

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS**  
**ESCOLA BRASILEIRA DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

## **GREVE DOS PROFESSORES ESTADUAIS DO RIO DE JANEIRO**

TRABALHO DE FINAL DE CURSO APRESENTADO À ESCOLA BRASILEIRA DE  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DE EMPRESAS PARA OBTENÇÃO DO GRAU DE  
MESTRE

**CHARLYE CORREA DOS REIS**  
Rio de Janeiro - 2014

## **Resumo**

O trabalho aborda o caso real da greve dos professores do Estado do Rio de Janeiro num embate travado entre o governador e a categoria - representada por seu sindicato – cujas reivindicações estavam direcionadas à melhoria de condições de trabalho e de aspectos remuneratórios. O pano de fundo do caso trata da análise dos dilemas que o gestor público enfrenta ao deparar-se com situações de conflito ou *trade off*, as quais quase todas as alternativas de solução dos impasses podem resultar em consequências negativas. A narrativa do caso dar-se-á numa audiência pública - que de fato aconteceu, entretanto foi realizada pelo prefeito da Cidade do Rio de Janeiro e não pelo governador do Estado - onde um grupo de quatro professores da rede estadual de ensino debate a conduta do governador enquanto gestor público (aqui, uma ficção). Nesse contexto, duas professoras mostram-se claramente contrárias a figura do gestor, oferecendo visões estereotipadas e particulares. De outro lado, os demais professores buscam entender os motivos de medidas ou ações impopulares, tendo como referência real as manifestações populares espalhadas pelo país entre os meses de junho e outubro de 2013.

Palavras-chave: dificuldades, conflitos, complexidade de demandas e escassez de recursos.

## **Greve dos professores estaduais do Rio de Janeiro**

No dia seguinte de mais uma noite de protestos violentos contra o governo estadual, o governador do Estado do Rio de Janeiro decidiu encerrar as negociações com o sindicato dos profissionais de educação, convocando professores sindicalizados ou não para uma audiência pública, com transmissão via internet e aberta a perguntas, com intuito de tentar por fim a greve. A medida, apesar de aparentemente positiva, dividia opiniões, já que a popularidade do governador estava em baixa. O mês era setembro de 2013, a greve dos professores estaduais já durava quase dois meses; o impasse permanecia e as manifestações de apoio aos profissionais de educação dominavam parte do noticiário internacional, já que o Brasil estava prestes a sediar eventos de grande porte, portanto, na vitrine do mundo. A situação beirava o caos.

Sindicato e governo não entravam em acordo, acusando-se mutuamente sobre as responsabilidades dos prejuízos da greve. Grupos radicais aderiram ao movimento e promoveram diversas manifestações violentas. A Polícia Militar entrou em confronto com manifestantes e a mídia relatou exageros no uso de gás lacrimogêneo, spray de pimenta, munições de borracha e uso desproporcional da força. Diversos manifestantes foram presos, vários estabelecimentos comerciais e públicos foram depredados.

O sindicato dos professores era um dos mais politizados e aguerridos do país, possuindo grande poder de barganha na medida em que tratava de uma questão sensível: educação de crianças e adolescentes. Reclamava que o governo estadual se portava de maneira autoritária e violenta, não dialogava com as lideranças do movimento e impunha condições para o encerramento da greve, além de ameaçar grevistas com a possibilidade de demissão e de retaliações. Entre outras reivindicações, o sindicato pleiteava aumento de salários, o fim da meritocracia na educação, a participação dos professores nas eleições para diretores de escolas e mudanças na distribuição de disciplinas.

O governo alegava que a cada reivindicação atendida o sindicato apresentava novas demandas na tentativa de inviabilizar acordos, além de considerar que o movimento grevista representava menos de cinco por cento da

categoria e que o comando da greve possuía integrantes de partidos de oposição, trazendo cunho político ao movimento e a tentativa de criação de clima de instabilidade, considerando que as eleições para governador se aproximavam.

Fato era que, historicamente, as negociações entre sindicato e governos quase nunca foram harmônicas e que a figura do governador estava desgastada. Nas chamadas televisivas para audiência pública ou nas reportagens sobre o caso, a simples exibição do rosto do governador fazia com que Luciane, professora de Língua Portuguesa de colégio estadual, dele falasse mal com veemência, demonstrando extrema insatisfação e repudia. O governo já havia enfrentado alguns outros movimentos grevistas e a imagem do governador estava desgastada.

Prementes eram as questões da área de educação do Estado do Rio de Janeiro, que no início do segundo mandato do governador ocupava a vergonhosa penúltima colocação no ranking nacional do IDEB - Índice de Desenvolvimento da Educação Básica, indicador criado para medir a qualidade do aprendizado no Brasil e estabelecer metas para a melhoria do ensino. Salas de aulas cheias, infra estrutura deficitária, salários defasados, modelo de ensino defasado, professores desmotivados... Os professores tinham motivos para reivindicar melhorias.

