob o registro 23112.011376/2020-30, com permissão de acesso público, obedecendo assim a Lei de Transparência.

O arcabouço normativo da UFSCar está estruturado na forma de Portarias, resoluções, regimentos e estatutos. Todavia, até a conclusão dos trabalhos da Comissão nomeada não existia, nos canais de acesso de conteúdo da universidade, ambiente ou plataforma digital unificada, que contemplasse todas as normativas internas, a fim de tornar o acesso aos normativos internos mais eficiente e ágil.

Em virtude disso, a UFSCar necessitou proceder ao mapeamento e levantamento de todos os seus normativos internos e dentre eles analisar os que se encontravam vigentes, os que necessitavam de alteração e os que foram revogados. Essas ações ocorreram ao longo dos anos de 2021 e 2022 (Universidade, 2022b).

O escopo do trabalho abrangeu atos normativos editados pela Administração Superior da instituição (Reitoria e Pró-Reitorias) e pelos Conselhos Superiores (Conselho Universitário, Conselho de Administração, Conselho de Graduação, Conselho de Pós-Graduação, Conselho de Pesquisa, Conselho de Extensão e Conselho de Assuntos Comunitários e Estudantis), a partir do ano de 2001, quando tornaram-se passíveis de serem editados digitalmente e armazenados em arquivos eletrônicos.

O marco temporal estabelecido delimitou a revisão dos atos normativos da Reitoria (denominados como Portarias do Gabinete da Reitoria ou Portarias GR) e atingiu a integralidade dos atos normativos dos Colegiados Superiores, que foram instalados a partir de 2008, no âmbito da implantação do novo Estatuto da UFSCar. Porém, no decorrer do processo, foram identificados e incluídos atos normativos ainda vigentes do antigo e extinto Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE) e Portarias GR, anteriores a 2001, também vigentes (Relatório, 2022).

Em vista do quantitativo de atos normativos, bem como a necessidade de organização descentralizada de seu processo de revisão, optou-se pela designação de um Grupo de Trabalho - GT, constituído por servidores técnico-administrativos educacionais, representantes das unidades envolvidas – Gabinete da Reitoria, Secretaria dos Órgãos Colegiados e Pró-Reitorias, com o encargo de pesquisar e apresentar à comissão normativas relacionadas (vigentes e revogadas) de alçada de sua respectiva unidade de atuação.

De posse dessas informações, a comissão realizava análise da compilação dos atos normativos vigentes das unidades e, após, elaborava relatório que elencava situações que necessitavam ser analisadas pela unidade, a partir da fixação de prazo para manifestação da unidade. Posteriormente, tais informações retornavam à apreciação da comissão.

Seguidamente a todo o processo de levantamento e revisão das normativas, a comissão procedeu à consolidação dos atos normativos vigentes da Universidade, o que culminou na publicação no Diário Oficial da União (por meio da Portaria nº 5.475, de 28 de janeiro de 2022) de todos os atos normativos vigentes na universidade até a data de 31 de dezembro de 2021, separadas de acordo com o Órgão Colegiado respectivo de aprovação.

Em síntese, o processo de revisão e consolidação dos atos normativos da UFSCar foi desenvolvido pela Comissão em três fases:

**Fase 1 – Triagem dos atos normativos:** constituiu o levantamento de todos os atos normativos vigentes em cada unidade ou colegiado para fins de revisão. Tornaram-se objeto de triagem Resoluções, Atos Administrativos, Portarias, Portarias Conjuntas, Instruções Normativas ou qualquer outro ato de natureza normativa e genérica, que disciplinasse matéria na esfera de competência da unidade ou do

colegiado, não sendo considerados atos cujo destinatário, pessoa física ou jurídica, que estivesse nominalmente identificado.

A fase de triagem identificou 432 (quatrocentos e trinta e dois) atos normativos em vigor ou não, revogados expressamente no período de 2001 a julho de 2021, editados pelo Gabinete da Reitoria, pelas Pró-Reitorias e pelos Conselhos Superiores – Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, Conselho Universitário, Conselho de Administração, Conselho de Graduação, Conselho de Pós-Graduação, Conselho de Pesquisa, Conselho de Extensão, Conselho de Assuntos Comunitários e Estudantis.

**Tabela 2-** Quantitativo de atos normativos por unidade/colegiado.

<b>Unidade / Colegiado</b>	<b>Total</b>
Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão	4
Conselho Universitário	129
Conselho de Administração	24
Gabinete da Reitoria	68
Pró-Reitoria de Administração	28
Pró-Reitoria de Graduação	29
Pró-Reitoria de Pós-Graduação	80
Pró-Reitoria de Pesquisa	6
Pró-Reitoria de Extensão	20
Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis	44
<b>Total</b>	<b>432</b>

Fonte: Relatório de Processos de Revisão, Acesso Público, Padronização e Requalificação dos Atos Normativos da UFSCar – 2021-2022.

**Fase 2 – Exame dos atos normativos:** consistiu no exame detalhado de cada ato normativo, sendo que para a análise a Comissão e o Grupo de Trabalho, cuja atuação ocorreu de forma descentralizada, utilizaram os seguintes procedimentos à sua realização:

- Leitura de cada ato normativo, com especial atenção para a cláusula de revogação, visando verificar a existência de atos normativos revogados na listagem publicada dos atos vigentes;
- Checagem de informações cruzadas nas próprias planilhas do Grupo de Trabalho, para confirmação de informação, como no caso de Portarias GR, baseadas em Resoluções do Conselho Universitário;
- Pesquisas no Portal da UFSCar, em sites específicos, para obtenção ou confirmação de informações ou solução de dúvidas;

- Envio de ofício da Coordenação da Comissão, solicitando manifestação oficial da autoridade responsável envolvida sobre a vigência, necessidade de revogação, de atualização, de adequação ou consolidação de determinados atos normativos para solução de situações pontuais;
- Elaboração de Relatórios, no caso de situações mais globais, especialmente da Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis, da Pró-Reitoria de Pós-Graduação, da Pró-Reitoria de Pesquisa, da Pró-Reitoria de Extensão e da Agência de Inovação, com pareceres sobre necessidade de revogação, atualização, adequação ou consolidação de atos normativos, os quais foram objeto de análise em reunião específica com o gestor responsável, com manifestação oficial do mesmo após sua realização, em que ficasse claro seu posicionamento em relação aos pareceres emitidos;
- Registro da situação do ato na Fase 2, em coluna específica de cada planilha (vigente, incluída, retirada, revogada, consolidada, adequada/corrigida) e também com o registro da justificativa ou número da correspondência oficial recebida com a informação demandada pela Comissão;
- Revisão final de cada planilha pelo plenário da Comissão e/ou por parte de seus membros, em reuniões por videochamada;
- Elaboração de planilha final por cada membro do Grupo de Trabalho, responsável por unidade ou colegiado, apenas com os atos normativos vigentes. Portanto, com exceção das situações de inclusão e de retirada de atos normativos da primeira listagem sistematizada e publicada dos atos normativos vigentes na UFSCar, essa revisão ou exame resultou nas seguintes situações:
  - Na revogação expressa do ato;
  - Na edição de ato consolidado, com a reunião das normativas sobre determinada matéria em diploma legal único e revogação dos atos anteriores;
  - Na adequação do ato, no caso de alguma incorreção ou necessidade de atualização, como foi o caso da existência de duplicidade de numeração, da edição de normas sem a publicação do respectivo ato formal de aprovação e da necessidade de atualização da redação de Portarias GR, em decorrência de aprovação de modificação em correspondente Resolução do Conselho Universitário;
  - Na conclusão sobre a conformidade do ato (Relatório, 2022).

Em fase final da execução do processo de revisão, evidenciou-se a diminuição em torno de 12% do quantitativo dos atos normativos em comparação ao quantitativo de atos normativos vigentes obtidos na Fase 1- Triagem. Por conseguinte, demonstra-se o impacto positivo do processo de revisão ao considerar que foram eliminadas do campo normativo da organização as normativas obsoletas, revogadas tacitamente, inadequadas, etc.

**Tabela 3 – Resultados do Processo de Revisão dos Atos Normativos.**

Unidade / Colegiado	Fase 1	Fase 2	%
Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão	4	3	-25%
Conselho Universitário	129	117	-9,3%
Conselho de Administração	24	24	0
Gabinete da Reitoria	68	56	-17,65%

Pró-Reitoria de Administração	28	28	0
Pró-Reitoria de Graduação	29	33	+13,79%
Pró-Reitoria de Pós-Graduação	80	71	-11,25%
Pró-Reitoria de Pesquisa	6	6	0
Pró-Reitoria de Extensão	20	16	-20%
Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis	44	26	-40,91%
<b>Total</b>	<b>432</b>	<b>380</b>	<b>-12,04%</b>

Fonte: Relatório de Processos de Revisão, Acesso Público, Padronização e Requalificação dos Atos Normativos da UFSCar – 2021-2022.

A tabela 3 supramencionada apresenta para cada unidade o quantitativo de atos normativos vigentes como resultado da Fase 1 – Triagem e após a Fase 2 – Exame, porém apresenta os quantitativos específicos das situações ocorridas em decorrência do processo de exame:

- O quantitativo dos atos retirados ou excluídos da listagem da Fase 1 – Triagem, após a apuração feita, que não se configuravam como atos normativos genéricos;
- O quantitativo das inclusões feitas, especialmente dos atos normativos publicados de julho a dezembro de 2021, que não constaram da listagem da fase de triagem, cuja coleta foi realizada no mês de junho;
- O quantitativo das adequações ou correções feitas em atos normativos com inconsistência formal;
- O quantitativo das matérias cujos atos normativos foram objeto de consolidação, por terem sofrido significativas modificações ao longo do tempo;
- O quantitativo de revogações expressas realizadas pelas unidades e colegiados.

Faz-se perceptível que quase todas as unidades ao realizarem sua própria “auditoria” de normativas de suas alçadas, reduziram o número de normativas para fins de consolidação, somente aquelas que de fato se encontravam em situação de conformidade.

Todavia, a Pró-Reitoria de Graduação teve aumento no número de atos normativos consolidados e esse fenômeno, conforme explicitado pela comissão:

Também é preciso referenciar a Pró-Reitoria de Graduação, que, no universo das unidades integrantes do processo de revisão, foi a única que ampliou o número de seus atos normativos, em quase 14%. Essa situação pode ser explicada pela consolidação das muitas normativas da graduação com a aprovação pelo Conselho Universitário do “Regimento Geral dos Cursos de Graduação”, em final de 2016. A partir dessa importante atualização, a unidade vem apenas publicando normativas pontuais complementares ou de

matérias que se impõem na atualidade, não previstas na ocasião (Relatório, 2022).

Todavia, aspecto importante de ser observado é a adoção pela Comissão de marcos temporais das normativas a serem revisadas e, por isso, não se pode descartar a possibilidade de existência de normativas que não passaram pelo crivo de análise, por fim considerar os mais de 50 anos de poder normatizador da universidade estudada nesta pesquisa.

**Tabela 4 – Resultados do Processo de Revisão dos Atos Normativos por Unidade.**

Unidade / Colegiado	Fase 1- Triagem	Fase 2 – Exame					Total V
	Total V	R	I	A	C	RG	
Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão	4	1	-	-	-	-	3
Conselho Universitário	129	1	3	-	-	14	117
Conselho de Administração	24	-	2	-	-	2	24
Gabinete da Reitoria	68	1	8	-	-	19	56
Pró-Reitoria de Administração	28	-	-	-	-	-	28
Pró-Reitoria de Graduação	29	-	4	-	-	-	33
Pró-Reitoria de Pós-Graduação	80	-	-	2	-	9	71
Pró-Reitoria de Pesquisa	6	-	-	2	-	-	6
Pró-Reitoria de Extensão	20	4	-	-	-	-	16
Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis	44	5	7	3	3	20	26
<b>Total</b>	<b>432</b>	<b>12</b>	<b>24</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>64</b>	<b>380</b>

**Legenda:** R – Retiradas; I – Inclusões; A – Adequações / Correções; C – Consolidações; RG – Revogações; V – Vigentes.

Fonte: Relatório de Processos de Revisão, Acesso Público, Padronização e Requalificação dos Atos Normativos da UFSCar – 2021-2022.

**Fase 3 – Padronização e divulgação dos atos normativos:** essa fase permitiu que fossem compiladas e publicizadas todas em um mesmo ambiente eletrônico, ou seja, no portal eletrônico institucional da UFSCar, que garante acesso às normativas de forma ágil e facilitada.

Ademais, normativas receberam classificações de enquadramento em eixos temáticos, sendo que, devido às especificidades do conteúdo normativo, cada uma pode estar enquadrada em até três eixos temáticos.

Os eixos temáticos definidos foram: Estatuto e Regimentos; Governança e Administração; Planejamento e Desenvolvimento Institucionais; Organização e Funcionamento; Tecnologia da Informação; Gestão de Pessoas; Educação a Distância; Graduação; Pós-Graduação; Pesquisa e Inovação; Extensão; Assuntos Comunitários e Estudantis; Gestão Ambiental e Sustentabilidade; Gestão do Espaço Físico; Ações Afirmativas, Diversidade e Equidade; Internacionalização; Informação, Memória e Editoração; Pandemia Covid-19 e Economia Solidária.

As normativas podem ser consultas mediante acesso ao site institucional com o seguinte endereço eletrônico: <https://www.ufscar.br/> → acionar no menu do *homepage* do Portal da UFSCar: **Acesso à informação** → acionar o campo: **Institucional** → acionar o campo: **Atos Normativos** → e, por fim, acionar o campo: **Atos normativos vigentes na UFSCar**.

Em outro campo de acesso estão as normativas internas da UFSCar de maior hierarquia, que é o Estatuto da Universidade Federal de São Carlos; Estatuto da Fundação Universidade Federal de São Carlos e Regimento Geral da Universidade Federal de São Carlos. Tais podem ser acessados no endereço eletrônico: <https://www.ufscar.br/> → acionar o campo: **Acesso à informação** → acionar o campo: **Institucional** → campo: **Base Jurídica**.

Para além do indubitável avanço da criação de campo de acesso eletrônico a todas as normativas no *sítio* eletrônico da instituição, foi resultado dos trabalhos da Comissão a padronização por meio de novo ato normativo, que dispõe acerca dos tipos de atos normativos, padronização e autoridades responsáveis por sua emissão.

Em vista disso, no mesmo novo ato normativo, foi criada a Comissão Permanente de Revisão dos Atos Normativos da UFSCar, a qual a presente pesquisadora foi convidada a integrar. A nomeação dos membros se deu por meio da Portaria GR nº 6234/2023 e dentre suas atribuições está avançar trabalhos já desenvolvidos pela Comissão e Grupo de Trabalho e a continuidade do atendimento ao Decreto nº. 10.139, de 28 de novembro de 2019.

No relatório final da Comissão, afirmou-se que o acesso fácil e seguro do conjunto de normativas internas é indispensável à gestão ágil e eficiente:

Como resultado deste trabalho, além de cumprir uma exigência legal, a Comissão avançou na sua proposta buscando, por meio de algumas ações, garantir um padrão de melhor qualidade nas publicações de atos normativos internos, a continuidade do trabalho e, ainda, disponibilizar um acesso fácil e

seguro do conjunto de normativas internas, indispensável para uma gestão ágil e eficiente (Relatório, 2022).

