

**AUTONOMIA E AUTONORMATIZAÇÃO:
EFEITOS DA INSTITUCIONALIZAÇÃO DE NORMAS INTERNAS EM
INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO**

**AUTONOMY AND SELF-NORMATIZATION:
EFFECTS OF THE INSTITUTIONALIZATION OF INTERNAL REGULATIONS IN
FEDERAL EDUCATIONAL INSTITUTIONS**

**AUTONOMÍA Y AUTONORMATIZACIÓN:
EFECTOS DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE NORMAS INTERNAS EN
INSTITUCIONES FEDERALES DE ENSEÑANZA**

ELIZABETH TOMAZINI CYRILLO¹

LUIZ MANOEL DE MORAES CAMARGO ALMEIDA²

LEANDRO DE LIMA SANTOS³

RESUMO: A autonomia universitária, prevista no artigo 207 da Constituição Federal Brasileira de 1988, assegura às instituições públicas de ensino superior a prerrogativa de editar normativas internas destinadas à realização de suas finalidades institucionais. Nesse contexto, a presente pesquisa dedica-se à análise das normas internas de uma universidade federal, com o propósito de avaliar os reflexos jurídicos e organizacionais decorrentes do processo de autonormatização, sob a perspectiva de gestores de diferentes setores da instituição. A pesquisa adota abordagem quanti-qualitativa, de caráter descritivo, utilizando como estudo de caso o conjunto normativo da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Fundamentada na Teoria Institucional, a investigação empregou questionários

338

¹ Mestre em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos pela Universidade Federal de São Carlos. Possui Graduação em Direito pelo Centro Universitário Central Paulista e Especialização em Direito Público com Ênfase em Gestão Pública pelo Instituto Damásio de Direito (2019). Atualmente é Assistente em Administração da Universidade Federal de São Carlos.

² Professor do Centro de Ciências da Natureza do Campus Lagoa do Sino da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). Possui Graduação em Engenharia de Produção e Doutorado em Sociologia. Professor e pesquisador dos Programas de Pós-Graduação em Gestão de Organizações e Sistemas Públicos da UFSCar e de Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente da Universidade de Araraquara-SP.

³ Professor da Faculdade de Ciências Sociais da Universidade Federal de Goiás (UFG). Possui Graduação em Economia e Doutorado em Sociologia. É professor do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFG (PPGS/UFG), do Programa de Pós-Graduação em Conservação e Sustentabilidade da UFSCar (PPGCS/UFSCar) e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente da Universidade de Araraquara (PPGDTMA/UNIARA).



aplicados a gestores e membros da comissão de revisão normativa, viabilizando a sistematização e análise dos dados coletados. Os resultados demonstram que a autonormatização, além de expressar o exercício legítimo da autonomia universitária, contribui para o fortalecimento da governança institucional, restando demonstrado que a institucionalização de normativas internas contribui aos elementos existentes na organização como a (i) comunicação, (ii) execução das atividades funcionais, (iii) segurança decisória, (iv) melhoria de processos e (v) controle de riscos.

PALAVRAS-CHAVE: Autonormatização; Normas Internas; Institucionalização de Atos Normativos; Autonomia Universitária.

ABSTRACT: Article 207 of the 1988 Brazilian Federal Constitution establishes university autonomy, guaranteeing public higher education institutions the prerogative to enact internal regulations aimed at fulfilling their institutional purposes. In this context, the present research focuses on the analysis of the internal regulations of a federal university, with the objective of assessing the legal and organizational effects resulting from the process of self-regulation, from the perspective of managers from different sectors of the institution. The study adopts a quantitative-qualitative, descriptive approach, using the normative framework of the Federal University of São Carlos (UFSCar) as its case study. Grounded in Institutional Theory, the research employed questionnaires applied to institutional managers and members of the committee responsible for reviewing the internal regulations, enabling the systematization and analysis of the collected data. The results indicate that self-regulation, in addition to constituting a legitimate exercise of university autonomy, contributes to strengthening institutional governance. It was demonstrated that the institutionalization of internal regulations positively impacts organizational elements such as (i) communication, (ii) execution of functional activities, (iii) decision-making security, (iv) process improvement, and (v) risk management.

KEYWORDS: Self-Regulation; Internal Regulations; Institutionalization of Normative Acts; University Autonomy.

RESUMEN: El artículo 207 de la Constitución Federal de Brasil de 1988 establece la autonomía universitaria, garantizando a las instituciones públicas de educación superior la prerrogativa de dictar normativas internas destinadas al cumplimiento de sus fines institucionales. En este contexto, la presente investigación se dedica al análisis de las normativas internas de una universidad federal, con el propósito de evaluar los efectos jurídicos y organizacionales derivados del proceso de autonormatización, desde la perspectiva de gestores de diferentes sectores de la institución. La investigación adopta un enfoque cuantitativo-cualitativo, de

carácter descriptivo, utilizando como estudio de caso el conjunto normativo de la Universidad Federal de São Carlos (UFSCar). Fundamentada en la Teoría Institucional, se aplicaron cuestionarios a gestores institucionales y a miembros de la comisión responsable de la revisión normativa, lo que permitió la sistematización y el análisis de los datos recolectados. Los resultados demuestran que la autonormatización, además de constituir una manifestación legítima del ejercicio de la autonomía universitaria, contribuye al fortalecimiento de la gobernanza institucional. Se constató que la institucionalización de normativas internas impacta positivamente en elementos organizacionales como: (i) comunicación, (ii) ejecución de actividades funcionales, (iii) seguridad decisoria, (iv) mejora de procesos y (v) gestión de riesgos.

PALABRAS CLAVE: Autonormatización; Normas Internas; Institucionalización de Actos Normativos; Autonomía Universitaria.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal Brasileira de 1988 instituiu dispositivos inovadores, com o propósito de reestruturar as dinâmicas econômico-sociais e políticas do país. Dentre os direitos consagrados pelo texto constitucional, sobressai a autonomia universitária, princípio que consolida a proteção institucional e a sustentabilidade das universidades públicas. Sumamente, o conceito de autonomia descrita no artigo 207 da CF (Brasil, 1988) exprime a concepção de direção própria dentro de limites preestabelecidos, sendo sob a égide desse princípio constitucional a autonormatização, ou seja, criar suas normativas internas que tenham por escopo a consecução de seus objetivos institucionais.

