

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

MARIA JOSÉ RASSELE SOPRANI

**O DESVIO DE FUNÇÃO NO CENTRO DE EDUCAÇÃO
INFANTIL DE UMA AUTARQUIA FEDERAL**

VITÓRIA - ES

2015MARIA JOSÉ RASSELE SOPRANI

**O DESVIO DE FUNÇÃO NO CENTRO DE EDUCAÇÃO
INFANTIL DE UMA AUTARQUIA FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Orientadora: Prof.^a Dra. Dirce Nazaré de Andrade Ferreira.

**VITÓRIA - ES
2015**

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

S712d Soprani, Maria José Rassele, 1965-
O desvio de função no centro de educação infantil de uma
autarquia federal / Maria José Rassele Soprani. – 2015.
161 f. : il.

Orientador: Dirce Nazaré de Andrade Ferreira.
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) –
Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências
Jurídicas e Econômicas.

1. Servidores públicos. 2. Desvio ocupacional. 3. Educação
de crianças. 4. Administração pública. 5. Creches. I. Ferreira,
Dirce Nazaré de Andrade, 1965-. II. Universidade Federal do
Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III.
Título.

CDU: 35

**O DESVIO DE FUNÇÃO NO CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL DE UMA
AUTARQUIA FEDERAL**

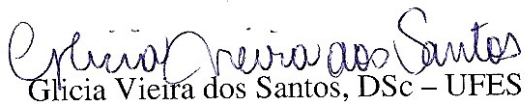
Maria José Rassele Soprani

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre.

Aprovado em 01 de setembro de 2015 por:


Dirce Nazaré de Andrade Ferreira, DSc – UFES – Orientadora


Simone da Costa Fernandes, DSc – UFES


Glicia Vieira dos Santos, DSc – UFES

DEDICATÓRIA

Aos profissionais da educação que fizeram parte da história do CEI CRIARTE UFES, por sua dedicação, resiliência, lealdade e amor às crianças.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, que sempre me proporcionaram tudo para que eu tivesse um bom estudo.

Ao meu esposo, Arildo, por todo seu incentivo, apoio e amor.

Aos meus filhos, Arthur e Letícia, pela compreensão e carinho durante todo o trajeto desta pesquisa.

À Professora Dirce Nazaré de Andrade Ferreira, que ao longo desse tempo que caminhamos juntas, foi muito mais que uma orientadora para mim! Obrigada pela disposição em me ajudar a superar limitações, pela tolerância e paciência, por acreditar nos meus projetos e me incentivar a alcançar meus objetivos.

Ao CEI CRIARTE/UFES, onde coletei meus dados, por abrir suas portas e acreditar em meu projeto.

Aos técnicos administrativos em educação, meus colegas de trabalho, que disponibilizaram seu tempo para mim e contribuíram de maneira fundamental para minha pesquisa.

Muito obrigada. Sem vocês isso não seria possível!

EPÍGRAFE

“Não haveria criatividade sem a curiosidade que nos move e que nos põe pacientemente impacientes diante do mundo que não fizemos acrescentando a ele algo que fazemos”.

Paulo Freire (1997)

RESUMO

A presente pesquisa tratou dos diversos aspectos envolvidos no desvio de função do servidor público federal, titular de cargo efetivo, em um centro de educação infantil universitário. O desvio de função no campo de pesquisa aqui tratado envolveu atividade docente sendo exercida por profissionais que não estavam formalmente investidos no cargo de professor. O estudo objetivou desvelar como se efetivou o desvio de função no centro de educação infantil da autarquia federal, pesquisar os motivos determinantes da ocorrência do desvio de função e analisar como os servidores que atuaram em desvio funcional foram psicológica e emocionalmente afetados por tal situação. A pesquisa apresenta um caráter qualitativo descritivo no qual se utilizou como instrumento de coleta de dados a entrevista semiestruturada para desvendar algumas particularidades que permeiam o tema. Pesquisou-se a trajetória histórica do centro de educação infantil que tem prestado seus serviços à comunidade há quase quarenta anos. Realizou-se pesquisa bibliográfica e empírica sobre o tema do desvio funcional. Traçou-se um recorte temporal *ex post facto*, visto que o problema das inconsistências funcionais dos servidores federais no setor é fato já consumado que se prolonga no tempo e espaço. Concluiu-se que o desvio de função é uma ambiguidade presente no âmbito da Administração Pública, e na instituição analisada, permeando questões relacionadas ao trabalho docente e aos impactos gerados pela prestação do serviço por servidores em desvio de função. O tema merece ser tratado com maior atenção pela Administração Pública na perspectiva de promover uma solução para as implicações que essa problemática traz para os diferentes atores nela envolvidos: a administração, o servidor, assim também o usuário do serviço.

Palavras Chaves: Servidores públicos. Desvio ocupacional. Educação de crianças. Administração pública. Creches.

ABSTRACT

This research dealt with the various aspects involved in improper allocation of public servants in an Early Childhood Education Center of a Federal University. The improper allocation of public servants in the research field involved the performance of teaching activities by public servants who were not formally assigned to occupy that specific position. Thus, the study aimed to clarify how the improper allocation of public servants took place at the Early Childhood Education Center of a Federal University, research the determining reasons for the improper allocation of public servants and analyze how the public servants who worked under such circumstances were psychologically and emotionally affected by the situation. The study presents a descriptive qualitative approach in which the semi-structured interview was used as an instrument for collecting data to unravel some particularities that permeate the theme. The historical path of the Early Childhood Education Center, which has provided its services for the community for almost forty years, was constructed. Bibliographical and empirical researches about improper allocation of public servants within specific public posts were conducted. A time frame using the *ex post facto* method was traced since the problem of improper allocation of public servants at the research field has already ended. The conclusion shows that the improper allocation of public servants reveals to be an ambiguous matter for Public Administration as well as for the institution analyzed, permeating issues related to the teaching post and to the physiological impacts caused on public servant's performance in a job position that is considered unlawful. The subject deserves to be treated more attentively by the public authorities as to provide solution to the implications brought by this issue to the different actors involved in the situation: the public administration, the public servant, as well as the public service user.

Keywords: Public servant. Allocation of positions. Early childhood education. Public administration. Day care.

LISTA DE SIGLAS

ADCT- Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ANUFEI- Associação Nacional das Unidades Universitárias de Educação Infantil

APEAC- Associação de Pais, Educadores e Amigos do Criança

CEB- Câmara de Educação Básica

CEI- Centro de Educação Infantil

CEMUNI V- Centro Acadêmico de Artes

CEPE- Conselho de Ensino e Pesquisa da UFES

CLT- Consolidação das Leis do Trabalho

CNASP- Coletivo Nacional de Advogados de Servidores Públicos

CNE- Conselho Nacional de Educação

CPC- Código de Processo Civil

CTPS- Carteira de Trabalho e Previdência Social

DAOCS- Departamento de Administração dos Órgãos Colegiados Superiores

DOU- Diário Oficial da União

EBTT- Educação Básica Técnica e Tecnológica

ECA- Estatuto da Criança e do Adolescente

EMEF- Escola Municipal de Ensino Fundamental

EPG- Escola de Primeiro Grau

FCAA - Fundação Ceciliano Abel de Almeida

IFE- Instituto Federal de Educação

IFES- Instituto Federal de Educação Superior

LDB- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

LIA- Lei de Improbidade Administrativa

MEC- Ministério da Educação

MOBRAL- Movimento Brasileiro de Alfabetização

PIBID- Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência
PROEPRE- Programa de Educação Pré-escolar
RCNEI- Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil
SAC- Secretaria de Assuntos Comunitários
SEB- Secretaria de Educação Básica
SESU- Secretaria de Educação Superior
STJ- Superior Tribunal de Justiça
TST- Tribunal Superior do Trabalho
UFES- Universidade Federal do Espírito Santo

LISTA DE FIGURAS

Figura 1- Linha do tempo CEI CRIARTE/UFES	21
Figura 2- Organograma do Centro de Educação da UFES.....	92
Figura 3- Organograma do Centro de Educação Infantil CRIARTE/UFES.....	93
Figura 4- Planta baixa espaço físico CEI CRIARTE/UFES 2014.....	95
Figura 5- Marcos Legislativos na trajetória do CEI.....	128

Figura 6- Comparativo das relações de trabalho entre Serviço Público e Serviço Privado...130

LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 01- Vista lateral CEI Criarte/UFES - Placa de inauguração.....	94
Fotografia 02- Sala de aula.....	96
Fotografia 03- Vista lateral solários.....	96
Fotografia 04- Banheiro infantil.....	97
Fotografia 05- Fraldário e área de banho.....	97
Fotografia 06- Banheiro usuários.....	97
Fotografia 07- Banheiro área de serviço.....	98
Fotografia 08- Banheiro refeitório.....	98
Fotografia 09- Pátio da frente.....	98
Fotografia 10- Caixa de areia.....	98
Fotografia 11- Cantinho da roça.....	99
Fotografia 12- Pátio de trás.....	99
Fotografia 13- Quadra de uso comum EMEF Experimental da UFES.....	99
Fotografia 14- Sala de expressão corporal	100
Fotografia 15- Auditório.....	100
Fotografia 16- Sala dos servidores	100
Fotografia 17- Biblioteca.....	101
Fotografia 18- Sala da direção.....	101
Fotografia 19- Sala da coordenação pedagógica.....	101
Fotografia 20- Corredor central.....	102

Fotografia 21- Secretaria.....	102
Fotografia 22- Refeitório.....	102
Fotografia 23 – Lavatório coletivo.....	102
Fotografia 24- Cozinha.....	103
Fotografia 25- Despensa.....	103
Fotografia 26- Área de serviço.....	103
Fotografia 27- Almojarifado geral.....	103
Fotografia 28- Sala de enfermagem.....	104
Fotografia 29- Sala de arquivo morto.....	104
Fotografia 29- Sala de arquivo morto (detalhe).....	104

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Cargos atuais.....	108
Gráfico 2- Tempo de serviço na instituição.....	110
Gráfico 3- Nível de formação atual dos respondentes.....	112

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Nível de escolaridade dos servidores lotados no CEI CRIARTE/UFES - 2013.....	90
Tabela 2- Nível de escolaridade dos servidores lotados no CEI CRIARTE/UFES - 2014.....	90
Tabela 3- Nível de formação dos docentes do Centro de Educação que atuam na Educação Básica - 2014.....	91
Tabela 4- Capacidade de atendimento e dimensão das salas do CEI CRIARTE/UFES - 2014.....	95
Tabela 5- Situação funcional dos respondentes - 2014.....	109
Tabela 6- Nível de escolaridade dos respondentes lotados no CEI CRIARTE - 2014.....	111
Tabela 7- Percentuais de incentivo à qualificação.....	113
Tabela 8- Comparativo da carreira de Professor EBTT com demais servidores.....	134

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1 APRESENTAÇÃO.....	19
1.1O PROBLEMA DE PESQUISA E SUA RELEVÂNCIA.....	22
1.2OBJETIVO GERAL.....	23
1.2.1Objetivos específicos.....	23
1.3JUSTIFICATIVA.....	24
CAPÍTULO 2ASPECTOS METODOLÓGICOS.....	27
2.1METODOLOGIA.....	27
2.1.1Método.....	27
2.2TIPOLOGIA DA PESQUISA.....	28
2.3O UNIVERSO DA PESQUISA E A AMOSTRA	30
2.4INSTRUMENTOS DA PESQUISA	31
2.5QUANTO A ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	32
2.6CATEGORIAS DE ANÁLISE.....	33
2.7DESCRIÇÃO DA PESQUISA.....	35
2.8LIMITAÇÕES DA PESQUISA	40
CAPÍTULO 3REFERENCIAL TEÓRICO.....	44
3.1A FUNÇÃO SOCIAL DA EDUCAÇÃO INFANTIL.....	44
3.2ADMISSÃO NO SERVIÇO PÚBLICO E O DESENHO DE CARGOS E TAREFAS.....	49
3.3DESVIO DE FUNÇÃO	52
3.4CARACTERÍSTICAS DO DESVIO DE FUNÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO.....	53
3.5CARACTERÍSTICAS DO DESVIO DE FUNÇÃO NO SETOR PRIVADO.....	58
3.6O DESVIO DE FUNÇÃO NA LEI 8.112/90 E NA CLT: UM COTEJAMENTO ENTRE AS DUAS MEDIDAS NORMATIVAS.....	63
3.6.1Tipos de desvio.....	68
CAPÍTULO 4PESQUISA DE CAMPO.....	74
4.1DESCRIÇÃO DA INSTITUIÇÃO ANALISADA: TRAJETÓRIA HISTÓRICA DO CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL UNIVERSITÁRIO	74
4.1.2 Descrição do Espaço Físico.....	88
4.1.1Descrição dos Respondentes.....	99
4.2ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS	100
1.1.1Transcrição de algumas narrativas.....	108
4.2.1Transcrição de alguns fragmentos dos relatos.....	114
4.2.2Ocorrência do desvio de função no setor.....	115
4.2.3Colaboração coercitiva.....	116
4.2.4Geração de expectativa de melhoria laboral que não se concretizou	118
4.2.5Motivos do desvio de função no tempo e espaço	119
4.2.6Servidores em desvio de função e a questão legal.....	121
4.2.7Impactos do desvio de função sobre o sentimento dos servidores.....	126
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	133

REFERÊNCIAS.....	139
ANEXOS.....	143

CAPÍTULO 1 APRESENTAÇÃO

Este estudo se circunscreve na área da Administração Pública, entendida como um conjunto de órgãos e agentes incumbidos no exercício da gestão do Estado. Essa estrutura é manejada por servidores investidos em poderes deveres os quais são concretizados por atos da função pública prestada à comunidade, na perspectiva da consecução do bem comum. Reiteramos, portanto, que a Administração Pública é um instrumental de que dispõe o Estado, para pôr em prática as opções políticas do governo, na gestão de bens e interesses qualificados, para bem atender à coletividade.

A relevância da gestão pública é inquestionável, pois é por meio dela que se estabelece o controle da eficiência do Estado, delimitando com clareza o campo de atuação da administração no trato da coisa pública, visando aprimorar a qualidade na prestação de serviços à sociedade dentro das normas administrativas.

A Administração Pública em geral obedece aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, postulados na Carta Magna de 1988, no caput do art. 37. Seguindo esses preceitos, a prestação de serviços pelo Estado submete-se ao princípio da indisponibilidade do interesse público, sendo sua atuação pautada na observância não apenas do que a lei postula, mas também dos princípios jurídicos. Tanto que, a referida indisponibilidade caracteriza-se como um *múnus* público para quem exerce função, significando que os interesses da coletividade têm primazia, de tal forma que, há um dever cingindo o exercente no cumprimento do cargo e na concretização do dever público que lhe serve de parâmetro. Esse influxo da finalidade do bom exercício serve também para cumprir o princípio da moralidade impondo, dentre alguns critérios, a inserção em cargo público por meio de concurso.

Dessa forma, a investidura na função pública depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvada as nomeações para postos em comissão declarado, em lei, de livre nomeação e exoneração, segundo previsão constitucional do art. 37, inciso II. Sendo o cargo público um conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor, fica claro, então que este exercerá suas atribuições de acordo com o conjunto de obrigações elencadas no seu ambiente organizacional.

Muito se tem discutido na gestão pública sobre a alocação de cargos, seu conteúdo e tarefas que o compõem, assim como o perfil do trabalhador que o executará. Desta forma, o preenchimento de um cargo é a perfeita adequação da pessoa a esse conjunto de atribuições, de maneira que haja uma consonância entre o profissional, sua qualificação e seus deveres inerentes à posição que ela ocupa na Administração Pública.

Ocorre que, nem sempre se observa essa simetria, uma vez que há casos de desvios de função, que tem suscitado uma gama de alterações no cotidiano organizacional da Administração Pública trazendo efeitos nem sempre desejáveis. Portanto, essa temática ainda pouco explorada nas pesquisas, é aspecto merecedor de aprofundamento para suscitar maiores debates na busca de sugestões às gestões.

Repisemos que, o tema se insere na área de Direito Administrativo na interface com a gestão pública. Daí que, as fontes encontradas para produção desta pesquisa, tratando do eixo temático Administração no setor público, são inúmeras, a exemplo de Hely Lopes Meirelles, no livro “Direito Administrativo Brasileiro”, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, no livro “Direito Administrativo”, Odete Medauar, no livro “Direito Administrativo Moderno”, Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino, nos livros “Direito Constitucional Descomplicado” e “Direito Administrativo Descomplicado”, dentre outros.

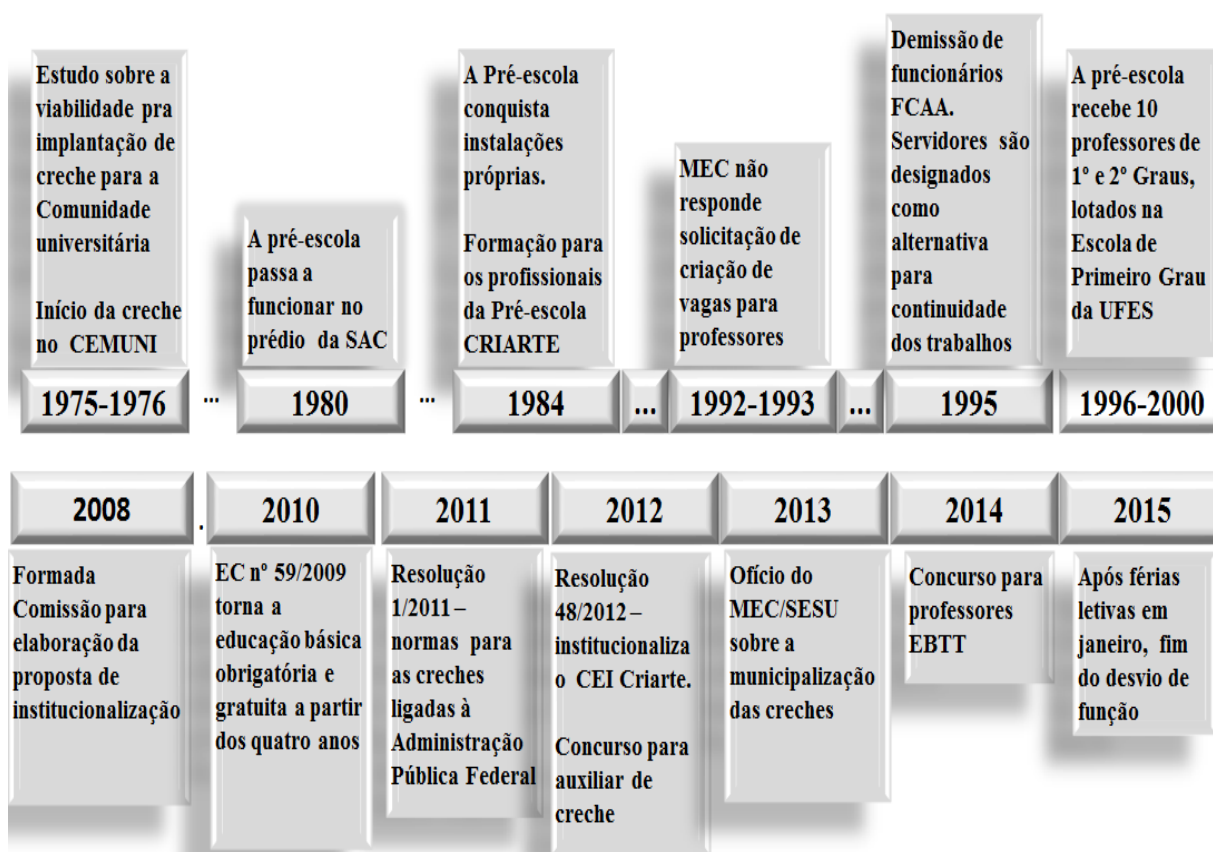
Porém, o tema aqui tratado é específico, um recorte temático bem especializado, razão pela qual há poucas fontes que o discutam efetivamente. Nas fontes mais atuais encontramos em revistas eletrônicas, alguns exemplos tratando da questão aqui analisada, dentre os quais o autor Marlon Andrade, em seus artigos “O desvio ilegal de função de servidor público titular de cargo efetivo e a possibilidade de sua caracterização como ato de improbidade administrativa” e “O desvio ilegal de função de servidor público titular de cargo efetivo como prática atentatória aos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade”.

Observa-se que há, ainda, um grande campo de pesquisa a ser explorado para o suprimento da lacuna sobre o assunto desvio ilegal de função do servidor público federal, considerando que há inúmeros aspectos a serem abordados, com muitas questões controversas e inconclusas sobre essa temática.

Dito isso, para melhor contextualizar o campo de pesquisa, investigou-se a história do CEI CRIARTE e construiu-se uma *time line* para ilustrar o problema do desvio funcional do servidor público federal na autarquia, anomalia essa que foi construída e solidificada no

tempo e espaço, cristalizando uma cultura organizacional que pareceu resistir no órgão pesquisado.

Figura 1- Linha do tempo do CEI CRIARTE/UFES



Fonte: Elaborada pela autora

Portanto, esta pesquisa foi estruturada a partir da percepção dos respondentes que viveram um momento de transição face à reestruturação administrativa do Centro de Educação Infantil CRIARTE/UFES. Situação na qual os servidores públicos, técnicos administrativos em educação, que atuavam como professores de educação infantil nesse setor, em desvio de função, tiveram que retornar às suas respectivas funções de origem, após décadas de prestação de serviços em tal circunstância.

Nesse momento, vale lembrar que as atribuições desempenhadas pelos servidores no CEI foram prestadas atendendo as necessidades de grande interesse público: creche/pré-escola para crianças filhos de servidores, estudantes e professores universitários, e agora depois de uma longa trajetória, com a institucionalização do Centro de Educação Infantil

CRIARTE/UFES, a prestação desse serviço também se estendeu à comunidade externa à universidade.

Por fim, não é possível deixar de enfatizar a relevância desta pesquisa por retratar uma história de vida laboral e pessoal que parece relevante aos olhos da Administração Pública. Ademais, o presente estudo é embrião que pode suscitar ainda, inúmeras pesquisas posteriores que farão parte da trajetória desta autarquia federal.

1.1 O PROBLEMA DE PESQUISA E SUA RELEVÂNCIA

Percebeu-se que, mesmo com o cargo tendo um leque de obrigações especificadas, em muitos setores institucionais, existe uma significativa diferença entre o prescrito e o real, pois há servidores cujas atribuições formalizadas na posse apresentam inconsistências funcionais relativas ao serviço que efetivamente executam. Há, portanto, um contraste entre o que foi pactuado no contrato de trabalho e o que está sendo efetivamente cumprido pelo servidor. Dessa forma, há uma inconsistência entre as descrições do cargo público para o qual o servidor foi aprovado e está investido, com as funções que ele efetivamente desempenha em seu cotidiano organizacional.

Essa anomalia geralmente se mostra como desvio vertical ascendente, pois no geral, o servidor é ocupante de um cargo de menor complexidade e exerce tarefas de outro cargo de hierarquia mais elevada, portanto com adição de atribuições mais intrínsecas que aquela que ele deveria cumprir.

O enriquecimento de tarefas é uma categoria prevista na área de desenvolvimento organizacional, porém, quando isso ocorre, no mais das vezes, no setor privado, vem lateralizado um benefício financeiro, fato que não ocorre no serviço público, já que a mudança de cargo e sua posterior elevação de recompensa material, somente podem ocorrer por certame público ou concurso.

Essa peculiaridade acaba gerando uma série de situações complexas, que não são adequadas quando apreciadas somente por um viés unilateral. Isto por que, da mesma forma que há benefício para a instituição - já que um servidor em desvio de função executa tarefas de um cargo mais elevado e percebe remuneração de outro menos proeminente - há também recompensas psicológicas para o servidor, que passa a ser reconhecido como capaz e se sente motivado pelo exercício de função por vezes de maior relevância na instituição.

Ocorre que como o enriquecimento de tarefas é fator motivacional de sazonalidade, com o passar do tempo e a imobilização da situação, esse encorajamento pode se transformar em insatisfação e sentimento de ilusão acompanhado da sensação de burla e exploração, experimentados pelo servidor.

Destacamos que essa anomalia tem se mostrado recorrente no cotidiano do serviço público, todavia há pouca pesquisa sobre o tema, que merece um olhar mais acurado, para melhor ser apreciado e desvelado inclusive na perspectiva de desfazer mitos sobre o desvio de função.

Visando contribuir para o campo de estudo em questão, essa pesquisa se propôs a responder as seguintes questões ou diretrizes que nortearam a investigação:

- Como ocorreu o desvio de função no centro de educação infantil da autarquia analisada?
- Quais as situações em que ocorreram os desvios?
- Quais os cargos desviados e suas implicações?
- Quais os impactos do desvio de função sobre o sentimento dos servidores?

Como se pode observar, trata-se de tema importante, envolvendo uma gama de outros aspectos que o rodeiam. As vertentes contempladas nesse trabalho podem ser mínimas diante das particularidades que envolvem essa questão, visto que o tema é amplo e polêmico. Partindo do que foi destacado e com a cautela de não passar além nem ficar aquém do escopo deste trabalho, na presente pesquisa se almejou cumprir os seguintes objetivos:

1.2 OBJETIVO GERAL

- desvelar como se efetivou o desvio de função no centro de educação infantil de uma autarquia federal;

Considerando que o objetivo geral é tronco donde partem outras ramificações que com ele se articulam, com esta pesquisa também se pretendeu efetivar os seguintes aspectos:

1.2.1 Objetivos específicos

- pesquisar os motivos determinantes da ocorrência do desvio de função no órgão analisado;

- analisar como os servidores que atuaram em desvio funcional, foram afetados, nos aspectos psicológicos e não psicológicos por tal situação.

1.3 JUSTIFICATIVA

Os atos praticados pela Administração Pública e os serviços prestados pelo Estado devem estar pautados nos princípios constitucionais implícitos e não implícitos da Constituição brasileira de 1988. A observância de tais preceitos tem uma importância incomensurável para a sociedade em geral, pois a coletividade percebe a efetividade desses princípios expressos de maneira concreta por meio da prestação de serviço em diversas áreas.

A atuação na gestão da coisa pública deve pautar-se na eficiência que nas palavras de Meirelles (2009, p. 98) “[...] é o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo-se resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades das comunidades e seus membros”.

Dessa forma, o usuário, ao usufruir dos serviços prestados pelo Estado, espera que os agentes públicos executem suas atribuições forma de impessoal, transparente, eficaz, pautados em critérios legais e morais, visando a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitarem-se desperdícios e garantir-se maior rentabilidade social.

Esclarecendo o alcance dessa afirmativa, o agente prestador do serviço também pauta a consecução de suas atribuições com base no rol de obrigações elencadas no ambiente organizacional ao qual pertence seu cargo. Di Pietro (1999, p.420) ressalta “[...] as várias competências previstas na Constituição para União, Estados e Municípios são distribuídas entre seus respectivos órgãos, cada qual dispendo de determinado número de cargos criados por lei, que lhes confere denominação própria, define suas atribuições e fixa o padrão de vencimento ou remuneração”.

Contudo, o que acontece em muitas instituições públicas, é a questão das inconsistências funcionais que se dão em virtude da execução de atribuições diversas daquelas inerentes ao cargo investido, caracterizando-se mais comumente o desvio vertical ascendente. Tal situação traz ao servidor um acréscimo de obrigações, porém com recebimento de vencimentos mais baixos, incompatíveis com as novas atribuições e responsabilidades.

Assim, os indivíduos que se percebem beneficiados pelo condão da estabilidade inerente ao serviço público e vislumbram seu labor como fonte de sustento financeiro e até de realização pessoal, no entanto, comprovado o desvio de função e a necessidade de recondução às suas funções de origem, tornam-se insatisfeitos pela não valorização dos serviços prestados até então. Tal fato pode resultar em problema para a Administração Pública, com a geração de inúmeros processos e a perda da qualidade na prestação do serviço, pois os sujeitos que até então proviam atendimento aos usuários serão reconduzidos às suas funções de origem, funções essas que, no caso abordado nessa pesquisa, não foram efetivamente exercidas, pois tais servidores atuaram, em sua maioria, desde seu ingresso na autarquia em função diversa daquela do cargo original. Dentre os servidores entrevistados se encontrou os cargos de serventes de limpeza, auxiliar de enfermagem, recepcionista, auxiliares de creche, técnico em enfermagem, assistentes em administração e servidores no cargo técnico em assuntos educacionais.

Vale lembrar que a não observância do vetor básico de probidade tanto por parte da administração quanto por parte do servidor estaria infringindo não só o princípio constitucional norteador da Administração Pública, mas também os preceitos de probidade administrativa nos termos da Lei 8.429/92 - Lei de improbidade Administrativa (LIA), de acordo com seu art. 11, “constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, [...]”. Assim, considerando esses comandos legais e a caracterização do desvio proposta por Andrade:

[...] se um agente público comete ao seu subordinado, sem amparo normativo, o exercício de atribuições não autorizadas por lei para serem por esse exercidas, estará ferindo de morte o princípio da legalidade. E, ao cumprir a ordem, de forma consensual, o servidor em desvio de função também o afronta, porquanto estará desempenhando atividades sem respaldo legal. (ANDRADE, 2011, p. 141)

Desta forma julga-se esse trabalho de alta relevância, pois há uma lacuna no campo de estudo em questão. Nesse sentido, acredita-se que esta pesquisa e a análise de seus resultados contribuiu para caracterizar de forma mais detalhada o hiato existente sobre o tema desvio de função do servidor federal, e impactou de maneira significativa o próprio campo de pesquisa, traduzido na forma dos recursos humanos que ali se encontravam prestando serviços, mesmo exercendo suas atribuições sob a condição de desvio de função.

Entende-se ainda ser a temática analisada de elevado impacto para a academia, pois se tratou aqui da abordagem de alguns aspectos relativos ao campo de estudo da pesquisa cujos resultados ampliarão o debate e a demanda por outras pesquisas sobre a questão do desvio

funcional e as implicações que essa problemática traz tanto para a administração, quanto para o servidor, assim também como para o usuário do serviço.

A escolha do tema e a seleção dos sujeitos da pesquisa deram-se em virtude da atuação e convivência profissional da pesquisadora na autarquia federal onde se localiza o Centro de Educação Infantil que foi o campo de estudo para esta pesquisa.

Assim, completando o panorama anteriormente descrito, a pesquisadora vê a realização e aprofundamento desta pesquisa como uma forma de contraprestação à sociedade e à Administração Pública, pela análise de um problema de estudo contido, possivelmente, desde a sua graduação.

CAPÍTULO 2 ASPECTOS METODOLÓGICOS

2.1 METODOLOGIA

Esta pesquisa aspirou clarificar como se efetivou o desvio de função no centro de educação infantil universitário de uma autarquia federal, discorrendo sobre as causas determinantes de tal situação e como os servidores que ali atuaram em desvio funcional foram afetados nos aspectos psicológicos e não psicológicos pela situação.

2.1.1 Método

Assim observando que “[...] o que propicia a compreensão de um dado fenômeno são as essências, ou seja, o sentido verdadeiro de alguma coisa” (MOREIRA, 2002, p. 69), o método utilizado nesta pesquisa foi o fenomenológico, pois “a ênfase da fenomenologia recai sobre o mundo da vida, sobre o cotidiano” (VERGARA, 2005, p.84). Segundo essa autora “os estudos amparados pelo método de pesquisa fenomenológico-hermenêutico buscam o resgate dos significados atribuídos pelos sujeitos ao fenômeno sob investigação”. Vergara (2009, p. 84) ainda destaca que “[...] a abordagem fenomenológica hermenêutica é também conhecida como fenomenologia interpretativa”.

A escolha desse método se deu em virtude da temática e da especificidade do campo de pesquisa a ser investigado, ou seja, um centro de educação infantil universitário, pois “os conhecimentos gerados no âmbito da fenomenologia podem ser explorados por outros enfoques, em um contexto de complementaridade de métodos, agregando substancial contribuição à pesquisa em Administração” (VERGARA, 2005, p. 85).

Ainda segundo a autora acima citada, a fenomenologia permite ao pesquisador “explorar situações, valores e práticas com base na visão de mundo dos próprios sujeitos” (VERGARA, 2005, p.86), o que permitirá a análise da situação do desvio funcional sob o olhar do servidor que vivenciou o problema.

Triviños (1987, p.48) ressalta que “o contexto cultural onde se apresentam os fenômenos, permite através da interpretação deles, estabelecer questionamentos, discussões dos pressupostos e uma busca dos significados da intencionalidade do sujeito frente à realidade”.

Assim, ao adentrar no campo de pesquisa in loco, segundo Vergara (2005, p.86), é exigido “do pesquisador habilidade para interagir com o pesquisado, conduzindo a entrevista sob a forma de diálogo, reconduzindo a exploração de temas no decorrer da entrevista [...]”.

Dessa forma, tanto os servidores públicos estatutários, exercentes de função diversa daquelas elencadas em seus cargos de origem, quanto à Administração Pública, representada aqui pelo centro de educação infantil de uma autarquia federal, puderam atribuir significados à realidade situacional em que se encontravam por anos.

Barros e Lehfeld (apud KAUARK, 2010, p. 67) alertam também que “o método não é único e nem sempre o mesmo para o estudo deste ou daquele objeto e/ou para este ou aquele quadro da ciência, uma vez que reflete as condições históricas do momento em que o conhecimento é construído”.

2.2 TIPOLOGIA DA PESQUISA

Este estudo caracterizou-se por sua finalidade exploratória e descritiva. Gil (2009, p.41) ressalta que “as pesquisas exploratórias têm como objetivo proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses”.

Nas palavras de Triviños (1987, p.109), “os estudos exploratórios permitem ao investigador aumentar sua experiência em torno de um determinado problema”, pois o pesquisador “[...] parte de uma hipótese e aprofunda seu estudo nos limites de uma realidade específica, buscando antecedentes, maior conhecimento, para em seguida, planejar uma pesquisa descritiva [...]”.

Moreira (2008, p.69) salienta que “as pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral, do tipo aproximativo, acerca de determinado fenômeno”.

Já o viés descritivo deste estudo, de acordo com Gil (2009, p. 41), parte da premissa de que “as pesquisas descritivas têm como objetivo primordial a descrição das características de uma determinada população ou fenômeno, ou então, o estabelecimento de relações entre variáveis”.

O referido autor ainda nos chama a atenção quando diz que “algumas pesquisas desse tipo são as que se propõem a estudar o nível de atendimento dos órgãos públicos de uma comunidade” (GIL, 2009, p.41), considerando que o campo de pesquisa desta investigação é um órgão

público cujos servidores prestam serviço a um tipo de público específico, ou seja, crianças, acreditou-se ser a adoção do viés descritivo apropriada para a pesquisa.

Em relação aos meios, esta pesquisa pode ser designada, dentre os estudos descritivos, como sendo documental, bibliográfica e de investigação *ex post facto*.

A vertente documental da pesquisa se efetivou na construção da trajetória histórica do centro de educação infantil universitário, por meio da análise de documentos institucionais, desde a sua fundação, e também os produzidos ao longo do percurso, na perspectiva de compreender o processo que levou a aceitação, por parte da administração autárquica, de inúmeros servidores atuando em desvio de função no órgão em questão.

Ao descrever uma pesquisa documental, Gil (2009, p. 45) argumenta que a mesma “vale-se de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda não podem ser reelaboradas de acordo com os objetos da pesquisa”, pois como complementa o autor “[...] as fontes são muito mais diversificadas e dispersas”, podendo ser analisados durante a pesquisa, por exemplo, “[...] os documentos conservados em órgão públicos e instituições privadas [...] e também [...] outros documentos como cartas pessoais, diários, fotografias, gravações, memorandos, regulamentos, ofícios, boletins etc.” (GIL, 2009, p. 45-46).

Enquanto a pesquisa documental faz uso de materiais diversos que ainda não receberam tratamento analítico, a pesquisa bibliográfica, segundo Gil (2009, p.44) “é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos”.

Vergara (2009, p.43) corrobora salientando que a “pesquisa bibliográfica é o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral”.

Propôs-se ainda, neste estudo, um recorte temporal *ex post facto*, visto que o problema das inconsistências funcionais dos servidores federais do centro de educação infantil é fato já consumado. Segundo Gil (2008, p. 49) “isso significa que neste tipo de pesquisa o estudo foi realizado após a ocorrência de variações na variável dependente no curso natural dos acontecimentos”, considerando que as variáveis independentes no campo de pesquisa analisado “[...] chegam ao pesquisador como estavam, já feitas” (GIL, 2008, p. 104).

De acordo com Vergara (1998, p.47) a pesquisa *ex post facto* “aplica-se quando o pesquisador não pode controlar ou manipular variáveis, seja porque suas manifestações já ocorreram, seja porque as variáveis não são controláveis”.

Assim, aplicando-se essa vertente ao campo de pesquisa, verificou-se como ocorreu o desvio de função no órgão público cenário deste estudo, fazendo uso de uma abordagem qualitativa, considerando que:

[...] o pesquisador supõe que o mundo deriva da compreensão que as pessoas constroem no contato com a realidade nas diferentes interações humanas e sociais, será necessário encontrar fundamentos para uma análise e para a interpretação do fato que revele o significado atribuído a esses fatos pelas pessoas que partilham dele. Tais pesquisas são designadas como qualitativas [...] (CHIZZOTTI, 2001, p. 27-28).

À vista do que foi exposto, passa-se agora à apreciação da amostra e do universo da pesquisa sobre o qual este estudo discorre.

2.3 O UNIVERSO DA PESQUISA E A AMOSTRA

A proposição de Vergara (2004, p. 50) para conceituar universo é “[...] um conjunto de elementos (empresas, produtos, pessoas, por exemplo) que possuem características que serão objeto de estudo”. A amostra, segundo Lakatos (2006, p. 41), “é uma parcela convenientemente selecionada do universo (população); é o subconjunto do universo”.

Considerando tais definições, o universo de pesquisa deste estudo foi o centro de educação infantil de uma autarquia federal. Alguns dos servidores que ali exerceram seus cargos como professores de educação infantil em desvio de função foram a parte amostral que “[...] é uma parte do universo escolhida segundo algum critério de representatividade” (VERGARA, 2004, p. 50).

A amostra poderá ser categorizada em dois tipos, ainda de acordo com a autora acima citada. O primeiro tipo, a amostra probabilística, dentro da qual se destacam a aleatória simples, a estratificada e a por conglomerado; e o segundo tipo, a não probabilística na qual se encontram a amostra por acessibilidade e a por tipicidade.

Para este estudo, contemplou-se a amostra não probabilística por tipicidade, pois “[...] quando o pesquisador procura localizar os grupos adequados, procede a um trabalho de levantamento de dados dos sujeitos, podendo valer-se da observação, de questionários, de entrevistas, e mesmo de registros documentais, quando estes estão disponíveis” (GIL, 2009, 104). Já Vergara (2004, p.51) esclarece que a amostra por tipicidade é “[...] constituída pela seleção de elementos que o pesquisador considere representativos da população-alvo, o que requer profundo conhecimento dessa população”.

Desse modo, analisaram-se as informações colhidas e os dados do universo amostral, com o estabelecimento do arco temporal a partir dos estudos realizados em 1975, para a viabilidade de fundação do centro de educação infantil universitário, até o ano de 2015, com uma amostra que contemplou 22 servidores técnicos administrativos em educação que atuaram em desvio de função no setor pesquisado.

2.4 INSTRUMENTOS DA PESQUISA

Este estudo valeu-se da entrevista semiestruturada como seu principal instrumento de pesquisa, pois “[...] o investigador, ainda que pertença à mesma área dos sujeitos que estão participando na pesquisa, enfrenta uma realidade cultural específica, desconhecida, possivelmente, para ele, e da qual precisa tomar consciência em suas características principais se deseja realizar um trabalho científico [...]” (TRIVIÑOS, 1987, p. 145).

Ao proceder à coleta de dados por meio desse instrumento, Vergara (2005, p. 86) salienta que além da aquisição de “[...] dados, em geral, por meio da realização de entrevistas abertas ou semiestruturadas [...] interpretam-se os dados da pesquisa, o que pode ser feito por meio da análise interparticipante, ou seja, agregando à interpretação do pesquisador palavras do próprio sujeito”.

