



UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO,  
CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ECONOMIA  
Mestrado Profissional em Administração Pública



**ROBSON LUBAS ARGUELHO**

**PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DE UM NÚCLEO DE APOIO ÀS  
ATIVIDADES JURÍDICAS NO INSTITUTO FEDERAL DE  
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO DO SUL  
- IFMS**

**DOURADOS-MS  
2018**

**ROBSON LUBAS ARGUELHO**

**PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DE UM NÚCLEO DE APOIO ÀS  
ATIVIDADES JURÍDICAS NO INSTITUTO FEDERAL DE  
EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO DO SUL  
- IFMS**

Trabalho de Conclusão Final submetido à Universidade Federal da Grande Dourados como parte das exigências para obtenção do título de Mestre em Administração Pública no Programa de Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional – PROFIAP.

*Área de concentração:* Gestão Pública

*Orientador:* Prof. Dr. Alfa Oumar Diallo

**DOURADOS/MS  
2018**



ATA DA DEFESA DE DISSERTAÇÃO DE MESTRADO APRESENTADA POR **ROBSON LUBAS ARGUELHO**, ALUNO DO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE NACIONAL, ÁREA DE CONCENTRAÇÃO "ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA".

Aos dezessete dias do mês de agosto de dois mil e dezoito, às 15 horas, em sessão pública, realizou-se na Universidade Federal da Grande Dourados, a Defesa de Dissertação de Mestrado intitulada "PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DE UM NÚCLEO DE APOIO ÀS ATIVIDADES JURÍDICAS NO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO DO SUL - IFMS" apresentada pelo mestrando **Robson Lubas Arguelho**, do Programa de Pós-Graduação em ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, à Banca Examinadora constituída pelos membros: Prof. Dr. Alfa Oumar Diallo/UFGRD (presidente/orientador), Prof. Dr. Caio Luis Chiariello/UFGRD (membro titular - interno) e Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marcelina Teruko Fujii Maschio/IFMS (membro titular - externo). Iniciados os trabalhos, a presidência deu a conhecer ao candidato e aos integrantes da Banca as normas a serem observadas, na apresentação da Dissertação. Após o candidato ter apresentado a sua Dissertação, os componentes da Banca Examinadora fizeram suas arguições. Terminada a Defesa, a Banca Examinadora, em sessão secreta, passou aos trabalhos de julgamento, tendo sido o candidato considerado aprovado, fazendo jus ao título de MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. Nada mais havendo a tratar, lavrou-se a presente ata, que vai assinada pelos membros da Comissão Examinadora.

Dourados, 17 de agosto de 2018.

Prof. Dr. Alfa Oumar Diallo

Prof. Dr. Caio Luis Chiariello

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marcelina Teruko Fujii Maschio

ATA HOMOLOGADA EM: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_, PELA PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA / UFGRD.

Pró-Reitoria de Ensino de Pós-Graduação e Pesquisa  
Assinatura e Carimbo

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP).**

A694p Arguelho, Robson Lubas

PROPOSTA DE IMPLANTAÇÃO DE UM NÚCLEO DE APOIO ÀS  
ATIVIDADES JURÍDICAS NO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO,  
CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO DO SUL - IFMS / Robson  
Lubas Arguelho -- Dourados: UFGD, 2018.

70f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Alfa Oumar Diallo

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Faculdade de  
Administração, Ciências Contábeis e Economia, Universidade Federal da  
Grande Dourados.

Inclui bibliografia

1. Eficiência administrativa. 2. Núcleo de Apoio a Atividades Jurídicas  
(NAAJ). 3. Procuradoria Jurídica IFE's. 4. IFMS. I. Título.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente de acordo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

**©Direitos reservados. Permitido a reprodução parcial desde que citada a fonte.**

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, pela vida, força e oportunidade de realização de sonhos.

À minha querida esposa Cláudia, pelo amor e por acreditar em meu potencial.

À minha amada filha Isabelle, uma das maiores razões de minha existência, pela compreensão e amor.

À minha família – especialmente aos meus pais João Arguelho e Ramona Lubas, à minha irmã Caroline Lubas e a minha avó Zenir, por fazerem parte de mais uma conquista.

Aos meus amigos, pelo companheirismo e momentos que tornaram tudo mais leve e agradável, especialmente, ao Alencar Tavares e Jorge (Júnior).

À Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD), por me receber como estudante e técnico administrativo em 2011 e, desde então, oportunizar aprendizagem e crescimento pessoal e profissional.

Ao PROFIAP/UFGD, por me oportunizar conhecimento e uma visão de mundo e do serviço público mais crítica.

Ao meu orientador e amigo, Prof. Dr. Alfa Oumar Diallo, pelo entendimento e companheirismo.

Aos docentes e colegas de Mestrado, pela parceria e trocas de experiência.

Enfim, a todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para este resultado, meu sincero agradecimento e gratidão.

Muito obrigado!

“Você nunca sabe que resultados virão de sua ação. Mas se você não fizer nada, não existirão resultados”.

Mahatma Gandhi

## RESUMO

A história da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica é relativamente nova, inicia-se em 1909, quando o então Presidente da República, Nilo Peçanha, criou 19 escolas de Aprendizes e Artífices que, mais tarde, deram origem aos Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica (CEFETS). Neste sentido, Santos (1999), destaca que o setor da educação, historicamente, vem apresentando uma tendência de utilização e inovações tecnológicas. Assim, em 2008, 31 centros federais de educação tecnológica (CEFETS), 75 unidades descentralizadas de ensino (UNEDS), 39 escolas agrotécnicas, 7 escolas técnicas federais e 8 escolas vinculadas a universidades deixaram de existir para formar os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia. No Mato Grosso do Sul, o projeto de implantação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – IFMS - teve início em outubro de 2007, quando foi sancionada a Lei nº 11.534, que dispõe sobre a criação das escolas técnicas e agrotécnicas federais. A partir desta lei, foi instituída a Escola Técnica Federal de Mato Grosso do Sul, com sede na capital Campo Grande, e a Escola Agrotécnica Federal de Nova Andradina. Atualmente, a estrutura organizacional do IFMS compõe-se da Reitoria, seu órgão máximo, com atribuição administrativa, sediada na capital e 10 *campi* distribuídos nas cidades de Campo Grande, Dourados, Corumbá, Nova Andradina, Aquidauana, Coxim, Jardim, Ponta Porã, Naviraí e Três Lagoas, que atendem suas respectivas regiões. Segundo essa estrutura, compete à Procuradoria Jurídica, órgão vinculado à Procuradoria-Geral Federal na carreira da Advocacia Geral da União, sediada na reitoria, a responsabilidade pelas representações judicial e extrajudicial do IFMS, bem como pelas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos da instituição como um todo. Desta forma, na medida em que se expandem os *campi* e conseqüentemente o número de servidores, a demanda por este serviço da Procuradoria também cresce na mesma proporção. Crescimento que, conseqüentemente, acaba por aumentar a demanda reprimida na procuradoria, justificada pelo fato de termos apenas um procurador para atender toda a instituição. Neste sentido o trabalho apresentado propõe a criação, dentro da estrutura organizacional do IFMS, de um núcleo intitulado, neste trabalho, como Núcleo de Apoio às Atividades Jurídicas no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul – NAAJ/IFMS. A proposta é a de que ele sirva como setor de apoio e assessoramento em âmbito administrativo ao IFMS, proporcionando o atendimento ao princípio da eficiência e celeridade na instituição.

**Palavras-chave:** Eficiência administrativa; Núcleo de Apoio a Atividades Jurídicas (NAAJ); Procuradoria Jurídica IFE's; IFMS.

## ABSTRACT

The history of the Federal Network of Vocational, Scientific and Technological Education is relatively new. It began in 1909, when the then President of the Republic, Nilo Peçanha, created 19 apprentices and crafts schools, which later gave birth to the Federal Centers of Professional and Technological Education (CEFETS). In this sense, Santos (1999) points out that the education sector, historically, has been presenting a tendency of use and technological innovations. Thus, in 2008, 31 federal centers of technological education (CEFETS), 75 decentralized units of education (UNEDS), 39 agricultural schools, 7 federal technical schools and 8 schools linked to universities ceased to exist to form the Federal Institutes of Education, Science and Technology. In Mato Grosso do Sul, the Federal Institute of Education, Science and Technology (IFMS) was started in October 2007, when Law No. 11,534 was passed, which establishes the creation of federal technical and agrotechnical schools. From this law, the Federal Technical School of Mato Grosso do Sul was established, with headquarters in the capital Campo Grande, and the Federal Agrotechnic School of Nova Andradina. Currently, the organizational structure of the IFMS is composed of the Rector's Office, its highest body, with administrative authority, based in the capital and 10 campuses distributed in the cities of Campo Grande, Dumados, Corumbá, Nova Andradina, Aquidauana, Coxim, Jardim, Ponta Porã, Naviraí and Três Lagoas, which serve their respective regions. According to this structure, it is incumbent upon the Legal Prosecutor's Office, a body linked to the Federal Attorney General's Office for the career of the General Law Office of the Union, which is based in the Rectory, the responsibility for the judicial and extrajudicial representations of the IFMS, as well as for the legal consultancy and advisory activities of the institution. one all. Thus, as the campuses expand and consequently the number of servers, the demand for this service of the Attorney also grows in the same proportion. Growth that, consequently, ends up increasing the suppressed demand in the prosecution, justified by the fact that we have only one attorney to attend the entire institution. In this sense, the work presented proposes the creation, within the organizational structure of IFMS, of a nucleus entitled, in this work, as a Support Center for Legal Activities at the Federal Institute of Education, Science and Technology of Mato Grosso do Sul - NAAJ / IFMS. The proposal is that it serve as an administrative support and advisory service to the IFMS.

**Key-words:** Administrative efficiency; Nucleus of Support to Legal Activities (NAAJ); IFE's Legal Office; IFMS.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – <i>Campi</i> e regiões de abrangência.....	43
Figura 2 – Organograma da Reitoria do IFMS 2017.....	46
Figura 3 – Organograma do <i>Campus</i> Aquidauana 2017.....	47
Figura 4 – Organograma geral da proposta de intervenção.....	57
Figura 5 – Fluxograma de processos no NAAJ.....	59

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Distribuição dos servidores do IFMS.....	45
---	----

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

AGU	– Advocacia Geral da União
ANDIFES	– Associação Nacional das Instituições de Ensino Superior
CEFET	– Centro Federal de Educação Tecnológica
CF	– Constituição Federal
DIRET	– Diretoria Executiva da Reitoria
IF	– Instituições Federais
IFES	– Instituição Federal de Ensino Superior
IFMS	– Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul
LDB	– Lei de Diretrizes e Bases da Educação
MEC	– Ministério da Educação
NAAJ	– Núcleo de Apoio às Atividades Jurídicas
PDI	– Plano de Desenvolvimento Institucional
PROEP	– Programa de Expansão da Educação Profissional
PROJU	– Procuradoria Jurídica
PDRAE	– Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
SETEC	– Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica
UFES	– Universidade Federal do Espírito Santo
UNEDS	– Unidades de Ensino Descentralizadas
UTFPR	– Universidade Tecnológica Federal do Paraná

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	13
1.1	OBJETIVOS .....	15
1.1.1	Objetivo Geral.....	15
1.1.2	Objetivos Específicos.....	15
1.2	JUSTIFICATIVA .....	16
<b>2</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b> .....	17
2.1	ASPECTOS METODOLÓGICOS .....	17
<b>3</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	19
3.1	ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL .....	21
3.2	MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL.....	23
3.2.1	Modelo Patrimonialista.....	23
3.2.2	Modelo Burocrático .....	25
3.2.3	Modelo Gerencial .....	26
3.3	PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	28
3.3.1	Princípio da Supremacia do Interesse Público .....	29
3.3.2	Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público .....	30
3.3.3	Princípio da Legalidade .....	30
3.3.4	Princípio da Impessoalidade .....	31
3.3.5	Princípio da Moralidade.....	32
3.3.6	Princípio da Publicidade .....	33
3.3.7	Princípio da Razoabilidade e Proporcionalidade.....	34
3.4	PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....	35
<b>4</b>	<b>CONTEXTO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA E DA REALIDADE INVESTIGADA</b> .....	39
4.1	A REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA .....	39
4.2	O INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO DO SUL - IFMS.....	42
4.2.1	Princípios, Missão, Visão e Valores do IFMS .....	44
4.2.1.1	Princípios do IFMS .....	44
4.2.1.2	Missão do IFMS .....	44
4.2.1.3	Visão do IFMS .....	45
4.2.1.4	Valores do IFMS .....	45
4.2.2	Estrutura Administrativa do IFMS.....	45
4.2.3	Diretoria Executiva da Reitoria do IFMS - DIRET .....	48
4.2.4	Procuradoria Jurídica do IFMS - PROJU.....	49
<b>5</b>	<b>PROPOSTA INICIAL DE INTERVENÇÃO</b> .....	54
5.1	FUNDAMENTAÇÃO PARA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO APRESENTADA .....	60
<b>6</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	63
	REFERÊNCIAS.....	65
	APÊNDICE A – Termo de Livre Consentimento Livre e Esclarecido .....	68
	APÊNDICE B – Questionário aplicado aos servidores do IFMS .....	69

## 1 INTRODUÇÃO

Ao longo da história, estudos envolvendo a Gestão Pública vêm tornando-se objeto de destaque, como menciona a Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento sobre a Nova Gestão Pública (Documento de Referência de 2008/2009), atribuindo ao fato de que, tanto gestores, políticos como estudiosos reconhecem os desafios impostos e ao mesmo tempo têm a necessidade de buscarem meios e formas para o desenvolvimento e o fortalecimento no funcionamento do Estado.

Com o advento da Emenda Constitucional nº. 19 de 04 de junho de 1998, em que pese, todas as suas alterações na Constituição Federal de 1988, dá-se o destaque a inserção da Eficiência no rol de princípios constantes no artigo 37 da Carta Magna, ou seja, os desafios até então existentes para a Gestão Pública tornam-se mais evidentes e formalmente descritos.

A Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, mais precisamente os Institutos Federais - IF's, por possuírem autonomia administrativa, patrimonial e financeira, bem como natureza jurídica de autarquia, equiparadas às Universidades e por estarem intimamente ligada à inovação e a produção de novas tecnologias, este Princípio da Eficiência passa a ser de interesse dos gestores que buscam melhor governança, como também a satisfação dos usuários do serviço.

O Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul – IFMS, objeto de estudo neste trabalho, é a primeira instituição pública federal de ensino a ofertar cursos voltados à educação profissional e tecnológica no Estado de Mato Grosso do Sul. Criado pela Lei nº 11.892 de dezembro de 2008, atualmente conta com 10 *campi*, distribuídos em todas as regiões do Mato Grosso do Sul, em cidades como Campo Grande, Nova Andradina, Dourados, Coxim, Naviraí, Corumbá, Aquidauana, Jardim, Três Lagoas e Ponta Porã.

Apesar de considerado novo, o IFMS já conta com cerca 1.150 servidores públicos entre docentes e técnicos administrativos nas mais variadas áreas do conhecimento e mais de 9.500 estudantes distribuídos em aproximadamente 15 cursos entre técnicos, tecnólogos, bacharelados e pós-graduação.

No que tange a estrutura organizacional e administrativa, o IFMS encontra-se distribuído em 10 *campi*, cujo processo finalístico é o ensino, a pesquisa e a extensão e a Reitoria, onde concentra-se o setor administrativo da instituição, localizado em prédio próprio na capital do Estado.

Como ocorre em outras Instituições de Ensino do Brasil, o IFMS possui em seu organograma administrativo a Procuradoria Jurídica (PROJU), órgão vinculado à Procuradoria-Geral Federal na carreira da Advocacia Geral da União (AGU). Atualmente a PROJU encontra-se sediada no prédio da reitoria, sendo ela, responsável pelas representações judiciais e extrajudiciais do IFMS, bem como pelas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos da instituição como um todo.

Por ser uma Instituição multicampi, o papel da Procuradoria Jurídica ganha relevância, já que, toda demanda oriunda dos *campi* e dos setores administrativos passam por este setor, refletindo, em uma grande demanda em números e em assuntos das mais variadas temáticas, que vão desde solução de dúvidas, processos e solicitações de pareceres. Vale ressaltar que, como já mencionado anteriormente, tem-se apenas um profissional procurador responsável por essas demandas, e este, vinculado à carreira das AGU e não ao IFMS.