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

Por força do princípio da autonomia universitária, expressa na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, as universidades públicas podem se autonormatizar, de modo que podem institucionalizar normativas internas, que visam a consecução de seus objetivos institucionais. Desta feita, a presente pesquisa tem como escopo o estudo acerca das normativas internas de uma Instituição Federal de Ensino

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

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

A Universidade Federal de São Carlos, *locus* empírico da presente pesquisa, foi fundada em 1968, sendo a primeira universidade pública federal do interior de São Paulo, localizada na cidade de São Carlos. Anos depois, por causa do seu caráter vanguardista à época, ficou conhecida como “A Pequena Notável”, que cresceu e expandiu-se para mais três campi no Estado de São Paulo (UFSCar, 2022a). Por sua consolidada atuação em mais de 50 anos de atividades e, além da grande abrangência de ramificações dos serviços prestados à sociedade por meio de projetos de extensão, a UFSCar detém mais de 400 normativas internas atualmente vigentes (Universidade, 2022b).

A reformulação completa do sistema normativo da UFSCar decorreu de iniciativa institucional coordenada por comissão específica e grupo de trabalho designados por sua Reitoria, em atendimento às disposições do Decreto nº 10.139/2019 da Presidência da República. A seleção desta instituição como objeto de estudo fundamentou-se em três aspectos cruciais: (i) sua resposta estratégica ao decreto federal; (ii) as novas estruturas organizacionais implementadas; e (iii) a acessibilidade aos dados institucionais.

Para além de sua importância regulatória, o processo de modernização normativa vivenciado pela UFSCar representou um caso interessante para investigação acadêmica, permitindo analisar tanto os mecanismos de autorregulação institucional quanto os impactos da implementação de novos parâmetros normativos. Dessa forma, a abordagem metodológica desenvolvida e os resultados obtidos almejam contribuir para o aprimoramento concreto dos processos de governança regulatória no âmbito das universidades públicas, bem como apontar para fundamentação teórico-empírica para pesquisas futuras sobre auto normatização no ensino superior.

O referido Decreto, que contou com alterações posteriores ao seu advento, determinou a revisão dos atos normativos infralegais na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, a qual se incluem as universidades públicas federais, para atualização, simplificação e consolidação, com vistas à redução do estoque regulatório e segurança jurídica dessas normas (Brasil, 2019). Dessa forma, o desenvolvimento dos trabalhos realizados pela Comissão trouxe destaque à organização da importância das normativas internas da instituição, para além trouxe visibilidade às “regras do jogo” existentes na organização ao realizar a revisão e governança.

Para entender como as normativas afetam uma organização, é essencial explorar os estudos organizacionais, analisando a relação entre a instituição, suas

regras e as ações das pessoas. Nesse sentido, a Teoria Institucional, em suas diversas abordagens, fornece uma base teórica relevante para examinar essa interação e a conexão entre esses fatores.

Nesse sentido, este trabalho adota a Teoria Institucional como arcabouço teórico-analítico, com ênfase na interface entre os processos de institucionalização e a produção normativa no âmbito da UFSCar e, sob tal perspectiva, encaminhou-se a seguinte problematização: na percepção dos gestores, se e como a institucionalização das normas internas atua à melhoria da comunicação, execução das atividades funcionais, segurança decisória, processos institucionais e controle de riscos da UFSCar? Os resultados a serem demonstrados envolvem a hipótese que a institucionalização de normativas internas contribui aos elementos existentes na organização como a (i) comunicação, (ii) execução das atividades funcionais, (iii) segurança decisória, (iv) melhoria de processos e (v) controle de riscos. Nesse sentido objetivo principal desse artigo foi analisar os efeitos e entraves⁴ institucionais quanto à comunicação, execução das atividades funcionais, segurança decisória, processos institucionais e controle de riscos da UFSCar com a institucionalização de normativas internas na percepção dos gestores de diferentes estruturas da Universidade estudada.

O sociólogo norte-americano Richard Scott (1995), um dos principais expoentes da Teoria Institucional, destaca o pilar regulatório como um dos três fundamentos que embasam estudos e análises organizacionais. Ele reconhece que as normativas, tanto externas quanto internas à organização, juntamente com seus mecanismos de fiscalização e sanções, atuam como forças que disciplinam o comportamento dos indivíduos. No entanto, ainda há poucos estudos empíricos sobre esse tema, o que reforça a relevância desta pesquisa.

Constatou-se, por meio de pesquisa de material bibliográfico nos bancos de dados SciELO, Periódicos CAPES, Scopus e Google Acadêmico (de agosto/2021 a maio/2024), utilizando os descritores *institucionalismo regulativo, governança normativa, normatização interna, normas institucionais e autonormatização universitária*, a inexistência de estudos com abordagem equivalente à desta pesquisa. Essa carência revela uma lacuna relevante na literatura nacional e internacional, apontando para a necessidade de maior desenvolvimento teórico e empírico sobre as relações entre institucionalismo, processos auto normativos universitários e a dimensão jurídico-regulatória.

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

Este trabalho avança nesse campo ao propor um marco teórico integrado, explorando: os fundamentos da normatividade institucional, a Teoria Institucional aplicada às organizações educacionais, a norma jurídica como construção institucional, e ainda a autonomia universitária enquanto expressão da autorregulação normativa no ensino superior.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. *NORMATIVIDADE E DEFINIÇÕES DE NORMA JURÍDICA*

Para empreender uma análise teórica das normas jurídicas, torna-se imprescindível partir da premissa de que a normatividade social apresenta uma extensão conceitual que transcende o direito positivo. Como elementos estruturantes da vida coletiva, as normas permeiam diversas esferas relacionais, exercendo funções organizadoras e reguladoras da interação social. Sua natureza polissêmica e multidimensional evidencia-se na capacidade de assumir diferentes matizes valorativos, materializando-se tanto em sistemas formais quanto em ordens não-jurídicas - sejam econômicas, morais, éticas, pragmáticas, culturais ou religiosas.