A entrevista semiestruturada, segundo Triviños inicia-se com “[...] certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa, e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, frutos de novas hipóteses que vão surgindo à medida que se recebem as respostas do informante” (TRIVIÑOS, 1987, p. 146). O autor ainda elucida que os dados obtidos na entrevista, “[...] seus pontos de vista são examinados à luz de várias perspectivas individuais, de grupo e de informações histórico-culturais além dos suportes teóricos do investigador” (TRIVIÑOS, 1987, p. 148).

A entrevista semiestruturada revelou-se o tipo de instrumento mais adequado para a análise da situação do desvio funcional que ocorreu no centro de educação infantil, pois tal ferramenta “favorece não só a descrição dos fenômenos, mas também sua explicação e a compreensão de sua totalidade, tanto dentro de sua situação específica como de situações de dimensões maiores” (TRIVIÑOS, 1987, p.152), considerando que a própria pesquisadora atua como servidora pública no centro de educação infantil da autarquia federal. Assim, vale dizer que este estudo é de caráter qualitativo descritivo de acordo com os dados da coleta.

2.5 QUANTO A ANÁLISE DOS RESULTADOS

Esta pesquisa classifica-se como preponderantemente qualitativa descritiva quanto à análise dos resultados, pois segundo Triviños (1987, p.130) “uma das grandes postulações da pesquisa qualitativa é a da sua atenção preferencial pelos pressupostos que servem de fundamento à vida das pessoas”. O autor ainda complementa que tal análise refere-se ao “[...] estudo do que pensavam os sujeitos sobre suas experiências, suas vidas, seus projetos. Na busca do que estava aí, muitas vezes invisível, os pesquisadores procuravam detectar os significados que as pessoas davam aos fenômenos” (TRIVIÑOS, 1987, p.130).

Dessa forma, o teor qualitativo deste estudo recaiu na análise das entrevistas semiestruturadas realizadas com os sujeitos da pesquisa que atuaram em desvio de função no centro de educação infantil da autarquia federal, em diferentes períodos e circunstâncias, objetivando desvelar os significados e as implicações dessa situação na vida dos entrevistados, pois como ressalta Lakatos (2006, p. 169) “a importância dos dados não está em si mesmos, mas em proporcionarem respostas às investigações”.

Chizzotti (2001, p. 28) lembra que “o termo qualitativo implica uma partilha densa com pessoas, fatos e locais que constituem objetos de pesquisa, para extrair desse convívio os significados visíveis e latentes que somente são perceptíveis a uma atenção sensível”.

Esclarecendo ainda, nas palavras de Triviños (1987), que toda pesquisa pode ser, ao mesmo tempo, qualitativa e quantitativa. O autor ainda acrescenta que “na prática ocorre que toda investigação baseada na estatística, que pretende obter resultados objetivos, fica exclusivamente no dado estatístico. Raramente o pesquisador aproveita essa informação para avançar numa interpretação mais ampla da mesma”, e ainda ressalta que “[...] as coisas podem realizar a passagem do quantitativo ao qualitativo, e vice-versa” (TRIVIÑOS, 1987, p. 118).

Nesse sentido, pensa-se também conveniente o uso de tabelas, gráficos, quadros e medidas estatísticas que organizem e facilitem o entendimento dos resultados, pois conforme Lakatos (2006, p.169), apresentam-se como:

[...] bom auxiliar na apresentação dos dados, uma vez que facilita, ao leitor, a compreensão e interpretação rápida da massa de dados, [...], todavia, seu propósito mais importante é ajudar o investigador na distinção de diferenças, semelhanças e relações, por meio da clareza e destaque que a distribuição lógica e a representação gráfica oferecem às classificações (LAKATOS, 2006, p.169).

Perante os limites que apontamos, esta pesquisa caracteriza-se, preponderantemente, como qualitativa, enfatizando-se a sua peculiaridade de não ser estanque, mas ao contrário, “se

desenvolve em interação dinâmica retroalimentando-se, reformulando-se constantemente [...]” (TRIVIÑOS, 1987, p. 136).

Daí a escolha por essa vertente, por achar necessário dialogar com os entrevistados e categorizar alguns aspectos relativos aos dados coletados, conforme abordaremos no tópico descrito a seguir.

2.6 CATEGORIAS DE ANÁLISE

Repisemos que neste estudo contemplou-se a análise de categorias que tratam do tema desvio de função no centro de educação infantil de uma autarquia federal sob diferentes perspectivas. Nesta fase da pesquisa, dentre as inúmeras técnicas usadas, destaca-se a análise do conteúdo que Bardin (2011, p. 37) define como “um conjunto de técnicas de análise das comunicações”. A autora ainda esclarece que “não se trata de um instrumento, mas de um leque de apetrechos, [...] marcado por uma grande disparidade de formas e adaptável a um campo de aplicação muito vasto: as comunicações” (BARDIN, 2011, p.37).

Assim, a análise de conteúdo deu suporte à análise de dados e foi empregada em combinação com outras técnicas para promover a categorização e triangulação das informações da maneira mais adequada como parte do processo de validação e análise dos dados. Bardin (2011, p. 147) explica que “as categorias são rubricas ou classes, as quais reúnem um grupo de elementos (unidades de registro, no caso da análise de conteúdo) sob um título genérico, agrupamento esse efetuado em razão dos caracteres comuns destes elementos”. A autora ainda complementa que “em análise de conteúdo a mensagem pode ser submetida a uma ou várias dimensões de análise” (BARDIN, 2011, p.148).

Segundo Vergara (2005, p. 17) a escolha das categorias para análise são definidas conforme a grade de análise escolhida: aberta, fechada ou mista. Para os fins desta pesquisa optou-se pela grade de análise mista na qual “definem-se preliminarmente as categorias pertinentes ao objetivo da pesquisa, porém admite-se a inclusão de categorias surgidas durante o processo de análise. Verifica-se a necessidade de subdivisão, inclusão ou exclusão de categorias”.

Nas palavras de Bardin (2011, p.148) “a categorização tem como primeiro objetivo (da mesma maneira que a análise documental), fornecer, por condensação, uma representação simplificada dos dados brutos”.

Para a autora “as diferentes fases da análise de conteúdo organizam-se em torno de três polos cronológicos: 1) a pré-análise; 2) a exploração do material; 3) o tratamento dos resultados, a inferência e a interpretação” (BARDIN, 2011, p. 125). E ainda de acordo com Triviños (1987) deve ocorrer interação dos materiais, não necessitando o pesquisador restringir sua análise ao conteúdo manifesto dos documentos, mas sim aprofundar-se na análise e desvendar o conteúdo latente, revelando ideologias e tendências das características dos fenômenos sociais que se analisam.

Assim, o processo de análise de dados desta pesquisa desenvolveu-se em momentos complementares. No primeiro momento estruturou-se a análise abordando a perspectiva do servidor em relação ao instituto do desvio de função, cujos questionamentos emergiram do próprio universo investigado. Dentre as categorias analisadas sob essa perspectiva, destacou-se:

- Forma de ingresso na autarquia: modo como o servidor foi admitido na instituição
- Tempo de serviço: período cronológico em que o servidor trabalhou na instituição
- Formação inicial: escolaridade à época em que o servidor foi admitido na autarquia
- Formação atual: escolaridade em 2015, ano da referida pesquisa
- Cargo de ingresso: cargo no qual o servidor foi admitido na instituição
- Cargo atual: enquadramento/cargo que o servidor ocupa em 2015

Dessa forma, mesmo com poucas pesquisas sobre a temática e considerando que a atuação em desvio de função representa uma situação vivida por inúmeros servidores em muitos órgãos públicos, pretendeu-se, com nossa pesquisa e análise dos dados, entender os motivos determinantes da ocorrência do desvio de função no setor analisado e identificar como os servidores que atuaram em desvio funcional, foram afetados, nos aspectos psicológicos e não psicológicos por tal situação.

Para isso, fez-se um cotejamento sobre os aspectos psicológicos e não psicológicos da situação, identificando como os servidores que atuaram em desvio de função foram impactados pela circunstância. Contemplou-se nesse segundo momento, a abordagem das seguintes categorias temáticas:

- Ocorrência do desvio de função no setor
- Colaboração coercitiva

- Geração de expectativa de melhoria laboral que não se concretizou
- Motivos do desvio de função no tempo e espaço
- Servidores em desvio de função e a questão legal
- Impactos do desvio de função sobre o sentimento dos servidores

Segundo Bardin (2011, p. 50) “[...] a análise de conteúdo visa o conhecimento de variáveis de ordem psicológica, sociológica, histórica, etc., por meio de um mecanismo dedução com base em indicadores reconstruídos a partir de uma amostra de mensagens particulares.” Dentre os indicadores e índices usados na análise de conteúdo, observa-se que “a maior parte das técnicas propostas são do tipo *temático* e *frequencial* [...]. No entanto, outros indicadores, mais formais ou estruturais, aparecem aqui e ali, deixando assim, entrever, desde a primeira abordagem, a possibilidade de outros índices” (BARDIN, 2011, p. 55).

Assim, ressalte-se que essas categorias temáticas foram criadas a partir das entrevistas semiestruturadas realizadas com os sujeitos da pesquisa e foram trabalhadas com base na análise de conteúdo das respostas obtidas dos respondentes que atuaram em desvio de função no centro de educação infantil da autarquia federal.

2.7 DESCRIÇÃO DA PESQUISA

O interesse pelo tema deste trabalho intitulado – O desvio de função no centro de educação infantil de uma autarquia federal – foi semeado com a nomeação e entrada da presente pesquisadora em exercício para atuar como servidora no local da pesquisa. No início, investida no cargo de auxiliar de creche- nível C, cuja escolaridade exigida para o cargo é nível fundamental, em 23 de novembro de 2012, muitos questionamentos começaram a surgir. Desde então, a demanda por respostas pautou a investigação na busca de entender melhor os diversos aspectos legais e históricos que envolviam a trajetória das creches universitárias. Buscou-se também compreender o panorama do CEI CRIARTE diante de sua institucionalização e as implicações que esse fato traria tanto para a instituição, para os servidores que ali atuavam, quanto para a comunidade externa na qual o CEI está inserido.

Conforme visto, a concretização do processo de institucionalização do Centro de Educação Infantil CRIARTE/UFES foi aprovada por meio da resolução 48/2012 do Conselho Universitário da UFES, e foi viabilizada a partir do Parecer do Conselho Nacional de

Educação (CNE) /Câmara de Educação Básica (CEB) nº 17/2010 e aprovação da Resolução nº 01 de 10 de março de 2011, do CEB/CNE, apoiada pela a mobilização da ANUFEI junto ao Ministério de Educação (MEC).

Diante desse novo cenário de mudanças organizacionais, com a reestruturação administrativa do CEI, contextualizando as alterações já ocorridas e as vindouras, vivenciado as recentes transformações é que o interesse por esta pesquisa teve seu início, sendo formalizado com a aprovação da pesquisadora no Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da UFES.

Com a aprovação do projeto de pesquisa em setembro de 2014, iniciou-se a investigação enriquecendo o referencial teórico apoiado na trajetória histórica do surgimento de creches no Brasil, com base na bibliografia voltada à área da História da Educação Infantil, e nos trabalhos de Oliveira (2010), Kishimoto (1988); Sônia Kramer (2006), Moysés Junior Kuhlmann (2000, 2011), entre outros, que nos mostraram a luta para a conquista social e coletiva do direito à creche.

Considerou-se também a evolução dos fundamentos legais e teóricos em relação à educação infantil e a sua função social, a evolução do papel desempenhado pelas creches durante sua trajetória, contextualizando historicamente a instalação de creches no Brasil a partir dos movimentos sociais da década de 70 e às conquistas da creche como um direito da mulher e do trabalhador e, atualmente, como um direito da criança.

Durante a pesquisa, se observou que os estudos e referências acerca do tema creches universitárias são equivalentes ao pequeno número de unidades existentes no Brasil, assim as contribuições bibliográficas sobre a temática creches nas universidades vieram principalmente dos trabalhos realizados por Ronchi Filho (1995, 2010) e Marilena Dandolini Rauppi (2001, 2004).

Como fundamentação legal, esta pesquisa foi subsidiada na análise de alguns artigos da Constituição Federal de 1988, da Lei de Diretrizes e Bases 9.394/96 (LDB), de resoluções e portarias sobre o tema da Educação Infantil, normatizações regulamentos do MEC, artigos da CLT, da LIA, da Lei do Código Civil, entre outros.

A pesquisa documental sobre essa instituição teve início no próprio campo de pesquisa, primeiramente, com tentativa de um resgate de documentos oficiais que pudessem estar arquivados na própria instituição. Assim, pesquisou-se além da documentação existente no CEI, a biblioteca central e a biblioteca setorial do centro de educação, para investigar as

produções acadêmicas tais como artigos, monografias, dissertações e teses produzidas pelos servidores que atuam ou atuaram nesse setor. Destaca-se que há pouco material sobre o tema pesquisado.

Em seguida realizou-se uma extensa busca virtual no sítio da autarquia, mais precisamente no site do DAOCS (Departamento de Administração dos Órgãos Colegiados Superiores) acerca de possíveis regulamentações sobre o CEI CRIARTE/UFES. Lá, encontrou-se como fonte primária a Resolução 48/2012, importante fonte legislativa, que traz uma gama de informações, dentre elas a viabilização para institucionalizar o CEI CRIARTE, neste campus, conforme destaca o comando do art. 1.º: “Institucionalizar as unidades Centro de Educação Infantil CRIARTE, nos campi da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES)”. Já no artigo seguinte, a Resolução 48/2012 aprova o Regimento Interno do setor.

Faz-se necessário observar que não encontramos registro oficial de aprovação de regimento interno do CEI antes da Resolução 48/2012. Sabe-se que o regimento interno, embora sem a tal aprovação formal, existia há décadas, sendo inclusive fonte de nossa pesquisa, já que obtivemos acesso a alguns exemplares do documento com suas respectivas alterações nas caixas de arquivos localizadas no CEI. Essa ausência da aprovação formal do regimento foi relatada por Ronchi Filho (1995, p.49) da seguinte maneira: “cabe destacar que essa escola não possui regimento interno aprovado, embora diversas versões tenham sido elaboradas, mas perderam-se nos entraves burocráticos das instâncias superiores [...]”. Ressaltamos então, que o regimento interno do CEI CRIARTE/UFES só foi regulamentado oficialmente em nove de agosto de 2012, como um anexo da Resolução 48/2012 que aprovou a institucionalização do CEI CRIARTE/UFES.

Em dezembro de 2014, efetivou-se uma visita ao DACOS à procura de algum registro oficial que indicasse com precisão a data de início de funcionamento da pré-escola Criarte, denominação usada nos documentos oficiais até a aprovação da Resolução 43/2014 que promoveu a troca de nomenclatura no organograma administrativo do Centro de Educação, para Centro de Educação Infantil CRIARTE/UFES.

Contudo, no DAOCS não se localizou nenhuma fonte relativa ao período de 1975, 1976, 1977 que são as datas prováveis de fundação da creche encontradas nas releituras dos trabalhos acadêmicos e na proposta de institucionalização do CEI. Não encontrando nenhum documento oficial ali, a servidora do DAOCS se propôs a proceder a uma nova busca e dar um retorno à pesquisadora na semana seguinte via e-mail. A resposta obtida foi: “não encontrei Resolução de criação do CRIARTE, creche, pré-escola ou algo do gênero nos anos

de 1973- 1976, nem pelo Conselho Universitário, nem pelo CEPE. [...] talvez essa informação não esteja aqui no DAOCS” (ANEXO V). Em março de 2015, mais uma vez retornamos ao DAOCS, para refinar a busca por fontes primárias com ênfase no ano de 1976, mais precisamente no mês de agosto. No entanto, mais uma vez nenhum registro foi encontrado.

Outro órgão visitado na pesquisa de campo foi a SAC (Secretaria de Assuntos Comunitários), pois de acordo com a releitura nos trabalhos de Ronchi Filho (1995), e dos relatos obtidos por servidores que atuam no CEI há mais de 30 anos, inicialmente a pré-escola era ligada a essa Secretaria, visto que a prestação de serviços à época tinha um escopo mais assistencialista. A diretora desse departamento informou à pesquisadora que alguns servidores já haviam feito uma varredura nas caixas de arquivos que foram encontradas nesse setor e que nenhum documento relacionado ao CEI havia sido localizado.

Diante da ausência de memória institucional no nível estratégico da instituição, decidiu-se então, com a permissão da direção do CEI CRIARTE/UFES, proceder a uma pesquisa in loco nos arquivos localizadas no almoxarifado da creche. Aqui destaca-se que os documentos estão armazenados inadequadamente, tanto no aspecto físico de guarda e arquivamento (empilhados) quanto no que diz respeito à organização e catalogação. Todavia, é bom ressaltar a riqueza das fontes, repletas de informações, lá foram encontradas inúmeras listas de matrícula de alunos, calendários letivos, registros de ponto, plantas baixa do CEI, recibos, rascunhos de regimentos, entre outros. Salienta-se aqui que essa não foi uma empreitada fácil, pois os arquivos não seguiam às normas de guarda arquivísticas, tendo que proceder a varredura em inúmeras caixas que não obedeciam a uma ordem cronológica.

Interessante constatar que nas buscas documentais e em sítios eletrônicos da autarquia encontraram-se registros que comprovavam a ciência por parte da hierarquia superior do problema do desvio de função. Da mesma forma, verificaram-se também registros que demonstravam a tentativa de busca para a solução do problema das inconsistências funcionais que se estendia por décadas no CEI CRIARTE, conforme dados dos relatórios de Gestão do Centro de Educação relativos aos exercícios de 2013 e 2014.

Num segundo momento, paralelamente à pesquisa documental, iniciou-se a pesquisa in loco realizada com os sujeitos da instituição. No primeiro momento foi solicitada autorização à direção da creche para proceder-se a investigação naquele setor. Em seguida foram expostos os objetivos da pesquisa à coordenação do Centro de Educação Infantil relatando a intenção de realizar um estudo no local, tratando do tema desvio de função dos servidores na autarquia

federal. Sendo assim, a pesquisa in loco foi autorizada pela Direção do CEI CRIARTE que se mostrou aberta e disponível para esclarecer quaisquer dúvidas.

Após a aquiescência da instituição para a realização da pesquisa, deu-se início a escolha a seleção dos sujeitos para a coleta dos dados. Ressalte-se que em virtude da convivência profissional com os servidores houve facilidade de contato e aceitação ao convite realizado pela pesquisadora que atua no mesmo local de trabalho, em um cargo no qual não há desvio de função. Desse modo, procurou-se garantir e preservar a identidade dos sujeitos selecionados, assim também como respeitar o direito daqueles que não quiseram participar ou não se achavam em condições emocionais ou psicológicas para falarem sobre o tema.

Em seguida, comunicou-se aos sujeitos da pesquisa o objetivo da entrevista dando-lhes ciência que o tema a ser abordado seria o desvio de função do servidor público na autarquia federal. Após a assinatura do termo de consentimento livre e esclarecido (ANEXO VI) pelos sujeitos, foram agendadas as entrevistas individuais que ocorreram durante os meses de novembro, dezembro de 2014 e fevereiro de 2015 para a coleta de informações detalhadas sobre situação do desvio de função vivenciado pelos servidores daquele setor.

A entrevista semiestruturada foi confeccionada em um roteiro com perguntas principais, complementadas por outras questões inerentes às circunstâncias momentâneas à entrevista. “Esse tipo de entrevista pode fazer emergir informações de forma mais livre e as respostas não estão condicionadas a uma padronização de alternativas” (MANZINI 2004, apud MANZINI, 1990/1991, p. 154).

Devido ao momento de mudanças na estrutura administrativa que estava em plena ebulição no CEI, considerou-se que seria essencial para a qualidade desta pesquisa que as entrevistas começassem a ser realizadas ainda no mês de novembro, pois os servidores que ali atuavam em desvio de função seriam realocados para suas funções de origem até o final daquele ano letivo, com a nomeação e investidura dos professores concursados para assumirem as salas de aula.

Dessa forma, iniciou-se então, a coleta individual de dados fazendo uso do instrumento de pesquisa entrevista semiestruturada que focaliza em um assunto estabelecendo-se um padrão de comunicação bilateral entre pesquisador e entrevistado, porém “permite inclusões, exclusões, mudanças em geral nas perguntas, explicações aos entrevistados quanto a alguma pergunta ou alguma palavra, o que lhe dá um caráter de abertura” (VERGARA, 2009, p.9),

possibilitando que as informações surjam de forma mais livre e as respostas não estejam condicionadas a uma padronização de alternativas.

As entrevistas foram realizadas no próprio campo da pesquisa, denominado Centro de Educação Infantil CRIARTE/UFES, nos meses de novembro, dezembro de 2014, sendo interrompida a coleta de dados no mês de janeiro devido às férias coletivas dos profissionais que atuavam diretamente com as crianças no setor, tendo continuidade no mês de fevereiro de 2015.

Para a coleta de dados seguiu-se um roteiro de perguntas semiestruturadas (ANEXO VII), cujas respostas foram gravadas com autorização dos participantes e, posteriormente, transcritas, permitindo uma fidelidade das informações na análise dos dados. As informações levantadas tiveram o objetivo de possibilitar compreensão de um novo momento vivenciado por servidores que há muito atuavam em desvio de função e naquele momento se viam diante da concretização de um fato que tinham ciência que iria ocorrer, ou seja, o retorno às funções de origem, após a realização do concurso para os professores EBTT. Todavia, tal situação não deixou de afetar psicológica, emocional e fisicamente os técnicos administrativos que se encontravam atuando em sala com atribuições de professor por longa data, caracterizando uma trajetória laboral em desvio de função.

Sendo assim, reitera-se que poucos são os estudos focalizando a temática do desvio de função e que a realização de uma pesquisa qualitativa, tendo como base as técnicas de coleta de informações descritas anteriormente, foi a forma mais adequada para compreender a contraditória realidade legal, psicológica e emocional desse grupo específico de servidores que estavam atuando em desvio de função no centro de educação infantil CRIARTE/UFES.

Isto posto, pondera-se agora sobre as limitações encontradas para a realização deste estudo.

2.8 LIMITAÇÕES DA PESQUISA

“Todo método tem possibilidades e limitações. É saudável antecipar-se às críticas que o leitor poderá fazer ao trabalho, explicitando quais as limitações que o método escolhido oferece, mas que ainda assim o justificam como o mais adequado aos propósitos da investigação” (VERGARA, 2004, p. 61).

A abrangência da pesquisa sobre um tema tão polêmico, o desvio de função, analisado somente no âmbito do campo de pesquisa – o CEI CRIARTE - pode parecer de certa forma

uma limitação, já que a creche se situa dentro de uma autarquia federal que possui três *campi*. Todavia, em função do tempo disponível para a pesquisa e da limitação de recursos foi necessário delimitar o campo de análise ao setor interno do CEI CRIARTE/UFES. Portanto, ressalta-se que, os resultados da pesquisa referem-se tão somente ao órgão analisado, não permitindo generalização.

Quanto à forma de dialogar com os sujeitos, utilizou-se a entrevista semiestruturada, considerando-se que o “entrevistador e entrevistado são pessoas situadas em um tempo-espço. Tudo o que perguntarem e o que responderem obedece, portanto, a essa contextualização” (VERGARA, 2009, p. 24) .

Outro fator de limitação a ser considerado diz respeito à escolha e ao número de sujeitos para a coleta de dados com a entrevista semiestruturada, pois tal seleção pode não ser o ideal mais representativo do universo estudado, porém esse é um risco de qualquer processo de investigação.

Ressalte-se que durante a coleta de dados, outro aspecto a ser considerado refere-se ao pesquisador que objetivando a obtenção de melhores resultados “deve ser experiente e maduro no sentido de captar aspectos relevantes que, às vezes, não são explicitamente revelados e devem ser inferidos dos discursos dos entrevistados” (VERGARA, 2004, p. 61).

A autora ainda acrescenta em relação aos respondentes da pesquisa que:

Os entrevistados, por sua vez, podem fornecer respostas falsas, que não traduzam suas opiniões reais, por razões conscientes (medo, por exemplo) ou inconscientes. Também alguma falha na habilidade do entrevistador pode influenciar as respostas dos entrevistados ou não lhes transmitir a confiança necessária para que eles exponham seus reais sentimentos (VERGARA, 2004, p.62).

No que concerne às entrevistas, o aspecto limitante é que esse método de coleta de dados demanda muito tempo, tanto do entrevistado que nem sempre está disponível, quanto do entrevistador que tem que se desdobrar para conciliação do seu tempo com o do entrevistado. Além disso, a demanda de tempo para a transcrição das entrevistas é bem extensa, pois há fatores que influenciam na precisão, na aferição das falas durante a audição da gravação, dentre os quais se observou a qualidade do áudio, esquecimentos, o ruído no momento da gravação, a velocidade da fala dos entrevistados, articulações imprecisas, dentre outros, exigindo a repetição de alguns trechos por inúmeras vezes.

Ressalte-se ainda que os tópicos tratados nas entrevistas semiestruturadas, longe de esgotar o polêmico assunto em tela, apenas tocam superficialmente a complexa problemática enfrentada pela Administração Pública e por seus servidores, cujas respostas representam modos de

perceber os fenômenos organizacionais a partir de aspectos relacionados ao seu dia-dia, como uma maneira de assimilar os obstáculos encontrados no exercício de suas atribuições.

Já a pesquisa documental apresentou-se como um fator de limitação, pois se pretendeu levantar documentos internos em órgãos governamentais, porém esbarrou-se na ausência de memória institucional, falta de acervos sobre a história do órgão analisado e arquivos sem catalogação adequada, deteriorados, apresentando quase um entrave na coleta de dados. Destacamos que a ausência de memória soa como um descaso ou menoscabo institucional, pois julgamos que não encontrar um registro comprovando o início oficial das atividades do CEI, por exemplo, deixa a impressão que esse setor não teria a mesma importância institucional que as outras estruturas administrativas.

Sabe-se também que cabe aos gestores a garantia da preservação da memória e história das unidades acadêmicas e setores sob a sua responsabilidade, porém, ao proceder à busca manual pelas caixas de arquivos destinadas à guarda ordenada dos documentos criados durante a sua trajetória, nos deparamos com a inexistência de fontes primárias que pudessem atestar a história cronológica do CEI CRIARTE/UFES. Foram encontrados arquivos sem conservação adequada, sem numeração e sem uma organização cronológica que pudesse apresentar uma trilha ao pesquisador, materiais quase deteriorados, quase impossibilitando a leitura do seu conteúdo, documentos armazenados em locais inapropriados e insalubres, com fungos, poeira, e que poderiam ter afastado o pesquisador do campo. Não foi o caso.

No que se refere ao tratamento dos dados coletados com as entrevistas semiestruturadas, uma limitação diz respeito à própria história de vida da pesquisadora, que iniciou sua atuação no setor em novembro de 2012, no cargo de auxiliar de creche nível C, vivenciando esse processo de mudança na estrutura da organização, e que, no entanto, não podia deixar o aspecto emocional influenciar sua interpretação. Assim, de acordo com Vergara (2004, p. 62) “[...] contudo, procura-se certo distanciamento, embora admita-se a inexistência da neutralidade Científica”.

Todavia, mesmo diante das limitações referenciadas, considerou-se a entrevista semiestruturada como sendo o método mais apropriado para alcançar o objetivo a que se propôs esta pesquisa.

No final, contornaram-se os obstáculos, obtiveram-se resultados que contribuiriam para conclusões consistentes da investigação, conforme apresentados na análise e interpretação dos dados abordados no capítulo 4.

CAPÍTULO 3 REFERENCIAL TEÓRICO

3.1 A FUNÇÃO SOCIAL DA EDUCAÇÃO INFANTIL

Historicamente, a Educação Infantil levou muito tempo para desassociar-se do caráter que a pontuou desde o início: a assistência social. Essa demora foi de quase um século - o primeiro jardim da infância foi inaugurado em 1896, em São Paulo:

Com a República, cria-se o primeiro Jardim de Infância estadual, fruto do projeto político da burguesia do café que se instala no poder com o Partido Republicano Paulista, em 1896, anexo à Escola Normal. Nas primeiras décadas da República, a discriminação dos pobres fez surgir estabelecimentos pré-escolares distintos, conforme a classe social da criança (OLIVEIRA, 2010, p. 50).

A trajetória da criação de creche permaneceu por longo período na incerteza, sem funções claramente definidas e, por conseqüentemente, sem merecer nem atenção nem apoio estatal.

A função principal das primeiras creches instaladas no Brasil era a de reduzir os enormes índices de mortalidade infantil, por meio do fornecimento de abrigo, alimentação e alguns cuidados médico-higiênicos para as crianças, e também objetivava, com o tempo, a liberação da força laboral feminina para o mercado de trabalho, como mostra Mancini:

A escola passa a ser, portanto, uma auxiliar da família. Um ajudante indispensável para a sua perfeita missão, pois é justamente a função de auxiliar da família que achamos ser a finalidade da creche. É claro que entre a Escola e a Creche há grande diferença. A primeira é um auxiliar indispensável, até mesmo para as famílias melhor organizadas; a segunda é um auxiliar das famílias, quer temporária, quer constantemente desorganizadas, assistindo-as (MANCINI, 1944, p. 88).

Assim, as primeiras creches não apresentavam uma dimensão pedagógica no trabalho que desenvolviam, pois priorizavam apenas os cuidados com a primeira infância, estando aquém do que realmente deveria ser destinado às classes desfavorecidas; eram utilizadas muitas vezes como forma de substituição da família, oferecendo, sobretudo, cuidados para as crianças. Poucas foram as instituições que propiciaram um ambiente acolhedor, almejando a disseminação da educação, promovendo atividades lúdicas e que desenvolvesse a criatividade, o raciocínio. Como destaca Kishimoto:

Em resumo, no contexto social da Primeira República, pelo menos, até o fim dos anos trinta, não se aceita a creche enquanto uma instituição vida para amparar crianças durante o período de trabalho dos pais. Considerada como mal necessário fruto do desajustamento moral e econômico oriundo da industrialização e urbanização, a creche aparece ora como substituto da família, ora como sua auxiliar (KISHIMOTO, 1988, p. 26).

Segundo Kramer (2006, p. 47), o processo histórico de criação das creches no Brasil pode ser dividido em fases. A primeira fase denominada pré-1930, na qual a autora aponta a existência, do ponto de vista institucional, de alguns locais de atendimento à infância, como a Casa dos Expostos, voltada aos abandonados nas primeiras idades, e a Escola de Aprendizes Marinheiros, para abandonados maiores de doze anos; e a segunda denominada Fase 1930-1980, na qual a autora menciona a multiplicação de órgãos estatais objetivando o atendimento da infância.

Segundo a autora, na fase II-1930/1980, é “[...] quando se concretizaram trabalhos de assistência social e educacional à infância tendo em vista, principalmente, o desenvolvimento nacional. Verifica-se aí a multiplicação de órgãos estatais destinados ao atendimento da criança de zero a seis anos” (KRAMER, 2006, p. 47).

A década de 70 caracterizou-se pela eclosão de vários movimentos sociais e, em alguns lugares, a creche ganhou enfoque diferente, passando a ser reivindicada como um direito da mulher-operária, ganhando aceitação por parte do Estado pela sua função reconhecida de guarda e assistência às crianças pobres, ficando subordinada à Secretaria do Bem-Estar Social. Neste sentido, Filgueiras (1994, p. 19) relata que:

Devem-se principalmente às iniciativas populares surgidas no final dos anos 70 a redefinição da creche como um equipamento pedagógico específico e como direito – e não mais como uma ajuda às famílias nos centros urbanos, as creches muitas vezes funcionam como um equipamento de “múltiplas finalidades”, pois a ela chegam demandas de todo tipo (de saúde, de higiene, de nutrição e de educação).

No Brasil, a ausência de políticas públicas voltadas às creches deixou à incumbência da sociedade a maior parte das iniciativas para a exigência e manutenção das mesmas, considerando que antes da Constituição de 1988 não havia uma legislação reconhecendo direitos e definindo responsabilidades nesse campo.

A redefinição do espaço educativo que contempla o desenvolvimento da criança considerando os aspectos cognitivo, emocional, afetivo, social e físico, baseada em propostas pedagógicas executadas por profissionais qualificados só tem sido mais recentemente proposta. Mesmo assim, os atendimentos prestados em nível Federal, Estadual e Municipal continuam a atingir de forma precária uma pequena parcela de crianças, que contavam com creches criadas e mantidas pela população nos bairros periféricos e nas favelas das grandes cidades.

A Constituição de 1988 é considerada o marco que rompeu essa tradição no país, promulgando a Educação Infantil como dever do Estado brasileiro, passando a ser vista como um direito da criança, facultativo à família, e não como direito apenas da mãe trabalhadora.

Com isso, os profissionais de Educação Infantil ganharam mais legitimidade e a Educação Infantil passou a ser objeto de planejamento, legislação e de políticas sociais e educacionais.

Segundo Kuhlmann Jr (2011) as creches apareciam como um resultado, como um símbolo concreto dessas lutas: o movimento popular e as reivindicações das feministas colocaram a creche na ordem do dia, acrescentando ainda que:

[...] foi apenas com a expansão da força de trabalho feminina aos setores médios da sociedade, em todo o mundo ocidental, a partir da década de 1960, que se ampliou o reconhecimento das instituições de educação infantil como passíveis de fornecer uma boa educação para as crianças que a frequentassem. A demanda desses setores promoveu uma recharacterização das instituições, que passaram a ser vistas como apropriadas a crianças de todas as classes sociais (KUHLMANN JR, 2011, p. 199).

Os direitos constitucionais em relação à Educação Infantil e o reconhecimento das crianças e adolescentes brasileiros, sem diferença de raça, cor e classe social, como sujeitos de direitos, sendo considerados como pessoas que estão em desenvolvimento e que possuem absoluta prioridade, tanto nas políticas públicas, quanto no destino dos recursos voltados para estes, também foi reafirmado em 1990, com o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

A Constituição Federal do Brasil de 1988, no artigo 205, afirma que “a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96, também reconhece em seu art. 2.º, que “A educação, dever da família e do Estado, inspirada nos princípios de liberdade e nos ideais de solidariedade humana, tem por finalidade o pleno desenvolvimento do educando, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho”.

O reconhecimento de que a criança pequena tem direito à educação, e que esta é um dever do Estado e de toda a sociedade se confirma também com a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, no capítulo intitulado Da Educação infantil, no qual aborda a educação infantil como primeira etapa da educação básica:

Art. 29. A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade (BRASIL/1996).

Ainda no mesmo capítulo, a LDB 9394/96 postula, em seu art. 30, que a educação infantil deve ser oferecida em creches, ou entidades equivalentes, para crianças de até três anos de idade; e em pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade.

Com a promulgação da Emenda Constitucional que cria a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei 9394/96), a Educação Infantil passou a ser considerada como primeira etapa da Educação Básica, integrando-se ao Ensino Fundamental e Médio.

Para a criança, o reconhecimento constitucional deste direito faz surgir novas perspectivas quanto ao favorecimento pleno de sua potencialidade, pois se trata de novas condições que, devidamente estruturadas, deverão proporcionar desabrochamentos e novos aprendizados.

Mais recentemente, a Lei nº 12.796 de 4 de abril de 2013, no art. 29 diz que “A educação infantil, primeira etapa da educação básica, tem como finalidade o desenvolvimento integral da criança de até 5 (cinco) anos, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual e social, complementando a ação da família e da comunidade”, destacando que será “obrigatória em pré-escolas, para as crianças de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos de idade” (BRASIL, 2013).

Esse breve histórico sugere que o consenso na sociedade brasileira era de que a educação e o cuidado da criança pequena deveriam ser preocupações da vida privada das famílias, principalmente das mães. A recente revolução da família e do sistema educacional brasileiro foi impulsionada pelas transformações demográficas, econômicas e culturais.

Diante de tais mudanças, tornou-se necessário às famílias, uma instituição social que, fora do espaço doméstico, complementasse e enriquecesse o educar e o cuidar de suas crianças, observando o que preceitua o Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil (RCNEI), quando afirma que:

O desenvolvimento integral depende tanto dos cuidados relacionais que envolvem a dimensão afetiva e dos cuidados com os aspectos biológicos do corpo, como a qualidade da alimentação e os cuidados com a saúde, quanto da forma como esses cuidados são oferecidos e das oportunidades de acesso a conhecimentos variados (BRASIL, RCNEI 1998, p.24).

A creche como parte integrante do sistema educacional apoiou-se em sua trajetória, desde seu aparecimento passando pela redefinição de papéis, nos movimentos populares que sempre traduziram o compromisso com a luta social, surgindo como conquista não só da mãe ou da família, mas como conquista social, produto de um processo interativo da coletividade. Com isso, abriram-se as possibilidades e perspectivas de avanços rumo à definição de seu papel e construção de sua identidade como parte integrante do sistema educacional.

A legalização definitiva da educação infantil ocorreu no início do século XXI, com a ratificação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996, que também destacou a habilitação necessária para os profissionais aptos para a atuação nas escolas de educação infantil, como descrito no art. 62 da LBD, com a redação dada pela Lei nº 12.796, de 2013:

Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal (BRASIL/1996).

A nova redação dada a LDB também ressaltou a importância de que seja promovida a capacitação contínua dos profissionais de magistério, quer seja de forma presencial, ou, subsidiariamente, fazendo uso de recursos e tecnologias de educação à distância, conforme redação incluída pela Lei nº 12.056, de 2009, que acrescentou parágrafos ao art. 62 da Lei nº 9.394/1996, conforme a seguir:

§ 1.º A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, em regime de colaboração, deverão promover a formação inicial, a continuada e a capacitação dos profissionais de magistério.

§ 2.º A formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério poderão utilizar recursos e tecnologias de educação à distância.

§ 3.º A formação inicial de profissionais de magistério dará preferência ao ensino presencial, subsidiariamente fazendo uso de recursos e tecnologias de educação à distância (BRASIL/1996).

Visando solucionar o problema de formação básica para os profissionais de magistério, um novo acréscimo foi feito a LDB em 2013, adicionado os parágrafos 4.º e 5.º ao art. 62, os quais enfatizam que a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios adotarão mecanismos facilitadores de acesso e permanência em cursos de formação de docentes em nível superior para atuar na educação básica pública e incentivarão a formação de profissionais do magistério para atuar na educação básica pública mediante programa institucional de bolsa de iniciação à docência para estudantes matriculados em cursos de licenciatura, de graduação plena, nas instituições de educação superior (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013).

Os trabalhadores docentes e não docentes que atuam em uma escola contribuem para o processo formativo dos seus usuários visando à educação, cumprindo assim a sua função social cujo resultado final é a formação dos estudantes.

A especificidade da função social da escola pública não se confunde com trabalho e produto para fins de negociação tal como acontece em empresas que visam à expropriação do saber na produção de mais valia para a reprodução do capital, para manutenção da hegemonia do modo de produção capitalista. Diferentemente, na escola o campo pedagógico se constitui enquanto trabalho não material, entendendo-se que é aquele que, segundo Dourado (2006, p.79) “não separa do ato da produção e não se subordina aos meios e às finalidades, constituindo-se enquanto meio e fim num processo de permanente construção e ressignificação do conhecimento historicamente produzido”.

Dessa maneira acredita-se que o público a ser beneficiado pela prestação do serviço educacional conta com profissionais que receberão formação continuada, aprimorando seu trabalho docente, desempenhando suas atribuições num espaço educativo que contemple o desenvolvimento da criança considerando os aspectos cognitivo, emocional, afetivo, social e físico, assim também como a fruição da prestação de um serviço de qualidade pautado na observância dos princípios legais e constitucionais vigentes.

3.2 ADMISSÃO NO SERVIÇO PÚBLICO E O DESENHO DE CARGOS E TAREFAS

Segundo Medauar (2006) para atuar na Administração Pública torna-se necessário um título legal que se traduz, em geral, por um ato de nomeação, por um contrato, por um ato de designação que possibilite que uma pessoa física exerça atividades em nome da Administração, criando-se dessa maneira um vínculo de trabalho, atribuindo à pessoa, dessa forma, o exercício de função pública.

A previsão constitucional de ingresso do servidor na Administração Pública, conforme expresso no art. 37, II, nos termos da redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, estabelece que:

II- a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Portanto, supõe-se que o servidor federal seja investido em um cargo público cujo sentido etimológico é estabelecido na Lei federal 8.112/90 como o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor. O art. 3.º dessa lei ainda traz em seu parágrafo único que “os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão” (BRASIL, 1990).

