

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM NEGOCIAÇÃO COLETIVA

ELIANE DE SOUZA ZORZO

**A REDUÇÃO DO QUADRO DE PROFESSORES SUBSTITUTOS COMO
PAUTA DE NEGOCIAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO
GRANDE DO SUL**

Porto Alegre

2010

ELIANE DE SOUZA ZORZO

**A REDUÇÃO DO QUADRO DE PROFESSORES SUBSTITUTOS COMO
PAUTA DE NEGOCIAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO
GRANDE DO SUL**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentada ao Curso de Especialização em Negociação Coletiva – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do sul como requisito para a obtenção do título de especialista.

Orientador: Prof. Fernando Dias Lopes

Tutora: Profa. Fabiane Costa e Silva

Porto Alegre

2010

Eliane de Souza Zorzo

**A REDUÇÃO DO QUADRO DE PROFESSORES SUBSTITUTOS COMO
PAUTA DE NEGOCIAÇÃO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO
GRANDE DO SUL**

Conceito final:

Aprovado em de.....de 2010.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr.- Instituição

Prof. Dr.- Instituição

Orientador Prof. Dr. Fernando Dias Lopes - UFRGS

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, pela forma que sinto que cuida de mim.

Aos meus pais *in memoriam* por terem sido meus primeiros mestres.

Ao Luiz companheiro, pelo amor e carinho de mais de três décadas.

Aos filhos Rodrigo e Mariana, pela paciência nas minhas mudanças de humor nos finais de domingo.

As minhas queridas chefas, Professora Valquíria e Ana, por me conduzirem nesta empreitada.

Ao meu colega Arão que não me deixou desistir.

Às colegas e amigas Denise e Nádia, do DCPA, que tão atenciosamente forneceram informações enriquecedoras.

Ao eterno chefe Márcio e ao Evandro pela paciência no ensino dos gráficos.

Aos demais colegas da PROGRAD que me acompanham, pela ternura e pelo incentivo.

Ao “Pedrinho da aposentadoria”, e aos demais colegas da PROGESP, que contribuíram com dados preciosos.

Aos Chefes de Departamentos que tão atenciosamente responderam às entrevistas que embasaram este trabalho.

À Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por me oportunizar a participação nesse curso de Especialização em Negociação Coletiva

À minha Tutora Fabiana Costa e Silva pelos ensinamentos e orientações.

E, finalmente, mas não menos importante, ao Professor e Orientador Fernando Dias Lopes.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho;

COCEPE – Conselho Coordenador do Ensino, Pesquisa e Extensão da UFRGS (1977)

COMGRAD – Comissão de Graduação;

CONSUN – Conselho Universitário;

D CPA – Departamento de Cursos e Projetos Acadêmicos;

DOU – Diário Oficial da União;

EC – Emenda Constitucional;

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística;

IFES – Instituições Federais de Ensino Superior;

MARE – Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (1995)

MEC – Ministério da Educação e Cultura;

MNNP – Mesa Nacional de Negociação Permanente;

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão;

PROGESP – Pró Reitoria de Gestão de Pessoas;

PROGRAD – Pró-Reitoria de Graduação;

REUNI – Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades;

SRH/MPOG – Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo apresentar um estudo de caso das negociações internas entre a Administração Central da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, através da Pró-Reitoria de Graduação – PROGRAD, que é a instância responsável pela coordenação do conjunto de atividades desenvolvidas em nível de graduação, e seus departamentos de ensino de graduação, para se adequarem às novas políticas do Governo Federal para educação de nível superior do Brasil, em especial a de contratação de docentes. Mais especificamente objetiva discutir a necessidade de redução do quadro de professores substitutos frente às exigências do Governo neste sentido, e por outro lado a necessidade dos departamentos em mantê-los, suas justificativas e alegações. Para tanto, será delineado um histórico das contratações temporárias e a verdadeira importância desta mão de obra no decorrer do crescimento da Universidade e os conflitos que se evidenciam entre as partes, frente a esta nova política, entre os Departamentos, e a Administração Central (PROGRAD e PROGESP – Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas), para que se façam cumprir às exigências do Governo Federal.

PALAVRAS-CHAVE: Negociação, UFRGS, Professores Substitutos.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Gráfico de Vacâncias Ocorridas por aposentadorias no Magistério Superior da UFRGS.....	27
Figura 2 – Gráfico de Vacâncias x Contratações de Professores Substitutos na UFRGS.....	28

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Vagas de Magistério Superior Redistribuídas.....	28
---	----

