

**GESTÃO HÍBRIDA NAS
UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
FUNÇÕES GERENCIAIS DOS
CHEFES DE
DEPARTAMENTO COMO
BUROCRATAS DE NÍVEL DE
RUA**

**HYBRID MANAGEMENT IN PUBLIC UNIVERSITIES: MANAGERIAL
FUNCTIONS OF DEPARTMENT HEADS AS STREET-LEVEL BUREAUCRATS**

Ciências Sociais Aplicadas • 30/05/2026

REGISTRO DOI: [10.70773/revistatopicos/780020904](https://doi.org/10.70773/revistatopicos/780020904)

Daniela de Souza Silva¹

Josiel Lopes Valares²

Huellis Aparecido de Souza³

Rondinele de Souza Alves⁴

Alberto Aparecido de Almeida⁵

Fabiano Galego Duque⁶

RESUMO

O artigo analisa as funções gerenciais desempenhadas por professores universitários que atuam como chefes de departamento em universidades públicas federais brasileiras, caracterizados como burocratas híbridos. Esses profissionais acumulam atividades de docência, pesquisa e extensão, além de responsabilidades administrativas, tornando-se gestores de organizações de nível de rua. A pesquisa, baseada em entrevistas com 26 chefes de departamento, identifica quatro funções centrais de gestão de nível de rua: tradução, adaptação, mobilização e articulação. A tradução refere-se à mediação entre decisões superiores e sua implementação nos departamentos; a adaptação envolve ajustes às políticas conforme demandas locais, evidenciada especialmente durante a pandemia; a mobilização diz respeito ao engajamento voluntário de professores e estudantes em atividades administrativas e pedagógicas; e a articulação consiste em defender demandas departamentais junto às instâncias superiores. Os resultados mostram que os chefes de departamento atuam como mediadores entre diferentes níveis da universidade, enfrentando desafios de conciliar normas institucionais com necessidades locais. O estudo contribui para ampliar a compreensão sobre gestores de nível de rua, destacando sua relevância na implementação de políticas educacionais e na manutenção da qualidade institucional.

Palavras-chave: Professor-gestor; Gestores híbridos; Gestão universitária.

ABSTRACT

This article analyzes the managerial functions performed by university professors who act as department heads in Brazilian federal public universities, characterized as hybrid bureaucrats. These professionals have accumulated teaching, research, and

extension activities, in addition to administrative responsibilities, becoming managers of street-level organizations. Research, based on interviews with 26 department heads, identifies four street-level management functions: translation, adaptation, mobilization, and articulation. Translation refers to the mediation between higher-level decisions and their implementation in the departments; adaptation involves adjustments to policies according to local demands, especially evident during a pandemic; mobilization concerns the voluntary engagement of professors and students in administrative and pedagogical activities; and articulation consists of defending departmental demands before higher authorities. The results show that department heads act as mediators between different levels of the university, facing challenges in reconciling institutional norms with local needs. The study contributes to broadening the understanding of street-level managers, highlighting their relevance in the implementation of educational policies and in maintaining institutional quality.

Keywords: Professor-manager; Hybrid roles; ; University management.

1. INTRODUÇÃO

As Instituições Federais de Ensino Superior (IFES) incluem as Universidades Públicas Federais, que apresentam particularidades em relação às entidades da Administração Pública Brasileira. Essas devem obedecer ao princípio da indissociabilidade entre o ensino, a pesquisa e a extensão, e possuem autonomia didático científica, administrativa e de gestão financeira (Brasil, 1988). Uma particularidade no âmbito das Universidades Públicas Federais está no fato dessas deterem autonomia em relação a sua gestão interna e ao mesmo tempo estarem subordinadas ao Ministério da

Educação (MEC) e à Presidência da República. Assim, precisam atender as prerrogativas do poder executivo com indicação de gestores, planos e diretrizes para criação ou alteração de cursos e a definição do orçamento (Santos; Bronnemann, 2013; Machado; Arruda, 2022).

A universidade possui uma organização administrativa composta por três níveis hierárquicos: alto escalão, médio escalão e burocratas de rua. O alto escalão é a instância que formula as políticas públicas a serem executadas; o médio escalão é a instância que as adapta e as repassa para os executores, os burocratas de rua, que são os funcionários públicos que as realizam a entrega diretamente, interagindo com os beneficiários do serviço público. Esses burocratas representam o Estado e fazem a ligação entre o beneficiário da política pública e o Estado, sendo, portanto, vistos, muitas vezes, como mediadores. São exemplos de burocratas de nível de rua: professores, policiais, assistentes sociais, juízes e trabalhadores da saúde (Lipsky, 2019).

Entre os burocratas de nível de rua nas universidades destacam-se os professores universitários, responsáveis por implementar as políticas públicas de educação superior, atendendo às necessidades e expectativas dos estudantes, mas também devem cumprir as normas e procedimentos das instituições em que trabalham. Além disso, eles devem desenvolver atividades de pesquisa e extensão, contribuindo para a produção e difusão do conhecimento científico. Além disso, muitas vezes, esses professores se tornam gestores, acumulando atividades gerenciais e acadêmicas. Essa multiplicidade de funções exige dos professores universitários competências gerenciais e acadêmicas, que nem sempre são compatíveis ou reconhecidas (Marra; Melo, 2005; Cunha et al., 2018).