Luciane fazia parte de um grupo de quatro professores estaduais não sindicalizados que, por motivos diferentes, decidiu participar da audiência pública com o governador, juntando-se a uma imensa massa de outros interessados no caso.

Numa quarta feira à noite, num ginásio esportivo lotado, professores, imprensa, integrantes do governo e simpatizantes à causa dos profissionais de educação estavam reunidos para participar da audiência pública, num clima tenso e de expectativa. João, professor de Física, tratou de pedir ao grupo do qual fazia parte que se evitassem discussões durante a fala do governador, com intuito de ouvir perguntas e argumentos. Tarefa difícil, pois Michele tinha formada e na ponta da língua sua opinião sobre o gestor público: "Safado!". Professora de História, Michele indignava-se com o jeito cínico do governador e com a atuação dele em outras situações, demonstrando que sequer gostaria de ouvi-lo. Perla,

professora de Biologia, interessou-se em conhecer os argumentos do governador, pois, a princípio, baseada nas informações divulgadas na mídia, não concordava nem com a forma como o sindicato conduzia o movimento grevista, nem com a intransigência do governo. Buscava tirar suas próprias conclusões.

Na audiência, foram anunciadas as presenças do governador e do secretário estadual de educação, sucedidas de sonoras e longas vaia. Luciane esbravejou: “Não aturo estes caras. Eles me dão nojo!”. João opinou ser necessário ouvir argumentos do governador: “Vamos ver o que ele tem a dizer, gente.” Michele rebateu: “Eles são todos iguais - um bando de ladrões e parasitas que só sabem ferrar com o povo”. Perla ponderou: “Não é bem assim, Michele. Tem gente boa e gente ruim em todas as profissões. Às vezes, o gestor até tem boa vontade, mas tem limites e não consegue resolver tudo”. Luciane questionou: “Boa vontade? O governador é um corrupto safado e o secretário é da mesma corja.”

Começa a audiência e surge a primeira pergunta via Internet: “Governador, o senhor não gosta de professores? Por que não concede nosso aumento de salários? Por que nos paga tão mal?” O governador explica que foram concedidos reajustes acima da inflação, além de benefícios diretos e indiretos, e que o impacto financeiro nas contas públicas de qualquer aumento para categorias como segurança pública, saúde e educação é significativo, devendo ser bastante avaliado. Ademais, o governador salientou que sua gestão buscava corrigir históricas injustiças salariais cometidas contra a categoria por sucessivos governos passados, mas que tais ajustes seriam realizados dentro das possibilidades e da realidade financeira do governo. O governador argumentou ainda que com os aumentos concedidos, o piso do professor do estado do Rio de Janeiro passaria a ser um dos maiores do país. Um jornalista interveio: “Se o aumento foi tão bom quanto o senhor afirma, por que a categoria permanece em greve e as manifestações de apoio aos professores atraem cada vez mais simpatizantes?” O governador respondeu que a questão invadiu a esfera política e que o sindicato dos professores estava dominado por um partido de oposição que

não buscava acordo para a categoria e sim desestabilizar o governo, com vistas às eleições previstas para o ano seguinte.

Ante as primeiras explicações do governador, a professora de Biologia, Perla, comenta: “De fato não deve ser fácil para um governante conceder aumentos para todas as categorias. Imagine como ficariam as contas públicas?” Luciane rebateu: “Difícil nada. Como há dinheiro para construção de estádios de futebol e não há para pagar salários dignos para os servidores? O salário do governador é baixo?” Michele opinou: “Esses caras só pensam em quanto eles vão ganhar. Não estão preocupados com o povo, com os professores ou com os alunos. O negócio deles é desviar dinheiro público”. João disse: “O problema está nas escolhas do gestor, naquilo que é definido como prioridade. Os recursos não são ilimitados e eu também discordo das escolhas desse governo.”

Esse grupo de professores parecia dividido em relação às palavras do governador. Luciane e Michele claramente discordavam da conduta do governador, atribuindo-lhe responsabilidade pessoal pelo momento instável do estado e pelo fracasso nas negociações com os professores. Perla e João não se posicionavam a favor do governador, porém não o atacavam e buscavam entender as dificuldades do gestor público na tomada de decisão.

Uma nova pergunta foi dirigida ao governador: “Considerando que a greve dos professores está prejudicando o ano letivo de milhares de alunos e que o governo está perdendo o controle sobre as manifestações, o senhor pode melhorar um pouco a proposta do governo e fechar um acordo com os professores?” O governador respondeu: “Na verdade o governo fez algumas concessões aos professores por conta das negociações. Chegamos a um ponto em que aumentar qualquer centavo comprometerá outras áreas do governo. Se aumentarmos a proposta que fizemos aos professores teremos de remanejar verbas destinadas à saúde, segurança, cultura, transportes, obras. Se pudéssemos, pagaríamos o melhor salário do país aos nossos professores, mas é preciso que a sociedade entenda que todos temos limites. Um pai, em casa, pode querer dobrar a mesada dos filhos e não conseguir por restrições financeiras. No caso do gestor público, temos a Lei de Responsabilidade Fiscal”.