Na perspectiva de Forst e Günther (2011), a normatividade representa um dispositivo intencional e formalizado de coordenação e controle social, aplicável aos mais diversos campos da prática coletiva. Esse fenômeno social compreende um processo contínuo de justificação de regras, normas e arranjos institucionais, que opera simultaneamente em três níveis: (1) na orientação das condutas individuais; (2) na gestão de conflitos interpessoais e na definição da identidade comunitária; e (3) na resolução de disputas de alcance global, abarcando desde práticas ritualísticas religiosas até os complexos processos de construção do consenso político.

Para entender como a UFSCar opera em sua estrutura organizacional, é essencial definir o que são atos normativos. Esses documentos são essenciais para estabelecer e oficializar as regras que regem a instituição. A seguir, explica-se seu conceito e como são utilizados no contexto universitário. Por definição geral, os atos normativos são considerados “aqueles que têm por objetivo imediato explicitar a norma legal ou lei. São os decretos, regulamentos, regimentos, resoluções e deliberações” (Jurídica, 2020). Segundo tal lógica, os atos normativos internos da UFSCar são, portanto, aqueles emitidos pelos dirigentes da Administração Superior e colegiados superiores, que estabelecem normas, regras, padrões ou obrigações genéricas e impessoais, de aplicação interna, respeitadas as competências institucionais expressas no Estatuto e Regimento Geral da UFSCar, bem como nos Regimentos Gerais e Internos específicos (Universidade, 2022b).

Este estudo concentra-se especificamente nas normas jurídicas institucionalizadas no âmbito da organização investigada. Neste contexto, o foco recai sobre o regramento interno da universidade, que estabelece os parâmetros de funcionamento institucional, definindo padrões de conduta, obrigações genéricas e

diretrizes impessoais que constituem, em última análise, as "regras do jogo" organizacionais.

Convém destacar que, segundo as perspectivas sociológicas, econômicas e políticas que examinam a gênese e a dinâmica institucional, as "regras do jogo" correspondem precisamente ao conceito de instituições. Como definem Paulillo, Sacomano Neto e Garcia (2016, p. 47), estas se materializam como "[...] sistemas normativos compostos por regras que estabelecem proibições, permissões e expectativas de ação, cuja efetividade é garantida por mecanismos de aplicação, monitoramento e sanção previstos no próprio ordenamento institucional".

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

2.2. INSTITUIÇÕES E INSTITUCIONALISMO

Para analisar como as instituições influenciam a estruturação da sociedade, é fundamental reconhecer sua natureza multifacetada. Esses organismos sociais abrangem tanto aspectos formais de organização quanto valores e concepções coletivamente assimilados. Nesse sentido, instituições também podem ser compreendidas como "[...] organizações concretas e de grande variedade, que reúnem pessoas em torno de um propósito ou motivação comuns", (abarcando todo tipo de organização, tais como comunidades, empresas, parlamentos, famílias, tribos, universidades etc.) (Paulillo; Sacomano Neto; Garcia, 2016, p. 47). Nesta esteira, outras definições que podem definir instituições são as "[...] crenças culturais sobre os comportamentos individuais e coletivos e o mundo em geral", desde os mais prosaicos, como por exemplo o "parabéns" em festas de aniversários até os mais elaborados comportamentos culturais de natureza machista e crenças religiosas (Paulillo; Sacomano Neto; Garcia, 2016, p. 48).

Diante disso, compreende-se que as instituições representam sistemas normativos internalizados e padrões de comportamento consolidados, que atuam como estruturas sociais capazes de orientar e limitar as ações humanas em contextos específicos. Segundo Dequech (2011), as instituições consistem em padrões prescritivos ou descritivos, definindo o que é (ou não) adequado fazer ou pensar em determinadas situações, materializando-se por meio de regras explícitas ou implícitas. Essas normas podem ser formais, sustentadas pelo ordenamento jurídico e garantidas coercitivamente pelo Estado, ou informais, mantidas por meio de sanções sociais e mecanismos de aprovação/reprovação dentro do grupo de referência.

Nesse sentido, cabem muitas definições sobre instituições tendo em vista suas variáveis concepções nas áreas das Ciências Sociais Aplicadas, principalmente nas áreas de economia, sociologia, política, história e análise organizacional. Todavia,

o processo de institucionalização guarda consonância entre autores ao ser considerado como o processo que surge, consolida e se desenvolve uma instituição.

As normas e instituições apresentam uma natureza dupla: atuam tanto como fatores externos aos sujeitos quanto como elementos internos à dinâmica coletiva. Essa característica revela a intrincada relação de mútua influência entre atores sociais e estruturas organizacionais. Nesse sentido, um ponto a se considerar ainda sobre normativas e instituições é que são fatos sociais exógenos ao indivíduo, pois estão além do seu controle, e endógenos à sociedade, ou seja, reflete interações entre os indivíduos e exerce influência sobre o comportamento (Greif, 2001).

Ao se pensar em construção de normativas internas dentro de uma instituição, seja ela para instituir novas invenções, procedimentos, estruturas, o pensamento abduutivo se mostra um caminho mais adequado.

As normativas e instituições constituem fatos sociais dotados de dupla natureza: são simultaneamente exógenas ao indivíduo, por existirem além de seu controle direto, e endógenas à sociedade, enquanto produto das interações humanas que retroagem sobre o comportamento coletivo (Greif, 2001). Essa característica bi frontal revela a dialética entre a coercitividade das estruturas sociais e a agência humana na construção normativa.

Como demonstram Paulillo, Sacomano Neto e Garcia (2016), o ordenamento jurídico materializa essa dualidade de maneira paradigmática. As leis emergem de processos político-legais nos quais os indivíduos participam - direta ou indiretamente - como atores sociais, convertendo-se posteriormente no próprio instrumento que molda sua socialização. Assim, apresentam-se como estruturas exógenas para o sujeito individual, mas simultaneamente como expressão endógena da vontade coletiva que as engendrou.

