

# SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL NAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR: ORGANIZAÇÕES SOCIAIS ENDÓGENAS?

---

**Deise Mazzarella Goulart**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul.  
Secretaria de Educação a Distância.

**Sueli Maria Goulart Silva**

Universidade Federal do Rio Grande do Sul.  
Programa de Pós-Graduação em Administração.

**Marcello Ferreira**

Universidade Federal do Pampa. Programa de  
Pós-Graduação em Ensino de Ciências.

## RESUMO

Esse artigo discute a suposta incorporação de características das Organizações Sociais pelas Instituições Federais de Ensino Superior a partir da adesão ao Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). A investigação teve por referência a Teoria da Contingência Estrutural e as características do Estado Gerencial. Como estratégia de pesquisa, foi utilizado o estudo do caso de adesão ao Sistema UAB pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Os dados foram coletados em documentos e entrevistas, e processados sob a perspectiva da análise interpretativa. Nesta pesquisa, constatou-se que o MEC adotou o contrato como estratégia para expansão de vagas na modalidade EaD, configurando um ambiente de dependência de recursos para o ensino a distância. Com efeito, a UFRGS foi forçada a adotar a estratégia de captação de recursos, empreendida pela ação de adesão ao Sistema UAB, que resultou na ampliação significativa do seu número de vagas no ensino de graduação e de especializações *lato sensu*. Essa expansão organizacional foi viabilizada pela intensificação do trabalho dos seus servidores e pelas contratações temporárias de vínculo precário. O contrato fez emergir na UFRGS características das Organizações Sociais, conforme idealizava a proposta gerencial de reforma do aparelho do Estado.

**Palavras-chave:** Ensino superior. Educação a Distância. Sistema UAB. Estado Gerencial. Teoria da Contingência Estrutural.

## ABSTRACT

This paper discusses the supposed incorporation of the Social Organizations characteristics by federal institutions of higher education from the association of the Brazil's Open University System (UAB System). The investigation had by reference to the theory of structural contingency and the State Management features. As a research strategy, we used the accession of case study to the UAB System by the Federal University of Rio Grande do Sul (UFRGS). Data were collected from documents and interviews and processed from the perspective of interpretative analysis. In this research, it was found that the MEC has adopted the contract as a strategy for expansion of places in distance education mode by setting an environment of resource dependence for distance learning. Indeed, the UFRGS was forced to adopt a fundraising strategy undertaken by the membership action to the UAB System, which resulted in a significant increase in their number of vacancies in teaching undergraduate and broad sense specializations. This organizational expansion was made possible by the intensification of work of its employees and the temporary hiring of precarious bond. The agreement did emerge in UFRGS characteristics of social organizations, as idealized the management proposal for the State Apparatus Reform.

**Keywords:** Higher education. Distance Education. UAB System. Managerial State. Structural Contingency Theory.

## INTRODUÇÃO

Ao longo dos últimos anos, as universidades públicas tiveram ampliadas as suas formas de acesso, especialmente, por duas políticas públicas, nomeadamente o Plano de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) e o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Embora essas medidas tenham efetivamente contribuído para a expansão das vagas no ensino superior público, elas promoveram grandes mudanças na organização universitária, visto que estabeleceram uma nova forma da universidade se relacionar com o Estado (MANCEBO; VALE; MARTINS, 2015).

Em ambas as políticas públicas houve a alteração no modo pelo qual foi concretizado o financiamento da expansão das vagas do ensino superior. O REUNI consistiu-se em um pacto no qual as universidades federais comprometeram-se com a expansão de vagas, sobretudo em cursos noturnos e com currículos flexíveis, e o governo federal com o financiamento e a disponibilização de vagas de pessoal para o atendimento à demanda do referido crescimento. Por sua vez, o Sistema UAB também se firmou como um acordo, visto que o aporte financeiro às universidades públicas<sup>1</sup> foi condicionado a metas pactuadas – vagas em cursos de graduação, *lato sensu* e mestrado na modalidade EaD.

1. O Sistema UAB é constituído por universidades federais e estaduais e por institutos federais de educação, ciência e tecnologia.

Essas políticas de expansão do ensino superior público têm em comum a adoção de um financiamento baseado em metas, que passa a coexistir com a tradicional forma de provisão orçamentária das universidades federais, em especial para os cursos de graduação, cujo recurso financeiro é proveniente da Lei Orçamentária Anual (LOA), materializada no orçamento próprio da instituição. Sob esta perspectiva, as universidades federais assumem o papel de prestadoras de serviço enquanto um órgão central do Estado, o de fomentar. Tal característica lembra o modelo de educação descrito no Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), que a conferia ao setor de serviços não exclusivos, a ser desempenhada pelas Organizações Sociais (BRASIL, 1995).

Tendo em conta esta constatação, fica aqui posto o questionamento deste estudo: na medida em que se comprometem com metas e resultados para terem recursos financeiros aportados, estarão as universidades públicas se aproximando da lógica de funcionamento das Organizações Sociais? Para responder esta questão, este artigo analisa o Sistema UAB, a partir do estudo de caso sobre a adesão da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) àquele Sistema. Argumenta-se que o modo pelo qual se tem implementado essa adesão, institui, por dentro, verdadeiros enclaves, protegidos do regimento do serviço público, que passam a executar uma das funções primárias das universidades federais – o ensino.

## ORGANIZAÇÕES SOCIAIS: MODELO E CONTINGÊNCIAS

A criação de Organizações Sociais foi central no debate sobre a reforma gerencial do Estado que se pretendia em 1995, que tinha por princípio o emprego de práticas das empresas privadas em instituições públicas, visando a torná-las mais eficientes e eficazes no alcance dos seus objetivos (BRESSER-PEREIRA, 1996). Foi com a elaboração da proposta de setorização das atividades estatais constante do Plano Diretor da Reforma Administrativa do Estado – PDRAE (BRASIL, 1995) que se definiu o Setor dos Serviços Não Excludivos do Estado, ao qual caberiam os serviços de interesse público (educação, saúde, cultura) a serem desempenhados por entidades públicas não estatais, mediante a celebração de contratos de gestão (BRESSER-PEREIRA, 1996).