Michele enfurecida esbravejou: “Cínico, mentiroso! O governador não valoriza os professores!”. João ponderou que não se tratava de valorizar ou não a categoria, mas sim das prioridades que o governo define, das necessidades da sociedade e de suas restrições orçamentárias. E completou: “Michele, se o governador der um grande aumento aos professores, os policiais, os médicos, os bombeiros o reivindicarão também, assim como todos os servidores do Estado do Rio de Janeiro. Além disso, escolas, hospitais, ambulâncias, tudo mais tem de funcionar. Não sei se o estado tem verba para aumentar os salários de todos os servidores ativos e inativos, de construir e manter hospitais, escolas, delegacias, presídios etc.” Luciane tinha outra opinião: “A prioridade desses caras não é construir um estado forte, cujos serviços funcionem. Eles só visam interesses pessoais, negócios por debaixo dos panos, trambiques, desvios. Entra governante, sai governante, ninguém resolve esses problemas - o atendimento na saúde é precário, as escolas mal cuidadas, salários defasados, hospitais lotados, ruas esburacadas.” Perla usou os argumentos da professora de Língua Portuguesa para ponderar: “Luciane, será que todo gestor público é mau caráter, nenhum deles presta? Entra um, sai outro e vemos os mesmos problemas. Fico pensando, será que um de nós faria diferente? Será que basta chegar lá e fazer diferente, fazer melhor? Não estou defendendo o governador, mas sabendo que há restrições orçamentárias e que não se pode gastar mais do que se arrecada, não deve ser fácil dar aumentos para uma categoria como a dos professores. Por outro lado, não podemos contentar- nos com salários tão baixos.”

A audiência com o governador tinha mais uma pergunta: “Governador, o sindicato dos professores acusa-o de autoritário, que seu governo não dialoga, não negocia. O que o senhor tem a dizer. O governador defendeu-se: “Tivemos dezesseis encontros com o sindicato e assinamos três acordos que foram posteriormente ignorados pelo comando de greve. Quanto mais avançávamos nas negociações, mais aumentavam as demandas. O governo viu-se numa situação que beirava a chantagem e que não se chegaria a um acordo. Entendeu-se que não seria possível atender mais a qualquer outra reivindicação da categoria que não àquelas já discutidas sem comprometer outros segmentos do Estado, e por

isso as negociações com o sindicato foram encerradas, apelando-se para o bom senso dos professores e para o esclarecimento das questões via audiência pública.”

Terminada a audiência, as professoras Luciane e Michele mantiveram suas opiniões em relação ao gestor público. “Mau caráter, bandido, corrupto. O serviço público é podre e a corrupção impera”, argumentou Luciane. Michele disse que atender as necessidades da sociedade não era uma prioridade do gestor público e que o governador representava aquilo que, segundo seu entendimento, há de pior na burocracia: o favorecimento pessoal. “Não é nada fácil tomar decisões com dinheiro público”, disse o professor João, logo depois complementando: “Se o gestor atende a todas as demandas de sindicatos, associações ou grupos de interesse, faltarão recursos ou o governo estoura seu orçamento, comprometendo-se com a Lei. Se escolhe atender apenas algumas demandas, desagrada os não atendidos e pode gerar desigualdades. Qual a solução?” A professora de Biologia encerrou a discussão: “Se o gestor tiver o mínimo de responsabilidade com o dinheiro público, com a sociedade e com as leis, tem de ponderar bastante suas decisões, sejam elas positivas ou negativas. Ainda assim o que vemos são muitos gestores públicos despreparados e mal intencionados.”

## **NOTAS DE ENSINO**

### **Problema:**

O caso trata das dificuldades encontradas pelo gestor público nos processos decisórios da Administração Pública, dada a complexidade das demandas e a escassez de recursos. Diante das reivindicações dos professores estaduais, num contexto de desgaste da imagem pessoal do chefe do Executivo fluminense e de intensas manifestações populares, o governador do Estado do Rio de Janeiro, em pleno período pré-eleitoral, encontrava-se em situação difícil tanto para atender quanto para refutar as reivindicações do movimento, considerando que suas possíveis soluções ensejariam em críticas e aumento de pressão popular.



Há que se considerar que a Administração Pública, de forma ampla, é por natureza multipessoal e muitas vezes indivisível, ao passo que a cobrança e as responsabilidades são, em regra, unipessoais. Assim, numa determinada matéria, as demandas podem ser inúmeras e até aparentemente absurdas, ao passo que as soluções provavelmente serão restritas, principalmente sob o aspecto financeiro. Os recursos públicos são limitados, a Lei de Responsabilidade Fiscal baliza a atuação do gestor, derivando na necessidade crescente por uma boa gestão.