Segundo Hely Lopes Meirelles, “o cargo, seja ele de provimento efetivo ou em comissão, é um lugar na estrutura organizacional da administração, com denominação própria, atribuições e responsabilidades específicas e remuneração correspondente” (MEIRELLES, 2000, p. 380).

Vale ainda ressaltar que não apenas a criação de cargo público, mas também a sua transformação e sua extinção deverão, em regra, operam-se por meio de Lei, nos termos do que determina o art. 48, inciso X, da Constituição Federal de 1988:

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre: [...];
X - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, b; (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988, no inciso II do artigo 37, estabelece que o desrespeito à exigência do concurso público ou o seu prazo de validade implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável.

Medauar (2002, p. 325) destaca ainda que “a exigência de concurso público para ascender a postos de trabalho no setor público atende, principalmente, ao princípio da igualdade e ao princípio da moralidade administrativa”.

A atual Constituição do Brasil não admite o enquadramento, sem concurso público, de servidor em cargo diverso daquele que é titular, sob pena de ofensa do disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição de 1988. Esse inciso retifica a redação da Emenda Constitucional nº 1 de 1969, que previa para a admissão no serviço público prestação de concurso, como condição de primeiro ingresso somente, permitindo-se que a progressão ou alteração do cargo, em momento subsequente, se desse sem a observância de tal requisito, *in verbis*:

Art. 97. Os cargos públicos serão acessíveis a todos os brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei.
§ 1.º A primeira investidura em cargo público dependerá de aprovação prévia, em concurso público de provas e títulos, salvo os casos indicados em lei.
§ 2.º Prescindirá de concurso a nomeação para cargos em comissão, declarados em lei, de livre nomeação e exoneração.
§ 3.º Nenhum concurso terá validade por prazo maior de quatro anos contado da homologação (BRASIL, 1969).

Assim, mesmo com a perduração do desvio após 1988, os precedentes das Cortes, mais antigos e atuais, refutam esse posicionamento, como se observa, por exemplo, no Recurso Extraordinário nº 209174, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 13/3/98:

Concurso público (CF, art. 37, II): não mais restrita a exigência constitucional à primeira investidura em cargo público, tornou-se inviável toda a forma de provimento derivado do servidor público em cargo diverso do que detém, com a única ressalva da promoção, que pressupõe cargo da mesma carreira: inadmissibilidade de enquadramento do servidor em cargo diverso daquele de que é titular, ainda quando fundado em desvio de função iniciado antes da Constituição (RE nº 209174, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 13/3/98).

O fato de ocorrer o desvio de função não autoriza o enquadramento do servidor público em cargo diverso daquele em que foi inicialmente investido, sobretudo quando os cargos não estiverem compreendidos em uma mesma carreira. Assim, de acordo com Di Pietro (2011, p. 540), “quando a Constituição fala em concurso público, ela está exigindo procedimento aberto a todos interessados, ficando vedado os chamados concursos internos, só aberto a quem já pertence ao quadro de pessoal da Administração”, e ressalta o fato de “não terem mais fundamento algumas formas de provimento, sem concurso público, previstas na legislação ordinária anterior à Constituição de 1988, como a transposição (ou ascensão) e a readmissão”. Contudo, nos julgados mais atuais se reconhece o direito de o servidor público desviado de sua função receber os vencimentos correspondentes à função desempenhada, pois, caso contrário, ocorreria inaceitável enriquecimento ilícito da Administração.

Dessa forma, após a Corte Superior ter pacificado a jurisprudência, editou-se a Súmula 378 do Superior Tribunal de Justiça reconhecendo o direito de pagamento das diferenças salariais decorrentes do desvio de função para um cargo que exigiu certas atribuições e conhecimentos distintos do cargo para qual o servidor fora originalmente investido, sendo assim, justa a remuneração da diferença salarial recebida pelo agente como contraprestação pelos serviços prestados. Na jurisprudência destacam-se alguns pareceres baseados na Súmula 378, do Superior Tribunal de Justiça, transcrita a seguir:

SERVIDOR PÚBLICO. DESVIO DE FUNÇÃO. ENQUADRAMENTO. DIFERENÇAS SALARIAIS.

Em atenção ao princípio da imprescindibilidade de concurso público para o preenchimento de cargos, o servidor público desviado de sua função não tem o direito ao reenquadramento. Todavia, faz jus aos vencimentos correspondentes à função desempenhada, sob pena de locupletamento indevido da Administração.

Consoante entendimento pacífico desta Corte, na hipótese de desvio de função, conquanto não tenha o servidor direito a ser promovido ou reenquadrado no cargo ocupado, tem ele direito às diferenças vencimentais devidas em decorrência do desempenho de cargo diverso daquele para o qual foi nomeado.

Nos casos de desvio de função, conquanto não tenha o servidor direito à promoção para outra classe da carreira, mas apenas às diferenças vencimentais decorrentes do exercício desviado, tem ele direito aos valores correspondentes aos padrões que, por força de progressão funcional, gradativamente seria enquadrado caso efetivamente fosse servidor daquela classe, e não aos valores devidos ao padrão inicial (STJ-Súmula 378).

Quanto ao prazo prescricional para proposição de ação para obtenção das diferenças salariais decorrentes de desvio de função, a prescrição alcança apenas as parcelas vencidas há mais de cinco anos, contados do ajuizamento da ação, conforme redação da Súmula 85/STJ:

NAS RELAÇÕES JURÍDICAS DE TRATO SUCESSIVO EM QUE A FAZENDA PÚBLICA FIGURE COMO DEVEDORA, QUANDO NÃO TIVER SIDO NEGADO O PRÓPRIO DIREITO RECLAMADO, A PRESCRIÇÃO ATINGE APENAS AS PRESTAÇÕES VENCIDAS ANTES DO QUINQUENIO

3.3 DESVIO DE FUNÇÃO

O desvio de função estará sendo promovido, segundo Alexandrino (2011), nas circunstâncias em que o dirigente da unidade administrativa de lotação do servidor público não observar as atribuições referentes ao cargo para o qual o mesmo foi investido, impondo a esse exercício de atribuições diversas ao seu cargo. Constatando-se o desvio, a Administração deve adotar as providências necessárias à imediata cessação dessa anomalia e o servidor, segundo Súmula 378/STJ, teria direito a eventuais diferenças vencimentais devidas em decorrência do desempenho de cargo diverso daquele para o qual foi nomeado.

As anomalias relativas às inconsistências funcionais podem ser comparadas, de forma análoga, a uma discriminação, observando o que diz o artigo 7.º, inciso XXX, da Constituição Federal, aplicando-se quando o empregado, contratado para exercer determinada função, passa a executar tarefas concernentes a outra, sem, contudo, perceber a remuneração respectiva:

Art. 7.º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XXX - proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil; [...] (BRASIL, 1988).

A Lei 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, nos termos do art. 117, XVII, traz que “ao servidor é proibido cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias”, visando, dessa forma, coibir eventuais desvios.

Segundo Nota Técnica do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão, a prática do desvio de função na Administração Pública é ilegal, visto que o agente público só pode fazer o que está previsto em lei e de normas dela decorrentes, acrescentando ainda que:

As atribuições específicas de um cargo são definidas pela lei que o criou, ou por ato normativo a ela vinculado; toda e qualquer ingerência no sentido de alterar a configuração original desse complexo é ilegal, pois significa atribuir competências que a lei não autorizou ou suprimir as que a lei já atribuiu. Desta feita, um servidor não pode alterar as atribuições de outro a ele subordinado, salvo em casos emergenciais e transitórios. E a mesma proibição se estende à Administração Pública em geral (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO - Nota Técnica nº 502/2009/COGES/DENOP/SRH/MP. Brasília, 2009).

Sabe-se que quando as alterações das atividades desenvolvidas por servidores ocorrem devido a situações transitórias e emergenciais não há a caracterização do desvio de função. Meduar

(2002, p. 82) esclarece que “independe de concurso público o exercício de cargo ou função de confiança e a contratação por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da Constituição federal)”.

Assim sendo, ainda de acordo com a Nota Técnica acima citada, para que seja configurada a exceção efetuada pelo artigo 117, XVII, da Lei nº 8.112, de 1990, não basta que a situação que enseje o desempenho de atribuições estranhas ao cargo seja urgente, emergencial, é necessário também que tais situações sejam transitórias, não podendo perdurar anos a fio, pois demonstra o ânimo de manter o servidor subordinado em atividades diversas daquelas elencadas no rol de atribuições estipuladas pela lei.

Segundo Andrade (2011, p. 137,138) não há de se falar em ilegalidade se o exercício de outras atividades, com a devida motivação, ocorrer de maneira excepcional e transitória com vistas a assegurar a observância do princípio da continuidade do serviço público, complementando ainda que “obviamente, o servidor também poderá desempenhar atribuições não pertinentes ao seu cargo efetivo quando designado para função de confiança ou nomeado para cargo em comissão, em relação aos quais perceberá contraprestação específica”.

Andrade (2012, p.81) ainda acrescenta que a constatação do desvio ilegal de função no serviço público é observada quando o servidor é designado para empenhar, “de forma não excepcional, não transitória e/ou sem contraprestação específica, atividades diversas das inseridas no rol legal das atribuições previamente determinadas que devam ser acometidas ao titular do cargo efetivo em que ele foi provido”.

3.4 CARACTERÍSTICAS DO DESVIO DE FUNÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO

O prenúncio basilar dos serviços prestados pela Administração Pública é a observação do que está prescrito na legislação para a atividade, com vistas à consecução dos fins sociais, ou seja, em benefício da comunidade administrada.

Medauar (2002, p. 149) traz que com a expansão e o aprimoramento dos mecanismos de controle de constitucionalidade, o princípio da legalidade assentou-se em bases valorativas, “sujeitando as atividades da Administração não somente à lei votada pelo Legislativo, mas também aos preceitos legais que norteiam todo o ordenamento”, esclarecendo ainda que “a compreensão desse princípio deve abranger a observância da lei formal, votada pelo

Legislativo, e também dos preceitos decorrentes de um Estado Democrático de Direito que é o modo de ser do Estado brasileiro [...]” (MEDAUAR, 2002, p.149-150).

Percebe-se, dessa forma, que a Administração Pública tem não só o poder, mas o dever de controlar os próprios atos quando eivados de ilegalidade, visto que o desvio de função é uma prática proibida no serviço público.

Já o agente público pode fazer somente o que é previsto na lei e na observância dos demais fundamentos e princípios de base constitucional, sendo seus atos também vinculados ao que dispõem o estatuto e atribuições do cargo que ocupa. Vejamos o que determina o artigo 116 do Estatuto dos Servidores Públicos Federais, no que se refere aos deveres do servidor:

Art. 116. São deveres do servidor:
I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;
II - ser leal às instituições a que servir;
III - observar as normas legais e regulamentares;
IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;
[...] (BRASIL, 1990).

Assim, fica claro para o servidor que não cumprir qualquer um desses incisos que estará cometendo infração administrativa, tanto pela não observância das normas quanto pelo cumprimento das ordens diretamente advindas da estrutura hierárquica as quais autorizam o servidor a atuar de modo diverso das atribuições inerentes ao seu cargo.

A verificação das atribuições dos cargos nos ambientes organizacionais, por vezes, não é tão simples e clara, pois na descrição do rol de atividades a serem desempenhadas pelo servidor, há uma gama extensa de atribuições que são comuns a diversos cargos, tornando a percepção do desvio funcional mais sutil do que parece e de mais complexa comprovação.

Considerando que a agregação de atribuições específicas de um cargo é definida pela lei que o criou, ou por ato normativo a ela vinculado, deduz-se então que qualquer alteração no sentido de acrescentar atribuições que a lei não previu ou até mesmo suprimir as configurações originais elencadas para os cargos é um ato ilegal, conforme art. 13 da Lei 8.112/90:

Art. 13. A posse dar-se-á pela assinatura do respectivo termo, no qual deverão constar as atribuições, os deveres, as responsabilidades e os direitos inerentes ao cargo ocupado, que não poderão ser alterados unilateralmente, por qualquer das partes, ressalvados os atos de ofício previstos em lei (BRASIL, 1990).

Fica estabelecido então que não será possível a alteração unilateral por qualquer uma das partes, excetuando-se os casos emergenciais e transitórios. De acordo proibições contidas no art.117 da Lei 8.122/90 não há como um servidor em posição hierárquica superior alterar as atribuições de outro a ele subordinado, conforme inciso VI que diz que ao servidor é proibido

“[...] cometer a pessoa estranha à repartição, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado; [...]”.

Infere-se que o servidor que esteja no cargo de chefia ou direção, também comete ilegalidade ao designar às pessoas estranhas à repartição, exceto as previsões em lei, o desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado.

Meirelles (2007, p.86) ressalta que “no desempenho dos encargos administrativos o agente do Poder Público não tem a liberdade de procurar outro objetivo, ou de dar fim diverso do prescrito em lei para a atividade”, e ainda complementa que o servidor:

[...] não pode, assim, deixar de cumprir os deveres que a Lei impõe, nem renunciar a qualquer parcela dos poderes e prerrogativas que lhe são conferidos. [...] Descumprilos ou renunciá-los equivalerá a desconsiderar a incumbência que aceitou ao empossar-se no cargo ou função pública. Por outro lado, deixar de exercer e defender os poderes necessários à consecução dos fins sociais, que constituem a única razão de ser da autoridade pública de que é investido, importará renunciar os meios indispensáveis para atingir os objetivos da Administração (MEIRELLES, 2007, p. 86).

Todo vínculo de trabalho com a Administração expressa o exercício de função pública, como mostra Medauar (2002, p. 323), “[...] nas relações de trabalho com o poder estatal, a função pública significa o exercício de atividades da competência da Administração, em nome desta e de acordo com as finalidades desta, ou seja, para atender ao interesse público”.

Medauar (2002, p. 324) destaca que a função pública pode ser exercida sem estar revestida da conotação de cargo e que os tipos de vínculo de trabalho com a Administração Pública variam, ou seja, há vínculos de trabalho cujas atividades são exercidas por pessoas que não ocupam cargos, detendo somente funções, e ainda acrescenta que “nem todas as funções são criadas por lei, em número certo; muitas decorrem de atividades típicas de cada órgão ou ente administrativo, sem número determinado”.

A autora explica também que há funções cujo exercício pressupõe vínculo com a Administração, citando como exemplo as funções gratificadas, funções da carreira docente e funções de chefia acadêmica em faculdades e universidades públicas. Medauar (2002) ressalta ainda o vínculo com a Administração denominado emprego público que é aquele cuja função pública é exercida com base num contrato de trabalho regido pela Consolidação das Leis do Trabalho.

A iniciativa privativa nas leis que disponham sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica é tradicionalmente uma atribuição exercida pelos chefes de Executivo, salvo as universidades, conforme dispõe o art. 61, § 1.º, inciso II, alínea “a”, da Constituição Federal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1.º - São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

[...] (BRASIL, 1988)

Diferentemente das funções, os “cargos são as mais simples e indivisíveis unidades de competência a serem expressadas por um agente, previstas em número certo, com denominação própria, retribuídas por pessoas jurídicas de direito público e criadas por lei” (MELLO, 2011, p. 259).

Complementando a definição apresentada por Mello para conceituar cargos, Di Pietro acrescenta que:

[...] as várias competências previstas na Constituição para a União, Estados e Municípios são distribuídas entre seus respectivos órgãos, cada qual dispondo de determinado número de cargos criados por lei, que lhes confere denominação própria, define suas atribuições e fixa padrão de vencimento ou remuneração (DI PIETRO, 2011, p. 534).

A autora ressalta ainda outro tipo de atribuição exercida por servidor público que não se trata nem de cargo nem emprego público, referindo-se a função à qual a autora denominou como sendo um “conceito residual: é o conjunto de atribuições às quais não corresponde um cargo ou emprego” (DI PIETRO, 2011, p.535).

Com a previsão constitucional do regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da Administração Pública direta, autarquias e fundações públicas, o vínculo de natureza estatutária se impõe, sendo, segundo Di Pietro, a contratação por tempo determinado, a título de exceção ao regime jurídico único, em caráter de excepcionalidade, para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público. “Esses servidores exercerão funções, porém, não como integrantes de um quadro permanente, paralelo ao dos cargos públicos, mas em caráter transitório e excepcional” (DI PIETRO, 2011, p. 536).

Cabe ressaltar que, de acordo com a autora, a exigência de lei de iniciativa do Presidente da República no que se refere à criação de cargos, funções ou emprego na Administração Pública não se aplica à criação de função no caso do art. 37, IX, pela impossibilidade de previsão das ocorrências excepcionais que justificarão a medida. E ainda esclarece que “a função só existirá para os contratados por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (DI PIETRO, 2011, p. 537).

Percebe-se assim que o cargo público se refere ao status do prestador de serviços no quadro funcional da Administração Pública que terá como pressuposto a continuidade e permanência de seu ocupante no desempenho das atribuições respectivas, tornando-se cargo de provimento efetivo após três anos de exercício, cumpridos os requisitos para aprovação em estágio probatório.

Sabe-se que, de maneira excepcional, a Constituição de 1988, assim como as anteriores, concedeu estabilidade aos servidores públicos civis da União, Estados e Fundações Públicas, não nomeados por concurso público, desde que os mesmos estivessem em exercício, há pelo menos cinco anos, na data de promulgação das Cartas Magnas.

Para Di Pietro (2011, p. 593) a Administração Pública, em decorrência de benefício concedido pelas várias constituições, “possui dois tipos de servidores estáveis: os que foram nomeados por concurso público e cumpriram o período de estágio probatório de dois anos; e os que adquiriram a estabilidade excepcional independentemente de concurso”.

Neste ponto, vale salientar que a execução de atribuições desviantes daquelas contratadas com a Administração Pública não gera direito ao enquadramento em cargo diverso, visto que tal ato consistiria em violação do mandamento constitucional do concurso público. E ainda que tais atribuições adversas ao cargo caracterizem o desvio funcional do trabalhador público ou privado, o qual se vê obrigado a suportar serviços além dos contratados, assumindo obrigações laborais diversas às pactuadas, sujeitando-se, contudo, à percepção da mesma renda salarial.

Sabe-se que a dinamicidade nos processos e relações de trabalho, principalmente da área tecnológica, devido à informatização das atividades administrativas, trouxe novas demandas a serem ajustadas às reais necessidades da Administração Pública. Isso, por vezes, ocasiona mudanças funcionais sem a devida observância da lei, originando-se, dessa forma, o problema de desvio de função. Esse pode ser caracterizado como a situação de exercício de atribuições distintas daquelas para as quais o servidor fora originalmente investido para atender às demandas administrativas.

Pondera-se também que a constante revisão dos planos de cargos e carreiras das instituições federais de ensino, em razão do ambiente dinâmico e complexo em que estão inseridas e expostas tais organizações do setor público, necessita de periódicas avaliações no intuito de serem ajustadas às necessidades da Administração Pública contemporânea.

O Plano de Carreira é um instrumento de gestão que visa ao desenvolvimento pessoal e profissional do servidor público, proporcionando perspectivas de aumento gradativo da remuneração, considerando o grau de complexidade das atribuições. Estabelecem-se, assim, critérios de evolução na carreira pautados no mérito e na profissionalização, contribuindo para aumentar a eficiência e a eficácia na prestação dos serviços públicos, evitando-se, dessa forma, o desvio de função ilegal do servidor público.

3.5 CARACTERÍSTICAS DO DESVIO DE FUNÇÃO NO SETOR PRIVADO

Embora esta pesquisa não contemple o setor privado, achou-se por bem trazer algumas linhas sobre esse tema, por que ele é usado como metáfora ou analogia a partir do Decreto-Lei nº 5.452, de 1.º de maio de 1943, Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), para estudar casos relacionados ao desvio de função no setor público.

No Direito Administrativo o desvio de função é o emprego do servidor em atribuições não inerentes ao cargo que ele ocupa.

Já no Direito Trabalhista ou Civil, o desvio de função caracteriza-se pela alteração das condições vigentes no contrato de trabalho, desde que haja um mútuo consenso, que não venha resultar em um dano ao empregado, conforme expresso no art. 468 da CLT:

Art. 468 - Nos contratos individuais de trabalho só é lícita a alteração das respectivas condições por mútuo consentimento, e ainda assim desde que não resultem, direta ou indiretamente, prejuízos ao empregado, sob pena de nulidade da cláusula infringente desta garantia.

Parágrafo único - Não se considera alteração unilateral a determinação do empregador para que o respectivo empregado reverta ao cargo efetivo, anteriormente ocupado, deixando o exercício de função de confiança (BRASIL, 1943).

Embora o desvio de função se configure mais comumente quando da existência de plano de cargos e salários ou de quadro organizado em carreiras, cuja previsão de salários normativos é fixada em acordos ou convenções coletivas de trabalho para as diferentes atividades de uma mesma categoria profissional, destaca-se que a ausência de quadro organizado em carreiras na estrutura administrativa não se revela como atravanco ao reconhecimento do desvio de função.

Dessa forma, na iniciativa privada, a não existência de um plano de carreira, formalmente organizado em quadro de pessoal, com hierarquia de funções, para as quais são previstas tarefas e atribuições específicas, bem como salários diferenciados, não possui o condão de afastar do empregado o direito de reclamar a percepção das diferenças salariais, assim também como

não impede o reconhecimento do eventual desvio funcional e o deferimento das diferenças salariais daí decorrentes, conforme previsão do art. 461, na CLT:

Art. 461 - Sendo idêntica a função, a todo trabalho de igual valor, prestado ao mesmo empregador, na mesma localidade, corresponderá igual salário, sem distinção de sexo, nacionalidade ou idade.

§ 1.º - Trabalho de igual valor, para os fins deste Capítulo, será o que for feito com igual produtividade e com a mesma perfeição técnica, entre pessoas cuja diferença de tempo de serviço não for superior a 2 (dois) anos. (Redação dada pela Lei nº 1.723, de 8.11.1952).

§ 2.º - Os dispositivos deste artigo não prevalecerão quando o empregador tiver pessoal organizado em quadro de carreira, hipótese em que as promoções deverão obedecer aos critérios de antiguidade e merecimento. (Redação dada pela Lei nº 1.723, de 8.11.1952).

Por conseguinte, a existência ou não de organização em quadro de carreira para o pedido das diferenças salariais, seja por desvio de função ou via equiparação salarial torna-se irrelevante bastando que esteja comprovada a situação do reclamante, em laborar em cargo diverso daquele para o qual foi contratado.

As relações de trabalho no setor privado orientam-se, além dos princípios constitucionais, por princípios normativos do trabalho que lhe são próprios, constituindo-se em linhas diretrizes ou postulados que inspiram o sentido das normas trabalhistas e configuram a regulamentação das relações de trabalho, podendo ainda ter um caráter interpretativo.

Vale lembrar que classificação dos princípios especiais do Direito do Trabalho, seu fundamento, sua definição e suas funções protetivas, dentre outros aspectos têm sido objeto de diferentes posicionamentos, confrontando grande variedade de opiniões.

Destacam-se algumas disposições contidas na Constituição de 1988 que já traz em seu art. 1.º que a República Federativa do Brasil tem como fundamentos, nos incisos II a IV, respectivamente, a cidadania, a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; [...] (BRASIL, 1988).

Na legislação trabalhista a função diretiva dos princípios é observada, seguindo o que determina os princípios constitucionais que, por sua vez, não podem ser contrariados por norma infraconstitucional, garantindo-se assim a observação dos princípios, dos direitos e das garantias fundamentais disciplinados na Carta Magna.

Dentre os princípios aplicados ao Direito do Trabalho, além dos inúmeros espalhados pela Constituição, destaca-se também o da função integrativa dos princípios que rege que na falta de qualquer lei específica, as autoridades trabalhistas deverão decidir uma questão utilizando, conforme o caso, a jurisprudência, a analogia, a equidade, e outros princípios e normas gerais

de direito, em especial os do trabalho, conforme expresso no Decreto-Lei nº 5.452, de 1.º de maio de 1943, aprovando a Consolidação das Leis do Trabalho.

Art. 8.º - As autoridades administrativas e a Justiça do Trabalho, na falta de disposições legais ou contratuais, decidirão, conforme o caso, pela jurisprudência, por analogia, por equidade e outros princípios e normas gerais de direito, principalmente do direito do trabalho, e, ainda, de acordo com os usos e costumes, o direito comparado, mas sempre de maneira que nenhum interesse de classe ou particular prevaleça sobre o interesse público.

Parágrafo único - O direito comum será fonte subsidiária do direito do trabalho, naquilo em que não for incompatível com os princípios fundamentais deste (BRASIL, 1943).

O art. 8.º deixa clara a função diretiva e unificadora dos princípios do direito do trabalho quando integrantes da interpretação da CLT, mostrando a função integrativa e de caráter diretivo quando menciona que “nenhum interesse de classe ou particular deve prevalecer sobre o interesse público”. Assim, os princípios deverão ser aplicados de forma complementar na ausência de disposição legal ou contratual, possibilitando aos intérpretes e aplicadores da lei valer-se dos princípios do Direito do Trabalho, para fundamentação das normas jurídicas.

Dentre os princípios que regem a matéria trabalhista e que devem ser observados, orientando e norteando o aplicador da lei ao caso concreto, encontramos o princípio da proteção que segundo a classificação adotada por Martins (2009, p. 61) “pode ser desmembrado em três: o *in dubio pro operário*; o da aplicação da norma mais favorável ao trabalhador; o da aplicação da condição mais benéfica ao trabalhador”. Segundo o autor “a regra mais favorável está implícita no *caput* do art. 7.º da Constituição, quando prescreve além de outros que visem à melhoria de sua condição social” (MARTINS, 2009, p.61).

Tais princípios visam atenuar a desigualdade entre as partes em juízo, englobando os demais princípios que favorecem o trabalhador, reconhecendo que esse dispõe unicamente de sua força de trabalho e é a parte mais fraca na relação trabalhista, como ilustra o art. 468, *caput*, da CLT, quando ressalta que as alterações contratuais só podem se feitas “por mútuo consentimento, e, ainda assim, desde que não resultem, direta ou indiretamente, prejuízos ao empregado, sob pena de nulidade da cláusula infringente desta garantia” (BRASIL, 1943).

Martins (2009) esclarece que a condição mais benéfica ao trabalhador deve ser entendida como as vantagens já conquistadas pelo empregado, que são mais benéficas ao mesmo e que não podem ser modificadas para pior. “É a aplicação da regra do direito adquirido (art. 5.º, XXXVI, da Constituição), do fato de o trabalhador já ter conquistado o direito, que não pode

ser modificado, no sentido de se outorgar uma condição desfavorável ao obreiro” (MARTINS, 2009, p. 61).

O autor ainda ressalta que uma cláusula menos favorável aos trabalhadores só tem validade em relação aos novos obreiros admitidos nos novos contratos de trabalho não atingindo contratos antigos, com base na Súmula 51 do Tribunal Superior do Trabalho (TST) que rege que "as cláusulas regulamentares, que revoguem ou alterem vantagens deferidas anteriormente, só atingirão os trabalhadores admitidos após a revogação ou alteração do regulamente".

Percebe-se, dessa forma, que a Súmula impõe limitação às partes com o objetivo evidente de propiciar proteção ao trabalhador, visto que o conjunto de garantias mínimas e essenciais já é assegurado pela lei e não será objeto de negociação para a concessão e, muito menos, com o intuito de suprimir ou reduzir de direitos.

O art. 9.º da CLT traz implícito o princípio da irrenunciabilidade de direitos por parte do empregado quando anuncia que “serão nulos de pleno direito os atos praticados com o objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação de preceitos trabalhistas”. Martins (2009, p.62) salienta que “poderá, entretanto, o trabalhador renunciar a seus direitos se estiver em juízo, diante do juiz do trabalho, pois nesse caso não se pode dizer que o empregado esteja sendo forçado a fazê-lo”, alegando que quando a transação é feita em juízo haverá validade em tal ato de vontade. A irrenunciabilidade é a impossibilidade de o empregado abrir mão voluntariamente dos direitos concedidos pela legislação trabalhista em benefício próprio.

Martins (2009, p.63), ao tratar do princípio da primazia da realidade, afirma que “no direito do trabalho os fatos são muito mais importantes do que os documentos. [...] são privilegiados, portanto, os fatos, a realidade sobre a forma ou estrutura empregada”.

O princípio da primazia da realidade significa que, em caso de discordância entre o que ocorre na prática e o que emerge de documentos ou acordos, deve-se dar preferência aos fatos, atribuindo-se a prevalência dos fatos reais sobre as formas, formalidades ou as aparências, ou seja, em matéria de trabalho, o que ocorre na prática tem mais peso do que aquilo que consta em documentos, formulários e instrumentos de controle. Ressalta-se que a existência da relação de trabalho de fato não exclui o surgimento do contrato que conta com a presunção de refletir a vontade comum das partes.

Sabe-se que o contrato de trabalho é caracterizado como bilateral, oneroso e comutativo em que a prestação de uma parte - prestação de serviços - tem uma relativa correspondência à prestação da outra – os salários.

Segundo Martins (2009, p. 78) “contrato de trabalho é gênero, e compreende o contrato de emprego”. O autor ressalta que o contrato de trabalho poderia refletir qualquer trabalho, como o do autônomo, do eventual, do avulso, do empresário, etc., já o contrato de emprego diz respeito à relação entre empregado e empregador, ou seja, do pacto entre o empregador e o empregado, do trabalho subordinado. E ainda destaca que “a legislação brasileira não faz distinção entre o empregado operário, no sentido de que o contrato de trabalho compreenderia o trabalho manual e o emprego, o trabalho intelectual”.

Entretanto, a denominação mais comumente usada é a do contrato de trabalho, inclusive na CLT, quando trata do contrato individual do trabalho, conforme artigo a seguir:

Art. 442 - Contrato individual de trabalho é o acordo tácito ou expresso, correspondente à relação de emprego.

Parágrafo único - Qualquer que seja o ramo de atividade da sociedade cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços daquela (BRASIL, 1943).

Assim, percebe-se que quando empregado da iniciativa privada tem o seu contrato modificado apenas por vontade do empregador, que lhe atribui uma carga maior de trabalho sem a devida contraprestação salarial compatível com as suas novas atribuições e responsabilidades caracteriza-se, também, o desvio de função.

Diante de tal alteração, em desequilíbrio à natureza comutativa e onerosa decorrente da relação de emprego, é inquestionável que surge para o trabalhador o direito de receber as diferenças salariais advindas da situação criada pelo empregador, inspirando-se no princípio da primazia realidade, desconsiderando registros formais, para valorizar a efetividade dos fatos.

Dessa forma, nos termos do art. 818, da CLT, “a prova das alegações incumbe à parte que as fizer”, ou seja, considerando ainda o que postula o art. 333, I, do CPC (Código de Processo Civil), ressaltando que quando acontece o desvio de função, a prova da situação incumbe ao autor da ação, por ser fato constitutivo do direito pleiteado, conforme mostrado a seguir:

Art. 333. O ônus da prova incumbe:

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo do seu direito;

II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor (BRASIL, 2002).

Cabe ainda lembrar que “o empregado público é o funcionário da União, Estados, municípios, suas autarquias e fundações que seja regido pela CLT, tendo todos os direitos iguais aos do

empregado comum. Não é regido por estatuto do funcionário público” (MARTINS, 2009, p. 142). Assim, segundo o autor, o pessoal admitido para emprego público na Administração direta federal, autárquica e fundacional terá sua relação de trabalho regida pela CLT e legislação trabalhista correlata. As carreiras específicas serão reguladas pela Lei 8.112/90 ou por legislação especial.

3.6 O DESVIO DE FUNÇÃO NA LEI 8.112/90 E NA CLT: UM COTEJAMENTO ENTRE AS DUAS MEDIDAS NORMATIVAS

Atualmente, existem no Brasil relações de trabalho que podem ser vinculadas aos regimes de trabalho e emprego ao qual se enquadra o trabalhador. Assim temos os denominados servidores estatutários que são aqueles vinculados ao regime da Lei federal nº 8.112/90 e os denominados empregados celetistas que são aqueles que cujo vínculo empregatício é estabelecido nos dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho de 1943.

Segundo Mello (2011, p. 260) “os servidores titulares de cargos públicos submetem-se a um regime especificamente concebido para reger esta categoria de agentes. Tal regime é estatutário ou institucional; logo de índole não contratual”, e complementa que os empregados públicos “sujeitam-se a uma disciplina jurídica que, embora sofra inevitáveis influências advindas da natureza governamental da contratante, basicamente, é a que se aplica aos contratos trabalhistas em geral, a prevista na Consolidação da Leis do Trabalho” (MELLO, 2011, p. 261).

Ressalte-se que segundo os preceitos do art. 37, II da Constituição Federal de 1988 e Súmula 331, II, do TST que traz que “a contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional”, a admissão de pessoal para emprego público deverá ser precedida de concurso público de provas ou de provas e títulos, respeitando-se assim as regras constitucionalmente estabelecidas de que todos os admitidos pelo empregador público devem estar sujeitos a um processo seletivo ou concurso público.

Em relação aos vínculos empregatícios, sabe-se que nas relações ordenadas pelo direito trabalhista uma das características fundamentais para o estabelecimento do contrato de trabalho é a configuração da subordinação ou dependência do empregado. A subordinação ou dependência pode configurar tanto um contrato de trabalho quando a

atividade laboral é exercida em favor de pessoa de direito privado ou do Estado como parte envolvida diretamente na relação jurídica, quanto configuração de um vínculo institucional com o Estado quando este aparece como ente investido de autoridade com poder de comando, que é atributo do Estado como titular de capacidade jurídica de direito público.

Um dos requisitos essenciais para o bom desempenho dos encargos e do regular funcionamento dos serviços públicos também passa pela subordinação, caracterizando-se como elemento basilar do vínculo institucional com o Estado traduzido pelo instituto que corresponde ao dever de obediência do servidor. Segundo Meirelles (2007, p. 122) "pela hierarquia se impõe ao subalterno a estrita obediência das ordens e instruções legais superiores e se define a responsabilidade de cada um".

Dessa forma, entende-se que o dever de obediência impõe ao servidor o acatamento às ordens legais de seus superiores e sua fiel execução, o que, contudo, não significa que o servidor estará obrigado a cumprir mecanicamente toda e qualquer ordem superior, mas, unicamente, as ordens legais, entendidas como àquelas emanadas de autoridade competente, em forma adequada e com objetivos lícitos. "Assim, o respeito hierárquico não vai ao ponto se suprimir, no subalterno, o senso do legal e do ilegal, do lícito e do ilícito, do Bem e do Mal" (MEIRELLES, 2007, p. 122).

A Lei 8.112/90, quando se refere aos deveres do servidor, prevê no art. 116 e diversos incisos o cumprimento das normas legais e a observação da hierarquia:

Art. 116. São deveres do servidor:

I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

II - ser leal às instituições a que servir;

III - observar as normas legais e regulamentares;

IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;

V - atender com presteza;

[...]

VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração; (Redação dada pela Lei nº 12.527, de 2011).

[...]

IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;

[...]

Importante observar que tanto o cumprimento de ordem manifestamente ilegal quanto o descumprimento de ordem legal acarretam para o servidor responsabilidade disciplinar e criminal, conforme seja a lesão causada à Administração ou a terceiros. Assim, de acordo com o art. 22 do Código Penal que traz "se o fato é cometido sob coação irresistível ou em estrita obediência a ordem, não manifestamente ilegal, de superior hierárquico, só é punível o autor da coação ou da ordem" (BRASIL, 1940).

A natureza da relação jurídica entre os titulares de cargos e empregos públicos como o Poder Público, pode ser, então, de índole estatutária ou contratual. Segundo Mello (2011, p. 261), as relações contratuais referem-se aos “direitos e obrigações recíprocos, constituídos nos termos e na ocasião da avença, são unilateralmente imutáveis e passam a integrar de imediato o patrimônio jurídico das partes, gerando, desde logo, direitos adquiridos entre eles”. Quanto ao vínculo estatutário, o autor acrescenta ainda que:

Diversamente, no liame de função pública, composto sob a égide estatutária, o Estado, ressalvadas as pertinentes disposições constitucionais impeditivas, deterá o poder alterar legislativamente o regime jurídico de seus servidores, inexistindo a garantia de que continuarão sempre disciplinados pelas disposições vigentes quando de seu ingresso. Então os benefícios e vantagens, dantes previstos, podem ser ulteriormente suprimidos. Bem por isto, os direitos que deles derivem não se incorporam integralmente, de imediato, ao patrimônio jurídico (firmando-se como direitos adquiridos), do mesmo modo que nele se integrariam se a relação fosse contratual, o que, todavia, não significa que inexistam direitos adquiridos no curso da relação estatutária (MELLO, 2011, p.261-262).

Conclui-se, então, que na natureza política das relações com o Poder Público, segundo o autor, “tanto há servidores titulares de cargos quanto servidores ocupantes de empregos” quando referimo-nos às pessoas de Direito Público (União, Estados, Municípios, Distrito Federal e em suas Administrações indiretas, as respectivas autarquias e fundações de Direito Público), assim também como “nas pessoas de Direito Privado da Administração Indireta, isto é, nas empresas públicas e sociedades de economia mista e fundações governamentais de Direito Privado, só há empregos” (MELLO, 2011, p. 261).

Sabe-se que há um instituto denominado *jus variandi* que é uma prerrogativa do empregador, dentro de seu poder de direção, que lhe concede o direito de atribuir ao trabalhador, mais comumente nas alterações legais e válidas feitas unilateralmente, outras funções além daquela preponderante para a qual foi contratado, prerrogativa que não gera, por si só, o direito a um aditivo salarial para o trabalhador. Porém, tal instituto não pode ser utilizado para ir além de algumas regulamentações secundárias da atividade ambiente de trabalho e na consecução de seu ofício. Assim, seu uso arbitrário deve ser coibido a fim de resguardar a parte hipossuficiente da relação trabalhista.

Tal instituto não há de ser confundido, porém, com o desvio de função que ocorre quando o empregado desempenha funções diversas daquelas para as quais foi contratado, assumindo tarefas qualitativamente superiores ou inferiores àquelas que deveria cumprir, originariamente.

Entende-se que o desvio ou a dupla função caracteriza-se principalmente pelo desempenho de atividades que não se relacionam com o cargo contratado. Contudo, a questão não é tão

simples quando migrada para a prática das relações de trabalho, já que em inúmeros casos ocorre a contratação para um determinado cargo que desempenhará uma atividade principal e há uma gama de atividades acessórias que lhe são correlatas e sobrepostas.

De acordo com o art. 157 do Código Civil, “ocorre a lesão quando uma pessoa, sob premente necessidade, ou por inexperiência, se obriga a prestação manifestamente desproporcional ao valor da prestação oposta”. Assim, sendo o contrato de trabalho desproporcional desde seu início, caracterizando-se, dessa forma, o desvio ou o acúmulo de funções para atribuições mais complexas do que aquela ajustada no contrato do empregado, estará configurado de acordo com o Código Civil vício volitivo por lesão.

Considerando o art. 483 da CLT, o empregado, na iniciativa privada, poderá rescindir o contrato e pleitear a devida indenização quando lhe forem exigidos, dentre outros, serviços alheios ao contrato que caracterizem desvio ou acúmulo de função:

Art. 483 - O empregado poderá considerar rescindido o contrato e pleitear a devida indenização quando:

a) forem exigidos serviços superiores às suas forças, defesos por lei, contrários aos bons costumes, ou alheios ao contrato; (BRASIL, 1943).

Nos casos em que a lei trabalhista for omissa e a norma civil invocada seja compatível com os princípios do direito do trabalho aplica-se, subsidiariamente, o direito comum ao Direito do Trabalho de acordo com o parágrafo único do artigo 8.º da CLT.

Assim, é possibilitado ao trabalhador o direito de pleito de indenização por desvio ou dupla função, observando os preceitos da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 que instituiu o Código Civil e que dispõe em seu art. 927 que “aquele que, por ato ilícito causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”, trazendo também essa norma a denominação de ato ilícito:

Art. 186. Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito.

Art. 187. Também comete ato ilícito o titular de um direito que, ao exercê-lo, excede manifestamente os limites impostos pelo seu fim econômico ou social, pela boa-fé ou pelos bons costumes (BRASIL, 2002).