Ainda que a setorização do Estado – como previa o PDRAE (BRASIL, 1995) – não tenha se concretizado formalmente, a inserção da possibilidade de efetivar contratos de gestão na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e as promulgações das Leis Federais n.º 9.637 de 1998 (BRASIL, 1998) e n.º 9.790 de 1999 (BRASIL, 1999) constituíram o cenário favorável à transferência de recursos e bens públicos aos agentes privados - Organizações Sociais e, mais tarde, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público -, que passariam a ser encarregados pelas atividades estatais. Com isso, o contrato de gestão e o termo de parceria na administração pública tornaram-se os principais instrumentos operacionais para efetivar a descentralização dos serviços sociais de responsabilidade do Estado para o denominado Setor de Serviços Não Exclusivos.

Por um lado, as cláusulas desses contratos são definidas pelas instituições públicas que integrariam, na definição dada pelo PDRAE, o Núcleo Estratégico ou o Setor de Atividades Exclusivas, resignificadas por Guimarães (2003, p. 101) como “Organização de Compra”, cuja definição compreende “[...] um tipo de organização pública que tem por função realizar a ‘compra’ de serviços públicos” (GUIMARÃES, 2003, p. 115). É a esse tipo de organização que cabe a fixação dos objetivos, das metas e dos serviços a serem prestados, bem como a avaliação final, mediante o cotejamento de indicadores de desempenho previamente estabelecidos e contratados.

Por outro lado, formalmente inseridas no ordenamento jurídico brasileiro, as Organizações Sociais e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público foram habilitadas à execução de serviços sociais de responsabilidade até então exclusivas do Estado, mediante o recebimento de recursos do orçamento público. Qualificadas como pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, essas organizações foram idealizadas como “um espaço intermediário entre o Estado e o mercado”, que seria tanto mais eficiente quanto

garantisse “melhor qualidade para a realização desses serviços do que as organizações estatais ou privadas” (BRESSER-PEREIRA, 1998, p. 235).

A qualidade nos serviços públicos seria alcançada a partir da liberdade de que dispõem essas organizações para gerir os seus recursos financeiros e os seus quadros de pessoal, particularmente pela implantação de medidas de produtividade e eficiência junto aos funcionários. Essa suposição parte do pressuposto de que o vínculo estatutário dos servidores públicos prejudicaria a produtividade, pela impossibilidade de aplicar sanções e bonificações a esse quadro de pessoal. Assim, uma vez sob a coordenação das Organizações Sociais e das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, os quadros de pessoal estariam sujeitos ao regramento do Direito Privado e, portanto, suscetíveis às pressões de mercado. É nessa perspectiva que Bresser-Pereira (1998) definiu que as Organizações Sociais e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público teriam autonomia gerencial, isto é, teriam autonomia em como, e não em o que fazer. Enquanto isso, o Estado desenvolveria uma estrutura mais horizontalizada, com a redução de pessoal nos altos e básicos níveis hierárquicos, visto que a sua função ficaria restrita à regulação e à promoção dos serviços essenciais (BRESSER-PEREIRA, 1998; GUIMARÃES, 2003).

Relativamente aos quadros de pessoal dessas Organizações, a regra é a contratação de empregados regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Contudo, especialmente nos casos das Organizações Sociais, ao Estado é facultada a cessão especial de pessoal do seu quadro administrativo para realizar funções do contrato, ressalvada a impossibilidade de incorporações de eventuais vantagens pagas aos vencimentos dos profissionais cedidos (BRESSER-PEREIRA, 1998; GUIMARÃES, 2003).

Especialmente nessa perspectiva, tem-se, portanto, a dicotomia entre os regimes jurídicos: um grupo formado por servidores públicos colocados à disposição da Organização Social, com ônus para o Governo, compondo um “quadro em extinção” cujas remunerações seriam por ela complementada; e outro grupo constituído de empregados, regidos pela CLT, com remunerações estabelecidas nos contratos firmados (GUIMARÃES, 2003).

A transferência de serviços sociais à gestão de entidades privadas demanda do Estado a ampliação do controle e do acompanhamento sobre o desempenho dessas Organizações. Para isso, utilizam-se quatro instrumentos legais e administrativos: 1) o próprio contrato de gestão, que marca o pacto de trabalho, os resultados a serem alcançados e as obrigações das partes; 2) o poder normativo e de acompanhamento; 3) a presença de pessoas, indicadas pelo governo, nos conselhos de administração dessas organizações; e 4) os instru-

mentos administrativos, como metodologias de acompanhamento e de avaliação de desempenho utilizadas pelo Governo Federal (relatórios de execução sobre os contratos de gestão) (GUIMARÃES, 2003).

A possibilidade de transferência de atividades sociais até então desempenhadas exclusivamente pelo Estado para entidades de personalidade jurídica privada tinha por objetivo implantar o modelo gerencialista na administração pública brasileira (BRESSER-PEREIRA, 1996; GUIMARÃES, 2003). As aceções gerenciais influenciaram a organização do Ensino Superior brasileiro, visto que o setor foi tratado como uma das áreas a serem descentralizadas às Organizações Sociais e às Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público. Do ponto de vista organizacional, isso promove mudanças nas estruturas organizacionais das universidades públicas, que podem ser investigadas por diversas teorias ramificadas do funcionalismo sociológico e de seus princípios sistêmicos. Nesta pesquisa, adotou-se a Teoria da Contingência Estrutural (DONALDSON, 1999) e seu modelo *Structural Adaptation to Regain Fit* (SARFIT).

O modelo SARFIT está relacionado ao processo de expansão da organização, visto que, em situação de adequação, uma organização dispõe de maior desempenho, o que lhe gera recursos excedentes e, por conseguinte, a leva a um processo de expansão, tal como o crescimento em tamanho, extensão geográfica, a inovação ou diversificação. A expansão das atividades aumenta o nível de variáveis contingentes, resultando imediatamente na inadequação da estrutura existente, do que resulta a redução do desempenho da organização e, conseqüentemente, proporciona uma crise de desempenho e mudança estrutural adaptativa (DONALDSON, 2005).