Um dos desafios enfrentados pelos professores universitários que atuam como burocratas de nível de rua é conciliar as demandas administrativas e pedagógicas de suas funções.

Costa Filho, Costa e Gonçalves-Costa (2017) consideram o papel dos professores que exercem funções de gestão como atores híbridos. De acordo com os autores, esses atores ocupam uma posição ambígua na estrutura organizacional, pois são vistos como burocratas de médio escalão quando desempenham suas tarefas de gestão, e como burocratas de nível de rua quando realizam suas atividades de docência. Esse ator híbrido muitas vezes é chamado de professor gestor (Castro; Tomás, 2011; Ésther, 2007).

Segundo Potgieter, Basson e Coetzee (2011), o professor-gestor pode atuar como acadêmico, administrador, líder e gerente, dependendo da situação e da demanda. Entre as atribuições do professor-gestor, estão: solicitar e gerenciar recursos materiais e humanos; resolver conflitos internos e externos; avaliar os resultados alcançados; decidir como gestor; orientar e apoiar o desenvolvimento profissional da sua equipe (Leite, 2011). Essas funções exigem do professor-gestor habilidades de comunicação, planejamento, organização, negociação, motivação e liderança.

Considerando o hibridismo que esse burocrata pode assumir, ele também pode ser considerado gestor de nível rua. Esse termo é utilizado por Gassner e Gofen (2018) para identificar os burocratas com a função de ligar o nível de rua com a gestão ao se referir aos gestores de organizações de nível de rua. As organizações de nível de rua são as responsáveis pela entrega direta das políticas públicas aos usuários, como é o caso das escolas, delegacias, unidades de saúde e agências de assistência social (Gassner; Gofen, 2018). Ao

considerar a estrutura universitária os departamentos didáticos se enquadram como organizações de nível de rua e seus chefes como gestores de nível de rua.

Este artigo aborda a função gerencial do professor como burocrata híbrido na universidade pública, em específico do professor Chefe de Departamento em uma universidade pública federal. Pretende-se assim responder a seguinte problemática: Como os burocratas híbridos gerenciam um departamento, uma organização de nível de rua, de uma universidade pública brasileira? Assim, o objetivo consistiu em compreender quais funções gerenciais de nível de rua são utilizadas pelo professor-gestor chefe de Departamento de uma Universidade Pública Federal no Brasil.

Dentre os desafios enfrentados pelas Universidades, estão presentes aspectos relacionados às suas gestões. A gestão universitária é caracterizada por se destinar a resolver problemas e tomar decisões relacionadas ao planejamento, estrutura, liderança, controle e manutenção das condições de trabalho dos servidores com as atividades-meio e atividades-fim da instituição, gerindo os recursos disponíveis para alcançar os resultados esperados (Oliveira; Andrade; Anastácio, 2018). Gassner e Gofen (2018) afirmam que os estudos sobre os gerentes de nível de rua ainda são escassos. A maior parte dos estudos sobre burocracia de rua têm analisados burocratas de nível de rua e poucos estão voltados para os gerentes de nível de rua (Oberfield; Incantalupo, 2021). Este trabalho busca contribuir para o avanço desse campo de pesquisa, aplicando o conceito de gerentes de nível de rua à análise empírica das universidades públicas federais.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1. Organizações de Nível de Rua

As organizações que atuam diretamente no contato com as pessoas, fornecendo serviços e políticas públicas, são denominadas organizações de nível de rua. São organizações ou setores governamentais responsáveis por implementar e realizar a entrega de políticas públicas aos usuários (Brodkin, 2015), são os locais onde as ações públicas são efetivamente realizadas para grupos específicos definidos no âmbito local, como delegacias, escolas, clínicas de saúde, organizações de serviços sociais e agências de proteção à criança (Gassner; Gofen, 2019).

Uma das principais dificuldades que as organizações de rua enfrentam é a adaptação constante às novas políticas públicas, às demandas dos seus públicos e às situações locais imprevistas (Klemsdal; Andreassen; Breit, 2022). Essas organizações funcionam muitas vezes com recursos escassos, uma lógica de trabalho de “ação imediata”, difícil de supervisionar, acumulando um conhecimento privilegiado sobre o contexto em que atuam, tendo que lidar com situações e demandas emergentes, variáveis e complexas, e, em geral, funcionando como o elo organizacional que concilia as divergências entre as orientações políticas e as prioridades políticas locais dos beneficiários (Hupe; Hill, 2007; Lipsky 2019; Maynard-Moody; Musheno, 2003).

Para Gassner e Gofen (2018), quando se trata da gestão de nível de rua, é importante destacar alguns aspectos. Um deles se refere aos usuários que são beneficiados pelas organizações de nível de rua. Essas organizações não lidam com usuários individuais, mas sim, com um grupo político, que tem particularidades próprias, e que pode envolver diferentes subgrupos com demandas interligadas.

Outra característica está relacionada às perspectivas do Estado e do usuário simultaneamente, e, por último, as autoras apresentam a existência de quatro funções gerenciais de nível de rua - tradução, adaptação, mobilização e articulação - de nível de rua que, ao serem combinadas, vão traduzir como a política pública definida será concretizada.

