DIMENSÕES ORGANIZACIONAIS E O TRABALHO DO ADMINISTRADOR PÚBLICO: UM ESTUDO DE CASO EM UMA UNIVERSIDADE PÚBLICA

Pedro Henrique de Oliveira[1], Ana Claudia Fernandes Terence[2], Marco Antonio Catussi Paschoalotto[3]

[1]Universidade de São Paulo – USP, programa de pós-graduação em Engenharia de Produção da Escola de Engenharia de São Carlos, São Carlos, SP. [2]Universidade Estadual Paulista - UNESP, Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara – FCLAr, Araraquara, SP. [3]Universidade do Oeste Paulista – UNOESTE, Departamento de Administração, Presidente Prudente, SP. E-mail: marcocatussi@gmail.com

RESUMO

O estudo das organizações e do trabalho do administrador é relevante nos dias atuais, ao passo que necessitam de um aprimoramento e entendimento contínuo. Porém, nota-se que há poucos estudos sobre a estrutura organizacional e o trabalho do administrador no setor público. Dessa forma, o objetivo deste trabalho é identificar o papel do administrador público por meio dos processos administrativos e das atividades de gestão, com ênfase na estrutura e nas estratégias desenvolvidas. Como metodologia, adotou-se o estudo de caso na Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciência e Engenharia de Tupã/SP, em que os dados foram coletados a partir de observação livre (3 meses imerso), entrevistas e análise de documentos. Como resultados destacam-se, primeiramente, que há necessidade de uma comunicação formal e efetiva entre as áreas administrativas, que têm as suas funções específicas e são formalizadas no organograma. Outrossim, que o processo de planejamento é realizado de cima para baixo e que há maior participação da coordenadoria executiva e de docentes do que de servidores técnico-administrativos e discentes, dado o sistema de representação dos colegiados. Aponta-se também que, embora o planejamento estratégico seja formal e resulte em um plano tático e operacional formalizado, a organização executa as suas atividades a partir de demandas de curto e médio prazo, fruto de ações emergentes que não acompanham o plano estabelecido. Portanto apesar de existirem diversos processos não mapeados, os administrativos da unidade seguem um fluxo lógico e padronizado de ações para atingirem o seu objetivo.

Palavras chave: Trabalho do administrador; Estrutura; Estratégia; Administrador público.

ORGANIZATIONAL DIMENSIONS AND THE WORK OF THE PUBLIC ADMINISTRATOR: A CASE STUDY IN A PUBLIC UNIVERSITY

ABSTRACT

The study of the organizations and manager work is relevant today, while requiring continuous improvement and understanding. However, there are few studies on the organizational structure and the manager work in the public sector. Thus, the purpose of this paper is to identify the role of the public administrator through administrative processes and management activities, with emphasis on the structure and strategies developed. As a methodology, the case study was adopted at the Universidade Estadual Paulista, Faculty of Science and Engineering of Tupã/SP, where the data were collected from free observation (3 months immersed), interviews and document analysis. Firsts results, there is a need for a formal and effective communication between administrative areas, which have their specific functions and are formalized in the organizational chart. Also, that the planning process is carried out from top to bottom and there is a greater participation of the executive coordination and of teachers than of technical-administrative servants and students, because of the Collegiate System Representation. It is also pointed out that, although strategic planning is formal and results in a formalized tactical and operational plan, the organization executes its activities based on short and medium-term demands, because of emerging actions that do not follow the established plan. Therefore, despite the existence of several unmapped processes, the unit administrators follow a logical and standardized flow of actions to achieve their goal.

Keywords: Manager work; Structure; Strategy; Public manager.

1. INTRODUÇÃO

Os estudos organizacionais relacionam-se ao esforço para se compreender o mundo social, sendo um sistema aberto que demanda investigações empíricas, explorando atitudes, comportamentos, experiências entre outros (STABLEIN, 2001). Este é o propósito deste trabalho – buscar a compreensão o trabalho do administrador público, por meio dos processos administrativos e das atividades de gestão desenvolvidos. O estudo das organizações, com a sua caraterização, estruturas e processos é um tema clássico e amplamente debatido na administração geral. E, na administração pública tem sido um tema cada vez mais estudado, pelo crescente uso das ferramentas de gestão na área pública.

A literatura administrativa é composta por um emaranhado de teorias, modelos, abordagens que variam de acordo com o critério utilizado por cada autor (ESCRIVÃO FILHO et al., 2016). Motta e Vasconcelos (2005) definem a teoria das organizações como um conjunto de fatores, no qual surgem novos elementos dentro do sistema, levando a novos pensamentos e entendimento. Para os autores, a busca desse entendimento é contínua.

Existem muitas definições e conceitos para o termo administração, considerado um aspecto fundamental para o trabalho em questão. Escrivão Filho et al. (2016) afirmam que a administração é a área de conhecimento que estuda e sistematiza o processo de gestão de uma organização, realizado a partir da mobilização de pessoas, por meio da qual planos são estabelecidos, os recursos são gerenciados, as pessoas lideradas e as atividades controladas para se alcançar os objetivos.

No estudo das organizações destaca-se o trabalho de Motta (1986, p.108), a partir do qual, se justifica o termo mudança organizacional por "um conjunto de alterações na situação ou no trabalho de uma organização, entendendo ambiente de trabalho como ambiente técnico, social e cultural".

Outro tema relevante para o estudo em questão é o trabalho do administrador. Para Terence (2010), a definição do trabalho do administrador é importante para auxiliar no entendimento de quão específica é a tarefa e de que maneira a realiza. Esse conhecimento das características do trabalho do administrador é importante não só para acadêmicos e consultores, como também para os próprios gerentes. Dentre os estudos do trabalho do administrador destaca-se a proposição de Mintzberg (2010, p.25), crítico da teoria de Henry Fayol, que apresenta o trabalho do administrador por meio da execução de papéis na organização. Assim, define gerente (ou administrador) por: "alguém responsável por toda uma organização ou alguma parte identificável desta (o que, por falta de um termo melhor, chamarei de "unidade").