A diferenciação estrutural é um processo comumente associado às organizações em inadequação pelo processo de expansão. No entanto, o processo de expansão em uma organização pública, como as Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), envolve elementos distintivos, visto que esse tipo de organização depende também de adaptações ao ambiente institucional que lhe confere legitimidade sem a necessidade de produzir excesso de recursos – diferentemente de um tipo de organização lucrativa. Sob esta perspectiva, a expansão de uma organização pública depende do interesse social e da ampliação da destinação de recursos financeiros provenientes do recolhimento dos impostos que lhe possibilitam a manutenção de suas atividades, incluindo-se a contratação de novos quadros de pessoal por meio de concurso público.

Pode-se afirmar, então, que as conseqüências do gerencialismo na administração pública brasileira (reconfiguração das atividades do Estado na prestação de serviços públicos, submissão do aporte orçamentário às avaliações de de-

sempenho, alteração das relações de trabalho etc.) promovem diversas contingências nas organizações públicas, em resposta às quais as organizações adaptam suas estruturas.

## METODOLOGIA

O presente estudo adotou como estratégia de pesquisa o estudo de caso, visto que essa técnica permite o agrupamento de um número expressivo de dados, a partir de processos dinâmicos, dentro de seu contexto real, utilizando-se de várias fontes de evidência (YIN, 2001).

Stake (2005) classifica os estudos de caso nos seguintes tipos: intrínseco, instrumental e múltiplo. O primeiro consiste naquele estudo em que o caso interessa pela sua relevância e particularidade, sem pretensão de se generalizar ou comparar com outros casos. O segundo consiste naqueles estudos em que o caso é isolado e investigado em profundidade, porém o pesquisador tem a intenção de compará-lo ou usá-lo como representante de toda uma classe de casos. Finalmente, o tipo múltiplo equivale aos tipos de estudo em que o caso particular é menos relevante, interessando, a esse fim, o estudo em conjunto para identificar um fenômeno ou uma condição de uma coletividade.

Diante desses elementos, esta pesquisa delimitou como caso a adesão ao Sistema UAB por uma IFES, que poderia ser qualquer uma que cumprisse tal requisito. Assim, a IFES escolhida foi a UFRGS, por ter sido integrada ao Sistema UAB por acasão do primeiro edital de seleção, publicado em 2005, ofertante, em âmbito nacional, de cursos de graduação e pós-graduação de reconhecida qualidade.

Esta investigação, portanto, é estudo de caso do tipo intrínseco, porque explora em profundidade o caso de adesão ao Sistema UAB pela UFRGS. Todavia, pelas características de homogeneidade estrutural das IFES, este caso pode apresentar elementos de um caso instrumental.

Os dados foram coletados a partir de consultas aos seguintes documentos secundários: ofícios e editais, à época de 2006 e 2007 da Secretaria de Educação a Distância (SEED/MEC)<sup>2</sup>, portarias do MEC, da CAPES e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), Resoluções do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), comunicados, ofícios, editais, atas da CAPES, Estatuto e Regimento da CAPES, Relatórios de Gestão da UFRGS desde 2005, as Resoluções do Conselho Universitário (CONSUN) e do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), que tratavam da educação a distância na UFRGS; a lei orçamentária desde o ano de 2000, além de documentos contábeis e de pessoal – folhas de pagamento.

2. A SEED foi criada pelo Decreto n. 1.917, de 27 de maio de 1996, com os objetivos de promover e implementar a política de educação a distância e a adoção de tecnologias de comunicação e informação no País.

Complementarmente foram realizadas entrevistas semi-estruturadas com profissionais de proeminência em suas respectivas áreas de atuação na gestão acadêmica e administrativa na UFRGS, selecionados a partir dos dados secundários, que apontaram os temas que deveriam ser aprofundados, a saber: funcionamento do Sistema UAB, percepção da UFRGS sobre a política de expansão de vagas por meio do Sistema UAB, orçamento, pessoal e funcionamento dos cursos.

Para isso, foram realizadas onze entrevistas de diferentes naturezas para os seguintes atores: Pró-Reitor de Graduação e ex-Secretário de Educação a Distância, Pró-Reitor de Pós-Graduação, Secretária de Educação a Distância, Gestor<sup>3</sup>, Pró-Reitor de Planejamento e Administração, Diretor de Planejamento Orçamentário, Coordenadores dos Cursos e dois técnicos-administrativos da Pró-Reitoria de Pós-Graduação. Essas entrevistas foram gravadas e transcritas com o objetivo de facilitar a análise.

Os dados foram analisados sob a perspectiva interpretativa, identificando padrões recorrentes ou temas comuns, cuja apresentação baseia-se na descrição e discussão de resultados a partir do referencial teórico do estudo (MERRIAM, 2002). A análise adotou a certificação e o cruzamento das fontes e das informações com o objetivo de descobrir possíveis incoerências ou contradições resultantes de dados supostamente processados de forma equivocada (GIL, 2008).

Estabelecidos os procedimentos de coleta e análise, passa-se à apresentação dos principais fundamentos teóricos que sustentam a análise dos dados empíricos e à descrição e discussão dos resultados.

## **ESTRUTURA E FUNCIONAMENTO DO SISTEMA UAB**

O Sistema UAB foi oficializado no ano de 2006, por meio do Decreto nº 5.800, com a finalidade de desenvolver a modalidade de educação a distância para expansão e interiorização da oferta de cursos e programas de educação superior no País (BRASIL, 2006). Para consecução do seu objetivo, o Sistema UAB foi organizado a partir do ideal de formação em rede, em que as entidades públicas assumiriam as seguintes funções: 1) a CAPES, a de planejamento, fomento e avaliação; 2) as Instituições de Ensino Superior públicas, de desenvolvimento das ofertas dos programas e cursos de ensino superior; e 3) os estados e município, a de constituição e de manutenção dos polos de apoio presencial.