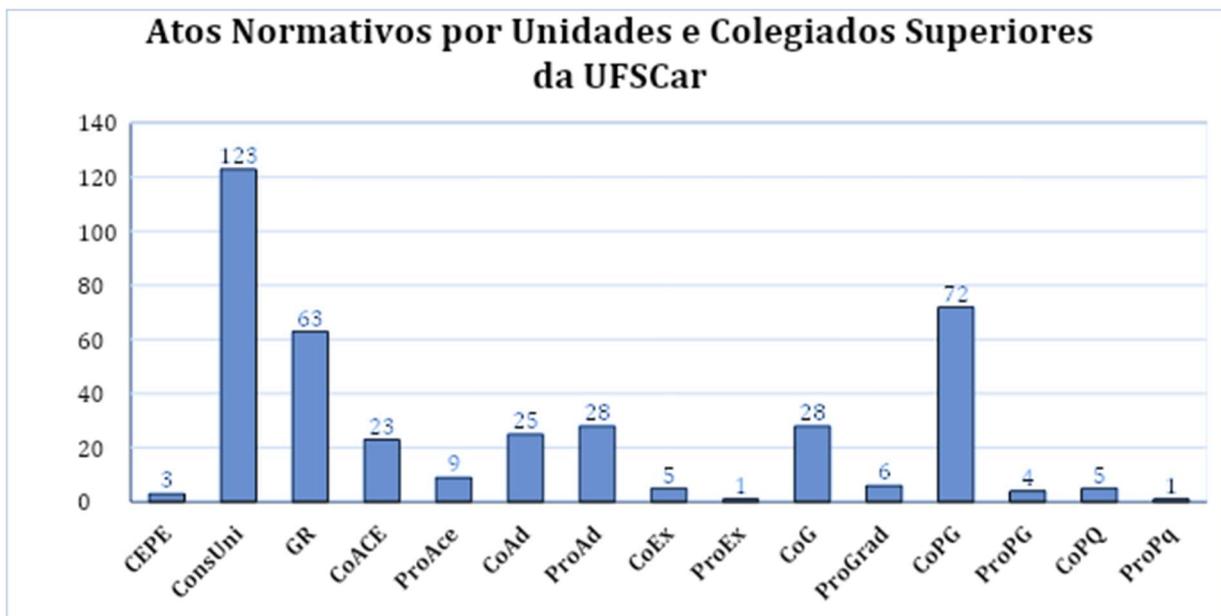
Apesar da inovação em instituir na universidade a ferramenta de busca rápida às normativas internas existentes, tal mecanismo ainda carece de aprimoramento. Seria de grande valia um sistema de informação mais abrangente. Não seria excesso de preciosismo, inspirar um sistema que possa correlacionar normativas e informar seu status atual (vigente, revogada, alterada), por exemplo. Haja vista que na atualidade não existem lampejos de tais informações, bem como as normativas quando revogadas, são retiradas do banco de dados, o que se caracteriza como algo perigoso, uma vez que enquanto a normativa foi vigente produziu efeitos na organização.

### **2.6.3 Sistematização das normativas da UFSCar**

Ao acessar as informações referentes aos Atos Normativos Vigentes da UFSCar, vislumbra-se que até a data de 28 de abril de 2023 constavam 415 registros, ou seja, há, portanto, na universidade *lócus* da presente pesquisa 415 normas internas regulamentadoras.

No arcabouço das normas internas, nas classificações que foram recebidas, é possível obter a análise quantitativa de normativas internas por unidade/órgão colegiado. Verifica-se que todas as Pró-Reitorias bem como seu respectivo Conselho Deliberativo, possuem pelo menos uma normativa vigente. Ao mesmo tempo, vislumbra-se outras normativas provenientes de outras unidades que compõem o organograma da Universidade e que possuem poder normatizador na Instituição.

**Gráfico 1** – Atos Normativos por Unidades e Colegiados Superiores da UFSCar.

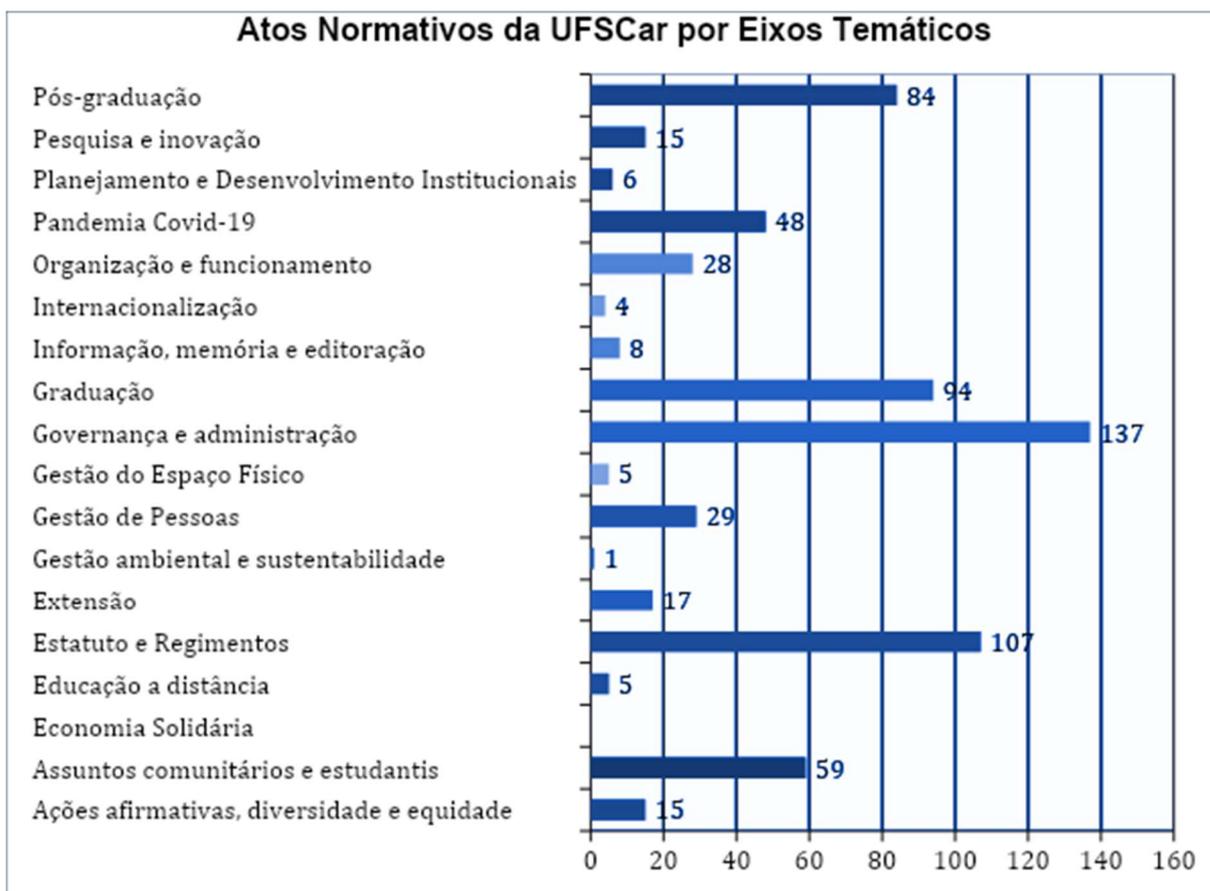


Fonte: A autora, 2023.

Concebe-se o Conselho Universitário - ConsUni, como órgão deliberativo que maior exerce seu papel regulamentador, estabelecido como o órgão superior deliberativo máximo da administração universitária da UFSCar, ao qual compete decisões para execução da política geral de toda a Instituição.

Ademais, ao realizar a análise quantitativa por eixos temáticos as quais as normativas internas se enquadram, é possível verificar os assuntos atinentes à universidade, que estão mais fortemente institucionalizados no viés regulatório na organização. Por sua vez, verifica-se que a temática “Governança e administração”, seguido por “Estatuto e Regimentos” e “Graduação”, são os temas normativamente institucionalizados dentro da UFSCar.

**Gráfico 2 – Atos Normativos da UFSCar por Eixos Temáticos.**



Fonte: A autora, 2023.

### 3 METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa utiliza abordagem quantitativa e qualitativa, com um estudo de caso de caráter descritivo, cujo objeto empírico trata das normativas internas da UFSCar.

De acordo com Yin (2010), o estudo de caso é investigação empírica abrangente, que pode ser realizada a partir de dados coletados por diversos métodos, sejam eles quantitativos ou qualitativos, no qual favorece o entendimento de situações e fenômenos sociais complexos.

O caráter qualitativo deste estudo está relacionado à compreensão do fenômeno empírico que é a institucionalização das normativas internas como ferramenta de processos institucionais na Universidade Federal de São Carlos – UFSCar (Gil, 2008). Por sua vez, o componente quantitativo corresponde ao levantamento das normativas internas e ao questionário em escala Likert aplicado aos gestores escolhidos utilizando-se a análise por porcentagem e análise de conteúdo.

Em relação aos objetivos, o estudo possui caráter descritivo por trazer características de uma universidade pública federal, sua autonormatização e atividades organizacionais regulatórias e de revisão. Bem como, aplicado, pois contribui ao entendimento do impacto das normativas internas na instituição.

De acordo com Yin (2001), o presente método é adequado quando se abordam eventos contemporâneos, em situações nas quais comportamentos relevantes não podem ser manipulados, todavia é possível fazerem-se observações diretas e entrevistas sistemáticas.

Com vistas a atingir os objetivos a presente pesquisa utiliza os seguintes instrumentos de coleta de dados:

**Quadro 8-** Relação entre Objetivos e Instrumentos de Coleta de Dados.

	<b>Objetivos</b>	<b>Instrumentos de Coletas de Dados</b>
<b>Geral</b>	conhecer os efeitos e entraves institucionais e organizacionais das normativas internas.	Aplicação de questionário aos gestores de diferentes estruturas da Universidade estudada.
<b>Específicos</b>	Sistematizar as normativas institucionais e classificá-las por categorias.	Análise qualitativa e quantitativa de dados secundários (Relatório da Comissão de Revisão de Atos Normativos da UFSCar.
	avançar na percepção dos gestores sobre melhorias de efetividades trazidas por normativas institucionais para suas gestões e diferentes recursos.	Aplicação de questionário aos gestores de diferentes estruturas da Universidade estudada
	Construir variáveis de efeitos das normativas institucionais com base na percepção dos entrevistados.	Aplicação de questionário aos gestores de diferentes estruturas da Universidade estudada e aos membros da comissão de revisão dos atos normativos.
	conhecer os principais entraves para a normatização no âmbito da universidade estudada.	Aplicação de questionário aos gestores de diferentes estruturas da Universidade estudada.

Fonte: A autora, 2023.

Isto posto, na primeira parte da pesquisa, que engloba a introdução e o arcabouço teórico, por meio de revisão bibliográfica, foram utilizados materiais já

publicados por autores e pesquisadores do temário, como livros, artigos, entre outros, que remetem às teorias relacionadas ao objeto de pesquisa.

Posteriormente, foi procedida a descrição do ambiente real no qual a pesquisa é aplicada, a Universidade Federal de São Carlos.

Nesta feita, realizou-se levantamento documental das normativas da Universidade, a partir de dados secundários da Comissão de Revisão dos Atos Normativos, o que possibilitou tratamento quantitativo e qualitativo dos atos normativos identificados.

Com o levantamento documental das normativas, identificou-se as unidades organizacionais e seus respectivos agentes responsáveis, que ocupam papéis estratégicos em relação às normativas internas.

Considera-se que o objetivo da presente pesquisa não é generalizar estatisticamente os resultados, para além, analisar as percepções coletadas a partir de participantes/depoentes selecionados intencionalmente, que possuem conhecimento e *know how* acerca do fenômeno estudado.

Dentro dos procedimentos metodológicos destaca-se que a pesquisa foi aplicada a dois grupos de participantes (classificados como G-I e G-II), dada a expectativa na escolha de que os participantes dessas categorias possibilitaram entrevistas detalhadas, com conteúdo profundo e estritamente relacionado aos objetivos da pesquisa.

Para a coleta de dados, a fim de conhecer a percepção dos atores sobre a institucionalização das normativas internas da UFSCar, a pesquisa utilizou-se de conjunto de questões articuladas, fechadas e abertas. Como método de amostragem o gestor responsável de cada Pró-Reitoria da UFSCar (Pró-Reitoria de Administração, Pró-Reitoria de Graduação, Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, Pró-Reitoria de Pesquisa, Pró-Reitoria de Pós-Graduação, Pró-Reitoria de Extensão, Pró-Reitoria de Assuntos Comunitários e Estudantis), Conselho Universitário, Procuradoria Federal, Gabinete da Reitoria, estabelecem os indivíduos compõem o Grupo I.

A escolha da amostragem se justifica pelo fato de além de serem unidades organizacionais estratégicas, os servidores ocupantes de função de maior hierarquia dessas unidades são os responsáveis pela aprovação das normativas de sua esfera organizacional (inclusive com a função de presidente de seus respectivos conselhos), possui, assim, a competência de normatizar em razão das atribuições da função

pública de gestão ocupados, ou então, a função estratégica em relação aos atos normativos da UFSCar.

Além disso, a escolha específica dessas unidades possibilita abranger todas as temáticas de atos normativos categorizados no presente estudo, possibilita conhecer a percepção de indivíduos que atuam em áreas distintas e estratégicas da organização.

A fim de complementar a percepção sobre a institucionalização das normativas internas da UFSCar e conhecer sobre outros pontos de vista os efeitos e entraves institucionais e organizacionais, no que tange às normativas internas e todo o processo de revisão destas que ocorreu recentemente, os membros da Comissão de Revisão dos Atos Normativos que atuaram na revisão de todas as normativas da universidade, também foram convidados a participar da pesquisa. Destaca-se que tais indivíduos compõem o Grupo II.

O instrumento escolhido para a coleta de dados foi um questionário elaborado pela pesquisadora e aplicado por meio do *Google Forms* devido a agilidade do retorno, conforto dos depoentes e em obediência às normas sanitárias vigentes, que ainda se encontram em processo vacinal dos resquícios da pandemia covid-19, deflagrada em 2020. Para além, é importante mensurar que a escolha de aplicação de questionário *on-line* foi o instrumento escolhido por visar a possibilidade e facilidade de obtenção das informações pelos indivíduos convidados a participar, considera suas modalidades diferenciadas de trabalho (presencial/remoto/híbrido) e, todos os indivíduos do Grupo I exercem função de alto escalão na organização e o acesso a esses agentes é dificultado em virtude de suas disponibilidades de agenda.

Assim, vislumbra-se maiores chances de obtenção das respostas completas, o questionário estruturou-se como mecanismo que proporciona menor dispêndio de tempo dos participantes, acesso facilitado aos indivíduos convidados e sem deixar de possibilitar a obtenção de informações assertivas quanto ao que está sendo pesquisado.

O processo de recrutamento e convite aos participantes, deu-se por meio de encaminhamento de forma individual (com apenas um remetente e um destinatário) do questionário aos seus e-mails institucionais que constam dos portais eletrônicos da UFSCar. Tanto as unidades da UFSCar como a Comissão de Revisão de Normas da UFSCar, possuem *sítios* eletrônicos próprios, para acesso público e irrestrito com divulgação dos nomes dos responsáveis e seus respectivos endereços de *e-mails*

para contato. Portanto, restou assegurado o pleno atendimento à Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018) em todo o processo da pesquisa.

No convite individual foi esclarecido ao participante da pesquisa, que antes de responder às perguntas da pesquisadora disponibilizadas em ambiente virtual (questionário *Google Forms*), seria apresentado o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, que se encontra no Anexo I desta dissertação, para a sua anuência.

Destaca-se que a estrutura do questionário, bem como o projeto de pesquisa foi submetido ao CEP (Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos) da UFSCar em 09 de setembro de 2023 e aprovado dia 08 no mês de dezembro do mesmo ano, com o número CAAE 74112923.7.0000.5504 e parecer aprovado nº 6.566.557.

Antes de enviar o questionário aos sujeitos de pesquisa, foi aplicado um pré-teste a três servidores com o objetivo de avaliar se a linguagem estava adequada e se as perguntas seriam entendidas pelos respondentes. O resultado do pré-teste mostrou a necessidade de realizar algumas alterações em ambos os instrumentos, como por exemplo alterar algumas palavras por sinônimos para tornar mais fácil o entendimento.

O instrumento do Grupo I foi estruturado em 3 blocos de questões destinadas a identificar: I - Perfil do participante e II - Percepção sobre as normativas internas da UFSCar (composto por afirmativas) e III - Percepção quanto aos benefícios, entraves e desafios das normativas internas (composto por questões abertas).

É imperioso afirmar que, a fim de analisar a percepção dos agentes escolhidos, foram categorizadas as seguintes variáveis e construídas as questões de forma primária:

**Quadro 9** - Variáveis e questões propostas para a entrevista- Grupo I.

Variável	Categoria	Seção/ nº da questão	Questão
V-I	Comunicação	II - 1	Quando um determinado assunto está normatizado na UFSCar, isso se torna um instrumento que melhora a comunicação entre as unidades da instituição.
		II - 2	Quando um determinado assunto está normatizado na UFSCar, isso se torna um instrumento que auxilia a comunicação entre os servidores da instituição.