SUMÁRIO

2. NEGOCIAÇÕES PARA REDUÇÃO DO QUADRO DE PROFESSORES SUBSTITUTOS DA UFRGS	20
2.1 A UFRGS e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades - REUNI.....	20
2.2. Histórico da Problematização do Professor Substituto na UFRGS.....	23
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	36
3.1 As Partes Envolvidas na Negociação	39
3.2 A Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD).....	39
3.3 Departamentos de Graduação	41
4. NEGOCIAÇÃO NA UFRGS	43
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	54
ANEXO A - ENTREVISTA FEITA COM O PROFESSOR GERALDO PEREIRA JOTZ CHEFE DO DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS MORFOLÓGICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL.....	60
ANEXO B - ENTREVISTA FEITA COM A CHEFA DO DEPARTAMENTO DE MATEMÁTICA PURA E APLICADA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. PROFA. LIANA BEATRIZ COSTI NACUL.....	62
ANEXO C - ENTREVISTA FEITA COM O PROFESSOR JOÃO MARCOS LEÃO DA ROCHA, CHEFE DO DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL.	66
ANEXO D - ENTREVISTA FEITA COM A PRÓ-REITORA DE GRADUAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, PROFESSORA VALQUIRIA LINCK BASSANI.	69
ANEXO E - ENTREVISTA FEITA COM A DIRETORA DO DEPARTAMENTO DE CURSOS E PROJETOS ACADÊMICOS DA UFRGS. SRA. DENISE MARIA DORNELLES.	72
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	57

INTRODUÇÃO

Este trabalho de conclusão do Curso de Negociação Coletiva tem como foco as negociações que vêm sendo realizadas no âmbito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul para redução do seu quadro de professores substitutos. Estudar a eficácia da negociação que tem sido levada a efeito pela Pró-Reitoria de Graduação visando adequação gradativa à atual política governamental de contratação de docentes de nível superior.

Tendo em vista a inexistência de uma literatura específica sobre o tema contratação de professores substitutos nas IFES¹, e sabendo das limitações existentes, foi necessário fazer pesquisa de campo para compreender o funcionamento da evolução da contratação de professores efetivos e substitutos na estrutura organizacional da UFRGS, entender a política de expansão do ensino superior, suas conseqüências para o quadro de docentes da Universidade e relatar ações desenvolvidas a partir dos conceitos sobre negociação coletiva desenvolvidos ao longo do curso, assim como entender a nova política governamental para o ensino superior.

Inicialmente far-se-á uma abordagem sobre negociação coletiva, visando expressar os principais conceitos que norteiam eventual acordo que se celebra entre empregadores e trabalhadores ou seus respectivos representantes.² Para tanto, adaptei ao trabalho a definição de “coletiva”, que encontramos em qualquer dicionário, como sendo a que abrange ou compreende muitas coisas ou pessoas, ou neste caso os diversos departamentos e, assim, trazer à tona a negociação desenvolvida no âmbito da Administração Pública.

Nessa linha de entendimento, negociação será tratada como uma ferramenta gerencial visando gerar acordos em esferas menores no âmbito administrativo da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, p. ex., a atividade negocial desenvolvida na Divisão de Acompanhamento e Análise Docente da Pró-Reitoria de Graduação da UFRGS, quando recebe solicitações dos Departamentos para contratação de professores substitutos antecedendo cada semestre letivo. Isso porque as necessidades dos **Departamentos são**

¹Instituição Federal de Ensino Superior.

²RUPRECHT, Alfredo J. Relações Coletivas de Trabalho: temas em aberto. São Paulo: LTr, 1995, p.265

sempre superiores ao número máximo de professores permitido para cada Instituição Federal de Ensino Superior – IFES.

Em um segundo momento, será apresentado o histórico sobre a contratação de professores substitutos na Universidade para que se entenda o porquê da negociação para fins de redução do número de professores substitutos na UFRGS.

Dessa forma, chegar-se-á a fatos que explicam a gênese do problema de contratação sistemática do professor substituto, tais como o número de vacâncias ocorridas por aposentadoria no magistério superior sem reposição imediata nos anos de 1995, 1996 e 1997, por causa da falta de autorização de concursos públicos ou quando autorizados, com vagas totalmente insuficientes; a demora na nomeação do professor efetivo devido à burocracia do concurso; doenças, licenças, afastamentos para cursos, entre outros motivos determinantes para a utilização da “mão de obra” chamada professor substituto.

Tudo acrescido pela criação de cursos novos entre os anos de 1999 e 2008, sem novas vagas utilizando unicamente o quadro permanente existente e mais uma vez contando com o auxílio da contratação de professores substitutos.

Portanto, o estudo de caso, além de trazer a evolução do quadro de professores substitutos e efetivos na estrutura organizacional da UFRGS, também faz compreender a política de expansão do ensino superior e suas conseqüências para o quadro docente e a nova política governamental para o ensino superior.

Explica-se o que é o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni) e a implantação do banco de professor equivalente, instituído através da Portaria Normativa Interministerial nº 22, de 30 de abril de 2007, alterada pelas Portarias Interministerial 224, de 23 de julho de 2007, e nº 08, de 26 de agosto de 2008, para fins de estabelecer o quadro docente de cada IFES, permitindo a rápida recomposição de eventuais perdas (p. ex.: demissão, aposentadoria, exoneração e falecimento) do quadro efetivo.