Diante do exposto, nos casos em que o empregador, seja ele privado ou Administração Pública, utiliza empregado contratado para determinada função para exercer outras atribuições de maior complexidade e sem qualquer compensação salarial estará cometendo ato ilícito e o empregado faz jus ao ressarcimento das diferenças salariais advindas de tais situações.

Um dos aspectos que caracterizam a ilicitude do desvio funcional e do acúmulo de função é a determinação unilateral do empregador, e ao mesmo tempo prejudicial ao obreiro, que o mesmo terá que assumir responsabilidades e encargos superiores aos limites do contratado.

Na iniciativa privada, em se comprovando a execução de atividades de maior responsabilidade do que àquelas previstas para o cargo ao qual estava vinculado, o empregado tem direito, além do pagamento de diferenças salariais decorrentes de desvio funcional, à anotação em sua carteira de trabalho e previdência social (CTPS) da função desviante na qual se encontrava laborando.

Já na Administração Pública, comprovado o desvio de função o servidor deverá ser reconduzido às funções de origem.

Também fica claro quanto aos servidores públicos que o desvio de função não gera direito ao reenquadramento ou convalidação da inconsistência funcional, seguindo a determinação constitucional quanto à necessidade de submissão a concurso público para que se tenha acesso a cargo ou a emprego público. O art. 6.º, incisos I e II, da Lei de introdução ao Código Civil, firma-se no sentido da impossibilidade de convalidação da situação do servidor em desvio de função, seja para efetivá-lo no cargo ou para enquadrá-lo em nova função.

Art. 6.º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. .

§ 1.º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou. .

§ 2.º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem. ([Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957](#)- BRASIL, 2010).

Assim, mesmo com a previsão constitucional do art. 5.º, que traz no seu inciso XXXVI que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”, a aplicação do princípio constitucional do direito adquirido referendado pelo teor do art. 6.º da Lei de Introdução ao Código Civil impede a Administração Pública modificar situações jurídicas definitivamente constituídas tal como o direito dos servidores que atuam em desvio de função.

O desvio funcional do servidor público, mesmo sendo uma situação de fato convalidada no tempo, não gera direito ao cargo desviado por ferir o princípio de acessibilidade ao serviço público que “diz respeito às condições e modos pelos quais são propiciadas, aos cidadãos, oportunidades de exercer cargos, empregos e funções públicos” (MEDAUAR, 2002, p. 325).

Assim, constatando-se as inconsistências funcionais, ou seja, o desvio de função, surge para o servidor o direito de receber as diferenças de remuneração pelo período em que exerceu, de fato, as funções do cargo estranhas ao seu, e à administração, por sua vez, cabe adotar as medidas que promovam à imediata cessação de tal ilegalidade.

3.6.1 Tipos de desvio

Medauar (2002, p. 332), quando trata do elo funcional no serviço público, ressalta que “ao se mencionar regime jurídico dos servidores, cogita-se do modo como o ordenamento disciplina seus vínculos como poder público, quanto a deveres, deveres e vários aspectos da sua vida funcional”, explicando que “regime jurídico significa o conjunto de normas referentes aos deveres, direitos e demais aspectos da sua vida funcional”.

As relações de trabalho são estabelecidas a partir do tipo de vínculo que o trabalhador possui, ou seja, os que são regidos pela CLT e os que possuem regime próprio como, por exemplo, os servidores públicos contemplados pela Lei 8.112/90.

No regime celetista, tal relação é firmada a partir do contrato inicial de trabalho no qual o prestador de serviço se compromete a desempenhar as atribuições previamente acordadas e o empregador a registrar a admissão do empregado na Carteira de Trabalho e realizar o pagamento pelos serviços prestados.

Já o vínculo empregatício na Administração Pública ocorre em virtude de investidura em cargo público, após aprovação em concurso público, conforme exigência constitucional do art. 37, inciso II.

Cabe ressaltar que na Administração Pública, conforme mostra Meirelles (2007, p. 426), “os direitos do titular do cargo restringem-se ao seu exercício, às prerrogativas da função e ao subsídio ou vencimentos e vantagens decorrentes da investidura, sem que o servidor tenha propriedade do lugar que ocupa, visto que o cargo é inapropriável”.

Di Pietro (2011) esclarece ainda que também poderá haver vínculo contratual com a Administração Pública sem que haja concurso:

[...] a contratação do servidor temporário será feita mediante processo seletivo simplificado, prescindindo de concurso público; nos termos do parágrafo 1.º, em sua redação atual, a contratação para atender às necessidades decorrentes de calamidade pública, de emergência ambiental ou de emergência em saúde pública prescindirá de processo seletivo (DI PIETRO, 2011, p. 542).

Assim, a organização legal do serviço público, segundo Meirelles (2007, p. 418), “é exigência constitucional para permitir o acesso aos cargos, empregos e funções públicas, de forma isonômica, a todos os brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros na forma da lei”.

A Lei 8.112/90, no art. 10, ao tratar da nomeação do servidor, traz em seu parágrafo único que “os demais requisitos para o ingresso e o desenvolvimento do servidor na carreira, mediante

promoção, serão estabelecidos pela lei que fixar as diretrizes do sistema de carreira na Administração Pública Federal e seus regulamentos”.

Medauar (2002, p. 329) define carreira como “o conjunto de classe da mesma natureza de trabalho, escalonadas segundo a responsabilidade e complexidade das atribuições” e ainda acrescenta que “a passagem para cargos de classes superiores por vezes recebe denominação de acesso, por vezes de promoção”, sendo esse o termo usado na Lei 8.112/90.

A terminologia da promoção, segundo Di Pietro (2011, p. 604) “é uma forma de provimento pela qual o servidor passa para um cargo de maior responsabilidade e maior complexidade de atribuições dentro da carreira a que pertence”, constituindo-se, legalmente, a ascensão funcional na carreira, porém distinguindo-se “da transposição porque, nesta, o servidor passa para o cargo de conteúdo operacional diverso, ou seja, para o cargo que não tem a mesma natureza de trabalho”.

Di Pietro (2011, p. 605) esclarece que promoção “corresponde à passagem do funcionário ou servidor de um grau a outro da mesma referência. Sem mudar o cargo e a referência, o servidor passa para outro grau, razão pela qual se diz que a promoção se dá no plano horizontal”.

Já Medauar (2002, p. 329) acrescenta que o servidor “no decorrer da vida funcional, ascenderá aos cargos das classes superiores, o que importará em acréscimo de remuneração e às vezes no exercício de atribuições mais complexas, mas de mesma natureza de trabalho”, admitindo-se para os cargos de carreira a chamada “progressão funcional vertical”.

Vale lembrar aqui, de acordo com jurisprudências citadas a seguir, que para a configuração do desvio não importa se a instituição empregadora possua ou não plano de carreira organizado de acordo com um conjunto de cargos afins, dispostos em posições ordenadas segundo uma trajetória evolutiva crescente de variação das exigências requeridas para ascensão; ou também se esses cargos são nivelados de forma vertical na estrutura da carreira de acordo com os requisitos de capacitação, natureza, complexidade, atribuições e responsabilidades.

A conceituação do desvio de função está alicerçada, principalmente, nas pesquisas de dados extraídos das Jurisprudências e na Doutrina, conforme citações a seguir, mas de forma alguma excluída dos termos legais.

DIFERENÇAS SALARIAIS – DESVIO DE FUNÇÃO – INEXISTÊNCIA DE QUADRO DE CARREIRA. A ausência de quadro organizado em carreira não se revela como óbice ao reconhecimento do desvio de função, pois se impõe ressaltar que tal aspecto não possui o condão de afastar do autor o direito à percepção das diferenças salariais, sendo que o pedido formulado não condiz com equiparação

salarial, sendo inaplicável à espécie a regra estabelecida no art. 461 e seus parágrafos da CLT. Ademais, no Direito do Trabalho, importa o que ocorre na prática, mais do que as partes hajam pactuado de forma expressa. Trata-se da aplicação do princípio da primazia da realidade. Assim, comprovado o desvio funcional perpetrado contra o empregado, há de ser deferir as diferenças salariais decorrentes, sob pena, inclusive, de se conferir enriquecimento sem causa à reclamada, auferindo por meio do trabalho desempenhado pelo reclamante, a exigir maior carga de responsabilidade e técnica, sem a paga correspondente. (Proc. TST, RR-644560/2000.4, 1ª Turma, Ministro Vieira de Mello Filho – DJU de 10/08/2007).

ENQUADRAMENTO. DESVIO DE FUNÇÃO. DEVIDAS DIFERENÇAS SALARIAIS. Não há possibilidade do enquadramento pleiteado ante a inexistência de quadro de carreira organizado. Todavia, comprovado pela reclamante o exercício de função diversa da qual fora contratada, evidenciando o desvio de função, devida a reparação mediante o pagamento de diferenças salariais respectivas, uma vez que o salário deve sempre corresponder às funções efetivamente exercidas pelo trabalhador. Recurso de revista conhecido e parcialmente provido. (Proc. TST-RR-372828/1997, Rel. Min. Horácio Ruy de Senna Pires, DJ de 14/6/2002).

EMENTA: DESVIO DE FUNÇÃO. NÃO CARACTERIZAÇÃO. DIFERENÇAS SALARIAIS INDEVIDAS. O desvio de função é caracterizado quando o trabalhador, apesar de ter sido contratado para exercer determinada função, executa outra diversa, sem o pagamento do salário respectivo. Ou seja, o desvio funcional efetivamente se caracteriza quando o empregador modifica as funções originais do empregado, destinando-lhe novas tarefas, totalmente incompatíveis com o feixe de atribuições atinentes ao cargo originário, que exigem o exercício de atividade qualitativamente superior à do cargo primitivo, atraindo, assim, o direito à maior remuneração, a qual, todavia, não é observada pelo empregador. (...). (0001139-96.2010.5.03.0011 RO - Data de Publicação: 28-04-2011 - Órgão Julgador: Oitava Turma - Tema: DESVIO DE FUNÇÃO - DIFERENÇA SALARIAL - Relator: Márcio Ribeiro do Valle - Revisor: Denise Alves Horta).

Com base nesses e em outros inúmeros exemplos jurisprudenciais, pode-se inferir que o desvio funcional caracteriza-se nas tarefas de responsabilidade do empregado, transferindo-se para esse o exercício de função diversa daquela para a qual foi contratado, com acréscimo de responsabilidade e/ou complexidade, ocorrendo, assim, o desvio de função qualitativo. Tal desvio resulta numa verdadeira novação objetiva do contrato de trabalho subordinado do funcionário, observando-se que há um desvirtuamento da qualificação profissional exigida em relação ao cargo para a qual o empregado fora contratado.

Adicionalmente à questão da complexidade atribuída ao nível de escolaridade para o cargo, existe também o pagamento diferença salarial ao qual o empregado faria jus como contraprestação inerente às atribuições desempenhadas pelo desvio, mesmo não possuindo a qualificação exigida para o cargo.

Ressalte-se que no desvio de função qualitativo, a diferenciação entre os cargos se dá não em face das atribuições, e sim em razão da diferenciação de escolaridade, uma vez a previsão das tarefas atinentes a cada cargo pode ser genérica e abrangente. Ipojucan Demétrius Vecchi e Maria Helena Pierdoná Fonseca (acesso em 15 jan. 2015) ressaltam que “nem sempre importam os títulos nem os diplomas de prestador de serviços, e sim a sua real e verdadeira

função - contratual e convencional”, acrescentando ainda que, no serviço privado “não importa o *nomen juris* da qualificação profissional do empregado, mas a concreta e real função exercida no complexo empresarial”.

O desvio funcional quantitativo caracteriza-se pela atribuição superveniente de nova função ao empregado, designando a este novas tarefas, destoantes daquelas pactuadas originalmente, implicando alteração do contrato de trabalho, independentemente de a atividade acrescida ser executada dentro da mesma jornada de trabalho.

Deduz-se então que o exercício de atividade quantitativamente superior àquela do cargo primitivo convalida uma típica alteração contratual quantitativa, contudo, por vezes, não observada pelo empregador. Quando a alteração do feixe de atribuições a ser desempenhado pelo empregado não for acompanhada pelo correspondente incremento salarial, ensejará enriquecimento sem causa ao empregador, por constituir trabalho sem remuneração, caracterizando o desvio de função quantitativo.

A principal fundamentação contra o desvio de função trabalhista consiste na observação do Código Civil, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, traduzindo-se na tese do enriquecimento ilícito do empregador pela configuração de ato ilícito nos termos do artigo [927](#) que afirma “aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”.

Percebe-se, ainda, que há Súmula recente que trata do desvio de função, relatando o enriquecimento ilícito do empregador, conforme recurso de revista de relatoria de Kátia Magalhães Arruda (2014):

RECURSO DE REVISTA. RECLAMANTE. DIFERENÇA SALARIAL. DESVIO DE FUNÇÃO. PARCELAS VINCENDAS.

A percepção das diferenças salariais decorrentes de desvio de função visa evitar o enriquecimento ilícito do empregador, ao qual é imposto o dever de fiscalizar seus empregados e as atividades que cada um desenvolve, de modo a mantê-las dentro daquelas reservadas ao cargo ocupado por cada empregado público. Nesse contexto, o fato de a condenação depender do efetivo desvio de função não impede o deferimento dos valores vincendos, devidos somente enquanto perdurar a situação fática que amparou a configuração do desvio de função. Aplicação do art. [290](#) do [CPC](#). Recurso de revista a que se dá provimento (TST - RR: 441008920085010007. Relator: Kátia Magalhães Arruda. Data de Julgamento: 30/04/2014, 6ª Turma, Data de Publicação: DEJT 09/05/2014).

Apesar de a mudança de atribuições de funções no serviço público ser uma conduta constante na Administração Pública, principalmente devido à dificuldade de poder realizar esse processo de redimensionamento de cargos pela via legislativa, sabe-se que tal procedimento é uma prática ilegal, além de gerar insegurança jurídica.

A instituição de sistemas de carreiras bem definidas tecnicamente é essencial para a melhoria da qualidade do serviço público e para a satisfação dos servidores, conforme trata, por exemplo, a Lei nº 11.091, de 12 de janeiro de 2005 que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, prevendo o redimensionamento das carreiras para atender às demandas institucionais, transcrita no art. 4.º e incisos a seguir:

Art. 4.º Caberá à Instituição Federal de Ensino avaliar anualmente a adequação do quadro de pessoal às suas necessidades, propondo ao Ministério da Educação, se for o caso, o seu redimensionamento, consideradas, entre outras, as seguintes variáveis:

I - demandas institucionais;

II - proporção entre os quantitativos da força de trabalho do Plano de Carreira e usuários;

III - inovações tecnológicas; e

IV - modernização dos processos de trabalho no âmbito da Instituição.

Parágrafo único. Os cargos vagos e alocados provisoriamente no Ministério da Educação deverão ser redistribuídos para as Instituições Federais de Ensino para atender às suas necessidades, de acordo com as variáveis indicadas nos incisos I a IV deste artigo e conforme o previsto no inciso I do § 1º do art. 24 desta Lei (BRASIL, 2005).

Meirelles (2007, p. 431) lembra que “[...] o servidor é apenas meio e não fim da Administração, e toda vez que esta lhe confere uma vantagem deve fazê-lo na exata medida do interesse público”.

Cabe ainda salientar que a prescrição do direito a ser pleiteado por aqueles que atuaram ou atuam em desvio de função, quando reconhecido legalmente o desvio funcional, sobre as diferenças salariais vencidas será referente ao período de 05 anos, contados a partir da data do ajuizamento da Reclamação Trabalhista, conforme a disposição inserida na Súmula nº 275 do TST, transcrita abaixo:

TST Enunciado nº 275 - Res. 8/1988, DJ 01.03.1988 - Nova redação - Res.121/2003, DJ 21.11.2003 - Incorporada a Orientação Jurisprudencial nº 144 da SBDI-1 - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005.

Demanda - Desvio Funcional e Reenquadramento - Prescrição

I - Na ação que objetive corrigir desvio funcional, a prescrição só alcança as diferenças salariais vencidas no período de 5 (cinco) anos que precedeu o ajuizamento. (Ex-Súmula nº 275 – alterada pela Res. 121/2003, DJ 21.11.2003).

Ressalte-se que a possibilidade de reenquadramento de servidor em desvio de função não é mais aceita face à exigência constitucional de concurso para provimento cargo público, conforme mostra Di Pietro (2011):

A transposição (ou ascensão, na esfera federal) era o ato pelo qual o funcionário ou servidor passava de um cargo para outro de conteúdo ocupacional diverso. Visava ao melhor aproveitamento dos recursos humanos, permitindo que o servidor, habilitado para o exercício do cargo mais elevado, fosse nele provido mediante concurso interno (DI PIETRO, 2011, p. 603).

Tais institutos foram revogados por força de Lei nº 9.527 de dezembro de 1997, porém, o direito a reparação pecuniária pelos serviços executados é reconhecida e deverá corresponder às diferenças remuneratórias entre o cargo ocupado e àquele cujas funções foram efetivamente desempenhadas, com vistas a evitar o enriquecimento sem causa da Administração Pública. Segundo o Agravo regimental, publicado em 2008, pelo Supremo Tribunal Federal:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. ENQUADRAMENTO DE SERVIDOR. CARGO DIVERSO DAQUELE PARA O QUAL FOI APROVADO. AFRONTA AO ARTIGO 37, INCISO II, DA CB/88. NORMA DE DIREITO LOCAL. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE.

1. A Constituição do Brasil não admite o enquadramento, sem concurso público, de servidor em cargo diverso daquele que é titular, sob pena de ofensa do disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição de 1988. Precedentes do STF.

DESVIO DE FUNÇÃO - ENQUADRAMENTO. O fato de ocorrer o desvio de função não autoriza o enquadramento do servidor público em cargo diverso daquele em que foi inicialmente investido, mormente quando não estão compreendidos em uma mesma carreira (STF – AG. REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO RE 502291 BA).

Assim, diante do exposto, o reconhecimento de eventual desvio de função ao menos serve para demonstrar a efetiva linha tênue que há entre as atribuições dos cargos, quando muito a restrição de escolaridade, observando-se que as inconsistências funcionais do servidor provêm da própria evolução do serviço público cuja administração, por sua vez, falha na promoção de treinamento, aprimoramento, qualificação e no desenvolvimento de um plano de carreiras capaz de alocar devidamente os trabalhadores atingidos por essa modernidade, o que por vezes leva à extinção de carreiras.

CAPÍTULO 4 PESQUISA DE CAMPO

4.1 DESCRIÇÃO DA INSTITUIÇÃO ANALISADA: TRAJETÓRIA HISTÓRICA DO CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL UNIVERSITÁRIO

Para início da descrição do campo de pesquisa, tomou-se emprestadas as palavras de Lakatos/Marconi como forma de ilustrar os caminhos percorridos:

Toda pesquisa implica o levantamento de dados de variadas fontes, quaisquer que sejam os métodos ou técnicas empregadas. Esse material-fonte geral é útil não só por trazer conhecimentos que servem de background ao campo de interesse, como também para evitar possíveis duplicações e/ou esforços desnecessários; pode, ainda, sugerir problemas e hipóteses e orientar para outras fontes de coleta (LAKATOS/MARCONI, 2003, p. 174).

Dessa forma, tendo em mente que a função da Administração Pública pauta-se em finalidades pré-estabelecidas, transcritas na Carta Magna ou nas leis, e submete-se indeclinavelmente a busca de um fim que deve satisfazer a necessidade da coletividade como um todo, promovendo o bem estar social por meio da prestação de serviços, analisou-se então o viés da prestação de serviço, pela Administração Pública, na autarquia federal na qual se encontra o campo de pesquisa deste estudo.

Na Administração Pública brasileira, a autarquia desempenha um papel de entidade auxiliar da Administração Pública estatal, autônoma, podendo ser descentralizada territorial e descentralizada por serviços ou funcional.

O campo de pesquisa deste estudo está localizado em uma autarquia descentralizada por serviços com especialização de fins, pois se trata de uma universidade federal. Essa autarquia era, a princípio, uma instituição estadual criada em cinco de maio de 1954, pela Lei 806/1954 e, posteriormente, federalizada pela Lei nº 3.868, de 30 de janeiro de 1961.

Segundo Borgo (2014, p. 30) “[...] pretendia-se que a instituição não se limitasse a ser uma simples transmissora de cultura, mas se voltasse também para a produção de conhecimento, mediante a pesquisa, e para a prestação de serviços em perfeita sintonia com a comunidade”. O autor ainda relata que “ultimados os necessários preparativos, instalou-se solenemente a Universidade no dia 26 de maio de 1954, em sessão que teve lugar na antiga Escola Normal Pedro II” (BORGO, 2014, p. 32).

Como uma universidade federal, segundo previsão constitucional, nos termos do art. 207, a autarquia goza de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerá ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (BRASIL, 1988). Dessa forma, então, ela é reconhecida hoje como uma das autarquias criadas por lei específica, com personalidade jurídica, patrimônio e receitas próprias, vinculadas ao Ministério da Educação, para realizar uma atividade típica do Estado, nos termos do art.37, inciso XIX da Constituição Federal.

Ao longo de sua trajetória, a universidade foi crescendo e se adequando às novas demandas e questões que surgiam em cada contexto histórico, se tornando uma instituição consolidada em todas as áreas do conhecimento humano, possuindo, atualmente, três campi, contando com nove unidades de ensino e pesquisa e dez órgãos suplementares, além da coordenação universitária no interior do estado em que se localiza.

Visando atender às demandas políticas e estruturais ao longo de sua história, surgiu para a autarquia a necessidade de implantação de um novo tipo de prestação de serviço, conquistado principalmente, a partir da luta iniciada na década de 1970 pelos movimentos sociais de comunidades, mulheres trabalhadoras, feministas, empregadas de empresas públicas e privadas que reivindicavam creches no ambiente de trabalho.

Nessa perspectiva, as instituições de Educação Infantil ligadas a órgãos da Administração Pública Federal estão associadas à concepção de “creche no local de trabalho” e reportando-nos à trilha percorrida, principalmente pelas mulheres, na luta por creches, reivindicando melhores condições de vida, o atendimento à criança na faixa etária de 0 (zero) a 6 (seis) anos e pleiteando um local onde pudesse deixar seus filhos durante a jornada de trabalho.

Surge a necessidade de instituições que assumissem esse papel, pelo menos enquanto seus pais estivessem no trabalho, conforme coloca Braverman (1977, p. 238):

À medida que os membros da família, muitos deles agora trabalhando longe do lar, tornam-se cada vez menos aptos a cuidar uns dos outros em caso de necessidade, e à medida que os vínculos de vizinhança, comunidade e amizade são reinterpretados em uma escala mais estreita para excluir responsabilidades onerosas, o cuidado dos seres humanos uns para com os outros se torna cada vez mais institucionalizado. (BRAVERMAN, 1977, p.238)

As funcionárias e servidoras públicas passaram a reconhecer seus direitos sociais, entre os quais o seu direito à creche no local de trabalho e a obrigação do Estado, como empregador em oferecer esse serviço. E ainda segundo Kuhlmann Jr (2000), a importância do papel das creches, sem descartar a educação, pautava-se por necessidades da própria sociedade,

ressaltando raízes históricas que se materializam nas salas quando as famílias se preocupam basicamente com o cuidar em detrimento do educar.

É neste contexto que surgem as primeiras unidades de Educação Infantil nas universidades federais brasileiras. Segundo Raupp (2001, p. 4), “o mapeamento revelou a existência de vinte creches universitárias federais, administradas no interior de 20 Instituições Federais de Ensino Superior (IFES)”.

O Centro de Educação Infantil é um das unidades de creches universitárias existentes no interior de uma das IFES, o qual foi o cenário administrativo para coleta qualitativa de informações para esta pesquisa, por meio de entrevistas semiestruturadas sobre o desvio de função com os sujeitos que prestaram serviço nessa instituição da autarquia federal, atuando como regentes de sala de aula na educação infantil, sem estarem formalmente investidos no cargo de professor.

De acordo com Ronchi Filho (1995, p.32) “a necessidade de oferecer atendimento em creche aos dependentes dos membros da comunidade universitária [...] foi detectada em 1975, em um estudo feito pela então Divisão de Assistência Comunitária”. Segundo o autor a partir desse estudo foi elaborado um projeto de implantação de creche para atender aos filhos de alunos, professores e servidores da autarquia, contemplando o atendimento de crianças de seis meses a quatro anos de idade. Em agosto de 1976, o projeto foi iniciado com o atendimento, inicialmente, apenas às turmas de dois a quatro anos, em uma sala cedida pelo Centro de Artes (CEMUNI V) da universidade.

Na sua fase inicial, o centro de educação infantil universitário em questão se constituía em um espaço que provia um atendimento com a prevalência de um escopo mais assistencialista, tal como ocorria em muitas outras instituições de pré-escolares no mesmo período. Era um local para acolhimento das crianças enquanto os pais trabalhavam ou estudavam e priorizava-se às tarefas de higiene, alimentação e o sono, sem a contemplação do aspecto pedagógico no procedimento de trabalho desenvolvido.

Para atender a crescente demanda por novas vagas, formou-se uma equipe com a função de redimensionar o atendimento, acompanhar e redefinir os objetivos do projeto inicial, e a partir de 1980, “a pré-escola passou a funcionar onde hoje está instalada Secretaria de Assuntos Comunitários (SAC), em um local num local improvisado que se assemelhava a um galpão” (RONCHI FILHO, 1995, p. 32).

Nesse contexto, foram designadas, pela Administração Central, pessoas com o cargo de agente administrativo, estagiários (bolsistas) do curso de Artes e de Educação Física para atuar no atendimento às crianças, conforme relata Ronchi Filho (2010, p. 41) “o atendimento oferecido às crianças continuou sendo executado por um grupo de profissionais que se dividia entre funcionários administrativos da universidade, bolsistas (estagiários) contratados de diversas áreas de ensino e monitores do MOBREAL”.

Dessa forma a pré-escola ia se consolidando em uma trajetória marcada por um cenário de busca da democratização do espaço universitário no qual até meados da década de 1980, no período final da ditadura militar, as eleições para reitoria ocorriam de forma indireta, com indicação de reitor pelo MEC, sem a participação da comunidade acadêmica no processo de escolha.

Ronchi Filho (1995, p. 34) explica que “por volta de 1983 [...] iniciou-se a modificação de determinadas situações desse cotidiano, com intercâmbios mantidos com outras pré-escolas e palestras proferidas por profissionais que iam até a escola”, intensificando-se a sistematização um trabalho com ênfase no aspecto pedagógico.

O funcionamento em local não apropriado e a crescente procura por vagas fizeram com que a então Sub-Reitoria de Planejamento da universidade liberasse um espaço físico específico para construção da Pré-escola, por volta de 1983. Assim, em 05 de novembro de 1984, as novas instalações da pré-escola CRIARTE “Janilda Nunes Passos” foram inauguradas, contando com cinco salas de atividades, possibilitando o atendimento de cinco grupos de crianças no período matutino e cinco grupos no período vespertino:

A Pré-escola, que até então funcionava em um espaço provisório, passou a ter, a partir de 1984, o seu próprio espaço. O prédio foi entregue com equipamentos insuficientes e mobiliários inadequados para as salas de atividades, como mesas, cadeiras e estantes. Com a ajuda dos pais, os profissionais procuraram reestruturar o novo prédio, mesmo que de maneira artesanal (com caixas de maçãs como estantes). Contando com cinco salas de atividades, a Pré-escola passou a atender cinco turmas no período matutino e cinco no período vespertino (Proposta de Institucionalização do Centro de Educação Infantil CRIARTE – UFES Agosto de 2011, p. 6).

Nesse período, houve um investimento por parte dos profissionais na construção de um trabalho com ênfase no aspecto pedagógico e na modificação de determinadas ações no seu cotidiano, por meio de um redimensionamento da coordenação pedagógica, juntamente com intercâmbios mantidos com outras instituições de educação infantil. Dessa forma, os servidores que ali atuavam experienciaram palestras proferidas por professores dos diversos cursos de graduação da própria universidade da qual fazia parte o centro de educação infantil.

Ronchi Filho (2010) ressalta, mais uma vez, a qualificação dos servidores na prestação do serviço:

[...] iniciou-se o processo de formação continuada para os profissionais da Pré-escola Criarte por meio de cursos oferecidos mais sistematicamente e principalmente a partir do Programa de Educação Pré-escolar implantado pela Secretaria Estadual de Educação – PROEPRE, o que respaldou um redimensionamento do atendimento da pré-escola, a redefinição de seus objetivos e a reavaliação de seu projeto original, buscando a construção de um projeto pedagógico (RONCHI FILHO, 2010, p.42).

Neste contexto histórico, ocorreu também a primeira eleição direta para Reitor desta Universidade, em 1987, com projetos balizados na discussão da democratização da universidade, defendendo realização de concurso público, ampliação de vagas e política de assistência estudantil.

Com um número crescente de crianças necessitando de creche, a solução para atender a demanda da época foi a consagração de um convênio com a Fundação Ceciliano Abel de Almeida (FCAA), que atuava na universidade naquele período, para a contratação de um grupo de funcionários.

Em 1992, houve uma tentativa de oficial de criação e liberação de vagas para o cargo de professor para atuar na pré-escola. A Decisão nº 1.14/92 aprovada pelo Conselho Universitário “foi encaminhada pelo Reitor, em 16 de novembro do mesmo ano para o Ministério da Educação - MEC, no entanto essa solicitação não obteve retorno” (RONCHI FILHO, 2010, p.43).

Em 1995, o coordenador pedagógico da pré-escola foi convocado pelo Reitor para fazer parte de uma comissão encarregada de elaborar o plano de assistência pré-escolar aos dependentes de servidores da universidade em questão.

De acordo com Ronchi Filho, (2010, p. 43) a partir da implantação desse plano, “novas dificuldades surgiram para o funcionamento da pré-escola, com a demissão de todos os funcionários da Fundação” que atuavam nesse espaço, forçando “a coordenação da escola a criar alternativas imediatas para a continuidade dos trabalhos na instituição”, como por exemplo, “a facilitação de transferência de funcionários que trabalhavam em outros setores da Universidade e, que tivessem formação mínima em Magistério” para atuarem na pré-escola.

Dessa forma, explana Ronchi Filho (2010, p. 43), inicia-se a construção de um novo quadro de pessoal com “profissionais concursados na universidade, exercendo cargos de assistente em administração, auxiliar-administrativo, recepcionista, auxiliar de serviços gerais, copeira e outros que, com formação pedagógica, foram designados para atuar na escola”, junto às crianças em sala de aula.

A implantação desse novo quadro funcional, composto por funcionários da universidade, foi a solução paliativa encontrada para sanar a carência de efetivo profissional vivenciada pela pré-escola na época, resolvendo a crise imediata, porém criando problemas ainda maiores, pois esses servidores, juntaram-se aos que já estavam lotados lá, desde a fundação do espaço, atuando em desvio de função, exercendo atribuições de professores regentes de sala sem o serem de fato.

Essa é a circunstância que suscita atualmente a geração de tensões no clima organizacional, tanto no que se refere aos aspectos legais, quanto aos psicológicos, por conta das diferenças entre as carreiras de técnico-administrativo em educação e de professor EBTT (Educação Básica Técnica e Tecnológica), assim também como os direitos trabalhistas diferenciados que não podem ser reconhecidos devido à atuação em desvio de função.

A pré-escola foi vinculada no ano de 1997 ao Centro Pedagógico (hoje Centro de Educação) que passou a desempenhar um papel importante no cotidiano do centro de educação infantil universitário, proporcionando a presença de estagiários do curso de Pedagogia. Além de um centro educacional de atendimento às crianças de 1 a 5 anos, passou a ser também um campo de estágio para alunos, sobretudo dos cursos de Pedagogia, licenciatura em Educação Física, licenciatura em Artes Visuais, licenciatura em Música e para o desenvolvimento de projetos de extensão e de pesquisa.

Com a vinculação ao Centro Pedagógico (hoje Centro de Educação) em 1997, a Pré-escola Criarte passa a ser denominada como Centro de Educação Infantil CRIARTE/UFES, ficando a Reitoria com a responsabilidade de garantir a preservação da área, instalações físicas e manutenção do quadro de pessoal.

Conforme descrito por Ronchi Filho (2010, p. 44), entre os anos de 1996 e 2000, dez professores, lotados no Centro de Educação, redistribuídos de antigos territórios, “foram removidos para o CEI/CRIARTE, em face do término do convênio da UFES/Escola Experimental de Vitória (PMV)”, após a municipalização dessa escola.

O autor destaca que esse período foi importante, pois “a presença desses professores na instituição implicou um reconhecimento da escola como Unidade Federal de Educação Infantil” (RONCHI FILHO, 2010, p. 44) naquela época, proporcionando, posteriormente, algumas conquistas citadas pelo autor, tais como: a criação da Associação de Pais Educadores e Amigos do Criarte (APEAC), estruturação do Conselho Deliberativo da escola; participação no Programa de Aprimoramento Docente (PAD) que oferece bolsa de monitoria para alunos

da graduação; participação do Censo Escolar desde 2006, dentre outras, completando uma trajetória de 30 anos de existência, no ano de 2006.

Nesse interim, no entanto, a questão da situação funcional dos servidores que atuavam no Centro de educação infantil começou a ser colocada como um problema cada vez mais contundente com aposentadoria dos professores redistribuídos sem a possibilidade de substituição desses profissionais por meio de novos concursos naquela ocasião.

Esse contexto mobiliza em 2008 um grupo de profissionais integrado por servidores do CEI e por professores do Centro de Educação, formando uma comissão com a tarefa de fazer um diagnóstico e elaborar uma proposta de institucionalização para o Centro de Educação Infantil. Dessa comissão surgiu a elaboração da proposta para o projeto de institucionalização do CEI CRIARTE que foi concluída em agosto de 2008 e reformulada em 2011, obtendo sua aprovação pelo Conselho Universitário somente em 09 de agosto de 2012, com a Resolução 48/2012.

De modo paralelo, novas demandas foram colocadas para o CEI, de certa forma impondo a necessidade de sua regulamentação, entre as quais o ordenamento legal que envolve a educação infantil, a Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013 que oficializa a mudança feita na Constituição por meio da Emenda Constitucional nº 59 em 2009, dispondo sobre a educação básica obrigatória e gratuita dos quatro aos dezessete anos de idade.

A busca pelo reconhecimento oficial das Unidades de Educação Infantil Universitária, entre elas o CEI CRIARTE/UFES, se deu por meio do Parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE) /Câmara de Educação Básica (CEB) nº 17/2010, aprovado em oito de dezembro de 2010 - proposto pela Associação Nacional de Unidades Universitárias Federais de Educação Infantil (ANUUFEI), sob o processo nº 23001.000098/2010-71, e publicado no D.O.U. (Diário oficial da União) de 28/2/2011, Seção 1, Pág. 25, estabelecendo o seguinte:

Art. 9º As unidades educacionais de que trata esta resolução, já em funcionamento, devem, no prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, a contar da data da publicação desta Resolução, adotar as medidas necessárias à observância das normas aqui contidas.

Esse Parecer, fixando normas de funcionamento das unidades de Educação Infantil ligadas à Administração Pública Federal direta, suas autarquias e fundações, oportunizou os encaminhamentos que culminaram na aprovação da Resolução nº 1 de 10 de março de 2011, do CEB/CNE (ANEXO I), apoiada pela a mobilização da ANUUFEI junto ao Ministério de Educação (MEC).

A instituição da Resolução nº 1 de 10 de março de 2011 trouxe grandes expectativas de que, finalmente, o CEI tivesse o reconhecimento institucional que almejava no transcorrer dos seus 35 anos de existência, na ocasião, e que pudesse ver resolvido o problema de funcionamento agravado pela escassez de servidores para atuarem como responsáveis por turmas e, posteriormente, a realocação desses servidores em desvio de função para suas funções de origem.

Em uma Sessão Ordinária realizada no dia 09 de agosto de 2012, o projeto de institucionalização que foi elaborado pela comissão composta por servidores do CEI CRIARTE/UFES e professores do Centro de Educação, considerando também a Resolução nº 1 de 10 de março de 2011 do CNE (Conselho Nacional de Educação), foi aprovado pelo Conselho Universitário por meio da Resolução 48/2012 (ANEXO II), tornando essa unidade de creche universitária em um Centro de Educação Infantil universitário institucionalizado.

Nesse intervalo, a crescente carência de pessoal por conta de um número cada vez menor de profissionais em condições físicas e/ou emocionais de trabalho com as crianças do CEI obrigou a reitoria a buscar soluções urgentes. Houve a liberação de quatro vagas para o cargo de auxiliar de creche para a instituição, pois o concurso para professores ainda não tinha sido autorizado pelo MEC. Desse modo, podemos dizer que uma das conquistas já relacionadas à designação da instituição como Centro de Educação Infantil universitário (CEI - CRIARTE/UFES) foi o concurso para o cargo de auxiliar de creche realizado em setembro de 2012, o que já proporcionou a nomeação de oito candidatos que já estão atuando nesta instituição no presente momento.

Dois anos após a publicação da Resolução nº 1, de 10 de março de 2011, do Conselho Nacional de Educação, as unidades de educação infantil das universidades federais passaram por mais um evento que trouxe tensão aos profissionais destas instituições. O então secretário de ensino superior do MEC (Paulo Speller) e Romeu Caputo (Secretário da Educação Básica) emitem o Ofício nº 20 (ANEXO III) aos reitores das universidades tratando da nova questão que emerge na educação infantil brasileira que era a questão da municipalização das creches.

O Ofício nº 20 da Secretaria de Educação Superior (SESU), da SEB e do MEC, datado de 30 de junho de 2013, enviado aos reitores das universidades Federais, tratando do atendimento em creches e pré-escolas pelas universidades, dispõe que:

[...] o Ministério da Educação entende que a oferta da educação infantil nas universidades federais deve ser tratada no âmbito da política municipal de educação infantil onde o campus da universidade é localizado, sendo possível que a universidade encontre soluções conjuntas para a construção de unidades por parte do

município que atendam também ao público da universidade. (Ofício nº 20 -SESU/SEB /MEC, 2013).

O ano de 2013 trouxe um novo dilema à trajetória do CEI e às creches universitárias no Brasil que viveram um momento que certamente representou mais uma nova luta política dos reitores das universidades, dos professores, de todos aqueles que lidam com a educação infantil, ou seja, uma campanha para que as creches universitárias se mantivessem federalizadas, com quadro de pessoal permanente, com direito a formação, mestrado, doutorado, etc., continuando como grande pólo de ensino de pesquisa e extensão.

Diante dessa nova situação, o Centro de Educação Infantil CRIARTE também manifestou sua preocupação com os encaminhamentos da Secretaria de Educação Superior do MEC/SESU que apontavam para a decisão de municipalização das unidades de educação infantil das universidades federais. Tal medida, em se concretizando, representaria a desconstrução de uma trajetória exitosa de colaboração científica, acadêmica e social dessas unidades, na consolidação de uma Educação Infantil brasileira de boa qualidade, comprometendo, portanto, esse importante legado de contribuição.

No dia 24 de setembro de 2013, na Câmara dos Deputados em Brasília, ocorreu uma audiência pública com a participação de professores e reitores de todo o Brasil, do secretário de Ensino Superior (Sesu), Paulo Speller, e do Secretário de Educação Básica (SEB) Romeu Caputo para discutir “A defesa da educação básica nas universidades”. A mobilização ocorreu devido à proposta do Ministério da Educação (MEC) de transferir para os municípios a responsabilidade pelas unidades de educação infantil que pertenciam às universidades.

A audiência e a mobilização das creches universitárias resultaram no recuo do MEC quanto à municipalização das unidades de educação infantil já constituídas nas universidades e no compromisso de continuar o atendimento nas creches cujas universidades tivessem interesse em mantê-las, que é caso do centro de educação infantil CRIARTE/UFES, nosso campo de pesquisa. Nesse contexto, também foi constituída uma comissão para atuar junto ao Ministério do Planejamento na liberação do quadro de equivalência de vagas para professor EBTT (Educação Básica Técnico e Tecnológica) para posterior realização de concurso público.

A institucionalização do CEI CRIARTE, no âmbito da Universidade Federal do Espírito Santo, a partir da Resolução 48/2012, aprovada pelo Conselho Universitário, modificou de maneira significativa o quadro de servidores, tornando-se necessária a composição de um novo organograma para a adequação aos critérios exigidos pela institucionalização.