		II - 3	A resposta à solicitação de usuários e órgãos externos se torna mais facilitada quando há normativa interna da UFSCar sobre o assunto questionado.
		II - 4	Os atos normativos da UFSCar auxiliam na disseminação de informações a qualquer interessado.
V-II	<b>Execução de atividades funcionais</b>	II - 5	A execução de atividades sobre assunto já normatizado na UFSCar se torna mais facilitada.
		II - 6	A execução de atividades sobre assunto já normatizado na UFSCar se torna menos incerta.
V-III	<b>Segurança decisória</b>	II - 7	Os atos normativos da UFSCar são de fácil compreensão.
		II - 8	Entendo que a tomada de decisão se torna mais objetiva quando o assunto já está normatizado na UFSCar.
		II - 9	Sinto maior segurança decisória quando o assunto já está normatizado na UFSCar.
		II - 10	A normatização interna causa engessamento decisório.
V-IV	<b>Melhoria dos processos institucionais</b>	II - 11	A criação de normativas internas auxilia os processos institucionais na UFSCar.
		II - 12	Entendo que mais assuntos institucionais deveriam ser normatizados na UFSCar.
		II - 13	Entendo que os assuntos da UFSCar já estão todos normatizados.
		II - 14	Entendo que não há necessidade da UFSCar normatizar internamente assuntos já normatizados por órgãos superiores à Universidade.
		II - 15	É possível encontrar facilmente as normativas internas existentes da UFSCar.
V-V	<b>Controle de riscos</b>	II - 16	A revisão das normativas internas da UFSCar (coordenada pela Comissão de Revisão e Consolidação dos Atos Normativos da UFSCar) trouxe benefícios à UFSCar.
		II - 17	A normatização interna contribui para a diminuição do grau de incerteza em relação a uma demanda.
		II - 18	A normatização interna auxilia na prevenção de acontecimentos na instituição, considerados negativos.
<b>Questões abertas</b>		III - 1	Na sua opinião, quais são os benefícios trazidos pela normatização interna na UFSCar?
		III - 2	Quais os entraves trazidos pela normatização interna na UFSCar?
		III - 3	Quais são os principais desafios para a criação de normativas internas na UFSCar?
		III - 4	Como você soluciona a situação em que existe dúvida em relação a alguma norma jurídica?

Fonte: A autora, 2023.

O instrumento do Grupo II foi estruturado em 2 blocos de questões destinadas a identificar: I - Perfil do participante e II - Quanto à percepção sobre as normativas internas da UFSCar (composto por questões abertas).

**Quadro 10 – Roteiro da entrevista - Grupo II.**

Nº	Entrevista
1	Na sua opinião, quais os benefícios trazidos pela normatização interna na UFSCar?
2	No desempenho de suas atividades como membro da comissão, notou se há entendimento sobre definição, importância e objetivo de um ato normativo pelos demais indivíduos da comunidade da UFSCar? Descreva.
3	Quais os maiores desafios em relação ao atendimento ao Decreto 10.139, de 28 de novembro de 2019 na UFSCar?
4	Na sua opinião, quais os impactos na UFSCar referente aos trabalhos desempenhados pela Comissão?

Fonte: A autora, 2023.

O tipo de mensuração escolhido para o questionário, para o bloco composto por afirmativas, é a escala Likert, que possui 5 (cinco) variações: (1) discordo totalmente; (2) mais discordo que concordo; (3) não tenho opinião formada; (4) mais concordo que discordo e (5) concordo totalmente.

De acordo com Gil (2008), a escala de Likert pode ser definida como um tipo de escala de atitude na qual o depoente indica seu grau de concordância ou discordância em relação a um determinado enunciado.

Pelo exposto, os dados coletados das questões fechadas foram tabulados e convertidos em gráficos, cuja apresentação é tratada em conjunto com a discussão dos resultados obtidos, com o intuito de facilitar a compreensão e melhor fundamentar as conexões entre o aporte teórico e o contexto organizacional observado na pesquisa realizada.

As questões abertas foram analisadas por meio da técnica de análise de conteúdo proposta por Vergara (2005) e Bardin (2016), posteriormente, relacionada com os gráficos decorrentes da tabulação das questões fechadas e com o referencial teórico reunido neste trabalho, além do cruzamento das informações obtidas por meio das respostas dos dois grupos de participantes.

Para Bardin (2016), a análise de conteúdo refere-se aos mecanismos de análise das comunicações empregados para entender e analisar o material qualitativo com propósito de buscar a melhor compreensão de uma comunicação ou discurso.

Segundo Vergara (2005), definir categorias de análise é uma etapa importante da metodologia de análise de conteúdo, no qual a classificação é realizada por meio de três abordagens de grades de análises: (i) aberta, (ii) fechada ou (iii) mista.

Na grade aberta, as categorias são estabelecidas no decorrer da pesquisa, conforme surgem ao pesquisador, ou seja, são definidas *a posteriori*. É uma grade flexível, pois permite alterações até que se obtenha um conjunto final.

Na grade fechada, o pesquisador elabora as categorias relacionadas ao objetivo da pesquisa, ou seja, são estabelecidas *a priori*.

Já na grade mista, há a associação das duas grades anteriores. As categorias são definidas *a priori*, com base na literatura, tal como na grade fechada, todavia, admite-se a inclusão de categorias que surgirem durante o processo de análise, obtidas *a posteriori*.

A categorização do presente estudo é definida como uma grade mista, visto que há categorias construídas *a priori*, bem como há as categorias construídas *a posteriori*, definidas após a análise das respostas dadas às questões abertas.

A execução dessa fase foi inspirada nas três etapas da análise de conteúdo de Bardin (2016) e Vergara (2005):

1. Pré-análise: As respostas lidas detalhadamente;
2. Exploração do material: Seleção de palavras, expressões e frases (unidades de análise) relacionadas ao tema e definição das categorias *a posteriori*, conforme os objetivos da pesquisa;
3. Tratamento e interpretação dos dados: A interpretação dos dados foi realizada por meio da comparação do resultado dos dados coletados, com o referencial teórico (Vergara, 2005).

Os questionários foram enviados aos participantes/depoentes em 24 de janeiro de 2024 e permaneceram disponíveis às respostas até o dia 15 de março. Nesse ínterim, lembretes, reencaminhamentos dos convites de participação e contatos com as secretarias dos gestores convidados, foram procedidos com o propósito de aumentar o índice de participações na pesquisa, sempre com respeito ao desejo de não participação da pesquisa, apenas como lembrete.

O índice de participação na pesquisa de acordo com a amostra, foi:

**Tabela 5-** Participação na pesquisa.

Grupo	Quantidade da amostra	Quantidade de respostas obtidas	Porcentagem de participação na pesquisa
Grupo I (gestores/chefes)	10	8	80%
Grupo II (membros comissão)	5	5	100%
Total	15	13	86.6%

Fonte: A autora, 2024.

## 4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE RESULTADOS

### 4.1 DO PERFIL DOS ENTREVISTADOS

A presente parte da análise de dados revela o perfil sociodemográfico da amostra pesquisada por meio das respostas das primeiras questões com o objetivo de identificar cargo efetivo, faixa etária, tempo no quadro da instituição, exercício de função de confiança ou cargo de direção e formação acadêmica na área jurídica.

**Tabela 6.** Perfil do participante na pesquisa- Grupo I.

Perfil	Respostas válidas	Frequência
Cargo efetivo	Técnico Administrativo	3 de 8
	Docente	4 de 8
	Outros	1 de 8
	Prefiro não informar	0 de 8
Faixa etária	18 a 30 anos	0 de 8
	31 a 40 anos	0 de 8
	De 41 a 50 anos	4 de 8
	Mais de 50 anos	4 de 8
	Prefiro não informar	0 de 8
Tempo de atuação na UFSCar	Menos de 1 ano	0 de 8
	De 1 a 5 anos	0 de 8
	De 6 a 10 anos	1 de 8
	De 11 a 20 anos	3 de 8
	Acima de 20 anos	4 de 8
	Prefiro não informar	0 de 8
Exercício atual de função de confiança	Sim	8 de 8
	Não	0 de 8
	Prefiro não informar	0 de 8

Tempo de exercício na atual função	Menos de 1 ano	0 de 8
	De 1 a 5 anos	6 de 8
	De 6 a 10 anos	1 de 8
	De 11 a 20 anos	0 de 8
	Acima de 20 anos	1 de 8
	Prefiro não informar	0 de 8
Formação acadêmica na área jurídica	Sim	2 de 8
	Não	6 de 8
	Prefiro não informar	0 de 8

Fonte: A autora, 2024.

Destaca-se que a tabela supramencionada se refere à análise de dados quanto ao perfil dos participantes do Grupo I, ou seja, grupo formado por indivíduos que ocupam a mais alta função de confiança em unidades estratégicas da UFSCar, já delineadas anteriormente, no capítulo 3.

Sendo assim, os dados obtidos indicam a predominância de ocupação dessas funções por servidores detentores do cargo de docente, que pode ser reforçada ao realizar consulta aos membros que compõe a equipe de gestão da reitoria da UFSCar, onde contém a descrição do cargo e função ocupados (UFSCar, 2024). Ademais, a chefia da Procuradoria Federal somente pode ser atribuída ao detentor do cargo de procurador da Advocacia-Geral da União - AGU, motivo pelo qual há a indicação de outro cargo que não corresponde ao cargo de docente e de técnico-administrativo.

Isto posto, destaca-se a possível correlação entre o fator idade e tempo de pertencimento ao quadro de servidores da UFSCar com o poder simbólico (Bourdieu, 1983) para a ocupação de tais funções, uma vez que os participantes são todos com idade superior a 41 anos e estão na instituição há pelo menos 6 anos.

A fim de garantir a fidedignidade das respostas obtidas ao questionário, foi indagado se o respondente era ocupante de função de confiança/cargo de direção. Todos os depoentes sinalizaram de forma afirmativa, o que informa que os autores das respostas enviadas à pesquisa de fato são dos agentes que foram selecionados a participar.

Importa salientar que a maioria dos depoentes responderam que exercem a atual função de confiança ou de direção na UFSCar pelo tempo de 1 a 5 anos, pois o cargo de Pró-Reitor, ocupado pela maioria dos participantes, está vinculado ao processo eleitoral de Reitor, cujo mandato de gestão perdura por 4 anos, sendo que o último processo eleitoral na universidade ocorreu no ano de 2020.

Na análise da amostra destaca-se que dos 8 participantes na pesquisa, apenas 2 deles responderam que possuem formação na área jurídica. Desse modo, desconsidera que para 1 (um) dos agentes selecionados a participar é obrigatório que seja detentor de tal formação acadêmica, apenas 1 (um) dos demais participantes possui a formação na área jurídica. Tal indicativo demonstra, subjetivamente, que apenas um gestor possui maior familiaridade com normas jurídicas em virtude da formação na área.

A amostragem apresenta muitos pontos que podem ser objetos de reflexões. O primeiro deles é que a UFSCar está intrinsecamente vinculada às normas jurídicas, desde sua criação e seu constante desenvolvimento.

Como já tratado anteriormente, as universidades federais são entidades jurídicas de direito público, dotadas de capacidade de autonormação e de autogestão, submetidas aos princípios e destinadas às finalidades asseguradas pela legislação brasileira.

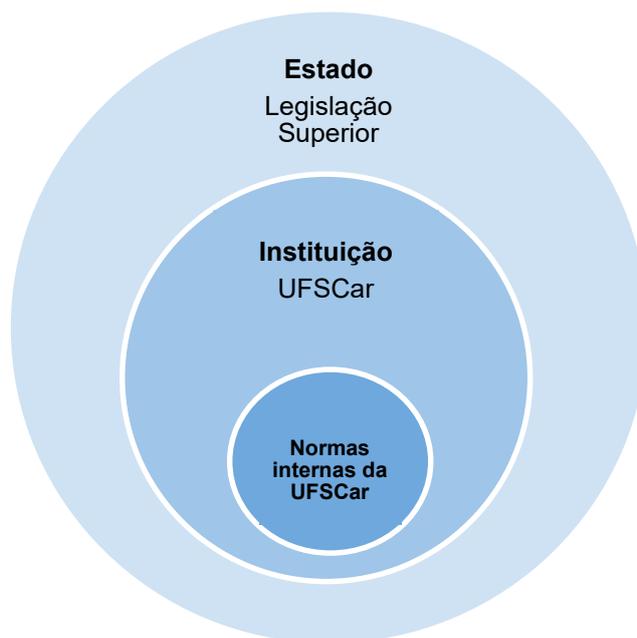
Legislação brasileira é originária de processo legislativo que constrói, a partir de uma sucessão de atos, fatos e decisões políticas, econômicas e sociais, um conjunto de leis com valor jurídico, administrado pelo Governo.

Tais legislações, denominadas no presente estudo de legislação superior à UFSCar, exercem poder coercitivo (Scott, 1995), ou seja, influenciam, causam pressão e encontram-se em submissão obrigatória. Todavia, uma das formas do governo legitimar uma organização, é formalizar sua criação por legislação, o que ocorreu no Decreto nº 62.758 de 22 de maio de 1968, em referência a UFSCar.

Salienta-se que a UFSCar possui suas normas internas, em virtude do poder normatizador, no qual a estruturação, funcionamento, diretrizes, procedimentos, são disciplinadas. Os instrumentos garantem sua sobrevivência e exercem poder coercitivo para os indivíduos inseridos no campo (mas também são efeitos endógenos direto ou indiretamente) (Paulillo, Sacomano, Garcia, 2016; Greif, 2001).

Sendo assim, a relação da UFSCar com as normas jurídicas, podem ser representadas pela figura abaixo:

**Figura 2.** Relação UFSCar e normas jurídicas.



Fonte: A autora, 2024.

Diante disso, fica nítido o universo de normas jurídicas no qual a UFSCar está inserida. Portanto, não é de se olvidar que quanto maior o cargo de gestão exercido pelo servidor, maior previdência esse deve ter com as normativas, uma vez que é, ao mesmo tempo, responsável pelo trabalho dos demais e, para além, é exigido crivo e discernimento para aprovar a criação, propor alteração, delegar atividades e atendimentos às demandas com relação às normas jurídicas vigentes.

Todavia é imperioso afirmar que, via de regra, profissionais com formação na área jurídica possuem maior domínio para entendimento da relação indivíduo e universo jurídico. Apesar de não ser exigência legal a formação específica para ser gestor em qualquer uma das estruturas da Universidade (exceto para o exercício do cargo de Procurador Federal), é primordial que esteja munido de aparato técnico, que lhe subsidie nas necessidades vinculadas às questões jurídicas para a execução de suas funções como gestor.

Não há nas carreiras de servidores que compõem a universidade, cargos públicos próprios da área jurídica, tal como técnico legislativo, por exemplo. O único cargo jurídico presente na estrutura da universidade é o de Procurador Federal vinculado à Advocacia-Geral da União.

Na UFSCar há apenas um único servidor procurador, que desempenha suas funções na Procuradoria Federal junto à UFSCar. O cargo prevê responsabilidade por

fornecer todo o suporte jurídico necessário à toda a universidade, que engloba sua grande estrutura dos 4 (quatro) *campi*.

Dessa forma, há certa discrepância entre as necessidades às questões que envolvem normas jurídicas (dúvidas internas e externas, criação, alteração, proposição, etc.) e o aparato existente na organização, visto que, não raro, servidores na execução de suas funções, dentro da obrigação do atendimento ao princípio da legalidade, podem se deparar com situações complexas nessa relação universidade e normas jurídicas (internas e superiores). Por fim, pode ser ocasionado a sobrecarga a unidades da instituição, ou então, a servidores ou a um único servidor, na pessoa do Procurador Federal.

Quanto aos dados do Grupo II, foram obtidas as seguintes informações sobre o perfil dos participantes, descritos no quadro subscrito a seguir:

**Tabela 7.** Perfil do participante na pesquisa- Grupo II

<b>Perfil</b>	<b>Respostas válidas</b>	<b>Frequência</b>
Cargo efetivo	Técnico Administrativo	4 de 5
	Docente	1 de 5
	Outros	0 de 5
	Prefiro não informar	0 de 5
Faixa etária	18 a 30 anos	0 de 5
	31 a 40 anos	1 de 5
	De 41 a 50 anos	1 de 5
	Mais de 50 anos	3 de 5
	Prefiro não informar	0 de 5
Tempo de atuação na UFSCar	Menos de 1 ano	0 de 5
	De 1 a 5 anos	1 de 5
	De 6 a 10 anos	0 de 5
	De 11 a 20 anos	1 de 5
	Acima de 20 anos	3 de 5
	Prefiro não informar	0 de 5
Exercício atual de função de confiança	Sim	1 de 5
	Não	4 de 5
	Prefiro não informar	0 de 5
Tempo de exercício na atual função	Menos de 1 ano	0 de 5
	De 1 a 5 anos	1 de 5
	De 6 a 10 anos	0 de 5
	De 11 a 20 anos	0 de 5
	Acima de 20 anos	0 de 5

	Prefiro não informar	0 de 5
Formação acadêmica na área jurídica	Sim	1 de 5
	Não	4 de 5
	Prefiro não informar	0 de 5

Fonte: A autora, 2024.

A comissão foi composta por 4 (quatro) servidores da carreira dos cargos de técnico-administrativos em educação, contando com apenas 1 (um) docente. Houve a participação de servidores de idades díspares e com menor tempo de vinculação ao quadro de servidores da instituição (mas com 3 (três) de 5 (cinco) com mais de 20 anos de atuação). Ademais, são 4 (quatro) de 5 (cinco) servidores que não ocupam funções de confiança e que não possuem formação jurídica na área.