Esse marco analítico permite compreender as normativas internas da UFSCar em sua complexidade. Se por um lado derivam de dinâmicas políticas verticais (inclusive da ação estatal), configurando-se como forças exógenas para os agentes institucionais individuais, por outro surgem como respostas endógenas às demandas da comunidade acadêmica. Essa gênese dual reflete tanto a imposição de estruturas superiores quanto a capacidade de autorregulação da comunidade universitária frente às suas necessidades específicas.

A título de exemplo, a experiência da UFSCar ao regulamentar a redistribuição de servidores ilustra esse processo dinâmico: a universidade atuou em conformidade com as diretrizes estatais, que instituíram esse mecanismo através de seu aparato político-jurídico. Tanto o poder público quanto a instituição de ensino disciplinam esse instrumento - o primeiro em âmbito macro institucional, a segunda em nível micro organizacional, respondendo a uma complexa rede de interesses diversos. Esse fenômeno gera um ciclo contínuo de ajustes normativos, onde múltiplas forças institucionais interagem, provocando constantes adaptações e reformulações nas regulações existentes.

2.2.1. MUDANÇA INSTITUCIONAL

A perspectiva institucionalista concebe as instituições como estruturas essenciais para a coordenação das ações econômicas. Ao estabelecer padrões de conduta e mecanismos de controle, elas minimizam os riscos e os gastos envolvidos nas relações de troca, estruturando as interações entre os diferentes atores do sistema econômico.

De acordo com North (1990), as instituições são consideradas as regras do jogo, formais e informais, delimitadoras de comportamentos dos jogadores (as organizações e indivíduos) - os agentes econômicos. Por conseguinte, as instituições surgem para diminuir incertezas e, em consequência, custos das transações gerados pela incerteza, por meio da estruturação das interações dos agentes econômicos. Nesse sentido, a evolução institucional bem-sucedida, garante inovações institucionais redutoras de custos de transação que aperfeiçoam os mercados e seu funcionamento. Nesse sentido, o processo de mudança institucional é formado pela junção das mudanças externas com o aprendizado interno, sendo as percepções dos agentes, fontes básicas à mudança institucional no âmbito formal (alteração de leis via encaminhamento político) ou informal (alteração de comportamentos dos agentes).

Ainda, segundo North (1990), a institucionalização se dá por caminhos formais e informais, de modo gradativo, forma um conceito chamado de *path dependence* (dependência de trajetória), em que interesses das organizações e a ideologia produzida por modelos mentais dos agentes justificam a matriz existente e influenciam demais agentes no sentido de apoio a esses interesses, gera inércia contra mudanças abruptas. Por isso, a iniciativa do processo de mudança normalmente se dá em setores flexíveis em termos de poder de barganha das partes interessadas.

A UFSCar, lócus da presente pesquisa, é afetada constantemente com mudanças externas que determinam que a instituição tenha que se adaptar rapidamente para garantir seu desenvolvimento. Forças externas impactaram as universidades públicas de forma abrupta, como exemplos, pode-se citar o governo de Jair Messias Bolsonaro (2019 - 2022) que procedeu a cortes orçamentários e intervenções nas universidades, bem como a crise mundial de saúde advinda pela pandemia do COVID-19 (*Corona Virus Disease*, que traduzindo: Doença do Coronavírus), ambas forças externas trouxeram muitas consequências e a necessidade de reestruturação para a universidade de diversas formas.

Por força do princípio da legalidade, as universidades sofrem por imposição legal modificações em virtude das regulamentações dos órgãos superiores, necessita, assim, estar constantemente em flexibilização às alterações. Muitas vezes, a própria normatização interna é ferramenta eficiente para garantir a sobrevivência da organização, como exemplo, a normatização sobre trabalho remoto quando a regra era de trabalho presencial na UFSCar e então sobreveio a impossibilidade do convívio social, em virtude do estado pandêmico mundial. Por meio de normativa

jurídica o trabalho no modelo *homeoffice* foi institucionalizado na UFSCar, o que acarretou mudanças formais (procedimentos, regras) e informais (alteração de comportamento dos agentes).

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

3. METODOLOGIA E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa utiliza abordagem quantitativa e qualitativa, com um estudo de caso de caráter descritivo, cujo objeto empírico trata das normativas internas da UFSCar. Realizou-se levantamento documental das normativas da Universidade, a partir de dados secundários da Comissão de Revisão dos Atos Normativos, o que possibilitou tratamento quantitativo e qualitativo dos atos normativos identificados. Com esse levantamento, identificou-se as unidades organizacionais e seus respectivos agentes responsáveis, que ocupam papéis estratégicos em relação às normativas internas.

Considera-se que o objetivo da presente pesquisa não é generalizar estatisticamente os resultados, para além, analisar as percepções coletadas a partir de participantes/depoentes selecionados intencionalmente, que possuem conhecimento e *know how* acerca do fenômeno estudado. Dentro dos procedimentos metodológicos destaca-se que a pesquisa foi aplicada a dois grupos de participantes (classificados como G-I e G-II), dada a expectativa na escolha de que os participantes dessas categorias possibilitaram entrevistas detalhadas, com conteúdo profundo e estritamente relacionado aos objetivos da pesquisa.

Com o objetivo de obter a percepção dos atores institucionais sobre a institucionalização das normativas internas da UFSCar, foi aplicado um questionário com questões abertas e fechadas via plataforma Google Forms, considerando acesso, possibilidade de retorno e a adequação às modalidades de trabalho no contexto sanitário pós-pandemia.

O processo de seleção dos participantes adotou critérios qualitativos não probabilísticos, com foco em gestores que possuem atribuições regulatórias e poder de decisão sobre as normas institucionais. Para o G-I, foram escolhidos os titulares de todas as Pró-Reitorias (abrangendo as áreas de Administração, Graduação, Recursos Humanos, Pesquisa, Pós-Graduação, Extensão e Questões Estudantis), complementado por membros do Conselho Universitário, da Procuradoria Jurídica e da equipe da Reitoria. Esta composição buscou assegurar a representatividade das diferentes áreas acadêmicas e administrativas, garantindo a pertinência institucional dos dados obtidos.