Essas novas regras, conforme cálculo estabelecido na Portaria Normativa Interministerial nº 22, de 30 de abril de 2007, devidamente atualizada e corrigida, descrita à página 34 deste trabalho, estabeleceram a criação de um “banco” de professor-equivalente,

que nada mais é do que o número máximo de professores permitido para cada Instituição Federal de Ensino Superior, cujo limite advém de uma fórmula com peso diferenciado para os docentes efetivos e substitutos segundo seu regime de trabalho, este número estabelecido na Portaria nº 08, de 26 de agosto de 2008 (atualmente vigente) que para a UFRGS é de 3378, entre professores efetivos de dedicação exclusiva, 20 e 40 horas e mais o total de substitutos, totalizando o quadro de docentes, por isso a necessidade em reduzir o número de substitutos, para que não seja ultrapassado este número.

Na sequência, além de tratar dos interlocutores da negociação no âmbito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, representados pela Pró-Reitoria de Graduação e os Departamentos de Ensino de Graduação, serão descritas suas principais atribuições e apresentadas entrevistas dando conta do trabalho de campo, justamente tratando da problematização que diz respeito ao professor substituto e a redução do seu quadro.

Para esse fim, o cerne do trabalho busca demonstrar a existência de uma negociação levada a efeito no âmbito do Serviço Público (UFRGS), que, paulatinamente, está reduzindo o número de professores substitutos. Essa negociação dentro do serviço público, diferentemente da negociação coletiva que se desenvolve entre sindicatos e governo, abrange o trato negocial no *latu sensu*, com fins de readequação do número de professores substitutos na Universidade Federal aos limites estabelecidos pelo banco de professor equivalente.

Para tanto, será utilizado como método de pesquisa o estudo de caso, que tem forte cunho descritivo e permite levantar informações para dimensionar e qualificar a situação-problema, qual seja, o quadro de professores da Universidade Federal e quanto representa o professor substituto nesse universo da docência na UFRGS, com base em dados coletados no âmbito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PROGRAD e PROGESP), entrevistas com os principais interlocutores das negociações e com a Diretora do Departamento de Cursos e Projetos Acadêmicos da PROGRAD, que atua como Gerente do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades – REUNI, criação do Ministério da Educação e Cultura para orientar a expansão e reorganização da graduação nas IFES.

Nas considerações finais, chegaremos a conclusão que existe uma negociação antecedendo a cada semestre, desconhecida por muitos dentro da própria Universidade Federal, com sensível resultado da redução de professores substitutos na UFRGS.

1. A NEGOCIAÇÃO COLETIVA

É relevante o estudo do tema Negociação Coletiva porque o ser humano diariamente se vê frente a frente a situações que necessitam soluções que exigem capacidade de interpretações das questões sob conflito, principalmente as de cunho profissional.

Trata-se de tema que tem sido lembrado em decorrência das relações de trabalho, tendo em vista as situações conflituosas que surgiram entre o capital e o trabalho no mundo moderno, com o crescimento da atividade industrial. Entretanto, é certo que a negociação pode ser levada a efeito sob diferentes modalidades, tais como a diplomática, política ou entre empresas.

Com a evolução da sociedade e o crescimento administrativo do Estado também houve necessidade de estender o procedimento para o setor público no intuito de buscar soluções às demandas conflituosas que surgem dentro do seu âmbito.

Assim, para melhor situar a questão sob estudo, faz-se necessário incursionar sobre sua definição, princípios e etapas em uma negociação, sob o ângulo de alguns doutrinadores. Por fim, elencam-se breves apontamentos sobre a negociação na administração pública e, especificamente, no âmbito das Universidades Federais.

Para Braga (1.998, p.155) a negociação é “um processo em que as partes envolvidas se deslocam de suas posições originais, inicialmente divergentes, para um ponto o qual o acordo possa ser realizado”.³

Assim, negociação é a prática de um procedimento que visa à composição de conflito de interesses divergentes.

Os princípios mais destacados pelos doutrinadores aplicáveis a presente monografia que trata de negociação no âmbito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, cumpre destacar os princípios da obrigatoriedade negocial, do acesso à informação, da boa fé, da razoabilidade e do contraditório.

³Citação da Profa. Maria Ceci Misoczky na Apostila da Disciplina Negociação 1.

Para Stoll (2007, p.32) “não se pode deixar de destacar que a via negocial constitui um dos melhores meios de solução de conflitos, pois permite adequação às particularidades e necessidades dos atores sociais envolvidos,...”⁴

Com efeito, trazendo o conceito para dentro do tema em questão, faz-se necessário a Administração de negociar com os Departamentos de Ensino, a redução, ao menos de forma gradual, do número de professores substitutos que ministram aulas na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, visando adequação à norma legal.