Percebe-se a preferência da gestão da UFSCar por nomear servidores da carreira técnico-administrativo para a composição de tal comissão, tanto em sua primeira formação, como na composição atual (agora como comissão permanente), o qual a presente pesquisadora faz parte.

Conforme é possível compreender dos relatórios da comissão, foram 71 (setenta e uma) reuniões de trabalho em um período de 20 (vinte) meses de trabalho regular e contínuo (Relatório, 2022). A escolha estratégica da formação por maioria de servidores técnico-administrativos se baseia provavelmente devido às especificidades das carreiras, os servidores técnico-administrativos são os maiores responsáveis pelos trabalhos “burocráticos” na universidade (Tessarini Junior, Saltorato, 2021).

Inseriu-se na comissão inicial, servidor com formação na área jurídica. Posteriormente, com a constituição da comissão permanente, foi inserida servidora com a mesma formação.

Ademais, busca-se inserir servidores com tal formação acadêmica, para um olhar especializado em relação às normativas, a fim de prestar suporte jurídico aos trabalhos desempenhados pela comissão. Por conseguinte, percebe-se a utilização da formação jurídica de alguns servidores técnico-administrativos como uma forma indireta de suporte jurídico, tanto em funções de comissões como em outras áreas/unidades da universidade.

#### 4.2 QUANTO À PERCEPÇÃO SOBRE OS ATOS NORMATIVOS DA UFSCAR

A presente etapa da análise de dados traz resultados decorrentes das percepções dos gestores de diferentes unidades da UFSCar sobre os atos normativos da UFSCar. A fim de coletar as percepções desses atores estratégicos, o questionário aplicado foi composto por dois blocos, o primeiro formado por um conjunto de afirmações com demonstração de concordância ou discordância em relação a cada item em escala likert (Gil, 2008) e o segundo formado por 4 (quatro) questões abertas.

As afirmações 1, 2, 3 e 4 estão atreladas ao elemento Comunicação (variável I), as afirmações 5, 6 ao elemento Execução de atividades funcionais (variável II), as afirmações 7, 8, 9 e 10 ao elemento Segurança decisória (variável III), as afirmações 11, 12, 13, 14, 15 ao elemento Melhoria dos Processos Institucionais (variável IV), as afirmações 16, 17, 18 ao elemento Controle de Riscos (variável V). As questões abertas, por sua vez, não foram vinculadas previamente a um elemento. Os elementos objetos de análise, vinculados ao tema da pesquisa e à literatura apresentada na revisão bibliográfica, foram analisados e categorizados conforme as informações apresentadas nas respostas.

**Tabela 8-** Percepção sobre os atos normativos da UFSCar.

Afirmações	V	Discordo totalmente (1)		Mais discordo que concordo (2)		Não tenho opinião formada (3)		Mais concordo que discordo (4)		Concordo Totalmente (5)	
		F	%	F	%	F	%	F	%	F	%
1. Quando um determinado assunto está normatizado na UFSCar, isso se torna um instrumento que melhora a comunicação entre as unidades da instituição.	I	---	----	---	----	---	----	1	12,5%	7	87,5%
2. Quando um determinado assunto está normatizado na UFSCar, isso se torna um instrumento que auxilia a comunicação entre os servidores da instituição.	I	---	----	---	----	---	----	3	37,5%	5	62,5%

3.A resposta à solicitação de usuários e órgãos externos se torna mais facilitada quando há normativa interna da UFSCar sobre o assunto questionado.	I	---	----	---	----	---	----	1	12,5%	7	87,5%
4.Os atos normativos da UFSCar auxiliam na disseminação de informações a qualquer interessado.	I	---	----	---	----	---	----	3	37,5%	5	62,5%
5.A execução de atividades sobre assunto já normatizado na UFSCar se torna mais facilitada.	II	---	----	---	----	---	----	1	12,5%	7	87,5%
6. A execução de atividades sobre assunto já normatizado na UFSCar se torna menos incerta.	II	---	----	---	----	---	----	1	12,5%	7	87,5%
7. Os atos normativos da UFSCar são de fácil compreensão.	II I	---	----	---	----	---	----	8	100%	---	----
8. A tomada de decisão se torna mais objetiva quando o assunto já está normatizado na UFSCar.	II I	---	----	---	----	---	----	2	25%	6	75%
9. Sinto maior segurança decisória quando o assunto já está normatizado na UFSCar.	II I	---	----	---	----	---	----	3	37,5	5	62,5%
10.A normatização interna causa engessamento decisório.	II I	---	----	6	75%	---	----	1	12,5%	1	12,5%
11. A criação de normativas internas auxilia os processos institucionais na UFSCar.	I V	---	----	---	----	---	----	---	----	8	100%
12. Entendo que mais assuntos institucionais deveriam ser normatizados na UFSCar.	I V	---	----	---	----	---	----	1	12,5%	7	87,5%
13. Entendo que os assuntos da UFSCar já estão todos normatizados.	I V	4	50%	3	37,5%	---	----	1	12,5%	---	----
14. Entendo que não há necessidade de a UFSCar normatizar internamente assuntos já normatizados	I V	2	25%	4	50%	---	----	2	25%	---	----

por órgãos superiores à Universidade.											
15. É possível encontrar facilmente as normativas internas existentes da UFSCar.	I V	---	----	3	37,5%	---	----	5	62,5%	---	-----
16. A revisão das normativas internas da UFSCar (coordenada pela Comissão de Revisão e Consolidação dos Atos Normativos da UFSCar) trouxe benefícios à UFSCar.	V	---	----	---	----	---	----	2	25%	6	75%
17. A normatização interna contribui para a diminuição do grau de incerteza em relação a uma demanda.	V	---	----	---	----	---	----	1	12,5%	7	87,5%
18. A normatização interna auxilia na prevenção de acontecimentos na instituição considerados negativos.	V	---	----	---	----	---	----	3	37,5%	5	62,5%

**Legenda:** V: Variável F: Frequência (do total de 8) %: Porcentagem em relação à frequência

Fonte: A autora, 2024.

Holisticamente, percebe-se poucos pontos de grandes divergências nas opiniões às afirmativas apresentadas.

Para melhor apresentação dos resultados, a análise dos dados obtidos pelas questões fechadas e abertas de ambos os questionários (Grupo I e Grupo II) estão classificadas pelas categorias definidas *a priori*: comunicação, execução de atividades funcionais, segurança decisória, melhoria dos processos institucionais, controle de riscos e nas categorias definidas *a posteriori*: benefícios, entraves e desafios.

#### 4.2.1 Comunicação

No que tange ao aspecto da comunicação, os gestores que compõem o Grupo I, 7 de 8 responderam concordar totalmente e 1 de 8 mais concordar que discordar, sobre o ato normativo melhorar a comunicação entre as unidades da instituição. Os mesmos dados foram obtidos na afirmativa sobre o atendimento à solicitação de usuários e órgãos externos se torna mais facilitada quando há normativa interna da UFSCar sobre o assunto questionado.

Quanto à comunicação entre os servidores da instituição, 5 de 8 concordam totalmente e 3 de 8 mais concordam que discordam, que as normativas são um instrumento de auxílio. Os mesmos dados também foram obtidos ao questionamento sobre se os atos normativos da UFSCar auxiliam na disseminação de informações a qualquer interessado.

Além das afirmações nas questões fechadas, os gestores também trouxeram importantes observações nas respostas às questões abertas, quando questionados sobre os benefícios trazidos pela normatização interna na UFSCar (questão 1):

**Gestor depoente 02:** “[...] pessoas externas à universidade podem ter informações de quais são os serviços prestados pela instituição e como acessá-los, etc. Em resumo, a normatização interna permite o conhecimento prévio de como as coisas devem funcionar na universidade, agilizando procedimentos e tomada de decisões, bem como evitando a adoção de soluções casuísticas”.

**Gestor depoente 05:** “Normas claras e transparentes proporcionam equidade nos processos administrativos e nas relações de trabalho, facilitam a comunicação e a tomada de decisões”.

Verifica-se, portanto, que as percepções do público alvo da pesquisa, abordam apenas ganhos à normatização para a geração e transmissão de conhecimento, seja para os agentes internos ou externos da instituição. Proporciona, assim, fator de mediação entre as estruturas sociais, organizacionais e os comportamentos individuais.

Por sua vez, as normativas internas da UFSCar podem ser consideradas como sistemas de mediação entre o indivíduo e contexto social, fornece assim, melhores possibilidades de entendimento acerca do comportamento individual e coletivo dos agentes (Theret, 2003). Além disso, caracteriza-se como um meio de reduzir custos das transações gerados pela incerteza, por meio da estruturação das interações (North, 1990), visto que as normativas internas se caracterizam como forte meio de transmissão de informação, está intimamente relacionada à geração do conhecimento e evita a precariedade na transmissão das informações (o que pode gerar graves prejuízos às relações entre indivíduos, unidades e conseqüentemente a toda a organização).

#### 4.2.2 Execução de atividades funcionais

Quanto ao elemento execução de atividades funcionais 7 de 8 dos entrevistados concordaram totalmente e 1 de 8 mais concorda que discorda que a execução de atividades sobre assunto já normatizado na UFSCar se torna mais facilitada. As mesmas respostas também foram dadas à afirmativa de que a execução de atividades sobre assunto já normatizado na UFSCar se torna menos incerta.

As afirmações de melhoria na execução de atividades funcionais quando da existência de normativa, também esteve presente em várias respostas dos gestores:

**Gestor depoente 01:** “Os principais benefícios são: a) os agentes públicos da universidade podem saber que procedimentos devem adotar nas situações normatizadas, b) as unidades internas podem ter clareza de quais são suas competências (o que devem fazer) e dos limites destas (o que não devem fazer), c) pessoas da comunidade interna podem ter ciência de quais são seus direitos e obrigações com relação à universidade [...]”.

Em resumo, a normatização interna permite o conhecimento prévio de como as coisas devem funcionar na universidade, agiliza procedimentos e tomada de decisões bem como evitando a adoção de soluções casuísticas.

**Gestor depoente 04:** “Segurança e transparência”.

Apontamentos positivos sobre as melhorias quanto ao aspecto de execução de atividades funcionais também estiveram presentes nas respostas dadas pelos membros da comissão, que compõem o Grupo II de entrevistados:

**Membro comissão 01:** “[...] celeridade no tratamento de demandas internas e/ou externas e minimização de riscos pela ação ou omissão do agente público”.

**Membro comissão 03:** “Foram muitos os benefícios, tanto para o Gestor, como para o servidor TA que, com a normatização, trouxe mais facilidade e autonomia no desempenho e desenvolvimento de suas tarefas”.

Como já tratado no tópico 2.4.1, a execução de atividades funcionais refere-se ao processo pelo qual as funções específicas e operacionais do cargo, bem como

da unidade de desempenho do indivíduo, são realizadas para cumprir objetivos e responsabilidades da organização. A execução eficaz dessas atividades funcionais é fundamental para o funcionamento adequado de uma organização pública, garante que ela possa cumprir sua missão de servir ao público e alcançar seus objetivos institucionais.

Nesta esteira, normativas bem construídas e atualizadas se tornam instrumento eficiente para auxiliar os agentes a cumprirem com suas funções, uma vez que definem comportamento dos atores e fortalece a cultura da organização.

#### **4.2.3 Segurança decisória**

Foi unânime a resposta entre os gestores respondentes que atos normativos da UFSCar são de fácil compreensão, visto que todos alegaram mais concordar que discordar.

Apesar da opinião positiva quanto aos aspectos redacionais de uma forma genérica das normativas, esta afirmativa não obteve nenhuma resposta com o maior grau de classificação, o que indica possível necessidade de ainda aprimorar a “arte de redigir boas normativas”, não no sentido de conceito comum de justo, mas visar a construção de normativas que proporcionem precisão, coesão, clareza e concisão, para quem fizer uso/leitura.

Somente ao proporcionar uma boa compreensão é que a normativa possibilitará atingir objetivos pelo qual foi criada.

Um dos objetivos de uma normativa jurídica é trazer segurança aos cidadãos. Ao trazer procedimentos claros e transparentes para a tomada de decisões, as normativas internas podem gerar aos gestores maior segurança para o exercício de suas funções.

Ainda sobre esse ponto, os gestores entrevistados responderam concordar totalmente: 6 de 8 e mais concordar que discordar: 2 de 8, que a tomada de decisão se torna mais objetiva quando o assunto já está normatizado na UFSCar.

Afirmaram, inclusive, sentir maior segurança decisória quando o assunto já está normatizado na UFSCar (5 de 8 afirmaram concordar totalmente e 3 de 8 mais concordam que discordam).

Na questão aberta, abordaram os seguintes benefícios da normatização na UFSCar no que tange o elemento de segurança decisória:

**Gestor depoente 06:** “A possibilidade de utilizar normativas internas atualizadas dá ao gestor instrumentos para conduzir processos e decisões de forma mais ágil e segura, condução essas que nem sempre são simples. A falta dessas normativas (na UFSCar tem muitos assuntos que necessitam de urgente normatização, incluindo alguns protocolos importantes) por muitas vezes tornam lentos processos que necessitam de agilidade. Se não há uma normativa, é necessária uma discussão com cada unidade envolvida, processo lento e trabalhoso. O que temos feito e aproveitar essas experiências e propor normativas ou protocolos”.

**Gestor depoente 07:** “Agilidade na tomada de decisão, segurança administrativa e jurídica”.

**Gestor depoente 08:** “Normas claras e transparentes proporcionam equidade nos processos administrativos e nas relações de trabalho, facilitam a comunicação e a tomada de decisões”.

Mesmo quando questionados sobre os entraves da normatização na UFSCar, foi obtida a seguinte perspectiva, que indica normativas como um instrumento que auxilia o gestor:

**Gestor depoente 02:** “Não vejo que entraves a normatização interna pode trazer. Pelo contrário, a ampla adoção de normatizações, sempre dentro do campo reservado à universidade e, dentro dela, respeitando-se a esfera cada instância interna competente, se traduz justamente no melhor instrumento para retirar obstáculos administrativos, agilizando procedimentos e tomada de decisões bem como evitando a adoção de soluções casuísticas”.

Sob as perspectivas dos entrevistados do Grupo I, as normativas não foram consideradas pela maioria como instrumento que engessa o poder decisório, pois quanto à afirmativa: “A normatização interna causa engessamento decisório” 6 de 8 afirmaram mais discordar que concordar, e 1 de 8 mais concordar que discordar e 1 de 8 Concordo Totalmente, ou seja, 6 respondentes não consideram as normativas

como um instrumento de rigidez burocrática e 2 respondentes apresentaram opiniões diferentes.

Sob a perspectiva dos indivíduos que atuaram cotidianamente com todas as normativas da universidade, os membros da comissão quando questionados sobre benefícios trazidos pela normatização interna na UFSCar, o aspecto da tomada de decisões também esteve presente nas respostas:

**Membro comissão 01:** “Segurança no processo de tomada e implementação de decisões [...]”.

**Membro comissão 03:** “[...] criar meios para a tomada de decisões da instituições, e seus gestores [...]”.

Com os dados obtidos é possível compreender que as normativas internas funcionam como instrumento norteador e fortalecedor aos agentes tomadores de decisão que ao retirar a força coercitiva, muitas vezes impostas, são mecanismos precursores e fortalecedores ao desempenho imediato de estratégias e procedimentos, aumenta assim as chances de sobrevivência da organização (Meyer & Rowan, 1977) e vinculam atos de seus agentes de acordo com o ambiente cultural com normas, valores e regras institucionalizadas. (Zilbovicius, 1999).

Apesar de leis, normas, regulamentos, estarem vinculados à base da burocracia, sob a perspectiva dos entrevistados, não restou considerado que causam engessamento decisório prejudicial à organização. Ou seja, pode ser considerado que a UFSCar está em equilíbrio certo entre ter normas que forneçam orientação e estrutura sem sufocar a capacidade de resposta e inovação da organização.

#### **4.2.4 Melhoria dos processos institucionais**

Todas as categorias presentes no estudo, estão intrinsecamente vinculadas ao elemento de análise de correlação entre as normativas internas e a melhoria dos processos institucionais.

Todavia, para maior objetividade, a categoria “melhoria dos processos institucionais” foi colocada em voga em determinados questionamentos aos entrevistados.

Unanimemente, todos os gestores depoentes concordar totalmente que a criação de normativas internas auxilia os processos institucionais na UFSCar.

Apresentaram opinião positiva quanto ao interesse de que mais assuntos institucionais deveriam ser normatizados na UFSCar (7 de 8 afirmaram concordar totalmente e 1 de 8 mais concordam que discordam).