Na administração pública, para a prestação de serviços, seja para o público externo (população) ou o público interno (próprio governo), observa-se a importância do papel do administrador – ou administrador público – e a necessidade de se compreender a execução de suas atividades. Ao longo da evolução do pensamento administrativo – diretamente ou indiretamente – abordam-se as teorias organizacionais e a administração pública, o papel das organizações da estrutura da administração pública, o estudo da estrutura das organizações e como elas se relacionam entre si (a partir da teoria sistêmica), e também no papel do administrador, que figura como o burocrata, responsável por realizar as atividades de modo mais eficaz e eficiente na tomada de decisões.

Assim, para caracterizar a organização e o trabalho do administrador foi realizado um estudo de caso na Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Faculdade de Ciências e Engenharia de Tupã. Analisou-se a estrutura, os processos administrativos e as atividades de gestão na unidade, identificando o papel do administrador público na organização.

Portanto a problemática deste artigo é: Qual é o papel executado pelo administrador público por meio dos processos administrativos e das atividades de gestão? Para responde-la, o objetivo geral desse artigo é identificar o papel do administrador público por meio dos processos administrativos e das atividades de gestão, com ênfase na estrutura e nas estratégias desenvolvidas.

2. METODOLOGIA

Para atingir o objetivo proposto neste estudo, foi realizado um estudo de caso na Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Campus Experimental de Tupã, caracterizando como uma abordagem qualitativa e uma pesquisa aplicada e exploratória. Os dados foram coletados a partir de observação livre, entrevista e análise de documentos. Assim, foi

realizada uma coleta de dados aplicada e qualitativa, a partir do estudo de caso. A observação livre foi realizada no dia-a-dia do estudo, observando o trabalho executado e as funções de cada colaborador. As entrevistas foram realizadas a partir de um roteiro com questões referentes à estrutura, ao trabalho realizado, a processos e ao processo de criação de estratégias. Por fim, foram analisados documentos relevantes, como portarias, regimentos, manuais, planilhas, etc. para o desenvolvimento das atividades do administrador da organização pública. O tempo de coleta de dados foi de 3 meses na unidade citada.

3. RESULTADOS

A Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" foi criada pela Lei nº 952 de 30 de janeiro de 1976. Sendo uma autarquia de regime especial, com autonomia didática científica, administrativa, disciplinar e de gestão financeira e patrimonial. Iniciou as suas atividades com a junção de institutos de pesquisa e ensino isolados no estado de São Paulo (UNESP, 2013a). De acordo com o Anuário Estatístico, a Universidade Estadual Paulista estava presente em vinte e quatro municípios (24), com trinta e quatro (34) unidades, oferecendo 179 opções de cursos de graduação, nas áreas de Biológicas, Exatas e Humanidades, além de oferecer 125 programas de pós-graduação, que oferecem 117 mestrados acadêmicos, 101 doutorados e 7 mestrados profissionalizantes (UNESP, 2013a).

A UNESP possui como missão: "Exercer sua função social por meio do ensino, da pesquisa e da extensão universitária, com espírito crítico e livre, orientados por princípios éticos e humanísticos. Promover a formação profissional compromissada com a qualidade de vida, a inovação tecnológica, a sociedade sustentável, a equidade social, os direitos humanos e a participação democrática. Gerar, difundir e fomentar o conhecimento, contribuindo para a superação de desigualdades e para o exercício pleno da cidadania." (UNESP, 2009, p.23). E, como visão, "Ser referência nacional e internacional de Universidade Pública multicâmpus, de excelência no ensino, na pesquisa e na extensão universitária, que forme profissionais e pesquisadores capazes de promover a democracia, a cidadania, os direitos humanos, a justiça social e a ética ambiental, e que contribua para o letramento científico da sociedade e para a utilização pública da ciência" (UNESP, 2009, p. 24).

Mais especificamente, o Campus Experimental de Tupã (CET) foi criado após aprovação do Conselho Universitário em 27 de Fevereiro de 2002, dentro do plano de Expansão de vagas da UNESP. Iniciaram-se as atividades da unidade em Agosto de 2003. Em 2006 aconteceu a alteração de Unidades Diferenciadas para Campus Experimental de Tupã. (UNESP, 2013c).

A missão do Campus Experimental de Tupã era definida por: "promover o desenvolvimento do Agronegócio, por meio de ações nas áreas de ensino, pesquisa e extensão, contribuindo para a competitividade de modo sustentável de todos os sistemas produtivos" e sua visão de: "Ser um Campus Universitário de referência nacional e internacional na geração e difusão de conhecimento e formação profissional em torno do Agronegócio". (UNESP, 2013b)

A unidade possuía dentro da questão de ensino: um curso de graduação em administração com 40 vagas no diurno e 40 vagas no noturno; um curso de especialização *latu sensu* em gestão do agronegócio com 40 vagas e um curso de pedagogia Univesp com 50 vagas (UNESP, 2012b). Além disso, possuía projetos de extensão como o cursinho pré-vestibular – 180º graus: 100 vagas; projeto de Universidade aberta à terceira idade – UNATI: 45 vagas. Contava com um total de 44 servidores ativos, sendo 17 docentes e 27 técnico-administrativos. A principal mudança que passou foi a modificação de Unidade Diferenciada para Campus Experimental, em que se mudou não somente a nomenclatura, mas também a estrutura organizacional com impacto na configuração atual.

A unidade não possuía sistema informatizado próprio que integre as áreas para registro de suas atividades, porém, muitas vezes cada área se vincula ao sistema informatizado da própria UNESP. Os gestores e servidores lidavam com formulários específicos de utilização da própria UNESP, ou então formulários necessários para as atividades exercidas, como o Cadastro Unificado de Fornecedores do Estado de São Paulo (Caufesp), para utilização da área de Materiais em Licitações. Os processos eram formalizados em etapas em que cada área deveria ter.

3.1 Considerações sobre organização, estrutura e processo do Campus Experimental de Tupã/SP

Nesse tópico foram abordadas algumas considerações sobre a organização estrutura e processo do Campus Experimental de Tupã. As análises foram feitas a partir da vivência na organização relacionando-a com aspectos da revisão bibliográfica. Os temas abordados foram: aprendizagem organizacional, controle, treinamento, organização, inovação administrativa, níveis de planejamento e comunicação.