O G-II contou com gestores membros da Comissão de Revisão dos Atos Normativos da UFSCar, que foram responsáveis pela recente reestruturação

normativa, o que possibilitou a ampliação do entendimento sobre os processos de mudança institucional. Os convites aos participantes selecionados foram enviados em seus e-mails institucionais disponibilizados nos sites da universidade, garantindo transparência e conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados. Os participantes foram informados sobre o objetivo da pesquisa e assinaram digitalmente o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. O projeto e os instrumentos foram aprovados pelo Comitê de Ética da UFSCar (CAAE nº 74112923.7.0000.5504, Parecer nº 6.566.557).

Os questionários respondidos foram segmentados em três blocos constando: perfil do participante; percepção sobre normativas internas (questões fechadas); e avaliação de benefícios, entraves e desafios (questões abertas). Os questionários foram disponibilizados de 24 de janeiro a 15 de março de 2024. Foram enviados lembretes para aumentar a participação, respeitando a autonomia dos convidados. Ao final, o G-I obteve 8 respostas de 10 convidados (80% de participação), enquanto o G-II contou com 5 respostas de 5 convidados (100%), totalizando 13 respostas válidas em 15 convidados, o que corresponde a 86,6% de participação.

3.1. OBJETIVOS E IMPACTOS DA NORMALIZAÇÃO

A fim de analisar os impactos da normatização na organização lócus da presente pesquisa, a UFSCar, ficam categorizadas as seguintes variáveis, estipuladas de forma primária, estudadas e mensuradas qualitativamente no presente estudo, sob a ótica trazida na coluna de definição, conforme quadro abaixo:

Quadro 1- Variáveis e definições da pesquisa.

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

Fonte: autoria própria, 2023.

Os elementos, comunicação, execução de atividades funcionais, segurança decisória, processos institucionais e controle de riscos, foram escolhidos como

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

A comunicação, como processo de transmissão de informação, está intimamente relacionada à geração do conhecimento e, por outro lado, a precariedade na transmissão das informações, pode gerar prejuízos às relações entre indivíduos, unidades e, conseqüentemente, a toda a organização. A execução de atividades funcionais refere-se ao processo pelo qual as funções específicas e operacionais do cargo, bem como da unidade de desempenho do indivíduo, são realizadas para cumprir objetivos e responsabilidades da organização. A execução eficaz dessas atividades funcionais é fundamental ao funcionamento adequado de uma organização pública, garante que ela possa cumprir sua missão de servir ao público e alcançar seus objetivos institucionais.

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

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

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

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

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

E, por fim, o controle de riscos na organização refere-se ao processo de identificar, avaliar, mitigar e monitorar os riscos que podem afetar os objetivos e operações da organização. O objetivo principal do controle de riscos é minimizar a probabilidade de ocorrência de eventos adversos e reduzir o impacto negativo que esses eventos podem ter sobre a organização (Cormican, 2014).

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise dos dados obtidos pelas questões fechadas e abertas de ambos os questionários (Grupo I e Grupo II) estão classificadas pelas categorias definidas *a priori*: comunicação, execução de atividades funcionais, segurança decisória, melhoria dos processos institucionais, controle de riscos e nas categorias definidas *a posteriori*: benefícios, entraves e desafios. O tipo de mensuração escolhido para o questionário, para o bloco composto por afirmativas, é a escala *Likert*, que possui 5 (cinco) variações: (1) discordo totalmente; (2) mais discordo que concordo; (3) não tenho opinião formada; (4) mais concordo que discordo e (5) concordo totalmente. Além das respostas das questões objetivas, os gestores também apresentaram considerações relevantes nas respostas a questões abertas sobre o mesmo assunto das questões fechadas que foram oportunamente dispostas na sequência de discussão.

4.1. COMUNICAÇÃO

O Gráfico 1 traz informações sobre aspectos da comunicação. Os gestores dos Grupos I e II foram indagados sobre se quando um determinado assunto está normatizado na UFSCar, isso se torna um instrumento que melhora na comunicação entre as unidades da instituição, 11 deles responderam “concordar totalmente” e 2 responderam “mais concordar que discordar”. O mesmo padrão de resposta foi obtido quando questionados sobre se o atendimento à solicitação de usuários e órgãos externos se torna mais facilitado quando há normativa interna da UFSCar sobre o assunto, 11 respondentes “concordam totalmente” e 2 respondentes “mais concordam que discordam”, facilitando a execução de atividades funcionais com normativas.

Gráfico 1 - Percepção sobre Melhoria na Comunicação / Facilitação da execução de atividades funcionais com normativas



Fonte: Dados da pesquisa aplicada aos gestores da UFSCar, 2024

Perguntados ainda sobre se quando um determinado assunto está normatizado na UFSCar, isso se torna um instrumento que auxilia a comunicação entre os servidores da instituição, 8 gestores concordam totalmente e 5 gestores mais concordam que discordam. O mesmo resultado em resposta foi obtido ao questionamento sobre se os atos normativos da UFSCar auxiliam na disseminação de informações a qualquer interessado.

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

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

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

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

Por sua vez, as normativas internas da UFSCar podem ser consideradas como sistemas de mediação entre o indivíduo e contexto social, fornece assim, melhores possibilidades de entendimento acerca do comportamento individual e coletivo

dos agentes (Theret, 2003). Além disso, caracteriza-se como um meio de reduzir custos das transações gerados pela incerteza, por meio da estruturação das interações (North, 1990), visto que as normativas internas se caracterizam como forte meio de transmissão de informação, está intimamente relacionada à geração do conhecimento e evita a precariedade na transmissão das informações (o que pode gerar graves prejuízos às relações entre indivíduos, unidades e consequentemente a toda a organização).