Trata-se de uma compulsoriedade para negociar. Não é dado às partes envolvidas rechaçar, de pronto, o diálogo para tentar solucionar a adequação do número de professor substituto às exigências da lei.

O princípio do acesso à informação diz respeito ao acesso das partes envolvidas às informações relevantes para o processo negocial. Significa depreender que a PROGRAD e os Departamentos de Ensino de Graduação precisam estar devidamente informados sobre a real necessidade da manutenção do número de professores substitutos para que o departamento não sofra solução de continuidade no atendimento das disciplinas de graduação, assim como a Administração precisa informar sobre a real necessidade de adequação a tempo ao cumprimento da norma do número de professores substitutos na ativa em sala de aula.

Por sua vez, o princípio da boa fé é inerente a qualquer ato em geral, que não se revela apenas na disposição para negociar, mas também no fiel cumprimento do acordado. Trata-se de princípio do qual decorre o princípio da obrigatoriedade e do dever de informar. Ou seja, caracteriza-se por sua carga ética, uma vez que as partes envolvidas na solução do conflito, além do dever de negociar, precisam informar adequadamente os interlocutores, visando à composição dos interesses conflitantes.

Nessa linha de entendimento, significa dizer que os negociadores têm de se comportar adequadamente à vontade de conciliar e não de confrontar, ganhar tempo ou “enrolar” para ver no que vai dar ao final.

Já o princípio da razoabilidade, também chamado de princípio da racionalidade, diz respeito ao agir das partes no trato negocial. Como a negociação eficaz exige equilíbrio,

⁴ Citação da Profa. Maria Ceci Misoczky na Apostila da Disciplina Negociação 1, p.13.

entende-se que os atores sociais devem agir conforme a razão e com moderação, no intuito de levar a bom termo um acordo entre as partes.

Para esse propósito, a doutrina balizada diz que as reivindicações devem ser factíveis face aos fatos sob negociação. Nesse particular, este princípio está entrelaçado com o princípio de dever de informar, porquanto as partes envolvidas na negociação necessariamente precisam estar bem informadas para poderem delimitar a exigência ou mesmo a proposta no intuito de solucionar o conflito que estão sendo negociados.

O princípio do contraditório, também é chamado de princípio da contraposição, nada mais sendo do que o confronto de interesses, idéias e posições sobre os interesses antagônicos. Ou seja, conforme aprendemos durante o curso, sem esse confronto, inclusive, não haveria razão para a negociação. O antagonismo das posições é a razão da negociação.

Portanto, a contraposição se instala desde o início das negociações até o final, quando do acerto do que foi negociado.

Considerando as questões principiológicas que atuam em uma negociação, não deve ser deixado ao largo, que o processo negocial apresenta várias etapas que precisam ser ultrapassadas para que se complete.

Os autores que tratam do tema apontam que as etapas são variadas, e muitas vezes a seqüência não é lógica, dependendo dos aspectos diferenciais de cada negociação.

Dentre todos, destaca-se Júlio Lobos (1988, p. 216) que entende que, com enfoque na negociação coletiva do trabalho, há quatro etapas para o processo completo de negociação, quais sejam: preliminar, aproximação, discussão e fechamento.

A etapa preliminar diz respeito à organização dos recursos com que se conta para negociar; a de aproximação (ou sondagem) se presta a definir entre as partes as regras que prevalecerão no curso da negociação e, de passagem, averiguar o que for possível sobre os interlocutores e a sua disposição ao encarar as negociações; a etapa da discussão começa com a apresentação das reivindicações, análise detalhada das mesmas e fixação das respectivas posições em cada caso; finalmente, o fechamento diz respeito à consolidação do conjunto de decisões decorrentes das discussões, sendo de responsabilidade de cada negociador as conseqüências desse ato.

Nada obstante entre os ensinamentos de Lobos destaca-se o entendimento de Douglas Braga, que desenvolve estudos sobre atividade negocial com ênfase no setor público, ressaltando técnicas de negociação, posturas dos negociadores e procedimentos.⁵

A linha doutrinária de Braga quanto à negociação coletiva tem como arcabouço a liderança, a capacidade de negociação e o estilo de gerência participativa e consensual, que, entendem-se como facilitadores das ações inter-setoriais no âmbito de governabilidade.