Desta forma, faz-se necessário um estudo aprofundado sobre as possibilidades de se atender o Princípio da Eficiência no IFMS no que diz respeito à Procuradoria Jurídica e as áreas que a mesma possa vir a atender.

## 1.1 OBJETIVOS

Neste tópico serão apresentados o objetivo geral e o objetivo específico do presente estudo.

### 1.1.1 Objetivo Geral

Propor um estudo de viabilidade de criação de um Núcleo de Apoio às Atividades Jurídicas (NAAJ) na estrutura organizacional do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul – IFMS vinculado à Diretoria Executiva da Reitoria (DIRET/IFMS).

### 1.2.1 Objetivos Específicos

- a) Propor a diminuição da demanda reprimida de processos e pareceres no âmbito da Procuradoria Jurídica (PROJU) no IFMS;
- b) Propor a criação de um banco de Pareceres com a realização de “filtro” às demandas encaminhadas à Procuradoria;
- c) Atender ao Princípio da Eficiência e da Celeridade na Administração Pública, especificamente no IFMS.
- d) Assessorar na confecção de documentos normativos produzidos pelo IFMS.
- e) Melhorar os aspectos de controle das informações demandadas por parte dos setores do IFMS, como por exemplo, a auditoria interna e legislação do IFMS.

## 1.2 JUSTIFICATIVA

Com o advento da Emenda Constitucional nº 19 de 04 de junho de 1998, ocasião em que fora incluído, explicitamente, no rol de princípios do art. 37 da Constituição Federal de 1988, o princípio da eficiência torna-se marco fundamental do estudo apresentado. Fato este que fez com que a Administração Pública fosse, a partir daquele momento, obrigada a cumprir e fazer cumprir tal mandamento, trazendo a necessidade de novas alternativas que melhorassem o desempenho e o atendimento ao público interno e externo, sendo esta, uma das principais justificativas para o desenvolvimento deste trabalho.

Apesar de ter sido o último princípio a constar no rol de princípios da Carta Maior, ainda são recorrentes às dificuldades enfrentadas por algumas instituições públicas para conseguirem efetivar o que determina a Constituição de 1988 quando se trata de eficiência, talvez, por uma questão paradigmática, que dificulta ações inovadoras no âmbito da Administração Pública, porém, necessárias para o cumprimento de tal determinação.

Este princípio, carrega consigo alguns desdobramentos, e que também devem ser observados quando falamos em Administração Pública. Assim, até de forma natural e lógica, na medida que se atende o princípio da eficiência, teremos como consequências, de forma geral ou específica, a melhoria na celeridade e na tramitação de processos internos, bem como, melhoria em ações específicas, tais como, as que serão apresentadas ao longo deste estudo, como por exemplo, a emissão de Pareceres oriundos da Procuradoria Jurídica do IFMS – PROJU/IFMS, por meio de um banco de pareceres e/ou a melhoria no acesso ao controle e às informações - *accountability*.

Melhorias que, por meio de ações inovadoras, atendem a satisfação do interesse público. Além das mencionadas anteriormente, que serão desenvolvidas ao longo trabalho em maiores detalhes, de maneira prática, o atendimento ao princípio da eficiência, facilitaria o acesso e a consulta aos documentos emitidos pela PROJU/IFMS, tanto por parte dos servidores, como por parte da auditoria interna do IFMS. Ações e alternativas como as que serão apresentadas tornam-se necessárias quando pensamos a melhoria no atendimento e na prestação dos serviços públicos, bem como, melhoria no acesso às informações, por meio da transparência pública, possibilitando celeridade na tramitação de processos por vezes morosos e ineficientes.

## 2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

a) Pesquisa descritiva, utilizando-se de análise documental na legislação, jurisprudência e documentos internos como base de estudo que fundamente a proposta de viabilidade técnica e econômica para criação da proposta apresentada;

b) Coleta de dados por meio de entrevistas semiestruturadas por meio de preenchimento de questionário pelos servidores e setores considerados estratégicos nas demandas envolvendo a PROJU.

### 2.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS

A metodologia da pesquisa desenvolvida, de acordo com Gil (2002) valeu-se da pesquisa descritiva, utilizando-se de análise documental na legislação envolvendo a temática, jurisprudência dos tribunais e documentos internos, além de ferramentas qualitativas e quantitativas realizadas por meio de questionário aplicado aos servidores pertencentes ao quadro do IFMS com o objetivo de se mapear os processos que envolvam o setor PROJU do IFMS.

Para a coleta de dados foi desenvolvida entrevista e aplicação de questionário impresso nos setores considerados estratégicos do IFMS e que possuem conexão com a temática tratada, ou, que demandam o trabalho da procuraria jurídica – PROJU.

Com o objetivo de se analisar a viabilidade técnica e econômica para uma possível alteração nos processos, 100% dos servidores lotados na Procuradoria Jurídica participaram da pesquisa respondendo o questionário. Importante salientar que todos concordaram, de maneira voluntária, autorizando a realização da aplicação do questionário e a divulgação dos resultados por meio do Termo de Consentimento Livre Esclarecido. Além dos servidores lotados na PROJU/IFMS, também participou respondendo o questionário, o auditor chefe.

Estes servidores foram convidados a responderem de maneira voluntária o questionário que ofereceu, além de respostas objetivas, a possibilidade de se fazer

considerações que julgassem ser relevantes no que diz respeito à melhoria nos processos administrativos em formulário impresso. O questionário foi estruturado num total de 11 perguntas, sendo 10 de forma direta, fechada, e 1 de forma aberta, onde os servidores tinham a oportunidade de desenvolverem aspectos gerais que não constavam nas perguntas diretas, inclusive, com possibilidade de proposição de ideias, caso julgassem necessário.

Antes, de analisarmos os dados, porém, faz-se necessário entender como se deu e como está o modelo atual de Administração Pública no Brasil sem a pretensão, portanto, de se esgotar o assunto, servindo apenas como base ao desenvolvimento do trabalho e a ao final a apresentação da situação problema apresentada.

### 3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A Administração Pública é considerada uma ciência de que trata as organizações como ideia central e por estar relacionada a assuntos que envolvam à tomada de decisão, esta apresenta-se cada vez mais como objeto de estudos. Para Granjeiro (2006) a Administração deve ser, calculada, para que se atinja a realização dos objetivos previamente planejados. Para este autor, a Administração deve ser compreendida como sendo todo o aparato organizacional envolvendo estrutura, recursos, órgãos, agentes, leis, princípios, serviços e atividades previamente conhecidas pelo gestor.

Neste sentido, Oliveira (2014, p. 31) completa o raciocínio conceituando Administração Pública como “um processo estruturado de planejamento, organização, orientação, execução, avaliação e aprimoramento das atividades da instituição pública”. Vale, portanto, mencionar que a Administração Pública, além de respeitar todos princípios estabelecidos pela Constituição Federal de 1988 e em lei, deve também, prezar pela total efetividade de seus atos.

Di Pietro (2003) assevera que dentre os vários princípios que norteiam a Administração Pública, tais como o Princípio da Legalidade, Moralidade, Publicidade, Impessoalidade, Proporcionalidade e Razoabilidade, destaca-se o Princípio da Eficiência. Princípio que deve ser analisado com especial destaque por ter sido o último a ser inserido no bojo do texto constitucional, incluído pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998 e que tem reflexos imediatos na celeridade da prestação dos serviços públicos aos administrados, proporcionando, portanto, melhor governança e uma qualidade.

Para Marcelo Alexandrino:

O Princípio da Eficiência como princípio explícito no caput do art. 37 da Carta da República – artigo aplicável a toda atividade administrativa de todos os Poderes e de todas as esferas da Federação -, foi consequência da implantação entre nós, que ocorreu especialmente, a partir de 1995, do modelo de Administração Pública conhecido como “Administração Gerencial”. Pretendia-se que esse modelo de administração substituísse, ao menos parcialmente, o padrão tradicional de nossa administração pública, dita “Administração Burocrática”, cuja ênfase maior recaí sobre o princípio da legalidade. (ALEXANDRINO, 2013, p. 22)

Ainda conforme Di Pietro (2003), a autora afirma que este princípio carrega consigo dois aspectos. Um relativo à forma de atuação do agente público, esperando-se o melhor desempenho possível de suas atribuições. E outro relativo ao modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, exigindo-se que seja o mais racional possível, no intuito de alcançar os melhores resultados na prestação dos serviços públicos, ideias esta, do modelo de administração gerencial.

A proposta de intervenção apresentada tem, portanto, a sua principal fundamentação no princípio da eficiência e da celeridade, além, da autonomia administrativa reconhecida constitucionalmente às instituições de ensino como é o caso do IFMS. A alteração estrutural proposta pode ser considerada como uma mudança de paradigma no que diz respeito à nova gestão pública ou modelo gerencial, privilegiando, portanto, um modelo mais flexível e autônomo de gestão. Vale destacar que a proposta privilegia maior controle por parte da auditoria interna e dos órgãos de controle, e por sua vez, o *accountability* das demandas envolvendo a PROJU.

Assim, o Regimento Geral do IFMS também servirá como fundamentação legal à possibilidade de implementação da proposta apresentada ao final deste estudo. O atual modelo organizacional do IFMS teria, portanto, uma alteração possível e permitida, por não possuir nenhum óbice jurídico em sentido contrário e pela autonomia dada pelo próprio Regimento no que diz respeito a sua auto-organização, permitindo, portanto, que sejam criados setores para melhor atender demandas institucionais.

Gabardo (2002) destaca que eficiência é de difícil observação prática, todavia, não deve ser visto como um princípio meramente decorativo ou sem força normativa, e que, portanto, deve ser aplicado pelas instituições públicas. Este autor acrescenta que a efetivação deste princípio deve ser tratada juntamente com os demais preceitos da Constituição Federal e as normas infraconstitucionais.

Para Miragem (2013), a boa administração pode ser resumida no respeito à moral administrativa, à eficiência, à justiça e à racionalidade, bem como a adoção de modelos de gestão focados em metas e resultados.

Tendo estes referenciais como um de seus principais fundamentos, apresenta-se a proposta a seguir.

### 3.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

Antes de adentrar no estudo do IFMS, precede entender como se deu e como se dá o estudo da Administração Pública no Brasil, a proposta não é a de se esgotar o assunto, mas apresentar uma noção da construção histórica que hoje se apresenta na Gestão Pública.

Segundo Granjeiro (2006) a Administração é a ciência que trata das organizações tendo como uma de suas ideias centrais a ação que, calculada, e que proporciona a realização dos objetivos previamente planejados. Assim, a administração pode ser compreendida como todo aparato organizacional como estrutura, recursos, órgãos, agentes, serviços e atividades previamente conhecidas.

Em sentido amplo, Administração Pública, compreenderia o governo, que tem o poder de planejar, calcular e tomar as decisões políticas por meio da estrutura administrativa que executaria tais decisões por meio de seus atos. Já em sentido estrito, Administração Pública, para Paludo (2013), compreende apenas as funções administrativas de execução dos programas do governo, prestação de serviços e demais atividades.

Já Paludo (2013 p. 35) complementa que Administração Pública, compreende o “ramo da Administração que tem por objeto as atividades que envolvem a Administração Direta e Indireta do poder estatal, carregando consigo tanto os conceitos relacionados à ciência administrativa quanto os conceitos relacionados à ciência jurídica”.

Assim, Oliveira (2014, p. 31) conceitua Administração Pública como “um processo estruturado de planejamento, organização, orientação, execução, avaliação e aprimoramento das atividades da instituição pública”. Neste momento, vale destacar que a Administração Pública, além de respeitar todos princípios estabelecidos em lei, deve também prezar pela total efetividade de seus atos.

Conforme Meirelles (2004), definir o conceito de Administração Pública não se trata de tarefa fácil, dada a sua amplitude e complexidade. Até mesmo sua grafia é distinguida por sugerir que seja escrita com letras maiúsculas quando nos referimos a entidades e órgãos administrativos e, com letras minúsculas, quando se faz alusão às funções ou atividades administrativas.

Para a professora e jurista Maria Silvia Zanella Di Pietro:

Administração Pública ou Gestão Pública divide-se em dois sentidos: em sentido objetivo, material ou funcional, a Administração Pública pode ser definida como a atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico de direito público, para a consecução dos interesses coletivos. Em sentido subjetivo, formal ou orgânico, pode-se definir Administração Pública, como sendo o conjunto de órgãos e de pessoas jurídicas aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado. (DI PIETRO, 2003, p. 69).

Seguindo este raciocínio, Carvalho Filho (2004) menciona que, em relação à expressão Administração Pública, há um consenso entre a maioria dos doutrinadores, entendendo, por ser polêmico, pode haver mais de um sentido. Uma das razões para o fato é a extensa gama de tarefas e atividades que compõem o objetivo do Estado. Outra é o próprio número de órgãos e agentes públicos incumbidos de sua execução.

Junquilha (2017) completa o entendimento afirmando que o caminho é compreender a Administração Pública como “prática social”, capaz de integrar, em seu bojo, questões inerentes à técnica e aos dilemas éticos e políticos aos quais as Instituições e seus membros são submetidos no dia a dia.

Para Bobbio (1992), a relação, até então, que era de súditos para o soberano passa a ser estabelecida entre cidadãos e entre cidadãos e Estado. Para ele, “designa o conjunto das atividades diretamente destinadas à execução concreta das tarefas ou incumbências consideradas de interesse público ou comum, numa coletividade ou organização estatal”.

Neste momento faz-se, necessário, distinguir os conceitos de Administração Pública e Serviço Público. Meirelles (2004) conceitua serviço público como todo serviço prestado pela Administração Pública ou por seus delegados, sob normas e controles estatais, para satisfazer necessidades essenciais ou secundárias da coletividade ou simples conveniências do Estado.

Conclui-se, portanto que, o principal objetivo da Administração Pública é a satisfação do interesse público, pautados nos princípios constitucionais, tais como o da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, estes, expressos na Constituição Federal de 1988. Outros princípios, porém, não podem deixar de serem observados, como no caso dos princípios implícitos, que embora não estejam expressos na Constituição, devem ser igualmente reconhecidos.

### 3.2 MODELOS DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

Ao longo da história os modelos de Administração Pública adotados no Brasil, conforme Oliveira (2014), passaram por algumas transformações com o objetivo de melhorar o atendimento aos cidadãos, embora este autor também reconheça que tais transformações vêm ocorrendo de maneira lenta.

De acordo com Paludo:

Estado no Brasil nunca foi obra da sociedade, mas atende a nação. Foi implantado da metrópole, sob o modelo patrimonialista e centralizar. Por isso, sempre foi poderoso, autoritário, autolegitimado, estabelecendo com a sociedade uma relação de total subordinação. Nunca definiu limites claros entre o público e o privado, estabelecendo, como moeda de troca política, terras e cargos políticos. (PALUDO 2013 p. 79 *apud* AMORIN, 2000):

Ainda sobre os modelos de Administração Pública vivenciados no Brasil, destacam-se três. O modelo Patrimonialista, o modelo Burocrático e o Modelo Gerencial ou Nova Gestão Pública, que será apresentado de maneira resumida a seguir.

#### 3.2.1. Modelo Patrimonialista

Tido como o primeiro modelo de administração do Estado, nele, segundo Paludo (2013), não havia distinção entre administração de bens públicos e bens particulares. Para o autor, tudo que existia nos limites territoriais do soberano, poderia ser utilizado livremente sem qualquer prestação de contas para a sociedade.

Para Bresser Pereira (2001) este modelo significava a incapacidade ou a relutância de o príncipe compreender o que era patrimônio público e o que era seus bens privados. Ou seja, o público e o privada se confundiam, não havendo distinção.

Neste modelo, os cargos eram de livre nomeação e exoneração do soberano, o que, naturalmente, favorecia os tidos amigos do rei. O Estado, portanto, era propriedade do soberano que o utilizava de acordo com a sua livre convicção.

Para Bobbio (1981), o soberano era o juiz da conduta de seus súditos e tratado como um ser supremo, já a sua conduta, de súdito, era julgada por ele próprio. Assim, em face da não distinção entre público e privado, a corrupção e o nepotismo foram traços marcantes neste modelo de administração. Os benefícios do Estado e da Administração não eram destinados ao povo, mas para um pequeno grupo mais próximo ao soberano.

Paludo (2013) assevera que as características que mais se destacam neste modelo é a confusão entre a propriedade privada e propriedade pública, o endeusamento do soberano, a corrupção e o nepotismo, a ausência de carreiras administrativas, o poder oriundo da tradição e da hereditariedade e o descaso pelos cidadãos e pelas demandas sociais.