### **Questões teóricas:**

1. Aspectos orçamentários X Governabilidade
2. Habilidade técnica/política X Pressões externas

### **Unidade de Análise**

O cotidiano do gestor público no contexto dos processos decisórios não triviais.

### **Objetivo do Caso:**

Utilizar um caso real, de repercussão pública e com variado repertório de opiniões populares acerca das possíveis soluções, para permitir que alunos de cursos de graduação, pós-graduação e mestrado em Administração Pública discutam e compreendam a complexidade do Estado no que tange a tomada de decisões por parte dos gestores públicos, considerando aspectos políticos, orçamentários e legais.

### **Questão Central**

- Dilemas e conflitos dos gestores públicos no contexto de alta complexidade de demandas e recursos limitados.

### **Questões Subjacentes**

- Habilidade para construção de soluções;
- Processos de negociação;
- O valor da equipe que apoia o gestor público;

- Perfil do gestor

### **Objetivos de Aprendizagem**

- Mostrar aos alunos dificuldades que os gestores públicos enfrentam;
- Levantar a discussão acerca das manifestações ocorridas entre junho e outubro de 2013 no contexto da Gestão Pública;
- Analisar a relevância do preparo técnico do gestor público;
- Discutir com os alunos a visão estereotipada da sociedade em relação a Administração Pública brasileira.

### **O que aconteceu no caso real**

Os profissionais da rede estadual de educação do Rio de Janeiro permaneceram setenta e oito dias em greve. Desde o dia 8 de agosto de 2013, professores e representantes do Governo do Estado se encontraram diversas vezes sem conseguir chegar a um acordo definitivo sobre as demandas da categoria.

Entre os principais pontos de discussão entre o governo do Estado e o SEPE (Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação) estavam o aumento salarial para a categoria, a carga horária de funcionários administrativos e mudanças na distribuição das disciplinas.

O sindicato alegava que o governo não negociava com a categoria e agia de forma autoritária. Já o governo dizia que apenas cerca de 700 profissionais (dos 91 mil que faziam parte da rede) estavam paralisados e que as demandas aumentavam a cada vez que o governo concordava com algumas reivindicações do sindicato.

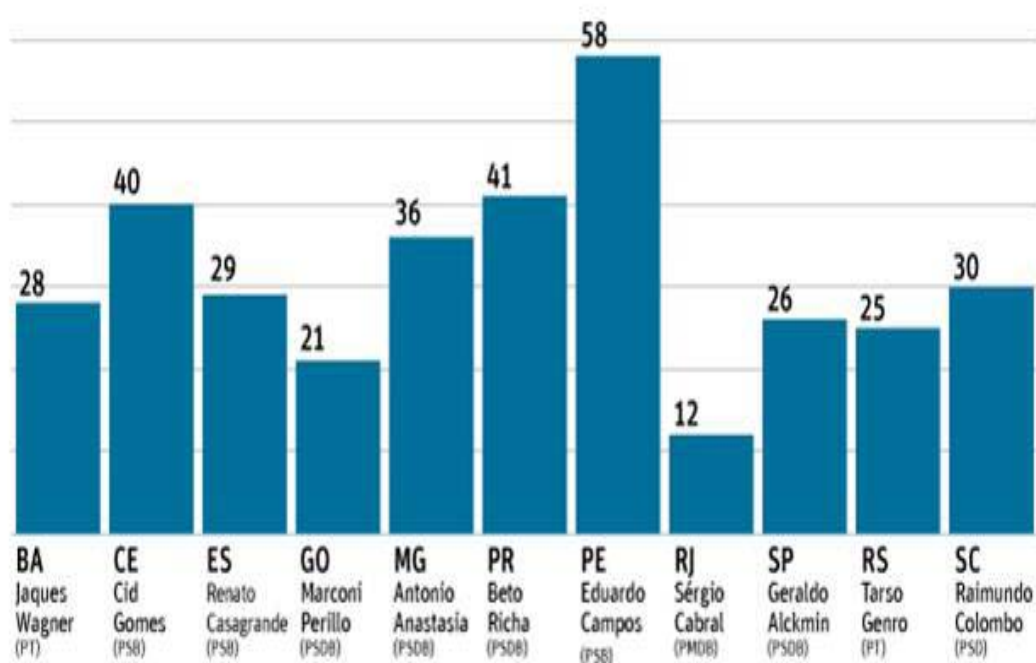
O governo cortou o ponto dos grevistas a partir do dia 26 de setembro de 2013, medida tomada após decisão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro favorável ao Estado. O TJ-RJ decidiu ainda que a greve dos servidores

estaduais era ilegal e determinou o pagamento de R\$ 300 mil por dia, caso os funcionários não voltassem às aulas.

A imagem do governador do Estado do Rio de Janeiro encontrava-se extremamente desgastada, conforme pesquisas abaixo:

## AVALIAÇÃO DOS GOVERNOS DOS ESTADOS

Ótimo/bom, em %



Fonte: CNI/Ibope. Pesquisa realizada entre 9 e 12 de julho. Em SP, RJ e MG foram ouvidos 812 eleitores/Estado, margem de erro de 3 pontos; nos demais, 602 eleitores ouvidos/Estado, margem de erro de 4 pontos.