Em conjunto, essas estruturas viabilizam os cursos de nível superior a distância, que são implementados a partir da promulgação de editais pela Diretoria

3. A pessoa não autorizou a sua identificação.

de Educação a Distância (DED) da CAPES. Com esses editais, a DED chama as IFES para ofertarem cursos de nível superior a distância com quesitos estratégicos (áreas do conhecimento preferenciais, público-alvo de interesse, regiões geográficas prioritárias, quantitativos de vagas, etc.) e oferece, para isso, contrapartidas financeiras para contratação de pessoal e para custeio das atividades acadêmicas.

O modo de organização do Sistema UAB, evidentemente baseado na promulgação de editais de gerência da DED/CAPES, promoveu mudanças significativas na gestão administrativo-acadêmica da educação a distância das IFES, o que requer, para a sua melhor compreensão, a análise do seu funcionamento no caso escolhido: a UFRGS.

## O SISTEMA UAB NA UFRGS

Os dados coletados evidenciaram que a UFRGS começou a desenvolver e a fomentar a educação a distância ainda na década de 1990, do que resultou a criação da sua Secretaria de Educação a Distância (SEAD), que, mais tarde, protagonizou a adesão aos editais do MEC que marcaram o início do Programa Pró-Licenciatura e a oferta de cursos de graduação a distância pela UFRGS. Esse programa transformou o cenário institucional da UFRGS em favorável à oferta de cursos a distância. Assim, diante da publicação dos editais conhecidos como “UAB 1” e “UAB 2”, que deram início à implantação do Sistema UAB no âmbito nacional, a UFRGS passou naturalmente a integrar esse Sistema ofertando, desde 2006, o seguinte quadro de cursos e vagas:

**TABELA 1. ofertas de cursos na UFRGS no âmbito do Sistema UAB (2006-2014)**

Nível do Curso	Cursos	Vagas ofertadas	Estudantes Matriculados	Estudantes Concluintes
		Quantidade		
Bacharelado	1	600	432	-
Especialização	8	4.230	4.127	950
Extensão	4	2.606	770	770
Licenciatura	1	300	186	-
Tecnólogo	1	1.110	815	313
<b>Totais</b>	<b>16</b>	<b>8.846</b>	<b>6.330</b>	<b>2.033</b>

Fonte: elaborado pelos autores a partir de dados da SEAD/UFRGS.

O aumento significativo de vagas nos cursos a distância demandou a ampliação da estrutura da UFRGS para a realização das seguintes ações: 1) ministrar aulas a distância; 2) realizar encontros pedagógicos em polos de apoio presencial; 3) produzir, revisar e imprimir material didático; 4) administrar e secretariar os cursos; 5) prestar assessoria em informática aos cursos; 6) capacitar o quadro de pessoal em EaD; e 7) promover o desenvolvimento e o uso de

recursos educacionais tecnológicos. Essas ações estão distribuídas entre as Unidades Universitárias<sup>4</sup>, que desenvolvem cursos do Sistema UAB, e a SEAD, que abrigou a Coordenação UAB<sup>5</sup>.

A realização de todas as atividades do Sistema UAB exigiu significativos esforços de pessoal na UFRGS, resultando em um aumento do seu tamanho. A ampliação da sua estrutura deu-se a partir do recebimento de vagas de docentes e de servidores técnico-administrativos de provimento efetivo por concurso público e recursos orçamentário-financeiros para efetivar as contratações temporárias de pessoal.

Na UFRGS, o recebimento de recursos orçamentário-financeiros mediante a celebração do Termo de Cooperação, como é o caso do Sistema UAB, enquadra-se como um tipo de “interação acadêmica”. Esse enquadramento permite a transferência desses recursos à execução da Fundação de Apoio da UFRGS (FAURGS) e a cedência de servidores técnico-administrativos e docentes da UFRGS, de forma remunerada ou não, até o limite de 10 (dez) horas semanais de dedicação às interações acadêmicas.

Os dados demonstram que grande parte dos recursos do Sistema UAB foram repassados à FAURGS e que o custeio para pagamento de serviços de terceiros (pessoa física, incluindo obrigações tributárias, ou jurídicas), juntamente com as bolsas de estudo e pesquisa administradas diretamente pela DED, tornaram-se o principal mecanismo de provimento de pessoal. Essa constatação é corroborada pela análise da estrutura organizacional da SEAD e de duas Unidades Universitárias que desenvolvem cursos do Sistema UAB na UFRGS.

4. Designação adotada no Estatuto da UFRGS.

5. Cada IES, por meio do seu reitor, indica dois representantes para a função de coordenador UAB e coordenador UAB adjunto.

**TABELA 2. Composição do quadro de pessoal da SEAD**

Divisões SEAD	Estatutário	Temporário bolsista*	Total	Estatutário Bolsistas
Gabinete	4	0	4	3
Coordenação UAB	1	-	1	1
Gerência Administrativa	7	1	8	4
Coordenação Acadêmica	18	8	26	9
NAPEAD	4	8	12	2
Polo de Apoio Presencial	2	1	3	1
NUTED	0	2	2	0
CPD	2	7	9	2
Total	38	27	65	22

\* critério: tenha recebido pelo menos três bolsas no 2º semestre de 2014.

Fonte: elaborado pelos autores a partir das folhas de pagamento da UFRGS, FAURGS e SGB/CAPES.

Os dados da Tabela 2 permitem inferir alguns aspectos relevantes sobre a composição e a natureza do vínculo dos profissionais que desempenham atividades relacionadas ao Sistema UAB: 1) a proporção de pessoal efetivo (estatutário) – docentes e técnicos-administrativos – foi de 58,46%; 2) 57,89% desse efetivo recebeu, complementarmente às suas remunerações, bolsas

FAURGS/CAPES; e 3) do quadro total de pessoal, 41,54% teve vínculo temporário, exclusivamente remunerados por bolsas FAURGS/CAPES.

Os números ainda são mais expressivos nos cursos, conforme dados da Tabela 3.