A grande dificuldade para o cumprimento da Resolução era o entrave para a criação de vagas pelo Ministério do Planejamento para que o MEC autorizasse o concurso de professores de Educação Básica, Técnico e Tecnológica para composição do quadro de profissionais do CEI CRIARTE/UFES.

É preciso sinalizar que o MEC apontou como requisito básico para a liberação dessas vagas de professor que houvesse a oferta de vagas para crianças da comunidade externa à UFES, o que até então não ocorria. Diante dessa exigência, fez-se necessária a alteração do Regimento Interno do CEI CRIARTE, no Título III, que trata da organização pedagógica, no Capítulo II, no quesito funcionamento, que estabelecia que ingresso da criança no CEI fosse feito com o sorteio das vagas existentes na proporção de: (70%) das vagas para filhos de servidores técnico-administrativos - ou simplesmente técnicos; (20%) das vagas para filhos de docentes; (10%) das vagas para filhos de alunos, na faixa etária limitada até o 5.º aniversário.

A nova proposta de mudança na distribuição de vagas com o objetivo de incluir a comunidade externa foi, à princípio, na proporção de 25 % das vagas para cada segmento (filhos de técnicos administrativos, filhos de docentes, filhos de alunos e crianças da comunidade externa) já foi viabilizada no edital de vagas para o CEI no final de 2013, para que o percentual referente à comunidade externa já pudesse ser usufruído no ano letivo de 2014, conforme Resolução nº 11/2013 do Conselho Universitário da UFES (ANEXO IV). Dessa forma, o Regimento interno do CEI passou a ter seguinte redação:

Art. 30. O CEI CRIARTE/UFES deverá atender crianças da comunidade universitária (dependentes de servidor docente, servidor técnico-administrativo em educação e discente) na proporção de 25% (vinte e cinco por cento) de suas vagas para cada segmento, respectivamente, e crianças da comunidade externa à universidade na proporção de 25% (vinte e cinco por cento) das mencionadas vagas. Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas referentes ao percentual reservado à comunidade universitária descrito no caput deste artigo, estas deverão ser remanejadas para atender a comunidade externa. (Incluído pela Resolução nº 11/2013 do Conselho Universitário)

No dia 20 de dezembro de 2013 foi publicado no Diário oficial da União o edital para o primeiro concurso de professores de Educação Básica Técnico e Tecnológico para esse centro de educação infantil universitário, tendo em vista autorização concedida pela Portaria do Ministério da Educação nº 1.045, de 22 de outubro de 2013 e pela Portaria nº 344, de 27 de setembro de 2013, publicada no Diário Oficial da União de 27 de setembro de 2013, tornando pública a abertura das inscrições e estabelecendo normas para a realização de concurso público de provas e títulos, destinado a selecionar candidatos com vistas ao provimento de cargos vagos da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico do quadro permanente do centro de educação infantil em questão.

Até o início desta pesquisa, em setembro 2014, seis professores EBTT concursados já haviam sido nomeados e investidos em seus cargos, iniciando o exercício de suas atribuições no CEI CRIARTE/UFES, juntamente com os outros servidores em desvio de função, devido à proximidade do final do ano letivo, sendo o sétimo colocado nomeado em janeiro de 2015. O segundo semestre de 2014, trouxe mudanças significativas para o campo de pesquisa em questão, pois com a nomeação dos professores EBTT, os servidores que até então desempenhavam suas atribuições em desvio de função atuando em sala de aula, começaram a ser realocados para suas funções de origem, até o fim daquele ano letivo, com a expectativa de não haver mais nenhum servidor, atuando em funções estranhas ao seu cargo, no início do ano letivo de 2015.

Segundo o relatório de gestão referente ao ano de 2014 do Centro de Educação uma medida foi tomada visando assegurar o fim do desvio de função no CEI para que somente professores EBTT fossem regentes de sala no ano letivo de 2015: a não oferta de vagas para duas turmas de grupo 1:

No final de 2014, o Conselho Departamental do Centro de Educação, mediante deliberação do Conselho Deliberativo da Criarte, aprovou a oferta de vagas apenas para turmas de dois, três, quatro e cinco anos de idade. Essa medida visou a garantir a manutenção somente de docentes em sala de aula. Apesar da redução do número de turmas, de dez para oito, ainda faltam professores para reger todas as turmas, pois a professora é B.B. L. é docente da área de Educação Física e a professora J.C.A., atualmente, dirige o CEI Criarte (Relatório de Gestão referente ao exercício de 2014- Período de 1.º de janeiro a 31 de dezembro de 2014, p. 34).

Tal medida se justificou visando garantir o fim do desvio de função em sala de aula e assegurar o direito das crianças de usufruírem da educação infantil, desempenhada por um servidor cujo cargo fosse o de professor EBTT:

Assim, em primeiro lugar, a suspensão da oferta, mediante proposta do Conselho Deliberativo do CEI Criarte ao Conselho Departamental do CE, buscou preservar direitos das crianças. Em segundo lugar, procurou corrigir irregularidade relativa ao desvio de função. Esperamos que essa medida sensibilize a comunidade universitária e a comunidade em geral para participar da luta pela contratação de docentes efetivos para atuar com as crianças. Essa luta tem sido realizada pela Associação Nacional das Unidades Universitárias Federais de Educação Infantil (ANUUFEI) e pelos docentes e técnicos que atuam nos centros de educação infantil em todo País, mas precisa encontrar amparo e apoio das comunidades (Relatório de Gestão referente ao exercício de 2014, p. 86).

O Centro de Educação, ao referir-se sobre o CEI CRIARTE/UFES, ainda no relatório de gestão do exercício de 2013, apontava veementemente a extrema urgência para a solução do problema do desvio de função, ressaltando que as turmas eram regidas por servidores técnicos administrativos, por décadas, demonstrando dessa forma:

[...] a necessidade de contratação de mais docentes para atender às crianças que frequentam as dez turmas desse Centro, pois, no ano de 2013, assim como nas

últimas décadas, grande parte das turmas foi regida por servidores técnico-administrativos em educação da Universidade que não pertencem à carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (Relatório de Gestão referente ao exercício de 2013, p. 25).

O Relatório do exercício de 2013 já apontava a liberação de vagas pelo Ministério da Educação para a contratação de docentes para o quadro permanente, com previsão do concurso para os cargos de Professores EBTT que já foi realizado, porém, desde então, já se ressaltava que o número de vagas liberadas não seria suficiente para sanar o problema do desvio, conforme abaixo:

O concurso será realizado no início de 2014, conforme normas previstas no Edital nº 1, de 22 de outubro de 2013. A liberação dessas vagas atenua os problemas, ou seja, diminui o número de técnicos em salas de aula, mas não soluciona definitivamente a questão já conhecida pelo Ministério da Educação (Relatório de Gestão referente ao exercício de 2013 - período de 1.º de janeiro a 31 de dezembro de 2013, p. 26).

O nível de escolaridade dos servidores que atuavam e atuam no CEI CRIARTE também foi destacado nos relatórios dos exercícios de 2013 e no ano de 2014:

Tabela 1- Nível de escolaridade dos servidores lotados no CEI CRIARTE/UFES - 2013

Tabela 3- Nível de escolaridade dos servidores lotados no Centro de Educação Infantil Criarte (ano 2013)

Níveis de escolaridade	Freq.	%
Ensino fundamental incompleto	3	7,32
Ensino fundamental completo	2	4,87
Ensino médio	6	14,64
Ensino superior	3	7,32
Especialização	22	53,66
Mestrado	5	12,19
Doutorado	0	0,00
Total	41	100,00

Fonte: Relatório de Gestão referente ao exercício de 2013

Percebe-se pela tabela, que dos servidores lotados no Centro de Educação Infantil Criarte, 05 possuem mestrado, 22 possuem cursos de especialização e três cursos de graduação. O relatório ressalta que o percentual de servidores que realizaram curso de mestrado cresceu, particularmente, devido à contratação de auxiliares de creche.

A nova reestruturação organizacional do quadro de pessoal já é apontada no Relatório de Gestão referente ao exercício de 2014 (período de 1.º de janeiro a 31 de dezembro de 2014):

Tabela 2- Nível de escolaridade dos servidores lotados no CEI CRIARTE/UFES - 2014

Tabela 3- Nível de escolaridade dos servidores lotados no Centro de Educação Infantil Criarte (ano 2014)

Níveis de escolaridade	Freq.	%
Ensino fundamental incompleto	2	5,54
Ensino fundamental completo	1	2,78
Ensino médio	7	19,45

Ensino superior	7	19,45
Especialização	18	50,00
Mestrado	1	2,78
Doutorado	0	0,00
Total	36	100,00

Fonte: Relatório de Gestão referente ao exercício de 2014

O relatório ressalta a necessidade de incentivo à qualificação para os servidores que não possuem curso superior ou especialização, destacando o início do processo de remoção de servidores técnico-administrativos do CEI CRIARTE para o Centro de Educação com a finalidade de equacionar problemas ligados ao desvio de função e também adequar relação número de técnicos x número de crianças por sala.

A nova composição do quadro de docentes atuando no CEI no final de 2014, conforme Relatório de gestão (2014) se deu com a “nomeação de seis professores em decorrência de liberação de três vagas pelo Ministério da Educação e de três aposentadorias. Ocorreu a redistribuição de uma professora do Colégio Pedro II do Rio de Janeiro e uma professora trabalha em cooperação técnica” (Relatório de Gestão referente ao exercício de 2013 - período de 1.º de janeiro a 31 de dezembro de 2013, p. 33).

Tabela 3- Nível de formação dos docentes do Centro de Educação que atuam na Educação Básica - 2014

Tabela 2- Níveis de formação dos docentes do CE que atuam na Educação Básica (ano 2014)

Níveis de formação	Freq.	%
Magistério de nível médio	0	0,00
Graduação	0	0,00
Especialização	1	11,12
Mestrado	8	88,88
Doutorado	0	0,00
Total	9	100,00

Fonte: Relatório de Gestão referente ao exercício de 2014

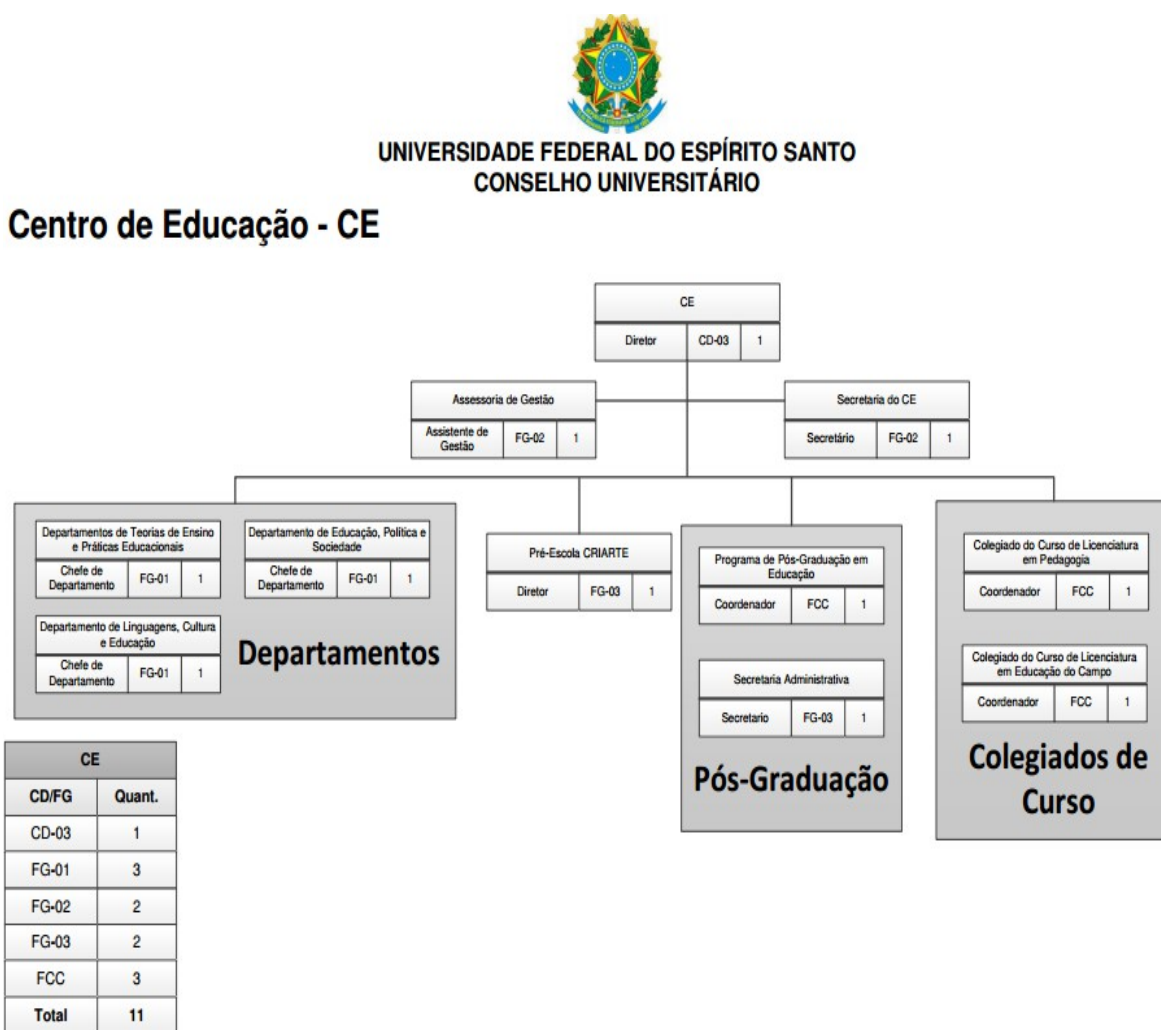
Mais uma vez, no relatório de gestão de 2014, o Centro de Educação ressalta a urgência para a solução do desvio de função no CEI e a ciência das instâncias superiores sobre o problema e deixa clara a necessidade de nomeação de mais professores EBTT para atuarem no CEI, conforme descrito na p. 86, “ao longo da história do CEI Criarte, as crianças foram atendidas por profissionais que não pertenciam à carreira do magistério superior, o que representava um desrespeito aos direitos das crianças”. Contudo ressalto aqui que o desrespeito também se estendia aos servidores que ali atuavam em desvio de função.

O ano de 2014, mais precisamente dezembro, marcou o fim de décadas da prestação de serviço no CEI CRIARTE/UFES por servidores técnicos administrativos em educação,

atuando em desvio de função como regentes de sala. Os servidores em desvio revezavam-se nas 10 turmas de educação infantil que por ali passaram durante seus 39 anos de trajetória. Dessa forma, o ano letivo de 2015 iniciou-se sem nenhum desvio de função neste setor.

Finalmente, cumpre fazer menção que atualmente o CEI está inserido na estrutura organizacional da autarquia vinculado ao Centro de Educação cuja organização da estrutura administrativa interna se configura conforme figura abaixo:

Figura 2- Organograma do Centro de Educação da Universidade Federal do Espírito Santo



Fonte: Disponível em: < http://proaeci.ufes.br/sites/proaeci.ufes.br/files/field/anexo/resolucao_no_08.2014_-_restruturacao_ufes_0.pdf>. Pág. 47. Acesso em: 05 jul. 2015.

A estrutura administrativa do CEI CRIARTE/UFES apresentava-se, à época da realização das entrevistas para a coleta de dados para este estudo, conforme organograma na figura a seguir. Ressalte-se que esse organograma foi elaborado pela própria pesquisadora a partir do Anexo

da Resolução Nº 48/2012 do Conselho Universitário/UFES que aprovou oficialmente o regimento interno do CEI.

Figura 3- Organograma do CEI CRIARTE/UFES

Fonte: elaboração própria a partir do Anexo da Resolução Nº 48/2012 – Conselho Universitário/UFES

Para finalizar, destacamos que, como a presente pesquisa tem um cunho histórico, esta linha do tempo traça um breve estudo sobre os 39 anos de existência do CEI CRIARTE/UFES, mostrando como a creche universitária foi se construindo e se solidificando como espaço educativo por meio do desejo e do sonho daqueles que nele trabalharam e que continuam trabalhando por uma educação de qualidade para os bebês, para as crianças pequenas e pré-escolares, por intermédio de seu projeto político pedagógico.

Ressalte-se ainda que, o anseio pela regularização da estrutura administrativa do campo de pesquisa *in loco* não diminui ou desmerece o quadro de servidores que atuou no CRIARTE/UFES até então. Estes, apesar de serem marcados pelo desvio de função, desenvolveram um trabalho, uma história de qualidade, demarcado por estudo e experiência vivida, construída muitas vezes com angústia, ansiedade e esperança. Escreveram uma história que representa a luta de muitos que passaram a maior parte de suas vidas ligados a essa instituição. Uma memória importante, garantida pelos registros feitos nos trabalhos do Prof. Jair Ronchi Filho em sua dissertação de mestrado e em sua tese de doutorado, e também em inúmeros trabalhos e projetos publicados por vários outros profissionais desse CEI.

4.1.2 Descrição do Espaço Físico

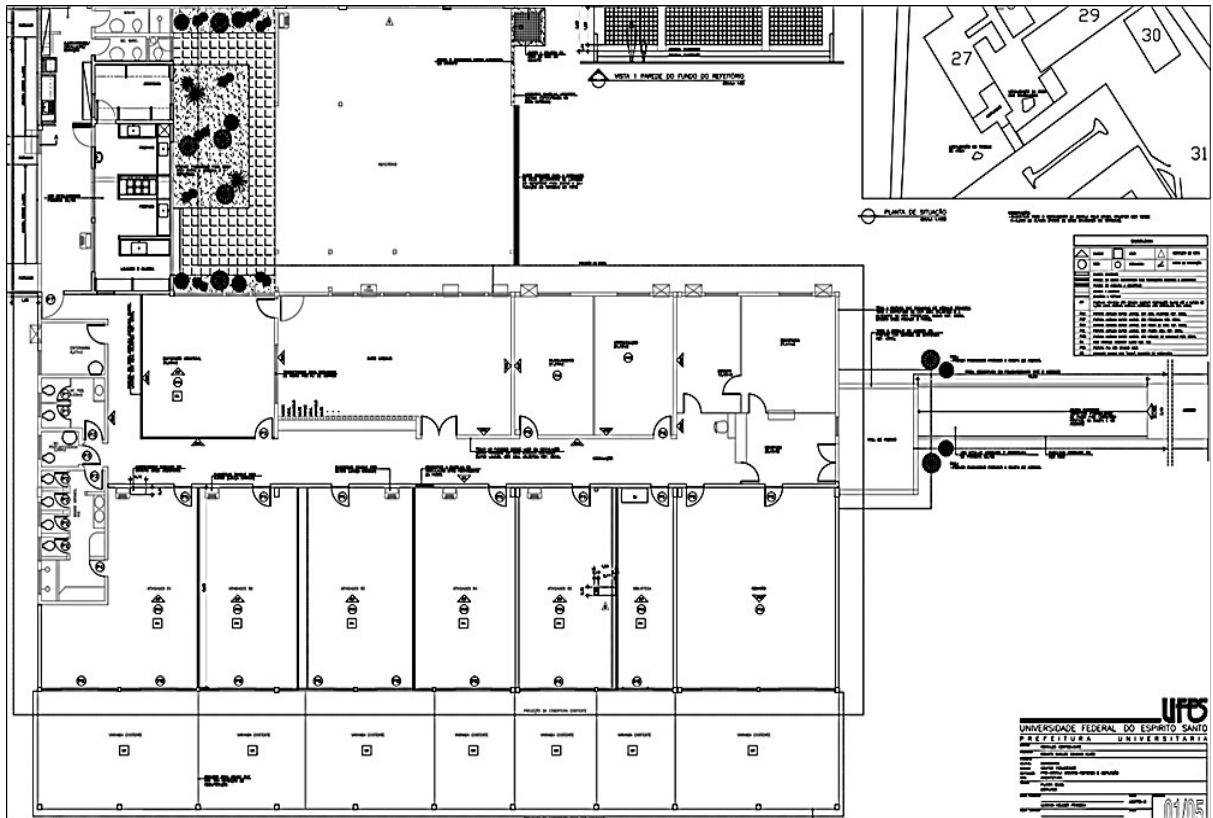
O espaço físico do Centro de Educação Infantil – CRIARTE/UFES, cuja entidade mantenedora é a Universidade Federal do Espírito Santo, situa-se no Campus de Goiabeiras, no município de Vitória, no Estado do Espírito Santo. Com uma arquitetura pouco rebuscada, que lembra um retângulo, foi construído em um espaço cercado por um imenso pátio gramado, possuindo um só pavimento, cuja área construída perfaz um total de 545m². Dessa forma, inaugurou-se em 05 de novembro de 1984, as novas instalações da pré-escola CRIARTE “Janilda Nunes Passos” para prestação de serviços a 10 (dez) turmas de alunos. (fotografia 1).



Fotografia 01- Vista lateral CEI Criarte/UFES – Placa de inauguração
 Fonte: Arquivo da própria autora

A planta baixa do espaço físico da unidade dá uma visão geral da área construída e dos espaços que circundam o CEI CRIARTE, trazendo suas respectivas metragens:

Figura 4- Planta baixa do Espaço Físico CEI CRIARTE/UFES – 2014



Fonte: Gerência de Planejamento Físico da Prefeitura Universitária da UFES.

Atualmente o prédio possui cinco salas de aula para atender aos cinco grupos de crianças, parcialmente, nos seus respectivos turnos. A figura abaixo mostra a dimensão de cada sala de aula, bem como a quantidade de crianças que as mesmas comportam de acordo com os requisitos estabelecidos na legislação pertinente:

Tabela 4- Capacidade de atendimento e dimensão das salas do CEI CRIARTE/UFES - 2014

Denominação dos Grupos	Faixa etária	Dimensão das salas	Crianças/sala
Grupo 1	1 a 2 anos	45,54m ²	12
Grupo 2	2 a 3 anos	41,14 m ²	16
Grupo 3	3 a 4 anos	44,43 m ²	20
Grupo 4	4 a 5 anos	39,31 m ²	20
Grupo 5	5 a 5 anos e 11 meses	37, 84 m ²	20
Capacidade atendimento	Crianças de 1 ano a 5 anos e 11 meses		90 (turno) / 180 (total)

Autora: a pesquisadora

Como indica a tabela acima, o Centro de Educação Infantil CRIARTE/UFES conta com um espaço físico com capacidade para atender a 180 crianças no que se refere à razão professor / criança existente ou prevista.

Cada sala de aula (fotografia 2) possui mesas e cadeiras adequadas para proporcionar o atendimento ao público infantil, assim também como quadro, espelho, armários, prateleiras, rádio CD/MP3 com entrada USB, ventiladores, bebedouro e pia para higienização das mãos, portas amplas de madeira que dão acesso aos seus respectivos solários (fotografia 3). Em frente a esses solários, há uma extensa área gramada, com árvores frutíferas.



Fotografia 02- Sala de aula
Fonte: Arquivo da própria autora



Fotografia 03- Vista lateral solários

Para atendimento às crianças, o CEI possui ainda um banheiro coletivo com quatro bacias sanitárias infantis, com duchas higiênicas, sendo cada um dos banheiros adaptados com portas suspensas que permitem a visão parcial do espaço (fotografia 4) .

O ambiente possui ainda uma bancada de granito com duas torneiras para higienização das mãos e com um suporte para papel toalha e suporte com sabonete líquido. Nesse mesmo espaço, há ainda dois fraldários para a realização da higiene das crianças menores e uma área própria para banho os bebês (1 a 2 anos), que se assemelha a uma banheira retangular com dois chuveiros elétricos, posicionada numa altura mais elevada do chão que permite banho nos bebês sempre que necessário(fotografia 5).

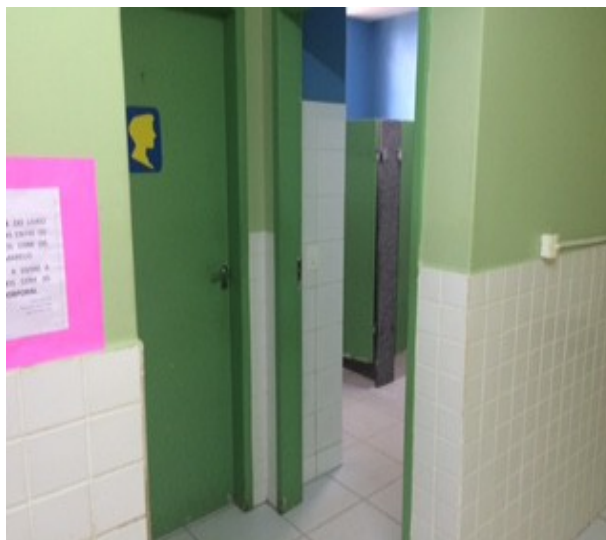


Fotografia 04- Banheiro infantil
Fonte: Arquivo da própria autora



Fotografia 05- Fraldário e área de banho

Para atendimento à comunidade escolar adulta (pais, servidores e visitantes) há dois banheiros, sendo um para atender ao público masculino, com uma bacia sanitária, pia e suporte para papel toalha; e outro para o público feminino, contendo duas bacias sanitárias, pia, espelho e suporte para papel toalha (fotografia 6).

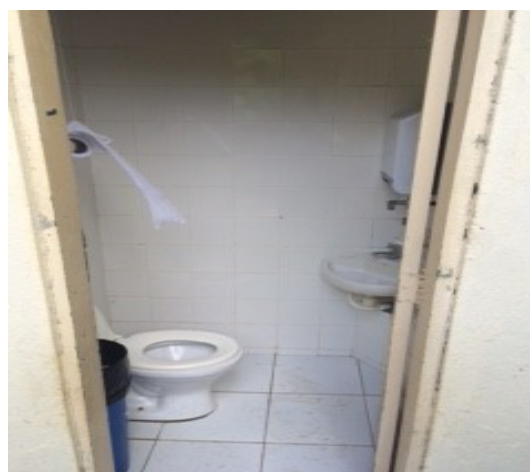


Fotografia 06- Banheiro usuários
Fonte: Arquivo da própria autora

O CEI ainda conta com mais dois banheiros que se localizam numa área mais restrita, próxima à cozinha e ao almoxarifado, ambos com bacia sanitária, pia e chuveiro para atender ao serviço de apoio e aos terceirizados, caso necessitem de banho (fotografia 7). Há ainda outro banheiro infantil na área externa (fotografia 8), com bacia sanitária e pia infantis, que se localiza no espaço do refeitório e é usado pelas crianças quando estão realizando aulas de educação física ou brincando no pátio da frente do CEI.



Fotografia 07- Banheiro área de serviço



Fotografia 08- Banheiro refeitório

Fonte: Arquivo da própria autora

O CEI possui dois pátios bem amplos e com algumas árvores frutíferas. Um situa-se na parte da frente, contando com escorregadores, balanços e uma casa de boneca bem ampla (fotografia 9), uma espaçosa casa/caixa de areia, coberta e projetada para evitar contaminação da areia, cujo espaço interno também possui um escorregador e um túnel plástico colorido com *design* de minhoca (fotografia 10).



Fotografia 09- Pátio da frente
Fonte: Arquivo da própria autora



Fotografia 10- Caixa de areia

Esse pátio é interligado ao pátio de trás por um espaço conhecido como horta que também abriga uma área coberta, com churrasqueira, pia, e mesa, denominada pelos servidores como “cantinho da roça” e que serve como cozinha experimental para alguns projetos pedagógicos (fotografia 11).



Fotografia 11- Cantinho da roça
Fonte: Arquivo da própria autora

O pátio de trás (fotografia 12), que fica ao lado de uma quadra poliesportiva compartilhada (fotografia 13) com a EMEF UFES (escola da prefeitura municipal de Vitória instalada no campus da UFES), também é bem amplo, gramado, com escorregadores, balanços, brinquedo

gira gira, túneis de manilhas, bancos de apropriados para área externa. Destaca-se que ambos os pátios possuem uma pequena área cimentada com um chuveiro grande (tipo de piscina).



Fotografia 12- Pátio de trás

Fonte: Arquivo da própria autora



Fotografia 13- Quadra uso comum c/ EMEF UFES

O CEI ainda possui uma sala ampla, espelhada, com duas araras de fantasias, material de educação física, armário com prateleiras, aparelho de som, ar condicionado e módulos estofados. Esse espaço é denominado sala de expressão corporal e também é usado como sala para educação física (fotografia 14).



Fotografia 14- Sala de expressão corporal

Fonte: Arquivo da própria autora

A estrutura física conta ainda com um espaço amplo, com 61,79m², que é chamado de sala de reunião/auditório, onde se realizam reuniões, sorteio de vagas, formação continuada dos servidores, etc., equipado com ar condicionado, *smart* TV, projetor, computador e cadeiras de escritório estofadas (fotografia 15).

A sala dos servidores possui ar condicionado, geladeira, bebedouro (filtro), quatro computadores, conexão wi-fi, mesa com cadeiras, armários com chaves, um pequeno sofá, estante com livros e uma pequena mesa para café e biscoitos (fotografia 16).



Fotografia 15- Auditório
Fonte: Arquivo da própria autora



Fotografia 16- Sala dos servidores

O Centro de Educação Infantil possui ainda uma pequena biblioteca, com 21,30m², equipada com ar condicionado, ventiladores, um computador, armários, almofadas em formato de bichinhos, estantes, brinquedos pedagógicos de madeira e uma grande variedade de livros infantis, assim também como alguns livros relacionados à Educação Infantil, à Gestão Escolar e à Administração Pública (fotografia 17).



Fotografia 17- Biblioteca
Fonte: Arquivo da própria autora

As salas da direção (fotografia 18) e da coordenação pedagógica (fotografia 19) também possuem ar condicionado, computador, estante com bibliografia referente à educação infantil,

armários, telefone, sendo que a sala da coordenação pedagógica possui uma pequena mesa redonda com cadeiras que são usadas em reuniões reservadas com os pais e no planejamento pedagógico com os professores, auxiliares, monitores e estagiários.



Fotografia 18- Sala da direção
Fonte: Arquivo da própria autora



Fotografia 19- Sala coordenação

Todas as salas se localizam num extenso corredor que é separado do *hall* de entrada da escola por uma bancada de granito que possui um portão com abertura eletrônica, e conta também com uma mesa e telefone, onde é feita a recepção dos alunos e dos usuários do serviço público (fotografia 20).

A secretaria da escola fica nesse *hall* de entrada, possui um ar condicionado, dois computadores, três mesas de escritório, armários, arquivos, e conta com dois telefones (fotografia 21).



Fotografia 20- Corredor central
Fonte: Arquivo da própria autora



Fotografia 21- Secretaria

O refeitório (fotografia 22) é um espaço bem amplo, com cobertura e bem arejado, dando acesso ao pátio da frente. Nessa área há várias mesas com cadeiras e bancos adequados para o atendimento da clientela infantil. Há também um lavatório coletivo que possui cinco torneiras para uso das crianças antes e depois das refeições (fotografia 23).



Fotografia 22- Refeitório
Fonte: Arquivo da própria autora



Fotografia 23 - Lavatório coletivo

O CEI conta ainda com uma cozinha, não muito espaçosa, porém equipada com bancada de apoio, pia, fogão industrial com oito queimadores e coifa, geladeira industrial, diversos utensílios próprios para a preparação dos alimentos para as crianças (fotografia 24). A cozinha ainda possui uma despensa, com prateleiras de madeira onde são guardados os alimentos não perecíveis (fotografia 25).



Fotografia 24- Cozinha
Fonte: Arquivo da própria autora



Fotografia 25- Despensa

A área de serviço possui um tanque com bancada de granito, armários de aço com compartimentos individuais para atender aos funcionários terceirizados, mesa com cadeiras,

uma máquina de lavar (fotografia 26). Essa área de serviço dá acesso ao almoxarifado que possui várias prateleiras de madeira onde são dispostos e armazenados os materiais pedagógicos e de secretaria (fotografia 27).



Fotografia 26- Área de serviço

Fotografia 27- Almoxarifado geral

Fonte: Arquivo da própria autora

O espaço possui ainda uma pequena sala de enfermagem onde se encontra uma mesa de escritório com cadeira, um sofá, ar condicionado e armário de aço para acondicionamento de materiais para primeiros socorros (fotografia 28).



Fotografia 28- Sala enfermagem

Fonte: Arquivo da própria autora

Há também um cômodo que vou denominar como sala de arquivo morto que é onde se encontram atualmente, de um lado da parede, inúmeras prateleiras caixas de arquivos, com documentos relacionados ao CEI CRIARTE/UFES, porém tais arquivos além de não estarem organizados de maneira cronológica, não obedecem às normas de guarda de documentos,

sendo mantidos em uma sala onde também estão armazenados os materiais de limpeza (fotografia 29).



Fotografia 29- Sala de arquivo morto

Fonte: Arquivo da própria autora



Fotografia 29 - Sala de arquivo morto (detalhe)

A estrutura física do CEI CRIARTE atende bem aos padrões exigidos pelo Ministério da Educação (MEC), pois apesar de ser uma obra antiga, leva em conta as necessidades de desenvolvimento físico, psicossocial, intelectual e social das crianças na faixa de até cinco anos, observados os aspectos ambientais, geográficos e climáticos, sendo um espaço bem amplo e arejado, com boa luminosidade, com uma área de pátio excelente.

4.1.1 Descrição dos Respondentes

Importante ressaltar que em pesquisa realizada em abril de 2015 no sitio eletrônico “UFES em números” constatou-se que a Universidade possuía um total de 2.200 (dois mil e duzentos) servidores técnicos administrativos prestando serviços naquela ocasião. Esse total de servidores estava lotado em quatro campi universitários: Goiabeiras e Maruípe, em Vitória; e em Alegre, sul do Estado; e São Mateus, ao norte.

Vale esclarecer que a escolha dos sujeitos respondentes da pesquisa recaiu apenas sobre aqueles servidores que a pesquisadora julgou competentes para posicionarem-se diante da temática abordada e das particularidades da situação em estudo, ou seja, aqueles servidores em desvio de função cujas atribuições estavam diretamente relacionadas ao trabalho com as crianças em sala de aula, no centro de educação infantil CEI CRIARTE/UFES, atuando como

professores de educação infantil de fato, mas não de direito, pois não estavam formalmente investidos nesse cargo.

O total de participantes deste estudo abrangeu 22 sujeitos, sendo que vinte dos respondentes são do gênero feminino e dois deles do gênero masculino. Quanto à faixa etária a amostra perfaz um leque variando de 26 a 69 anos de idade.

Com o objetivo de manter a neutralidade e preservar a identidade dos respondentes desta pesquisa, ao proceder-se a análise das respostas e narrativas obtidas como fruto da aplicação da entrevista semiestruturada, os participantes não tiveram seus nomes citados na parte qualitativa deste estudo, sendo identificados, doravante, como uma categoria de respondentes da letra 'A' até a letra 'V', (EX.: ... o servidor 'A' enfatiza que..., o servidor 'L' relata que...).

Assim, reforça-se que as entrevistas semiestruturadas foram realizadas com uma amostra de 22 servidores que atuaram como professores de educação infantil, todos em desvio de função, no centro de educação infantil CEI CRIARTE/UFES no arco temporal observado neste estudo.

4.2 ANÁLISE E INTERPRETAÇÃO DE DADOS

A análise de dados desta pesquisa se desenvolveu em momentos complementares. No primeiro momento, a análise de dados foi estruturada abordando alguns dos aspectos sócio demográficos dos servidores que atuaram em desvio de função no setor. Num segundo momento, a análise buscou entender os motivos determinantes da ocorrência do desvio de função no setor analisado e de identificar como os servidores que atuaram em desvio funcional foram afetados pela circunstância tanto nos aspectos psicológicos quanto nos não psicológicos.

Para o desenvolvimento do processo de análise dos dados coletados, as diferentes perspectivas foram categorizadas a partir das entrevistas semiestruturadas realizadas com os sujeitos da pesquisa. As categorias de análise, conforme Chizzotti (2006), podem ser concebidas de duas maneiras; indutivamente a partir da imersão do pesquisador no texto, identificando os fragmentos, palavras ou temas mais significativos ou as questões mais evidente de um texto; ou dedutivamente, partindo de um conjunto de categorias preestabelecidas para alcançar objetivos específicos, tais como: testar uma hipótese, explorar a mensagem de um texto, decompor uma mensagem e assim por diante.

Ressaltando o pensamento de Chizzotti, lembra-se ao leitor que as categorias analisadas sob a primeira perspectiva, foram:

- Forma de ingresso na autarquia: modo como o servidor foi admitido na instituição
- Tempo de serviço: período cronológico em que o servidor trabalha na instituição
- Formação inicial: escolaridade à época em que o servidor foi admitido na autarquia
- Formação atual: escolaridade em 2015, ano da referida pesquisa
- Cargo de ingresso: cargo no qual o servidor foi admitido na instituição
- Cargo atual: enquadramento/cargo que o servidor ocupa em 2015

Sabendo que a prestação laboral em desvio de função representa uma realidade vivida por inúmeros servidores em muitos órgãos públicos, a análise dos dados da entrevista sob a segunda perspectiva apoiou-se no suporte teórico proposto por Laurence Bardin (2011) que destaca a possibilidade de multiplicar “os desmembramentos temáticos, classificando e dividindo as significações do discurso em categorias em que os critérios de escolha e de delimitação seriam orientados pela dimensão da análise, ela própria determinada pelo objetivo pretendido” (BARDIN, 2011, p. 82).

Assim, para um cotejamento sob a perspectiva de análise dos impactos causados pela atuação laboral em desvio de função sobre o sentimento dos servidores, nos aspectos psicológicos e não psicológicos, as narrativas dos respondentes foram categorizadas tematicamente conforme a seguir:

- Ocorrência do desvio de função no setor
- Colaboração coercitiva
- Geração de expectativa de melhoria laboral que não se concretizou
- Motivos do desvio de função no tempo e espaço
- Servidores em desvio de função e a questão legal
- Impactos do desvio de função sobre o sentimento dos servidores

Ressalte-se ainda que com o objetivo de facilitar e guiar o enredo da entrevista semiestruturada, procurou-se separar as perguntas por blocos temáticos, como uma forma de abordagem das informações colhidas: dados pessoais (qualificações: faixa etária, nível de

escolaridade); dados laborais (forma de ingresso na autarquia, tempo de atuação docente), dados psicológicos (percepção das atribuições de professor, o porquê da aceitação do desvio), impactos da reestruturação administrativa (volta ao cargo de origem, adaptação, ciência dos direitos legais). Dito isto, passa-se à análise dos dados.

A forma de ingresso dos servidores respondentes da pesquisa na instituição apresentou-se da seguinte forma: 11 servidores foram incorporados ao serviço público pelo processo de absorção devido à promulgação da Constituição de 1988, conforme descreve o artigo 19 do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias). Segundo esse artigo, “os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, são considerados estáveis no serviço público” (BRASIL, 1988).

Esses 11 (servidores) servidores possuem um tempo médio de 32 anos de prestação de serviços à autarquia federal em questão, destacando-se ainda que 01 (um) desses servidores ascendeu em níveis de carreira em dois períodos distintos, passando de estagiária ao cargo de assistente administrativo nível D, com a Constituição de 1988, e no momento seguinte, no enquadramento de 1992, de assistente administrativo nível D para o cargo de técnico em assuntos educacionais nível E.

Os outros 11 (onze) servidores respondentes ingressaram na instituição por concurso público, sendo que o último ingresso ocorreu em de 2012, com a investidura de um servidor técnico administrativo em educação em junho de 2013.

Vale destacar que desses 22 sujeitos, cinco foram nomeados nesse último concurso em 2012 para o cargo de auxiliar de creche nível C, cuja escolaridade exigida era o ensino fundamental, para atuarem como apoio técnico pedagógico.

Dentre os cargos originais para os quais os servidores foram nomeados ou contratados durante sua carreira na instituição encontramos: 03(três) servidores no cargo de servente de limpeza nível A, 01(um) servidor no cargo de auxiliar de enfermagem nível C, 01 (um) servidor no cargo de recepcionista nível C, 07(sete) servidores no cargo de auxiliar de creche nível C, 01(um) servidor no cargo de técnico em enfermagem nível D, 07 (sete) servidores no cargo de assistente em administração nível D, 02(dois) servidor no cargo técnico em assuntos educacionais nível E.