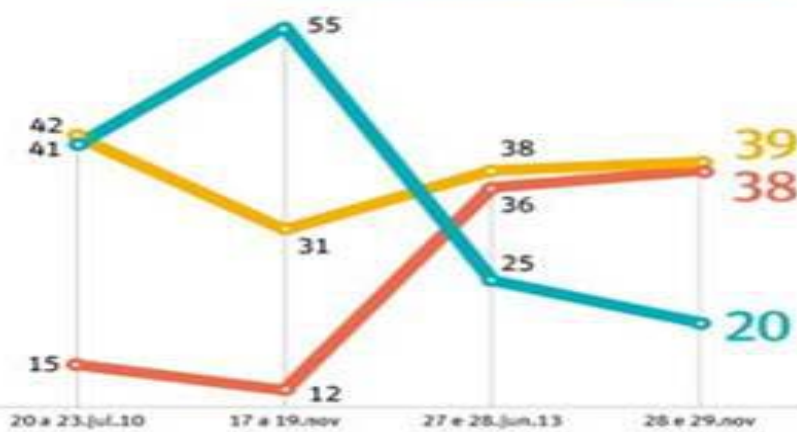
## A SITUAÇÃO NO RIO

Resposta estimulada e única, em %

— Ótimo/bom  
— Regular  
— Ruim/péssimo



Sindirece - 11 jul 2013/08:07 Foto Press/Valderson



Fonte: Pesquisa Datafolha realizada em 28 e 29.nov.2013 com 1.145 entrevistas em 28 municípios. Margem de erro: 3 pontos percentuais, para mais ou para menos.

### Principais questões

O que pedia o sindicato:

- Aumento salarial de 20%;
- Realização de eleições diretas para diretores das unidades escolares;
- Carga horária de 30 horas semanais para os funcionários administrativos;
- Que cada professor fosse lotado em apenas uma escola, direito, segundo o SEPE, que foi garantido por emenda aprovada pelos deputados estaduais e vetada pelo governador Sérgio Cabral;
- Que nenhuma disciplina tivesse menos de dois tempos de aula por semana.

O que dizia o governo:

- Que a categoria teve 8% de reajuste no ano de 2013, destacando ainda que concedeu novos benefícios para os professores, como os auxílios alimentação, transporte e qualificação;
- Sobre eleições diretas para diretores de escolas, o governo argumentava que desde 2011 optava por processo seletivo para direção de escolas por considerá-lo mais democrático e para evitar que houvesse interferência política;
- Sobre a carga horária de 30 horas, o governo informou que a questão dependia de parecer jurídico e que estava de acordo com reivindicação, desde que juridicamente possível;
- Em relação à lotação de professores em apenas uma escola, o governo disse que a mudança não poderia ser feita de imediato naquele momento, porque poderiam deixar, no mínimo, cerca de 200 mil alunos sem aulas;
- Segundo o governo, não era possível atender a demanda de garantir ao menos dois tempos de aulas por semana a cada disciplina no momento proposto pelo movimento grevista, pois a Secretaria Estadual de Educação – SEEDUC - aguardava estudo do próprio SEPE para avaliar a possibilidade de implementação.

No início de setembro de 2013, um grupo de cerca de 200 professores chegou a ocupar um prédio do governo - onde funcionam setores da Secretaria Estadual de Educação - sendo retirados à força pela Polícia Militar. Os manifestantes pretendiam ser recebidos pelo vice-governador e acusaram a Polícia de agir com violência. Houve ainda uma série de manifestações da categoria, com tentativas de invasão à sede do Governo do Estado e acampamento em frente à Assembleia Legislativa e residência particular do governador.

Um ato em apoio aos professores das redes municipal (também em greve desde agosto de 2013) e estadual reuniu, segundo a Polícia Militar, cerca de 10 mil pessoas no centro do Rio de Janeiro. O grupo protestava contra a violência policial e a favor dos profissionais de educação. A manifestação, que começou pacífica,

terminou com ônibus incendiados, prédios depredados e confrontos com a Polícia Militar. Várias pessoas foram detidas.

A situação de caos tomou enormes proporções e o caso teve análise e intervenção do Supremo Tribunal Federal, que provocado, promoveu um acordo definitivo que culminou com o encerramento da greve.

Através da mídia, a assessoria do ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) Luiz Fux informou que, após quase cinco horas de reuniões com representantes do estado do Rio de Janeiro, da prefeitura e do sindicato dos professores, houve acordo para o fim da greve tanto na rede estadual quanto na rede municipal de ensino.

Antes, o secretário da Casa Civil do Governo do Estado do Rio de Janeiro havia anunciado um acordo com o sindicato dos professores. Ficou acertado que a greve terminaria no dia 24 de outubro de 2013 e que os professores deveriam voltar ao trabalho no dia seguinte. Os professores realizaram assembleia e decidiram aceitar o acordo.