A tradução consiste em interpretar e adequar as decisões tomadas em outro nível para o nível de implementação, levando em conta as especificidades do contexto local. A adaptação refere-se ao ajuste da política para o ambiente local, considerando as demandas, os recursos e as capacidades dos atores envolvidos. A mobilização diz respeito à participação e ao engajamento de voluntários nas atividades de rua, que são fundamentais para a execução e a legitimação da política. A articulação consiste em defender a necessidade dos usuários com superiores, buscando apoio, reconhecimento e sustentabilidade para a política (Gassner; Gofen, 2018).

Nas organizações de nível de rua, os gerentes geralmente são ex-burocratas de nível de rua, elevados a cargo de chefia, o que facilita a identificação entre eles por terem uma trajetória profissional parecida (Evans, 2011). Os supervisores de linha de frente têm autoridade legitimada sobre os burocratas de nível de rua, que são os responsáveis pelo contato direto com os usuários das políticas públicas. Essa relação social influencia a liderança dos supervisores, as atitudes dos burocratas e a forma como eles usam sua discricionariedade, afetando diretamente a implementação das políticas (Keulemans; Groeneveld, 2020; Hupe; Hill, 2007).

A gestão ao nível da rua desempenha um papel fundamental como responsável pela implementação de diferentes políticas ao nível da rua para usuários da política local, sendo muitas vezes os primeiros a perceber, enfrentar e resolver problemas de implementação que afetam a população atendida (Gassner; Gofen 2018, 2019).

2.2. Gestores de Nível Rua

A frente as organizações de nível de rua estão os gerentes de nível de rua, responsáveis por garantir a qualidade e a adequação dos serviços oferecidos pelas organizações de nível de rua, considerando as expectativas e as necessidades dos diferentes atores envolvidos, como funcionários, usuários e parceiros locais de serviços, bem como políticos e gerentes de nível superior (Gassner; Gofen, 2018). Eles coordenam as organizações que atuam diretamente com a população local e têm como responsabilidade criar, manter e ampliar o relacionamento com os usuários e assegurar a execução de políticas públicas por meio da administração dos burocratas que trabalham na linha de frente (Brodkin 2012; Gassner; Gofen 2018, 2019).

A política é feita pelos burocratas de rua nas linhas de frente e também pelos seus superiores, que definem as condições organizacionais pelas quais os burocratas de rua atuam e assumem papéis diferentes, os burocratas de nível de rua se enfrentam um dilema entre obedecer às normas estabelecidas pelos seus chefes e prestar serviços que se adaptem às demandas individuais dos seus usuários. Já os gestores de rua devem equilibrar o cumprimento das normas estabelecidas pelos seus superiores organizacionais, com o apoio ao desenvolvimento e à performance dos seus funcionários (Wong, 2023)

Um dos papéis do gerente de nível de rua é manter as atividades organizacionais de linha de frente alinhadas com as demandas dos formuladores de políticas, burocratas de rua, supervisores de linha de frente e usuários (Gassner; Gofen, 2018). Cabe aos gerentes de nível de rua, traduzir as decisões tomadas pelos burocratas de alto escalão para os burocratas de nível de rua, sistematizar ideias surgidas na implementação para subsidiar a formulação de políticas feitas pelos burocratas de alto escalão, ajustar as políticas de acordo com os contextos específicos em que atuam, adaptá-las para resolver problemas na implementação, mobilizar e co-produzir políticas com atores locais (Gassner; Gofen, 2018).

A gestão de rua desempenha um papel fundamental na promoção e concretização da mudança organizacional, pois tem uma relação próxima com a orientação dos profissionais e das suas atividades, ao mesmo tempo que deve cumprir metas organizacionais de alto nível. Por isso, a função da gestão de rua está "comprimida" entre interesses e lógicas profissionais e organizacionais e enfrenta, assim, vários desafios e conflitos.

Os profissionais que atuam nas ruas podem exercer também funções gerenciais e, assim, serem "gestores híbridos", que transitam entre os campos gerencial e profissional, respectivamente (Breit; Andreassen; Fossetøl, 2022). Os gestores de nível de rua possuem grande poder de decisão nas suas funções e podem influenciar a forma como as políticas públicas são executadas (Cloutier et al., 2016; Evans, 2016; Gassner; Gofen, 2018; Klemsdal et al., 2022). São capazes de interpretar, traduzir e sintetizar políticas à medida que se movem horizontal e verticalmente através do ecossistema de serviço público (Knox; Arshed, 2023).

3. METODOLOGIA

Este trabalho apresenta uma análise da atuação do burocrata híbrido na gestão universitária, a partir de uma perspectiva qualitativa e descritiva. O objetivo é compreender as funções gerenciais de nível de rua que estão presentes no contexto de uma Universidade Federal. Para isso, realizou-se um estudo de caso, baseado em entrevistas com os Chefes de Departamentos, que ocupam essas posições duplas de professor e gestor. O universo de estudo foi definido como os departamentos acadêmicos da Universidade, pois eles representam o nível mais operacional da estrutura universitária, chefiado exclusivamente por professores, que são responsáveis por executar a política pública a nível de rua.