4.2. EXECUÇÃO DE ATIVIDADES FUNCIONAIS

Os gestores entrevistados responderam sobre se a execução de atividades que envolve assunto já normatizado na UFSCar se tornaria mais facilitada, as respostas foram as seguintes, 11 dos entrevistados “concordaram totalmente” e 2 “mais concordam que discordam”. Resultados similares foram encontrados para o questionamento sobre se a execução de atividades sobre assunto já normatizado na UFSCar se tornaria menos incerta, 11 gestores “concordaram totalmente” e 2 “mais concordam que discordam”.

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

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

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

Apontamentos positivos sobre as melhorias quanto ao aspecto de execução de atividades funcionais também estiveram presentes nas respostas dadas pelos membros da comissão que compõem o Grupo II de entrevistados, que afirmaram que a normatização traz celeridade no tratamento de demandas internas e/ou externas e minimização de riscos pela ação ou omissão do agente público, bem como facilidade e autonomia no desempenho e desenvolvimento de tarefas por parte dos servidores da organização.

Como já visto, a execução de atividades funcionais refere-se ao processo pelo qual as funções específicas e operacionais do cargo, bem como da unidade de desempenho do indivíduo, são realizadas para cumprir objetivos e responsabilidades da organização. A execução eficaz dessas atividades funcionais é fundamental para o funcionamento adequado de uma organização pública, garante que ela possa cumprir sua missão de servir ao público e alcançar seus objetivos institucionais. Nesta esteira, normativas bem construídas e atualizadas se

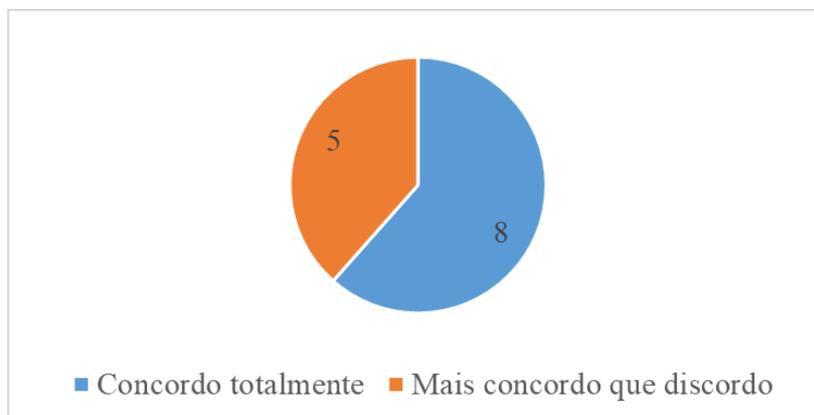
tornam instrumento eficiente para auxiliar os agentes a cumprirem com suas funções, uma vez que definem comportamento dos atores e fortalece a cultura da organização.

4.3. SEGURANÇA DECISÓRIA

Os gestores da UFSCar foram perguntados se os atos normativos da instituição são de fácil compreensão, posicionaram-se de forma unânime (13 gestores) na opção “mais concordar que discordar” da escala utilizada na pesquisa. Mesmo com opinião positiva quanto aos aspectos redacionais de uma forma genérica das normativas, esta afirmativa não obteve nenhuma resposta com o maior grau de classificação, o que indica possível necessidade de ainda aprimorar a “arte de redigir boas normativas”, não no sentido de conceito comum de justo, mas visar a construção de normativas que proporcionem precisão, coesão, clareza e concisão, para quem fizer uso/leitura. Somente ao proporcionar uma boa compreensão é que a normativa possibilitará atingir objetivos pelo qual foi criada.

Um dos objetivos de uma normativa jurídica é trazer segurança aos cidadãos. Ao trazer procedimentos claros e transparentes para a tomada de decisões, as normativas internas podem gerar aos gestores maior segurança para o exercício de suas funções, esta informação é apresentada a partir do Gráfico 2, quando indagados sobre se sentiam maior segurança decisória quando o assunto já está normatizado na UFSCar, 8 gestores afirmaram concordar totalmente e 5 gestores afirmaram mais concordar do que discordar.

Gráfico 2 – Segurança decisória com normativas



Fonte: Dados da pesquisa aplicada aos gestores da UFSCar, 2024.

Ainda sobre esse ponto, quando questionados sobre se a tomada de decisão se torna mais objetiva quando o assunto já está normatizado na UFSCar, 10 gestores entrevistados responderam “concordar totalmente” e 3 gestores afirmaram “mais concordar que discordar”.

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

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

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

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

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

Sob as perspectivas dos entrevistados, as normativas não foram consideradas pela maioria como instrumento que engessa o poder decisório, pois quanto à questão: “A normatização interna causa engessamento decisório?” 10 gestores afirmaram “mais discordar que concordar”, 2 gestores informaram “mais concordar que discordar” e 1 gestor disse “concordar totalmente”, ou seja, 10 respondentes não consideram as normativas como um instrumento de rigidez burocrática e 3 respondentes apresentaram opiniões diferentes.

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

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

Apesar de leis, normas, regulamentos, estarem vinculados à base da burocracia, sob a perspectiva dos entrevistados, não restou considerado que causam engessamento decisório prejudicial à organização. Ou seja, pode ser considerado

que a UFSCar está em equilíbrio certo entre ter normas que forneçam orientação e estrutura sem sufocar a capacidade de resposta e inovação da organização.

4.4. MELHORIA DOS PROCESSOS INSTITUCIONAIS

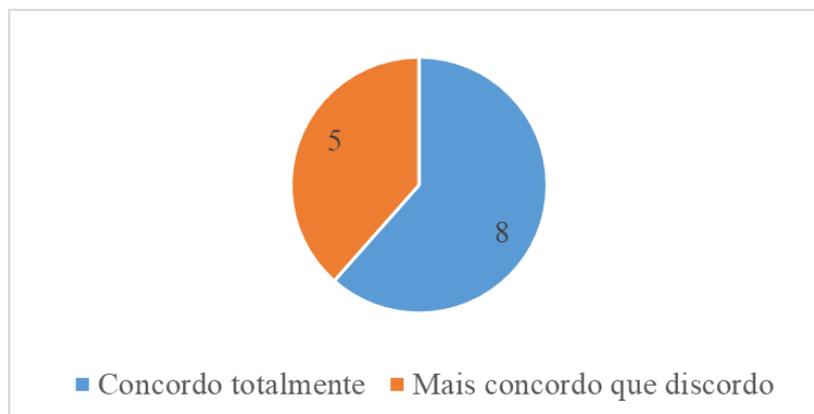
A categoria “melhoria dos processos institucionais” foi colocada em voga em determinados questionamentos aos entrevistados. Unanimemente, todos os gestores depoentes “concordaram totalmente” que a criação de normativas internas auxilia os processos institucionais na UFSCar. Apresentaram opinião positiva quanto ao interesse de que mais assuntos institucionais deveriam ser normatizados na UFSCar, sendo 11 gestores que afirmaram “concordar totalmente” e 2 gestores responderam “mais concordar do que discordar” nesse aspecto.