A fim de promover um contraponto, os gestores, logo após ao questionamento quanto ao entendimento que mais assuntos institucionais deveriam ser normatizados na UFSCar, foram questionados sobre a percepção de que assuntos da UFSCar já estão todos normatizados. Todavia, as respostas restaram em consonância com o questionamento anterior, demonstram o interesse pela institucionalização de mais normativas na UFSCar de modo que não coadunam com o entendimento de que o número de normativas internas já existentes é o suficiente.

O mesmo posicionamento se manteve quando questionados sobre a desnecessidade de a UFSCar normatizar internamente assuntos já normatizados por órgãos superiores à Universidade. Todos mais uma vez demonstraram interesse pelo poder e exercício normatizador da organização, mesmo que já tenha uma legislação superior à instituição existente sobre o assunto.

Todavia, os atos normativos de uma organização somente terão validade e produzirão efeitos após a sua devida publicação bem como se amplamente divulgado e disponibilizado de forma a promover sua fiel observância.

Sob esse aspecto os gestores foram questionados se conseguem encontrar facilmente as normativas internas existentes da UFSCar e 5 de 8 afirmaram mais concordar que discordar e 3 de 8 afirmaram mais discordar que concordar.

Pelo exposto, os dados indicam a necessidade de aprimorar ferramentas de divulgação e acesso às normativas existentes na instituição, ou então, considerando a recente reestruturação e criação de mecanismo de consulta pública aos atos normativos, promovido pelos trabalhos da Comissão de Revisão e Consolidação dos Atos Normativos da UFSCar, instituída pela Portaria GR nº 4.981/2021, há ainda necessidade de dar maior visibilidade a esse instrumento de consulta e acesso pelos demais membros da instituição.

#### **4.2.5 Controle de Riscos**

Todos os gestores apresentaram ter conhecimento sobre os trabalhos desempenhados pela Comissão de Revisão e Consolidação dos Atos Normativos da UFSCar ao afirmarem que a revisão das normativas internas da UFSCar, realizada pela Comissão trouxe benefícios à instituição (6 de 8 responderam “Concordo Totalmente” e 2 de 8 “Mais concordo que discordo”).

Considera-se que o controle de riscos na organização refere-se ao processo de identificar, avaliar, mitigar e monitorar riscos que podem afetar os objetivos e as operações da organização (Cormican, 2014), de acordo com os gestores entrevistados, as normativas internas são um instrumento que auxilia controle de riscos na organização, visto que 7 de 8 responderam concordar totalmente e 1 de 8 mais concorda que discorda que a normatização interna contribui para a diminuição do grau de incerteza em relação a uma demanda.

Também afirmaram que a normatização interna auxilia na prevenção de acontecimentos na instituição considerados negativos (5 de 8 responderam “concordo Totalmente” e 3 de 8 “mais concordo que discordo”).

Verifica-se, dessa forma, que normativas internas desempenham papel crucial no controle de riscos, fornece estrutura, orientação e medidas práticas para proteger os interesses da organização e garantir sua sobrevivência, vez que estabelecem diretrizes, procedimentos e padrões que ajudam a promover uma cultura de gestão de riscos e a garantir que as atividades da organização sejam conduzidas de maneira segura e eficaz.

Assim sendo, com base nos dados obtidos é possível descrever os seguintes impactos da institucionalização de normativas internas na organização estudada, caracterizados segundo a ótica da comunicação, execução de atividades funcionais, segurança decisória, processos institucionais e controle de riscos.

**Quadro 11.** Impacto da normatização nos elementos pesquisados.

Elemento	Impactos da normatização
<b>Comunicação</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• caracteriza-se como forte meio de transmissão de informação, intimamente relacionada à geração do conhecimento e evita a precariedade na transmissão das informações;</li> <li>• reduz custos das transações gerados pela incerteza, por meio da estruturação das interações;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• atua como sistema de mediação entre as estruturas sociais, organizacionais e os comportamentos individuais;</li> </ul>
<b>Execução de atividades funcionais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• permite o conhecimento prévio de como a organização deve funcionar;</li> <li>• agiliza procedimentos e tomada de decisões;</li> <li>• evita a adoção de soluções casuísticas;</li> <li>• é instrumento eficiente para auxiliar os agentes a cumprirem com suas funções;</li> <li>• define comportamento dos atores e fortalece a cultura da organização;</li> </ul>
<b>Segurança decisória</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• é um instrumento norteador e fortalecedor aos agentes tomadores de decisão;</li> <li>• não restou considerado que causa engessamento decisório prejudicial à organização;</li> <li>• demonstrou equilíbrio entre normas que fornecem orientação e estrutura sem sufocar a capacidade de resposta e inovação da organização;</li> </ul>
<b>Processos institucionais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• criação de normativas internas auxilia os processos institucionais na UFSCar;</li> <li>• foi demonstrado o interesse pela institucionalização de mais normativas na UFSCar;</li> <li>• há necessidade de aprimorar ferramentas de divulgação e acesso às normativas existentes na instituição;</li> </ul>
<b>Controle de riscos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• contribui para a diminuição do grau de incerteza em relação a uma demanda;</li> <li>• auxilia na prevenção de acontecimentos na instituição considerados negativos;</li> </ul>

Fonte: A autora, 2024.

#### 4.2.6 Categorias *a posteriori*: Benefícios, entraves e desafios

Nesta seção é apresentada a análise das respostas dadas às questões abertas do questionário, na qual os respondentes puderam expressar seus pontos de vista sobre os aspectos questionados.

Aos gestores, integrantes da amostra do Grupo I, questionou-se sua opinião sobre os benefícios e entraves trazidos pela normatização interna na UFSCar, desafios para a criação de normativas internas e resolução de situação em que existe dúvida em relação a alguma norma jurídica.

Aos membros da comissão, integrantes da amostra do Grupo II, também foi questionado suas opiniões acerca dos benefícios trazidos pela normatização interna na UFSCar, entendimento sobre definição, importância e objetivo de um ato normativo pelos demais indivíduos da comunidade da UFSCar, desafios em relação ao

atendimento ao Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019 na UFSCar e impactos na UFSCar referente aos trabalhos desempenhados pela Comissão.

Vale ressaltar que alguns dados obtidos pelas respostas dadas a esses questionamentos, já foram inseridos e tratados nos tópicos 4.2.1, 4.2.2, 4.2.3, 4.2.4 e 4.2.5.

Além dos benefícios já tratados na presente análise, os respondentes da pesquisa, também indicaram que as normativas internas da UFSCar proporcionam:

**Gestor depoente 01:** “[...] d) pessoas externas à universidade podem ter informações de quais são os serviços prestados pela instituição e como acessá-los, etc”.

**Gestor depoente 02:** “Minimizamos a dubiedade inerente às interpretações possíveis”.

**Gestor depoente 03:** “Institucionalização, padronização, segurança jurídica.”

**Gestor depoente 05:** “Quando bem organizada e integrada, como bem divulgada e acolhida pela comunidade, a normatização interna auxilia os processos como um todo, democratizando-os e minimizando os riscos de prejuízos à instituição e à comunidade interna e extensa”.

**Membro comissão 02:** “O primeiro, sem dúvida, é livrar a instituição do imprevisto. Quando se tem normativas sobre determinado assunto, é sinal que este foi debatido e formulados caminhos na UFSCar que se traduzem por meio de normativas. O segundo, não menos importante, é a segurança que se dá a um gestor, na utilização de normativas revistas e atualizadas. Por mais complexo que seja o assunto ou tema abordado, se há uma normativa bem elaborada e aprovada pelas instancias competentes, a tarefa se sempre mais fácil”.

**Membro comissão 04:** “A normatização interna é necessária para a qualificação da administração, da organização e do funcionamento da Universidade”.



Caso contrário, como salientado por alguns entrevistados, ao invés das normativas serem um instrumento efetivo para instrumentos institucionais, podem se caracterizar como entraves institucionais.

**Gestor depoente 02:** “Quando mal formuladas ou de difícil compreensão podem gerar insegurança ou confusão”.

**Gestor depoente 05:** “Quando a normativa está desagregada do processo institucional, fruto de construção e visão restritas à própria unidade gestora ou a poucas delas, pode causar conflitos com outras normativas construídas nesse mesmo modelo frágil ou mesmo com a ausência de normativa nas outras esferas, cria situações de impasse, no primeiro caso, ou de ingerência promotora de riscos em outra esfera (segundo caso)”.

**Gestor depoente 06:** “Como toda legislação, a normatização traz sempre o perigo de engessamento e dificuldades em tomadas de decisão, portanto precisam ser frequentemente revisadas e atualizadas (veja nosso Estatuto e Regimento, um bom exemplo)”.

Desse modo, é imprescindível que as normativas estejam constantemente revisadas e atualizadas, a fim de ser uma base fortalecedora da instituição e compor o pilar regulativo em conjunto dos outros pilares tão vitais das instituições (Scott, 1998).

Muito embora não seja um processo fácil, é necessário que as unidades organizacionais instituem a cultura de verificar periodicamente as normativas internas de sua alçada.

Percebe-se que foi necessária força coercitiva do Estado para que de forma ampla e súbita todas as normativas da organização fossem revistas. Trabalho esse coordenado pela comissão criada pela UFSCar que indicou que seus maiores desafios foram:

**Membro comissão 01:** “O maior desafio foi realizar, pela primeira vez, na instituição, uma revisão de seus atos normativos e, para tanto: 1) construir uma metodologia e procedimentos de trabalho garantissem resultados positivos; 2)

determinar o marco temporal; 3) efetivar a etapa de triagem, considerando a pouca familiaridade em distinguir um ato normativo dos demais atos similares da Reitoria, das Pró-Reitorias e dos conselhos superiores; 4) efetivar a etapa de exame, analisando em cada documento sua vigência ou conformidade, a necessidade de sua revogação ou de sua consolidação com outros atos normativos esparsos. Por fim, também merece registro, a primeira iniciativa de trabalho coletivo, mesclado com um processo educativo de compreensão dos muitos conhecimentos envolvidos, com os servidores técnico-administrativos responsáveis pela produção e publicação dos atos normativos institucionais”.

**Membro comissão 02:** “Revisar toda a normativa existente na UFSCar e classificá-la como vigente e na mesma medida apontar as normas a serem revogadas. Outra dificuldade/desafio foi junto as unidades que deveriam organizar suas normas e informar a comissão, pois nem todos os setores dispunham de seus atos normativos para rápida consulta”.

**Membro comissão 03:** “Alguns dos desafios encontrados: fazer com que as pessoas compreendessem a definição de ato normativo; mudar os hábitos dos servidores, que já tinham uma forma de fazer "seus" atos; mudar a padronização dos modelos de documentos no SEI; desenvolver manuais e treinamentos; fazer com que os secretários dos conselhos entendam a necessidade da mudança e importância, assim como, disponham de tempo para participar das reuniões, treinamentos, levantamento de dados e dos atos normativos emitidos pela unidade anualmente; fazer com que mantenham um controle dos atos normativos que estão vigentes”.

**Membro comissão 05:** “Os desafios foram grandes. O primeiro por configurar uma tarefa gigantesca primeira vista e não saber de quem era a responsabilidade desta tarefa. Por onde começar? O que são atos normativos? Quais as nossas responsabilidades? Qual o método de trabalho? Assim, a primeira etapa era de formar uma Comissão e capacitar os membros desta comissão, conhecer a legislação vigente e iniciar os trabalhos. Um dos membros da Comissão, com mais disponibilidade de tempo, leu o conjunto de legislação e fez o Curso junto à ENADE, o que nos ajudou muito a ver que a tarefa não era assim tão inexecutável para aquele espaço de tempo. Para que pudesse ser viabilizado o trabalho o Gabinete da Reitoria

assumiu a coordenação dos trabalhos, mas até hoje não ficou muito claro de quem é a responsabilidade de dar continuidade à tarefa. Hoje temos uma Comissão Permanente”.

A força coercitiva do Estado sobre a universidade imposta pela determinação do Decreto nº 10.139/2019, gerou diversos desafios à comissão composta para cumprir com obrigações legalmente exigidas.

Todavia, apesar dos desafios enfrentados, o atendimento a essa força coercitiva, trouxe fortalecimento ao pilar regulativo, normativo e cultural-cognitivo (Scott, 1995).

Além dos resultados abordados pelos membros que culminou na diminuição do estoque regulatório de normativas mortas, criação de uma comissão permanente, criação de padronização quanto à estrutura, redação, formatação, correção e alteração dos atos normativos, criação de mecanismo de consulta dos atos da universidade, entre outros, ocorreu um processo de mudança de cultura na organização que há muito tempo estava enraizada na organização.

Ao reestruturar os procedimentos das normativas, a organização conseqüentemente a organização também deu espaço para trabalhar mudanças nos aspectos normativos e cultural-cognitivo, uma vez que ao alterar o sistema estável de regras, formais e informais, fundamentado em vigilância e poder de sanção, na tentativa de influenciar o comportamento futuro (pilar regulativo), também é reestruturado o modo que as coisas devem ser realizadas e moldam o comportamento dos atores (pilar normativo) e reestrutura o modo pelo qual as coisas sempre foram feitas pelos atores ( pilar cultural-cognitivo) (Scott, 1995).

Todavia, apesar de toda a mudança proporcionada nas estruturas da instituição, ainda há a carência de fortalecimento na estrutura normativa, conforme apontado pelos depoentes entrevistados.

Todos alegam a necessidade de criação de mais normativas internas, sobre assuntos ainda não institucionalizados normativamente na UFSCar. Porém, indicaram que a criação de normativas internas na UFSCar enfrenta obstáculos em virtude da mudança cultural, falta de pessoal, tempo para reflexão multidisciplinar, conforme é possível verificar nas afirmações dos depoentes do Grupo I:

**Gestor depoente 02:** “O primeiro desafio se consubstancia em convencer a comunidade acadêmica da importância da adoção de uma política interna de ampla expedição de normativos como meio de agilizar procedimentos e tomada de decisões, como meio de evitar a adoção de soluções casuísticas e possivelmente contraditórias entre si e também como meio de fazer valer a prerrogativa constitucional da autonomia universitária que, em uma de suas facetas, se manifesta no direito de as universidades regulamentarem por normas internas todo o campo não regulado por leis ou normas decorrentes delas (decretos, portarias, instruções normativas, etc.)”.

**Gestor depoente 03:** “Superar a falta de pessoal, disseminar as normativas, construir as normativas de forma democrática e participativa”.

**Gestor depoente 05:** “Normas de ampla repercussão devem ser preferencialmente construídas coletivamente com a comunidade interessada e/ou afetada por elas. Esse é um processo trabalhoso e às vezes desgastante, mas no meu entendimento totalmente necessário, para garantir a credibilidade e viabilidade de sua aplicação”.

**Gestor depoente 06:** “Creio que um dos principais desafios é o de movimento de integração das esferas gestoras, como ações produtivas e efetivas no tempo (mais curto possível) e na qualidade (melhor possível) para a criação da normativa ou das orientações de procedimentos das normativas ou das atualizações das normativas e/ou de seus procedimentos. No caso da UFSCar, também, há a falta de profissionais da área jurídica em quantitativo e atenção suficientes para o esclarecimento e o apoio à organização/criação/atualização de normativas internas, sobrecarregando os poucos que há. Do ponto de vista da divulgação - com estímulos e eventos para o acolhimento consciente da comunidade interna para as normativas, em ritmo contínuo compatível com a dinâmica de estudantes, servidores, cargos de coordenação, de chefia e de gestão, etc - há muito que se fazer ainda”.

**Gestor depoente 08:** “A falta de tempo para parar e refletir sobre determinados assuntos e rever aquilo que já foi normatizado, seus erros e acertos, e sobretudo, sua atualização”.

Conforme todos os dados obtidos por essa pesquisa, institucionalizar normativamente outros assuntos institucionais ainda não normatizados iriam trazer muitos benefícios aos elementos organizacionais como também, paralelamente, auxiliar para desafogar unidades estratégicas existentes na universidade, entre eles, a Procuradoria Federal, que tem por função prestar consultoria e assessoria jurídica à universidade.

Com mais assuntos normativamente institucionalizados, com normas claras e com procedimentos já delineados, com a devida reflexão jurídica realizada quando da construção da normativa, os agentes tomadores de decisão podem sentir-se mais seguros e detentores de conhecimento para agir e, assim, demandar auxílio jurídico em situações alheias às usuais.