Mintzberg (2008) cita a teoria da coordenação dos cinco mecanismos para controle, que acontecia dentro da organização em que foi realizado o estudo, Campus Experimental de Tupã.

Sobre as relações formais, mais especificamente da amplitude de controle ou da administração, sendo o número de colaboradores que se reportavam a um supervisor ou a uma chefia, assim, determinava com que grau de proximidade o supervisor pode monitorar o subordinado. No Campus Experimental de Tupã não havia número fixo de colaboradores por área. A supervisão técnica acadêmica e a administrativa estimava apenas um número ideal juntamente com o Coordenador Executivo para definir o número adequado de funcionários. O fato que ocorria era o de menor número de colaboradores por área, para atender o orçamento da instituição e os valores repassados pelo governo.

O treinamento visando qualificar e padronizar as atividades dos colaboradores da organização também ajudava que os mesmos tenham habilidades necessárias para apresentar um bom desempenho em seus cargos, de assumir responsabilidades e de ser reativo frente às mudanças. A criação de treinamentos e desenvolvimentos deve ser analisada por superior a fim de determinar a real necessidade (JONES; GEORGE, 2008). Na unidade estudada, muitas vezes os colaboradores da área de materiais passavam por treinamentos para maior conhecimento na área, como por exemplo, cursos sobre licitação. Os treinamentos eram aprovados pelos superiores e também faziam parte do critério para promoção na carreira e avaliação de desempenho do colaborador.

O Campus Experimental de Tupã pode ser definido como uma organização burocrática, visto que emprega uma estrutura burocrática, com alta formalização e controle, além de contar com estruturas diferenciadas para a execução de atividades.

Certo (2003) dentro da ideia de estratégia apresenta um menor nível de planejamento, que é o planejamento tático, de curto prazo (um ano) que enfatiza as atividades atuais de vários setores da organização. No Campus Experimental de Tupã, as áreas não possuindo um plano tático explícito, era delineado implicitamente as atividades que seriam desenvolvidas dentro do ano em exercício.

Existiam duas redes de comunicação dentro da organizacional. A rede formal e a rede informal. Na rede formal estavam as manifestações oficialmente enquadradas na estrutura da organização com legitimação no poder burocrático e na rede informal as manifestações espontâneas dos trabalhadores, em que estão inclusos também os boatos (TORQUATO, 1986). Dentro do Campus Experimental de Tupã, observou-se a rede de comunicação formal, como e-mails, portarias, decretos etc. bem como a utilização de redes informais, como conversas informais entre os colaboradores, para a realização de atividades, dado ao tamanho da organização (pequeno) e do nível de integração dos colaboradores, apresentando confiança e ao mesmo tempo uma via mais rápida para a resolução dos problemas.

3.2. Análise do caso

Nesse tópico, foi realizado uma análise do caso por meio do processo de compras por dispensa de licitação da seção técnica de apoio administrativo da área de materiais, almoxarifado e patrimônio. Este processo foi selecionado, pois se julgou relevante a sua análise, além de estar muito presente na rotina administrativa da organização.

Então, de acordo com Academia Pearson (2011), dentre os tipos de processos (externos: processos de negócio e internos: processos organizacionais e processos gerenciais) o processo de compra por dispensa de licitação se define como um processo organizacional, pois incluíam atividades administrativas que davam suporte ao processo de negócio da organização (no caso do Campus Experimental de Tupã de oferecer as condições necessárias para desempenho de suas atividades incluído ensino, pesquisa e extensão), sendo também um processo horizontal, pois envolvia a colaboração de vários servidores ou departamentos. Logo, apesar do processo ser designado como da área

de materiais, ele tramitava por diversas áreas, e assim, necessitava da colaboração de diversas áreas. Passa pelo requisitante que poderia ser qualquer área da organização, pela área de finanças, pela própria área de compras, pela área do patrimônio e almoxarifado.

Sobre a estrutura organizacional, o tipo de estrutura (em linha ou staff *and line*) era definido como estrutura em linha, representado em um organograma simples (como se vê no próximo item), sendo esta uma estrutura simples de hierarquia, na qual a área se submete a somente uma seção imediata de chefia; o tipo de departamentalização (quantidade, funcional, territorial, produtos ou serviços, clientes, processos, projetos, matricial ou misto) é definido por funcional, agrupando os colaboradores de acordo com as funções que desempenham.

Identificou-se que o Campus Experimental de Tupã lidava com as suas informações de maneira sistêmica, ou seja, a partir do funcionamento e da relação entre as várias seções e áreas para a execução de suas atividades, visando apoiar a decisões e as atividades da gestão e de forma não integrada, pois cada área possuía ferramenta própria para acompanhamento das atividades e essas ferramentas não estavam integradas a nenhuma outra ferramenta que junte todas essas informações e que facilitaria no apoio das decisões na própria gestão.

Pode-se dizer que o Campus Experimental de Tupã tem um pouco das duas estruturas, com padronização de atividades e com colaboradores técnicos, que possuem treinamento para realização de atividades especializadas com certa autonomia para a realização das mesmas. Nota-se que não aplica a flexibilidade estrutural no Campus Experimental de Tupã, visto que a estrutura aparece de certa forma fixa. No caso específico estudado, por se tratar de uma universidade está na formação de discentes, baseados nos pilares de ensino, pesquisa e extensão.

Além disso era publicado um manual organizacional da unidade a cada ano, com o objetivo de ajudar na realização das atividades dos colaboradores. Além de ser uma ferramenta para os colaboradores, aparece como forma de integração dos mesmos, pois elencam todas as áreas, funções e colaboradores com, por exemplo: telefones, e-mails, aniversariantes, etc. O objeto de estudo contava com vários processos administrativos e gerenciais, porém sem que os mesmos estivessem mapeados. No item de descrição da organização, está descrito um processo de compra de Registro de Preço, bem como a forma visual, exposta através de um fluxograma.