Segundo o ministro do STF, ficou decidido também que não haveria corte do ponto nos salários em relação aos dias parados. Ainda conforme Fux, os governos estaduais e municipais teriam de devolver os valores já descontados e os professores deveriam repor os dias parados.

"A conciliação foi positiva. Os professores se comprometeram a realizar a assembleia para encerrar a greve e, em contrapartida, não haverá corte de ponto nos salários tanto na rede estadual quanto na municipal. O processo no STF está extinto." Segundo ele, se a greve continuasse mesmo com o acordo firmado, os envolvidos "não poderiam mais contar com a colaboração do STF".

### **Nota do Supremo Tribunal Federal sobre o caso**

*O Min. Luiz Fux realizou na data de hoje audiência de conciliação no bojo da Reclamação 16.535, ajuizada pelo Sindicato Estadual dos Profissionais da Educação do Estado do Rio de Janeiro SEPE/RJ em face de decisão proferida pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro que autorizou o corte dos pontos dos profissionais que aderiram à greve da categoria. Considerando que, sob uma ótica moderna do processo judicial, a fase conciliatória é*

*uma etapa de notória importância, e diante da possibilidade de se inaugurar um processo de mediação neste feito capaz de ensejar um desfecho conciliatório célere e deveras proveitoso para o interesse público e, também, nacional, oportuna a pacificação social e a segurança jurídica.*

*Com relação ao Estado do Rio de Janeiro, houve conciliação no seguinte sentido:*

*1) As partes acordam com criação de um Grupo de Trabalho (GT) a fim de debater os seguintes tópicos: i) 1/3 de carga horária de Planejamento; ii) Viabilidade do projeto 1 Escola, 1 Matrícula; iii) debate da matriz curricular. A mesa de negociação do referido GT terá início em fevereiro de 2014.*

*2) A Secretaria Estadual de Educação (SEEDUC) se compromete a realizar, no prazo de 6 meses, a contar da presente data, um censo para identificar o nível de escolaridade e formação dos servidores do quadro administrativo da SEEDUC.*

*3) A SEEDUC se compromete a abonar as faltas com motivo greve, com o código 61, referentes a greves anteriores, tais como a realizada em 2011, desde que o servidor tenha repostado as aulas.*

*4) A SEEDUC se compromete a abonar as faltas com motivo greve, com o código 61, referentes à greve atual (ano 2013), desde que o servidor tenha repostado as aulas de forma integral.*

*5) A SEEDUC se compromete a realizar o congresso estadual de educação previsto no Plano Estadual de Educação do Estado do Rio de Janeiro até junho de 2014, a fim de viabilizar a revisão do referido plano.*

*6) A SEEDUC se compromete a publicar o ato de criação (Decreto ou Lei) do Conselho Escolar (CEC) no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da presente data, se comprometendo a implementar tais conselhos no prazo de um ano a contar da data de publicação do aludido ato criador.*

*7) A SEEDUC se compromete a desistir das multas aplicadas ao SEPE em decorrência da atual greve e a arquivar, sem qualquer punição, todos os processos administrativos/inquéritos/sindicâncias instaurados contra servidores relacionados a esta greve.*

*8) Os efeitos do item 7 acima ficam condicionados à integral reposição de carga horária e de conteúdo previstos na Lei de Diretrizes e Bases (LDB), observando-se o cronograma de reposição fixado pela Diretoria Regional da SEEDUC e após a oitiva de cada escola para a melhor adequação à realidade local.*

*9) O SEPE se compromete a encerrar a greve dos profissionais de educação do Estado do Rio de Janeiro por deliberação assemblear no dia 24/10/2013, quinta-feira, com o retorno às atividades escolares de forma integral ao início do dia 25/10/2013, condição imprescindível para que as obrigações da SEEDUC aqui firmadas produzam efeitos.*

*Brasília, 22 de outubro de 2013.*

*Ministro Luiz Fux*

### **Análise Teórica**

Para a realização do presente trabalho foram coletados dados na mídia eletrônica, pesquisados sites do Governo do Estado do Rio de Janeiro, Sindicato dos Profissionais de Ensino do Rio de Janeiro (SEPE) e Supremo Tribunal Federal, pesquisa bibliográfica e conversas com gestores públicos dos governos federal, estaduais e do Distrito Federal. Durante a elaboração do trabalho foram realizadas entrevistas informais com nove pessoas, sendo quatro gestores públicos envolvidos no caso real e cinco pessoas não atuantes na Administração Pública. Nas entrevistas foram apresentadas apenas duas perguntas, com respostas livres: se você fosse o gestor, como resolveria a questão, considerando as variáveis do caso? Acredita que o gestor público brasileiro possui ferramentas para a solução de casos não triviais?