Esse aspecto foi apresentado por um dos depoentes:

**Gestor depoente 01:** “De um lado, na UFSCar o procedimento mais comumente adotado para solução de dúvidas em relação a normas jurídicas é a consulta à PF-UFSCar. Por outro lado, a quantidade de dúvidas jurídicas na instituição está relacionada, de forma inversamente proporcional, ao quantitativos de normas internas que versam sobre procedimentos que devem ser adotados ou que regulamentam internamente disposições da legislação externa. O resultado é que a falta de adoção de uma ampla política de expedição de normativos resulta em um elevado número de consultas à Procuradoria da entidade, ensejando atrasos na adoção de procedimentos e tomada de decisões bem como possibilitando a adoção de soluções casuísticas (possivelmente contraditórias entre si)”.

Para solucionar situações de dúvidas jurídicas, todos os depoentes informaram utilizar como instrumento a consulta à Procuradoria Federal (PF-UFSCar).

Além da consulta a referida unidade, alguns, conjuntamente, informaram realizar consulta em leis, pesquisa em jurisprudência ou orientações no TCU, CGU, Tribunais Superiores, livros de juristas, consulta junto a outras Instituições Federais de Ensino, sobre o ponto em questão e solicitam auxílio de servidores com a formação na área jurídica.

Sobre esses pontos abordados pelos depoentes, pode-se perceber a ocorrência do isomorfismo institucional mimético, ou seja, ocorre a tendência em que a organização adote estruturas semelhantes e atue de forma também similar. Nesse

caso, pautado na incerteza, encorajado a imitação devido à insuficiência da compreensão dos instrumentos organizacionais e pela incerteza simbólica do ambiente (Dimaggio, Powell, 1983).

Por último, apesar de unânime a resposta entre os gestores depoentes que os atos normativos da UFSCar são de fácil compreensão, os membros da comissão entrevistados, quando questionados sobre a percepção quanto ao entendimento sobre definição, importância e objetivo de um ato normativo pelos demais indivíduos da comunidade da UFSCar alegaram (sem especificar as categorias de indivíduos), que muitos ainda têm dificuldades de entender e diferenciar um ato normativo e ato oficial.

Sobre essas informações um dos respondentes do Grupo II destacou:

**Membro comissão 04:** “Julgo que existe compreensão sobre o objetivo e a importância da normalização interna. Todos sabem para que servem as Resoluções, as Portarias, as Instruções Normativas, etc. Porém, a questão de sua conceituação, abrangência e limites não é clara para muitos membros da comunidade. Esse assunto não é foco de ações educativas, cursos ou treinamentos. Também, a questão de "normatizar" é, algumas vezes relacionada, com uma burocracia desnecessária, com elementos de regramento da vida universitária elaborados e aprovados por gestores tecnocratas, pouco bem-vindos em algumas esferas e temas”.

Não é raro encontrar em diversos portais institucionais de departamentos acadêmicos, ou setores administrativos, por exemplo, documentos institucionais com características regulativas, porém não revestidas em sua denominação como uma norma jurídica. Isso pode acarretar uma fragilidade para a própria unidade e também para a universidade como um todo, pois não ganha o documento delineado o valor institucional devido.

Todavia, para solucionar e inibir esses possíveis impasses, a atual comissão permanente atua na instrução, apoio aos servidores da instituição, bem como elaboram a base de conhecimento e fluxo dos Processos quanto à criação, aprovação e divulgação das normativas internas.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Com o estudo da Teoria Institucional, em sua abordagem histórica, é possível compreender que normas e regras sociais são moldadas por fatores históricos, culturais e políticos, influenciado, por sua vez, nas organizações e instituições. Sendo assim, as normativas internas de uma organização são consideradas elementos integrantes desse processo de evolução institucional.

As normativas internas coexistem, portanto, como produto e reflexo do processo de evolução institucional mais amplo, desempenha papel ativo na organização e pode-se afirmar que se constitui como uma base fortalecedora à organização.

É sabido que à medida que a organização evolui, as normas internas devem se adequar às suas mudanças e necessidades. Por conseguinte, os trabalhos internos da organização estudada, elaboradas por uma comissão de servidores, que procedeu a análise e revisão das normativas internas, trouxeram significativos impactos na organização estudada, haja vista a adequação em larga escala a fim de que as normativas internas possam estar coadunadas com o estado de amadurecimento da organização.

Desta feita, além da revisão e consolidação das normativas adveio a melhora na governança destas e facilitação ao acesso às informações, mesmo que ajustes e aprimoramentos na ferramenta de busca e publicização ainda sejam necessários.

Os dados publicados pela comissão, possibilitou análise dos processos de trabalho de revisão das normativas internas da UFSCar, proporcionou a extração de dados secundários que viabilizou sistematização, categorização e análise qualitativa das normativas que regulam a organização, além da percepção das áreas e unidades organizacionais com maior fortalecimento regulatório. Ademais, corrobora o presente estudo para a divulgação do trabalho desempenhado pela comissão da UFSCar.

Demonstrou-se a carência das unidades promoverem periodicamente a revisão das normativas de sua alçada, de modo que foi por meio de força coercitiva do Estado que tal medida foi adotada de forma veemente.

Com a obtenção dos dados secundários, foi possível escolher o método de amostragem, para uma escolha estratégica aos depoentes da presente pesquisa.

Com o arcabouço científico e a coleta de dados advinda da obtenção das percepções dos entrevistados, foi possível responder a questão de pesquisa e demonstrou-se empiricamente que as normas internas da UFSCar contribuem à

melhoria da comunicação, execução das atividades funcionais, segurança decisória, melhoria dos processos e controle de riscos na UFSCar.

Por conclusão, foi possível cumprir com objetivo principal de levantar e analisar os efeitos e entraves institucionais e organizacionais das normativas internas na percepção dos gestores de diferentes estruturas da Universidade *lócus* da pesquisa.

Constatou-se que a institucionalização de normativas internas da UFSCar traz muito mais efeitos benéficos do que entraves à instituição. Como efeitos, em nível macro, pode-se afirmar que as normativas internas da universidade estudada compõem o tripé fortalecedor da instituição, fornece suporte à mudança organizacional e auxilia na sobrevivência da organização.

Contribui, ao mesmo tempo, a institucionalizar procedimentos, definição de competências, transparência quanto a direitos e obrigações, auxilia a gestão de conhecimentos, proporciona segurança decisória, instrumentaliza a tomada de decisões, atua como facilitador de comunicação entre indivíduos e organizações e, por fim, fortalece processos institucionais como um todo.

Os entraves, por sua vez, somente se configuram quando as normativas internas apresentam desconexão com a mudança institucional e com o sistema regulatório do Estado.

Apesar do quantitativo demonstrado de normativas vigentes na instituição, ainda há carência de fortalecimento do poder da autonormatização, que encontra como obstáculos recursos de pessoal, organização interna e a mudança institucional para a institucionalização de mais normativas em áreas que, com essa pesquisa, não foram possíveis identificar, entretanto, se caracteriza como sugestão de estudo futuro.

A presente pesquisa demonstra empiricamente a importância do pilar regulativo para uma instituição, não a ponto de a elevar sobre os pilares cognitivo e normativo, todavia a ponto de destacar a importância de os pilares estarem alinhados, a fim de não gerar conflito e garantir o fortalecimento da instituição.

Ademais, o estudo demonstrou a importância do autogoverno e autonormatização, prerrogativas outorgadas pelo Estado às universidades públicas federais, garantindo flexibilidade, inovação, responsabilização, competitividade e eficiência administrativa, ou seja, assevera a sobrevivência com vistas a cumprir sua missão educacional e a servir ao interesse público.

Sobrevenha que a ausência de localização de referências bibliográficas semelhantes à presente pesquisa, trouxeram desafios que resultaram na construção originária de variáveis, questões de pesquisa e método para avaliação de relação de causa e efeito, com vistas a atingir os objetivos delineados.

Longe de esgotar os assuntos que foram apresentados, o presente estudo instiga o desenvolvimento de futuras pesquisas nas especificidades dos estudos organizacionais.

## 6 REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Luiz Manoel Moraes de; PAULILLO, Luiz Fernando de Oriani. **A coordenação agroindustrial citrícola brasileira e os novos recursos de poder: dos políticos aos jurídicos**. Organizações Rurais e Agroindustriais. Organizações Rurais e Agroindustriais (UFLA), v. 11, p. 11-27, 2009.
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. 1ª. ed. São Paulo-SP: Edições 70, 2016.
- BRASIL. Decreto nº 62.758, de 22 de maio de 1968. **Dispõe sobre a instituição da Fundação Universidade Federal de São Paulo**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62758-22-maio-1968-403999-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 21 abr. 2023.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 19 out. 2022.
- BRASIL. Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019. **Dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto**. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/decreto/d10139.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10139.htm)>. Acesso em: 06 jan. 2023.
- BONAZZI, Giuseppe. **Storia del pensiero organizzativo**. Collana di sociologia. Milano-Itália: Franco Agneli, 2000.
- BOURDIEU, Pierri. Esboço de uma teoria da prática. In: ORTIZ, Renato. (Org.). **Pierre Bourdieu: Sociologia**. São Paulo-SP: Ática, 1983, p.46-81.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª. ed. Coimbra-Portugal: Almedina, 2003.
- CARVALHO, Cristina Amélia; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão; LOPES, Fernando. The structuring of the organization field of theaters and museums in the South of Brazil. In: **European Group for Organization Studies Colloquium (EGOS) XVII**, 2001, Lyon. Anais. France, 2001.
- CORMICAN, Kathryn. **Integrated Enterprise Risk Management: From Process to Best Practice**. Modern Economy, 5, 401-413, 2014. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.4236/me.2014.54039>> Acesso em: 27 mar. 2024.
- DIMAGGIO, Paul Joseph; POWELL, Walter Woody. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, 48(2):147-60,1983.
- DEQUECH, David. Instituições e a relação entre economia e sociologia. **Estudos Econômicos** (São Paulo-SP) [on-line]. 2011, v. 41, n. 3, pp. 599-619. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-41612011000300005>> Acesso em: 3 dez. 2022.

ENCICLOPÉDIA JURÍDICA. **Dicionário de Direito**. 2020. Disponível em: <<http://www.encyclopedia-juridica.com/pt/index-i.htm>> Acesso em: 30 dez. 2022.

FORST, Rainer, GÜNTHER, Klaus. **Die Herausbildung normativer Ordnungen**. Zur Idee eines interdisziplinären Forschungsprogramms. In: FORST, Rainer. GÜNTHER, Klaus (orgs.). **Die Herausbildung normativer Ordnungen: Interdisziplinären Perspektiven**. Frankfurt: Campus, 2011. Disponível em: <<http://www.normativeorders.net>> Acesso em: 22 mar. 2023.

HAMMER, Michael; CHAMPY, James. **Reengineering the Corporation: A Manifesto for Business Revolution**. HarperCollins. 1993.

GALA, Paulo. A teoria institucional de Douglass North. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 23, n. Brazil. J. Polit. Econ., 2003 23(2), abr. 2003.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6<sup>a</sup>. ed. Editora Atlas S.A., 2008.

GREIF, Avner. **Institutions and endogenous institucional change: historical institutional analysis**. In: II Seminário Brasileiro da Nova Economia Institucional. 2001; Campinas-SP, Brasil.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. Reibetanz. **Political science and the three new institucionalisms**. Oxford: Black Well Publishers. *Political Studies*, n. XLIV, p. 936 – 957, 1996.

HUGHES, Everett Cherrington. The ecological aspect of institutions. **American Sociological Review**, v.1, n.2, p.180-189, Apr. 1936.

KUNSCH, Margarida Maria Krohling. **Planejamento de Relações Públicas na Comunicação Integrada**. 4.ed. revisada, atualizada e ampliada. São Paulo-SP: Summus, 2003.

LIMA, João Alberto de Oliveira. Sistematização de Normas Regulatórias: uma abordagem baseada no neo-institucionalismo. **Revista de Direito Setorial e Regulatório**, Brasília-DF, v. 2, n. 1, p. 375-402, maio de 2016.

LOUSADA, Mariana; VALENTIM, Marta Lígia Pomim. Informação orgânica como insumo do processo decisório empresarial. In: VALENTIM, Marta Lígia Pomim. (Org.) **Gestão da informação e do conhecimento no âmbito da Ciência da Informação**. São Paulo-SP: Polis: Cultura Acadêmica, 2008. 268p.

MACCORMICK, Neil. Law as institutional fact. In: MACCORMICK, Neil; WEINBERGER, Ota. (Eds.). **An Institutional Theory of Law: new approaches to legal positivism**. Dordrecht: Springer Science & Business Media, 1986. p. 49–77.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**, 42<sup>a</sup>. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. São Paulo-SP: Malheiros, 2016.

MEYER, John Wilfred; ROWAN, Brian. Institutionalized organizations: formal structures as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977.

NORTH, Douglass. **Institutions, institutional change and economic performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

PAULILLO, Luiz Fernando de Oriani; SACOMANO NETO, Mário; GARCIA, Luciano Mitidieri. **Governanças de redes**. 1ª. ed. Rio de Janeiro-RJ: Elsevier, 2016. v. 1. 280p.

PECI, Alketa. A nova teoria institucional em estudos organizacionais: uma abordagem crítica. **Cadernos EBAPE.BR** [on-line]. 2006, v. 4, n. 1. Acesso em: 28 julho 2022. p. 01-12.

POPPER, Karl. *The Logic of Scientific Discovery*. New York: Basic Books, 1959.

POWELL, Walter Woody.; DIMAGGIO, Paul Joseph. Introduction. In: POWELL, W. W.; DIMAGGIO, P. J. (Ed.). **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991. p. 1-38.

PUCSP, **Enciclopédia Jurídica**. Revogação, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/127/edicao-1/revogacao>>. Acesso em: 11 jan. 2023.

RANIERI, Nina. **Autonomia Universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988**. 2ª ed. São Paulo-SP: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2013. 260p.

RELATÓRIO. **Processos de revisão, acesso público, padronização e requalificação dos atos normativos da UFSCar – 2021-2022**: relatório. UFSCar, 2022. Disponível em: <[https://sei.ufscar.br/sei/controlador.php?acao=procedimento\\_trabalhar&acao\\_origem=procedimento\\_controlar&acao\\_retorno=procedimento\\_controlar&id\\_procedimento=219516&infra\\_sistema=100000100&infra\\_unidade\\_atual=110000035&infra\\_hash=9a9afe0c47cc75a96ea168166c866824dfa2d03dc736fc4a107d3c7f89e02e9cAc](https://sei.ufscar.br/sei/controlador.php?acao=procedimento_trabalhar&acao_origem=procedimento_controlar&acao_retorno=procedimento_controlar&id_procedimento=219516&infra_sistema=100000100&infra_unidade_atual=110000035&infra_hash=9a9afe0c47cc75a96ea168166c866824dfa2d03dc736fc4a107d3c7f89e02e9cAc)>. Acesso em: 28 abr. 2023.

ROMANO, Santi. **O Ordenamento Jurídico**. Tradução: Arno Dal Ri Júnior. Florianópolis-SC: Fundação Boiteux, 2008.

ROUSSEAU, Jean Yves; COUTURE, Carol. O lugar da arquivística na gestão da informação. In: **Os fundamentos da disciplina arquivística**. Lisboa-Portugal: Dom Quixote, 1998. p.61-76.

SARAIVA, José Américo Bezerra. Padrão tensivo dos argumentos indutivo, dedutivo e abduutivo. *Estudos Semióticos*, São Paulo, Brasil, v. 15, 2019, p. 54–63.

SCOTT, William Richard. **Institutions and organizations**. London: Gafe Publications, 1995.

SCOTT, William Richard. **Organizations: Rational, Natural and Open Systems**, 4th ed. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall, 1998.

SEARLE, John Rogers. **The construction of social reality**. New York: Free Press, 1995.

SELZNICK, Philip. **TVA and the grass roots: a study in the sociology of formal organization**. Berkeley, CA: University of California Press, 1949. v. 3.

SGUISSARDI, Valdemar. **Universidade, fundação e autoritarismo: o caso da UFSCar**. São Carlos-SP: EdUFSCar, 1993, 262 p.

SILVA, Pedro Paulo Almeida; FROTA, Mauricio Nogueira; OHAYON Pierre. **Normalização Técnica: Fundamentos e Prática**. METROSUL IV–IV Congresso Latino-Americano de Metrologia. A Metrologia e a Competitividade no Mercado Globalizado, 2004.

TESSARINI JUNIOR, Geraldo; SALTORATO, Patrícia. Organização do trabalho dos servidores técnico-administrativos em uma instituição federal de ensino: uma abordagem sobre carreira, tarefas e relações interpessoais. **Cadernos EBAPE.BR**, 19 (spe), 2021, 811–823.

THERET, Bruno. **As instituições entre as estruturas e as ações**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política. n. 58. São Paulo-SP: Comunicação no Colóquio “Organizations et institutions: règles, coordination et evolution”, maio de 2001. Tradução de Bernardo Ricupero, 2003.