O uso da Internet na organização era intenso, porém sem um sistema de informação que integre todas as áreas. Aparece a padronização de atividades, pela a realização de processos administrativos e também o uso de e-mail para comunicação. Por se tratar de uma organização pequena nota-se um sistema de comunicação informal para a execução de atividades e resolução de problemas.

Como por exemplo, a área de matérias possuía uma planilha na qual eram disponibilizados dados sobre as compras realizadas. Estava dividida em geral, distribuição por tipo, distribuição por elemento e total de gastos. Essa planilha disponibilizava informações sobre o número do processo, tipo de licitação, o número do elemento, se foi feita com recurso próprio, a data de abertura, a data de empenho, o número da nota de empenho, o interessado/requisitante da compra, a firma (empresa) vencedora do certame licitatório, o valor, com o que foi gasto, o mês de compra, o objeto que fora comprado e observações sobre essa compra.

Porém, levantou-se que a área não possuía sistema de informação gerencial, bem como não mensurava os indicadores, metas e objetivos da área. Na coleta de dados foram obtidas as planilhas de 2010, 2011 e 2012, sendo o último ano o escolhido para análise por ser o mais recente.

Assim, de acordo com o documento, foram realizadas 451 compras no ano de 2012, sendo 87 por adiantamento, nenhuma por aditamento, 13 por outros, 31 por bolsas, 22 por convite, 162 por dispensa, 17 por inexigibilidade, 45 por pregão, nenhuma por tomada de preços, 15 por registro de preço e 59 por diárias. A Tabela 1 apresenta cada tipo utilizado, a porcentagem de cada tipo com relação ao valor, bem como o valor de cada tipo de compra, sendo que o total fora de R$ 1.179.679,38.

Tabela 1. Tipos de licitação

Tipo	Quantidade	Valor por tipo (R$)	%
Adiantamento (A)	087	23.709,51	2,01%
Aditamento (AD)	000	0,00	0,00%
Outros (O)	013	21.545,66	1,83%
Bolsas (B)	031	171.470,00	14,54%
Convites (C)	022	28.083,03	2,38%
Dispensa (D)	162	194.388,91	16,48%
Inexigibilidade (I)	017	44.029,54	3,73%
Pregão (P)	045	564.364,45	47,84%
Tomada de Preços (TP)	000	0,00	0,00%
Registro de Preços	015	40.197,28	3,41%
Diárias (DIA)	059	91.891,00	7,79%
Total	451	1.179.679,38	100,00%

Fonte: Elaboração dos autores

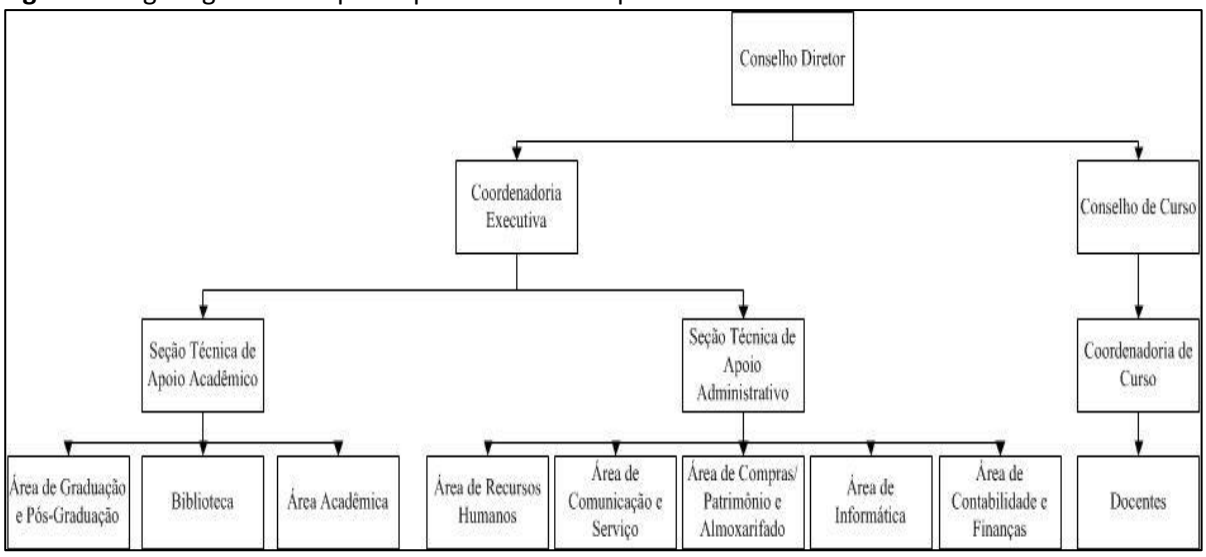
Sobre a distribuição dos elementos foram utilizados os seguintes: diárias pessoal civil, auxílio financeiro a estudantes, auxílio financeiro a pesquisadores, gasolina, álcool, outros combustíveis e lubrificantes, material educativo, esportivo e cultural, material de escritório, papéis em geral e impressos, peças de reposição e acessórios, ferramentas avulsas não acionadas para força motriz, material de construção, suprimentos de informática, peças, acessórios e componentes de informática, outros materiais de consumo, passagens aéreas, vale-transporte, outras despesas com transportes e locomoção, outras remunerações de serviços pessoais, encargos sociais e obrigações fiscais de pessoa física, serviços de vigilância, serviços de limpeza, serviços e programas e aplicativos de informática, locação de máquinas reprográficas sem mão de obra, instalação e manutenção de equipamentos de informática, correios e telégrafos, serviços de publicação, gerenciamento de abastecimento de combustível, dedetização, desinsetização e desratização, jornais, revistas e periódicos, seguros, conservação e manutenção de bens móveis e imóveis, reforma de bens imóveis, serviços gráficos, aluguéis de imóveis - pessoa jurídica, manutenção viaturas regime de adiantamento, outros serviços e encargos-pessoa jurídica, outras obrigações tributárias e contributivas, energia elétrica, telefonia fixa, água e esgotos, telefonia móvel, execução de obras e instalações, veículos, equipamentos para informática, mobiliário em geral, outros equipamentos e material permanente e aquisição de imóveis.