**TABELA 3. Composição do quadro de pessoal - segunda edição de um curso de bacharelado e de um curso de especialização**

Funções na UAB	Estatutário	Temporário bolsista*	Total	Estatutário Bolsistas
Coordenador de Curso	2	-	2	2
Coordenador de Tutoria	1	2	3	1
Professor Pesquisador	15	2	17	15
Tutor Presencial	-	25	25	-
Tutor a Distância	1	68	69	1
Secretaria de Curso	4	6	10	4
Total	23	103	126	23

\* critério: todos que receberam bolsas no 2º semestre de 2014.

Fonte: elaborado pelos autores a partir das folhas de pagamento da UFRGS, FAURGS e SGB/CAPES.

É possível observar que os quadros de pessoal dos cursos têm uma equipe majoritariamente composta por pessoas de vínculo temporário. Cabe destacar os seguintes aspectos: 1) a proporção de pessoal efetivo (estatutário) foi de 18,25%; 2) 100% desse efetivo recebeu, complementarmente às suas remunerações, bolsas FAURGS/CAPES; e 3) do quadro total de pessoal, 81,75% teve vínculo temporário, exclusivamente remunerados por bolsas FAURGS/CAPES.

A estrutura de pessoal para os cursos do Sistema UAB foi um dos principais pontos destacados nas falas dos entrevistados. Nessa perspectiva, foi dito que as atividades do Sistema UAB não são contabilizadas nas atividades docentes, razão pela qual são compensadas pela remuneração adicional de bolsa, cuja implicação imediata é a sobrecarga de trabalho. Além disso, outro fator citado reiteradamente foi a problemática da tutoria, por ser uma atividade estritamente desenvolvida por bolsistas. A insuficiência de técnicos-administrativos para desempenhar as funções de apoio aos cursos também foi outra questão apontada como preocupante, visto que a maioria das secretarias de cursos são viabilizadas primordialmente pela contratação de bolsistas (60%), de caráter temporário, o que acarreta para UFRGS alta rotatividade, perda do conhecimento acumulado e a ampliação do esforço para treinamento.

Então, é possível depreender dos dados que o crescimento de tamanho da UFRGS pela ampliação de funcionários de provimento efetivo foi insuficiente para atender a demanda do Sistema UAB. Essa afirmação tem respaldo no fato de que 73,77% da força de trabalho estatutária (servidor público) enquadrou-se na perspectiva da intensificação do trabalho, mediante a acumulação de bolsas FAURGS/CAPES às remunerações pertinentes ao exercício das atribuições do cargo para o qual foram nomeados, sob o argumento de que

desempenham atividades adicionais a sua carga horária contratual. Ademais, 68,06% da força total de trabalho da UFRGS para os cursos UAB se configura pela contratação temporária e de vínculo precário, também remuneradas por bolsas FAURGS/CAPES.

Quanto à comunicação para desenvolvimento dos cursos do Sistema UAB na UFRGS, é possível verificar que os coordenadores de curso são incitados recorrentemente a estabelecer o contato com a coordenação UAB para esclarecer procedimentos padronizados pela CAPES, por meio do Termo de Cooperação. Contudo, segundo os entrevistados, a grande maioria dos esclarecimentos envolve questões como: adaptação ao projeto político-pedagógico, seleção de alunos e quadro de pessoal, carga horária, que poderiam ser facilmente elucidadas no âmbito das instâncias administrativas e colegiadas da UFRGS, se o curso fosse de sua iniciativa.

## **O SISTEMA UAB E O GERENCIALISMO NAS IFES**

A criação do Sistema UAB foi uma das respostas políticas do Governo Federal à demanda da sociedade pela expansão e interiorização do ensino superior público, especialmente na modalidade a distância. No caso do Sistema UAB, os quantitativos atingem tamanha representatividade que poderiam ser associados a uma universidade pública de grande porte. Todavia, essa representatividade não foi atingida com a criação de uma universidade para a oferta de cursos EaD exclusivamente, mas por meio de um arranjo para a sua operacionalização em diversas IFES, por meio de uma série de instrumentos e adaptações estruturais em que se evidenciam características gerencialistas.

Segundo Amaral (2008), as IFES obtêm recursos predominantemente por meio do financiamento por fórmulas. Essa modalidade consiste no estabelecimento de variáveis e indicadores institucionais que compõem uma expressão algébrica dedicada à determinação do valor proporcional de recursos orçamentário-financeiros devido a cada IFES.

No caso da distribuição dos recursos de manutenção e investimentos entre as IFES, elas já vêm, há alguns anos, exercitando um modelo de Financiamento por Fórmulas, implantado em um acordo entre o MEC e a Associação Nacional de Dirigentes das IFES (ANDIFES). Esse modelo considera parâmetros que procuram medir necessidades e desempenho (ANDIFES, 1994). Apesar de todas as deficiências presentes inicialmente em tal modelo, [...] a sua implantação procurou deixar claras as 'regras do jogo' para se obter recursos de manutenção e investimentos, abandonando-se regras desconhecidas que poderiam possibilitar negociações clientelistas (AMARAL, 2008, p. 658).

O Sistema UAB, por sua vez, traz implicitamente o modelo de financiamento contratual, que consiste no estabelecimento de um contrato entre a instituição e o Estado, em que a contratada se “[...] compromete a concretizar um determinado programa ou a atingir determinados objetivos, recebendo para isso uma contrapartida do Estado” (AMARAL, 2008, p. 658). Assim acontece com a UFRGS para o desenvolvimento das ações de EaD: financiamento mediante a pactuação dos termos do edital em instrumentos jurídicos de natureza contratual, nomeadamente o Termo de Cooperação.

Com isso, é possível afirmar que o MEC, por meio da CAPES, adota o contrato como estratégia para expansão das vagas em cursos EaD. A ausência de aporte de recursos orçamentários regular e diretamente à UFRGS para ações de educação a distância, a inseriu em um ambiente de dependência de recursos (orçamentários e de pessoal) que a força a adotar a estratégia de captação de recursos, empreendida pela ação de adesão ao Sistema UAB.