Esse modelo de administração patrimonialista vigorou, predominantemente, nos Estados, até a segunda metade do século XIX, quando há o surgimento de organizações de grande porte e o processo de industrialização. Outro fator importante na transformação do modelo foram as demandas sociais emergentes que começaram a forçar o Estado a adotarem modelos de administração capazes de responder tanto aos anseios dos comerciantes e industriais, quanto da sociedade em geral.

É certo que a mudança na forma de se administrar o Estado não ocorre de maneira rápida, tão pouco se dá por meio de expedição de ato normativo afirmando que ela mudou, mas trata-se de um processo de transformação que pode levar anos ou décadas, conforme Paludo (2013).

### 3.2.2. Modelo Burocrático

A administração burocrática surge na segunda metade do século XIX, no Estado liberal como forma de combater a corrupção e nepotismo patrimonialista, conforme Paludo (2013), que, em face da desorganização do Estado em termos de prestação de serviços públicos e da ausência de um projeto de desenvolvimento para a nação, aliadas à corrupção e ao nepotismo comum na área pública, um novo modelo de administração se fazia necessário. Era preciso, portanto, reestruturar e fortalecer a Administração Pública para que pudesse cumprir suas novas funções.

Para Weber (1996) a burocracia é uma organização em que as consequências desejadas são previsíveis, ou seja, por meio da burocracia, consegue-se prever o próximo passo, sendo pelo autor, considerada a organização por excelência. Neste sentido, o caráter racional da burocracia significa escolher os meios adequados para alcançar os fins desejados.

O modelo foi muito bem aceito à época e muitas de suas características foram vantajosas para as organizações, como por exemplo, a racionalidade, a hierarquia, a existência de regras claras e normas de condutas, a profissionalização e o poder legal. A ideia era a de que, uma vez aplicada, seria condição suficiente para garantir o cumprimento das regras, que, por sua vez, deveriam gerar eficiência.

Para Kaplan (1966), o principal mérito da burocracia estaria relacionado à sua eficiência técnica, já que, dava ênfase à precisão, rapidez, controle técnico e continuidade. Neste sentido, a administração burocrática era o que havia de mais moderno em administração e, muitas características da burocracia foram, e continuam sendo, vantajosas para as organizações.

Já Paludo (2013, p. 68), “a administração burocrática pública era voltada para si mesma, perdendo sua noção básica de instrumento do Estado para servir a sociedade”, sendo que, o controle dos meios transformara na própria razão de ser da administração, surgindo, portanto, algumas críticas a esse modelo.

Bresser Pereira (2001) chegou a mencionar, nas vésperas da Reforma Gerencial, que a burocracia era lenta, cara, ineficiente e incapaz de atender as demandas sociais e dos

cidadãos. Esse paradigma que passa a surgir corresponde a um conjunto de ideias contrárias às práticas burocráticas, e é baseado em princípios como o da confiança, descentralização, flexibilidade e a busca por resultados.

Paludo (2013, p. 74), em síntese, “em que pesem os aspectos positivos, a burocracia falhou, visto que na prática, não alcançou seu maior objetivo: ser eficiente, e, não conseguiu se manter impessoal”.

Bresser Pereira (2002), referindo-se à burocracia brasileira, afirma que o Brasil nunca foi capaz de ter um serviço público similar ao francês ou mesmo o americano, ou seja, o Brasil nunca teve uma burocracia weberiana pura.

Já Paludo (2013, p. 74) complementa que “A burocracia ideal de Weber não se consolidou no Brasil porque as normas legais deixavam brechas contrárias à burocracia racional-legal” Assim, era necessário que a Administração Pública mudasse para atender a uma nova ordem mundial de competitividade e globalização.

### 3.2.3 Modelo Gerencial ou Nova Gestão Pública

Esse modelo de Administração Pública emerge na segunda metade do século XX, como resposta, de um lado, à expansão das funções econômicas e sociais do Estado, e de outro, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia mundial.

Paludo (2013, p. 75) assevera que a Administração Pública Gerencial constitui um avanço e, até certo ponto, um rompimento com a Administração Pública burocrática, o que, não significa que negue todos os seus princípios. Para o autor, a principal fonte deste novo modelo é Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – Pdrae, de 1995. Para este autor, “a diferença fundamental da administração gerencial para a burocrática está na forma de controle – que agora, concentram-se nos resultados, nos fins pretendidos”, deixando de ser nos processos. Esse modelo inspira-se na administração de empresas, mas não pode ser confundido com esta. Enquanto a receita das empresas depende dos pagamentos que os clientes fazem na compra de seus produtos e serviços, a receita do Estado deriva dos impostos, ou seja, das contribuições obrigatórias.

Por isso se diz que neste modelo, a Administração Pública vê o cidadão como um contribuinte de impostos e como cliente de seus serviços. Neste caso, os resultados das ações do Estado são considerados bons – não porque os processos administrativos estão sob controle e são seguros, como quer a Administração Pública burocrática, mas porque as necessidades dos cidadãos-cliente estão sendo atendidas.

De acordo com o Caderno Mare nº 1 (1997) as principais características da Administração Pública Gerencial, também chamada de nova Gestão Pública, eram: a) A orientação da ação do Estado para o cidadão usuário ou cidadão-cliente; b) ênfase no controle dos resultados através dos contratos de gestão; c) separação entre as secretarias formuladoras de políticas públicas, de caráter centralizado, e as unidades descentralizadas, executoras das mesmas políticas e; d) terceirização das atividades auxiliares ou de apoio, que passam a ser licitadas competitivamente no mercado.

Sobre as reformas, Paludo (2013, p. 80) “não obstante às reformas, é possível afirmar que o Estado continua a atuar como o principal instrumento de desenvolvimento econômico, social e político das nações”. Ou seja, “ao mesmo em tempo que se afasta da produção direta de bens e serviços, amplia a sua atuação no campo da regulação, fiscalização e controle”.

Ainda sobre as reformas, Bresser Pereira (2002) considera que na América Latina, as principais reformas, que apresentaram resultados, foram no Brasil e Chile, seguidos de Argentina. Já as realizadas por Uruguai, México e Colômbia caminham mais lentas.

Após uma breve introdução histórica envolvendo a Administração Pública no Brasil, desde o modelo patrimonialista até o modelo gerencial, passando pelo modelo burocrático, nota-se a necessidade de adequações, avanços e retrocessos no que diz respeito à Gestão Pública. Neste sentido, será apresentada a compreensão de alguns Princípios Constitucionais que norteiam os atos administrativos na Administração Pública, dado a sua proximidade com o campo jurídico, com destaque ao princípio da eficiência, sendo esta, uma das justificativas para a proposta ao final apresentada.

### 3.3 PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Administração Pública contemporânea tem como um de seus pontos fundamentais a proposta de efetivação dos Direitos e Garantias Fundamentais presentes na Constituição Federal de 1988, estas, vistas como Direitos do Homem. Assim, a organização administrativa estatal confere respostas às demandas sociais, econômicas, coletivas e difusas que venham a exigir a atuação positiva por parte do Estado, aqui representado pela Administração Pública. Desta forma, não cabe à Gestão Pública uma função reducionista de apenas administrar um ente público, competindo a ela também a efetivação destes princípios.

Antes mesmo de adentrar no estudo dos princípios propriamente dito, faz-se necessário compreender o que vem a ser um princípio, nos ensinamentos de Cretella Júnior (1986), os princípios de uma ciência são as proposições básicas, por isso, fundamentais, típicas, que condicionam todas as estruturas subsequentes. Neste sentido, são considerados os alicerces de uma ciência. Assim, em todos os ramos da ciência do direito o estudo dos princípios constitui-se em tema imprescindível, básico para o adequado entendimento e aplicação da matéria.

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 37, *caput* afirma que a Administração Pública direta e indireta, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerão aos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência, este último incluído pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998 como será tratado adiante.

Baltazar (2009) ressalta que esses princípios constantes no Art. 37 da Constituição não são os únicos apontados pela doutrina administrativista. De acordo com os seus ensinamentos o próprio texto constitucional faz referência a outros princípios a que a Administração Pública fica submetido, como por exemplo, o princípio da razoabilidade e proporcionalidade. Outro exemplo seria os §§ 5º e 6º do Art. 37, que reconhecem outros princípios da Administração Pública, a saber, o princípio da licitação pública, o princípio da prescritibilidade dos ilícitos administrativos e o princípio da responsabilidade civil da Administração.

Contudo, não se pretende esgotar o tema princípios, destina-se aqui, portanto, apenas apresentar alguns dos princípios com maiores destaques que norteiam a Administração Pública no Brasil.

### 3.3.1 Princípio da Supremacia do Interesse Público

Para Di Pietro (2003), este princípio é um dos principais pilares que sustenta o que ela chama de bipolaridade do Direito Administrativo – liberdade do indivíduo e autoridade da Administração.

Neste sentido Alexandrino (2013) explica que este princípio é um exemplo de princípio implícito. Ou seja, embora não se encontre enunciado no texto constitucional, ele é decorrência das instituições adotadas no Brasil, pois, presume-se que toda atuação do Estado seja pautada pelo interesse público. E que para que se atinja os objetivos da vontade geral, muitas vezes é necessário que o Estado disponha de poderes não cogitados aos particulares em geral.

Pode-se inferir deste ensinamento que a Administração Pública possui a legitimidade para agir em nome do coletivo em detrimento de um particular. Ou seja, vale o interesse da coletividade frente ao interesse individual, ainda que para isso seja necessário o uso da força.

Complementa Alexandrino (2013) que decorre deste princípio que, havendo conflito entre o interesse público e os interesses particulares, àquele deve prevalecer. Porém, este mesmo autor adverte que deve haver por parte da Administração o respeito aos direitos e garantias fundamentais e a necessidade que a atuação da Administração Pública ocorra sempre nos termos e limites da lei e do direito, observando, portanto, o devido processo legal.

### 3.3.2 Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público

Do mesmo modo que ocorre no princípio da supremacia do interesse público frente ao particular, o princípio da indisponibilidade do interesse público é basilar ao direito administrativo, ainda que não seja exclusivamente desta área. A legitimidade dos agentes no exercício do poder deve respeitar o interesse geral, ou seja, da coletividade, não oportunizando, portanto, margem de decisão fundamentada em interesse privado.

Para Mazza (2015), este princípio encontra-se no rol do princípio da supremacia do interesse público apresentado anteriormente, e deve ser visto como um supraprincípio enunciando que os agentes públicos não são donos do interesse por eles defendido.

Nos ensinamentos de Alexandrino (2013) o princípio da indisponibilidade do interesse público representa a outra viga mestra do denominado “regime jurídico-administrativo”, fazendo o contraponto do postulado no princípio da supremacia do interesse público. Para o mesmo autor, trata-se de um princípio implícito e dele decorrem diversos postulados expressos que norteiam a atividade da administração pública.

Já Di Pietro (2003) destaca que apesar deste princípio não ser específico do Direito Administrativo e que também é aplicado em outros ramos do Direito, é essencial, pois, é a partir dele e do princípio da legalidade que são construídos os demais.

### 3.3.3 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade encontra-se em dois dispositivos distintos na Constituição Federal. O primeiro, no Art. 5º II, onde nele, é tratado o fazer ou não fazer coisa alguma somente em virtude de lei, neste caso, o princípio vem regular a vida dos particulares, onde neste caso, lhe é permitido fazer tudo que a lei não proíbe, desdobrando-se, portanto, no princípio da autonomia da vontade, regra esta, não aplicada na Administração Pública como já explanado anteriormente.

Interessa-nos, portanto, aqui, o segundo dispositivo que trata deste princípio. Neste caso o Art. 37, *caput* do texto constitucional determina que a Administração Pública somente pode fazer aquilo que lei determina ou autoriza. Assim, em caso de omissão legislativa, a administração Pública fica proibida de agir.

Para Paludo (2013, p.39), a legalidade é um princípio basilar do Estado Democrático de Direito, por ele, “a Administração Pública, em toda sua atividade, prende-se aos mandamentos da lei, deles não podendo se afastar, sob pena de o ato ser declarado inválido e o seu autor ser responsabilizado pelos danos e prejuízos causados”. Ou seja, toda a ação estatal deve ser regulada por lei, do contrário, será injurídica e expõe-se à anulação.

Di Pietro (2003), assevera que este princípio, juntamente com o do controle da administração pelo Poder Judiciário, nasceu com o Estado de Direito e constitui uma das principais garantias de respeito aos direitos individuais.

Já para Alexandrino (2013), o princípio da legalidade administrativa tem um conteúdo muito mais restritivo do que a legalidade geral aplicável à conduta dos particulares contida no Art. 5º, II da Constituição Federal de 1988. Por outro lado, para o administrado, o princípio da legalidade representa uma garantia constitucional, exatamente porque lhes assegura que a atuação da administração estará limitada ao que dispuser a lei.

Conclui-se com este princípio, conforme Paludo (2013), que o administrador público somente pode fazer o que a lei determina ou autoriza, e nos limites desta autorização, já que, o sistema legal constitui fundamento jurídico de toda a ação administrativa.

### 3.3.4 Princípio da Impessoalidade

Ante ao que já fora explanado, resta evidente que há a necessidade por parte da Administração Pública em atender o interesse público, com vistas à finalidade de seus atos, não havendo, portanto, margem para ações ou decisões fundamentadas na convicção do agente.

Conforme a Constituição Federal de 1988, o princípio da impessoalidade determina que todas as ações da Administração Pública devem ser revestidas de finalidade pública. Além disso, como uma segunda vertente, veda a promoção pessoal do agente público, como determinado no Art. 37, §1º da Constituição Federal de 1988.

Art. 37, §1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos.

Nos ensinamentos de Alexandrino (2013), este princípio está intimamente ligado ao princípio da finalidade, considerado um princípio implícito. Tratando-se assim, da ideia de que toda a atuação da administração deve visar ao interesse da coletividade, devendo ter como finalidade a satisfação do interesse público e a moralidade do ato administrativo, daí, decorre o princípio da moralidade, como será apresentado a seguir.

### 3.3.5 Princípio da Moralidade

Necessário ao atendimento ao princípio da legalidade, o princípio da moralidade se relaciona diretamente com o princípio da probidade. Assim, quando se depara com ações que atentem contra este princípio, temos a responsabilização do agente público, podendo, inclusive, incorrer na prática de improbidade administrativa que acarretarão suas consequências.

Neste sentido, o Art. 37, §4º da Constituição Federal (1988) diz:

Art. 37, § 4º – Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

É como apresenta alexandrino (2013), concluindo que o princípio da moralidade se encontra intimamente ligado ao princípio da probidade. E que, o desrespeito ao princípio

da moralidade também atenta contra o próprio princípio da legalidade, ou seja, leva a anulação do ato, além da responsabilização já mencionada anteriormente.

Importante observação de Di Pietro (2003) é a de que nem todos os autores aceitam a existência deste princípio, por entenderem que o conceito de moral é vago e impreciso ou que acaba por ser absorvido pelo próprio conceito de legalidade. Esta autora também adverte que este princípio deve ser observado não apenas pelo administrador, mas também pelo particular que se relaciona com a Administração Pública, citando o exemplo, os constantes os casos, em matéria de licitação, de conluíus entre licitantes que ofendem diretamente a este princípio. E que, portanto, também são responsabilizados sob tal fundamentação.

### 3.3.6 Princípio da Publicidade

Este princípio encontra-se expresso no caput do Art. 37 da Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

Segundo Alexandrino (2013), o princípio da publicidade pode ser tratado sob dois prismas. O primeiro, na exigência de publicação de órgãos oficiais como requisito da eficácia dos atos administrativos que produzam efeitos externos e dos atos que impliquem ônus para o patrimônio público. E, no segundo prisma, a exigência de transparência da atuação administrativa, independentemente de solicitação.

Já Alexandre Mazza (2015), afirma que o princípio da publicidade pode ser definido como o dever de divulgação oficial dos atos administrativos. Tal princípio envolve um contexto geral de livre acesso dos indivíduos a informações de seu interesse e de transparência na atuação administrativa.

Desta forma, a Administração Pública deve proporcionar a transparência de seus atos. Neste mesmo sentido, também tem o dever prestar as informações que estejam sob seu poder quando assim solicitados, também constante na Constituição Federal de 1988 em seu Art. 5º, XXXIII:

Art. 5º, XXXIII. Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado.

Ainda sobre o princípio da publicidade, Alexandrino (2013), destaca que este princípio não está ligado a validade do ato, mas à sua eficácia, isto é, enquanto não publicado, o ato não está a produzir seus efeitos. A rigor, para este autor, o ato não estaria sequer inteiramente formado (perfeito) enquanto não ocorrer a sua publicação.