Os departamentos acadêmicos são responsáveis pelo ensino, pesquisa e extensão, além de participarem da gestão e do planejamento da Universidade. A Universidade distribui seus departamentos por Centros de Ensino. Os departamentos em si possuem diferenças estruturais. Alguns departamentos possuem cursos de graduação e pós-graduação e outros que só possuem apenas cursos de graduação ou somente cursos de pós-graduação.

Foram coletados dados em fontes primárias e secundárias. As fontes primárias consistiram em entrevistas com os chefes de departamento. As fontes secundárias foram o site oficial da Universidade e documentos como estatutos, regimentos, planos e relatórios, que nos forneceram dados sobre a estrutura e a gestão da Universidade. Foram realizadas 26 entrevistas semiestruturadas com os chefes de Departamentos, por meio eletrônico, através da plataforma GoogleMeet. O período que compreendeu as entrevistas foi de novembro de 2021 a abril de 2022. Foi preservada a identidade

dos respondentes, sendo assim, foram chamados de CFD1 a CFD26. A análise de dados se deu através da análise de conteúdo.

4. RESULTADOS E DISCUSSÕES

O professor interage diretamente com o beneficiário da política pública, o aluno, e também possui um poder discricionário, atuando na ponta da política educacional. Ao se tornarem chefes de departamento, considerados como organizações de nível de rua, esses burocratas de nível de rua assumem o papel de burocrata híbrido, uma vez que assumem novas funções, tornando-se um gerente de nível de rua, sem abrir mão de suas atividades de docência. Buscou-se então identificar como esses chefes-gerentes utilizam as funções gerenciais de nível de rua. Essas funções foram analisadas através das categorias conceituais centrais do debate acadêmico encontrado por Gassner e Gofen (2018) ao considerar a gestão de nível de rua, sendo elas: tradução, adaptação, mobilização e articulação.

A tradução é a etapa que antecede a entrega da política, o qual as decisões superiores são convertidas em ações, os planos operacionais são estabelecidos e incorporados nas rotinas diárias. Os chefes têm a responsabilidade de comunicar aos seus subordinados as decisões políticas que serão adotadas, esclarecendo os objetivos e os procedimentos para a sua execução. A tradução envolve dois aspectos, a definição das prioridades e a forma de operação da política, nos quais o gerente de nível de rua determinará as prioridades que serão atendidas pelo departamento e como serão feitas as entregas aos usuários. Na Universidade os chefes de Departamento reconhecem que possuem o papel de comunicar aos seus pares e aos outros técnicos as decisões que são tomadas pela

administração superior e que devem ser implementadas internamente, exercendo o papel de mediador entre os níveis mais elevados da instituição e seus subordinados.

às vezes o chefe de departamento, ele vira esse elo, da administração superior, das pró-reitorias (CD13)

Acompanhar as decisões dos conselhos superiores, trazer para a instância do departamento, fazer essa mediação com a chefia de é diretoria de centro. Então eu considero que a chefia do departamento é o interlocutor muito importante para, de fato, tomar conhecimento das regras, resoluções, das decisões da própria administração superior e dos seus conselhos superiores. E fazer isso chegar a ser aplicado no departamento. E aí esse fazer chegar e ser aplicado, ele acontece de diversas formas (CD20).

É importante ressaltar que o chefe tem a função de elo entre o departamento e a Diretoria de Centro, respeitando a hierarquia da Universidade. Ele deve comunicar as suas demandas ao Diretor de Centro através do Colegiado Departamental onde todos os departamentos são representados e as decisões são tomadas pela maioria. Da mesma forma, ele deve informar e executar as decisões que são tomadas pelos conselhos superiores no âmbito do seu departamento.

A adaptação implica em fornecer soluções adaptadas, que abrangem desde ajustes mínimos até alterações significativas para a implementação da política pública. Os gerentes de nível de rua por

estarem diretamente ligados à implementação precisam fazer adaptações para que os usuários sejam atendidos da melhor forma possível, tendo que considerar a realidade em que estão inseridos. Dessa forma, o chefe de departamento precisa adaptar o departamento e as atividades para que os usuários sejam atendidos juntamente com as demandas do próprio departamento.

Essas adaptações foram melhor visualizadas no período da pandemia, onde os professores precisaram se reinventar e adaptar o ensino presencial para o ensino remoto, considerado como o maior desafio para todos, e cada professor decidiu como o ensino seria entregue para os alunos. Em alguns departamentos houve a participação de ativa dos chefes no processo de adaptação, com apoio às decisões dos professores e auxiliando a implementação de novos métodos de ensino, mostrando clareamento o seu papel de chefe e de professor simultaneamente, tendo total poder de decisão nesse momento

então preparamos juntos, chamei 2 ou 3 estudantes voluntários, preparamos os slides, passei para os professores, eles corrigiram, sugeriram, reformulamos e quando entrou a pandemia a gente tinha que conjunto de slides pronto já, aí ficou fácil. Eu combinei com os professores, cada professor da disciplina vai gravar 2 aulas e nós vamos, primeiro vai na frente do computador sozinho, vai narrar essas apresentações e aí depois a técnica preparou a aula e cada professor, pôs o seu jaleco, luva e tal e foi pro laboratório, fez o experimento exatamente como se estudante tivesse fazendo e alguém gravou, os próprios estudantes (CD05).