3.3 Organograma

Abaixo está o organograma (Figura 1) do Campus Experimental de Tupã, de acordo a integração de novos servidores (UNESP, 2012a), sendo que sua definição foi feita no item anterior.

Percebeu-se que no organograma a hierarquia mais alta era o conselho diretor, seguida pela coordenadoria executiva e pelo conselho de curso. A coordenadoria executiva se divide em seção técnica de apoio acadêmico que contava com área de graduação e pós-graduação, biblioteca e área acadêmica e em seção técnica de apoio administrativo que conta com a área de recursos humanos, área de comunicação e serviço, área de compras/patrimônio e almoxarifado, área de informática e área de contabilidade e finanças. O conselho de curso se divide em coordenadoria de curso e após essa linha de hierarquia estão os docentes.

Figura 1. Organograma Campus Experimental de Tupã



Fonte: Elaboração dos autores

O conselho diretor é o órgão colegiado deliberativo e normativo em matéria de ensino, pesquisa, extensão universitária do Campus Experimental (UNESP, 2008).

De acordo com o manual de procedimentos administrativos (UNESP, 2012b), o conselho diretor discute as deliberações para a tomada de decisões e regulamenta procedimentos e normas. Além disso, contava com reuniões ordinárias e extraordinárias, quando se convoca reunião para votação de matéria de extrema urgência. Era composto pelo coordenador executivo, vice coordenador executivo, coordenador de curso (administração), quatro docentes, um servidor técnico administrativo e um representante discente. Cada função tinha o tempo de mandato definido e de como serão eleitos. Como por exemplo, o coordenador executivo tem o mandato coincidente no exercício das respectivas funções e eleição com voto por toda a comunidade.

Com relação à coordenadoria de curso, também segundo o com o manual de procedimentos administrativos (UNESP, 2012b) tinha a função de coordenar as atividades de ensino, pesquisa e extensão e sendo presidido por um Coordenador de Curso (Art. 9º da Resolução UNESP 38 de 10 de Setembro de 2008). Assim como o Conselho Diretor tem reuniões ordinárias e extraordinárias quando se tem votação de matéria de extrema urgência.

Uma similaridade do conselho diretor e do conselho de curso é que em ambos todos os membros têm direito à voz e a voto e que a participação tanto no conselho de curso quanto no conselho diretor conta pontos para o docente no relatório de atividades e na promoção de carreira, e para os servidores técnicos administrativos conta pontos para promoção por desenvolvimento profissional.

A coordenadoria de curso era composta por um presidente (coordenador de curso), um vice-presidente (vice coordenador de curso), cinco representantes docentes, um servidor técnico administrativo e um representante discente. Cada função contava com tempo de mandatos definidos e de como seriam eleitos. Como por exemplo, o coordenador de curso tem o mandato de dois anos permitido uma recondução e é eleito pelos pares do conselho de curso.

A função do conselho de curso era de redigir e aprovar o projeto político pedagógico do curso, atribuição de aulas, orientação dos alunos por ocasião da matrícula, avaliação do curso e das disciplinas, aprovar o calendário anual, aprovar concursos para contratação de docentes, apreciar relatórios e planos de atividades do pessoal docente, relatório de atividades de ensino, de pesquisa e de extensão, elaborar projetos e eventos de extensão universitária, aprovar afastamento e pedidos de atividade concomitante remunerada e fomentar projetos de iniciação científica perante as agências de fomento.

Abaixo da linha de hierarquia do conselho de curso estava a coordenadoria de curso, com os docentes abaixo dessa linha de hierarquia organizacional. Os docentes durante o período da realização do estágio eram 17. Do outro lado do organograma temos a coordenadoria executiva sendo composta, como já exposto.

A seção técnica de apoio acadêmico era composta pelas áreas de graduação, acadêmica, biblioteca, secretaria da coordenação de curso e secretaria da coordenadoria executiva, sendo responsável por toda a gerência da vida estudantil dos discentes, bem como pela emissão de documentos acadêmicos, controle de estágios, bolsas, projetos de pesquisas e de extensão, requisições aos conselhos de curso e diretor, além de executar serviços de suporte técnico acadêmico e de biblioteca a toda comunidade da UNESP.

A seção técnica de apoio administrativo era composta por servidores técnicos administrativos, realizando atividades meio, subdividindo-se em setores, dentre as quais, materiais, almoxarifado e patrimônio, recursos humanos, contabilidade e finanças, comunicação, serviços e transporte e informática. É responsável pela aquisição de bens e serviços, infraestrutura do Campus, conservação e controles patrimoniais, entre outras, sempre com o intuito de contribuir com o objetivo final da Instituição, qual seja, ensino, pesquisa e extensão.