Nos ensinamentos de Paludo (2013, p. 40), “esse princípio consagra o dever administrativo de manter a transparência em seus comportamentos. A finalidade da publicação é dar conhecimento dos atos/ações ao público em geral e iniciar os seus efeitos”. Portanto, a publicidade é requisito da eficiência e da moralidade dos atos administrativos.

### 3.3.7 Princípio da razoabilidade e proporcionalidade

Estes princípios, de forma clara, constituem em proibição de exageros no exercício da função administrativa e de seus agentes. Alexandrino (2013) complementa o raciocínio de que os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade não se encontram expressos no texto constitucional, sendo eles, em verdade, princípios gerais do direito, aplicáveis a praticamente todos os ramos da ciência jurídica.

Para Di Pietro (2003), estes princípios são tratados como mais uma tentativa de se impor limitações à discricionariedade administrativa, tendo, portanto, aplicação direta no controle dos atos discricionários que venham a impor restrição ou condicionamento a direito dos administrados ou imposições de sanções administrativas.

Alexandrino (2013, p. 24), menciona que “o princípio da razoabilidade costuma ser desdobrado nas análises da adequação e da necessidade do ato ou da atuação da administração pública”. Ou seja, há a necessidade que os meios empregados pela administração sejam adequados ao fim desejado.

Já Alexandre Mazza (2015), conclui esse entendimento no sentido de que a proporcionalidade é um aspecto da razoabilidade voltado a aferição da justa medida da reação administrativa diante da situação concreta, onde todo administrador público deve observá-la. Sendo necessário esclarecer que o controle neste caso é de legalidade ou legitimidade, e não de mérito, não se avaliando, portanto, o controle de conveniência e oportunidade do ato administrativo, mas sim, a sua validade, sob pena de nulidade do ato e não sua revogação.

### 3.4 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No estudo realizado, o princípio da eficiência deve ser analisado e compreendido com total atenção, já que, ao final, será apresentada uma proposta que terá como um de seus fundamentos tal princípio. Ademais, o princípio da eficiência foi o último princípio a ser inserido no bojo do texto constitucional. Incluído pela Emenda Constitucional nº 19 de 04 de junho de 1998, tendo este, reflexos diretos na Gestão administrativa das instituições e na vida dos cidadãos e servidores.

Importante neste estudo, conforme ensina Meirelles (2003), antes mesmo da EC nº 19 já havia a ideia de que o princípio da eficiência estaria de forma implícita na Constituição Federal, pois nunca houvera qualquer tipo de autorização constitucional para a Administração Pública fazer valer de ineficiência.

A palavra “eficiência”, segundo o dicionário Dicio (2017), significa “capacidade de realizar tarefas ou trabalhos de modo eficaz e com o mínimo de desperdício; produtividade.” Ou ainda, “tendência ou aptidão para ser efetivo; capacidade de realizar ou desenvolver alguma coisa demonstrando eficácia; efetividade”.

Para iniciar o estudo da eficiência enquanto princípio, Alexandrino ensina que:

A inserção da eficiência como princípio explícito, no caput do art. 37 da Carta da República – artigo aplicável a toda atividade administrativa de todos os Poderes e de todas as esferas da Federação -, foi consequência da implantação entre nós, que ocorreu especialmente a partir de 1995, do modelo de Administração Pública conhecido como “Administração Gerencial”. Pretendia-se que esse modelo de administração substituísse, ao menos parcialmente, o padrão tradicional de nossa administração pública, dita “Administração Burocrática”, cuja ênfase maior recaía sobre o princípio da legalidade. (ALEXANDRINO, 2013, p. 22)

Como já apresentado anteriormente, o modelo de Administração Gerencial ou a Nova Gestão Pública possui como uma das suas principais características a ideia de eficiência, a necessidade de reduzir custos e ao mesmo tempo elevar o nível de qualidade dos serviços prestados.

Nos ensinamentos de Di Pietro (2003), o princípio da eficiência apresenta dois aspectos. Um relativo a forma de atuação do agente público, esperando-se o melhor desempenho possível de suas atribuições, a fim de obter os melhores resultados. E um outro aspecto relativo quanto ao modo de organizar, estruturar e disciplinar a administração pública, exigindo-se que este seja o mais racional possível, no intuito de alcançar melhores resultados na prestação do serviço público.

Assim, não basta que o agente público se preocupe apenas com a sua atuação frente aos resultados esperados, há que se pensar também o modo com que se organiza a estrutura administrativa, até aqui carregada de aspectos burocráticos. O gestor público, portanto, deve se preocupar com os métodos, procedimentos e padrões estabelecidos, bem como, aplicar a racionalidade nestes processos administrativos. De forma a eliminar desperdícios de recursos e de tempo que só atendam à burocracia, além é claro, sempre atender os demais princípios já citados anteriormente.

No mesmo sentido, Mazza (2015) complementa que o princípio da eficiência se relaciona com a economicidade, redução de desperdício, qualidade, rapidez, produtividades e rendimento funcional. Ao mesmo tempo adverte que o Estado não é uma empresa e sua missão não é o lucro, por isso, o princípio da eficiência não pode ser analisado senão em conjunto com os demais princípios do Direito Administrativo, desta forma:

A eficiência não pode ser usada como pretexto para a Administração Pública descumprir a lei. Assim, o conteúdo jurídico do princípio da eficiência consiste em obrigar a Administração a buscar os melhores resultados por meio da aplicação da lei. Para o servidor público federal, a produtividade constitui, inclusive, um dos fatores avaliados durante o período de estágio probatório. (MAZZA 2015 p. 122)

Importante observar também que conforme Alexandrino (2013), a atuação da Administração Pública, quanto a sua eficiência, está sujeita ao menos em tese, ao controle judicial. Isso porque o princípio da eficiência é um princípio administrativo expresso, logo a verificação de sua observância integra o controle de legitimidade, e não de mérito administrativo. Desta forma, um ato administrativo ineficiente é ilegítimo, e como consequência, pode-se ter a sua anulação, pela própria administração pública ou pelo Poder Judiciário, ou ainda, a responsabilização de quem o praticou, se constatado que a anulação resultaria prejuízo ainda maior ao interesse público.

Para Meirelles (1996, p. 90) a eficiência “deve ser tratada como um dos deveres da Administração Pública” estendendo-se assim aos seus agentes impondo-se “a todo agente público na realização de suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional.” Para ele, este princípio já se encontra consagrado entre nós, a partir da Reforma Administrativa Federal do Decreto Lei nº 200 de 1967, quando submete toda atividade do executivo ao controle de resultado.

Desta forma, conforme Silva (2000), teremos a presença deste princípio sempre que estivermos diante da otimização dos recursos e meios para satisfazer a coletividade. Estes recursos podem ser de ordem humana, material ou institucional.

Sanematsu (2016), em seu trabalho sobre a aplicação do princípio da eficiência nas Instituições de Ensino, nos alerta que, na prática, a efetivação da eficiência dependeria de uma confluência de vários fatores, a saber, a própria visão dos gestores públicos, a vontade política, o engajamento dos servidores públicos, a capacitação do pessoal, o controle interno, controle externo, além é claro, da disponibilidade de recursos públicos. Recursos estes, que não envolvem tão somente os financeiros, mas também os recursos humanos e os institucionais. Outro aspecto a se levar em consideração na proposta de efetivação do

princípio da eficiência seria a prestação de contas, entre outros. E que por isso, seria muito difícil assegurar que a Administração Pública venha a observar o princípio da eficiência e a consequente qualidade de seus serviços públicos prestados.

Em vista do que fora apresentado até o momento, ainda que de forma geral, sobre o processo de construção da Administração Pública, seus modelos e seus princípios, pode-se avançar no estudo mais específico do objeto do trabalho, qual seja o IFMS, antes, porém, faz-se necessário um entendimento geral de como se deu o processo de construção da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica para daí então, adentrarmos no estudo do Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia do Mato Grosso do Sul.

## 4. CONTEXTO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA E DA REALIDADE INVESTIGADA

### 4.1 A REDE FEDERAL DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL, CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA

Conforme Dominik (2017), a história da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica teve seu início em 1909, quando Nilo Peçanha, então Presidente da República, criou 19 escolas de Aprendizes e Artífices que, mais tarde, deram origem aos Centros Federais de Educação Profissional e Tecnológica (CEFETS).

O Decreto nº 7.566 de 1909:

**Art. 1** – Em cada uma das capitais dos Estados da República o Governo Federal manterá, por intermédio do Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio, uma Escola de Aprendizes Artífices, destinada ao ensino profissional primário gratuito.

**Parágrafo único.** Estas escolas serão instaladas em edifícios pertencentes a União, existentes e disponíveis nos Estados, ou em outros que pelos governos locais forem cedidos permanentemente para o mesmo fim.

Assim nascia a Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica no Brasil. O Decreto ainda mencionava que estas escolas seriam custeadas pela União, com o objetivo de formar operários. Com formação técnica ou mecânica a que fosse mais conveniente ao Estado, consultada, quando possível, às especialidades das indústrias locais.

Já em 1927 foi sancionado o “Projeto de Fidélis Reis” no Congresso Nacional, este projeto previa a oferta obrigatória de ensino profissional no país. Outro marco importante neste processo de construção da Rede foi a criação do Ministério da Educação e Saúde Pública em 14 de novembro de 1930 pelo então governo de Getúlio Vargas. Neste processo, a Inspetoria do Ensino Profissional deixara de ser vinculada ao Ministério da Agricultura e passar a se vincular, em 1934 ao recém-criado Ministério da Educação.

A própria Constituição Federal de 1934, em seu Art. 129 apresentava a educação profissional para uma tendência industrial:

**Art. 129** – A infância e à juventude, a que faltarem os recursos necessários à educação em instituições particulares, é dever da Nação, dos Estados e dos Municípios assegurar, pela fundação as instituições públicas de ensino em todos os seus graus, a possibilidade de receber uma educação adequada às suas faculdades,

aptidões e tendências vocacionais[...]. É dever das indústrias e dos sindicatos econômicos criar, na esfera de sua especialidade, escolas de aprendizes, destinadas aos filhos de seus operários ou de seus associados. A lei regulará o cumprimento deste dever e os poderes que caberão ao Estado, sobre essas escolas, bem como os auxílios, facilidades e subsídios a lhes serem concedidos pelo Poder Público.

A transformação das Escolas de Aprendizes e Artífices foi transformada em Liceus profissionais antes mesmo da Constituição do Estado Novo, conforme propunha o artigo 37 da Lei nº 378 de janeiro de 1937, assim:

**Lei nº 378/1937:**

Art. 37 – A Escola Normal de Artes e Offícios Wenceslão Braz e as escolas de aprendizes artífices, mantidas pela União, serão transformadas em lyceus, destinados ao ensino profissional, de todos os ramos e grãos.

Parágrafo único: Novos lyceus serão instituídos, para propagação do ensino profissional, dos vários ramos e grãos, por todo território do Paiz.

Com a chamada Reforma Capanema, entre os anos de 1942 e 1946, Dominik (2017) ensina que foram modificadas várias leis no país, incluindo a consideração do ensino profissional como sendo de nível médio. O que por meio do Decreto nº 4.127 de fevereiro de 1942, transformou as Escolas de Aprendizes e Artífices em Escolas Industriais e Técnicas, em nível equivalente ao secundário, permitindo os alunos ingressarem no ensino superior em sua área de formação.

Neste período da Reforma de Gustavo Capanema foram criados decretos como o nº 4.073 de janeiro de 1942 que tratava da Lei Orgânica do Ensino Industrial; Decreto nº 4.048 também de janeiro de 1942 que instituiu o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI; Decreto-lei nº 4.244 de abril de 1942 que tratava da Lei Orgânica do Ensino Secundário; Decreto-lei nº 8.621 e 8.622 de janeiro de 1946 que cria o Serviço Nacional de aprendizagem Comercial – SENAC e o Decreto nº 9.613 de agosto de 1946 que tratava da lei Orgânica do Ensino Agrícola.

A partir de 1959, com a necessidade de mão de obra para dar suporte à aceleração do processo de industrialização do Governo Juscelino Kubitschek, às então Escolas Técnicas foram transformadas em autarquias denominadas Escolas Técnicas Federais, passando, portanto, a ter autonomia didática e administrativa.

Com a Lei nº 5.692 de agosto de 1971, a Reforma da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira, torna compulsória que todo Ensino Médio no país, fosse profissionalizante.

A parti daí, Dominik (2017) aponta que as Escolas Técnicas Federais do Paraná, Minas Gerais e Rio de Janeiro foram transformadas em Centros Federais de Educação Tecnológica – CEFET por meio da Lei nº 6.545 de 1978. Curiosamente, ainda conforme Dominik (2017 p. 29), “estes três CEFET’s foram justamente os que não se transformariam em Institutos Federais a partir da Lei nº 11.892 de dezembro de 2008. Assim, o CEFET-PR se tornaria Universidade Tecnológica Federal do Paraná”, Rio de Janeiro e São Paulo permaneceriam como CEFET-MG e CEFET-RJ.

Porém, ainda antes de adentrar nos Institutos Federais, outro importante marco legal na Rede Federal de Educação Tecnológica ocorreu em dezembro de 1994, quando há, por meio da Lei nº 8.948 a instituição do Sistema Nacional de Educação Tecnológica, possibilitando a transformação, de forma gradual das demais Escolas Técnicas Federais e as Escolas Agro técnicas Federais em Centros Federais de Educação Tecnológica.

Com o advento da segunda LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), por meio da Lei nº 9.394 de 1996 houve a separação no tratamento dispensado à Educação Básica e a Educação Profissional. Conforme aponta Dominik (2017, p. 30) por meio do Decreto nº 2.208 de abril de 1997 veio a regulamentação da educação profissional e junto a ela foi criado “o Programa de Expansão da Educação Profissional (PROEP), destinando investimentos às instituições de ensino profissional”. A partir de 2005, por meio da Lei nº 11.195 de novembro do mesmo ano ocorre o lançamento do segundo programa de expansão da rede federal, onde ocorre a transformação do CEFET-PR em Universidade Tecnológica Federal do Paraná, sendo esta, a primeira Universidade do tipo no Brasil.

Em 2006, a Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC), vinculada ao Ministério da Educação – MEC, juntamente com o Fórum Nacional de Gestores Estaduais de Educação Profissional e Tecnológica promoveram conferências nos vinte e seis Estados e no Distrito Federal, o que veio a culminar na 1º Conferência Nacional de Educação Profissional e Tecnológica ocorrida no final do ano de 2006. Marco importante da educação brasileira e que contou com cerca de 2.700 participantes.

Conforme o Ministério da Educação (MEC 2016), com a proposta de até o final do ano de 2010, entregar à população 150 novas unidades em todo o país, chegando a um total de 354 em todo o Brasil, houve a segunda fase do Plano de Expansão da Rede Federal de Educação Profissional e Tecnológica em 2007. Nesta proposta, todas as regiões seriam contempladas com a oferta de cursos de qualificação, ensino técnico, superior e de pós-graduação. Em 2008, 31 Centros Federais de Educação Tecnológica (CEFETS), 75 Unidades Descentralizadas de Ensino (UNEDS), 39 escolas Agrotécnicas, 7 Escolas Técnicas Federais e 8 Escolas vinculadas às universidades deixaram de existir para formar os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia.

A Rede Federal atualmente conta com 38 Institutos Federais, dois Centros Federais de Educação Tecnológica, 25 Escolas Técnicas vinculadas a Universidades Federais, a Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR) e o Colégio Pedro II no Rio de Janeiro. Essa estrutura está distribuída em 644 unidades em funcionamento e mais de 1 milhão de matriculados em todas as modalidades e níveis de ensino nos 568 municípios.

Vale lembrar que os Institutos Federais possuem natureza jurídica de autarquia, possuindo, portanto, autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar, conforme menciona sua lei de criação (Lei nº 11.892 de 28 de dezembro de 2008). É neste cenário que nasce o Instituto Federal de Educação Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul.

#### 4.2 O INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIAS E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO DO SUL

No Mato Grosso do Sul, o projeto de implantação do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – IFMS - teve seus preparativos de início em outubro de 2007, quando foi sancionada a Lei nº 11.534, que dispunha sobre a criação das Escolas Técnicas e Agrotécnicas Federais. A partir desta lei, foi instituída a Escola Técnica Federal de Mato Grosso do Sul, com sede na capital Campo Grande e a Escola Agrotécnica Federal de Nova Andradina. Assim, em 2008, por meio da Lei nº 11.982 surge o Instituto Federal de Educação Ciências e Tecnologia de Mato Grosso de Sul - IFMS.