Com o contrato, a UFRGS fica submetida ao controle e ao acompanhamento da DED/CAPES, ao seu poder normativo, às determinações do contrato e aos seus instrumentos administrativos de avaliação de desempenho (relatórios de cumprimento de objeto, *vistorias in loco*) que implicam o aumento ou a redução dos sucessivos aportes de recursos conforme o desempenho auferido, a exemplo da quantidade de alunos formados.

A captação de recursos por meio do Sistema UAB ampliou significativamente as atividades da UFRGS e, por conseguinte, o seu crescimento organizacional, evidente em quantitativos de alunos (Tabela 1) e em ações organizacionais, resultando na diferenciação estrutural (DONALDSON, 1999; MINTZBERG, 2012), visível na SEAD e nas Unidades Universitárias em que os cursos foram desenvolvidos. Foi possível constatar que, nas unidades envolvidas na oferta dos cursos UAB, ocorreu a criação de novas divisões e níveis hierárquicos, com a definição de papéis e níveis de subordinação, representada pela seguinte cadeia de comando: Coordenador UAB, Coordenador UAB Adjunto, Coordenador de Curso, Coordenador de Tutoria, docentes e tutores.

A adesão ao Sistema UAB, portanto, demandou uma estrutura hierarquizada e centralizada, contrastando com a estrutura institucionalizada da universidade, que responde a valores como os da autonomia, da pluralidade e da solidariedade na busca e na socialização do conhecimento, viabilizados, historicamente, por uma estrutura organizacional que reúne características da colegialidade, da anarquia organizada, da organização política e da burocracia profissional, que, em tese, permitiriam a ampla participação da comunidade universitária, a diluição do poder e a ausência de uma unidade de controle. Isto é, os papéis requeridos pelo Sistema UAB estão sobrepostos aos papéis

definidos pela estrutura burocrática profissional da Universidade (HARDY; FA-CHIN, 2000; MINTZBERG, 2012).

Na UFRGS, a SEAD passou a desempenhar ações em paralelo às desenvolvidas por outras unidades, por exemplo: assessoria aos projetos político-pedagógicos, desenvolvimento de capacitações, planejamento e execução orçamentária, assessoria orçamentário-financeira aos cursos e prestação de contas, as quais respectivamente são de responsabilidades dos departamentos acadêmicos e das Pró-Reitorias de Graduação e Pós-Graduação, da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas e Pró-Reitoria de Planejamento e Administração. Os cursos, por sua vez, tiveram as suas ações subordinadas à Coordenação UAB da UFRGS, que estabelecia a interlocução com a DED para elucidar questões que envolviam a adaptação ao projeto pedagógico, a seleção de alunos e os quadros de pessoal, as quais, até então, eram exclusivamente elucidas no âmbito das instâncias administrativas e colegiadas da UFRGS.

Assim, a análise da estrutura que se estabelece para o desenvolvimento das ações do Sistema UAB na UFRGS permite constatar que há a concentração de atividades na Coordenação UAB e nas Coordenações dos Cursos, que, até então, estavam dispersas pelas várias instâncias da Universidade.

Chama-se, ainda, a atenção para o conceito de crescimento organizacional (tamanho), cujo pressuposto é o aumento do quantitativo de empregados da organização; entretanto, no caso do Sistema UAB no âmbito da UFRGS, o contingente pessoal proveniente de concurso público para os cursos foi relativamente pequeno, visto que apenas 30 vagas de docentes e nove vagas de técnico-administrativos foram disponibilizadas para toda a Universidade que se constitui de 2.749 docentes e 2.731 técnicos-administrativos.

Como visto, a ampliação das atividades do Sistema UAB na UFRGS não configurou um aumento significativo dos quadros de pessoal proveniente de concurso público, mas um estímulo à intensificação do trabalho e às contratações sem vínculo empregatício. A força de trabalho se constitui de servidores públicos, que acumulam bolsas FAURGS/CAPES às suas remunerações e de profissionais contratados temporariamente, com vínculo precário, remunerados exclusivamente por bolsas.

Esses mecanismos de ampliação da força de trabalho para os cursos UAB da UFRGS lesam o concurso público, instauram um caráter precário nas relações de trabalho, instituem a instabilidade, a temporalidade, as baixas remunerações e a impossibilidade de contabilização do tempo dispendido na produção do trabalho. O tempo de trabalho voltado às atividades EaD é dispendioso para quem o executa, visto que compreende o acompanhamento dos alunos em maior número em ambientes virtuais de aprendizagem, a contínua

necessidade de capacitação em tecnologias de informação e comunicação, as orientações dos trabalhos de conclusão dos cursos e o acompanhamento dos estágios profissionais de um maior número de alunos dispersos em uma área geográfica extensa. Isto é, ao mesmo tempo em que as equipes veem suas funções expandirem-se nas atividades EaD, deparam-se com a impossibilidade de incorporar benefícios na carreira (para os estatutários) e direitos trabalhistas (para os temporários).

Não obstante, o estudo realizado na UFRGS mostrou que o conflito mais evidente surgiu em torno da percepção da redução da sua autonomia didático-pedagógica e administrativa, garantida constitucionalmente. Embora a DED/CAPES afirme que a gestão acadêmica e operacional dos cursos do Sistema UAB esteja sob a responsabilidade da UFRGS, os objetivos, as metas e os respectivos orçamentos são previamente determinados pelos editais. À UFRGS termina restando (Coordenação UAB), exclusivamente, a gestão de receitas e despesas com o apoio da FAURGS.

Cabe destacar que, desse modo, o Estado passa da condição de mantenedor para a condição de formulador de objetivos, os quais são concebidos alheamente aos espaços institucionais da Universidade. Com isso, a autonomia constitucional das universidades é ressignificada para a noção de autonomia financeira. Tal autonomia consiste na liberdade para captar recursos financeiros que, no caso, podem inclusive servir para estimular a intensificação de trabalho mediante o pagamento complementar de bolsas a servidores públicos efetivos.