3.4 Fluxograma

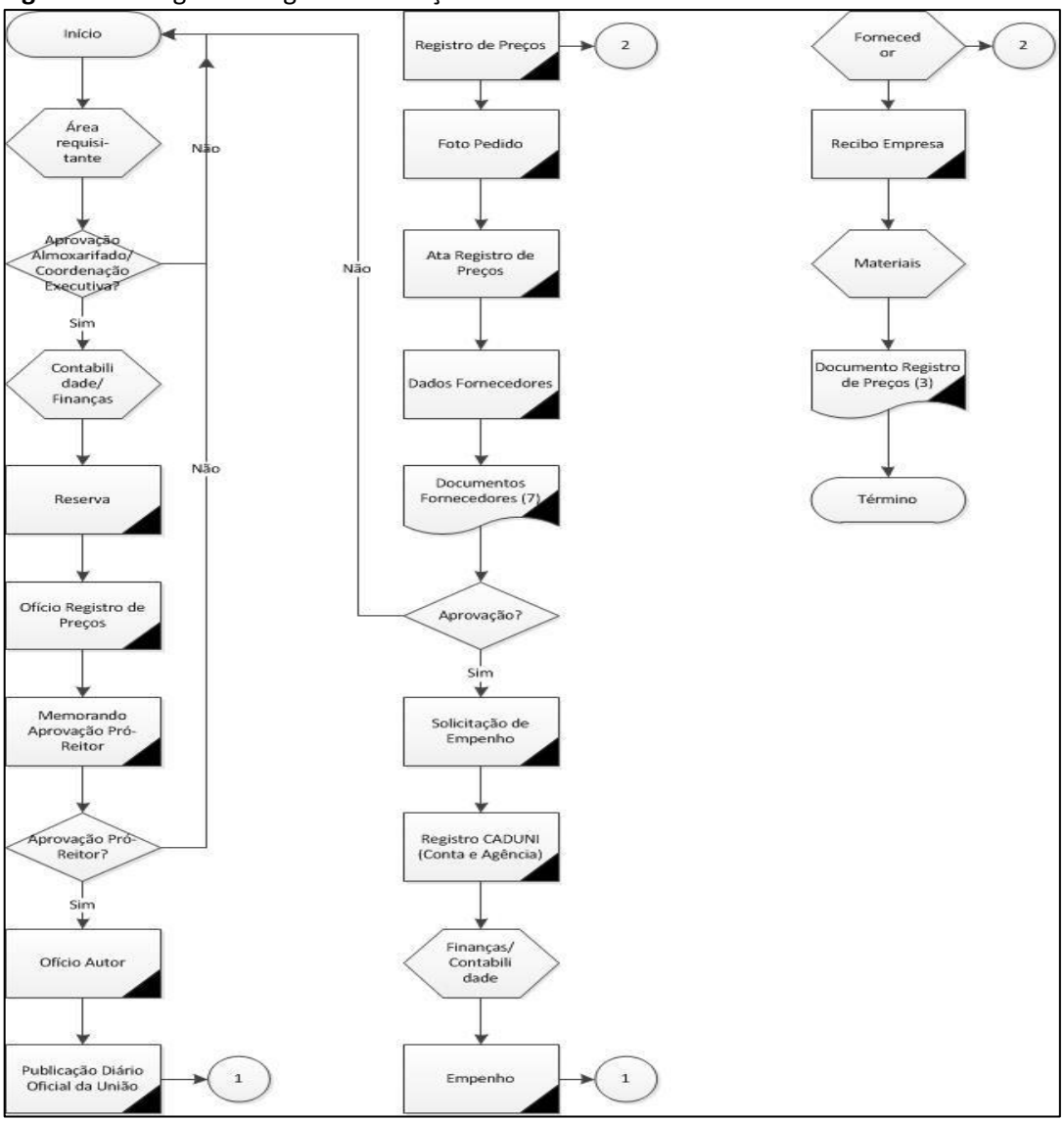
O fluxograma abaixo (Figura 2) foi escolhido por ser o mais representativo do objeto analisado e por ser um tema atual e de amplo debate. É um fluxograma do processo de registro preço, utilizado como um meio mais rápido no processo de compra, em que é feito um registro oficial de preços para utilização em contratações futuras.

O Fluxograma em questão possui as seguintes etapas: 1. Requisição da área; 2. Aprovação almoxarifado; 3. Aprovação coordenadoria executiva; 4. Reserva; 5. Ofício registro de preços; 6. Memorando aprovação; 7. Aprovação Pró-Reitor; 8. Ofício autorização registro de preço; 9. Publicação diário oficial do Estado; 10. Registro de preços; 11. Objeto solicitado; 12. Ata de registro de preços/edital e decretos; 13. Dados dos fornecedores; 14. Documentos necessários licitação; 15. Dados dos fornecedores (conta e agência) (Documento sanções administrativas, Comprovantes de inscrição e situação cadastral, Sintegra/ICMS, Certidão conjunta negativa, Certidão negativa de débitos trabalhistas, Certidão negativa e Situação de regularidade do empregador; 16. Aprovação (supervisor técnico administrativo) /ratificação (coordenador executivo); 17. Solicitação de empenho; 18. Registro CADUNI (conta e agência); 19. Empenho; 20. Recibo empenho; 21. Documentos registro de preço (Edital, Decreto 47.495/03, Decreto 51.809/07)

O processo de compra registro de preço, decreto número 7.892 de 23 de janeiro de 2013, regulamenta o sistema de registro de preço previsto no artigo 15 da lei número 8.666 de 21 de Junho de 1993, que versa sobre licitações e contratos da Administração Pública.

De acordo com o decreto, o sistema de registro de preços é um: “conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras.” A Controladoria-Geral da União (CGU, 2011), em sua cartilha de perguntas e respostas sobre o sistema de registro de preços (SRP), diz sobre a importância da utilização do SRP, pois segundo o mesmo, diante das dificuldades existentes para o gestor público, o SRP surgiu como forma de solução para organização e planejamento, respeitando os aspectos legais, para melhoria da logística da aquisição de bens e serviços do serviço público, com a redução de custos dos estoques. Implementa a redução dos custos por meio de procedimentos próprios e controle informatizado sobre as compras.

Figura 2. Fluxograma Registro de Preços



Fonte: Elaboração dos autores.

Ainda de acordo com a CGU (2011), o sistema de registro de preço (SRP) é benéfico em três partes: para o gestor, pois as contratações são realizadas em um tempo menor, o processo de compra se torna mais simples e concentrado, diminuindo o número de licitações, desburocratização, melhoria do planejamento, otimização e redução de estoques, padronização das especificações de bens e serviços; para o controle social, pois se tem maior transparência das aquisições e; para os fornecedores, pois aumenta a participação de fornecedores menores, processo mais ágil para requisição, autorização de entrega, empenho e recebimento, possibilidade de oferecer quantidade maior (para outras entidades).