Atualmente, a Estrutura Organizacional do IFMS compõe-se da Reitoria, com atribuição administrativa, sediada na capital Campo Grande e 10 *campi* distribuídos nas regiões de Campo Grande, Dourados, Corumbá, Nova Andradina, Aquidauana, Coxim, Jardim, Ponta Porã, Naviraí e Três Lagoas atendendo as suas respectivas regiões.

Inicialmente, o IFMS foi criado com a previsão de instalação dos *campi* de Nova Andradina e Campo Grande. Por meio da Portaria MEC nº 1.170 de 21 de setembro de 2010, o *campus* Nova Andradina obteve a autorização para funcionamento, sendo este, o primeiro *campus* do IFMS a iniciar as atividades.

Ainda no ano de 2009, por meio de um novo projeto de expansão da Rede Federal, o IFMS teve a oportunidade de propor a criação de mais cinco *campi*, estes, localizados nos municípios de Aquidauana, Corumbá, Coxim, Ponta Porã e Três Lagoas, inaugurados em 2011.

Por fim, em 2014 foram implantadas outras três novas unidades, nos municípios de Dourados, Jardim e Naviraí, completando, portando os 10 *campi* hoje em funcionamento.

Assim, o IFMS contempla todas as regiões do Mato Grosso do Sul, conforme ilustração abaixo:

Figura 1 – *Campi* e regiões de abrangência



Fonte: <http://www.ifms.edu.br/aceso-a-informacao/institucional/areas-de-abrangencia> acesso em 17/07/2018

#### 4.2.1 Princípios, Missão, Visão e Valores do IFMS

De acordo com os documentos institucionais, o IFMS pauta-se por princípios, missão visão e valores que vão ao encontro da função social de uma instituição de ensino, destacando-se os seguintes elementos.

##### 4.2.1.1 Princípios do IFMS

Conforme o Art. 3º do Estatuto do IFMS (2016, p. 6), em sua atuação, o IFMS observará alguns princípios norteadores, tais como: “I - justiça social, igualdade, cidadania, ética e preservação do meio ambiente”, deixando explícito a sua preocupação com a responsabilidade social, com a ética e com o meio ambiente; “II – transparência e acesso à informação pública”, em atendimento ao princípio da publicidade, citado ao longo do trabalho e ao mesmo tempo proporcionando o controle social e o *accountability*; “III – gestão democrática”; “IV – verticalização do ensino e sua integração com a pesquisa aplicada e a extensão tecnológica”; “VII – gratuidade do ensino público e universalização do acesso”, dentre outros.

Princípios estes que refletem a atuação e a preocupação da Instituição frente à sociedade, desdobrando-se assim, na missão, na visão e nos valores do IFMS.

##### 4.2.1.2 Missão do IFMS

De acordo com o Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI (2014-2018, p. 25), o IFMS tem a missão de:

Promover a educação de excelência por meio do ensino, pesquisa e extensão nas diversas áreas do conhecimento técnico e tecnológico, formando profissional humanista e inovador, com vistas a induzir o desenvolvimento econômico e social local, regional e nacional.

#### 4.2.1.3 Visão do IFMS

Ainda de acordo com Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI (2014-2018, p. 25), o IFMS tem a visão de “Ser reconhecido como instituição de ensino de excelência, sendo referência em educação, ciência e tecnologia no Estado de Mato Grosso do Sul.”.

#### 4.2.1.4 Valores do IFMS

Por fim, também constante no Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI (2014-2018, p. 25), o IFMS consagra como valores a “Inovação; A Ética; O Compromisso com o desenvolvimento local e regional; A Transparência e o Compromisso Social.”.

#### 4.2.2 Estrutura administrativa do IFMS

Sobre a atual estrutura administrativa, o IFMS, em agosto de 2017, a instituição contava com cerca de 1.150 servidores entre técnicos administrativos e docentes. De acordo com os dados do Sistema Unificado de Administração Pública (SUAP), o IFMS possuía 568 docentes e 582 técnicos administrativos efetivos distribuídos da seguinte maneira:

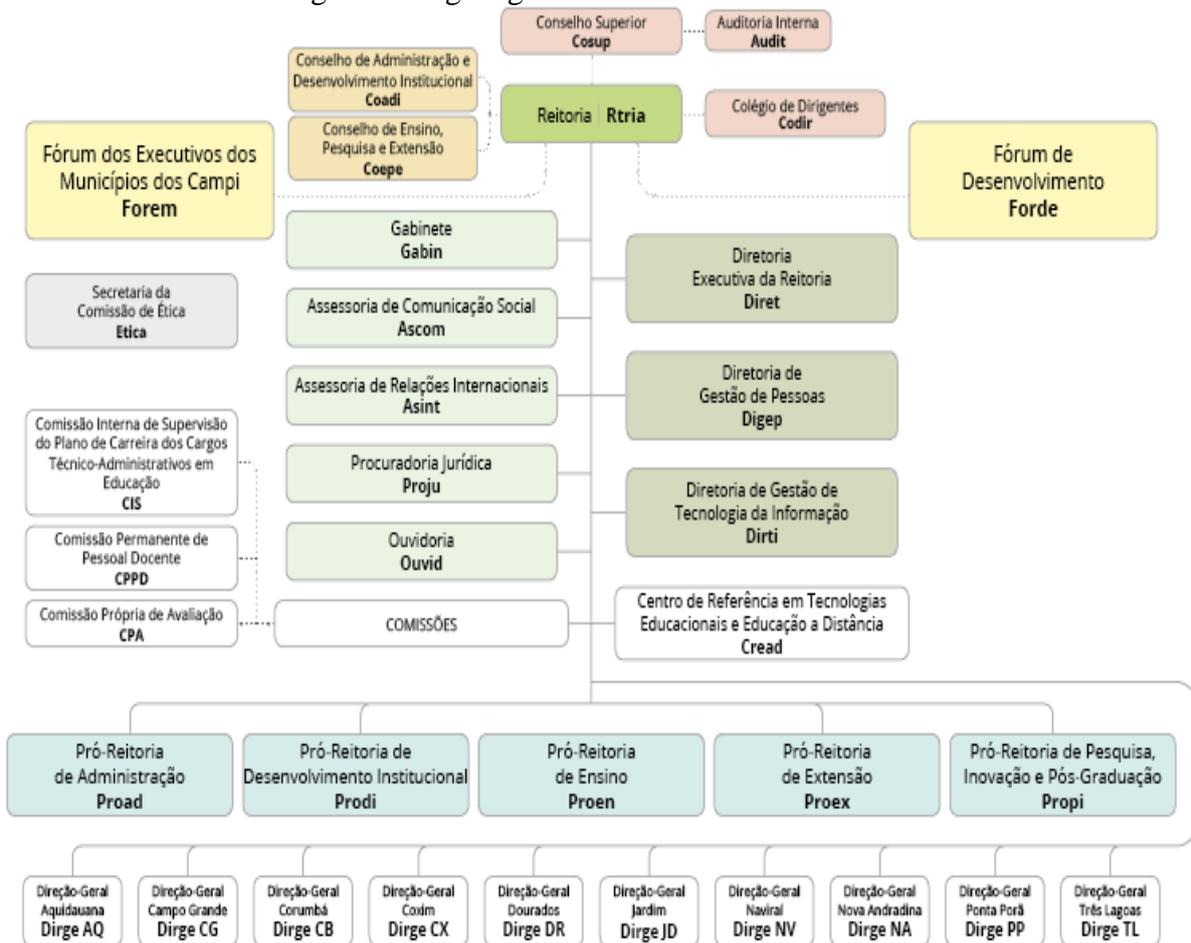
<i>CAMPUS</i>	DOCENTES	TECNICOS ADMINISTRATIVOS
Reitoria	21	156
Aquidauana	59	45
Corumbá	57	40
Campo Grande	87	76
Coxim	58	43
Dourados	35	36
Jardim	27	15
Nova Andradina	63	54
Naviraí	40	30
Ponta Porã	65	46
Três Lagoas	56	41
<b>Total</b>	<b>568</b>	<b>582</b>

Tabela 1 – Distribuição dos servidores no IFMS

Fonte: autor

Para uma melhor visualização e compreensão, apresenta-se a seguir o organograma geral utilizado na Reitoria e que acaba por expressar o quão complexo encontra-se o seu modelo administrativo no que diz respeito a distribuição de atividades, cargos e funções em sua estrutura. Importante salientar que os *campi* e as Diretorias Sistêmicas também possuem subdivisões administrativas e estruturais, proporcionando outros novos organogramas:

Figura 2- Organograma da Reitoria do IFMS 2017

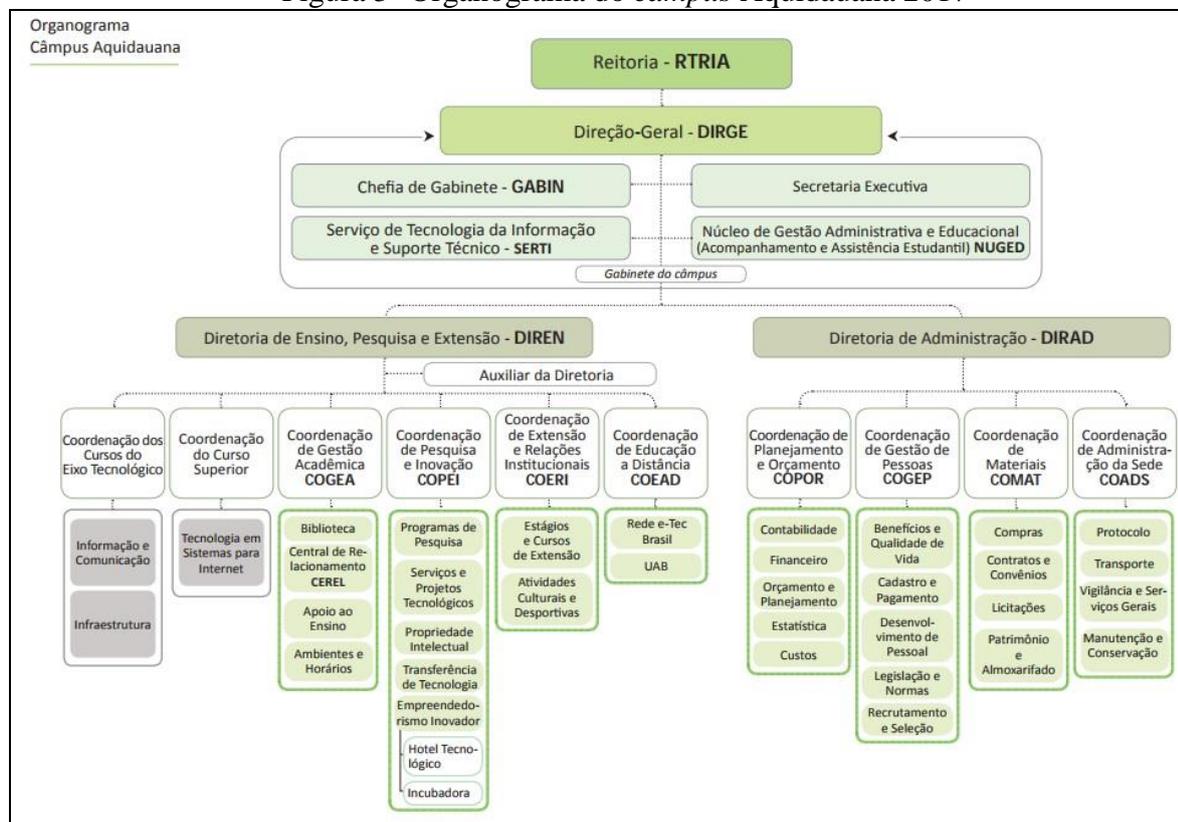


Fonte: [http://www2.ifms.edu.br/wp-content/uploads/2013/10/Organograma-Reitoria-do-IFMS\\_2015\\_rtria.pdf](http://www2.ifms.edu.br/wp-content/uploads/2013/10/Organograma-Reitoria-do-IFMS_2015_rtria.pdf)  
 acesso em 18/07/2018

Observa-se por meio da figura acima que, apesar de novo, o IFMS já possui estrutura complexa, o que conseqüentemente exige de sua gestão um melhor aproveitamento dos processos realizados no seu funcionamento com o objetivo da melhor governança. Basta imaginar que a cada ponta existirá uma nova subestrutura. Para exemplificar é apresentado a

seguir mais um organograma, agora, o do *campus* de Aquidauana, sendo ao todo, dez no total na estrutura do IFMS.

Figura 3- Organograma do *campus* Aquidauana 2017



Disponível em: [http://www2.ifms.edu.br/wp-content/uploads/2013/10/org\\_aquidauana.pdf](http://www2.ifms.edu.br/wp-content/uploads/2013/10/org_aquidauana.pdf) acesso em 18.07/2018

A estrutura organizacional do IFMS encontra-se regulada por meio de seu Estatuto, datada de julho de 2016 e regulamentada por meio de seu Regimento Interno do IFMS, aprovado e revisado em julho de 2017. De acordo com o Art. 4º, do Regimento, tem-se a real dimensão e complexidade sobre a atual estrutura organizacional ao qual o IFMS encontra-se. Assim:

#### Regimento Interno - IFMS

Art 4º A estrutura organizacional do IFMS compreende:

I - Órgãos Colegiados[...]

#### II - Reitoria:

##### a) Órgãos de apoio:

1. Diretoria Executiva da Reitoria;
  2. Gabinete;
  3. Procuradoria Jurídica;
  4. Ouvidoria;
  5. Assessoria de Comunicação Social; e
  6. Assessoria de Relações Internacionais.
- b) Órgão de controle interno [...]

- c) Pró-Reitorias: [...]
- d) Diretorias Sistêmicas[...]
- e) Centro de Referência.
- III - Campi [...]
- IV - Polos de Inovação.

Ao observar a estrutura apresentada, nota-se 4 grandes divisões: os Órgãos Colegiados, composto pelo Conselho Superior, com caráter deliberativo e do Colégio de Dirigentes, este último com caráter consultivo. Uma outra estrutura formada pela Reitoria, com destaque à Diretoria Executiva e a Procuradoria Jurídica que serão melhor trabalhadas adiante, além, da estrutura dos *campi*, e por fim, os Polos de Inovação.

Importante neste momento destacar o papel do Reitor como dirigente máximo da Instituição, que além de representante do IFMS, em juízo ou fora dele, tem ainda outras competências que serão relevantes, tais como: a) gerir, coordenar, administrar e superintender as atividades da instituição; b) propor e desenvolver a política institucional, de acordo com as diretrizes aprovadas pelo Conselho Superior; c) expedir resoluções, recomendações, portarias, editais, decisões e demais atos administrativos; d) instituir comissões ou grupo de trabalhos; e) nomear e exonerar servidores de cargos de Direção (CD), Funções Gratificadas (FG) e Funções Comissionadas de Coordenação de Cursos (FCC); f) dirigir, orientar, acompanhar e avaliar a execução das atividades e unidades que integram a estrutura organizacional.

#### 4.2.3. Diretoria Executiva da Reitoria da Reitoria – Diret/IFMS

No mesmo sentido, importante trabalho também é realizado pela Diretoria Executiva - Diret. Estrutura esta, responsável em colaborar com a Gestão Sistêmica do IFMS. A Diret é composta pelo: a) Núcleo de Apoio à Gestão Sistêmica; b) Núcleo de Apoio à Correição; c) Secretaria dos Órgãos Colegiados Superiores e; d) Coordenação de Protocolo e Arquivo. Dentre suas competências, destacam-se: a) colaborar no aperfeiçoamento da gestão sistêmica; b) propor a elaboração de programas, projetos e/ou ações voltados para a gestão sistêmica, que envolvam diferentes setores da Reitoria; c) aperfeiçoar as atividades realizadas pelas comissões, comitês e grupos de trabalho, a fim de normatizar os procedimentos; d) articular-se com os demais setores da estrutura organizacional; e) outras competências que,

por sua natureza, lhes sejam correlatas ou delegadas, dentre outras contidas no Art. 17 do Regimento Geral do IFMS.