Gráfico 1- Cargos atuais

Fonte: a própria autora

Vale lembrar que, segundo dados coletados no sítio eletrônico da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP), os níveis de escolaridade exigidos para cada cargo, estão demonstrados na tabela 5 em seguida: o nível A requer alfabetização; o nível C solicita ensino fundamental, o nível D exige ensino médio e finalmente para o nível E pede-se ensino superior.

Treze dos servidores entrevistados iniciaram suas carreiras tendo como setor de lotação/origem o próprio CEI, sendo que os outros 09 (nove) servidores restantes passaram por diferentes setores da autarquia, tais como: Secretaria de Assuntos Comunitários, Serviço Médico, Reitoria, HUCAM, DGP, Centro de Educação Física, Centro Tecnológico e Núcleo de Educação à Distância.

Para melhor esclarecer, demonstrou-se na tabela abaixo um resumo da situação funcional encontrada à época da coleta dos dados. Ressaltou-se aqui o nível de escolaridade exigida para cada cargo e o nível de carreira, assim como o número de servidores encontrados dentro de cada cargo no ingresso da carreira e atualmente. Verificou-se que, atualmente, há uma pequena mudança no número de servidores dentro dos cargos específicos devido aos enquadramentos ocorridos na estrutura administrativa da instituição:

Tabela 5 – Situação funcional dos respondentes - 2014

Nível de carreira/ Escolaridade	Situação do cargo	Número de servidores		
		Cargo original	Cargo atual	
A	Alfabetizado	Extinto	03	02
C	Fundamental Completo	Ativo	09	10
D	Médio Completo	Ativo	08	07
E	Superior	Ativo	02	03
D	- Descrição de atribuições comum todos os cargos: executar outras tarefas de mesma natureza e nível de complexidade associadas ao ambiente organizacional.			
es				
cr				
iç	- Descrição para o cargo Auxiliar de creche nível C: auxiliar nas atividades de ensino, pesquisa e extensão.			
ão				
C				
ar				
go				
s				

Fonte: elaborada pela autora

O tempo de serviço prestado à instituição, conforme gráfico 2, apresentou-se da seguinte forma à época da entrevista: 07 servidores com 32 anos de instituição, 04 servidores com 30 anos de instituição, 01 servidor com 23 anos de instituição, 01 servidor com 22 anos de

instituição, 02 servidores com 21 anos de instituição, 01 servidor com 03 anos de instituição, 02 servidores com 02 anos de instituição, 03 servidores com 1 ano e 05 meses de instituição e 01 servidor com 08 meses de instituição.

Gráfico 2- Tempo de serviço na instituição

Fonte: elaborado pela autora

A partir dos dados coletados se evidenciou que o desvio acontece há tempo, tanto com servidores antigos quanto com os recém-contratados em 2012. Alguns desses servidores ao serem investidos e lotados no CEI CRIARTE, nos cargos de auxiliares de creche nível C, também atuaram em desvio de função. Tais sujeitos relataram que ao entrarem em exercício no setor, se depararam com a situação da falta de professores no órgão, uma vez que os servidores que estavam em sala de aula eram técnicos administrativos em educação, atuando como regentes.

Destaca-se ainda que dentre os respondentes, alguns servidores tiveram a oportunidade de exercer outras funções, em diferentes níveis hierárquicos no setor pesquisado, tais como: coordenação pedagógica e direção do CEI. Dos respondentes, 03 servidores já atuaram como diretores do centro de educação infantil e também na coordenação pedagógica da escola. Segundo o regimento interno do CEI, a função de diretor será exercida em regime de tempo integral e por servidor efetivo, conforme art. 11º, no parágrafo:

Parágrafo 1º - Poderão candidatar-se a Diretor e Vice-diretor: servidores efetivos dessa unidade de educação infantil com licenciatura plena em Pedagogia, Curso Normal Superior ou pós-graduação na área de educação e com mínimo de três anos de experiência nessa unidade de ensino; professores do Centro de Educação da UFES, que tenham desenvolvido projetos de extensão ou de pesquisa no CEI Criarte ou supervisionado Estágio Curricular de alunos da UFES nesse espaço. (Regimento interno do CEI CRIARTE/UFES- Anexo da Resolução 48/2012).

Já com relação à coordenação pedagógica, os cargos serão indicados pela direção, em comum acordo com o corpo docente do Centro de Educação Infantil.

O nível de escolaridade dos 22 respondentes mostrou-se variado, conforme podemos observar na tabela 6 a seguir. A formação ou escolaridade do servidor ao ingressar na autarquia não corresponde necessariamente ao nível de escolaridade exigido para a investidura no cargo específico, ou seja, alguns servidores possuíam nível de qualificação superior ao exigido na data de posse em relação ao cargo em que exerceriam suas atribuições.

Tentou-se abordar nesta tabela ilustrativa a seguir, o nível de escolaridade no qual os servidores respondentes encontravam-se à época da realização das entrevistas

semiestruturadas. De maneira geral os entrevistados apresentam um bom nível de escolaridade, sendo que dos 22 servidores entrevistados, 02 (dois) respondentes ressaltaram que necessitam buscar sua formação e qualificação em nível superior.

Tabela 6 – Nível de escolaridade dos respondentes lotados no CEI CRIARTE/UFES - 2014

	Nível de carreira/ Escolaridade exigida para o cargo	Núm. de servidores lotados no CEI por nível do cargo	Núm. de servidores / Nível de escolaridade	
			Ingresso	Atualmente
A	Alfabetizado	02	-	-
C	Fundamental Completo (ou cursando antigo 1º. grau)	09	02	01
D	Médio Completo (ou cursando antigo 2º. grau)	08	08	01
E	Superior Completo (ou cursando)	03	12	20*

Fonte: elaborada pela autora

A gama de cursos de graduação encontrada entre os entrevistados, na ocasião da realização das entrevistas, era a seguinte: 01(um) servidor com graduação em Artes, 01(um) servidor com graduação em Psicologia, 01 (um) servidor cursando graduação em Recursos Humanos, 02 (dois) com graduação em Enfermagem, 03 (três) servidores com graduação em Educação Física e 12 (doze) servidores com graduação em Pedagogia. Os outros 02 (dois) possuem, atualmente, um nível fundamental e outro nível médio. Cabe ainda ressaltar que esses servidores buscaram formação em nível de especialização e mestrado para se qualificar profissionalmente.

Dentre os 22 servidores entrevistados, 14 (catorze) já possuíam cursos de pós-graduação e 01(um) com mestrado. Dentre as especialidades de formação, encontraram-se as seguintes áreas: especialização em gestão pública, em educação, em educação física escolar, em enfermagem do trabalho, em educação infantil, em psicopedagogia, em psicologia, em educação infantil e séries iniciais, em arte terapia e em ensino da biologia; e mestrado na área de psicologia.

Gráfico 3- Nível de formação atual dos respondentes

Fonte: elaborado pela própria autora

Esses dados demonstram que os servidores buscaram aprimorar seus conhecimentos profissionais durante sua trajetória na instituição, sendo a qualificação não só uma forma de

realização pessoal, mas também como um requisito para melhoria salarial prevista no plano de carreira dos servidores técnicos administrativos em educação.

Essa matéria está regulamentada pela Lei Nº 11.091, de janeiro de 2005, dispondo sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação. Dessa forma, para ilustrar o percentual de incentivo remuneratório concedido aos servidores que buscam qualificação ao longo de suas carreiras dentro da instituição apresenta-se a tabela com os respectivos percentuais de incentivo à qualificação:

Tabela 7- Percentuais de incentivo à qualificação

Nível de escolaridade formal superior ao previsto para o exercício do cargo (curso reconhecido pelo MEC)	Área de conhecimento com relação	
	direta	indireta
Ensino fundamental completo	10%	-
Ensino médio completo	15%	-
Ensino médio profissionalizante ou curso técnico completo	20%	10%
Curso de graduação completo	25%	15%
Especialização (carga horária igual ou superior a 360h)	30%	20%
Mestrado	52%	35%
Doutorado	75%	50%

Fonte: [http://www.progep.ufes.br/tabela-de-percentuais-de-incentivo-a-qualificacao-Anexo IV da Lei nº 11.091 de 12 de janeiro de 2005 \(a partir de 1º de janeiro de 2013: Incluído pela Lei nº 12.772, de 2012\)](http://www.progep.ufes.br/tabela-de-percentuais-de-incentivo-a-qualificacao-Anexo%20IV%20da%20Lei%20n%2011.091%20de%2012%20de%20janeiro%20de%202005%20(a%20partir%20de%201%20de%20janeiro%20de%202013%20Incluído%20pela%20Lei%20n%2012.772%20de%202012))

Ressalte-se que para a abrangência desta pesquisa considerou-se o conceito de servidor público a partir da Constituição de 1988, nos artigos 39 a 41, que denomina servidor como a pessoa legalmente investida em cargo público cuja relação jurídica com o Estado é disciplinada por diplomas legais específicos, comumente denominados Estatutos.

Servidores públicos, de acordo com a definição trazida por Meirelles (2007, p.413) “[...] constituem subespécies dos agentes públicos administrativos, categoria que abrange a grande massa de prestadores de serviços à Administração e a ela vinculados por relações profissionais”, acrescentando ainda que tais vínculos podem ocorrer “[...] em razão da investidura em cargos e funções, a título de emprego e com retribuição pecuniária”.

Observa-se também que as atribuições de um servidor não se limitam apenas às atividades inerentes ao seu cargo, pois as obrigações demandam interação com colegas e chefes imediatos, observação de regras e de políticas organizacionais e obediência a padrões de desempenho, devendo pautar suas atividades na observância dos princípios constitucionais e nas regras da instituição, buscando uma adequação às novas concepções gerenciais.

Como abordado anteriormente, a reestruturação administrativa do campo de pesquisa *in loco* se fazia urgente, principalmente após a regulamentação do setor pesquisado, conquistado a partir do Parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE) /Câmara de Educação Básica (CEB) nº 17/2010. Esse Parecer resultou na aprovação da Resolução nº 01 de 10 de março de 2011, do CEB/CNE que possibilitou, finalmente, o reconhecimento institucional que o CEI CRIARTE/UFES.

A institucionalização do CEI CRIARTE/UFES, por meio da Resolução 48/2012, proporcionou a transformação e a construção do quadro de servidores que passou a ser composto por professores de Ensino Básico Técnico e Tecnológico e de auxiliares de creche, ambos concursados para os devidos cargos, iniciando-se, assim, o cenário de mudanças na sua estrutura organizacional com a realocação dos servidores que atuavam em desvio para suas funções de origem, gerando os questionamentos que deram origem a este estudo.

As entrevistas semiestruturadas com os servidores sujeitos da pesquisa foram coletadas justamente nesse cenário de reestruturação administrativa, com a realocação dos respondentes para suas respectivas funções e atribuições de origem, gerando assim as categorias verificadas sob a segunda perspectiva de análise para entender como esses servidores foram impactados pela situação.

Para tal, foram analisadas as perguntas de 9 a 19, trazendo as respostas de alguns dos entrevistados em forma de narrativas que, segundo Rabelo (2011, p.178), parte “do pressuposto de que as ações são únicas, assim não há como exibi-las em definições, categorias ou proposições abstratas ou gerais que anulem sua singularidade”, e ainda propiciam a retenção da “complexidade da situação, enfatizando o particular e as características especiais de cada ação, possibilitando compreender como os indivíduos dão sentido ao que fazem (RABELO, 2011, p. 178-179)”.

Cada indivíduo percebe a realidade cotidiana de um modo particular, dando diferentes sentidos às situações, elaborando a partir das suas vivências um universo de crenças, valores e papéis culturais comuns ao grupo social a qual pertence, procurando, assim, uma afinidade cultural no grupo. O elo de sentimento comum ao grupo de respondentes é a busca pelo reconhecimento, ao menos de fato, pelos serviços prestados em desvio, demonstrando a afinidade cultural do grupo. Nancy Frase (2007, p. 106) afirma que a exigência do “[...] reconhecimento é a identidade cultural específica de um grupo. O não reconhecimento consiste na depreciação de tal identidade pela cultura dominante e o conseqüente dano à

subjetividade dos membros do grupo. Reparar esse dano significa reivindicar reconhecimento”.

Nesta parte da análise qualitativa dos dados coletados, a pesquisa buscou identificar como os servidores do CEI CRIARTE/UFES foram impactados pela reestruturação organizacional dentro da instituição e como tais mudanças os afetaram psicologicamente, considerando que muitos dos respondentes vivenciaram essa situação de desvio funcional por um arco temporal bem extenso. Neste aspecto, optamos por relatar na integralidade as falas de alguns respondentes por entender que suas narrativas são um conjunto de informações que perderia sinergia se fosse partido em fragmentos. Analisemos, pois, alguns dados sob o prisma da segunda perspectiva.

1.1.1 Transcrição de algumas narrativas

Reiteramos que tomamos a decisão de relatar a trajetória de alguns entrevistados, nos colocando como interlocutores de suas narrativas. Neste aspecto, selecionamos as entrevistas que consideramos mais impactantes no campo de pesquisa, passando a demonstrá-las por temas que de acordo com a técnica de análise de conteúdo proposta por Bardin (2011) tratam-se de unidades de significação que podem ser analisadas segundo critérios pré-definidos, podendo o texto “ser recortado em ideias constituintes, em enunciados e em proposições portadores de significações isoláveis (BARDIN, 2011, p. 135)”.

Narrativa 01- Servidor “O”

A admissão no serviço público: a servidora “O”, cuja formação à época da admissão, aos 18 anos era quinta série do antigo primeiro grau, relata que ingressou na autarquia em 1982. Destaca que sua inserção ocorreu por intermédio de sua tia que era secretária do vice-reitor. Ressalta que entrou para instituição para exercer atribuições de servente de limpeza no Centro Tecnológico da universidade (CT), inicialmente cobrindo férias de uma pessoa, com isso acabou sendo contratada pela FCAA, atuando nesse setor por nove anos. Relata que pediu remanejamento para o CEI após esse período, através do diretor do CT, por quem ainda demonstra muito agradecimento já que ele a ajudou na concretização do seu deslocamento para a pré-escola.

A inserção na sala de aula em desvio de função: “O” relembra que já trabalhando no CRIARTE, quando entrava nas salas de aula ainda para fazer o serviço de limpeza as crianças

gostavam muito dela, então a Administração da escola foi observando essa afinidade em lidar com os pequenos e a convidou para sair do serviço de limpeza, colocando-a para atuar na sala de aula como auxiliar de creche, para assessorar um professor que também era técnico administrativo em educação. Relembra o dia que foi para a sala de aula onde desde então, atuou por 23 anos como professora até ser convidada a retornar para suas funções de origem, em 2014. Nesses 23 anos “O” relata que passou por todos os grupos: do 1 ao 5, afirmando que entre ela e os colegas que atuavam em sala sempre houve parceria e respeito. Relata que gostava do trabalho e pensava mais nos alunos que em si própria, pois se desistisse não teria alguém para ficar no seu lugar, principalmente naquela crise de falta de professores para atuarem na sala. Assim, “O” permaneceu em sala de aula como professora durante 23 anos.

A comunicação da saída da sala de aula para corrigir o desvio de função: “O” destaca que já conhecia informalmente rumores sobre a possibilidade de sair da sala de aula e voltar às funções de origem, mas não acreditava que depois de tantos anos isso pudesse ocorrer. Lembra que um dia o sindicato esteve no CRIARTE e falou sobre o desvio de função. Até que em novembro de 2014, a diretora do Centro de Educação, reuniu-se com os servidores em desvio de função no próprio auditório do CEI, comunicando que todos aqueles servidores que estivessem atuando em desvio deveriam sair dessa função (sala de aula) e retornar às funções de origem. Alegou a diretora que com a nomeação dos professores EBTT não seria mais possível nenhum desvio de função no CRIARTE. “O” relata que após esse tenso comunicado, a plateia caiu em lágrimas.

A sensação diante da volta às funções de origem: A servidora “O” ressalta que no dia seguinte retornou ao CRIARTE, agora não mais como docente que era, mas, nas suas funções de servente de limpeza e foi lotada na cozinha da instituição para executar serviços gerais. Embora tenha relatado que para ela o importante é trabalhar neste local - já que não foi dada a ela outra opção de escolha - percebe-se na fala de “O” uma resignação angustiante, combinada com o gosto de permanecer na instituição.

Narrativa 02 - Servidor “F”

A admissão no serviço público: “F” conta que em 1982, aos 37 anos de idade, uma pessoa que trabalhava no RU a convidou para conversar com a assistente social porque estavam precisando de pessoas para trabalhar na creche da universidade. Relata “F” que foi admitida ainda em 1982, no cargo de auxiliar de serviços diversos, devido a sua escolaridade na época que era ensino fundamental incompleto. “F” foi lotada no CRIARTE, atuando em desvio de

função em diferentes cargos durante 10 anos, dentre eles: auxiliar de enfermagem, serviços gerais, recepcionista, etc.

A inserção na sala de aula em desvio de função: durante a entrevista com a assistente social, “F” relata que recebeu proposta para atuar em sala de aula para cuidar das crianças menores junto com outra colega. Aceitando a proposta, lá permaneceu trabalhando em sala de aula. Relembra que quando houve enquadramento, passou de auxiliar de serviços diversos para o cargo de auxiliar de creche. Narra que naquele período trabalhava 8 horas, entrava de manhã e saía por volta das 17, atuando diretamente com o cuidar das crianças na sala de aula, e assim permaneceu por dois anos. Porém, certo dia, ao mudar a direção do CRIARTE, o novo diretor verificou sua baixa escolaridade e remanejou “F” novamente para os serviços gerais. Segundo seu relato, ela foi jogada do dia para a noite no serviço de limpeza, lá atuando novamente por mais alguns anos. Insatisfeita, destaca que procurou o serviço de recursos humanos e foi orientada a não mais trabalhar nos serviços de limpeza já que não fazia parte das atribuições do cargo de auxiliar de creche. “F” relata que se rebelou, sentou em uma poltrona na frente da escola e exigiu seus direitos. Diante disso “F” retornou à sala de aula e lá permaneceu por quinze anos. Na reestruturação ora estudada, “F” experimentou outra mudança, saindo novamente da sala de aula para atuar no balcão ou recepção da creche. Porém, destaque-se que ainda há um risco de mudança na lotação uma vez que “F” continua em desvio de cargo, estando na recepção da escola. Este risco diz respeito à volta à sala de aula para atuar novamente como auxiliar de creche, uma vez que seu cargo auxiliar de creche é mais ligado à parte pedagógica que à administrativa.

A comunicação da saída da sala de aula para corrigir o desvio de função: “F” relata que atuou em sala de aula devido ao seu enquadramento para o cargo de auxiliar de creche. Conta que durante esse período criou-se a expectativa de se transformar esse cargo em outro: professor de ensino infantil, “falava-se muito, mas isso nunca ocorreu”, relata. “Nunca houve professor na sala”, disse “F”, “ninguém nem ouvia falar nisso ou que tivesse essa possibilidade”, continua ela, “até que depois, algumas dessas pessoas lutaram e conseguiram chegar à realização do concurso para professores agora em 2013”.

A sensação diante da volta às funções de origem: diante da real possibilidade de retornar às atribuições de origem por causa do seu cargo, que é de auxiliar de creche e não de atendente de balcão, “F” salienta que não vai retornar para a sala de aula e atuar como auxiliar de creche novamente. Enfatiza que vai buscar os direitos que tem, porque está prestes a completar setenta anos e alega que, diante de tantas mudanças, não tem mais condições físicas e nem

psicológicas de ir para a sala de aula de novo. E embora considere o risco de tal fato ocorrer relata que a comunicação compulsória não oferece escolha e desabafa angustiada que se considera muito dinâmica apesar da idade, e que se tiver que voltar, acha que retornaria para o grupo 5.

Narrativa 03- Servidor “G”

A admissão no serviço público: a servidora “G”, 57 anos de idade, relata ter ingressado na instituição aos 26 anos de idade, com a ajuda de sua irmã, uma pediatra que atendia naquela época as crianças da creche uma vez por semana. À época “G” frequentava o curso secundário de magistério. Conta que sua irmã a indicou para o trabalho na pré-escola, informando à direção pedagógica que “G” gostava de crianças. Dessa forma, relata que iniciou um estágio em 1979, sendo contratada pela FCAA em 1980, passando para o quadro funcional da universidade, no ano de 1981, sendo admitida no cargo de assistente em administração.

A inserção na sala de aula em desvio de função: “G” relembra que iniciou seu trabalho ainda como estagiária na instituição por ser aluna do Curso Normal. Desde então, “G” estudou, se graduou no curso de Pedagogia, porém permaneceu no mesmo cargo que fora admitida. Ela enfatiza que iniciou sua carreira dentro da própria pré-escola e assim permaneceu com atribuições de professor por 35 anos. Ressalta que, durante essa trajetória criou-se a expectativa de ter seu cargo transformado legalmente, desabafando que “sempre houve esperança de ver no contracheque o cargo que realmente estava exercendo”, esclarece que para ela o cargo assistente “administrativo só estava na carteira, mas na minha cabeça mesmo era docente”, pois tinha atribuições de professora, destaca “G”.

A comunicação da saída da sala de aula para corrigir o desvio de função: a servidora “G” relata que participou da reunião na qual o grupo foi comunicado sobre o fim do desvio de função dos servidores que estavam atuando em sala como professores leigos. Destaca que teve ciência que a volta ao cargo de origem seria a partir de 01 dezembro de 2014. E de fato ocorreu, sendo que “G” foi deslocada para outro setor na UFES e passou a atuar administrativamente num guichê de protocolo.

A sensação diante da volta às funções de origem: a servidora “G”, com a voz embargada, diz que vai se aposentar em março do próximo ano, e que voltar para suas funções de origem antes deste prazo a deixou consternada e triste, porque voltou para atuar em um cargo no qual não tem afinidade alguma. E acrescenta com indignação que “uma coisa que gosta muito é de

trabalhar com as crianças”, explica que trabalhar com outro tipo de público não lhe chama a atenção e continua dizendo que “todo mundo sabe do amor que tem pelas crianças e pela educação infantil, não poderia desistir de jeito nenhum”. Hoje, mesmo afastada “G” semanalmente visita o CRIARTE somente para rever seus antigos alunos e colegas e diz que a educação infantil e seus desafios a encanta e a torna uma pessoa feliz.

Narrativa 04- Servidor “U”

A admissão no serviço público: a servidora “U”, hoje com 53 anos, ingressou na autarquia aos 22 anos de idade, quando ainda cursava o primeiro ano do segundo grau, atualmente ensino médio. Explica que naquela época não havia concurso, mas havia muitas vagas e que uma tia que trabalhava na autarquia, conseguiu contratação para ela e sua irmã. Conta que entrou para trabalhar com serviços de limpeza na época, no Departamento de Educação Física, em seguida foi transferida para a pré-escola CRIARTE.

A inserção na sala de aula em desvio de função: Esclarece que foi o próprio chefe da reitoria que fez sua transferência para o CRIARTE, conforme seu nível de escolaridade. “U” conta que começou a trabalhar como auxiliar de limpeza no centro de educação infantil. Lembra que da atuação como servente de limpeza foi para a cozinha, onde atuou por cinco anos, retornando mais uma vez para a limpeza até que chegou um ponto que a pré-escola precisava de pessoas para trabalhar dentro das salas de aula, pois não havia professores ou outros profissionais para desempenharem tal atribuição. Foi assim, então, que a designaram para atuar na sala de aula, uma vez que já havia sido enquadrada no cargo de auxiliar de creche. Explica que foi a própria Administração, em uma reunião, que foi colocando as pessoas para dentro das salas para acompanhar os outros professores leigos, devido à falta de docentes. Destaca que tinha que dar continuidade ao trabalho com as crianças, pois se não aceitasse a nova atribuição as crianças ficariam sem aula. Assim, “U” atuou como professora por 31 anos, assumindo a regência da sala de aula.

A comunicação da saída da sala de aula para corrigir o desvio de função: “U” relata que não foi convidada a participar da reunião na qual se comunicou o fim do desvio de função, pois estava atuando com um projeto de artes, naquele dia. Entendeu com isso, que não sairia da sala de aula. A não participação de “U” na reunião foi um artifício, pois embora ela não fosse remanejada da sala de aula, sua situação se alterou drasticamente, isto por que, desde o início “U” atuava como professora e a partir da reestruturação foi conduzida às suas funções de origem, ou seja, de professora de artes decresceu à auxiliar de creche. Agora como auxiliar

de creche, destaca que o projeto de artes que vinha desenvolvendo até então seria abandonado, já que a escola não tem docente nesta área.

A sensação diante da volta às funções de origem: atuando como auxiliar de creche em sala, “U” desabafa, confusa e angustiada, que isso é uma situação ambígua, pois ao mesmo tempo o profissional atua como auxiliar de creche e como professor de sala. “U” destaca que isso é muito triste, se sente menosprezada, pois ao longo da carreira fez várias avaliações e até agora não obteve nenhuma resposta (se referindo a esperança de enquadramento para o cargo de professor de educação infantil).

Narrativa ‘05’ – Servidor “B”

A admissão no serviço público: “B” narra que tinha terminado o antigo segundo grau, hoje ensino médio, e estava com 17 anos quando começou a trabalhar no CEI em 1984. Conta que iniciou seu trabalho no centro de educação infantil ainda como estagiária. Explica que dois anos depois do seu ingresso, houve uma espécie de ajustamento de função das pessoas que já tinham cumprido o período de estágio supervisionado, mas que mesmo assim continuavam trabalhando. Recorda que esse estágio prolongado caracterizou vínculo empregatício dela e de mais seis colegas de trabalho que se encontravam na mesma situação, isso somente dentro do CRIARTE, originando dessa forma a sua efetivação como servidora da autarquia no cargo de auxiliar administrativo. “B” permaneceu em sala de aula como professora por 27 anos.

A inserção na sala de aula em desvio de função: “B” destaca que nunca trabalhou em outro lugar e noutra profissão desde o estágio. Ela ressalta que na época em que atuou como estagiária nunca houve professor em sala, sempre foram outros profissionais a assumir o papel docente, porque quando a escola começou não havia professores. Explica que quando o CEI teve início, foi uma assistente social, que com a necessidade de estar atendendo as mães do RU, abriu no Centro de Artes uma sala, enfatizando que na verdade não eram professores que atuavam nas salas de aula, mas sim pessoas que se disponibilizaram na época a virem para a pré-escola para realizar esse trabalho. Recorda com ressentimento o motivo pelo qual não conseguiram enquadramento para o cargo de professor de educação infantil, ressaltando que o diretor do CEI naquela época, não quis enquadrar os profissionais no cargo de professor, alegando que se tivessem o cargo de professor, seriam igual a ele. Então, continua “B”, ele não aceitou essa possibilidade, enquadrando quem tinha formação superior no cargo de técnico em assuntos educacionais, pois na época esse era o cargo mais próximo ao cargo de professor. Quem não tinha o nível superior na época, continuou no cargo de assistente administrativo ou de auxiliar de creche para os que tinham nível de escolaridade fundamental.

A comunicação da saída da sala de aula para corrigir o desvio de função: Ao ser comunicada que deixaria a sala de aula para o cargo de assistente administrativo diz que não tem dificuldade de adaptação, mas como já trabalhou em sala por mais de mais de 25 anos já está se sentindo esgotada com toda essa situação. Explica que quando aceitou desempenhar suas funções no CEI não tinha clareza que estava atuando em desvio de função como professora, mas quando veio o enquadramento começou-se a ter esperança de que realmente surgisse esse cargo e que um dia, quando a escola fosse reconhecida, eles também seriam reconhecidos como professores.

A sensação diante da volta às funções de origem: “B” ressalta que quer o reconhecimento por ter atuado em desvio de função. Com um tom de revolta e indignação, “B” diz que a própria administração gerou um rodapé nos contracheques, chamando pessoas que tinham formação em Pedagogia para trabalhar no CEI, mesmo sabendo que era desvio de função. Ressalta que, que o mais a deixa chocada é que hoje seus “colegas também terão que sair de sala de aula, do prédio onde trabalham, sendo realocados para outra função, em outro lugar, tendo que se readaptar, aprender um novo ofício que elas ainda não exerceram, sendo simplesmente descartados”. “B” indignada, com uma grande revolta no tom de voz, diz: “isso é descarte! infelizmente é isso que está acontecendo aqui na escola”.

4.2.1 Transcrição de alguns fragmentos dos relatos

Passa-se agora à análise de alguns fragmentos dos relatos colhidos, cotejando os mesmos com algumas categorizações formuladas a partir respostas às perguntas de número 09 até a pergunta 19 da entrevista semiestruturada realizada com os servidores que atuaram em desvio de função no CEI CRIARTE/UFES. “[...] as falas, referem-se aos pensamentos, sentimentos, memórias, planos e discussões das pessoas, e algumas vezes nos dizem mais do que seus autores imaginam” (BAUER, 2010, p. 189).

Assim, apoiando-se na técnica de análise de conteúdo proposta por Laurence Bardin (2011, p. 135), na qual a autora salienta que geralmente usam-se os temas como unidades de registro “para estudar motivações de opiniões, de atitudes, de valores, de crenças, de tendências [...]”, optou-se pela categorização dos fragmentos em temas para proceder à análise dos relatos, pois Bauer (2010, p. 198) acrescenta ainda que as “unidades temáticas ou semânticas: são definidas como caracterização de textos que implicam em um juízo humano”.

4.2.2 Ocorrência do desvio de função no setor

Ao proceder-se análise dos fragmentos, observou-se que a maneira como o início do trabalho em situação de desvio funcional ocorreu se deu de forma variada, sendo que alguns servidores foram convidados para exercer atribuições relativas ao cargo de professor em sala devido à carência desse profissional na autarquia à época da fundação da pré-escola e outros já iniciaram suas atribuições naquele local, ainda como estagiários, conforme os relatos a seguir:

Eu comecei, em 1980, como estagiária. Fiquei de 80 a 84 como estagiária depois fui enquadrada em 1984 como assistente administrativo e em 92 com a isonomia que eu passei para Técnico em Assuntos Educacionais porque eu já havia concluído o curso superior. [...] sempre atuei como professora. Primeiro trabalhei com Educação Física, depois fui para a sala de aula (SERVIDOR 'L', 2014).

Observou-se em diferentes relatos que a própria Administração geral da autarquia sugere, convida, propõe e facilita a remoção, realocação para o CEI CRIARTE de servidores cuja formação fosse compatível com o cargo de professor de educação infantil para que pudessem exercer atribuições de um cargo diferente ao cargo de origem, corroborando dessa forma para que o desvio de função se estendesse por décadas.

Eles colocaram um anúncio no rodapé dos contracheques para os funcionários concursados que tinham formação na área de pedagogia e licenciaturas que pudessem atuar na educação infantil, como eu tinha feito educação física e tinha feito magistério como segundo grau, eu vim. Eu iniciei como professora de educação física (SERVIDOR 'N', 2014).

[...] então como eu tinha essa formação, eles acharam melhor me locar aqui né, para a escolinha, que estava na época realmente precisando de funcionário e eu também queria. É não foi nada imposto. Se eu quisesse também não ficar lá eu poderia falar que eu não gostaria de estar lá, mas foi sempre uma opção (SERVIDOR 'S', 2014).

Cabe aqui ponderar que diante do impasse de continuar ou não a prestação do serviço, com atendimento às crianças que necessitavam de creche, constatou-se que a solução encontrada por diferentes dirigentes da autarquia, ao longo de quase 40 anos, foi a da manutenção da prestação do serviço mesmo com servidores atuando em desvio funcional. Entretanto, tal fato também foi observado nas entrevistas realizadas com servidores que ingressaram na instituição mais recentemente, conforme relato abaixo:

Um servidor que tinha sido aprovado no mesmo concurso que eu, no mesmo cargo, tinha sido convidado para vir trabalhar aqui. Só que ele, no serviço anterior, trabalhava numa penitenciária. Aí, quando chegou aqui pediram que ele fosse para a sala de aula, trabalhar com crianças e ele se recusou, dizendo que não estava de acordo com as atribuições do cargo, mesmo com a fala do Reitor dizendo que os técnicos em assuntos educacionais poderiam trabalhar em sala. Ele se recusou, e diante do exposto, me fizeram o convite. No setor, o que eu estava fazendo não condizia também com as minhas atividades, e aqui, apesar do desvio, estava mais próximo (SERVIDOR 'T', 2014).

Dessa forma, objetivando a não cessação da prestação do serviço público, a direção setorial também buscou soluções paliativas para que as crianças pudessem ter a fruição do seu direito à educação, conforme preceituado na Carta Magna.

Foi um convite feito pelo coordenador pedagógico da época, que era o professor 'J', uma vez que eu vim fazer o meu estágio de pedagogia aqui e eu era servidora da universidade, aí ele me chamou e como eu fazia pedagogia, eu achei mais do que interessante vir para cá (SERVIDOR 'I', 2014).

Olha, eu trabalhando lá na Secretaria de Assuntos Comunitários, na época o diretor aqui da escola me viu trabalhando lá, já me conhecia, sabia da minha formação e disse que estavam precisando de gente aqui na escola, que tinham feito uma chamada no contracheque, mas eu não tinha nem visto. Ele viu que eu tinha formação na área e perguntou se eu tinha interesse, e eu me interessei. Aí foram feitos todos os trâmites e eu acabei vindo para cá (SERVIDOR 'Q', 2014).

Inicialmente, quando a pré-escola ainda funcionava num espaço físico improvisado, os profissionais que possuíam formação pedagógica trabalhavam juntamente com os que não tinham formação adequada, assessorando-os. Porém, com o aumento da demanda por vagas, novas turmas foram ofertadas e as pessoas que inicialmente só assessoravam os profissionais com formação pedagógica, também começaram a assumir turmas. Importante destacar que muitos desses profissionais se qualificaram ao longo do tempo, e dentre os 22 entrevistados observou-se que 12 (doze) são graduados em Pedagogia, 03 (três) servidores com graduação em Educação Física, 02 (dois) servidores com graduação em Enfermagem, 01(um) servidor com graduação em Artes, 01(um) servidor com graduação em Psicologia, 01 (um) servidor cursando graduação em Recursos Humanos. Porém, 02 (dois) servidores, apesar de realizarem cursos de formação em Educação Infantil não se graduaram em nível superior, fato que não os impediu de assumirem turmas como professores leigos por anos a fio.

4.2.3 Colaboração coercitiva

Observou-se em alguns relatos que a aceitação da inconsistência funcional ocasionada pelo desvio de função foi interpretada como uma forma de colaboração coercitiva. Os relatos que se seguem tornam-se agravados pelo fato de deles terem sido feitos por servidores recém-concursados em 2012, para o cargo de auxiliar de creche, no qual a escolaridade exigida no edital foi de nível fundamental. Esses servidores à época das entrevistas ainda se encontravam em estágio probatório:

Quando eu cheguei aqui, a direção e a coordenação da escola me chamou para conversar e me falaram que aqui não tinha diferença de atribuições relativas ao cargo. Por exemplo, quem fosse auxiliar, quem fosse técnico, quem fosse professor desempenhava a mesma função. Então eu fui instruída a trabalhar como professora.

Não existia dentro da escola até então a função de auxiliar, cargo de auxiliar sim, mas a função não. Na sala que eu comecei atuar não havia professor, na verdade era um desvio de função, um técnico atuando como professor também (SERVIDOR 'K', 2014).

Quando a gente chegou eles falaram que aqui era assim. Todo mundo que estava aqui trabalhava na sala. Aí, perguntaram se eu já tinha experiência, e eu falei que trabalhei como auxiliar na prefeitura. Daí eles foram e me colocaram no ano seguinte como professora regente mesmo, da sala de aula, no lugar de uma professora que também não era professora, que também é desvio de função que ia sair de licença capacitação. Aí eles perguntaram se eu podia assumir a turma, porque aqui todo mundo assumia turma, mesmo não tendo formação (SERVIDOR 'R', 2014).

Foi meio que uma coisa imposta, de certa forma, porque quando eu passei no concurso e que eu cheguei aqui eu descobri que na verdade não existiam professores com cargo de professor, que estava todo mundo em desvio de função na sala de aula, atuando como professor. Então todo mundo que entrasse seria igualado aos que já estavam aqui com o cargo de professor, assumindo independente da sua formação. O que me falaram é que várias pessoas que estavam na sala de aula não eram formadas para isso, às vezes não tinha nem sequer formação superior e estava na sala de aula como professor. Então eu entrei de cabeça, do jeito que falaram que era para eu fazer. E eu assumi como se fosse professor, como qualquer outra pessoa que estava aqui dentro (SERVIDOR 'V', 2014).

Ressalte-se que segundo a LDB 9394/96, no art. 62, com nova redação dada pela Lei nº 12.796 de 2013, a formação de docentes para atuar na educação básica deve ser feita por profissionais de nível superior, sendo admitida como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a escolaridade em nível médio na modalidade normal (BRASIL/1996).

Apesar de os servidores recém-concursados para o cargo de auxiliar de creche possuírem nível de escolaridade acima do exigido no edital, uma vez que os entrevistados possuem como formação mínima cursos de especialização, sendo um deles com nível de mestrado, tal fato não justifica o exercício de funções não compatíveis com aquelas elencadas no rol de atribuições para o cargo em questão. Nesse caso específico do cargo de auxiliar de creche, mesmo com exigência de escolaridade no nível fundamental para o posto, isso não impossibilitou a atuação desses servidores em desvio de função em sala, exercendo atribuições de professores de educação infantil.

Ademais, o art. 117, inciso XVII da Lei 8112/90 dispõe que “ao servidor é proibido cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias”, já objetivando coibir a ocorrência de eventuais desvios de função. Esse preceito, porém, não foi observado.

4.2.4 Geração de expectativa de melhoria laboral que não se concretizou

Sabe-se que a pré-escola CEI CRIARTE/UFES iniciou suas atividades de maneira informal, ainda em 1976, visando atender à reivindicação pautada nos movimentos sociais das comunidades, das mulheres trabalhadoras nos anos 70, das feministas, empregadas de empresas públicas e privadas que pleiteavam creches no ambiente de trabalho. Contudo, tal informalidade e a luta por conquistas não diminuem a gravidade do desvio de função ter se alongado em um arco temporal de aproximadamente 4 décadas. Isso porque antes da promulgação da Constituição de 1988 não havia a obrigatoriedade constitucional de concurso para o ingresso de servidores na Administração Pública.

É importante destacar que o primeiro concurso para atender a demanda por professores de educação infantil para atuar no CEI, somente foi liberado no ano de 2013 e realizado e homologado no ano seguinte, com investidas nos respectivos cargos somente no segundo semestre de 2014. Acontece que entre os servidores que atuaram em desvio no CEI, considerando todas as mudanças legislativas no arco temporal em estudo, de 1975, a partir dos estudos para implantação da creche, até o ano de 2015, criou-se a expectativa de enquadramento ou transformação de cargos. Contudo, nenhum dos servidores, atuando como professores leigos de educação infantil, foi enquadrado para cargo de professor EBTT. Vejamos alguns fragmentos de relatos sobre essa problemática:

Na época em que estavam para mexer [sic] com a questão do reconhecimento do CEI como parte do centro de educação ficou a expectativa que a gente mudasse. Que passasse de auxiliar administrativo para professor com o reconhecimento da escola (SERVIDOR 'D', 2014).

Houve vários movimentos, nós tivemos reuniões com pessoas como a Professora "C", tivemos reuniões com o reitor da época. Sentamos, houve várias discussões, reunião até mesmo no CEI, fora do CEI, para que nós tentássemos conseguir esse avanço, mas não houve nenhum acordo. Não conseguimos até hoje. Agora infelizmente perdemos as esperanças. Tivemos esperanças até aquele último momento, porque a esperança é a última que morre (SERVIDOR 'H', 2014).

Nós tivemos o reenquadramento na época, e [...] então o que aconteceu foi que quem tinha formação superior foi enquadrado para técnico em assuntos educacionais, pois na época era o cargo mais próximo ao de professor. Quem não tinha o nível superior na época, que no caso eu e mais outros, ficamos como assistente em administração em sala de aula (SERVIDOR 'B', 2014).

Sim, nós tentamos junto à administração, ver se tinha alguma possibilidade de transformação do cargo. Mas depois de muito tempo responderam que só através de concurso público. [...] na época de eleição para Reitor, inclusive a maioria dos reitores tiveram filhos aqui no Criarte, nós somos professoras dos filhos deles, eles prometiam que iam tentar fazer tudo junto ao MEC para criar um cargo de professor, para nós sermos reconhecidos como professores e termos todos os direitos de professor, mas isso não aconteceu. Passava a campanha, todos os reitores esqueciam o assunto, as promessas (SERVIDOR 'N', 2014).