Braga evidencia, entretanto, que a condução inadequada dos interesses conflitantes pode prejudicar a negociação entre os setores envolvidos, razão pela qual sustenta a necessidade de desenvolvimento das capacidades de negociação, enfatizando que as capacidades de gestão e condução integram a capacidade gerencial, e afirma que a negociação deve ser entendida como um processo no qual permite aos atores sociais analisar e compartilhar as razões, interesses e atuações de sua participação na resolução de situações complexas, e conseguir acordos duradouros como base de uma cooperação benéfica.⁶

Segundo o autor, para se alcançar a harmonia entre as partes envolvidas na negociação, dois tipos de informações devem ser compartilhadas: a) sobre a realidade nacional, regional e local, referentes a problemas e recursos; b) a informação técnica dos programas relacionados a conhecimentos e recursos, e mais, as percepções opostas sobre as necessidades de recursos para resolver os problemas que geram conflitos e, tais contradições podem provocar três maneiras de tentar resolver as necessidades comuns. Argumenta que (i) uma das partes solicita colaboração, pois não pode resolver sozinha suas necessidades; outra, aceita e colabora; (ii) parte alguma aceita, deseja e pode colaborar; e (iii) as duas partes se dão conta de que, se ambas não colaborarem, será impossível fazer algo positivo.

Deixando de lado a negociação coletiva que diz respeito às relações de trabalho, sindicalização e direito de greve do servidor público federal, reconhecidos na Constituição Federal de 1988, o enfoque importante a tratar, diz respeito à negociação através do viés de gestão de recursos humanos dentro da administração pública com mudanças profundas na cultura administrativa, paginado pelo princípio da eficiência da Administração Pública Federal.

⁵Braga, Douglas. Conflito, Eficiência e Democracia na Gestão Pública, 1998, citado pelo Prof. Fernando Dias Lopes na Disciplina Negociação III, p.47.

⁶ Idem, p. 48.

São ventos democráticos que estão soprando sobre o serviço público, impulsionando mudanças que visam arrancar vícios que vieram do além mar e que teimam em continuar vingando em nosso meio.

Nesse anseio, as mudanças na Administração Pública Federal foram impulsionadas pelo governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

É certo que esse período inicial de mudanças foi muito criticado porquanto fomentou o desinteresse na atividade pública, com conseqüente desmonte do aparelho estatal, ensejando que todo servidor público fosse cidadão de segunda classe, que faz uso da Administração Pública como cabide de emprego.

Percebe-se nos últimos anos, a profissionalização do serviço público, visando estabelecer padrões de qualidade das atividades prestadas ao cidadão, através da reestruturação de carreiras, remuneração, atualização profissional e comprometimento com a atuação do Estado.

São contornos que estão surgindo graças ao desenvolvimento da cultura da negociação, que está sendo levada a efeito através da negociação coletiva de trabalho no serviço público, fomentada pela Convenção n.º 151 da Organização Internacional do Trabalho, à qual o Brasil recentemente aderiu, após longos anos de espera. Ela diz respeito à proteção do direito de organização e aos processos de fixação das condições de trabalho da função pública, que está se espalhando rapidamente para inúmeras áreas da Administração Pública, inclusive para a de gestão de Recursos Humanos, nesse particular, está sendo levado adiante a Mesa Nacional de Negociação Permanente (MNNP), que tem por objeto a busca de soluções negociadas para os interesses manifestados por cada uma das partes e a celebração de acordos que externem as conclusões dos trabalhos, comprometendo-se cada uma delas com o fiel cumprimento do que for acordado, respeitados os princípios constitucionais que regem a Administração Pública.⁷

As Mesas Setoriais⁸, que foram implantadas pelo Ministério da Saúde em Setembro de 2003, como parte integrante da MNNP coordenada pela Secretaria de Recursos Humanos do

⁷ Protocolo para instituição formal da *Mesa Nacional de Negociação Permanente* estabelecido entre o Governo Federal e as entidades representativas dos servidores públicos civis da União. Maio de 2003.

⁸ Brasil. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Subsecretaria de Assuntos Administrativos. Mesa Setorial de Negociação Permanente do Ministério da Saúde / Ministério da Saúde, Secretaria-Executiva, Subsecretaria de Assuntos Administrativos. – Brasília : Editora do Ministério da Saúde, 2008. 104 p. : il. – (Série D. Reuniões e Conferências)

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SRH/MPOG) instituída para proporcionar discussões que envolvam desde a questão salarial dos servidores da área da saúde, ate as melhorias das condições de trabalho e dos serviços prestados à população. Que tem como objetivo e perspectivas fazer frente às novas demandas da sociedade em relação ao Estado visando construir um novo modelo de atuação mais eficiente nas relações do setor público.

Acredita-se que essa experiência de criação de mesas de negociação possa ser implementada nas mais variadas áreas da administração pública, autorizando a criação de calendário de atuação em conjunto entre as eventuais partes envolvidas no processo negocial para solução de questões de ordem administrativa que possam exigir mudanças a longo prazo.

Com esse corte em termos de negociação, parece adequado inserir novos padrões de relações institucionais na Administração Pública, particularmente, nas Universidades Federais, visando à redução do quadro de professores substitutos, para os fins de cumprir uma agenda adequada para o exato cumprimento do quantitativo de professor-equivalente estabelecido pela Portaria Interministerial nº 8, de 26 de agosto de 2008, vigente que estabelece o limite de professores nas Instituições Federais de Ensino, conciliando com os fins do ensino superior público federal dependente daquele que ministra aulas.