As perguntas da pesquisa buscavam conhecer como indivíduos atuantes ou não na Administração Pública enxergavam a questão das dificuldades que os gestores públicos enfrentam no contexto de orçamentos impositivos e da Lei de Responsabilidade Fiscal e da multiplicidade de demandas. As entrevistas totalizaram cerca de sete horas e revelaram que mesmo aqueles indivíduos que não integram a Administração Pública reconhecem dificuldades na tomada de



decisão em processos não triviais, assim como os próprios gestores identificaram - através da segunda pergunta - a falta de preparo técnico de seus pares como entrave nos processos decisórios, a despeito do movimento gerencialista que permeia a Administração Pública contemporânea.

Predominantemente, percebe-se que o modelo burocrático brasileiro vigente é engessado, lento, ineficiente, mecanicista e ultrapassado, considerando que vivemos a era do conhecimento, das redes, em que a tecnologia e a vulnerabilidade dos mercados predominam; as necessidades são quase que customizadas e a redução de desigualdades é urgente. Grupos minoritários, que não tinham voz ou eram sufocados pela “maioria”, emergiram cobrando espaço na agenda. Os atores se multiplicaram, as demandas tornaram-se mais dinâmicas e a agenda – que já era cheia - ficou enorme, num contexto de Administração Pública em processo de mudança (do paradigma patrimonialista para o modelo burocrático, com vistas ao Novo Gerencialismo Público). A missão aumentou de tamanho e a Gestão Pública não avançou em igual medida.

Da forma como está desenhado, o modelo burocrático vigente, aliado a alta complexidade do momento brasileiro e da multiplicidade de demandas e atores, resulta em baixo índice de efetividade estatal e na percepção de que o Estado é moroso, responde demoradamente a demandas urgentes, não executa orçamentos, não realoca recursos de forma eficiente, não premia o bom gestor e não pune o ineficiente.

Motta (2007) ressalta que, apesar dos progressos, a Administração Pública ainda é refém de um sistema político com características tradicionais. O Estado é, segundo ele, fragilmente alicerçado na sociedade, impõe à administração dimensões pré-modernas como o loteamento político, o elitismo e o patrimonialismo. Grande parte das dificuldades gerenciais origina-se na fragilidade dessas relações do Estado com a sociedade.

Tenório (1998) explica que os tipos de dificuldades para a tomada de decisões na Administração Pública apontadas na pesquisa do presente trabalho derivam de situações dicotômicas que o gestor público regularmente enfrenta ao deparar-se com lógicas conflitantes: por um lado, a lógica de eficácias econômico-financeiras

e a utilização da racionalidade instrumental, e, por outro, suas ações, que, em princípio, são guiadas por critérios substantivos e ligadas ao bem comum, caracterizadas pelo uso da racionalidade substantiva.

Já Gaetani (notas de aula 2013) elenca oito fatores como importantes nos processos decisórios e que afetam de forma decisiva as escolhas do gestor: Timing, arena, janelas de oportunidade, congestionamento & contágio, preparação prévia, idiossincrasias, pressões e urgências.

Assim, considerando que a Administração Pública contemporânea contempla uma infinidade de demandas e que os processos decisórios apresentam níveis cada vez mais altos de complexidade num contexto de orçamentos impositivos e limitados, percebe-se que o trabalho de um gestor comprometido com a gênese da finalidade pública é tarefa árdua e que requer preparo.

Em grande medida os *trade off* e conflitos vividos pelo gestor público podem ser compreendidos quando são consideradas a complexidade, a diversidade e as ambiguidades presentes na gestão das organizações públicas e quando se admite como grave disfunção o baixo índice de profissionalização do segmento, as diferentes noções de razão e ética subjacentes à lógica destas organizações e a dissonância cognitiva (tensão) provocada pelo conflito entre os valores organizacionais (Melo e Valadão Júnior, 2002).

Também não é demais ressaltar que a sociedade, de forma ampla, tende a responsabilizar a Administração Pública - na figura de seus gestores - por todos os males econômicos e sociais, por sua incapacidade de cumprir promessas e pelos exemplos de descaso com dinheiro público, através de instituições ineficientes e ineficazes (Motta, 2007).

Complementando o raciocínio de Tenório (1998), e Motta (2007), Peter Drucker propôs o julgamento do desempenho de um administrador através dos critérios gêmeos de eficácia – capacidade de fazer as coisas ‘certas’ – e eficiência – a capacidade de fazer as coisas ‘certo’. Desses dois critérios, pelo que sugere Drucker, a eficácia é o mais importante, já que nenhum nível de eficiência, por maior que seja, irá compensar a escolha dos objetivos errados (Stoner e Freeman, 1995. p. 136).

### **Roteiro para discussão**

O trabalho oferece algumas formas de abordagens para discussão do assunto, de maneira que os alunos tenham a oportunidade de aprofundar as questões centrais e subjacentes e, de acordo com a orientação do docente, buscar internalizar ideias ou conceitos. Sugerem-se três:

#### **Proposta 1**

Em uma aula, um grupo de três alunos deve representar o governo e defender, sob aspectos legais, políticos e gerenciais, os atos do gestor, buscando a construção de soluções para o conflito, sempre observando o contexto real e não fictício do assunto. Outro grupo de igual número deve representar o sindicato dos professores e buscar atendimentos de suas demandas.