Vale lembrar que a Lei nº 11.091 de 12 de janeiro de 2005, que dispõe sobre a estruturação do Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação, no âmbito das Instituições Federais de Ensino vinculadas ao Ministério da Educação, traz em seu art. 18, que o instituto denominado racionalização de cargos, por meio do qual o Poder Executivo pode, mediante decreto, promover:

I - unificação em cargos de mesma denominação e nível de escolaridade, dos cargos de denominações distintas, oriundos do Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos, do Plano de Classificação de Cargos - PCC e de planos correlatos, cujas atribuições, requisitos de qualificação, escolaridade, habilitação profissional ou especialização exigidos para ingresso sejam idênticos ou essencialmente iguais aos cargos de destino;

II - transposição aos respectivos cargos e inclusão dos servidores na nova situação, obedecida a correspondência, identidade e similaridade de atribuições entre o cargo de origem e o cargo em que for enquadrado; e

III - posicionamento do servidor ocupante dos cargos unificados em nível de classificação e nível de capacitação e padrão de vencimento básico do cargo de destino, observados os critérios de enquadramento estabelecidos por esta Lei (BRASIL, 2005).

No entanto, a expectativa de enquadramento entre os servidores recém-concursados não foi observada, conforme demonstram os dados colhidos durante as entrevistas semiestruturadas.

4.2.5 Motivos do desvio de função no tempo e espaço

Faz-se necessário destacar a função social da escola ao analisarmos os fragmentos temáticos elencados porque eles retratam os motivos determinantes para o desvio de função, pois o campo de pesquisa aqui tratado é um centro de educação infantil. Observa-se que a função da escola redimensiona-se e adéqua-se aos contextos históricos, sociais e culturais vividos pela sociedade na qual está inserida.

Em sua trajetória histórica, essas instituições passam a ser corresponsáveis pela criança, de forma complementar à ação da família, em novos espaços coletivos, nos quais a perspectiva da educação infantil considera a criança como um sujeito de direitos e oferece-lhe condições materiais, pedagógicas, culturais e de saúde para seu pleno desenvolvimento, considerando os aspectos cognitivos, emocionais, afetivos, sociais e físicos, baseados em propostas pedagógicas executadas por profissionais qualificados. Aqueles espaços de cunho custodial com perspectivas educacionais higienistas e moralizadoras, que não apresentavam uma dimensão pedagógica no trabalho que desenvolviam, pois priorizavam apenas os cuidados com a primeira infância e que funcionavam, por vezes, como forma de substituição da família ficaram na história.

Com os avanços rumo à definição de seu papel e construção de sua identidade como parte integrante do sistema educacional, hoje a educação infantil insere-se como primeira etapa da educação básica, conforme assegurado no art. 208, IV, da Constituição Federal de 1988 e ratificado pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional em 1996, respectivamente a seguir:

Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de:
I - educação básica obrigatória e gratuita dos 4 (quatro) aos 17 (dezessete) anos de idade, assegurada inclusive sua oferta gratuita para todos os que a ela não tiveram acesso na idade própria; (BRASIL, 1988).

Art. 21. A educação escolar compõe-se de:
I - educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio;
II - educação superior. (BRASIL, 1996)

Sabe-se, conforme relatos e registros acadêmicos de alguns profissionais que atuaram no CEI, que a pré-escola teve seu início a partir de uma pesquisa realizada pela Divisão de Assistência Comunitária que detectou a necessidade de atendimento pré-escolar à comunidade universitária. Reforça-se aqui que a presente pesquisa não encontrou nenhum registro oficial junto aos departamentos competentes sobre a criação e início do funcionamento do CEI. Assim, após tal pesquisa junto à comunidade universitária em 1975 e a elaboração do projeto de implantação da pré-escola para atendimento aos dependentes de funcionários, professores e alunos, a pré-escola inicia suas atividades em agosto de 1976, percorrendo uma trajetória com inúmeras mudanças na legislação, conforme abaixo:

Figura 5- Marcos Legislativos na trajetória do CEI

Fonte: elaborado pela autora

Segundo o relatório de gestão do Centro de Educação (2014, p. 85) “o atendimento era feito inicialmente em uma sala da antiga Sub-Reitoria Comunitária (CEMUNI VI), no campo de Goiabeiras. Em seguida, o atendimento passou a ser feito no CEMUNI V, numa sala cedida pelo Centro de Artes”.

Conforme relatos, o funcionamento começou de maneira improvisada, como um ideal, um sonho a ser almejado tanto pelos profissionais envolvidos, quanto pela comunidade universitária que demandava a prestação desse serviço para atendimento às crianças:

Eu comecei a trabalhar em 1979, se não me engano a creche começou em 77. Fui contratada pela fundação em 1980, fiquei mais ou menos 1 ano e meio e depois passei para o quadro da universidade, no ano de 81 (SERVIDOR ‘G’, 2014).

Não havia professores na época e como eu já tinha experiência, já havia vivenciado um tempo como estagiária em sala de aula, também, além da educação física, aí eu

fui chamada, convocada, vamos dizer assim né, fui convidada a trabalhar em sala de aula, para atuar como professora (SERVIDOR 'L', 2014).

Eu entrei como limpeza [sic], aí fui para a cozinha, fiquei 5 anos, depois retornei de novo para a limpeza, até que chegou um ponto que precisava de pessoas para trabalhar dentro das salas [sic]. Como não tinha professores, outros profissionais para entrar, então me colocou [sic]. Já que eu estava como auxiliar de creche, então me colocou na sala [sic]. Me colocaram dentro das salas para poder atuar como professor (SERVIDOR 'U', 2014).

Conforme os relatos acima percebe-se que a implantação da pré-escola ocorreu de maneira informal, em um espaço inicialmente improvisado, estabelecendo-se pela força laboral disponível naquele momento. Dessa forma, com o advento da Constituição de 1988, muitos dos profissionais que atuavam como contratados na pré-escola foram absorvidos, adquirindo estabilidade, e alguns anos depois reenquadrados segundo sua respectiva escolaridade. Conseqüentemente, devido a não liberação de vagas para realização de concurso para professores de educação infantil, o serviço continuou sendo prestado, por quase quarenta anos, por muitos de seus servidores em desvio de função.

No momento a proposta pedagógica do CEI CRIARTE/UFES está embasada na teoria sociointeracionista, a qual oportuniza a apropriação de conhecimentos por meio de mediação pedagógica e práticas educativas que possam promover e ampliar as condições necessárias para o exercício da cidadania, assim como, colaborar para a formação de indivíduos autônomos, criativos e críticos.

Ressalte-se, porém, que essa situação vivida pelo CEI CRIARTE/UFES retratou um panorama comum experimentado pela maioria das creches universitárias existentes no Brasil atualmente. Segundo o Relatório de Gestão do Centro de Educação (2014):

O CEI CRIARTE viveu uma situação semelhante à da maioria das chamadas creches universitárias que, embora realizem um trabalho educativo direcionado aos filhos de servidores e alunos da Universidade, não são regulamentadas. O debate sobre essa situação, em nível nacional, tem sido feito pela Associação Nacional das Unidades Universitárias Federais de Educação Infantil (ANUFEI), que teve, como parte de suas metas, a regularização dessa situação, a contratação de professores para atuar nesses espaços e dotação orçamentária própria (Relatório de Gestão referente ao exercício de 2014, p. 85).

4.2.6 Servidores em desvio de função e a questão legal

Observa-se que as relações de trabalhos entre quem presta e quem contrata o serviço estabelecem-se por vínculos contratuais que podem ser regidos pela CLT ou por regime trabalhista próprio. Sabe-se que tanto nos vínculos contratuais públicos quanto nos privados,

o desvio de função acontece com características que lhes são peculiares, algumas delas detalhadas a seguir:

Figura 6- Comparativo das relações de trabalho entre Serviço Público e Serviço Privado

S e r v i ç o P ú b l i c o	<ul style="list-style-type: none">- Relações laborais regidas por regime próprio (no vínculo federal - Lei 8.112/90)- Obrigatoriedade de concurso público para ingresso na instituição- Após investidura e posse no cargo há o estágio probatório 3 anos- Com o término do estágio o vínculo institucional torna-se efetivo- As atribuições dos cargos são específicas e só podem sofrer /alteração por via legislativa- Observa-se a hierarquia e dever de obediência- Há organização em quadro de carreira- Difícil comprovação do desvio de função, pois a gama de atribuições é correlata e abrangente (o que vale é o que está nos documentos, e não o fato)- Comprovando-se o desvio de função, o servidor retorna às funções de origem.
--	--

S e r v i ç o P r i v a d o	<ul style="list-style-type: none">- Relações contratuais regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)- Não obrigatoriedade de concurso para ingresso – processo de seleção simples- Após seleção, inicia-se contrato de experiência de 3 meses- Após contrato de experiência, vínculo contratual celetista por tempo indeterminado- Atribuições do empregado sujeitam-se ao instituto <i>Jus Variandi</i> do empregador- Há uma relação laboral de subordinação e dependência- Pode haver ou não organização em quadro de carreira- Para comprovação do desvio de função faz-se uso do instituto Primazia da realidade (o que importa são os fatos)- Comprovando-se o desvio de função, o contratado terá a anotação da condição laboral mais benéfica na carteira de trabalho.
--	---

Fonte: elaborado pela própria autora

Destaca-se que no campo de pesquisa aqui retratado, as relações de trabalho são regidas por regime próprio, por meio da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

Entende-se que, por vezes, muitas das soluções para sanar problemas administrativos relativos ao desvio de função na Administração Pública esbarram-se nos entraves burocráticos. A

Administração Pública já sofreu importantes transformações, e ainda há inúmeras novas demandas que necessitam de ajustamento para atender à conjuntura atual, porém, mesmo com a dinamicidade transformacional com que tudo acontece no mundo moderno, esses entraves afetam e retardam soluções que no âmbito da administração privada são resolvidos com mais racionalidade, pois afetam o lucro da organização.

Vê-se, portanto que até hoje, o desvio de função ocorre, por vezes, para atender as novas demandas da Administração Pública, que sem a devida observância da lei, impõe a seu servidor o exercício de atribuições distintas daquelas do cargo para o qual ele foi originalmente investido. Logo, conforme Andrade (2012, p. 87) “a prática do desvio ilegal de função configura afronta, além de outros, aos princípios administrativos basilares da legalidade, da moralidade e da impessoalidade, ferindo interesses coletivos e contribuindo para fragilizar ainda mais a credibilidade das instituições públicas”.

No caso desta pesquisa, a Administração focou na prestação de um novo serviço para atender uma demanda social da época que era creche no local de trabalho, porém o fez com servidores atuando em desvio de função num lapso temporal de quase 40 anos.

Destaca-se aqui que o desvio funcional se caracteriza quantitativamente, quando se designa novas tarefas supervenientes que são acrescidas ao contrato de trabalho original, alterando-o unilateralmente, sem incremento salarial, gerando-se assim o enriquecimento sem causa ao empregador, por constituir trabalho sem remuneração. Já qualitativamente, caracteriza-se o desvio funcional quando este se realiza pelo exercício de atribuição de maior complexidade não compatível com a escolaridade exigida para o cargo, sendo esse o viés observado no nosso campo de pesquisa.

Observou-se nos relatos que os servidores que atuaram como professores de educação infantil, acreditavam que a prestação do serviço - creche para as crianças- poderia sublimar muitas das questões legais, morais e éticas sobre o problema:

Eu sempre estive em sala de aula e todo mundo via, eu nunca neguei que na universidade eu não era professora. Sim, atuava como cargo de professora, mas me deixaram ficar. Tanto foi cômodo para mim como para as próprias pessoas que estavam na direção, na universidade, em outros lugares que também podiam ter resolvido antes. O tempo todo sabiam do desvio de função. Na época, quando você falava para os pais, eles até se admiravam: o quê? Aqui na Criarte existe isso? Eu respondia: sim! Existem várias pessoas que estão em desvio de função, a maioria! Poucos os que não são... (SERVIDOR 'H', 2014).

Cabe lembrar aqui que, o reconhecimento judicial da prestação de serviço em desvio de função não autoriza o enquadramento do servidor público em cargo diverso daquele de sua investidura, conforme mostra Di Pietro (2011) ao ressaltar que algumas formas de provimento

previstas antes da promulgação da Constituição de 1988 não são mais aceitáveis. Porém, destaca-se que há julgados reconhecendo o direito de o servidor público desviado de sua função receber os vencimentos correspondentes à função desempenhada, com base na Súmula 378, do Superior Tribunal de Justiça.

SERVIDOR PÚBLICO. DESVIO DE FUNÇÃO. ENQUADRAMENTO. DIFERENÇAS SALARIAIS.

[...] Consoante entendimento pacífico desta Corte, na hipótese de desvio de função, conquanto não tenha o servidor direito a ser promovido ou reenquadrado no cargo ocupado, tem ele direito às diferenças vencimentais devidas em decorrência do desempenho de cargo diverso daquele para o qual foi nomeado.

Nos casos de desvio de função, conquanto não tenha o servidor direito à promoção para outra classe da carreira, mas apenas às diferenças vencimentais decorrentes do exercício desviado, tem ele direito aos valores correspondentes aos padrões que, por força de progressão funcional, gradativamente seria enquadrado caso efetivamente fosse servidor daquela classe, e não aos valores devidos ao padrão inicial (STJ-SÚMULA 378).

A Súmula ainda acrescenta a possibilidade de locupletamento indevido da Administração, pois faz uso de servidor prestando um serviço cuja remuneração seria maior caso houvesse concurso para a função preenchida por servidor em desvio, conforme os casos de desvio de função que aconteceram no CEI CRIARTE/UFES.

SERVIDOR PÚBLICO. DESVIO DE FUNÇÃO. ENQUADRAMENTO. DIFERENÇAS SALARIAIS.

[...] Em atenção ao princípio da imprescindibilidade de concurso público para o preenchimento de cargos, o servidor público desviado de sua função não tem o direito ao reenquadramento. Todavia, faz jus aos vencimentos correspondentes à função desempenhada, sob pena de locupletamento indevido da Administração (STJ-SÚMULA 378).

Ao serem perguntados sobre o conhecimento de seus direitos por terem atuado em desvio de função, alguns dos servidores, apesar de terem consciência que podem acionar a Justiça para pleitear demandas, mostraram-se resignados diante da situação, mesmo aqueles que trabalharam por 30 anos na função:

Ah, eu sei que se a gente correr atrás a gente, uh, [...]. Eu acho que legalmente, se eu corresse atrás, eu iria conseguir alguma coisa, porque todo mundo sabe né, eu tenho papéis, documentos, fotos, tudo para comprovar que eu estava atuando em desvio de função (SERVIDOR 'A', 2014).

Já procurei o sindicato, fiquei de ir lá conversar com a advogada direitinho, porque eu tenho direito sim, não de tudo, mas de uma boa parte por estar em desvio aqui na escola. Mas é difícil, né? Porque quando você entra aqui, você fica totalmente envolvida, você fica tão envolvida que você esquece de procurar realmente qual o direito que você tem. Só quando você cai em si, que você não pode mais ficar aqui é que você realmente vai procurar realmente os seus direitos, porque eu nunca me percebi como desviada. Então quando você não se percebe até o momento de alguém falar, não agora você tem de sair e procurar outra coisa. Aí, você começa a dar aquele choque e você não sabe nem o que fazer (SERVIDOR 'D', 2014).

Não procurei ainda meus direitos legais, não fui em busca ainda, mas eu sei que a alguma coisa que nós temos direito sim. Mas eu não conversei ainda com um advogado trabalhista, com o sindicato, não tive ainda essa oportunidade, estou

esperando para poder estar conversando, mas legalmente assim eu ainda não sei. Vou procurar saber (SERVIDOR 'H', 2014).

Há de se salientar ainda que a carreira servidores técnicos administrativos em Educação que atuaram como professores de educação infantil não se compara à de professor de educação básica (EBTT), principalmente no que se refere ao nível de escolaridade para o cargo, assim também como não se compara à remuneração, nem o plano de carreira, nem à carga horária de trabalho em sala e muito menos ao tempo de serviço necessário para se faça jus à aposentadoria. Investido no cargo de professor, o servidor poderá se aposentar 5(cinco) anos antes em relação aos servidores que atuaram em desvio de função. De acordo com a Lei 8112/90, no art. 186 e seus incisos I até III definem quanto à aposentadoria:

Art. 186. O servidor será aposentado:

[...]

III - voluntariamente:

a) aos 35 (trinta e cinco) anos de serviço, se homem, e aos 30 (trinta) se mulher, com proventos integrais;

b) aos 30 (trinta) anos de efetivo exercício em funções de magistério se professor, e 25 (vinte e cinco) se professora, com proventos integrais;

c) aos 30 (trinta) anos de serviço, se homem, e aos 25 (vinte e cinco) se mulher, com proventos proporcionais a esse tempo;

d) aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e aos 60 (sessenta) se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de serviço.

Vale observar aqui que os professores EBTT são regidos por legislação específica. Porém ao tomar-se como base a Lei 8112/90, já se observa que os servidores técnicos administrativos em educação que não possuem cargo de professor terão que trabalhar cinco anos a mais do que esses profissionais.

Veja a seguir o quadro comparativo da carreira de Professor de Educação Básica Técnico e Tecnológica com a carreira dos demais servidores Técnicos Administrativos em Educação no que se refere à idade mínima para aposentadoria:

Tabela 8- Comparativo da carreira de Professor EBTT com demais servidores (Ingresso no Serviço Público a partir de 04/02/2013 - EC 41/2003, ART. 40, § 1º, III, a (c/c Lei 12.618/2012)

Homens

Professores EBTT

Tempo de contribuição: 10950 dias (30 anos)

Tempo no serviço público: 3650 dias (10 anos)

Tempo no cargo: 1825 dias (5 anos)

Idade mínima: 55 anos

Demais servidores

Tempo de contribuição: 12775 dias (35 anos)

Tempo no serviço público: 3650 dias (10 anos)

Tempo no cargo: 1825 dias (5 anos)

Idade mínima: 60 anos

Mulheres

Professoras EBTT

Tempo de contribuição: 9125 dias (25 anos)

Tempo no serviço público: 3650 dias (10 anos)

Demais servidoras

Tempo de contribuição: 10950 dias (30 anos)

Tempo no serviço público: 3650 dias (10 anos)

Tempo no cargo: 1825 dias (5 anos)

Tempo no cargo: 1825 dias (5 anos)

Idade mínima: 50 anos

Idade mínima: 55 anos

Fonte: <http://www.utfpr.edu.br/servidores/novoportal/aposentadoria/ingresso-no-servico-publico-a-partir-de-04-02-2013>. Universidade de tecnologia Federal do Paraná: (acesso em: 14 jun. 2015)

Todavia, a atuação em desvio no CEI também trouxe alguns pontos positivos ao servidor, principalmente pela especificidade pedagógica do calendário escolar, do horário de funcionamento de escola e consequentemente do recesso e férias equivalentes ao de qualquer instituição escolar.

Outra questão que também suscita dúvidas é a perspectiva de observação do princípio da legalidade tanto pelo servidor quanto pela Administração, traduzida pelo vetor de probidade, pois a sua não observância infringe o princípio constitucional que norteia a Administração Pública, assim também como os preceitos de probidade administrativa nos termos da Lei 8.429/92 - Lei de Improbidade Administrativa (LIA), conforme seu art. 11:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

[...] (BRASIL, 1992).

Percebe-se então que a Lei de Improbidade Administrativa esclarece e define os atos de improbidade, nos art. 9.º, 10 e 11, determinando quem são os sujeitos neles envolvidos (passivos e ativos), apresentando as penalidades cabíveis, dando orientações acerca dos procedimentos administrativos e judiciais a serem aplicadas ao agente ímprobo.

4.2.7 Impactos do desvio de função sobre o sentimento dos servidores

Nesta pesquisa procurou-se perceber e inferir pelos relatos como a situação do desvio funcional impactou o sentimento dos servidores que viveram essa realidade na pele. Sabe-se que percepção é a maneira pela qual um indivíduo organiza e interpreta as suas impressões sensoriais para atribuir significado ao seu meio. Dessa forma, cada indivíduo percebe a realidade de modo diferente do outro, influenciado por conhecimentos anteriormente adquiridos, valores, normas grupais, etc., bem como por fatores internos, principalmente a sua personalidade que contribui no modo de ver, ouvir e interpretar o mundo que o cerca.

A percepção que o indivíduo produz se processa mentalmente pelas informações que o meio e a herança cultural lhe oferecem e a sua conduta pessoal e profissional é construída mediante o

equilíbrio entre fatores conjunturais externos e internos à organização. Tal equilíbrio propicia a geração de um grau de satisfação ou insatisfação nos indivíduos de uma instituição, em determinado período, influenciando diretamente sua motivação, seu comportamento e conseqüentemente os resultados do seu trabalho. Tendo isso em mente, ao proceder-se a análise dos dados considerou-se a concepção de Bauer (2010, p. 200) sobre a análise do conteúdo quando afirma que essa técnica “é uma construção social. Como qualquer construção viável, ela leva em consideração alguma realidade, neste caso o *corpus* de texto, e ela deve ser julgada pelos seus resultados”.

Assim como ocorreu no CEI CRIARTE/UFES, as mudanças organizacionais propiciaram discussões profundas acerca de transformações estruturais, institucionais, estratégicas, culturais, tecnológicas e humanas, trazendo também questionamentos capazes de gerar impacto em partes ou no conjunto da organização. Segundo Soto (2002, p.248) “a mudança é um caminho eterno, imutável, sem retorno possível e somente àqueles que aprendem a preveni-la, a provocá-la ou a aproveitá-la poderão ser seus aliados para viver de forma criativa”. Assim, foram analisadas algumas respostas para desvelar como o servidor se colocou diante da reestruturação administrativa e do seu retorno às atribuições originais do seu cargo:

Eu cresci durante esse processo. Fez com que eu estudasse mais, fizesse o curso de pedagogia que eu não tinha, para me especializar melhor para ficar junto com as crianças que eu estava trabalhando. Dando o melhor para elas, mesmo ciente que eu estava em desvio de função. Isso não fez que eu deixasse de lado, mas sim que eu fosse a frente para sempre melhorar meu trabalho aqui, para estar atendendo às crianças, crescer no cargo até aposentar (SERVIDOR ‘D’, 2014).

Destaca-se nesse relato a sensação de ter colaborado com a instituição na prestação de um serviço de cunho pedagógico, constituindo-se enquanto trabalho não material, entendendo-se como aquele que, segundo Dourado (2006, p.79), “não separa do ato da produção e não se subordina aos meios e às finalidades, constituindo-se enquanto meio e fim num processo de permanente construção e ressignificação do conhecimento historicamente produzido”.

Eu gosto de trabalhar com as crianças. Se eu desistisse, acho que não teria ninguém para ficar no meu lugar até então. Sempre houve falta de pessoal (SERVIDOR ‘A’, 2014).

Influenciou, porque pra isso que eu sempre estudei, para poder me tornar professora deles, e era isso que eu queria fazer. Não me via em outro lugar a não ser junto com as crianças aqui na escola (SERVIDOR ‘D’, 2014).

Nunca sai da sala de aula. Passando no concurso para nível de apoio só fui ao RH para tomar posse e continuei no CEI porque eles estavam precisando de gente em sala de aula. Sempre fiquei aqui no CEI (SERVIDOR ‘H’, 2014).

Como a Administração necessitava de gente em sala, precisava que eu continuasse, pois já tinha experiência antes em sala de aula e por eu já gostar também de conviver

com as crianças, de ter esse contato com os pais, eu resolvi ficar em sala (SERVIDOR 'H', 2014).

Inclusive, a gente ter postergado mestrado, outras especializações foi tudo em decorrência de não poder se afastar porque não tinha ninguém para colocar para substituir a gente em sala de aula [...] (SERVIDOR 'C', 2014).

Essa percepção de sensação colaborativa funde-se, porém, com a sensação objetual utilitária compartilhada por muitos dos entrevistados, que se sentem relegados ao tratamento como coisa à qual se fez um bom uso, serviu a muitos propósitos e foi posteriormente descartada. Com a carência de pessoal, as atribuições dos servidores se confundiam, mesmo para os que já haviam sido enquadrados em outro cargo, pois continuavam a exercer atribuições do cargo anterior:

Mesmo sem o reconhecimento eu sempre quis ficar em sala de aula (SERVIDOR 'D', 2014).

[...] a partir do momento que eu passei a ser auxiliar de creche que eu continuei limpando, as pessoas não entendiam isso, que eu não era mais a auxiliar de limpeza, e achavam que eu tinha que continuar limpando. [...] Me diziam que eu estava na creche e que aquele serviço fazia parte, dava banho nas crianças do grupo 1 até o 3, parecia uma máquina de lavar crianças, de tão rápido que tinha que dar conta de tudo, limpava toda a creche e ainda tinha que ir para a cozinha tirar o resto de comida dos pratos, porque na época estava faltando gente na cozinha. Tirava, lavava e deixava tudo organizado para o pessoal da manhã quando chegasse estar tudo limpinho (SERVIDOR, 'F', 2014).

O sentimento de descarte é comum entre os servidores que atuaram em desvio de função por lapso temporal tão extenso, principalmente em virtude da reestruturação administrativa ocorrida no CEI a partir da liberação do MEC de vagas para professores de educação infantil. Após a realização do concurso, à medida que os novos profissionais foram sendo nomeados, a partir do segundo semestre de 2014, as pessoas que atuavam em sala como professores leigos, ficaram auxiliando os professores empossados até o fim do semestre daquele ano, mais precisamente, até a comunicação oficial do seu retorno às suas funções de origem pela diretora do Centro de Educação, no mês de novembro de 2014.

Conforme o Relatório de Gestão do exercício de 2014 do Centro de Educação, na pág. 33, encontram-se trabalhando no CEI “nove docentes da Carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico que atuam na primeira etapa da Educação Básica, portanto, na Educação Infantil”. O Relatório ainda esclarece que entre as novas investidas de professores “seis foram nomeados durante o ano de 2014, em decorrência de liberação de três vagas pelo Ministério da Educação e de três aposentadorias. Ocorreu a redistribuição de uma professora do Colégio Pedro II do Rio de Janeiro e uma professora trabalha em cooperação técnica”.

Lembra-se aqui que entre os entrevistados, o tempo de serviço prestado a instituição é extenso, pois 11 (onze) desses servidores já atuavam no CEI por mais de 30 anos, e 4 (quatro) já possuíam mais de 20 (vinte) anos de instituição. Ao serem questionados sobre como se sentiam diante da perspectiva de terem que retornar às suas funções de origem, e sobre a adaptação a uma nova realidade, os sentimentos afloram:

Agora nesse momento de transição onde tem uma nova contratação de equipe, tendo em vista que a gente desenvolveu todo esse trabalho de estruturação da escola, nesse momento dá uma sensação de frustração. De a gente perceber que nós trabalhamos e sem reconhecimento nenhum. A universidade não teve reconhecimento nenhum por todos esses anos que a gente ajudou a formar escola, de lealdade a instituição (SERVIDOR 'C', 2014).

Eu acho que isso já me afetou! (Choros...). Deu uma dor aqui dentro. Eu não sabia nem o que fazer. Procurar outro lugar que eu nunca vi na minha vida. Não sei o que fazer (choros, suspiros...)! Eu nunca me vi em outro lugar, perto de me aposentar eu ter que ir para um lugar, em que eu não me encontro ali, em momento nenhum (SERVIDOR 'D', 2014).

Uma coisa que às vezes eu mesma me cobro muito é por não ter procurado meus direitos antes. Como brasileiro, né? Deixa sempre tudo para última hora. Fui me acomodando por gostar muito de estar em sala, por não ter procurado outros horizontes, outras coisas para estar fazendo, poderia ter me dado outro suporte para estar preparada para sair da sala de aula. Então, sei que me cobro, mas isso é uma coisa pessoal, não dá para jogar a culpa em ninguém, se você estava na sala de aula, as outras pessoas de fora também estavam sabendo, nunca foi nada oculto, sempre muito transparente (SERVIDOR 'H', 2014).

Eu me sinto como um peixe fora d'água. É a mesma coisa. Porque, nunca, desde que eu entrei aqui na universidade eu fiz outra coisa. Sempre trabalhei como professora, sempre estudei para ser professora, fiz os cursos de graduação e de pós-graduação para professora! Eu não entendo nada, não sei nada de assistente administrativo. Porque na época que eu entrei aqui não foi para trabalhar como assistente em administração, entrei para trabalhar como estagiária, como professora (SERVIDOR 'D', 2014).

No meu caso eu vou me aposentar em março do próximo ano, mas se eu tiver que voltar para o cargo antes, eu vou ficar muito triste, porque estarei voltando para um cargo que eu não tenho formação nenhuma. Então para mim vai ser muito complicado porque é uma coisa que não tem nada a ver comigo e não sei nem para onde iria (SERVIDOR 'G', 2014).

Viu-se aqui que esses servidores que se sentiam pertencentes a um grupo específico de profissionais – trabalhar com crianças/ ambiente escolar /calendário letivo diferenciado/ recessos escolares – criaram identidade com ele. Tanto que, alguns dos servidores entrevistados, permaneceram no CEI, pois seus cargos puderam ser absorvidos pelo setor. Entre esses cargos destacam-se auxiliar de creche, assistente administrativo, técnico em assuntos educacionais, servente de limpeza, porém agora em suas respectivas funções, não atuando mais como professores de educação infantil.

Logo, a reestruturação administrativa afetou a equipe de trabalho como um todo. Observou-se, também, um conflito de sentimentos nos relatos dos servidores que atuaram em desvio de função no CEI, mas que não precisaram ser remanejados para outro setor, pois continuariam

exercendo suas atribuições no próprio setor, tanto em sala de aula, no caso das auxiliares de creche, tanto no setor pedagógico e administrativo no caso dos outros cargos.

[...] eu acho que minha carreira começa a ser pensada partir do momento que teve essa reunião, que você começa a pensar na valorização do contingente humano. O fato de não se pensar isso em momento nenhum. Por que quando a gente entra é tudo muito bonito, né? São crianças, então a gente se apaixona desde o primeiro momento que entra! Mas aí você tem que pensar, e eu? [...] Aí começo a repensar, se esse aqui é o meu lugar. Se eu quero me aposentar nessa carreira, que eu acho muito desmerecedora, que a gente lida com criança, que a nossa carga horária é superior até a do professor porque ele tem um limite para atuar em 25 horas em sala de aula. E a gente vai ter que ter quarenta horas e o tempo para aposentadoria é diferente também. Então eu fico pensando, quem é quem dentro da sala de aula. Quando está todo mundo junto, quem é o professor e quem é o auxiliar de creche? Dá para se dividir essa tarefa? Auxiliar vai fazer o quê? Vai ficar só nos cuidados? E o cuidado também não envolve a criança? E o professor também não vai fazer os cuidados? E o cuidado também não é educar no caso da educação infantil? Quando você ensina a um menino ir ao banheiro, a se secar sozinho, a tirar a roupa sozinho, a sair da fralda, tudo isso na educação infantil é educar. Então onde entra o professor, onde entra o auxiliar? Eu como auxiliar começo a pensar, é isso que eu quero fazer? Porque a nossa carreira é muito diferente da de professor e nosso trabalho é muito igual na educação infantil, se confunde muito, não tem como dividir esses trabalhos, não existe divisão na sala de aula. O auxiliar também planeja, também executa os cuidados como um professor também faz, é a mesma função (SERVIDOR 'E', 2014).

Me sinto perdida! Porque nunca trabalhei em outra função a não ser em sala de aula. Então fico meio perdida, tenho um pouco de receio, medo do que vai acontecer comigo. E o meu cargo não existe mais dentro da universidade, foi extinto! E eu não sei como que seria minha vida fora do CEI, fora da sala de aula, mas essa é uma coisa que vou ter que passar e superar! Como já superei muita coisa na minha vida! Acho que é uma coisa que vai me doer muito, mas, infelizmente vamos ter que passar por isso, porque vai ser necessário, né? Já está sendo necessário (SERVIDOR 'H', 2014).

Na verdade para mim vai ser muito confuso, porque minha preocupação é como vai ser isso agora, principalmente por causa das minhas experiências anteriores. No serviço municipal, por exemplo, é tudo muito separado. O auxiliar não assume de maneira nenhuma as atribuições que são exclusivamente do professor. Aqui não, as coisas se misturam muito. No início para mim foi muito confuso. Eu conversei como é que vai ser isso e me informaram que era uma política do centro de educação infantil, que sempre funcionou assim. Mesmo assim, na prática mesmo, no cotidiano, você fica meio perdido, porque você fica meio preocupado de estar ocupando um espaço que não é o seu. Eu tenho essa preocupação de como que o professor vê isso, como ele está enxergando isso? Como que ele vai se sentir? [...] Porque o professor também vem com expectativas: eu sou o professor, né? Assim como quando eu cheguei, eu pensei eu sou auxiliar, e ela eu sou o professor. Assim, como é isso para ela? Essa é minha preocupação (SERVIDOR 'J', 2014).

Eu acho assim... que é frustrante! Por um lado por você trabalha tantos anos desenvolvendo e trabalhando com as crianças de uma certa forma. E de repente você vai ter que atuar em outra área [...] e ter que sair e desenvolver outros projetos, um serviço mais burocrático do que na sala de aula que é um serviço mais prático porque você está direto com as crianças. É diferente. É diferente. E às vezes é frustrante (SERVIDOR 'L', 2014).

A percepção que tenho sobre os professores leigos terem de voltar para seus cargos originais? Um verdadeiro absurdo porque são essas pessoas que já estavam em desvio de função, há 15, 20, 30 anos, já quase se aposentando em desvio de função que carregaram essa escola até hoje. De repente chegam os professores novos, já com uma carreira muito melhor e com uma formação igual, mas com um plano de

carreira melhor do que entrou e está em desvio de função, para fazer a mesma coisa. E esse pessoal que sempre trouxe a escola, carregou a escola nas costas sendo professor, regente de sala de repente é simplesmente descartado, porque é o que está acontecendo aqui na escola hoje. É o descarte dessas pessoas que carregaram a escola até aqui em detrimento dos professores que, não tem nada haver com isso, e que acabaram de entrar. Isso é um problema da instituição como um todo, de não ter pensado nessas pessoas que estavam ali, não pensaram nas pessoas, pensaram só no papel (SERVIDOR 'E', 2014).

Ressalte-se que esses relatos fazem parte do contexto histórico vivenciado no momento da coleta das entrevistas, e são parte de uma história inacabada que se prolonga no tempo e espaço e da memória dos sujeitos envolvidos, da mesma forma que “o discurso não é um produto acabado, mas um momento num processo de elaboração, com tudo o que isso comporta de contradições, de incoerências, de imperfeições (BARDIN, 2011, p. 218)”, pois retrata a realidade daquele contexto vivido.

O aspecto desejável depois do ajuste administrativo que ocorreu no Centro de Educação Infantil CRIARTE/UFES ainda está em construção, em um novo capítulo desta história, por tratar-se de um setor que se diferencia das demais estruturas acadêmicas da autarquia, principalmente por causa do público que atende - as crianças.

É um setor que ainda encontra-se em fase de ajustamento à nova realidade, pois a carência de pessoal continua, uma vez que “não pensaram nas pessoas, pensaram só no papel (SERVIDOR 'E', 2014)”, usando uma matemática que não atende às necessidades do setor por sua especificidade e público atendido, pois com o fim do desvio de função no setor, encontram atuando nas salas de aula 8 professores e 8 auxiliares de creche. Porém, lidamos com seres humanos e não apenas com folhas de papel que aceitam tudo o que lhes for imputado, sem questionar, sem dali ausentar-se, sem nunca adoecer.

O CEI presta um serviço pedagógico de atendimento a um público muito peculiar, com a prestação de um serviço que possui suas especificidades – a educação infantil! Ou seja, é uma prestação de serviço pontual, que não pode ser adiada, colocada num escaninho para ser concluída quando o servidor voltar de uma licença médica, por exemplo.

Em mais uma página desta história, o Centro de Educação da universidade a qual o CEI CRIARTE/UFES está vinculado reconheceu no Relatório de Gestão referente ao exercício de 2013, na página 85 que: “no final do ano de 2013, o Ministério da Educação liberou quatro vagas para concurso de professores efetivos, mas esse quantitativo é insuficiente para atender às crianças”. Da mesma forma, também destacou no Relatório de gestão referente ao exercício de 2014, na página 34, que “a liberação dessas vagas atenua os problemas, ou seja, diminui o

número de técnicos em salas de aula, mas não soluciona definitivamente a questão já conhecida pelo Ministério da Educação e pelos órgãos diretores da UFES”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta pesquisa nos oportunizou visualizar, no âmbito da Administração Pública Federal, o CEI CRIARTE/UFES como parte integrante de uma autarquia federal, a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) que presta serviços à comunidade acadêmica e a comunidade externa. É uma autarquia vinculada ao Ministério da Educação (MEC) que possui autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, atuando com base no princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, com vocação para atuar em todas as áreas do saber.

O campo de pesquisa aqui tratado, assim como as outras unidades de creches universitárias federais, também surgiu, a princípio por direito trabalhista, com o objetivo básico de atender filhos da comunidade universitária. Criou-se, então para a Administração Pública a demanda pela prestação de um novo serviço – creche no local de trabalho. Tal demanda, assim também como a história das creches como instituições educacionais no Brasil constitui-se assunto recente.

A obtenção de avanços na legislação educacional referente à educação infantil e a valorização da formação da criança no contexto social contemporâneo trouxeram novas demandas para as universidades, como por exemplo, em algumas instituições entendeu-se necessário ampliar as funções da creche ou unidade de educação infantil da universidade para abranger processos ligados à pesquisa, extensão e à própria prática (estágio) ou à observação dos estudantes universitários, permitindo a socialização do conhecimento produzido na formação continuada de profissionais da área ou atuando na formação regular em cursos de especialização da IFE.

A prestação desse serviço na autarquia, por meio do CEI CRIARTE/UFES, assim também como a identidade deste setor enquanto um espaço oficialmente institucionalizado ainda é um processo em construção, demandando, discussões, pesquisas que são elementos de extrema importância, pois concorrem para o favorecimento da consolidação da creche como uma Instituição de Educação Infantil, o que indica que essa etapa, base da educação, requer estudo e aprofundamento, necessitando se consolidar enquanto um campo de pesquisa.

O campo de pesquisa, CEI CRIARTE/UFES traz em sua trajetória muitos avanços e conquistas, entre elas, a institucionalização do setor, num caminho percorrido por quase 4 (quatro) décadas. Tais avanços também oportunizaram a revisão do quadro de profissionais e a criação de novos cargos de Professores do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, para

atuarem como regentes nas turmas de educação infantil. Ressalte-se que a institucionalização do setor e a necessidade de reestruturação administrativa para solucionar o problema do desvio de função de servidores nos cargos de técnicos administrativos em educação que atuavam como professores de educação infantil oportunizaram o desenvolvimento desta pesquisa.

O cenário atual do CEI é de tensionamentos e de questões a responder. É uma mistura da memória e história de quatro décadas, com as novas questões que emergiram com a realocação dos muitos servidores que atuavam até então em desvio em funcional para suas antigas funções, nos diversos setores da autarquia. Servidores que viveram mudanças organizacionais e psicológicas que afetaram e deram novos sentidos para suas vidas no aspecto pessoal e profissional. Esses indivíduos que se perceberam privilegiados pelo condão da estabilidade que o serviço público lhes proporcionava e viam seu como fonte de realização pessoal e sustento financeiro, agora demonstram insatisfação com o não reconhecimento do seu trabalho, tendo que ser realocados às suas funções de origem, após décadas de prestação dos serviços no setor.

A institucionalização deste CEI proporcionou a construção de um quadro de servidores composto por professores de ensino básico concursados e de auxiliares de creche há tanto tempo vislumbrado por esse setor, porém tal conquista não diminui ou desmerece o quadro de servidores que atuou no CEI até então. Apesar de serem marcados pelo desvio de função, não significa que essas pessoas não tenham desenvolvido um trabalho, uma história de qualidade, de muito estudo, de muita experiência vivida, construída pelo próprio corpo. Escreveram uma história que representa a luta de muitos que passaram a maior parte de suas vidas ligados a esta instituição.