TOLBERT, Pamela Sue; ZUCKER, Lynne. (1983). Institutional sources of change in the formal structure of organizations: the diffusion of civil service reform, 1880-1935. **Administrative Science Quarterly**, 28(1), 22-39.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS. **Cheganças**. Programa de Acolhimento Estudantil. Conheça a UFSCar. 2022a Disponível em: <<https://www.cheguei.ufscar.br/a-ufscar#:~:text=A%20UFSCar%20foi%20fundada%20em,como%20%E2%80%9CA%20Pequena%20Not%C3%A1vel%E2%80%9D>> Acesso em: 22 dez. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS. **Institucional**. Atos Normativos da UFSCar. 2022b. Disponível em: <<https://www.ufscar.br/atos-normativos-da-ufscar>> Acesso em: 26 dez. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS. **Institucional**. Reitoria. Equipe. 2024. Disponível em: <<https://www.ufscar.br/gestao/equipe>> Acesso em: 04 abr. 2024.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. [S. l.]: Atlas, 2005.

WEINBERGER, Ota. **Law, institution and legal politics**: fundamental problems of legal theory and social philosophy. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 1991.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso**: Planejamento e métodos. 2ª. ed. Porto Alegre-RS: Bookman, 2001.

ZILBOVICIUS, Mauro. Institucionalização, difusão e legitimidade. In: **Modelos para produção, produção de modelos**: gênese, lógica e difusão do modelo japonês de organização da produção. Cap II. São Paulo-SP: FAPESP/Anablume, 1999.

ZUCKER, Lynne. **Institutional theories of organization**. Annual Review of Sociology, v.13, p. 443-464, 1987. Disponível em:  
<<http://www.jstor.org/stable/2083256>>. Acesso em 26 fev. 2023.

## APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS GESTORES (GRUPO I)

### **Atos normativos de uma Instituição Federal de Ensino: um instrumento efetivo para os processos institucionais**

Olá,

Eu, Elizabeth Tomazini Cyrilo, estudante de Mestrado pelo Programa de Pós-Graduação em Administração e Sociedade (PPGASo) da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, o(a) convido a participar da pesquisa “**Atos normativos de uma Instituição Federal de Ensino: um instrumento efetivo para os processos institucionais**”, orientada pelo Prof. Dr. Luiz Manoel de Moraes Camargo Almeida.

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa por exercer função estratégica junto às normativas internas da UFSCar. O objetivo da pesquisa é conhecer os efeitos e entraves institucionais e organizacionais das normativas internas na percepção dos gestores de diferentes estruturas da Universidade estudada.

Visando facilitar a compreensão do tema, para efeito desta pesquisa, os atos normativos internos da UFSCar são considerados aqueles emitidos pelos dirigentes da administração superior e pelos colegiados superiores, que estabelecem normas, regras, padrões ou obrigações genéricas e impessoais, de aplicação interna, respeitadas as competências institucionais expressas no Estatuto e Regimento Geral da UFSCar, bem como nos Regimentos Gerais e Internos específicos. São, portanto, as normas que regem a organização e o funcionamento da instituição.

O tempo de preenchimento do QUESTIONÁRIO *on-line* é de aproximadamente 10 minutos e está baseado na escala Likert que corresponde a cinco pontos:

<b>Discordo Totalmente</b>	<b>Mais discordo que concordo</b>	<b>Não tenho opinião formada</b>	<b>Mais concordo que discordo</b>	<b>Concordo Totalmente</b>
<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>

Caso concorde em contribuir à pesquisa, ao prosseguir você terá acesso ao Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal de São Carlos - UFSCar, o qual deverá ser lido e autorizado para dar início a este questionário.

Observação: Ao responder todas as perguntas, favor clicar no botão “Enviar” para que os dados sejam encaminhados à pesquisadora.

---

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E SOCIEDADE

**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)**

(Resolução 510/2016 do CNS)

**Atos normativos de uma Instituição Federal de Ensino:**

**um instrumento efetivo para os processos institucionais**

Leia o termo abaixo e selecione se está de acordo ou não em realizar esta pesquisa:

Eu, Elizabeth Tomazini Cyrilo, estudante de Mestrado pelo Programa de Pós-Graduação em Administração e Sociedade da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, o(a) convido a participar da pesquisa “**Atos normativos de uma Instituição Federal de Ensino: um instrumento efetivo para os processos institucionais**”, orientada pelo Prof. Dr. Luiz Manoel de Moraes Camargo Almeida.

Por força do princípio da autonomia universitária, expressa na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, as universidades públicas podem se autonormatizar, de modo que podem ser institucionalizadas normativas internas que visam a consecução de seus objetivos institucionais. Dessa forma, a presente pesquisa tem como escopo o estudo sobre as normativas internas de uma Instituição Federal de Ensino - IFEs, cujo objetivo principal é investigar efeitos e entraves institucionais e organizacionais das normativas internas na percepção dos gestores de diferentes estruturas da instituição estudada. A aplicação de questionário aos gestores de diferentes estruturas permitirá coletar suas percepções e analisar diversos dados que contribuem para o diagnóstico para demonstrar se a institucionalização de normativas internas contribui para elementos existentes na organização como a comunicação, execução das atividades funcionais, segurança decisória, melhoria de processos e controle de riscos na UFSCar.

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa por exercer função estratégica junto às normativas internas da UFSCar. Você foi selecionado como VOLUNTÁRIO, não havendo nenhum custo ou compensação financeira e sua participação NÃO É OBRIGATÓRIA. A qualquer momento você pode desistir de participar e retirar seu consentimento. Mesmo posterior à finalização e envio do formulário, você ainda poderá desistir e ter suas respostas removidas dos dados mediante contato disponibilizado no final deste texto. Sua recusa ou seu pedido de descarte de

respostas não acarretará nenhum prejuízo profissional, seja em sua relação à pesquisadora ou à Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

Sua participação na pesquisa consistirá em RESPONDER um QUESTIONÁRIO on-line na plataforma *Formulários Google*, com perguntas referentes à pesquisa referida, com duração aproximada de 15 minutos. Você estará livre para responder em tempo e lugar que julgar mais adequado, sendo seu progresso salvo por meio de seu e-mail, podendo ser restaurado até a sua finalização.

Este questionário está dividido em três seções. O primeiro coletará informações para sua identificação, informações funcionais e acadêmicas. O segundo possui questões sobre sua percepção sobre as normativas internas da UFSCar a ser respondido em escala de 5 pontos: Discordo Totalmente, Mais discordo que concordo, Não tenho opinião formada, Mais concordo que discordo, Concordo Totalmente. E a última sessão, coletará percepções sobre os entraves, desafios e benefícios das normativas internas da UFSCar. Todas as respostas são importantes para a pesquisa, no entanto, é permitido aos participantes recusarem a responder qualquer questão contida no formulário.

Este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) está inserido no formulário eletrônico e deve ser lido por você, que selecionará uma opção que informa a sua autorização ou recusa na participação da pesquisa. Ao selecionar a autorização para participação, corresponderá à assinatura deste Termo de Consentimento. Em caso de recusa, o formulário será fechado e sua participação interrompida.

A participação não oferece riscos imediatos a você, porém há riscos subjetivos, uma vez que, em alguns casos, pode-se experimentar desconforto e sentimentos desagradáveis relacionados às perguntas nele contidas, por mais que as perguntas não sejam invasivas à intimidade dos participantes. Além disso, é possível que você sinta um leve cansaço após o término, em decorrência da utilização de ambiente virtual, além de riscos característicos da utilização de ambiente virtual, meios eletrônicos ou atividades não presenciais, em função das limitações das tecnologias utilizadas. Dentre os riscos, estão: a possibilidade de sensações como desconforto, medo, vergonha, estresse e cansaço, alterações na autoestima ou visão de mundo provocadas pela leitura das perguntas relacionadas à sua prática profissional, decorrentes do tempo disposto pelo participante para responder a questões possivelmente sensíveis. Caso isto ocorra você é livre para suspender sua participação ou pode interromper o preenchimento dos instrumentos e retornar oportunamente.

Ressalta-se que, ao participar da pesquisa, serão devidamente assegurados o acompanhamento e a assistência integral, pretendendo atender possíveis complicações, desconfortos e danos decorrentes, direta ou indiretamente, da pesquisa, além da assistência imediata, de modo emergencial e sem ônus de qualquer espécie, gratuitamente e pelo tempo que for necessário, em caso de quaisquer tipos de danos decorrentes da pesquisa, imediatos ou posteriores, diretos ou indiretos.

Neste sentido, terá direito assegurado ao acompanhamento, ao tratamento, à orientação e às assistências integral e imediata, quando estes forem solicitados, por

meio de contato com a pesquisadora responsável pelo seu endereço, seu e-mail ou seu número de telefone, os quais estão informados ao final deste documento.

Todas as despesas com o transporte e a alimentação decorrentes da sua participação na pesquisa, quando for o caso, serão ressarcidas no dia da coleta. Você receberá assistência imediata e integral e terá direito à indenização por qualquer tipo de dano resultante da sua participação na pesquisa.

O uso da ferramenta eletrônica do “Formulários Google” para elaboração do questionário on-line é gratuita. No entanto, caso houver outros custos diretos e indiretos com a pesquisa, esses serão de responsabilidade, exclusivamente, da pesquisadora.

Suas RESPOSTAS serão tratadas de forma CONFIDENCIAL, ou seja, em nenhum momento será divulgado seu nome em qualquer fase do estudo. Caso seja necessário exemplificar alguma situação, sua privacidade estará assegurada. Os dados coletados poderão ter seus resultados divulgados em eventos, revistas e/ou trabalhos científicos, mas sem identificar os voluntários.

As informações obtidas são armazenadas sob responsabilidade da pesquisadora, que é a única que terá acesso à integralidade das respostas dadas ao questionário, visando assegurar o sigilo e a confidencialidade das informações dos participantes da pesquisa. No entanto, são vistas limitações à pesquisadora para assegurar a total confidencialidade dos dados e informações, considerando as limitações quanto à segurança total de dados armazenados em nuvem. Por isso, buscando reduzir os riscos de violação dos dados e das informações, uma vez concluída a coleta de dados, a pesquisadora fará o download dos dados coletados para um dispositivo eletrônico local, protegido por senha, os quais serão armazenados por cinco anos, apagando todo e qualquer registro de dados da plataforma virtual, ambiente compartilhado ou "nuvem", imediatamente após a conclusão do download. O tratamento dos dados será realizado pela própria pesquisadora, não havendo compartilhamento destes com terceiros. Por fim, asseguramos que nenhuma informação a respeito do seu dispositivo eletrônico utilizado para responder o questionário, será coletada ou acessada.

Você não terá nenhum benefício direto. Porém, esta pesquisa poderá contribuir para a obtenção de dados que poderão ser utilizados para fins científicos, proporcionando maiores informações e discussões que poderão trazer construção de novos conhecimentos e benefícios para o estudo das organizações; desenvolvimento de metodologias; reflexões teóricas; conhecimento da realidade local para desenvolvimento de ações; evidências para apoiar a incorporação de ações; fomentar o desenvolvimento de estratégias de políticas ou ações internas na organização estudada.

Você receberá uma CÓPIA DESTE TERMO, que deverá ser guardado, onde consta o telefone e o endereço da pesquisadora principal, podendo tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação, agora ou a qualquer momento. Caso deseje, você poderá solicitar uma via deste termo, por e-mail, rubricada em todas as páginas pela pesquisadora, onde consta o telefone e o endereço da pesquisadora principal. Você

poderá tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação agora ou a qualquer momento pelo e-mail indicado abaixo.

É garantido aos participantes o acesso aos resultados da pesquisa, que poderão ser solicitados à pesquisadora responsável pelo estudo, por e-mail disponibilizado abaixo, a qualquer momento.

Este projeto de pesquisa foi aprovado por um Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) que é um órgão que protege o bem-estar dos participantes de pesquisas. O CEP é responsável pela avaliação e acompanhamento dos aspectos éticos de todas as pesquisas envolvendo seres humanos, visando garantir a dignidade, os direitos, a segurança e o bem-estar dos participantes de pesquisas. Caso você tenha dúvidas e/ou perguntas sobre seus direitos como participante deste estudo, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos (CEP) da UFSCar que funciona na Pró-Reitoria de Pesquisa da universidade, localizado no prédio da reitoria (área sul do campus São Carlos). Endereço: Rodovia Washington Luís km 235 - CEP: 13.565-905 - São Carlos-SP. Telefone: (16) 3351-9685. E-mail: [cephumanos@ufscar.br](mailto:cephumanos@ufscar.br). Horário de atendimento: das 08h30min às 11h30min.

O CEP está vinculado à Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) do Conselho Nacional de Saúde (CNS) e seu funcionamento e atuação são regidos pelas normativas do CNS/Conep. A CONEP tem a função de implementar as normas e diretrizes regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos, aprovadas pelo CNS, também atuando conjuntamente com uma rede de Comitês de Ética em Pesquisa (CEP) organizados nas instituições onde as pesquisas se realizam. Endereço: SRTV 701, Via W 5 Norte, lote D - Edifício PO 700, 3º andar - Asa Norte - CEP: 70719-040 - Brasília-DF. Telefone: (61) 3315-5877 e-mail: [conep@saude.gov.br](mailto:conep@saude.gov.br).

## **DADOS DO PROJETO DE PESQUISA**

**Título da Pesquisa:** Atos normativos de uma Instituição Federal de Ensino: um instrumento efetivo para os processos institucionais?

**Pesquisador Responsável:** Elizabeth Tomazini Cyrilo

**CAAE:** 74112923.7.0000.5504 - **Aprovado em 08 de dezembro de 2023**

**Instituição Proponente:** Centro de Educação e Ciências Humanas

**Dados para contato (24 horas por dia e sete dias por semana):**

**Pesquisador Responsável:** Elizabeth Tomazini Cyrilo

**Endereço:** Rodovia Washington Luís, km 235 - Caixa Postal 676 - CEP: 13.565-905 - São Carlos/SP - Brasil.

**Contato telefônico:** +55 (16) 99790-6416.

**E-mail:** [elizabeth@ufscar.br](mailto:elizabeth@ufscar.br)

## **Consentimento livre e esclarecido**

Após ter lido sobre os esclarecimentos sobre a natureza da pesquisa, seus objetivos, métodos, benefícios previstos e potenciais riscos que esta pesquisa pode acarretar, quanto a participar da pesquisa:

*\*Marcar apenas uma opção*

( ) Entendi e concordo em participar.

( ) Não concordo e não participarei.

---

## QUESTIONÁRIO DE PESQUISA

### Atos normativos de uma Instituição Federal de Ensino: um instrumento efetivo para os processos institucionais

#### I-Perfil do entrevistado:

1. Cargo efetivo:

- ( ) Técnico Administrativo  
 ( ) Docente  
 ( ) Outros  
 ( ) Prefiro não informar

2. Faixa etária:

- ( ) 18 a 30 anos                      ( ) 31 a 40 anos                      ( ) de 41 a 50 anos  
 ( ) mais de 50 anos                      ( ) prefiro não informar

3. Há quanto tempo você trabalha na UFSCar?

- ( ) há menos de 1 ano                      ( ) de 1 a 5 anos                      ( ) de 6 a 10 anos  
 ( ) de 11 a 20 anos                      ( ) acima de 20 anos                      ( ) prefiro não informar

4. Exerce atualmente função de confiança ou cargo de direção na UFSCar?

- ( ) Sim   ( ) Não   ( ) Prefiro não informar

4.1 Há quanto tempo exerce a atual função de confiança ou de direção na UFSCar?

- ( ) há menos de 1 ano                      ( ) de 1 a 5 anos                      ( ) de 6 a 10 anos  
 ( ) de 11 a 20 anos   ( ) acima de 20 anos   ( ) prefiro não informar

5. Possui alguma formação acadêmica na área jurídica?

- ( ) Sim   ( ) Não   ( ) Prefiro não informar

#### II-Quanto à percepção sobre os atos normativos da UFSCar

1. Quando um determinado assunto está normatizado na UFSCar, isso se torna um instrumento que melhora a comunicação entre as unidades da instituição.

1   2   3   4   5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

2. Quando um determinado assunto está normatizado na UFSCar, isso se torna um instrumento que auxilia a comunicação entre os servidores da instituição.