Eu não quero dar aula remota porque eu não sei dar aula remota. Aí eu falei assim, mas ninguém sabe, ninguém sabe vamos trocar os planos de ensino, você quer que eu te empresto o meu, quer que eu peço de algum colega para você ter uma ideia de como fazer, como pensar a disciplina (CD07).

A mobilização está relacionada com a participação de voluntários em atividades de rua, envolvendo assim maior participação da comunidade. Os voluntários envolvidos nessa função fazem a ligação entre os burocratas de nível de rua e os usuários da política. Considerando os departamentos universitários, verifica-se que essa função não se aplica muito, já que existe um contato direto e constante entre os burocratas de nível de rua com os usuários, uma vez que os professores estão em contato diariamente com os alunos.

Ao mesmo tempo, é importante destacar a mobilização dos BRN do departamento para atuarem em outras atividades meio do departamento, sobretudo nas atividades voltadas à administração. É necessário que o chefe mobilize seus pares a participar de comissões que auxiliam o processo de tomada de decisão dentro do departamento. Para que o departamento tenha um bom funcionamento é importante o engajamento e participação de todos, especialmente dos professores. Alguns chefes destacam a importância da participação dos professores, de forma voluntária, nas atividades administrativas do departamento, participando das comissões. Essas comissões são de diversas áreas, comissão de ensino, de pesquisa, de extensão, de administração, de recursos, comissão de espaço físico, entre outras, que são criadas internamente dentro dos departamentos compostas por professores.

Hoje nós temos aqui 35 professores em ações voluntárias voltadas para administração do departamento. Tem professores mais ligados a parte financeira, dentro da financeira tem alguns que cuidam de umas coisas e outros ajudam em outras coisas, tem professores na área de mídia, de publicação, você tem um comissão de vagas, pra organizar concurso, a gente tem um monte de gente envolvida até pra, como nós mudamos para o prédio novo a gente tem professor na parte de síndico de prédio, cuidando de problemas no prédio, voluntários, você tem as pessoas cuidando de remoção e instalação de ar condicionado, outros vendo preço de cortina, então assim, isso só pra ter uma ideia (CD2).

Existe também o voluntariado dos estudantes, que são usuários das políticas de ensino, um exemplo dessa participação voluntária foi mencionado pelo entrevistado CD05, dizendo que durante a pandemia tanto alunos quanto professores se voluntariaram para produzirem aulas remotas que atendessem os alunos de forma mais próxima a aula presencial possível “chamei 2 ou 3 estudantes voluntários (...) depois a técnica fez o experimento exatamente como se estudante tivesse fazendo e alguém gravou, os próprios estudantes. Então eu envolvi muito os estudantes nisso” (CD05).

Em relação a função articulação, essa implica nas tentativas de convencer os superiores a mudar os arranjos políticos formais para combiná-los de melhor forma com as características dos usuários. Essa função é exercida pelo chefe de departamento dentro da

universidade, principalmente quando se envolvem as demandas e os problemas gerados nos departamentos. Essa articulação pode ser percebida principalmente junto aos centros de ensino aos quais os departamentos estão diretamente subordinados. Alguns chefes destacam ter liberdade junto aos diretores de centro, sempre levando as demandas do departamento, levantando debates e buscando melhorias e adaptações para o departamento. Esses burocratas híbridos que estão à frente do departamento, em sua maioria, sentem-se à vontade para se relacionar com a administração superior, seja com Centro, com Pró-Reitoria e até mesmo com o Reitor.

Decisões maiores que são aquelas que a gente não consegue resolver no âmbito do departamento, a gente recorre às instâncias superiores também, diretoria de centro, pró-reitorias de ensino, de pesquisa, de extensão, de planejamento e orçamento, a PCD se for envolver alunos e servidores e a própria reitoria, (CD10)

A gente atende muito as necessidades dos docentes, a gente defende as necessidades do departamento no âmbito mais superior administrativamente quando a gente vai participar de reuniões com o centro de ciências, com as pró-reitorias, pra ver as necessidades de estrutura, necessidades de material pra manter o ensino, a pesquisa e a extensão no departamento (CD04).

Por outro lado, eu tenho, como chefe, eu não posso reclamar jamais dos meus superiores que buscam também atender prontamente às demandas do departamento, sempre há um caminho do diálogo e isso facilita muito, isso é uma grande vantagem, eu como chefe, eu não me sinto isolado (CD16)

chefe de departamento, ele na verdade atua dentro daquela limitação mesmo da sua rede ali, mobiliza, principalmente a diretoria de centro que a gente tem mais parceria, uma relação mais próxima, as outras instâncias as vezes fica um pouco mais difícil de acessar, mas a gente procura se mobilizar sempre pra fazer essa mediação, pra trabalhar conjuntamente com os colegas, a gente acaba só representando mesmo os colegas (CD18).