Ainda sobre a Diret, papel fundamental é desenvolvido pelo Núcleo de Apoio à Gestão Sistêmica. Núcleo este, competente para: a) participar da elaboração de programas e/ou ações voltadas para a gestão sistêmica, transparência, participação social e prestação de contas à sociedade; b) propor normas para instituição, organização e funcionamento das comissões, comitês e grupos de trabalho no IFMS, bem como, uniformizar procedimentos; c) propor o aperfeiçoamento das atividades realizadas pelas comissões, comitês e grupos de trabalho no âmbito da Reitoria, além de outras mencionadas no Art. 18 do Regimento Interno do IFMS.

Importante e necessário mencionar, é o fato de que, por possuir autonomia administrativa, por força constitucional e segundo dispõe a Lei nº 11.892 de 2008 em seu artigo 1º parágrafo único, faz com que o Princípio da Eficiência, já apresentado anteriormente, seja cobrado com mais veemência ante esta estrutura até aqui apresentada, sobretudo pelo seu caráter inovador e a sua estrutura multicampi, princípios e valores ao qual o IFMS encontra-se.

#### 4.2.4 A Procuradoria Jurídica no IFMS

Ainda no que se refere à estrutura organizacional, compete à Procuradoria Jurídica - órgão vinculado à Procuradoria-Geral Federal na carreira da Advocacia Geral da União, sediada na Reitoria e considerada como órgão de apoio – competindo a ela responsabilidade pelas representações judiciais e extrajudiciais do IFMS, bem como, pelas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos da instituição como um todo, conforme preceitua o Art. 103 da Constituição Federal de 1988:

**Constituição Federal de 1988:**

Art. 103 – A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

Neste sentido, temos a Lei Complementar nº 73 de 10 de fevereiro de 1993 que institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e a Lei nº 10.480 de 02 de julho de 2002 que dispõe sobre o Quadro de Pessoal da Advocacia Geral da União, a criação da Gratificação de Desempenho de Atividade de Apoio Técnico-Administrativo na AGU – GDAA, que cria a Procuradoria-Geral Federal, e dá outras providências.

Desta forma, pode-se concluir, que o atual modelo adotado em todas as Instituições de Ensino Federal, dentre elas as Universidades, CEFETS, IF's, Universidade Tecnológica e Colégio Pedro II não possuem um setor exclusivamente jurídico vinculado à sua estrutura por força de lei. Neste sentido, até o advento da Lei nº 10.480 de 2002, as Instituições Federais de Ensino possuíam em seus quadros os assessores jurídicos, o que não ocorre mais após a publicação do instituto normativo citado:

**Lei 10.480 de 2002.**

Art. 1º Passam a integrar o Quadro de Pessoal da Advocacia-Geral da União - AGU, os cargos de provimento efetivo, de nível superior, intermediário ou auxiliar, ocupados por servidores do Plano de Classificação de Cargos - PCC, instituído pela Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970, ou planos correlatos das autarquias e fundações públicas, não integrantes de carreiras estruturadas, que estejam em exercício na AGU na data de publicação desta Lei.

§ 1º Os servidores de que trata o caput poderão optar por permanecer no quadro permanente de pessoal do órgão ou entidade de origem, devendo fazê-lo perante a AGU, de forma irrevogável, em até 30 (trinta) dias contados da publicação desta Lei.

Art. 10. À Procuradoria-Geral Federal compete a representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais, as respectivas atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, a apuração da liquidez e certeza dos créditos, de qualquer natureza, inerentes às suas atividades, inscrevendo-os em dívida ativa, para fins de cobrança amigável ou judicial. § 1º No desempenho das atividades de consultoria e assessoramento, à Procuradoria-Geral Federal aplica-se, no que couber, o disposto no art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

§ 2º Integram a Procuradoria-Geral Federal as Procuradorias, Departamentos Jurídicos, Consultorias Jurídicas ou Assessorias Jurídicas das autarquias e fundações federais, como órgãos de execução desta, mantidas as suas atuais competências.

§ 3º Serão mantidos, como Procuradorias Federais especializadas, os órgãos jurídicos de autarquias e fundações de âmbito nacional.

§ 4º Serão instaladas Procuradorias Federais não especializadas em Brasília e nas Capitais dos Estados, às quais incumbirão a representação judicial e as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos das entidades de âmbito local.

Apesar de imposição legal, por meio da Lei nº 10.480 de 2002, a discussão acerca da autonomia e da atuação da Procuradoria-Federal vinculada à Advocacia Geral da União – AGU, ainda é matéria de debate e discussões. Sobre os debates acerca do tema, ainda no ano de 2004, mais precisamente no mês de abril, já houve uma primeira discussão sobre o tema em âmbito das Universidades, sendo que, nos Institutos Federais, essa discussão ainda não fora matéria de pauta.

Neste sentido, a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior – ANDIFES, por meio de seus Seminários e, contando com a participação da Universidade Federal do Espírito Santo – UFES, dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES, comunidade acadêmica, representantes do governo, da sociedade e de especialistas reuniram-se em torno de ideias e possíveis propostas, dentre elas, a que convergiam para uma melhor gestão com vistas na autonomia administrativa que lhes é garantida e a atuação da Procuradoria Federal junto as IFES.

No documento apresentado ao final do Seminário da ANDIFES, que também serviu de documento base para a proposta da Reforma do Ensino Superior, um dos pontos que chama atenção é, justamente, a retomada da discussão da autonomia que as IFES tinham até a entrada em vigor da Lei nº 10.480 de 2002, no que diz respeito à possibilidade de litigar pelos seus próprios interesses e recursos. No documento, resta claro esta intenção:

**Relatório - Seminários Temáticos da ANDIFES – Primeiro Semestre de 2004**  
Propostas apresentadas no Primeiro Seminário Interno sobre a Participação da UFES na ANDIFES

### **6.3 Autonomia Administrativa**

✓ O GT entende que a norma contida no Art. 207 da Constituição Federal é autoaplicável, prescindindo de qualquer regulamentação complementar subalterna para sua plena concretização; [...]

✓ **O GT sugere que seja restaurada a possibilidade de defesa judicial autônoma das universidades federais brasileiras, retirada por força da Lei Nº 10.480 de 2002 que transformou as procuradorias jurídicas universitárias em simples consultorias subordinadas à Procuradoria Geral Federal e destituídas da prerrogativa fundamental de litigarem contra a União.**

Vale destacar que, neste sentido, as discussões não pararam, pelo contrário, tenderam e tendem a avançar cada vez mais, tanto que em 7 de novembro de 2013, foi apresentado uma proposta de Lei Orgânica das Universidades Federais, acompanhada de exposição de motivos, a ser encaminhada ao Ministro da Educação, documento este, fruto das várias discussões travadas ao longo dos anos e que culminaram no documento.

Sobre a abordagem envolvendo a autonomia e os serviços jurídicos, os autores da proposta afirmam que nenhuma instituição pode imaginar-se minimamente autônoma se não puder construir, ela própria, a defesa de seus atos, de sua política institucional e de sua integridade, seja em que esfera for, especialmente junto ao Poder Judiciário.

Na proposta de Lei Orgânica das Universidades Federais ainda consta:

Lei Orgânica das Universidades Federais – ANDIFES - 2013

[...]Tem de dispor de uma representação judicial autônoma, com procuradores que lhe guardem subordinação hierárquica, lealdade institucional e segurança, no exercício de suas atribuições. Não obstante, com a edição da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, foi retirado das universidades federais qualquer resquício de autonomia em relação à produção de sua defesa em juízo. Tal mister passou inteiramente à competência da Advocacia-Geral da União, por intermédio da Procuradoria-Geral Federal – PGF, posto que afastou das administrações universitárias qualquer forma de ingerência nessa área, inclusive no que respeita ao poder hierárquico-disciplinar.

Completa o documento afirmando que as Procuradorias das Universidades Federais, a partir da edição da Lei nº 10.480, de 2002, “passaram a ser órgãos integrantes da estrutura organizacional da Procuradoria-Geral Federal, ocupando, apenas, espaço físico no âmbito das IFES”. Porém, estas instituições são as responsáveis por custearem, com seu orçamento, o pagamento dos Cargos de Direção – CD atribuídos aos Procuradores-Chefes das Procuradorias, cargos estes que se vinculam e que continuam pertencendo ao quadro de funções de confiança das IFES. Ainda que os Reitores não podem mais nomear os Procuradores-Chefes, que hoje, é tarefa atribuída ao Advogado-Geral da União, conforme está previsto no Art. 12 da Lei nº 10.480, de 2002.

Ainda neste sentido e acompanhando o Projeto de Lei apresentado pela ANDIFES, o Art. 10 da Lei nº 10.480, de 2002, foi alterado para determinar que as universidades federais devem dar apoio técnico, financeiro e administrativo às Procuradorias Federais que funcionam junto às suas estruturas organizacionais. Assim, caso uma universidade federal, por exemplo, pretenda contrapor-se a qualquer decisão administrativa da União, por mais absurda que possa venha a ser, seja de que área for essa decisão, não pode contar para tal com os procuradores que lá estão em exercício, porque estes, a par de representantes judiciais das autarquias e das fundações públicas, têm igualmente a representação dos interesses da União, e por isso, impedidos de contra ela demandarem.

Vale ressaltar que, confirme o Art. 2º parágrafo primeiro da Lei nº 11.892 de 2008 - que Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências - traz que os Institutos Federais são equiparados às universidades federais, e que, portanto, quando se fala em autonomia e estrutura, estamos falando de um mesmo marco legal de organização.

**Lei nº 11.892 de 2008**

Art. 2º Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, nos termos desta Lei.

§ 1º Para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, **os Institutos Federais são equiparados às universidades federais.**

No IFMS, a Procuradoria Jurídica, atualmente, é ocupada por apenas um profissional procurador que atende os dez *campi*, reitoria e toda a estrutura que o IFMS, possui com seus mais de 1.150 servidores.

Desta forma, ante todo o exposto, pretende-se aqui, apresentar, de maneira fundamentada, o que pode ser considerado como sendo uma proposta para melhoria nos processos envolvendo a Procuradoria Jurídica do IFMS e suas demandas oriundas dos dez *campi* e da Reitoria, e ao mesmo tempo valer-se da autonomia administrativa que permite à instituição melhor gerir seus recursos humanos e tecnológicos, com vistas aos princípios constitucionais e administrativos, como o da eficiência por exemplo, e, por sua vez, melhorar a gestão e conseqüentemente, a satisfação do interesse público.

## 5. PROPOSTA INICIAL DE INTERVENÇÃO

A palavra intervenção, segundo dicionário Dicio (2017) tem o seu significado voltado para um ato ou um efeito de intervir, ou ainda, mediar uma situação adversa, ou ainda ação de expressar, de modo escrito ou artístico, um ponto de vista, acrescentando argumentos ou ideias. Assim, após o estudo desenvolvido sobre os modelos de gestão, a autonomia administrativa e aos princípios constitucionais que norteiam uma melhor governança na Administração Pública. Em âmbito do IFMS, por toda sua estrutura organizacional e o trabalho desenvolvido pela Procuradoria Jurídica - PROJU, será apresentada ideias voltadas para uma possível fundamentação necessária para tal proposta de intervenção envolvendo estes setores, quais seja, a Procuradoria Jurídica e Reitoria por meio da Diret.

Antes, porém, importante mencionar que a criticidade, ainda que fundamentada e aqui apresentada, está baseada nos próprios princípios norteadores do IFMS e de qualquer instituição de ensino que preze pelo espírito crítico e inovador dos que dela fazem parte. Portanto, não será apresentada nenhuma verdade absoluta e que não seja passível de adaptações ao longo de seu processo de implantação. Ao contrário, acredita-se que sempre que houver espaço para ao diálogo e a discussão, a resolução dos problemas enfrentados por qualquer instituição tenderá a convergir para resultados satisfatórios e conseqüentemente, positivos.

Pensar qualquer alteração estrutural, por menor que seja em uma instituição pública não é tarefa fácil, isso porque, tradicionalmente, a Administração Pública se diferencia da Administração Privada, justamente, no momento em que depende de uma Lei para agir. Neste caso, há que se conhecer essas leis que possam garantir a implementação de qualquer projeto sem que haja a responsabilização por parte da gestão.

Assim, faz-se necessário entender o verdadeiro sentido e objetivo para o qual as instituições têm razão de existir e ao mesmo tempo ponderar o que a Lei determina, seja de forma direta, seja por meio da hermenêutica jurídica fundada em seus princípios.

Trabalhando o que já fora apresentado até aqui, o IFMS com seus 10 *campi* e toda a estrutura organizacional, seus mais de 1.150 servidores envolvidos diretamente nos

processos administrativos diariamente e seus mais de 9.500 estudantes, necessitam de agilidade, transparência e eficiência quando se trata da relevância jurídica.

A atual estrutura organizacional, como já apresentado anteriormente, conta com apenas um procurador vinculado à Advocacia Geral da União que responde por toda a demanda que se apresenta frente a essa enorme estrutura já tratada. O que, ainda que não se tenha um estudo aprofundado sobre o tema, concluiríamos ser de difícil trato. O fato é que a proximidade da Administração Pública com o mundo jurídico acaba por demandar deste setor uma enorme energia na resolução de litígios ou na emissão de pareceres, já que, os órgãos de controle estão cada vez mais presentes nas instituições públicas.

Não se busca aqui, portanto, a autonomia de se litigar por meio de um setor independente, como mencionado na proposta de Lei Orgânica das Universidades Federais como será apresentado a seguir, ainda que se defenda esta proposta, que também possa vir a ser objeto de estudo mais aprofundado. Na proposta de Lei Orgânica das Universidades Federais apresentado ao Ministério da Educação em 7 de novembro de 2013:

#### Seção IV

##### Dos Serviços Jurídicos

Art. 24 O art. 15 da Lei nº 10.480, de 2 de julho de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 15. O disposto nos arts. 10 e 11, desta Lei, não se aplica à Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil e às Procuradorias Jurídicas das Universidades Públicas Federais.

##### **Parágrafo único.**

**As Procuradorias Federais existentes e em funcionamento nas Universidades Públicas Federais passam a integrar a estrutura organizacional destas entidades sob a denominação de Procuradorias Jurídicas.”**

Art. 25 Compete às Procuradorias Jurídicas das Universidades Públicas Federais a sua representação judicial e extrajudicial e as atividades de consultoria e assessoramento jurídico.

Art. 26 As Procuradorias Jurídicas das Universidades Públicas Federais estão sujeitas à orientação normativa e à supervisão técnica da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral Federal.

Art. 27 Os Procuradores chefes das Procuradorias Jurídicas das Universidades Públicas Federais serão nomeados pelos Reitores, ouvido o Procurador-Geral Federal.

§ 1º Para a chefia da Procuradoria Jurídica referida no *caput* será preferencialmente indicado Procurador Federal, de reconhecida idoneidade, capacidade e experiência para o cargo.

§ 2º Na hipótese de a indicação recair sobre Bacharel em Direito que não seja Procurador Federal, deverá ser justificada, assim como atendidos todos os demais requisitos do § 1º.

O que se pretende com a proposta do projeto de lei é a total independência das procuradorias das instituições de ensino, neste trabalho, até que haja tal possibilidade legal, será uma mudança estrutural administrativa e não jurídica como propõe a proposta acima apresentada.

A proposta aqui apresentada teria uma alteração de caráter interno e administrativo, mas que atenderia aos anseios de organização e controle por parte das demandas que ensejam o trabalho da procuradoria jurídica, favorecendo maior controle por parte da instituição IFMS.

A proposta de intervenção tem, portanto, a fundamentação no princípio da eficiência como já explanado anteriormente, à autonomia administrativa e a mudança de paradigma no que diz respeito à nova gestão pública, privilegiando um modelo mais gerencial. Vale também mencionar que este controle a que se pretende poderá favorecer à auditoria interna, e por sua vez, o *accountability*. Como proposta de estudos futuros poderia ser sugerido este modelo totalmente informatizado, já que, neste primeiro momento, seria apenas informatizado o fora denominado como “Banco de Pareceres” que poderá ser acessado aos interessados na tramitação da demanda ou aos que de posse de permissão em níveis de acesso por meio do perfil de usuário tenha ou tenham interesse institucional.

Desta forma, o atual modelo organizacional teria uma alteração em sua estrutura da Reitoria, sendo incorporado à Diretoria Executiva - Diret mais um Núcleo, além dos que já compõe tal diretoria. Para efeito conceitual da proposta aqui apresentada, trataremos o novo Núcleo como sendo o “**Núcleo de Apoio às Atividades Jurídicas – NAAJ do IFMS -**”, assim a proposta de alteração no Regimento ficaria da seguinte maneira:

**Regimento Geral do IFMS 2017**

Art. 16. A Diretoria Executiva compreende:

I - Núcleo de Apoio à Gestão Sistêmica;

II - Núcleo de Apoio à Correição;

**III – Núcleo de Apoio às Atividades Jurídicas - NAAJ;**

IV - Secretaria dos Órgãos Colegiados Superiores; e

V - Coordenação de Protocolo e Arquivo.