Dentro da estrutura administrativa da Universidade Federal do Rio Grande do Sul está ao encargo da Pró-Reitoria de Graduação que tem a finalidade de trocar informações, discutir posições e chegar a um acordo com Chefes dos Departamentos de Ensino de Graduação para reduzir o número de professores substitutos e, assim, adequar-se gradativamente à nova política governamental para educação de nível superior do Brasil.

O processo de negociação deve levar em conta as especificidades de cada departamento, sem perder de vista a tarefa institucional da PROGRAD de cumprir o estatuto, mas, também, sem se descuidar da população estudantil que precisa contar com professores em sala de aula, preocupação constante dos Chefes de Departamentos que precisam compor o seu quadro de professores. Eles devem levar em consideração a aposentadoria dos professores efetivos, tempo de duração do contrato do professor substituto, férias, licenças, afastamento para estudo no exterior dos professores, doenças, licenças, etc.

A PROGRAD está sempre aberta a negociações por conta das necessidades que surgem nos departamentos durante o decorrer do semestre letivo, com inúmeros imprevistos

tais como, professores substitutos pedindo rescisão de seus contratos em detrimento de aprovações em novos concursos e professores efetivos aposentando-se sem um prévio comunicado às chefias. No período que antecede cada semestre são feitas reuniões da PROGRAD com os respectivos Chefes de Departamentos da UFRGS, sempre buscando o entendimento e visando acordos geradores de regras definidoras de condições de trabalho capaz de desestimular eventuais conflitos organizacionais que possam travar a normalidade do número de professores necessários para impulsionar a prestação educacional eficiente que a Universidade Federal do Rio Grande do Sul sempre se propôs e ainda propõe a oferecer à coletividade do nosso País.

A negociação que é desenvolvida no âmbito da Universidade Federal possui especificidades próprias do setor público, com características marcadas pelos princípios do acesso de informações pelos interlocutores, razoabilidade, contraditório, eficiência e o da publicidade dos atos administrativos.

2. NEGOCIAÇÕES PARA REDUÇÃO DO QUADRO DE PROFESSORES SUBSTITUTOS DA UFRGS

Este trabalho visa a estudar a eficácia da negociação que tem sido levada a efeito entre a Pró-Reitoria de Graduação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e os Departamentos de Ensino de Graduação para reduzir o número de professores substitutos e, assim, adequar-se gradativamente à atual política governamental de contratação de docentes de nível superior.

2.1. A UFRGS e o Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades - REUNI

A presente pesquisa teve como foco principal a Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Trata-se de instituição, primeiramente criada pelo Decreto Estadual nº 5.758/1934, passando então a categoria de estabelecimento diretamente mantida pela União, com a publicação da Lei 1.254/1950, quando foi credenciada dentro do sistema federal de ensino superior, passando a ter como fonte mantenedora o Ministério da Educação.

A UFRGS enquanto corpo social é um bem público, sempre buscando, através da sua capacidade de representação cultural, intelectual e científica, formar recursos humanos qualificados para exercer a cidadania com competência científica e tecnológica. Segundo seu Estatuto (art. 5º, título II), tem por finalidade precípua a educação superior e produção de conhecimento filosófico, científico, artístico e tecnológico integradas no ensino, na pesquisa e na extensão⁹. Seu papel, além de reproduzir estruturas e valores, é o de acolher as exigências críticas da sociedade e com grande dinamismo contribuir para a evolução da mesma. Sempre à frente de seu tempo, com um perfil contemporâneo e atual.

As atividades de ensino da Universidade são desenvolvidas tanto por professores do quadro como por professores substitutos, em suas 27 unidades de ensino, sendo 13 institutos,

⁹ Catálogo da UFRGS – PROGRAD – 2004 – Informações públicas – Portaria 971/97 - MEC

10 faculdades e 04 escolas, nas quais se distribuem 94 departamentos e uma escola de ensino fundamental e médio.¹⁰ As atividades de pesquisa, bem como as de extensão são desenvolvidas somente pelos docentes do quadro efetivo.

As unidades de ensino exigem, sistematicamente, a contratação de professores substitutos para suprir os afastamentos dos professores do quadro devidamente autorizados por lei, tais como aperfeiçoamento, aposentadoria, falecimento, licença-gestante, licença para tratamento de saúde, para acompanhamento de cônjuge, exoneração e demissão, entre outros.