O entrevistado CD12 relata que o chefe está sempre envolvido em algum tipo de demanda, o que exige dele uma capacidade de articulação organizacional “não tem nada que eu vá fazer como o chefe que não demanda, ou demanda uma posição política minha ou demanda uma articulação organizacional da estrutura ou demanda um tempo e tempo muito, então tudo demanda, tudo demanda” (CD12). Nesse sentido o entrevistado CD14 observou ser necessário articulação para desenvolver alguns projetos, onde muitas vezes acontece a não aceitação de um projeto devido a pouca articulação entre os pares “você traça uma estratégia de fazer um determinado projeto e de repente, aquele projeto que você visou, que é bom para o departamento, ele é democraticamente negado. Então assim, eu procuro entender que não era o momento, talvez eu não articulei como deveria ter articulado, mas eu procuro administrar” (CD14).

De modo geral, os chefes enxergam que possuem boa articulação junto aos órgãos superiores, tendo apoio para resolver problemas, principalmente junto do Centro de Ensino, porém ainda é preciso aumentar a participação dos chefes de departamento nas decisões superiores, em especial, as que envolvem diretamente os departamentos. Existe uma abertura de diálogo com as instâncias superiores, sendo sua participação limitada ou não considerada em algumas situações. O Chefe de departamento precisa saber articular com as instâncias superiores quando essas são acionadas para resolver alguma demanda “o chefe é importante no seguinte ponto, ele tem que saber passar a demanda para frente. Então acho que esse é o ponto, a gente não tem autonomia, a gente tem que mostrar para a administração superior qual é a necessidade do colegiado, mas tem que saber passar isso” (CD05).

O entrevistado CD07 aponta que em determinadas situações, os chefes não participam das tomadas de decisão, mesmo estando na ponte onde as coisas acontecem, chegam a ser consultados, mas não enxerga que sua opinião foi levada em consideração. Considera ainda que falta uma decisão, considerado por ele, “mais democrática”, onde os chefes deveriam ter mais participação:

Uma crítica que eu tenho em relação ao exercício da chefia e a relação com a Administração Superior da universidade, aqui eu não estou falando apenas a reitoria, é todo o conjunto da administração superior, a reitoria e a pró-reitoria, é que eu sinto que muitas deliberações que impactam nos departamentos, de modo diferente, porque cada departamento vai ser impactado e isso na pandemia que eu percebi porque na pandemia houve decisões de caráter muito importante que foram tomadas, vamos interromper a atividade, vamos regulamentar uma atividade remota, vamos estabelecer um Plano de ensino remoto, eu senti que essas tomadas de decisão que impactam coletivamente a universidade, mas de modo distinto, para cada departamento, elas foram tomadas de um modo não tão democrático como poderia ter sido. O que que eu chamo de não tão democrático, às vezes eu sentia que muitas demandas que eram questões que somente na ponta, ou seja, nos departamentos poderiam ser percebidas já estavam meio que decididas e eles faziam reuniões deliberativas mais para dizer que houve um processo democrático de discussão, como que eu posso exemplificar essa ausência de democracia nas tomadas de decisões, por exemplo, desde a primeira portaria que regulamentou, ou portaria ou resolução, resolução, que regulamentou os períodos remotos que foram desenvolvidos pela universidade, depois a gente foi perceber que na verdade uma minuta de resolução foi previamente

elaborada, discutida na cúpula da universidade, cúpula administração superior e depois eles faziam essas reuniões, a gente discutia e aí naquele momento eu era chefe recente, eu empolgada, às vezes eu colocar para minha posição de um modo bastante positivo, colocava meu posicionamento em relação às questões e eu sentia que isso só me desgastava porque na verdade a decisão já havia sido tomada (CD07).

Levando em consideração o posicionamento do entrevistado CD07 é importante destacar a forma colegiada de tomada de decisão, o qual Hardy e Fachin (1996) reconhecem como processo decisório consensual. Mesmo o Chefe de Departamento sendo ouvido pelo Colegiado Departamental, o Diretor de Centro levando a decisão tomada dentro do Centro para o Conselho Universitário e Conselho de Ensino Pesquisa e Extensão, onde a decisão final será tomada em consenso, não necessariamente faz com que aquela decisão de centro prevaleça. Assim como a opinião de um chefe em determinada reunião do Colegiado Departamental pode não ser a decisão escolhida pela maioria, o mesmo pode acontecer nos Conselhos Superiores, onde uma opinião unânime dos chefes de um determinado centro não seja aprovada na Reunião decisória desses Conselho Superior. Isso é reconhecido pelo entrevistado CD12 “mesmo você não concordando com aquilo, você vai ter que fazer aquilo, vamos dizer, eu não concordo em comprar o azul, mas a grande maioria quer azul, você vai ter que fazer o azul”, ele ainda destaca o desafio que isso implica, mas que é necessário e também engrandecedor “você ter que representar uma coisa que você não

concorda, isso é um desafio, mas que eu acho que é muito engrandecedor como formação pessoal e se entender democraticamente no processo político, da sua participação de gestora” (CD12).

Para as autoras Gassner e Gofen (2019), que trazem essas funções gerenciais de nível de rua, é possível que uma função possa envolver outra função, uma vez que não são funções isoladas, como por exemplo, a adaptação pode contemplar a mobilização, que por sua vez pode utilizar a adaptações. Ao tomarem suas decisões, os chefes pensam primeiramente no departamento e nas entregas que o departamento faz, seja de ensino, da pesquisa e da extensão, tendo os alunos como um dos focos do departamento, uma vez que é através deles que a universidade acontece, o ensino na entrega direta, a pesquisa e a extensão com a participação deles de alguma forma.