1   2   3   4   5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

3. A resposta à solicitação de usuários e órgãos externos se torna mais facilitada quando há normativa interna da UFSCar sobre o assunto questionado.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

4. Os atos normativos da UFSCar auxiliam na disseminação de informações a qualquer interessado.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

5. A execução de atividades sobre assunto já normatizado na UFSCar se torna mais facilitada.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

6. A execução de atividades sobre assunto já normatizado na UFSCar se torna menos incerta.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

7. Os atos normativos da UFSCar são de fácil compreensão.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

8. Entendo que a tomada de decisão se torna mais objetiva quando o assunto já está normatizado na UFSCar.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

9. Sinto maior segurança decisória quando o assunto já está normatizado na UFSCar.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

10. A normatização interna causa engessamento decisório.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

11. A criação de normativas internas auxilia os processos institucionais na UFSCar.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

12. Entendo que mais assuntos institucionais deveriam ser normatizados na UFSCar.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

13. Entendo que os assuntos da UFSCar já estão todos normatizados.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

14. Entendo que não há necessidade de a UFSCar normatizar internamente assuntos já normatizados por órgãos superiores à Universidade.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

15. É possível encontrar facilmente as normativas internas existentes da UFSCar.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

16. A revisão das normativas internas da UFSCar (coordenada pela Comissão de Revisão e Consolidação dos Atos Normativos da UFSCar) trouxe benefícios à UFSCar.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

17. A normatização interna contribui para a diminuição do grau de incerteza em relação a uma demanda.

1 2 3 4 5

Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

18. A normatização interna auxilia na prevenção de acontecimentos na instituição considerados negativos.

1 2 3 4 5  
Discordo Totalmente ( ) ( ) ( ) ( ) ( ) Concordo Totalmente

### **III- Percepção quanto aos benefícios, entraves e desafios das normativas internas**

19. Quais são os benefícios trazidos pela normatização interna na UFSCar?

20. Quais os entraves trazidos pela normatização interna na UFSCar?

21. E quais são os principais desafios para a criação de normativas internas na UFSCar?

22. Como você soluciona a situação em que existe dúvida em relação a alguma norma jurídica?

---

### **Agradecimentos**

Muito obrigada pelo tempo dedicado em contribuir com a pesquisa!

## **APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS MEMBROS DA COMISSÃO DE REVISÃO E CONSOLIDAÇÃO DOS ATOS NORMATIVOS DA UFSCAR (GRUPO II)**

### **Atos normativos de uma Instituição Federal de Ensino: um instrumento efetivo para os processos institucionais**

Olá,

Eu, Elizabeth Tomazini Cyrilo, estudante do Curso de Mestrado pelo Programa de Pós-Graduação em Administração e Sociedade (PPGASo) da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, o(a) convido a participar da pesquisa “**Atos normativos de uma Instituição Federal de Ensino: um instrumento efetivo para os processos institucionais**”, orientada pelo Prof. Dr. Luiz Manoel de Moraes Camargo Almeida.

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa por exercer função estratégica junto às normativas internas da UFSCar e por ter feito parte da Comissão Interna de Revisão dos Atos Normativos da UFSCar. O objetivo da pesquisa é conhecer os efeitos e entraves institucionais e organizacionais das normativas internas na percepção dos gestores de diferentes estruturas da Universidade estudada.

Visando facilitar a compreensão do tema, para efeito desta pesquisa, os atos normativos internos da UFSCar são considerados aqueles emitidos pelos dirigentes da administração superior e pelos colegiados superiores, que estabelecem normas, regras, padrões ou obrigações genéricas e impessoais, de aplicação interna, respeitadas as competências institucionais expressas no Estatuto e Regimento Geral da UFSCar, bem como nos Regimentos Gerais e Internos específicos. São, portanto, as normas que regem a organização e o funcionamento da instituição.

O questionário compreende 4 questões abertas e, por isso, não existe tempo estimado para responder todo o questionário on-line, que pode variar de acordo com o estilo de cada resposta (sucinta ou detalhada).

Caso concorde em contribuir à pesquisa, ao prosseguir você terá acesso ao Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE), aprovado pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) da Universidade Federal de São Carlos - UFSCar, o qual deverá ser lido e autorizado para dar início a este questionário, no qual, ao informar o e-mail solicitado abaixo, será também enviado uma cópia.

Observação: Ao responder todas as perguntas, favor clicar no botão “Enviar” para que os dados sejam encaminhados a pesquisadora.

-----  
E-mail:  
-----

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS

CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO E SOCIEDADE

**TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (TCLE)**

(Resolução 510/2016 do CNS)

**Atos normativos de uma Instituição Federal de Ensino:**

**um instrumento efetivo para os processos institucionais**

Leia o termo abaixo e selecione se está de acordo ou não em realizar esta pesquisa:

Eu, Elizabeth Tomazini Cyrilo, estudante de Mestrado pelo Programa de Pós-Graduação em Administração e Sociedade da Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, o(a) convido a participar da pesquisa **“Atos normativos de uma Instituição Federal de Ensino: um instrumento efetivo para os processos institucionais”**, orientada pelo Prof. Dr. Luiz Manoel de Moraes Camargo Almeida.

Por força do princípio da autonomia universitária, expressa na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, as universidades públicas podem se autonormatizar, de modo que podem ser institucionalizadas normativas internas que visam a consecução de seus objetivos institucionais. Dessa forma, a presente pesquisa tem como escopo o estudo sobre as normativas internas de uma instituição federal de ensino, cujo objetivo principal é investigar efeitos e entraves institucionais e organizacionais das normativas internas na percepção dos gestores de diferentes estruturas da instituição estudada. A aplicação de questionário aos gestores de diferentes estruturas permitirá coletar suas percepções e analisar diversos dados que contribuem para o diagnóstico para demonstrar se a institucionalização de normativas internas contribui para elementos existentes na organização como a comunicação, execução das atividades funcionais, segurança decisória, melhoria de processos e controle de riscos na UFSCar.

Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa por exercer função estratégica junto às normativas internas da UFSCar e por ter integrado a Comissão Interna de Revisão dos Atos Normativos da UFSCar. Você foi selecionado como VOLUNTÁRIO, não havendo nenhum custo ou compensação financeira, e sua participação NÃO É OBRIGATÓRIA. A qualquer momento você pode desistir de participar e retirar seu

consentimento. Mesmo posterior à finalização e envio do formulário, você ainda poderá desistir e ter suas respostas removidas dos dados mediante contato disponibilizado no final deste texto. Sua recusa ou seu pedido de descarte de respostas não acarretará nenhum prejuízo profissional, seja em sua relação à pesquisadora ou à Universidade Federal de São Carlos (UFSCar).

Sua participação na pesquisa consistirá em RESPONDER um QUESTIONÁRIO on-line na plataforma *Formulários Google*, com perguntas referentes à pesquisa referida, não existe um tempo estimado para responder todo o questionário on-line, que pode variar de acordo com o estilo de cada resposta (sucinta ou detalhada). Você estará livre para responder em tempo e lugar que julgar mais adequado, sendo seu progresso salvo através de seu e-mail, podendo ser restaurado até a sua finalização.

Este questionário está dividido em duas sessões. A primeira coleta informações funcionais e pessoais, a fim de traçar o perfil do entrevistado. A segunda sessão é composta por 4 perguntas abertas a fim de coletar as percepções sobre os trabalhos desempenhados junto à Comissão de Revisão de Atos Normativos da UFSCar. Todas as respostas são importantes para a pesquisa, no entanto, é permitido aos participantes recusarem a responder qualquer questão contida no formulário.

Este Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) está inserido no formulário eletrônico e deve ser lido por você, que selecionará uma opção que informa a sua autorização ou recusa na participação da pesquisa. Ao selecionar a autorização para participação, corresponderá à assinatura deste Termo de Consentimento. Em caso de recusa, o formulário será fechado e sua participação interrompida.

A participação não oferece riscos imediatos a você, porém há riscos subjetivos, uma vez que, em alguns casos, pode-se experimentar desconforto e sentimentos desagradáveis relacionados às perguntas nele contidas, por mais que as perguntas não sejam invasivas à intimidade dos participantes. Além disso, é possível que você sinta um leve cansaço após o término, em decorrência da utilização de ambiente virtual, além de riscos característicos da utilização de ambiente virtual, meios eletrônicos ou atividades não presenciais, em função das limitações das tecnologias utilizadas. Dentre os riscos, estão: a possibilidade de sensações como desconforto, medo, vergonha, estresse e cansaço, alterações na autoestima ou visão de mundo provocadas pela leitura das perguntas relacionadas à sua própria prática profissional, decorrentes do tempo disposto pelo participante para responder a questões possivelmente sensíveis. Caso isto ocorra você é livre para suspender sua participação, ou pode interromper o preenchimento dos instrumentos e retornar oportunamente.

Ressalta-se que, ao participar da pesquisa, serão devidamente assegurados a você o acompanhamento e a assistência integral, pretendendo atender possíveis complicações, desconfortos e danos decorrentes, direta ou indiretamente, da pesquisa, além da assistência imediata, de modo emergencial e sem ônus de qualquer espécie, gratuitamente e pelo tempo que for necessário, em caso de quaisquer tipos de danos decorrentes da pesquisa, imediatos ou posteriores, diretos ou indiretos.

Neste sentido, você terá direito assegurado ao acompanhamento, ao tratamento, à orientação e às assistências integral e imediata, quando estes forem solicitados, por

meio de contato com a pesquisadora responsável pelo seu endereço, seu e-mail ou seu número de telefone, os quais estão informados ao final deste documento.

Todas as despesas com o transporte e a alimentação decorrentes da sua participação na pesquisa, quando for o caso, serão ressarcidas no dia da coleta. Você receberá assistência imediata e integral e terá direito à indenização por qualquer tipo de dano resultante da sua participação na pesquisa.

O uso da ferramenta eletrônica do “Formulários Google” para elaboração do questionário online é gratuita. No entanto, caso houver outros custos diretos e indiretos com a pesquisa, esses serão de responsabilidade, exclusivamente, da pesquisadora.

Suas RESPOSTAS serão tratadas de forma CONFIDENCIAL, ou seja, em nenhum momento será divulgado seu nome em qualquer fase do estudo. Caso seja necessário exemplificar alguma situação, sua privacidade estará assegurada. Os dados coletados poderão ter seus resultados divulgados em eventos, revistas e/ou trabalhos científicos, mas sem identificar os voluntários.

As informações obtidas serão armazenadas sob responsabilidade da pesquisadora, que é a única que terá acesso à integralidade das respostas dadas ao questionário, visando assegurar o sigilo e a confidencialidade das informações dos participantes da pesquisa. No entanto, são vistas limitações à pesquisadora para assegurar a total confidencialidade dos dados e informações, considerando as limitações quanto à segurança total dos dados armazenados em nuvem. Por isso, buscando reduzir os riscos de violação dos dados e das informações, uma vez concluída a coleta de dados, a pesquisadora fará o download dos dados coletados para um dispositivo eletrônico local, protegido por senha, os quais serão armazenados por cinco anos, apagando todo e qualquer registro de dados da plataforma virtual, ambiente compartilhado ou "nuvem", imediatamente após a conclusão do download. O tratamento dos dados será realizado pela própria pesquisadora, não havendo compartilhamento destes com terceiros. Por fim, asseguramos que nenhuma informação a respeito do seu dispositivo eletrônico utilizado para responder o questionário, será coletada ou acessada.

Você não terá nenhum benefício direto. Porém, esta pesquisa poderá contribuir para a obtenção de dados que poderão ser utilizados para fins científicos, proporcionando maiores informações e discussões que poderão trazer construção de novos conhecimentos e benefícios para o estudo das organizações; desenvolvimento de metodologias; reflexões teóricas; conhecimento da realidade local para desenvolvimento de ações; evidências para apoiar a incorporação de ações; fomentar o desenvolvimento de estratégias de políticas ou ações internas na organização estudada.

Você receberá uma CÓPIA DESTA TERMO, que deverá ser guardado, onde consta o telefone e o endereço da pesquisadora principal, podendo tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação, agora ou a qualquer momento. Caso deseje, você poderá solicitar uma via deste termo, por e-mail, rubricada em todas as páginas pela pesquisadora, onde consta o telefone e o endereço da pesquisadora principal. Você

poderá tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação agora ou a qualquer momento pelo e-mail indicado abaixo.

É garantido aos participantes o acesso aos resultados da pesquisa, que poderão ser solicitados à pesquisadora responsável pelo estudo, por e-mail disponibilizado abaixo, a qualquer momento.

Este projeto de pesquisa foi aprovado por um Comitê de Ética em Pesquisa (CEP) que é um órgão que protege o bem-estar dos participantes de pesquisas. O CEP é responsável pela avaliação e acompanhamento dos aspectos éticos de todas as pesquisas envolvendo seres humanos, visando garantir a dignidade, os direitos, a segurança e o bem-estar dos participantes de pesquisas. Caso você tenha dúvidas e/ou perguntas sobre seus direitos como participante deste estudo, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa em Seres Humanos (CEP) da UFSCar que funciona na Pró-Reitoria de Pesquisa da universidade, localizado no prédio da reitoria (área sul do campus São Carlos). Endereço: Rodovia Washington Luís km 235 - CEP: 13.565-905 - São Carlos-SP. Telefone: (16) 3351-9685. E-mail: [cephumanos@ufscar.br](mailto:cephumanos@ufscar.br). Horário de atendimento: das 08h30min às 11h30min.

O CEP está vinculado à Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP) do Conselho Nacional de Saúde (CNS), e o seu funcionamento e atuação são regidos pelas normativas do CNS/Conep. A CONEP tem a função de implementar as normas e diretrizes regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos, aprovadas pelo CNS, também atuando conjuntamente com uma rede de Comitês de Ética em Pesquisa (CEP) organizados nas instituições onde as pesquisas se realizam. Endereço: SRTV 701, Via W 5 Norte, lote D - Edifício PO 700, 3º andar - Asa Norte - CEP: 70719-040 - Brasília-DF. Telefone: (61) 3315-5877 E-mail: [conep@saude.gov.br](mailto:conep@saude.gov.br).

## **DADOS DO PROJETO DE PESQUISA**

**Título da Pesquisa:** Atos normativos de uma Instituição Federal de Ensino: um instrumento efetivo para os processos institucionais

**Pesquisadora Responsável:** Elizabeth Tomazini Cyrilo  
**CAAE:** 74112923.7.0000.5504- **Aprovado em 08 de dezembro de 2023**  
**Instituição Proponente:** Centro de Educação e Ciências Humanas

**Dados para contato (24 horas por dia e sete dias por semana):**

**Pesquisador Responsável:** Elizabeth Tomazini Cyrilo

**Endereço:** Rodovia Washington Luís, km 235 - Caixa Postal 676 - CEP: 13.565-905 - São Carlos/SP - Brasil.

**Contato telefônico:** +55 (16) 99790-6416.

**E-mail:** [elizabeth@ufscar.br](mailto:elizabeth@ufscar.br)

## **Consentimento livre e esclarecido**

Após ter lido sobre os esclarecimentos sobre a natureza da pesquisa, seus objetivos, métodos, benefícios previstos e potenciais riscos que esta pesquisa pode acarretar, quanto a participar da pesquisa:

*\*Marcar apenas uma opção*

( ) Entendi e concordo em participar.

Não concordo e não participarei.

---

## **QUESTIONÁRIO DE PESQUISA**

### **Atos normativos de uma Instituição Federal de Ensino: um instrumento efetivo para os processos institucionais**

#### **I-Perfil do entrevistado:**

1. Cargo efetivo:

- Técnico Administrativo  
 Docente  
 Outros  
 Prefiro não informar

2. Faixa etária:

- 18 a 30 anos                       31 a 40 anos                       de 41 a 50 anos  
 mais de 50 anos                       prefiro não informar

3. Há quanto tempo você trabalha na UFSCar?

- há menos de 1 ano                       de 1 a 5 anos                       de 6 a 10 anos  
 de 11 a 20 anos                       acima de 20 anos                       prefiro não informar

4. Exerce atualmente função de confiança ou cargo de direção na UFSCar?

- Sim    Não    Prefiro não informar

4.1 Há quanto tempo exerce a atual função de confiança ou de direção na UFSCar?

- há menos de 1 ano                       de 1 a 5 anos                       de 6 a 10 anos  
 de 11 a 20 anos    acima de 20 anos    Prefiro não informar

5. Possui alguma formação acadêmica na área jurídica?

- Sim    Não    Prefiro não informar

#### **II-Quanto à percepção sobre as normativas internas da UFSCar:**

1- Na sua opinião, quais são os benefícios trazidos pela normatização interna na UFSCar?

2- No desempenho de suas atividades como membro da comissão, você notou se há entendimento sobre definição, importância e objetivo de um ato normativo pelos demais indivíduos da comunidade da UFSCar? Descreva.

**3-** Quais os maiores desafios em relação ao atendimento ao Decreto 10.139, de 28 de novembro de 2019 na UFSCar?

**4-** Quais os impactos na UFSCar referente aos trabalhos desempenhados pela Comissão?