O processo no Campus experimental de Tupã iniciava-se com o pedido da área requisitante (podendo ser qualquer área da unidade) de determinado objeto, após isso, era encaminhado para aprovação do almoxarifado e da coordenação executiva. Após essa aprovação a área de contabilidade/finanças fazia a reserva da dotação para aquisição do objeto. A área de materiais se encarregava então, pelo ofício de registro de preço, pelo envio de memorando para possível aprovação do Pró-Reitor da UNESP. Com a aprovação, era emitido um ofício autorizando a modalidade registro de preço, publicado no diário oficial do Estado (DOE), formalizado o Registro de Preço, anexado a foto do objeto requisitado, bem como da Ata de Registro de Preços (com edital e decretos). Com isso, anexava-se ao processo os documentos do fornecedor, totalizando 7 (sete), sendo: documento sanções administrativas; comprovantes de inscrição e situação cadastral; Sintegra/ICMS; certidão conjunta negativa;

certidão negativa de débitos trabalhistas; certidão negativa e; situação de regularidade do empregador. Com esse trabalho concluído, encaminha-se para possível aprovação do supervisor da área técnica administrativa e ratificação pelo coordenador executivo da unidade. Com a aprovação era solicitado o empenho e eram registradas as informações do fornecedor no cadastro único (CADUNI) da Caixa Econômica Federal (CEF) com as informações de conta corrente e agência. Assim, com essas informações a área de contabilidade/finanças emite o empenho e envia o recibo de empenho para o fornecedor. Após confirmação do recibo do empenho pelo fornecedor, a área de materiais anexava junto ao processo os documentos de registro de preço, composto por: edital; decreto 47.495/03 e; decreto 51.809/07 (que regulamentam o Sistema de registro de preços no estado de São Paulo).

Vale lembrar, que todo processo era documentado, numerando se cada folha do processo, seguindo uma numeração de processo passada pela área de comunicação e serviços, contendo o número do processo e o ano de início do mesmo, e a rubrica do responsável da área de matérias que coordena todo o trâmite do processo. Obedecia-se assim a Lei estadual número 10.177, de 30 de dezembro de 1998, que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública do Estado de São Paulo.

Com relação à quantidade de compras pelo sistema de registro de preço (Tabela 2): em 2010 foram 17 (dezessete) num total de 340 processos, totalizando R$ 153.995,10 (6,06% do total das compras do ano); em 2011 foram 14 (catorze) num total de 363 processos, totalizando R$ 50.134,17 (4,74% do total de compras do ano) e; em 2012 foram 15 (quinze) num total de 451 processos, totalizando R$ 40.197,28 (3,41% do total de compras do ano).

Tabela 2. Sistema de Registro de Preço (SRP)

Ano	Quantidade/Total	Valor Total	% em relação ao total do ano
2010	17/340	R$ 153.995,10	6,06%
2011	14/363	R$ 50.134,17	4,74%
2012	15/451	R$ 40.197,28	3,41%

Fonte: Elaboração dos autores

Sobre o tempo de duração do processo relativo ao sistema de registro de preço dependia de cada processo administrativo e da demanda solicitada para a área de compras, porém, como exposto anteriormente, o sistema de registro de preço como forma de acelerar e aumentar o controle sobre as contas públicas. Várias áreas estão dentro do processo administrativo de compra registro de preço, porém com predominância em ordem da: área de compras, área de contabilidade e finanças e; coordenação executiva. era sob a responsabilidade da área de compras a maior parte das ações dentro do processo, respondendo pelos atos praticados e prestando contas ao final do ano para o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE-SP) sobre os processos de compras feitos ao longo do ano de exercício. Mais uma vez, ressaltou-se que apesar de poucos processos relativos ao registro de preço com relação ao total de processos, a desburocratização do setor público e consequentemente, maior eficiência e transparência das compras públicas efetuada pela unidade.

Por fim, cada etapa do processo era parte documental obrigatória, sendo assim não se poderia omitir alguma etapa do mesmo. O processo não poderia sofrer alteração na sequência das operações, pois como já exposto, o processo passava por um fluxo obrigatório de áreas e de documentos. As operações estavam sendo executadas por pessoas adequadas à função, sendo que as mesmas possuíssem treinamento suficiente para as técnicas utilizadas. Cada operação do processo estava sendo executada da maneira eficiente, em que os processos estavam seguindo um caminho lógico e fluente. Entendeu-se que o processo estava alcançando a eficiência com que se propõe, não apresentando pontos negativos, e sendo o maior ponto positivo do mesmo, a maior rapidez com que acontece comparado com os outros tipos de processos.

4. DISCUSSÃO

O objetivo desse artigo foi identificar o papel do administrador público por meio dos processos administrativos e das atividades de gestão, com ênfase na estrutura e nas estratégias desenvolvidas, afirma-se que vão de encontro pelo exposto por Mintzberg (1973) sobre os papeis e por Fayol (1975) sobre as funções. É muito difícil dissociar as atividades com os papeis e funções executados. Observou-se a função de organização e o papel de chefe ou representante, disseminador, porta-voz, solucionador e alocador de distúrbios, pelo Coordenador Executivo. Esses papéis citados são os principais, porém como dito anteriormente, é muito difícil desassociar todos os papeis executados do administrado, aparecendo então como um todo. O trabalho é de coordenar todas as áreas da unidade, revisar as funções, aprovar e revisar os processos, coordenar as reuniões do Conselho Diretor. Assim, de gerenciar recursos e solucionar problemas. É responsável pelos planejamentos, como o orçamento da unidade ou então do planejamento estratégico. Notam-se muitas viagens, com o papel de representação da unidade em outros entes.

A Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" (UNESP) sobre a unidade organizacional administrativa é uma autarquia, pois assim como define o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (2011), a autarquia é o "serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica e receita própria, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada". Assim, o Campus Experimental de Tupã faz parte da autarquia UNESP.

Sobre as áreas administrativas e suas funções pode-se perceber no Campus Experimental de Tupã as seguintes:

- ✓ Coordenadoria executiva: órgão máximo administrativo da organização que coordena todas as atividades da mesma.
- ✓ Seção técnica de apoio acadêmico: responsável pela gerência da vida estudantil dos alunos, bem como pela emissão de documentos acadêmicos, controle de estágios, bolsas, projetos de pesquisa e de extensão, requisições aos conselhos de curso e diretor, além de executar serviços de suporte técnico acadêmico e de biblioteca a toda comunidade da UNESP. É composta pelas áreas de graduação e pós-graduação, biblioteca e área acadêmica.
- ✓ Seção Técnica de apoio Administrativo: responsável pela aquisição de bens e serviços, infraestrutura do Campus, conservação e controle patrimoniais, com o intuito de contribuir com o objetivo final da instituição (ensino, pesquisa e extensão). É composta pelas áreas de materiais, almoxarifado e patrimônio, recursos humanos, contabilidade e finanças, serviços e transporte e informática.