Essa pesquisa considerou o burocrata híbrido, chefe de departamento que não deixa suas funções de burocrata de nível de rua ao assumir o cargo de chefe, como gerente de nível de rua e verificou que eles exercem as funções de tradução, articulação, mobilização e adaptação apontadas por Gassner e Gofen (2019). Algumas dessas funções se demonstram mais presentes do que outras no dia a dia desses burocratas e que muitas vezes elas se misturam e se complementam. Vale destacar que a função de mobilização apontada pelas autoras se diverge um pouco da mobilização encontrada na percepção dos chefes de departamento entrevistados, mas que devem ser consideradas por influenciarem na gestão dessa organização de nível de rua.

5. CONCLUSÃO/CONSIDERAÇÕES FINAIS

A gestão dos departamentos acadêmicos em universidades públicas é realizada pelo chefe de departamento, um burocrata híbrido, representado por um docente no papel de gestor que não deixa suas atividades de burocrata de nível de rua ao assumir o cargo, cumprindo simultaneamente os dois papéis. Esses departamentos podem ser reconhecidos como organizações de nível de rua, uma vez que são responsáveis por fazer a entrega da política pública de ensino, pesquisa e extensão, tendo como principal usuários os alunos. Nesse sentido, esses chefes de departamento podem ser considerados gerentes de rua à frente dessas organizações. Essa pesquisa buscou então compreender quais funções gerenciais de nível de rua são utilizadas por esses gerentes de nível de rua nos departamentos de uma Universidade Pública Federal no Brasil.

Quando se tornam um gerente o docente assume várias atividades novas, bem diferentes das suas atividades cotidianas de docência, pesquisa e extensão. Essas novas atividades demandam muito tempo dos chefes, principalmente no início quando assumem o cargo, uma vez que não conhecem ainda as atividades e os procedimentos do dia a dia do cargo. A grande maioria dos professores não possuem formação administrativa tendo que aprender sobre gestão exercendo a função, ou seja, no dia a dia da chefia do Departamento.

O departamento está na base da hierarquia da Universidade, considerado mais operacional e diretamente ligado à implementação das políticas públicas. Nessas organizações o gerente de nível de rua, exerce algumas funções de nível de rua, indo de encontro com as funções levantadas por Gassner e Gofen (2018), sendo elas:

- Tradução de decisões políticas formais para o trabalho diário de nível de rua antes do início da entrega direta. É dever dos chefes repassar aos seus subordinados as decisões políticas que serão implementadas, repassando informações e definição como serão implementadas;
- Adaptação dos arranjos de entrega direta para resolver lacunas de implementação identificadas após o início da entrega direta, o chefe de departamento precisa fazer adaptações ao departamento e às atividades para que os usuários sejam atendidos juntamente com as demandas do próprio departamento;
- Mobilização de voluntários, nesse caso não existe a mobilização de voluntários para a entrega direta da política, mas existe uma mobilização de voluntários para auxiliar na gestão do departamento; e
- Articulação de uma perspectiva de usuário para superiores, onde os chefes de departamento precisam se articular junto aos Centros de Ciências para conseguir levar suas demandas até os Conselhos Superiores.

Conclui-se que os docentes à frente dos departamentos universitários são gerentes de nível de rua, uma vez que exercem as funções gerenciais de nível de rua. Ressalta-se que algumas dessas funções estão mais presentes no dia a dia desses gerentes do que outras e que elas não se apresentam individualmente, por muitas vezes se misturando, por exemplo a tradução e adaptação podem se misturar ao serem colocadas em prática.

Essa pesquisa contribuiu para os estudos sobre gestão universitária, que teve como foco o burocrata híbrido, através de um olhar para os departamentos acadêmicos universitários, que estão na base da pirâmide e que executam as decisões tomadas em âmbitos superiores. A pesquisa pode contribuir para que as universidades possam conhecer melhor seus gestores de nível de rua e suas funções e aprimorar sua gestão interna. Ainda, este estudo oferece novas agendas de pesquisa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília, DF: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 mai. 2024.

BREIT, E.; ANDREASSEN, T. A.; FOSSESTØL, K. Development of Hybrid Professionalism: Street-Level Managers' Work and the Enabling Conditions of Public Reform. **Public Management Review**, v. 26, n. 2, 443-465, 2022.

BRODKIN, E. Z. **Street-Level Organizations and the "Real World" of Workfare: Lessons from the US**. Social Work & Society, 2015.

CASTRO, D.; TOMÀS, M. Development of Manager-Academics at Institutions of Higher Education in Catalonia. **Higher Education Quarterly**, London, v. 65, n. 3, p. 290–307, 2011

COSTA FILHO, J. V. DA; COSTA, J. V. DA; GONÇALVES-COSTA, L. A Prática Docente e a Evasão Dos Cursos Proeja no Ifmt - Campus

Cuiabá: Uma Perspectiva Dos Burocratas de Nível de Rua. **Revista Prática Docente**, v. 2, n. 1, 82–96, 2017.