O mesmo posicionamento se manteve quando questionados sobre a desnecessidade de a UFSCar normatizar internamente assuntos já normatizados por órgãos superiores à universidade, 11 gestores “concordam totalmente” e 2 “mais concordam do que discordam”, demonstrando interesse pelo poder e exercício normatizador da organização, mesmo que já exista uma legislação superior à normativa interna sobre o assunto.

4.5. CONTROLE DE RISCOS

A partir do Gráfico 3, tem-se que quando indagados sobre se a normatização interna auxilia na prevenção de acontecimentos considerados negativos na instituição (controle de riscos), 8 gestores responderam “concordo Totalmente” e 5 responderam “mais concordo que discordo”.

Gráfico 3 – A normatização auxilia no controle de riscos



Fonte: Dados da pesquisa aplicada aos gestores da UFSCar, 2024.

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

4.6. BENEFÍCIOS, ENTRAVES E DESAFIOS

Aos gestores, integrantes da amostra do Grupo I, questionou-se sua opinião sobre os benefícios e entraves trazidos pela normatização interna na UFSCar, desafios para a criação de normativas internas e resolução de situação em que existe dúvida em relação a alguma norma jurídica. Aos gestores integrantes da amostra do Grupo II, também foi questionado sobre suas opiniões acerca dos benefícios trazidos pela normatização interna na UFSCar, entendimento sobre definição, importância e objetivo de um ato normativo pelos demais indivíduos da comunidade da UFSCar, desafios em relação ao atendimento ao Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019 na UFSCar e impactos na UFSCar referente aos trabalhos desempenhados pela Comissão.

As palavras mais mencionadas pelos respondentes ao considerar os benefícios da normatização interna foram: procedimentos, competências, direitos, obrigações, serviços, conhecimento, agilidade, decisões, soluções, interpretações, institucionalização, padronização, segurança jurídica, transparência, organização, democratização, equidade, comunicação, segurança administrativa, tarefas, isonomia, nortear, impessoalidade e legalidade.

Muito embora tenha sido unânime entre os entrevistados o discurso favorável sobre diversos benefícios trazidos pela normatização interna na UFSCar, deve-se ressaltar que tais pontos positivos carregam a premissa de que as normativas se encontram devidamente atualizadas (acompanham as alterações legislativas do Estado e a mudança institucional) e formalmente bem estruturada.

Caso contrário, como salientado por alguns entrevistados, ao invés das normativas serem um instrumento efetivo para instrumentos institucionais, podem se caracterizar como entraves institucionais. Desse modo, é imprescindível que as normativas estejam constantemente revisadas e atualizadas, a fim de ser uma base fortalecedora da instituição e compor o pilar regulativo em conjunto dos outros pilares tão vitais das instituições (Scott, 1998).

Muito embora não seja um processo fácil, é necessário que as unidades organizacionais instituem a cultura de verificar periodicamente as normativas internas de sua alçada. Percebe-se que foi necessária força coercitiva do Estado para que de forma ampla e súbita todas as normativas da organização fossem revistas.

A força coercitiva do Estado sobre a universidade imposta pela determinação do Decreto nº 10.139/2019, gerou diversos desafios à comissão composta para cumprir com obrigações legalmente exigidas. Todavia, apesar dos desafios enfrentados, o atendimento a essa força coercitiva, trouxe fortalecimento ao pilar regulativo, normativo e cultural-cognitivo (Scott, 1995).

Além dos resultados abordados pelos membros que culminou na diminuição do estoque regulatório de normativas mortas, criação de uma comissão permanente, criação de padronização quanto à estrutura, redação, formatação, correção e alteração dos atos normativos, criação de mecanismo de consulta dos

atos da universidade, entre outros, ocorreu um processo de mudança de cultura na organização que há muito tempo estava enraizada na organização.

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

Todavia, apesar de toda a mudança proporcionada nas estruturas da instituição, ainda há a carência de fortalecimento na estrutura normativa, conforme apontado pelos entrevistados. Todos os entrevistados alegam a necessidade de criação de mais normativas internas, sobre assuntos ainda não institucionalizados normativamente na UFSCar. Porém, indicaram que a criação de normativas internas na UFSCar enfrenta obstáculos em virtude da mudança cultural, falta de pessoal, tempo para reflexão multidisciplinar.

Conforme todos os dados obtidos por essa pesquisa, institucionalizar normativamente outros assuntos institucionais ainda não normatizados iriam trazer muitos benefícios aos elementos organizacionais como também, paralelamente, auxiliar para desafogar unidades estratégicas existentes na universidade, entre eles, a Procuradoria Federal, que tem por função prestar consultoria e assessoria jurídica à universidade. Com mais assuntos normativamente institucionalizados, com normas claras e com procedimentos já delineados, com a devida reflexão jurídica realizada quando da construção da normativa, os agentes tomadores de decisão podem sentir-se mais seguros e detentores de conhecimento para agir e, assim, demandar auxílio jurídico em situações alheias às usuais.