As atribuições desempenhadas pelos servidores no CEI foram prestadas atendendo às necessidades de grande interesse público: creche/pré-escola para crianças filhos de servidores, estudantes e professores universitários, e agora depois de uma longa trajetória, com a institucionalização do CEI, a prestação desse serviço também se estendeu à comunidade externa à universidade.

Assim, é bom destacar Andrade (2012, p. 138) que diz: “o servidor que trabalhou em desvio de função faz jus à retribuição igual à diferença entre a remuneração de seu cargo e a do que se relaciona com as atividades por ele efetivamente exercidas, sob pena de locupletamento ilícito da Administração”.

Agrava-se ainda também, a questão ética da situação quando se toma ciência de que não se trata de serviço com caráter administrativo, pois o serviço prestado envolve crianças; serviço que em momento algum se compara aos serviços burocráticos que podem ser postergados, adiados ou feitos num horário mais conveniente.

São muitas as questões que permeiam o tema tratado nesta pesquisa, entre os quais agora a segmentação e a especificidade do público – as crianças perante a inviabilidade e a descontinuidade da prestação do serviço pela autarquia por não possuírem os cargos necessários, uma vez que as atribuições de professor desempenhadas no CEI eram, na sua maioria, prestadas por servidores em desvio de função atuando como regentes.

Observou-se que a pré-escola, na sua fase embrionária, reforçando a análise de dados já realizada, surgiu a princípio visando suprir a demanda de creche no local de trabalho para atender aos filhos das funcionárias, fundada nos primeiros anos da segunda metade da década de 1970, numa conjuntura marcada pela retomada da luta pela democracia no Brasil, sendo inicialmente vinculada ao setor de assistência social. Embora as práticas assistencialistas no âmbito das creches tenham sido progressivamente suprimidas ao longo dos anos, entendemos que, pelo menos inconscientemente, ainda há lembranças das práticas filantrópicas e assistenciais que estiveram presentes no imaginário social e cultural por muito tempo.

No Brasil, a ausência políticas públicas voltadas às creches deixou à incumbência da sociedade a maior parte das iniciativas para a exigência e manutenção das mesmas, considerando que antes da Constituição de 1988 não havia uma legislação reconhecendo direitos e definindo responsabilidades nesse campo. Com os movimentos sociais, o enfoque passou a ser a reivindicação da creche como direito da mulher-operária, e o Estado passou a reconhecer sua função de guarda e assistência às crianças pobres.

A Educação Infantil passou a ser reconhecida como um direito universal, sendo dever da família e do Estado promovê-la com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988). As creches, então, passaram a ser vistas como direito da criança (e não apenas da mãe trabalhadora), como um ambiente onde deveria ocorrer a educação da primeira infância e não somente sua guarda e proteção. A reafirmação de tal direito também é reforçada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) em 1990 e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96, entre outras normas.

Há de se observar aqui que, na fase embrionária da pré-escola tais aspectos não foram considerados, pois inicialmente a prestação de serviço tinha escopo mais assistencialista, não havia ainda obrigatoriedade de concurso público até então. Esse recuo histórico traz uma visão da dimensão do problema relacionado ao desvio de função dos servidores do CEI CRIARTE/UFES, pois estabelece a implantação do embrião gerador das inconsistências funcionais no setor. Com a consolidação da creche no tempo e espaço e o aumento da procura por vagas, houve a necessidade de redimensionar o atendimento e redefinir objetivos do projeto original o que gerou a necessidade de mais mão de obra.

Nesse contexto, atendendo a demanda por novas vagas, foram designadas pela administração central mais pessoas com o cargo de auxiliar administrativo, serventes, recepcionistas estagiários (bolsistas) do curso de Artes e de Educação Física para atuar no atendimento junto às crianças, uma vez que a creche não era institucionalizada ainda, e não havia sido liberado pelo MEC vagas de professor EBTT para realização de concurso para professores de educação infantil.

Vê-se que o desvio da função no campo de pesquisa originou-se da própria evolução do serviço público, modernidade esta, inevitável, também, no âmbito de Poder Executivo. Porém, a falta de uma política mais esmerada no plano de gestão de pessoas quanto ao treinamento, aprimoramento e qualificação, além do desenvolvimento de um plano de carreiras capaz de alocar devidamente os trabalhadores atingidos por essa modernidade, leva ao desvio de função e ao degradante fim de carreiras fadadas à extinção.

Inegável a existência de uma linha tênue que divide as atribuições específicas de cada cargo. Porém questiono: como deixar de atender a uma criança que está a sua frente por não fazer parte das atribuições do cargo? Gostaria de pensar que essa pergunta é também a resposta para a questão da inércia tanto da administração em resolver a situação posta por décadas, quanto dos servidores que se doaram em suas atribuições, muito para além do cargo, mesmo sem perspectiva nenhuma de reconhecimento, apenas o fizeram por questões éticas.

Entendemos que esta pesquisa desvelou como se efetivou o desvio de função dos servidores que atuaram como professores leigos de educação infantil, no arco temporal de 1976 a 2015, assim também como analisou os motivos determinantes de tal situação funcional, tomando como base os dados analisados na documentação histórica da trajetória do CEI e os dados coletados nas entrevistas semiestruturadas com alguns desses servidores.

Os impactos causados pela prestação do serviço em desvio de função sobre o sentimento dos servidores, permeando os aspectos psicológicos e não psicológicos da situação, foram observados e retratados para além da exposição oral dos fatos e da coleta de dados. O desgaste emocional, psicológico e físico, que muitas das vezes não há como se representar detalhadamente por palavras, foram percebidos também nas atitudes e em reações vividas pelos servidores que atuaram em desvio, antes, durante e depois do momento de reestruturação administrativa ocorrida no CEI.

Esses servidores voltaram às suas antigas funções, pondo um fim no serviço prestado em desvio de função, sendo que esse momento administrativo traduziu-se num clima organizacional de incerteza e insatisfação, cujas percepções contornam, além das dimensões emocionais e psicológicas, diferentes aspectos, tais como: a) a questão do reconhecimento ou não do direito ao recebimento das diferenças salariais pertinentes entre o cargo de origem e o cargo no qual atuou em desvio, caso o servidor decida pleitear tais direitos com base na Súmula 378 do STF; b) a reparação com relação às diferenças vencimentais decorrentes do exercício desviado, cujos valores corresponderiam aos padrões que, por força de progressão funcional, gradativamente seria enquadrado caso efetivamente fosse servidor daquela classe, e não aos valores devidos ao padrão inicial (STJ-Súmula 378); c) o não reconhecimento do tempo de contribuição no cargo em desvio, mas sim no cargo de origem, levando o servidor desviado trabalhar 5 anos a mais do que o atuante no cargo de professor EBTT (Educação Básica Técnica e Tecnológica); c) na eventual prestação de um novo concurso, o tempo e a experiência na função em desvio não poderão ser consideradas oficialmente.

Dessa forma, faz-se urgente a adoção de iniciativas legislativas que venham promover a estruturação ou a reestruturação de carreiras no sentido da necessária adaptação dos cargos (e suas originais e arcaicas “atribuições”) às novas necessidades do órgão público respectivo, uma vez que ao longo desses quarenta anos, muitos novos cargos públicos foram criados, boa parte deles com atribuições absolutamente idênticas entre si, diferenciando-se apenas quanto às respectivas denominações.

Com isso, permaneceram ainda no campo de pesquisa alguns questionamentos como elementos para instigar novas pesquisas: seria ético, seria legal, então, interromper ou deixar que prestar um serviço de qualidade a cerca de 180 crianças por ano? Seria essa uma justificativa plausível, então, para a prestação desse serviço, por décadas, por pessoas que não possuíam o cargo de professor, apesar de qualificados? E a administração poderia viabilizar uma solução, por meios legais, para um problema que se estendeu por décadas? Seria apenas

uma mera nomenclatura ou redimensionamento de cargos quando as pessoas que ali estavam tinham formação para exercerem a função?

Por fim, destaca-se que esta pesquisa não teve a pretensão de esgotar o tema, porém ressalta-se a importância e a visibilidade que as análises dos resultados propiciarão para preencher a lacuna existente sobre o tema do desvio de função no serviço público, entendendo ainda que a temática foi analisada sob alguns aspectos que ampliarão o debate e a demanda por outras pesquisas sobre a questão do desvio de função, assim também novos estudos sobre as implicações que essa problemática traz para os diferentes atores nela envolvidos: a administração, o legislador, o servidor, assim também o usuário do serviço.

Para finalizar, podemos afirmar que no transcorrer de 40 anos de existência, o CEI CRIARTE/UFES foi se construindo e se solidificando como espaço educativo por meio do desejo e do sonho daqueles que nesse setor trabalharam e que continuam trabalhando por uma educação de qualidade para bebês, as crianças pequenas e pré-escolares. Para que tal objetivo possa se efetivar, é preciso muito mais que vontade, penso que seriedade e comprometimento são requisitos não só dos profissionais da educação que nesse espaço atuam, mas, principalmente dos gestores da universidade e dos responsáveis pelos rumos da educação em nosso país.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 19ª ed. rev. e atual.- Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2011.

ANDRADE, MARLON. **O desvio ilegal de função de servidor público titular de cargo efetivo e a possibilidade de sua caracterização como ato de improbidade administrativa**. Revista Digital de Direito Público, vol. 1, n. 1, 2012, p. 134 - 149. Disponível em: < www.direitorp.usp.br/periodicos >. Acesso em: 21 set. 2014.

ANDRADE, MARLON. **O desvio ilegal de função de servidor público titular de cargo efetivo como prática atentatória aos princípios da legalidade, da moralidade e da impessoalidade**. Revista Espaço Acadêmico, n. 132. 2012. Ano XI. Disponível em: <<http://www.periodicos.uem.br/ojs/index.php/EspacoAcademico/article/view/14371>>. Acesso em: 21 dez. 2014.

BAUER, W. Martin; George Gaskell. **Qualitative Researching with text, Image and Sound: a practical handbook**. Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som. Tradução Pedrinho A. Guareschi. – 8ª. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2010.

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**; tradução Luís A. Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo. Edições 70, 2011.

BORGO, Ivantir Antônio. **UFES: 40 anos de história**. 2ª. ed.- Vitória: EDUFES, 2014.

BRASIL. Código Penal – 1940. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em: 02 jan. 2015.

BRASIL. Consolidação das Leis do trabalho (1943). **Decreto Lei nº 5.452, de 1.º de maio de 1943**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decretolei/del5452.htm>. Acesso em: 02 jan. 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 5 de outubro de 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm>. Acesso em: 21 nov. 2014.

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente. **Lei nº 8.069/90, de 13 de julho de 1990**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm>. Acesso em: 25 jan. 2015.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira. **Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: 24 jan. 2015.

BRASIL. Educação, Ministério e do Desporto, Secretaria de Educação Fundamental; **Referencial Curricular Nacional para a Educação Infantil Brasília**: MEC/SEF, 1998.v. 1.

BRASIL. Lei de introdução ao Código Civil - 2002. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm>. Acesso em: 05 jan. 2015.

BRASIL. [Lei nº 12.796, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.](#) Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/112796.htm>. Acesso em: 24 Jan. 2015.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista.** A degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

CHIZZOTTI, Antonio. **Pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais.** Petrópolis Ed. Vozes, 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 21ª. ed. - São Paulo: Atlas, 2011.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Gestão da educação escolar.** Brasília: Universidade de Brasília, Centro de Educação a Distância, 2006.

FRASER, Nancy. **Reconhecimento sem ética?** Lua Nova, São Paulo, 70: 101-138, 2007. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a06n70.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2015.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido.** Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1997. p.31.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4ª. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

KAURK, Fabiana. **Metodologia da pesquisa : guia prático.** – Itabuna: Via Litterarum, 2010.

FILGUEIRAS, Cristina A. Cunha. **A creche comunitária na nebulosa da pobreza.** Caderno de Pesquisa, (88): 18-29, Fev. 1994.

KISHIMOTO, T. M. **A pré-escola em São Paulo (1877 a 1940).** São Paulo: Loyola, 1988.

KRAMER, Sonia. **A política do Pré-Escolar no Brasil. A arte do disfarce.** 8ª ed. Rio de Janeiro: Cortez, 2006.

KULMANN, Moysés Junior. **Histórias da educação infantil brasileira.** Rev. Bras. Educ. n.14. Rio de Janeiro, 2000. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbedu/n14/n14a02.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2014.

KULMANN, Moysés Junior. **Infância e educação infantil: uma abordagem histórica.** 6ª ed. Porto Alegre: Mediação, 2011.

LAKATOS, Eva Maria; Marconi, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed. - São Paulo: Atlas 2003.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 5ª. ed. São Paulo: Atlas 2006.

MANCINI, Guiomar Urbina Telles. **As creches como auxiliares da família.** Revista Serviço Social, N° 34 - Ano IV- setembro de 1944 - São Paulo. Disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/educacaoInfancia/EducacaoInfancia.downloadArtigo.mtw?id=262>. Acesso em: 07 mar. 2015.

MANZINI, E. J. **Entrevista semiestruturada: análise de objetivos e de roteiros.** In: seminário internacional sobre pesquisa e estudos qualitativos, 2, 2004, Bauru.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do Trabalho.** 25ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno.** 6ª. edição revisada e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 25ª ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2000.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 33ª. ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 35ª. ed. São Paulo: Malheiros Editores. 2009.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 29ª ed. revista e atualizada até a Emenda Constitucional 68. Malheiros Editores. 2011.

MINAYO, M.C. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec. 2007.

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E GESTÃO. **Nota Técnica nº 502/2009/COGES/DENOP/SRH/MP- Regularização de lotação**. Brasília, 2009. Acesso em: 15 out. 2014.

MOREIRA, Herivelto. **Metodologia da pesquisa para o professor pesquisador** . 2ª ed. - Rio de Janeiro: Lamparina, 2008.

OLIVEIRA, SUAD APARECIDA RIBEIRO DE. **A história do primeiro parque infantil municipal de Sorocaba: o contexto histórico e as circunstâncias específicas da criação e da instalação da escola**. Conjectura, v. 15, n. 3, set./dez. 2010. Disponível em: <<http://www.uces.br/etc/revistas/index.php/conjectura/article/viewFile/508/396>>. Acesso em: 07 mar. 2015.

PROPOSTA DE INSTITUCIONALIZAÇÃO DO CEI CRIARTE-UFES. Disponível em <http://www.prograd.ufscar.br/GTUAC/Projeto_CEI_Criarte-UFES.pdf. > Acesso em: 15 out. 2014.

RABELO, AMANDA OLIVIERA. **A importância da investigação narrativa na educação**. Educ. Soc., Campinas, v. 32, n. 114, p. 171-188, jan.-mar. 2011. Disponível em <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 13 abr. 2015.

RAUPP, Marilena Dandolini. **Creches universitárias em foco: análise de suas funções**. In: Reunião Anual da ANPED, 24., 2001, Caxambu. (GT 07 – Educação da criança de zero a seis anos). Disponível em: <<http://189.1.169.50/reunioes/24/P0740530555368..doc>>. Acesso em: 27 jan. 2015.

RAUPP, Marilena Dandolini. **“Creches nas Universidades Federais: Questões, Dilemas e Perspectivas”**. Educ. Soc., Campinas, vol.25, n. 86, p.197-217, abril de 2004. Disponível em <www.cedes.unicamp.br>. Acesso em: 27 jan. 2015.

REGIMENTO INTERNO – **Centro de Educação Infantil – CRIARTE /UFES**. Disponível em: <http://daocs.ufes.br/sites/daocs.ufes.br/files/field/anexo/resolucao_48.2012.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2015.

RELATÓRIO DE GESTÃO- **Centro de Educação- Exercício de 2013**. Disponível em: <<http://www.ce.ufes.br/sites/ce.ufes.br/files/field/anexo/Relat%C3%B3rio%20-20Exerc%C3%ADcio%202013.pdf>> . Acesso em: 28 jan. 2015.

RONCHI FILHO, Jair. **A pré-escola Criarte da UFES: sua trajetória e seus conflitos na tentativa da construção de um projeto pedagógico**. Um estudo de caso. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE/UFES, 1995.

RONCHI FILHO, Jair. **Cartografando fazeres em um Centro de Educação Infantil: experimentações com uma comunidade ampliada de pesquisa**. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGE/UFES, 2010.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. Ed. - São Paulo: CORTEZ, 2007.

SOTO, Eduardo. **Comportamento organizacional: o impacto das emoções**. São Paulo: Thomson, 2002.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Revista eletrônica da Jurisprudência - STJ**. Disponível em: < https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas2013_34_cap_Sumula378.pdf>. Acesso em: 19 jan. 2015.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.

VECCHI, Ipojucan Demétrius; FONSECA, Maria Helena Pierdoná. **O Desvio Funcional**. Disponível em: <<http://www.amdjus.com.br/doutrina/trabalhista/250.htm>> Acesso em: 15 jan. 2015.

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e Relatórios de Pesquisa em Administração**. 5.^a ed.- São Paulo: Atlas, 2004.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2005.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de coleta de dados no campo**. São Paulo: Atlas, 2009.

ANEXOS

ANEXO I- Resolução nº 1, de 10 de março de 2011

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA
RESOLUÇÃO Nº 1, DE 10 DE MARÇO 2011.

(*) Fixa normas de funcionamento das unidades de Educação Infantil ligadas à Administração Pública Federal direta, suas autarquias e fundações.

O Presidente da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, de conformidade com o disposto na alínea “a” do § 1º do art. 9º da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, com a redação dada pela Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, no art. 32 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e com fundamento no Parecer CNE/CEB nº 17/2010, homologado por Despacho do Senhor Ministro de Estado da Educação, publicado no DOU de 28 de fevereiro de 2011, resolve:

Art. 1º As unidades de Educação Infantil mantidas e administradas por universidades federais, ministérios, autarquias federais e fundações mantidas pela União caracterizam-se, de acordo com o art. 16, inciso I, da Lei nº 9.394/96, como instituições públicas de ensino mantidas pela União, integram o sistema federal de ensino e devem:

- I – oferecer igualdade de condições para o acesso e a permanência de todas as crianças na faixa etária que se propõem a atender;
- II – realizar atendimento educacional gratuito a todos, vedada a cobrança de contribuição ou taxa de matrícula, custeio de material didático ou qualquer outra;
- III – atender a padrões mínimos de qualidade definidos pelo órgão normativo do sistema de ensino;
- IV – garantir ingresso dos profissionais da educação, exclusivamente, por meio de concurso público de provas e títulos;
- V – assegurar planos de carreira e valorização dos profissionais do magistério e dos funcionários da unidade educacional;
- VI – garantir o direito à formação profissional continuada;
- VII – assegurar piso salarial profissional; e
- VIII – assegurar condições adequadas de trabalho.

Parágrafo único. Unidades educacionais de Educação Infantil que funcionam em espaço/prédio de órgão da Administração Pública Federal, mantidas e administradas, mediante convênio, por pessoa física ou jurídica de direito privado, tais como cooperativas, associações, sindicatos ou similares, caracterizam-se como estabelecimentos privados e integram o respectivo sistema de ensino municipal, estadual ou do Distrito Federal e, portanto, devem orientar seu funcionamento e solicitar autorização para ofertar a Educação Infantil ao Conselho de Educação do respectivo sistema.

Art. 2º Para funcionar, as unidades de Educação Infantil que integram o sistema federal devem ter um projeto pedagógico que:

I – considere as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil (Parecer CNE/CEB nº 20/2009 e Resolução CNE/CEB nº 5/2009);

II – apresente os fins e objetivos da unidade educacional;

III – explicita uma concepção de criança, de desenvolvimento infantil e de aprendizagem;

IV – considere as características da população a ser atendida e da comunidade em que se insere;

V – especifique seu regime de funcionamento, parcial ou integral;

VI – descreva o espaço físico, as instalações e os equipamentos existentes;

VII – relacione os recursos humanos da unidade;

VIII – aponte os critérios de organização dos agrupamentos de crianças;

IX – indique a razão professor/criança existente ou prevista;

X – descreva a organização do cotidiano de trabalho junto às crianças;

XI – indique as formas previstas de articulação da unidade educacional com a família, com a comunidade e com outras instituições que possam colaborar com o trabalho educacional; e

XII – descreva o processo de acompanhamento e registro do desenvolvimento integral da criança, sendo que os processos de avaliação não têm a finalidade de promoção.

Art. 3º O projeto pedagógico de que trata o artigo anterior deve ainda especificar:

I – a forma de realização do planejamento geral da unidade: período, participantes e etapas; e

II – os critérios e a periodicidade da avaliação institucional, assim como os participantes e responsáveis por essa avaliação.

Art. 4º O funcionamento dessas unidades de Educação Infantil ocorrerá no período diurno e poderá ser ininterrupto no ano civil, respeitados os direitos trabalhistas dos professores e funcionários, devendo a permanência da criança em jornada parcial ter duração mínima de 4 (quatro) horas e a jornada em tempo integral ter duração mínima de 7 (sete) horas.

Art. 5º O espaço físico previsto para abrigar a unidade de Educação Infantil deverá adequar-se à finalidade de educar/cuidar de crianças pequenas, atender às normas e especificações técnicas da legislação pertinente e apresentar condições adequadas de acesso, acessibilidade, segurança, salubridade, saneamento e higiene.

Art. 6º Os espaços internos deverão atender às diferentes funções da unidade educacional e conter uma estrutura básica que contemple a faixa etária atendida e as crianças com deficiências, compostos por:

I – espaço para recepção;

II – salas para os serviços administrativos e pedagógicos e salas para professores;

III – salas ventiladas e iluminadas para as atividades das crianças, com mobiliários e equipamentos adequados, além de visão para o espaço externo;

IV – refeitório, instalações e equipamentos para o preparo de alimentos que atendam às exigências de nutrição, saúde, higiene e segurança;

V – instalações sanitárias completas, suficientes e adequadas, quer para as crianças, quer para os adultos;

VI – berçário, se for o caso, provido de berços individuais e com área livre para movimentação das crianças, além de local para a amamentação, higienização e banho de sol das crianças;

VII – área coberta para as atividades externas com as crianças, compatível com a capacidade de atendimento por turno da unidade educacional.

Art. 7º A gestão da unidade educacional e a coordenação pedagógica (se houver) deverão ser exercidas por profissionais formados em curso de graduação em Pedagogia ou em nível de pós-graduação em Educação, e os professores que atuam diretamente com as crianças deverão ser formados em curso de Pedagogia ou Curso Normal Superior, admitida ainda, como mínima, a formação em nível médio na modalidade Normal.

Art. 8º No exercício de sua autonomia, atendidas as exigências desta Resolução, as universidades devem definir a vinculação das unidades de Educação Infantil na sua estrutura administrativa e organizacional e assegurar os recursos financeiros e humanos para o seu pleno funcionamento.

Art. 9º As unidades educacionais de que trata esta Resolução, já em funcionamento, devem, no prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias, a contar da data da publicação desta Resolução, adotar as medidas necessárias à observância das normas aqui contidas.

Art. 10. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

FRANCISCO APARECIDO CORDÃO

ANEXO II- Resolução 48/2012

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO CONSELHO UNIVERSITÁRIO

RESOLUÇÃO Nº 48/2012

Institucionaliza as unidades “Centro de Educação Infantil CRIARTE” da Universidade Federal do Espírito Santo.

O CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições legais e estatutárias,

CONSIDERANDO o que consta do Processo nº 24.947/2011-98 – CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL CRIARTE/CE;

CONSIDERANDO o que dispõe o Artigo 207 da Constituição Federal Brasileira, que concede autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, o que permite à UFES a institucionalização da unidade Centro de Educação Infantil CRIARTE, bem como a definição do Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES);

CONSIDERANDO a Lei nº 9.394/1996 que estabelece diretrizes e Bases da Educação Nacional, o Parecer nº 20/2009 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação (CNE/CEB) e as Resoluções nos. 05/2009 e 01/2011 da CNE/CNE;

CONSIDERANDO os pareceres das Comissões de Assuntos Didáticos, Científicos e Culturais, de Legislação e Normas e de Orçamento e Finanças;

CONSIDERANDO, ainda, a aprovação da Plenária, por unanimidade, na Sessão Ordinária realizada no dia 09 de agosto de 2012,

R E S O L V E:

Art. 1º. Institucionalizar as unidades “Centro de Educação Infantil CRIARTE” nos campi da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES).

Parágrafo único. As unidades “Centro de Educação Infantil CRIARTE/UFES”, doravante denominadas CEI/CRIARTE/UFES, são parte integrante do Sistema Federal de Ensino do Ministério da Educação (SFE/MEC).

Art. 2º. Aprovar o Regimento Interno da CEI/CRIARTE/UFES, conforme anexo desta Resolução.

Art. 3º. As CEI/CRIARTE/UFES ficarão vinculadas administrativa e organizacionalmente aos respectivos Centros desta Universidade.

§ 1º A CEI/CRIARTE/UFES localizada no campus Universitário “Alaor de Queiroz Araújo” permanecerá vinculada administrativa e pedagogicamente ao Centro de Educação desta universidade (CE/UFES).

§ 2º As demais CEI/CRIARTE/UFES, a serem localizadas nos demais campi desta Universidade, serão vinculadas aos seus Centros, de acordo com Regimento próprio, mediante aprovação pelo Conselho Departamental do Centro e por este Conselho.

Art. 4º. As CEI/CRIARTE/UFES deverão possuir Projetos Pedagógicos e Regimentos de acordo com as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

Art. 5º. O funcionamento das CEI/CRIARTE/UFES ocorrerá no período diurno e poderá ser ininterrupto no ano civil, respeitados os direitos trabalhistas dos professores e funcionários, devendo a permanência da criança, em jornada parcial, ter duração mínima de 04 (quatro) horas, e, em jornada integral, ter duração mínima de 07 (sete) horas.

Art. 6º. O espaço físico previsto para abrigar as CEI/CRIARTE/UFES deverá adequar-se à finalidade de cuidar e educar crianças, na faixa etária entre 06 (seis) meses a 05 (cinco) anos e 11 (onze) meses, atendendo às normas e especificações técnicas exigidas pela legislação pertinente e apresentando condições adequadas de acessibilidade, segurança, salubridade, saneamento e higiene.

Parágrafo único. Os espaços internos deverão atender às diferentes funções de suas unidades educacionais e conter estrutura básica que contemple a faixa etária pertinente e crianças com necessidades especiais.

Art. 7º. O corpo diretivo de gestão dos CEI/CRIARTE/UFES, bem como de suas coordenações pedagógicas, quando houver, deverá ser composto por profissionais formados por Curso de Graduação em Pedagogia, ou por detentores de títulos de Pós graduação em Educação, e os docentes que atuem diretamente com as crianças deverão ser formados em Curso de Graduação em Pedagogia.

Parágrafo único. Os servidores docentes e Técnico-administrativos em Educação vinculados às CEI/CRIARTE/UFES estão amparados pela legislação vigente.

Art. 8º. O Magnífico Reitor desta Universidade e o Ministério da Educação deverão prover as CEI/CRIARTE/UFES com servidores docentes e Técnico-administrativos em Educação, bem como assegurar s recursos financeiros para seu pleno funcionamento e consecução dos seus fins e objetivos.

Sala das Sessões, 09 de agosto de 2012.

REINALDO CENTODUCATTE

PRESIDENTE

Resolução nº 48/2012-CUn

Institucionalização do CEI/CRIARTE/UFES

ANEXO III- Ofício nº 20 SESU/SEB/MEC



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO

Ofício nº 20 SESU/SEB/MEC

Brasília, 30 de julho de 2013.

Aos Reitores das Universidades Federais

Assunto: **Atendimento em creches e pré-escolas pelas Universidades**

Magnífico(a) Reitor(a),

O Ministério da Educação conta, desde 2007, com **Programa Proinfância** destinado a ampliação da oferta da educação infantil, por parte dos municípios brasileiros. O Programa objetiva financiar a construção, mobiliar e equipar as unidades como resposta à falta de vagas nesta etapa de ensino.

Desde 2007, mais de 5.500 unidades foram financiadas pelo Governo Federal em mais de 4.000 municípios brasileiros, atendendo assim, mandamento constitucional que determina ser esta uma oferta a ser atendida pelos municípios brasileiros.

Desse modo, o Ministério da Educação entende que a oferta da educação infantil nas universidades federais deve ser tratada no âmbito da política municipal de educação infantil onde o câmpus da universidade estiver localizado, sendo possível que a universidade encontre soluções conjuntas para construção de unidades por parte do município que atendam também o público da universidade.

Tal proposta considera a importância da Educação Infantil, o relevante papel das universidades federais brasileiras e o potencial indutor de ações do governo federal. A referida proposta entende ainda que sua viabilização deve ocorrer considerando as competências prioritárias dos entes federados em relação à oferta educacional e ao padrão de financiamento da educação pública.

Desta forma as unidades do **Proinfância** construídas em terrenos onde estão localizadas Instituições Federais de Educação Superior devem atender o processo de negociação com as Prefeituras Municipais e devem integrar a rede municipal de ensino, sendo totalmente geridas pelo município.

Respeitosamente,

PAULO SPELLER
Secretário de Educação Superior

ROMEU WELITON CAPUTO
Secretário de Educação Básica

ANEXO IV- Resolução 11/2013



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO CONSELHO UNIVERSITÁRIO

RESOLUÇÃO Nº. 11/2013

O CONSELHO UNIVERSITÁRIO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO, no uso de suas atribuições legais e estatutárias,

CONSIDERANDO o que consta do Processo nº. 24.947/2011-98 – CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL CRIARTE;

CONSIDERANDO os pareceres das Comissões de Assuntos Didáticos, Científicos e Culturais, de Legislação e Normas e de Orçamento e Finanças;

CONSIDERANDO, ainda, a aprovação da Plenária, por unanimidade, na Sessão Ordinária realizada no dia 27 de fevereiro de 2013,

RESOLVE:

Art. 1º. Alterar o Artigo 30 do Anexo da Resolução nº. 48/2012 deste Conselho, da seguinte forma:

Onde está escrito:

“Art. 30. A determinação do número de vagas do CEI/CRIARTE/UFES e a seleção dos candidatos será realizada conforme critérios a serem estabelecidos pelo Conselho Deliberativo do CEI/CRIARTE/UFES , mediante divulgação de Edital.

Parágrafo único. As vagas que ficarem ociosas serão ocupadas por crianças que por ventura estiverem relacionadas em lista de espera”.

Leia-se:

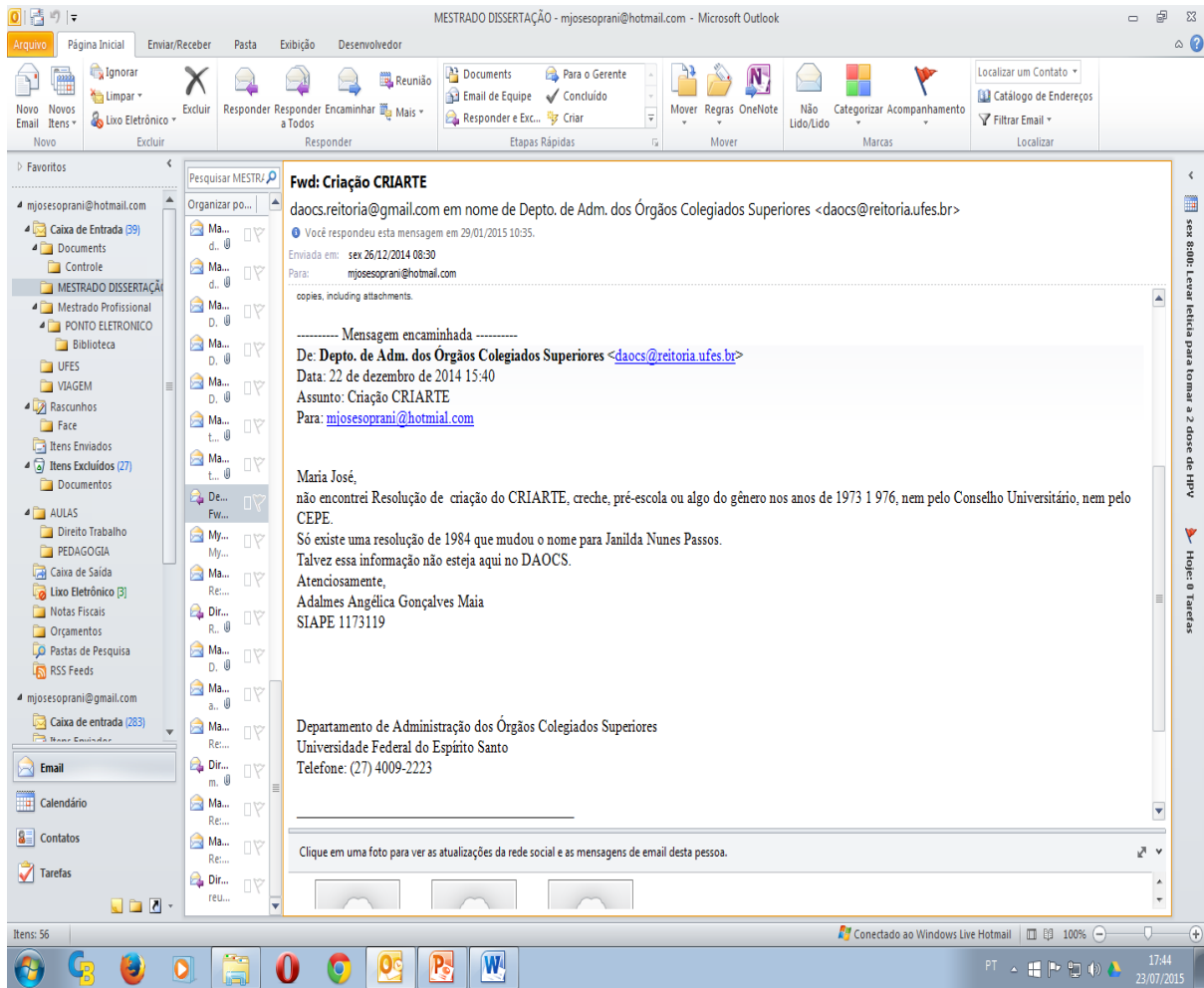
“Art. 30. O CEI/CRIARTE/UFES deverá atender crianças da comunidade universitária (dependentes de servidor docente, servidor técnico-administrativo em educação e discente) na proporção de 25% (vinte e cinco por cento) de suas vagas para cada segmento, respectivamente, e crianças da comunidade externa à universidade na proporção de 25% (vinte e cinco por cento) das mencionadas vagas.

Parágrafo único. No caso de não-preenchimento das vagas referentes ao percentual reservado à comunidade universitária descrito no caput deste artigo, estas deverão ser remanejada para atender a comunidade externa”.

Sala das Sessões, 27 de fevereiro de 2013.

MARIA APARECIDA SANTOS CORRÊA BARRETO
NA PRESIDÊNCIA

ANEXO V- E-mail DAOCS



ANEXO VI- Termo de consentimento livre e esclarecido

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado Sr./ Sr.^a, _____

Você está sendo convidado a participar de uma entrevista semiestruturada que abordará a questão do desvio de função no serviço público.

Você foi selecionado (a) porque atua em cargo com atribuições diferentes daquelas do o cargo para o qual foi concursado/ enquadrado. A sua participação nesse estudo consiste em responder a uma entrevista semiestruturada. Informo que os dados colhidos na entrevista semiestruturada, as gravações e respectivas transcrições não terão a identificação do sujeito.

Sua participação é muito importante e voluntária. Você não terá nenhum gasto e também não receberá nenhum pagamento por participar desse estudo.

As informações obtidas nesse estudo serão confidenciais, sendo assegurado o sigilo sobre sua participação, quando da apresentação dos resultados em publicação científica ou educativa, uma vez que os resultados serão sempre apresentados como fala ou relato de sujeitos não identificados. Você poderá se recusar a participar ou a responder algumas das questões a qualquer momento, não havendo nenhum prejuízo pessoal se esta for a sua decisão.

Os resultados dessa pesquisa servirão para fazer uma análise sobre o problema do desvio de função dos servidores públicos federais no centro de educação infantil da autarquia federal na qual atuam e servirão de material de estudo de caso para a dissertação de mestrado: **O DESVIO DE FUNÇÃO NO CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL DE UMA AUTARQUIA FEDERAL**

Você receberá uma cópia deste termo onde consta o telefone e o endereço do pesquisador responsável, podendo tirar suas dúvidas sobre o projeto e sua participação, agora ou a qualquer momento.

“Declaro estar ciente das informações constantes neste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, e entender que serei resguardado (a) do pelo sigilo absoluto de meus dados pessoais e de minha participação na Pesquisa. Poderei pedir, a qualquer tempo, esclarecimentos sobre esta Pesquisa; recusar a dar informações que julgue prejudiciais a minha pessoa, solicitar a não inclusão em documentos de quaisquer informações que já tenha fornecido e desistir, a qualquer momento, de participar da Pesquisa”.

Vitória, _____ de _____ de 20 ____.

Participante: _____

Assinatura do pesquisador: _____

Pesquisador responsável: Maria José Rassele Soprani

Endereço: Rua Amélia Tartuce Nasser, 585, apto. 302. Jardim da Penha. Vitória. ES

E-mail: mjosesoprani@hotmail.com Telefone: 3235-2609/ 999613129

ANEXO VII- Entrevista semiestruturada

Entrevista semiestruturada

Entrevistado: Sujeito Número _____ **Data:** _____

➤ ***Sobre você:***

1. Qual sua idade?
2. Quantos anos você tinha quando ingressou na carreira nessa universidade?
3. Qual era seu nível de escolaridade na época?
4. Qual é seu nível de escolaridade hoje?

➤ ***Sobre seu trabalho:***

5. Qual é o seu cargo e nível de carreira atual?
6. Há quanto tempo é servidor dessa instituição?
7. Quando você começou a trabalhar aqui no CEI?
8. Em qual setor trabalhava antes?
9. Como surgiu a oportunidade de trabalhar aqui nesse setor?
10. Você iniciou seu trabalho aqui em qual cargo?
11. Como aceitou trabalhar em sala de aula como professor? Foi uma decisão voluntária ou sugerida pela administração?
12. Quanto tempo atuou em sala como professor?
13. Criou-se expectativa de ter seu cargo transformado legalmente?
14. Arrepende-se de ter aceitado as atribuições de professor? Fale sobre isso?
15. Você acha que o público para o qual você presta (ou) o serviço, as crianças, influenciou de algum modo sua decisão de continuar?
16. Acha que poderia ter desistido de trabalhar com as crianças?
17. Qual a sua percepção sobre as atribuições que desenvolveu enquanto desviado do cargo original?

➤ ***Sobre sua nova realidade:***

18. Como se sentem diante da atual situação na qual terá que sair do desvio de função e retornar ao cargo?
19. Tem ciência sobre seus direitos legais por ter atuado em desvio de função? O que sabe sobre isso?
20. Qual pergunta acha que poderia ter te feito e não fez? Gostaria de dizer algo mais?

ANEXO VIII- Autorização para realização da pesquisa

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL CEI CRIARTE/UFES

AUTORIZAÇÃO

Este documento tem por objetivo autorizar a realização de entrevista semiestruturada com os sujeitos da pesquisa, servidores técnicos administrativo, deste setor, para a pesquisa de Mestrado intitulada “O DESVIO DE FUNÇÃO NO CENTRO DE EDUCAÇÃO INFANTIL DE UMA AUTARQUIA FEDERAL”.

A pesquisa pretende investigar os motivos determinantes da ocorrência do desvio de função no órgão analisado; analisar como os servidores que atuam em desvio funcional são afetados, nos aspectos psicológicos e não psicológicos por tal situação.

Dessa forma, a pesquisadora fica autorizada a inserir-se na instituição para a coleta de dados para a produção e desenvolvimento da pesquisa, bem como a preservar e divulgar estes dados para fins exclusivos de produção de conhecimento.

Este trabalho tem como pesquisadora responsável a mestranda Maria José Rassele Soprani, do Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo, sob a orientação da Professora Mestra D^{rand}a Dirce Nazaré de Andrade Ferreira.

Vitória, 06 de outubro de 2014.



Profª Janaina Silva Costa Antunes
Diretora do Centro de Educação Infantil Criarte - UFES
Siape 1227029