CLOUTIER, C.; DENIS, J. L., LANGLEY, A; LAMOTHE, L. Agency at the Managerial Interface: Public Sector Reform as Institutional Work. **Journal of Public Administration Research and Theory**, v. 26, n. 2, 259–276, 2016.

CUNHA, K. S.; ERDMANN, A. L.; KAHL, C.; LAZZARI, D. D. et al. Conditions That Lead Teachers To Assume University Management Positions. **Reme Revista Mineira de Enfermagem**, v. 22, 2018.

ÉSTHER, A. B. **A construção da identidade gerencial dos gestores de alta administração de universidades federais em Minas Gerais**. 2007. 276f. Tese (Doutorado em Administração) - Centro de Pós-Graduação e Pesquisas em Administração da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Minas Gerais, 2007.

EVANS, T. Professionals, Managers and Discretion: Critiquing Street-Level Bureaucracy. **British Journal of Social Work**, v.41, 368-386, 2011.

Evans, T. Street-Level Bureaucracy, Management and the Corrupted World of Service. **European Journal of Social Work** v. 19, n. 5, 602–615, 2016.

GASSNER, D.; GOFEN, A. Street-Level Management: A Clientele-Agent Perspective on Implementation. **Journal of Public Administration Research And Theory**, 551–568, Hebrew University, 2018.

GASSNER, D.; GOFEN, A. Coproduction investments: Street-level management perspective on coproduction. **Business & Management**, 2019

HUPE, P.; HILL, M. Street-level bureaucracy and public accountability. **Public Administration**, v. 85, n. 2, 279–299, 2007.

KEULEMANS, S.; GROENEVELD, S. Supervisory Leadership at the Frontlines: Street-Level Discretion, Supervisor Influence, and Street-Level Bureaucrats' Attitude Towards Clients. **Journal of Public Administration Research And Theory**, 307–323, Oxford, 2020.

KLEMSDAL, L.; ANDREASSEN, T. A.; BREIT, E. Resisting or Facilitating Change? How Street-level Managers' Situational Work Contributes to the Implementation of Public Reforms. **Journal of Public Administration Research and Theory**, XX, 1–14, 2022.

KNOX, S.; ARSHED, N. Street-level discretion, personal motives, and social embeddedness within public service ecosystems. **Public Administration Review**, 1-14, 2023.

LEITE, I. C. B. V. O aprendizado da função gerencial por meio da experiência. In: NTONELLO, C. S.; GODOY, A. S. **Aprendizagem Organizacional no Brasil**. Porto Alegre: Bookman, 2011.

LIPSKY, M. **Burocracia de nível de rua: Dilemas do indivíduo nos serviços públicos. Edição expandida do 30º aniversário**. Brasília: ENAP, 2019.

MACHADO, M. J.; ARRUDA, E. P. **A indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão e sua relação com a institucionalização da EAD nas Universidades Federais Brasileiras**. In: Congresso

Internacional de Educação e Tecnologias / Encontro de Pesquisadores em Educação e Tecnologias e o Congresso Internacional de Educação Superior a Distância / Congresso Brasileiro de Ensino Superior a Distância, São Paulo, 2022.

MARRA, A. V.; MELO, M. C. DE O. L. A prática social de gerentes universitários em uma instituição pública. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 9, n. 3, 9-31, 2005.

MAYNARD-MOODY, S.; MUSHENO, M. **Cops, teachers, counselors:** stories from the front lines of public services. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003.

OBERFIELD, Z. W.; INCANTALUPO, M. B. Racial Discrimination and Street-level Managers: Performance, Publicness, and Group Bias. **Public administration review**, v. 81, n. 6, 1055-1070, 2021.

OLIVEIRA, J. C.; ANDRADE, L. N.; ANASTÁCIO, S. A. F. Análise temporal das mudanças ocorridas nas estruturas organizacionais das universidades federais brasileiras. **Revista Gestão Universitária**. v. 10, 2018.

POTGIETER, I. L.; BASSON, J.; COETZEE, M. Management competencies for the development of heads of department in the higher education context: A literature overview. **South African of Labour Relations**, v. 35, n. 1, 81-103, 2011.

SANTOS, L. D.; BRONNEMANN, M. R. Desafios da gestão em instituições de ensino superior: um estudo de caso a partir da percepção de diretores de centro de uma IES pública do sul do Brasil. **Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL**, v. 6, n. 1, 01-21, 2013.

WONG, J. Role distance. An ethnographic study on how street-level managers cope. **Journal of Public Administration Research and Theory**, XX, 1-12, 2023.

¹ Discente do Curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Viçosa. Campus Viçosa. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

² Doutor em Administração pela Universidade Federal de Lavras. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

³ Pós-Graduado em Contabilidade e Auditoria Governamental pela Gran Centro Universitário. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

⁴ Pós-Graduado em Direito Administrativo e Gestão Orçamentária e Financeira no Setor Público pela Faculdade única de Ipatinga. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

⁵ Pós-Graduado em Gestão Escolar pela Gran Universidade Federal de Viçosa. E-mail: [acesse o artigo original para visualizar o e-mail](#)

⁶ Mestre em Administração pelo Centro Universitário Unihorizontes.