Paralelamente às atividades de pesquisa, existe a política educacional do Governo Federal de expansão do ensino superior no Brasil, através do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades - REUNI, junto à Pró-Reitoria de Graduação da UFRGS. Trata-se de programa instituído através do Decreto 6.096, de 24 de abril de 2007, com o objetivo de criar condições para a ampliação do acesso e permanência na educação superior, no nível de graduação, pelo melhor aproveitamento da estrutura física e de recursos humanos existentes nas universidades federais, que tem as seguintes diretrizes conforme seu Art. 2º:

Art. 2º O Programa terá as seguintes diretrizes:

I - redução das taxas de evasão, ocupação de vagas ociosas e aumento de vagas de ingresso, especialmente no período noturno;

II - ampliação da mobilidade estudantil, com a implantação de regimes curriculares e sistemas de títulos que possibilitem a construção de itinerários formativos, mediante o aproveitamento de créditos e a circulação de estudantes entre instituições, cursos e programas de educação superior;

III - revisão da estrutura acadêmica, com reorganização dos cursos de graduação e atualização de metodologias de ensino-aprendizagem, buscando a constante elevação da qualidade;

IV - diversificação das modalidades de graduação, preferencialmente não voltadas à profissionalização precoce e especializadas;

V - ampliação de políticas de inclusão e assistência estudantil; e

VI - articulação da graduação com a pós-graduação e da educação superior com a educação básica.

O REUNI foi instituído visando a fortalecer as propostas dos dirigentes das Universidades Federais, de forma a trazer melhorias ao sistema público, atualizando seus

¹⁰ Catálogo da UFRGS – PROGRAD – 2004 – Informações públicas – Portaria 971/97 - MEC

currículos para que supram de forma eficiente as demandas da sociedade atual, flexibilizando os percursos curriculares do ensino superior, tendo como objetivo ofertar aos discentes uma formação multidisciplinar, bem como aguçar o espírito crítico e humanista dos alunos.

Nesse contexto em 2008, o então Reitor, Professor Carlos Alexandre Netto, afirmou:

a proposta de reestruturação universitária é de uma expansão de 33%, ou seja, 1450 vagas até 2012. Desse total, 350 já foram criadas, 100 em 2008 e as demais aprovadas para o vestibular 2009. Temos então um compromisso com mais de 1.100 vagas em cursos presenciais de graduação, sendo alguns novos. Cerca de 65% dos cursos novos serão noturnos. Existe ainda a perspectiva de criar vagas, além das previstas no REUNI, porque pleiteamos junto ao MEC a contratação de 410 docentes e 450 técnico-administrativos, o que nos dá uma margem para expandir um pouco mais a graduação presencial.¹¹

Significa depreender que essa expansão, conseqüentemente, tende a acentuar a necessidade constante de contratação e reposição do quadro dos docentes nas IFES (Instituições Federais de Ensino Superior).

As vagas do REUNI, entretanto, são para os cursos novos de graduação ou para a expansão dos cursos existentes que compuseram a proposta da UFRGS. Não visam à reposição de docentes oriunda da falta de reposição do quadro docente em fase anterior, expressiva no período de 1998 a 2004, ou seja, o aumento de nomeações incentivadas pelo REUNI, conseqüentemente, também irão aumentar a necessidade de contratações de mais substitutos, pois enquanto as etapas dos concursos estão ocorrendo os alunos dos cursos novos precisam ter aulas e também aumentam as necessidades de afastamentos pois os novos professores efetivos também buscarão o aperfeiçoamento afastando-se para pós-graduação. E, em contrapartida às novas nomeações para o quadro, em caráter efetivo, ou seja, aquelas de reposição às vacâncias surgidas por falecimento, aposentadoria, exoneração e outras, o MEC passou a exigir, em caráter irrevogável, que seja rescindido 01 contrato de professor substituto, para cada uma destas novas nomeações, visando a reduzir o quadro de professores substitutos que veio num crescente nos últimos dez anos, e foi aumentando de forma a ficar claro e evidente o uso destes como força de trabalho de caráter contínuo, e não como escoreito em substituição para as hipóteses previstas na lei.

Contudo a simples previsão na lei de reduzir o quadro de substitutos nas IFES como dispõe, não conduz à adaptação automática do quadro de professores, conforme a instituição

¹¹ Entrevista por Maricélia Pinheiro – ADUFRGS - 2008

do banco de professor-equivalente, que segundo o MEC contempla as vagas redistribuídas, na prática não é suficiente para dar conta das perdas anteriores e às novas demandas decorrentes das atividades que vão além do ensino, ou seja, a pesquisa, o desenvolvimento tecnológico e extensão que se desenvolvem verticalmente na UFRGS. Por isso, faz-se importante a negociação da administração da UFRGS representada pela PROGRAD com os departamentos de ensino de graduação para que estes reduzam o número de professores substitutos, buscando soluções para coadunar as necessidades institucionais de manutenção do número de professores em sala de aula visando ao ensino, fim maior da Universidade, e o número de professores substitutos que a UFRGS deve manter contratado sem que caracterize ofensa à legislação vigente.

2.2. Histórico da Problematização do Professor Substituto na UFRGS

Para que entendamos o porquê ocorre uma negociação será necessário um breve histórico explicando o surgimento do professor substituto e como se tornou mão de obra de caráter contínuo na UFRGS.