As mudanças estruturais decorrentes do financiamento por contrato associado às mudanças nas relações de trabalho no âmbito da UFRGS para oferta dos cursos do Sistema UAB culminam em uma organização muito próxima do que se esperava com a setorialização do Estado. Em um paralelo, a CAPES, por meio da DED, assume a função gerencial<sup>6</sup>, isto é, de Organização de Compra (GUIMARÃES, 2003) em particular pelas prerrogativas de definir as prioridades de formação, o público-alvo, as formas de implantação e de racionalização do modelo pedagógico, e a UFRGS, com a coordenação da SEAD, assume o papel de prestadora de serviço, contratada – ou chamada a aderir – por meio de editais que delinham as condições em que o serviço deve ser prestado.

A Figura 1 evidencia as semelhanças do Sistema UAB ao modelo que propunha Bresser-Pereira (1996) com a Reforma do Aparelho do Estado (BRASIL, 1995), em relação aos setores de serviços não exclusivos, especificamente para educação.

6. Mintzberg (2012) explica que são prerrogativas da função gerencial a alocação de recursos, a resolução de conflitos, as decisões importantes, o monitoramento do desempenho e o desenvolvimento de acordos.

**Figura 1. comparação entre as características da educação como serviço não exclusivo e da educação no Sistema UAB**

<b>Categorias</b>	<b>Educação como serviço não exclusivo (Organização Social)</b>	<b>Educação no Sistema UAB (operado pela UFRGS)</b>
Contrato	Instrumento	Contratos de gestão (programas de trabalho, as metas, os prazos de execução e os critérios objetivos de avaliação).
	Intervenientes	Organização de Compra (Ministérios) e Organização Social de direito privado, sem fins lucrativos.
	Insumos	Recebimento de recursos orçamentários e bens públicos.
Estrutura organizacional		Edital pactuado em termos de cooperação (objeto, as metas, o cronograma de desembolso, prazo de execução e prestação de contas).
		DED/CAPES e UFRGS – instituições públicas que integram o Aparelho do Estado.
		Recebimento de recursos orçamentários, inclusive de custeio e de material permanente.
Autonomia gerencial		Designação da Coordenação UAB pela UFRGS, mas remunerada pela DED/CAPES por meio de bolsa.
		Estrutura vertical. Centralização da decisão na Coordenação UAB e de Cursos. Redução das instâncias da UFRGS envolvidas na oferta de cursos e dos quadros de pessoal de provimento por concurso público.
		Os editais restringem o conceito de autonomia universitária, visto que as decisões se dão alheamente aos espaços institucionalizados da Universidade. Há autonomia na gestão de receitas e despesas, particularmente pela triangulação com a FAURGS.
Flexibilização nas relações de trabalho.		Contratação temporária de profissionais externos, mediante remuneração por bolsas de estudo.
		Contratação com base na CLT.
		Cessão especial de servidor público, que pode perceber vantagens pecuniárias sem a incorporação ao seu salário.
Controle		Pagamento de bolsas aos servidores federais que desempenham atividades do Sistema UAB, porém esses benefícios não são incorporados ao seu salário.
		Contrato de Gestão: resultados esperados/ instrumentos administrativos de medição.
		Apresentação de informações no banco de dados SisUAB durante a execução; relatório ao final; Auditorias <i>in loco</i> ; Editais que medem o desempenho de contratos anteriores.
	Poder normativo.	Atos normativos expedidos pela DED/CAPES.

Fonte: elaborado pelos autores a partir de Guimarães (2003), Bresser-Pereira (1998) e Brasil (1998).

Como se vê, o contrato inerente ao Sistema UAB fez emergir na UFRGS características das Organizações Sociais, conforme idealizava a proposta gerencial de Reforma do Aparelho do Estado, ainda que sem a constituição formal dessa forma organizacional.

Para executar o objeto do contrato do Sistema UAB, a UFRGS recebe aporte de recursos financeiros, inclusive para material permanente, contrata adicionalmente quadros de pessoal e cede parte da carga horária de seus profissionais para as atividades dos cursos do Sistema UAB. Com efeito, a UFRGS passa a ter de lidar com a dicotomia relativa aos dois regimes de trabalho que se estabelecem: o privado e o público, assim como se observa nas Organizações Sociais (GUIMARÃES, 2003), quando se possibilita a cessão de servidores públicos para funções relativas ao contrato de gestão.

Ainda que a iniciativa de aderir a editais para o fomento de cursos EaD tenha partido da UFRGS, essa decisão se deu em um contexto de pressões por expansão do ensino superior e de ausência de aporte de recursos orçamentários regular e diretamente à UFRGS para ações de educação a distância. Configurou-se, assim, um ambiente de dependência de recursos que força a UFRGS a adotar a estratégia de captação de recursos, empreendida pela ação de adesão ao Sistema UAB. Nessa perspectiva, o modelo de adesão ao Sistema UAB configura-se em uma pressão ambiental determinante para a diferenciação estrutural, pois a não adesão aos editais, inviabiliza a oferta de cursos a distância, especialmente os cursos de graduação.

Desse modo, a dependência de recursos representou uma invasão do espaço autônomo da UFRGS, posto que a subordinou a interesses específicos das agendas governamentais, conduzidos pela CAPES. A característica determinística do contrato contrapõe-se ao princípio da autonomia, podendo, sobretudo, comprometer a promoção do avanço do saber e o espaço da universidade como de invenção, descoberta e elaboração de conhecimento.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O Sistema UAB na UFRGS configurou-se em uma estrutura paralela à estrutura burocrática profissional, na qual precisamente se evidenciam as características das Organizações Sociais. Pode-se dizer que a principal mudança é a flexibilização das relações de trabalho, visto que é a partir disso que se consegue viabilizar a autonomia gerencial, a redução da estrutura do Estado, a flexibilidade para contratação de pessoal por meio do pagamento de bolsas de estudo e pesquisa e a execução sem a necessidade de incorrer no aumento da capacidade instalada e de provisão de pessoal em caráter permanente.