Além da consulta a unidade de assessoria jurídica da Universidade, alguns, conjuntamente, informaram realizar consulta em leis, pesquisa em jurisprudência ou orientações no TCU, CGU, Tribunais Superiores, livros de juristas, consulta junto a outras Instituições Federais de Ensino, sobre o ponto em questão e solicitam auxílio de servidores com a formação na área jurídica. Sobre esses pontos abordados pelos depoentes, pode-se perceber a ocorrência do isomorfismo institucional mimético, ou seja, ocorre a tendência em que a organização adote estruturas semelhantes e atue de forma também similar. Nesse caso, pautado na incerteza, encorajado a imitação devido à insuficiência da compreensão dos instrumentos organizacionais e pela incerteza simbólica do ambiente (Dimaggio; Powell, 1983).

Por último, apesar de unânime a resposta entre os gestores depoentes que os atos normativos da UFSCar são de fácil compreensão, os membros da comissão entrevistados, quando questionados sobre a percepção quanto ao entendimento

sobre definição, importância e objetivo de um ato normativo pelos demais indivíduos da comunidade da UFSCar alegaram (sem especificar as categorias de indivíduos), que muitos ainda têm dificuldades de entender e diferenciar um ato normativo e ato oficial.

Sobre essas informações um dos respondentes do Grupo II destacou:

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

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

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

5. CONCLUSÃO

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

As normativas internas coexistem, portanto, como produto e reflexo do processo de evolução institucional mais amplo, desempenha papel ativo na organização e pode-se afirmar que se constitui como uma base fortalecedora à organização. É sabido que à medida que a organização evolui, as normas internas devem se adequar às suas mudanças e necessidades. Por conseguinte, os trabalhos internos da organização estudada, elaboradas por uma comissão de servidores, que procedeu a análise e revisão das normativas internas, trouxeram significativos impactos na organização estudada, haja vista a adequação em larga escala a fim de

que as normativas internas possam estar coadunadas com o estado de amadurecimento da organização.

Desta feita, além da revisão e consolidação das normativas, adveio a melhora na governança destas e facilitação ao acesso às informações, mesmo que ajustes e aprimoramentos na ferramenta de busca e publicização ainda sejam necessários. Demonstrou-se a carência na cultura organizacional de suas unidades promoverem periodicamente a revisão das normativas de sua alçada, de modo que foi por meio de força coercitiva do Estado que tal medida foi adotada de forma veemente. Com o arcabouço científico e a coleta de dados advinda da obtenção das percepções dos entrevistados, foi possível responder à questão de pesquisa e demonstrou-se empiricamente que as normas internas da UFSCar contribuem à melhoria da comunicação, execução das atividades funcionais, segurança decisória, melhoria dos processos e controle de riscos na UFSCar.

Constatou-se que a institucionalização de normativas internas da UFSCar traz muito mais efeitos benéficos do que entraves à instituição. Como efeitos, em nível macro, pode-se afirmar que as normativas internas da universidade estudada compõem o tripé fortalecedor da instituição, fornece suporte à mudança organizacional e auxilia na sobrevivência da organização. Ao institucionalizar procedimentos, contribui-se para a definição de competências, transparência quanto a direitos e obrigações, auxilia a gestão de conhecimentos, proporciona segurança decisória, instrumentaliza a tomada de decisões, atua como facilitador de comunicação entre indivíduos e organizações e, por fim, fortalece processos institucionais como um todo.

Os entraves, por sua vez, somente se configuram quando as normativas internas apresentam desconexão com a mudança institucional e com sistema regulatório do Estado. Apesar do quantitativo de normativas vigentes na instituição, ainda há carência de fortalecimento do poder da auto normatização, que encontra como obstáculos recursos de pessoal, organização interna e a mudança institucional para a institucionalização de mais normativas em áreas que, com essa pesquisa, não foram possíveis identificar, entretanto, se caracteriza como sugestão de estudo futuro.

A presente pesquisa demonstra empiricamente a importância do pilar regulativo para uma instituição, não a ponto de elevar sobre os pilares cognitivo e normativo, todavia a ponto de destacar a importância de os pilares estarem alinhados, a fim de não gerar conflito e garantir o fortalecimento da instituição. Por coexistência, o estudo demonstrou a importância do autogoverno e auto normatização, prerrogativas outorgadas pelo Estado às universidades públicas federais, garantindo flexibilidade, inovação, responsabilização, competitividade e eficiência administrativa, ou seja, assevera a sobrevivência com vistas a cumprir sua missão educacional e a servir ao interesse público. Longe de esgotar os assuntos que foram apresentados, o presente estudo instiga o desenvolvimento de futuras pesquisas nas especificidades dos estudos organizacionais.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, L. M. M. C.; PAULILLO, L. F.O. A coordenação agroindustrial citrícola brasileira e os novos recursos de poder: dos políticos aos jurídicos. **Organizações Rurais e Agroindustriais (UFLA)**, v. 11, p. 11-27, 2009.

BRASIL. Decreto nº 62.758, de 22 de maio de 1968. **Dispõe sobre a instituição da Fundação Universidade Federal de São Paulo**. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-62758-22-maio-1968-403999-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 21 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 19 out. 2022.

BRASIL. Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019. **Dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10139.htm>. Acesso em: 06 jan. 2023.

CORMICAN, K.. **Integrated Enterprise Risk Management: From Process to Best Practice**. *Modern Economy*, 5, 401-413, 2014. Disponível em <<http://dx.doi.org/10.4236/me.2014.54039>> Acesso em: 27 mar. 2024.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, 48(2):147-60,1983.

DEQUECH, D. Instituições e a relação entre economia e sociologia. **Estudos Econômicos** (São Paulo-SP) [on-line]. 2011, v. 41, n. 3, pp. 599-619. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0101-41612011000300005>> Acesso em: 3 dez. 2022.

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

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



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

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

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

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

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

PAULILLO, L. F.O.; SACOMANO NETO, M.; GARCIA, L. M. **Governanças de redes.** 1ª. ed. Rio de Janeiro-RJ: Elsevier, 2016. v. 1. 280p.

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

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

SCOTT, W. R. **Institutions and organizations.** London: Gafe Publications, 1995.

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

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

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS. **Cheganças.** Programa de Acolhimento Estudantil. Conheça a UFSCar. 2022a Disponível em: <<https://www.cheguei.ufscar.br/a->