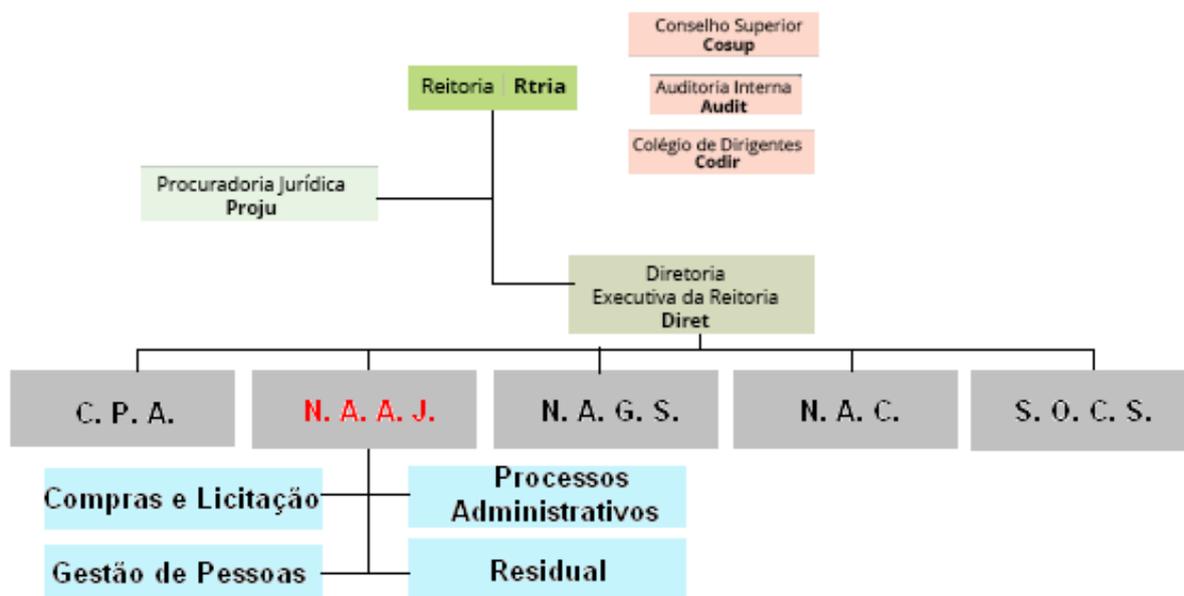
O NAAJ seria composto por bacharéis em Direito, voluntários, selecionados via edital, desejosos em compor tal unidade de trabalho. Todas as demandas oriundas dos *campi* e da própria Reitoria, necessariamente passaria por esse “filtro”, responsável pela destinação

que seria dada, já que, por meio do “Banco de Pareceres”, deveriam realizar uma triagem destas demandas, competindo à Procuradoria, apenas ratificar pareceres já emitidos ou retificar quando houver algumas alterações legislativas ou entendimento diverso do já emitido pelas cortes superiores.

Dessa forma, não há nenhum óbice jurídico que impeça tal proposta, já que, não se tem a pretensão de se litigar judicialmente pelo IFMS, o que há é uma proposta de se otimizar o tempo para resposta às demandas, fazendo com que essas passem, primeiramente, por um “filtro”. Todos os pareceres emitidos seriam cadastrados em um banco de dados para consultas pelo próprio Núcleo, que daria os encaminhamentos aos processos.

Pensa-se o Núcleo, composto por ao menos 4 servidores que atenderiam as demandas consideradas mais relevantes e buscadas com maior frequência conforme dados levantados na pesquisa, quais sejam: a) Compras e Licitação; b) Processos Administrativos; c) de Pessoal e; d) residual. Esta última atenderia as demandas que não se encaixam nas outras áreas. Como é apresentado na figura abaixo:

Figura 4 - Organograma geral da proposta de intervenção



Fonte: autor

A proposta que se apresenta tem por premissa a visão organizacional enquanto ação, ou seja, dinâmica, e em contínua transformação. Neste caso, há a realocação de pessoas com base na divisão de tarefas previamente estabelecidas, com vistas a se atingir um objetivo claro e bem definido, ou seja, o interesse público, que tem como um de seus fundamentos, o princípio da eficiência e que está intimamente relacionado à nova gestão pública.

Está-se diante, portanto, do que na Administração denomina-se especialização do trabalho. Para Rennó (2013) a divisão do trabalho é aspecto central como meio de se atingir a eficiência, por meio dela, os funcionários acabam por se especializar em determinadas tarefas fazendo com o nível de eficiência seja elevado.

Neste sentido, Sobral (2008) ensina que “a especialização do trabalho em que as tarefas são divididas e padronizadas para que possam ser aprendidas e realizadas de forma relativamente rápida por um indivíduo em uma organização”. Desta forma, ter no IFMS um Núcleo destinado para atendimento e a organização de suas demandas que tenham a PROJU como destinação final favorece o controle e o acesso das informações por parte da instituição.

Outro aspecto importante envolvendo a proposta do NAAJ é que ele será criado sob o aspecto de departamentalização por processo, ou seja, as atividades lá desenvolvidas serão baseadas em torno de um processo chave, qual seja, a demanda oriunda dos *campi* e da Reitoria que tenham como destinatário a Procuradoria Jurídica - PROJU do IFMS, por isso, atuará como um filtro inicial dos processos que chegam e saem da PROJU.

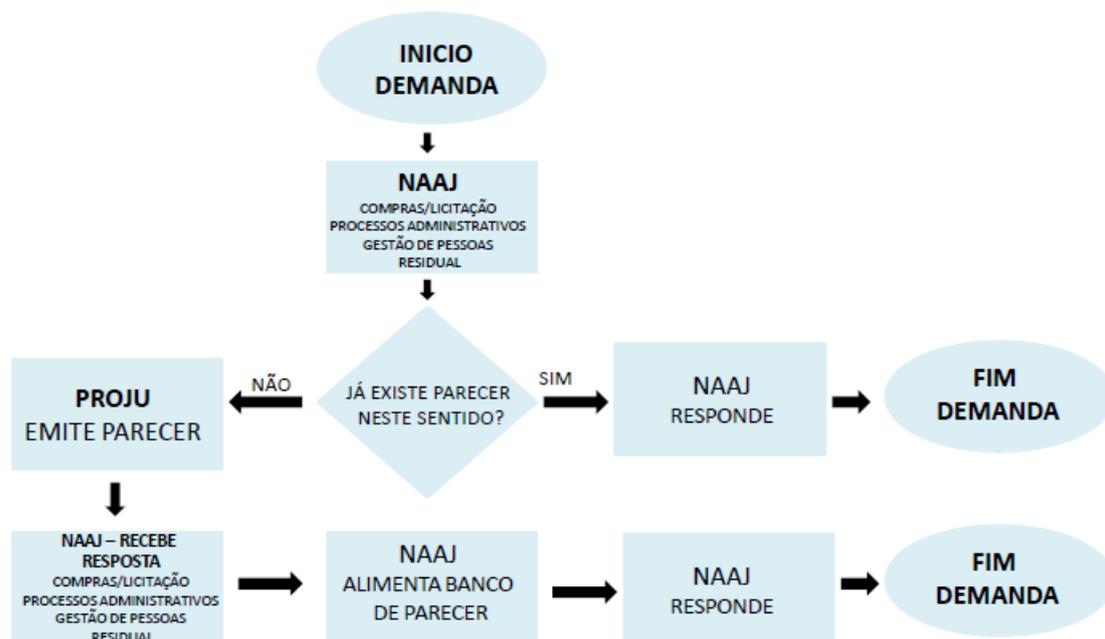
No que tange ao processo ou ao fluxo de trabalho que envolverá o NAAJ, a proposta é a de que todas as demandas, antes de chegar à Procuradoria, independentemente, de onde seja demandada (*campi* ou Reitoria), passe pelo Núcleo. Que fará uma análise da solicitação, confrontando-a com um banco de pareceres já emitidos pela própria Procuradoria, evitando o retrabalho e perda de tempo em análises já realizadas e pareceres já emitidos.

Após essa primeira análise, o processo poderá seguir à Procuradoria ou permanecer em *stand by*, havendo, neste caso, apenas uma consulta à PROJU sobre possíveis alterações na legislação ou no entendimento acerca do assunto. Caso o entendimento seja o mesmo já emitido via parecer, apenas registra-se a ocorrência e despacha-se a resposta contendo o parecer anteriormente emitido, sem que haja a necessidade, por exemplo, de uma

releitura de processo por parte da procuradoria. Neste caso, é possível diminuir a demanda reprimida que posso vir a ocorrer dentro da PROJU.

Em havendo entendimento diverso por meio de lei nova ou interpretação jurisprudencial ou nos casos que ainda não passaram por análise, o processo segue seu trâmite interno na PROJU. Assim, após sua análise, emite-se o parecer que também constará no banco de pareceres que servirá como base para outras consultas semelhantes ao tratado, conforme fluxograma 5.

Figura 5 – Fluxograma do processos NAAJ



Fonte: autor

Outro importante papel do NAAJ é o de que, de posse de todas estas informações poderá oferecer treinamentos/cursos aos que dele necessitam, padronizando processos e ao mesmo tempo disseminando informação e conhecimento. Nos dados levantados por meio de questionário aplicado a este trabalho, foi constatado que hoje não há padronização nem de modelos de processo nem a quem pode demandar da PROJU, havendo casos em que chegam até a procuradoria assuntos não são de sua competência.

Comporão o NAAJ, servidores efetivos do IFMS que voluntariamente se predispuserem a executar as atividades inerentes ao Núcleo e suas especificidades, tomando-se todos os cuidados necessários, por parte do IFMS, para que não se caracterize desvios de funções ou possíveis prejuízos aos servidores lá lotados. Como não há no quadro de servidores do IFMS o cargo específico de bacharel em Direito, as competências para execução serão reconhecidas pelo notório saber ou comprovada via certificado ou diploma na área jurídica, dada a proximidade realizada pelo Núcleo com as questões jurídicas. Processo que pode se dar por meio de edital, por exemplo.

Neste sentido, as instituições precisam acompanhar as transformações do mundo contemporâneo, respeitando as leis, princípios e modelos que tenham como objetivo a satisfação do interesse público e a eficiência. Valorizar a inovação e ao mesmo tempo terem a capacidade de se adaptarem às mudanças e demandas, como fundamentação para implantação do NAAJ pode-se trabalhar alguns aspectos, tais como os apresentados a seguir.

## 5.1 FUNDAMENTAÇÃO PARA A PROPOSTA APRESENTADA

Ao pensar o ambiente educacional, Santos (1999) aponta que o setor da educação, historicamente, vem apresentando uma tendência de utilização e inovações tecnológicas. Assim, ante a proposta apresentada, tem-se a oportunidade de conhecer e aplicar tais inovações, com fundamento nos princípios que norteiam a Administração Pública, bem como, observar a aplicação destes princípios no campo prático. Resta, portanto, a oportunidade de reflexão e novas atitudes e implantação de melhoria de processos nas instituições públicas de ensino, como o IFMS, por exemplo, que conforme PDI do IFMS (2014-2018) tem como uma de seus valores, à inovação.

O Estado exerce a função de administrar, sendo que para isso necessita de seus agentes para a consumação de seus atos. Estes agentes são guiados não apenas por regras, mas também por princípios que possuem por fundamento o atendimento da população. Desta forma, a Administração Pública só funcionará de maneira ajustada se seguir os princípios que lhe são próprios.

Conforme já visto anteriormente, dentre os vários princípios que norteiam a Administração Pública, tais como o Princípio da Legalidade, Moralidade, Publicidade, Impessoalidade, Proporcionalidade e Razoabilidade, destaca-se o Princípio da Eficiência. Princípio que deve ser analisado com especial destaque por ter sido o último a ser inserido no bojo do texto constitucional, incluído pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998 e que tem reflexos imediatos na celeridade da prestação dos serviços públicos aos administrados.

Corroborando com o entendimento até aqui desenvolvido, Pietro (2003) destaca que este princípio carrega consigo dois aspectos. Um relativo a forma de atuação do agente público, esperando-se o melhor desempenho possível de suas atribuições. E um outro aspecto relativo quanto ao modo de organizar, estruturar e disciplinar a Administração Pública, exigindo-se que esta seja o mais racional possível, no intuito de alcançar os melhores resultados na prestação dos serviços públicos.

Neste sentido, Mazza (2015) complementa que o princípio da eficiência se relaciona com a economicidade, redução de desperdício, qualidade, rapidez, produtividade e rendimento funcional. Elementos estes, que devem ser observados com especial atenção pelos gestores nas instituições públicas, tendo em vista a boa governança.

Assim, a estrutura organizacional atual do IFMS apresenta indícios de que pode melhorar ainda mais a prestação de seus serviços observando o princípio da eficiência. Constatação esta, justificada pelo volume, quantidade, de demanda reprimida solicitada à procuradoria jurídica, oriunda dos dez campi e da reitoria. Demandas que envolvem decisão, representação e consultoria na área do Direito Público como licitações, processos administrativos, editais, gestão de pessoas e outras questões residuais dos mais variados assuntos – dentre eles o Processo Administrativo Disciplinar (PAD) ou editais de afastamentos, remoções, redistribuições, entre outros.

Para Dias (2015), as discussões mostram que é necessário sair do campo meramente conceitual destes princípios, para buscar sua concretude na intersecção entre Direito e Gestão Pública. Assim, foram tratados dos princípios da “boa administração” como direito fundamental do cidadão.

Neste sentido Miragem (2013) ensina que a boa administração pode ser resumida no respeito à moral administrativa, à eficiência, à justiça e à racionalidade, bem como a adoção de modelos de gestão focados em metas e resultados. O que não foge da proposta apresentada.

Já Gabardo (2002) destaca que eficiência é de difícil observação prática, todavia, não deve ser visto como um princípio meramente decorativo ou sem força normativa. Este autor ainda acrescenta que a efetivação deste princípio deve ser tratada juntamente com os demais preceitos da Constituição Federal.

Pode-se concluir, portanto, que o Art. 207 da Constituição Federal de 1988 é autoaplicável, ou seja, a autonomia de gestão administrativa compete ao gestor das instituições.

Art. 207. 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.

Não há, portanto, nada que impeça, legalmente, a busca de cada gestor pela melhor governança da instituição a qual esteja gerindo por força constitucional, ainda mais se as alterações envolvam medidas administrativas internas, ou seja, que não tenham um caráter geral de alteração ou impacto negativo à coletividade.

Além de não existir nenhum óbice jurídico, pensar processos que melhoram a eficiência nas instituições públicas é perfeitamente condizente com a proposta da nova gestão pública, que há muito tempo vem se apresentando como uma das formas de se alcançar maior eficiência e efetividade às instituições públicas.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após realização deste estudo aqui apresentado, é possível inferir que, no Brasil, a administração pública vem passando, ainda que de forma lenta, por constantes mudanças que visem aprimorar e melhorar sua eficiência. Prova disso foram as reformas que sucederam o que temos hoje como administração pública.

Assim, com o advento da Constituição Federal de 1988 e a redemocratização do Estado Brasileiro, rompe-se o paradigma autoritário e excessivamente burocrático no ambiente público tradicional, abrindo possibilidades reais de uma nova gestão pública. Sob o fundamento de se melhorar as instituições, até então, limitadas, atribuindo a elas maior autonomia, bem como, maior controle por parte dos cidadãos.

Neste sentido, a reestruturação das instituições públicas é uma necessidade contemporânea, imposta pela sociedade atual, também em processo de mudança, impondo, portando, cada vez mais a gestão da qualidade, a desburocratização e o fortalecimento das instituições públicas. Neste caso, a solução proposta é a descentralização e a melhoria por resultado e a excelência.

Há de se pensar um choque de gestão, e para isso, há a necessidade de que os gestores públicos incluam alternativas inovadoras como pontos centrais em suas agendas. Há de se pensar a evolução da gestão pública e das instituições como meios de se efetivar a função do Estado por meio de suas instituições.