Da análise das características das estruturas criadas ou modificadas para conformidade às exigências do Sistema UAB, é possível inferir que há grande similitude com as características das Organizações Sociais, com um agravante: não foram criadas a partir de regulamentação e de iniciativas exógenas, mas mediante submissão de instâncias internas aos mecanismos coercitivos que

têm vigorado para o financiamento de parte das atividades das IFES. Conclui-se, então, que antes mesmo das decisões jurídicas mais recentes, mecanismos flexíveis de gestão, particularmente influenciados pelo gerencialismo na Administração Pública, vem se instalando por dentro das IFES, ainda que não explicitamente sob a denominação de Organizações Sociais.

Cabe, contudo, retomar o argumento pela implantação das Organizações Sociais: eficiência na gestão. Com o caso analisado, há que se pensar o tipo de eficiência que se tem com a adesão ao Sistema UAB, visto que há a centralização da decisão na DED/CAPES, a flexibilização e a precarização do regime de trabalho dos servidores públicos, a disponibilização de serviço precário (sujeito à descontinuidade em razão da instabilidade do financiamento e dos quadros de pessoal) e a desobrigação do Estado na manutenção da educação pública. Essas características tornam-se ameaçadoras quando analisadas sob a ótica da universidade pública, em que deveriam imperar valores como autonomia, pluralismo de ideias, universalismo das descobertas, solidariedade às injustiças e às discriminações, ética e excelência.

Em vias de conclusão, é imprescindível salientar que a iniciativa de expandir vagas no ensino superior público por meio do Sistema UAB é positiva por duas razões principais: por incentivar a oferta de educação a distância e pela gratuidade de cursos em todos os níveis de ensino em diversas regiões do País, especialmente nas pós-graduações *lato sensu* em que essa prática vem se rarefazendo. Por conseguinte, torna-se ainda mais vigorosa a necessidade de se encontrar meios que assegurem a oferta de cursos a distância institucionalmente, de forma gratuita. Os resultados deste trabalho sugerem que os princípios gerenciais derivados da agenda neoliberal contrariam a institucionalização da educação a distância, visto que a oferta de ensino superior de excelência demanda uma estrutura perene, dinâmica e, sobretudo, comprometida com as necessidades da população.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, N. C. Autonomia e financiamento das IFES: desafios e ações. **Avaliação (UNICAMP)**. São Paulo, v. 13, 2008, p. 647-680.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 5 outubro de 1988, Seção 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado (MARE). **Plano Diretor da Reforma do Estado**. Brasília, DF: Presidência da República, Imprensa Oficial, novembro 1995.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.637, de 15 de maio de 1998. **Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 18 maio 1998, seção 1, p. 8.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.790, de 23 de março de 1999. **Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 24 março 1999, seção 1, p. 1.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 5.800, de 8 de junho de 2006. **Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Brasília, DF, 9 jun. 2006, seção 1, p. 4. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm)>. Acesso em: 14 maio 2013.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. ADIN n.º 1.923/DF. Relator: BRITTO, Ayres. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 4 maio 2015a, seção 1, p. 1. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticia-NoticiaStf/anexo/Voto\\_\\_ADI1923LF.pdf](http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticia-NoticiaStf/anexo/Voto__ADI1923LF.pdf)>. Acesso em: 4 maio 2015.

\_\_\_\_\_. **Portal da legislação**: governo federal. Brasília, 2015b. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao>>. Acesso em: 29 abr. 2015.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Da Administração Pública Burocrática à Gerencial. **Revista do Serviço Público (Brasília)**. Brasília, DF, v. 47, n.1, 1996, p. 7-40.

\_\_\_\_\_. As organizações sociais. *In*: BRESSER-PEREIRA, L. C. **Reforma do Estado para a Cidadania**. São Paulo: Editora 34, 1998.

DONALDSON, L. Teoria da Contingência Estrutural. *In*: CLEGG, Stewart; HARDY, Cynthia; NORD, Walter. **Handbook de estudos organizacionais**, v. 1. São Paulo: Atlas, 1999.

DONALDSON, L. Following the Scientific Method: How I Became a Committed. Sage Publications Inc. **Organization Studies**, London, n. 26, 2005, p. 1071-1088.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GUIMARÃES, T. A. O modelo Organizações Sociais: lições e oportunidades de melhoria. **Revista do Serviço Público**. Brasília, DF, v. 54, n.1, 2003, p. 97-115.

HARDY, C.; FACHIN, R. **Gestão estratégica na universidade brasileira: teoria e casos**. 2. ed. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2000.

LIMA, K. Contra-reforma nas universidades federais: o REUNI na UFF. **Universidade e Sociedade**. Brasília, n.º 44, 2009, p. 147-157.

MACHADO-DA-SILVA, C. Modelos burocrático e político e estrutura organizacional de universidades. *In*: UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA. Curso de Pós-Graduação em Administração. **Temas de administração universitária**. Florianópolis: CPGA, 1991.

MANCEBO, D.; VALE, A. A.; MARTINS, T. B. Políticas de expansão da educação superior no Brasil: 1995-2010. **Revista Brasileira de Educação**, v. 20, p. 31-50, 2015.

MERRIAM, S. B. Introduction to Qualitative Research. *In*: MERRIAM, S. B. **Qualitative research in practice: examples for discussion and analysis**. 1. ed. São Francisco: Jossey-Bass, 2002. Disponível em: <[http://stu.westga.edu/~bthibau1/MEDT%208484-%20Baylen/introduction\\_to\\_qualitative\\_research/introduction\\_to\\_qualitative\\_researchr.pdf](http://stu.westga.edu/~bthibau1/MEDT%208484-%20Baylen/introduction_to_qualitative_research/introduction_to_qualitative_researchr.pdf)>. Acesso em: 20 abr. 2014.

MINTZBERG, H. **Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações**. 2. ed. 7. Reimpr. São Paulo: Atlas, 2012.

STAKE, R. E. Qualitative case studies. *In*: DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. S. (Eds.). **The sage handbook of qualitative research: Third Edition**. London: Sag., 2005, p.443-466.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. 2. ed. São Paulo: Bookman, 2001.