#### **Proposta 2**

Em aula, sugere-se o docente solicite que alunos, de forma individual ou em grupo, respondam as questões contidas no presente trabalho e discutam com a turma.

#### **Proposta 3**

Sugere-se que seja aplicado trabalho à turma no qual o docente apresente uma proposta orçamentária fictícia contendo estimativa de receita anual e sejam relacionadas algumas despesas governamentais, para que os alunos realizem em grupos de quatro integrantes a alocação de acordo conforme suas convicções, discutindo com a turma os motivos de suas escolhas. Decerto as escolhas dos grupos serão contestadas entre os colegas e o debate pode ser salutar para demonstrar que as decisões do gestor público nem sempre são triviais e inteiramente racionais.

## Bibliografia

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

CASTRO, RODRIGO. **Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública** <http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-apsa-1840.pdf>

GAETANI, F. **Capacitação de recursos humanos no serviço público**. Revista. Enap: , v.27, n.Revista, 1998

GAETANI, F. **The Reform of Brazilian State Apparatus**. **Dissertação**. , 1998

KATZ, D.; KAHN, R.L. **Psicologia social das organizações**. São Paulo: Atlas, 1978.

MAÑAS, V. A. **A gestão no Terceiro Setor: garantia de sucesso nas mudanças da sociedade**. In: CONGRESSO LATINOAMERICANO DE ESCOLAS DE ADMINISTRAÇÃO, 37., Porto Alegre, 1, 2002. Porto Alegre: Anais...: CLADEA, 2002. 1 CD-ROM.

MELLO E VALADÃO JÚNIOR **Conflitos e Dilemas dos Gestores de Organizações do Terceiro Setor: um estudo de multicaseos**. [http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg\\_2008/2008\\_ENAPG140.pdf](http://www.anpad.org.br/diversos/trabalhos/EnAPG/enapg_2008/2008_ENAPG140.pdf)

MINTZBERG, H. **Managing Government – Governing Management**. In: Harvard Business Review, may-june, 1996.

MOTTA, P. R. ; SCHMITT, V. G. H. . **Administração para o desenvolvimento: a ideia e a renovação**. Cadernos EBAPE.BR (FGV), v. 11, p. 197-206, 2013

MOTTA, P. R. . **Dificuldades e Possibilidades da Administração Pública nos últimos 70 anos**. Revista do Serviço Público, v. il, p. 19-27, 2007. [http://www.enap.gov.br/downloads/RSP\\_70Anos\\_2FINAL1.pdf](http://www.enap.gov.br/downloads/RSP_70Anos_2FINAL1.pdf)

MOTTA, P. R. . **O gestor e a expressão de si mesmo. A identidade individual na empresa**. Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão (Lisboa), v. 3, p. 32-43, 2004

TENÓRIO, F. C. **Um espectro ronda o terceiro setor: o espectro do mercado**. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v.33, n.5, p.85-102, set./out., 1999

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

\_\_\_\_\_. **Administração e contexto brasileiro: um esboço de uma teoria geral da administração**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1983.

**CHARLYE CORRÊA DOS REIS**

**GREVE DOS PROFESSORES ESTADUAIS DO RIO DE JANEIRO**

Trabalho Final de Curso apresentado ao Curso de Mestrado Profissional em Administração Pública da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas para obtenção do grau de Mestre em Administração Pública.

Data da defesa: 25/04/2014

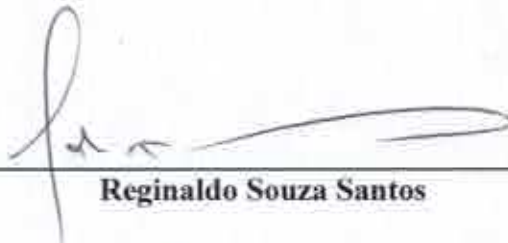
Aprovada em:

**ASSINATURA DOS MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA**



---

**Paulo Roberto de Mendonça Motta**  
Orientador (a)



---

**Reginaldo Souza Santos**



---

**Deborah Moraes Zouain**

Reis, Charlye Correa dos

Greve dos professores estaduais do Rio de Janeiro / Charlye Correa dos Reis. -  
2014.

21 f.

Dissertação (mestrado) - Escola Brasileira de Administração Pública e de  
Empresas, Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa.

Orientador: Paulo Roberto de Mendonça Motta.

Inclui bibliografia.

1. Conflito – Administração. 2. Mediação. 3. Negociação. 4. Solução de  
problemas. 4. Greves e lockouts – Professores. I. Motta, Paulo Roberto. II. Escola  
Brasileira de Administração Pública e de Empresas. Centro de Formação  
Acadêmica e Pesquisa. III. Título.

CDD – 331.892