A nova gestão pública possibilita e ao mesmo tempo desafia os gestores atuais no que diz respeito aos resultados pretendidos. Oportunidade de superar o *status* de administrador, para o de gestor público, que compreende os processos e recursos disponíveis que compõe a instituição, e com isso, procurar alcançar os melhores resultados. Há uma clara oportunidade de se mudar a mentalidade da administração pública e sua cultura burocrática, de modo que a nova gestão pública possa vencer os desafios da modernização e ser, de fato, efetiva.

Neste sentido, é preciso compreender que mudanças inovadoras na gestão pública atual passa, necessariamente, por correção de pontos falhos e ineficientes. Abrindo-se,

portanto, caminhos para uma nova gestão estratégica, democrática e com participação, capaz de construir um novo padrão de gestão que leve em consideração premissas como a descentralização, a orientação por resultados e adaptações que visem melhorar a eficiência institucional.

Pelos motivos apresentados, pode-se afirmar então que, as Instituições Federais de Ensino - IFE, como é o caso do IFMS, pautados em sua autonomia administrativa, nos princípios constitucionais e administrativos e na nova gestão pública, deve evitar modelos que engessam e dificultam atingir seus objetivos estratégicos. A burocracia excessiva não deve ser mais o fundamento atual, até por um caráter inovador e de produção do conhecimento, as IFE's, baseadas, nos princípios da finalidade pública, social e educacional, deve aceitar o desafio e encontrar formas mais eficientes no trato com a coisa pública.

Conclui-se, portanto, que o ambiente público, especialmente o educacional, é o local ideal para que ocorram mudanças e a superação de paradigmas que visem à melhoria na prestação dos serviços pública. Deve-se, portanto, valer-se do ambiente pedagógico ao qual estas instituições se encontram para se efetivar as mudanças que visem a eficiência na administração pública.

Espera-se que, o estudo até aqui realizado, sirva como motivação para que seja pensado outras formas inovadoras dentro do serviço público, em especial, nas instituições de ensino.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 6. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ANDIFES. **Propostas apresentadas no Primeiro Seminário Interno UFES**. Disponível em: < [http://www3.prograd.ufes.br/documentos/reforma\\_universitaria/ufes\\_na\\_andifes.doc](http://www3.prograd.ufes.br/documentos/reforma_universitaria/ufes_na_andifes.doc) > Acesso em: 05 set. 2017.

\_\_\_\_\_, **Projeto de Lei Orgânica das Universidades Federais (2013)**. Disponível em: < <http://www.andifes.org.br/projeto-de-lei-organica-das-universidades-federais-2013/> > Acesso em: 05 de set. de 2017.

*AMORIM, Sônia Naves David. Ética na esfera pública: a busca de novas relações Estado/sociedade. In: Revista do Serviço Público. Brasília: ENAP, jun. 2000.*

BALTAZAR, Antonio Henrique Lindemberg. **Princípios e regras: uma abordagem evolutiva**. Lex Humana. Vol. 1, Nº 2 (2009). Disponível em: < [https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/33876/1/LH1-2\\_artigo4.pdf?ln=pt-pt](https://digitalis-dsp.uc.pt/bitstream/10316.2/33876/1/LH1-2_artigo4.pdf?ln=pt-pt) > Acesso em: 20 ago. 2017.

BOBBIO, Norberto. **A teoria das formas de governo**. 2 ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1981.

\_\_\_\_\_, **A era dos direitos**; tradução Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. — Nova ed. — Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. — 7ª reimpressão.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) > Acesso em: 25 nov. 2016.

\_\_\_\_\_, DECRETO Nº 7.566, de 23 de setembro de 1909. **Crêa nas capitais dos Estados da República Escolas de Aprendiziz Artífices, para o ensino profissional primário e gratuito**. Disponível em < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-7566-23-setembro-1909-525411-publicacaooriginal-1-pe.html> > Acesso em: 02 ago. 2017.

\_\_\_\_\_, DECRETO Nº 4.048 de 22 de janeiro de 1942. **Cria o Serviço Nacional de Aprendizagem dos Industriários (SENAI)**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del4048.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4048.htm) > Acesso em: 02 ago. 2017.

\_\_\_\_\_, DECRETO Nº 4.073 de 30 de janeiro de 1942. **Lei orgânica do ensino industrial**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del4073.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4073.htm) > Acesso em: 02 ago. 2017.

\_\_\_\_\_, DECRETO-LEI Nº 4.244 de 09 de abril de 1942. **Lei orgânica do ensino secundário**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del4244.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del4244.htm) > Acesso em: 02 ago. 2017.

\_\_\_\_\_, DECRETO-LEI Nº 8.621 de 10 de janeiro de 1946. **Dispõe sobre a criação do Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial e dá outras providências**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del8621.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del8621.htm) > Acesso em: 02 ago. 2017.

\_\_\_\_\_, DECRETO-LEI Nº 9.613. **Lei Orgânica do Ensino Agrícola**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del9613.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del9613.htm) > Acesso em: 05 ago. 2017.

\_\_\_\_\_, Lei nº 378 de 13 de Janeiro de 1937. **Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1930-1949/L0378.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L0378.htm) > Acesso em: 28 jul. 2017.

\_\_\_\_\_, Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996. **Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm) > Acesso em: 17 ago. 2017.

\_\_\_\_\_, Lei 11.892 de 29 de dezembro de 2008. **Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm)> Acesso em: 05 ago. de 2017.

\_\_\_\_\_, Lei Complementar nº 073 de 10 de fevereiro de 1993. **Institui a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências.** Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp73.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp73.htm)> Acesso em: 05 set. 2017.

\_\_\_\_\_, Lei nº 10.480 de 02 de julho de 2002. **Dispõe sobre o Quadro de Pessoal da Advocacia-Geral da União, a criação da Gratificação de Desempenho de Atividade de Apoio Técnico-Administrativo na AGU – GDA, cria a Procuradoria-Geral Federal, e dá outras providências.** Disponível em < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10480.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10480.htm)> Acesso em: 02 de set. 2017.

\_\_\_\_\_, Ministério da Educação. **Rede Federal de Educação Científica e Tecnológica.** Disponível em: <<http://redefederal.mec.gov.br/historico>> Acesso em: 15 ago. 2017.

\_\_\_\_\_, Ministério da Educação. **Instituto Federal de Ciência e Tecnologia de Mato Grosso do Sul.** Disponível em: < <http://www.ifms.edu.br/wp-content/uploads/2015/11/Carta-de-Servi%C3%A7os-a-Cidad%C3%A3o-do-IFMS.pdf>> Acesso em: 15 ago. 2017.

\_\_\_\_\_, Ministério da Educação. **Portaria nº 1.170 de 21 de setembro de 2010. Autorização para funcionamento do Campus Nova Andradina.** Disponível em: < [http://www.ifms.edu.br/aceso-a-informacao/institucional/historia/portaria\\_1-170-2010\\_funcionamento\\_campus\\_nova\\_andradina.pdf/@@download/file/portaria\\_1.170-2010\\_funcionamento\\_campus\\_nova\\_andradina.pdf](http://www.ifms.edu.br/aceso-a-informacao/institucional/historia/portaria_1-170-2010_funcionamento_campus_nova_andradina.pdf/@@download/file/portaria_1.170-2010_funcionamento_campus_nova_andradina.pdf)> Acesso em: 13 jun. 2018

\_\_\_\_\_, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão. Programa Nacional de Gestão Pública e Desburocratização – GesPública; Prêmio Nacional da Gestão Pública – PQGF; **Documento de Referência; Fórum Nacional 2008/2009 / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Gestão.** - Brasília: MP, SEGES, 2009.

\_\_\_\_\_, **Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – IFMS.** Disponível em < <http://www.ifms.edu.br/>> Acesso em: 8 set.2017.

\_\_\_\_\_, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – IFMS. **Estatuto do IFMS.** Disponível em: < <http://www.ifms.edu.br/centrais-de-conteudo/documentos-institucionais/estatuto-e-regimentos/estatuto-do-ifms.pdf>> Acesso em: 10 jun. 2018.

\_\_\_\_\_, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia – IFMS. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI (2014-2018).** Disponível em: < [http://www.ifms.edu.br/centrais-de-conteudo/documentos-institucionais/planos/pdi\\_ifms\\_2014\\_2018.pdf](http://www.ifms.edu.br/centrais-de-conteudo/documentos-institucionais/planos/pdi_ifms_2014_2018.pdf)> Acesso em: 10 jun. 2018.

BRESSER PEREIRA, Luiz C. **“Reforma da nova gestão pública: agora na agenda da América Latina”.** In: **Revista do Serviço Público.** Brasília: Enap, jan. – mar. 2002.

\_\_\_\_\_, **“Do estado patrimonial ao gerencial”.** In: SACHS, Ignacy; PINHEIRO, Paulo Sérgio; WILHEIM, Jorge. (Org.). **Brasil: Um século de transformações.** São Paulo: Cia das Letras, 2001.

\_\_\_\_\_, **A Reforma do estado dos anos 90: lógica e mecanismos de controle /** Luiz Carlos Bresser Pereira. Brasília: Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1997. 58 p. (Cadernos MARE da reforma do estado; v. 1)

CRETELLA, Júnior, José. **Curso de Direito administrativo.** Rio de Janeiro: Forense, 1986.

DICIO. **Dicionário on line.** Disponível em < <https://www.dicio.com.br>> Acesso em 22 de agosto de 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 16 ed. São Paulo: Atlas, 2003.

DOMINIK, Érik. **A carreira docente EBTT: aspectos específicos e legislação** / Érik Dominik. – Bambuí: Érik Campos Dominik, 2017. 653 p.: Il..

FILHO. José dos Santos Carvalho Filho. **Manual de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, Lumen Juris, 2004.

GABARDO. Emerson. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**. 1 ed. São Paulo: Dialética, 2002.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GRANJEIRO. Wilson J. **Administração Pública**. V.1. Brasília-DF. Vestcon, 2006.

JUNQUILHO, Gelson Silva. **Gestão e ação gerencial nas organizações contemporâneas: para além do “folclore” e o “fato”**. Disponível em < <http://www.scielo.br/pdf/gp/v8n3/v8n3a07.pdf> > Acesso em: 22 jul. 2017.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. Editora Saraiva 5ed. São Paulo, 2015

MEIRELLER, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29 ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

MIRAGEM, Bruno. **A nova Administração Pública e o Direito Administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

OLIVEIRA, Djalma P.R. **Administração Pública: Foco na Otimização do Modelo Administrativo**. Atlas, 2014.

PALUDO. Agostinho. **Administração Geral e Pública para AFRF e AFT**. 2 eds. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

RENNO, Rodrigo. **Administração Geral para Concursos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

SANEMATSU, Caroline Reis. **O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR: O aperfeiçoamento da pesquisa científica na Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD**. Disponível em < [http://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/MESTRADO-ADMINISTRACAO-PUBLICA/PROFIAP%20\(1%C2%AA%20Turma\)%20-%20TCF%20\(Caroline%20Reis%20Sanematsu\).pdf](http://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/MESTRADO-ADMINISTRACAO-PUBLICA/PROFIAP%20(1%C2%AA%20Turma)%20-%20TCF%20(Caroline%20Reis%20Sanematsu).pdf) > Acesso em: 8 de ago. 2017.

SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 18 ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SOBRAL, Felipe; PECI, Alketa. **Administração: teoria e prática no contexto brasileiro**. São Paulo; Pearson, 2008.

SUAP. **Sistema Unificado de Administração Pública**. Disponível em: < <https://suap.ifms.edu.br/accounts/login/> > Acesso em: 05 Set. 2017.

WABER, Max. **Sociologia da burocracia**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1996. Trad. Edmundo Campus.

## APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ECONOMIA  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE NACIONAL



### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado(a) Servidor(a), você está sendo convidado(a) a participar, como voluntário(a), do estudo/pesquisa intitulado **PROPOSTA DE CRIAÇÃO DE UM DEPARTAMENTO JURÍDICO ADMINISTRATIVO NO ÂMBITO DO INSTITUTO FEDERAL CIÊNCIA E TECNOLOGIA DE MATO GROSSO DO SUL - IFMS**, conduzida por **Robson Lubas Arguelho**. Este estudo tem por objetivo analisar a viabilidade técnica na proposta de criação de um Departamento intitulado “Jurídico-Administrativo” na Estrutura do IFMS, com vistas na redução de demanda reprimida em processos e pareceres direcionados à Procuradoria com fundamento no Princípio da Eficiência na Administração Pública.

1 - Apresentação: Meu nome é Robson Lubas Arguelho, professor do Ensino Básico Técnico e Tecnológico – EBTT no IFMS, campus Aquidauana na área de Administração com graduação em Direito e em Administração. Atualmente aluno regularmente matriculado no mestrado em Administração Pública na Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD. Esta pesquisa é parte do Trabalho Final do programa e tem a orientação do Prof. Dr. Alfa Oumar Diallo. O questionário de pesquisa é composto de 11 perguntas com tempo médio de resposta de 10 min.

2 – Natureza da Pesquisa: A pesquisa tem como finalidade analisar e avaliar a utilização dos serviços prestados pela Procuradoria no âmbito do IFMS.

3 – Envolvimento na pesquisa: Servidores do IFMS.

4 – Envolvimento na pesquisa: Você possui a liberdade em se recusar a participar ou se recusar a continuar participando em qualquer fase da pesquisa sem qualquer prejuízo. Sempre que necessitar poderá solicitar mais informações sobre a pesquisa através do telefone e/ou e-mail do pesquisador.

5 - Pagamento: A participação na pesquisa não gera custo ou direito de recebimento de recursos.

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2017.

Assinatura \_\_\_\_\_ do(a)  
participante: \_\_\_\_\_

Assinatura do pesquisador: \_\_\_\_\_

Atenciosamente,  
Robson Lubas Arguelho  
(67) 99940 9351

## APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS SERVIDORES DO IFMS



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS  
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ECONOMIA  
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM REDE NACIONAL



robsonlubas@hotmail.com

1 - NOME: \_\_\_\_\_

2 – CARGO: \_\_\_\_\_

3 - FUNÇÃO: \_\_\_\_\_

### 4 - CONHECE O TRABALHO DA PROCURADORIA JURÍDICA - PROJU?

- ( ) SIM, PERFEITAMENTE;
- ( ) SIM, PARCIALMENTE;
- ( ) JÁ OUVI FALAR, MAS NÃO SEI SUA ATRIBUIÇÃO EXATA;
- ( ) NÃO, ABSOLUTAMENTE.

### 5 – JÁ HOVE A NECESSIDADE DE CONSULTAR A PROJU?

- ( ) SIM, SEMPRE;
- ( ) SIM, POUCAS VEZES – QUANTAS? \_\_\_\_\_
- ( ) NÃO.

### 6 – CASO A RESPOSTA ACIMA SEJA POSITIVA, QUAL(S) AREA(S) JÁ NECESSITOU CONSULTAR?

- ( ) PROCESSOS ADMINISTRATIVOS;
- ( ) COMPRAS/LICITAÇÃO;
- ( ) OUTRAS. QUAL(S)? \_\_\_\_\_

### 7 – QUAL O TEMPO MÉDIO PARA RESPOSTA(S)?

- ( ) UMA SEMANA;
- ( ) 15 DIAS;
- ( ) 30 DIAS;
- ( ) 45 DIAS;
- ( ) ACIMA DE 45 DIAS.

### 8 – DE QUE FORMA RESOLVE SUAS DÚVIDAS JURÍDICAS?

- ( ) CONSULTA A REITORIA E SEUS ÓRGÃOS SISTÊMICOS;
- ( ) CONSULTA A OUTROS CAMPUS;
- ( ) CONSULTA INFORMAL A OUTROS ÓRGÃOS;
- ( ) OUTRAS FORMAS. QUAL(S)? \_\_\_\_\_



**9 – VOCÊ CONHECE ALGUMA ESPÉCIE DE “BANCO DE PARECERES” NO IFMS?**

- ( ) SIM
- ( ) NÃO

**10 – VOCÊ ENTENDE QUE ESTE “BANCO DE PARECERES” PODERIA PROPORCIONAR MAIOR EFICIÊNCIA (AGILIDADE) AOS SERVIÇOS PRESTADOS TANTO PARA A PROCURADORIA QUANTO OUTROS DEPARTAMENTOS?**

- ( ) SIM, COM CERTEZA;
- ( ) ACREDITO QUE SIM;
- ( ) NÃO ACREDITO.

**11 – QUAIS CONSIDERAÇÕES PODERIA FAZER RELACIONANDO O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E O TRABALHO REALIZADO PELA PROJU NO ATUAL MODELO ADOTADO?**

---

---

---

---

---

---

---

---

**OBS:**