Cada área administrativa tem a sua função específica, fazendo parte do organograma da organização, conforme já discutido em item anterior (descrição da organização, organograma). Assim, por exemplo, a área de materiais, almoxarifado e patrimônio (da seção técnica de apoio administrativo) é responsável pela aquisição de bens e serviços (materiais), pela gestão de suprimentos (almoxarifado) e pelos recursos físicos da unidade (patrimônio), além de outras atividades. Assim, cada área tem a sua função específica na organização, sendo necessária a comunicação entre elas para o seu funcionamento.

O planejamento estratégico da unidade no ano de 2012 (conforme já evidenciado em item anterior) de acordo com a Integração de Colaboradores de 2012 é definido pela missão e o objetivo (visão). Apesar de não ter a oportunidade de participar da formulação da estratégia da empresa, percebe-se através das entrevistas (ainda que informais) que o mesmo é realizado de cima para baixo, com maior participação da Coordenadoria Executiva e Docentes, do que de servidores Técnicos Administrativos e Discentes. Em sua implementação é visto a realização de alguns programas (na pesquisa, ensino e extensão) para atingir o resultado proposto. A organização carece de mecanismos de próprios para a avaliação da estratégia. Percebe-se também que o planejamento estratégico é formal e que não apresenta o planejamento tático e operacional formalizado, em que a organização funciona mais por demandas do que pelo escasso planejamento.

Existem muitos processos na organização (como acontece em qualquer organização), porém, percebe-se que muitos desses não estão mapeados. Entretanto, os processos

administrativos da unidade seguem um fluxo lógico e padronizado de atividades que devem ser realizadas para atingir o objetivo proposto (por se tratar de uma organização pública, deve seguir algumas leis, fato que já "engessa" os processos e facilita para a elaboração dos mesmos). Assim, como por exemplo, dentro da área de Materiais, Almoxarifado e Patrimônio ao se realizar certo tipo de licitação, o processo administrativo, devem passar pelas áreas corretas para certos requisitos (como documentos, empenhos, solicitações, etc.) até a sua conclusão. Coloca-se como limitação o tempo de estudo e como oportunidade de pesquisa o desenvolvimento da pesquisa em outras organizações públicas.

Portanto, com a realização da pesquisa esperou-se ter contribuído com o avanço do conhecimento dessa área e que possibilite o desenvolvimento de novas pesquisas relacionadas ao estudo da gestão de organizações públicas, bem como sobre, organização, sistema e processo, trabalho do administrador e sobre estratégia no setor público.

REFERÊNCIAS

ACADEMIA PEARSON. **OSM:** uma visão contemporânea. 1 ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2011.

CERTO, S. C. **Administração Moderna**. 9. ed. São Paulo: Prentice Hall, 2003.

CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. CGU. Controladoria-Geral da União. Secretaria Federal de Controle Interno. Sistema de **Registro de Preços. Perguntas e Respostas.** Brasília, 34 p. 2011.

ESCRIVAO FILHO, E. et al. O desenvolvimento das modernas teorias de administração. In: ARAGÃO, J. E. O. S.; ESCRIVÃO FILHO, E. (Org.). **Introdução à Administração:** Desenvolvimento Histórico, Educação e Perspectivas Profissionais. 1ed. São Paulo: Atlas, 2016, v. 1, p. 1-344.

FAYOL, H. **Administração industrial e geral.** São Paulo: Atlas, 1975.

JONES, G. R; GEORGE; J. M. **Administração Contemporânea**. 4. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2008.

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Esboços de Modelagem Conceitual para Estruturas Organizacionais Governamentais Brasileiras e o SIORG,** 2011**.** Disponível em: <http://vocab.e.gov.br/2011/09/org.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2014.

MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes:** estruturas em cinco configurações. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MINTZBERG, H. **Managing**: Desvendando o dia a dia da gestão. 1. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

MINTZBERG, H. **The Nature of managerial work.** New York: Harper and Row, 1973.

MOTTA, F. C. P; VASCONCELOS, I. F. F. G. **Teoria Geral da Administração**. 2. ed. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

STABLEIN, R. Dados em estudos organizacionais. In.: CLEGG, S. R. et al. **Handbook de estudos organizacionais.** São Paulo: Atlas, 2001. v. 2.

TERENCE, A. C. F. Administrar é atender demandas sob restrições e escolher agenda: A Visão de Stewart. In: In: ESCRIVÃO FILHO, E. ; PERUSSI FILHO, S. **Teorias de Administração:** introdução ao estudo do trabalho do administrador. 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

TORQUATO, F. G**. Comunicação empresarial, comunicação institucional:** conceitos, estratégias, sistemas, estrutura, planejamento e técnicas. 6. ed. São Paulo: Summus Editorial, 1986.

UNESP. Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho". **Anuário Estatístico.** São Paulo, 2013a.

UNESP. Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho". **Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI).** São Paulo, 2009.

UNESP. Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho". Campus Experimental de Tupã. **Relatório de Gestão 2009/2013.** Tupã, 2013b.

UNESP. Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho". Campus Experimental de Tupã. **Integração de novos servidores.** Tupã, 2012a.

UNESP. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. **Estatuto da UNESP.** São Paulo, 2013c.

UNESP. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Campus Experimental de Tupã. **Manual de Procedimentos Administrativos.** Tupã, 2012b.

UNESP. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Estabelece a estrutura organizacional do Campus Experimentais da UNESP. **Resolução UNESP** n. 38, de 10 de setembro de 2008. Disponível em: <http://www.tupa.unesp.br/Home/ConselhodeCurso/Resolucao_UNESP_n%2038_2008.pdf>. Acesso em: 8 mai. 2014.

Recebido para publicação em 27/10/2017
Revisado em 17/11/2017
Aceito em 09/12/2017