A Contratação de professor substituto, conforme a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, é para suprir os afastamentos dos professores do quadro devidamente autorizados por lei, tais como afastamento para capacitação, exoneração ou demissão, aposentadoria, falecimento, e afastamento ou licença de concessão obrigatória (licenças-gestantes, para tratamento de saúde, e acompanhamento de cônjuge).

A Lei 8.745/93, não é específica só para professores substitutos, é a mesma que abrange a contratação de pessoal para assistência, em caso de calamidade pública, para o caso de combate às endemias, ou seja, utiliza-se a mesma lei na contratação de pessoal da área da saúde. É também, a mesma lei sob a qual é contratado o pessoal para efetuar o recenseamento para o IBGE. Fica bem claro, portanto, a temporariedade do professor substituto ao ser enquadrado nesta legislação. É necessário ressaltar aqui, que de 1993 para cá esta legislação que norteava as linhas gerais da contratação dos substitutos sofreu algumas alterações pela Lei 9.849/99, e pela Portaria Interministerial nº 303, de 04/07/2002 então, na UFRGS foi criada a Instrução Normativa ° 1/2004 baseada na junção destes três parâmetros e ainda alguns artigos

do Estatuto de Servidor Público (Lei 8.112/90), adaptando-os às normas da Universidade. Alguns direitos inerentes ao professor substituto são abrangidos pela CLT (Consolidação das Leis de Trabalho), a mesma legislação aplicada para os trabalhadores da iniciativa privada, tais como o gozo de férias e licença-gestante.

A seleção do professor substituto é feita mediante edital público amplamente divulgado nos jornais de grande circulação e no Diário Oficial da União, levando o nome de edital simplificado para seleção de professores substitutos. O regime de trabalho destes substitutos fica pré-estabelecido no próprio edital, que poderá ser de 20 horas/semanais - o que equivale ao mínimo de oito horas de aula por semana, e até o máximo de 15 horas - e o regime de 40 horas/semanais - de um mínimo de 16 horas de aula e máximo 35 horas de aula¹². A remuneração dos professores substitutos é fixada na Lei nº 8.745/93, artigo 7º, onde diz que :

Art. 7º A remuneração do pessoal contratado nos termos desta Lei será fixada:

I – nos casos do inciso IV do art. 2º, em importância não superior ao valor da remuneração fixada para os servidores de final de carreira das mesmas categorias, nos planos de retribuição ou nos quadros de cargos e salários do órgão ou entidade contratante;

II - nos casos dos incisos I a III, V e VI do art. 2º, em importância não superior ao valor da remuneração constante dos planos de retribuição ou nos quadros de cargos e salários do serviço público, para servidores que desempenhem função semelhante, ou, não existindo a semelhança, às condições do mercado de trabalho.

III - no caso do inciso III do art. 2º, quando se tratar de coleta de dados, o valor da remuneração poderá ser formado por unidade produzida, desde que obedecido ao disposto no inciso II deste artigo. (**Incluído pela** Lei nº 9.849, de 1999).

§ 1º Para os efeitos deste artigo, não se consideram as vantagens de natureza individual dos servidores ocupantes de cargos como paradigma.

Vale lembrar que por mais qualificado que seja o professor substituto não lhe é permitido integrar a vida acadêmica, pois sua contratação deve ser em função de imprevisto e não como recurso permanente. E a Instrução Normativa 01/2004 diz no seu item 18 e subitens:

18. É EXPRESSAMENTE PROIBIDO AO PROF. SUBSTITUTO

¹²Instrução Normativa 01/2004 Contratação Temporária de Professor Substituto – UFRGS (Instituída pelo Anexo ao Decreto 94.664/87, Lei n.º 8.112/90, Lei n.º 8.745/93 alterada pela Lei n.º 9.849/99 e Portaria Interministerial nº 303, de 04/07/02- IN%2001%202004. Pdf-site-<http://www.prograd.ufrgs.br/processos-seletivos/professor-substituto>).

- 18.1. Receber atribuições, funções ou encargos não previstos no respectivo contrato (inclui-se neste item a participação em bancas de seleções);
- 18.2. Iniciar suas atividades antes da assinatura do contrato por tempo determinado;
- 18.3. Afastar-se de suas atividades para eventos de qualquer natureza, sem a prévia autorização do Chefe do Departamento;
- 18.4. Ser nomeado ou designado para exercício de cargo em comissão ou função de confiança ou substituir as chefias de Departamento;
- 18.5. Exercer atividades de extensão e de pesquisa;
- 18.6. Ser novamente contratado, com fundamento nesta Lei, antes de decorridos vinte e quatro meses do encerramento de seu contrato anterior.
- 18.7. Ser designado para práticas de ensino e trabalhos de conclusão de curso participante em grupo de pesquisa, bem como, práticas de ensino na pós-graduação ou extensão.

A instrução normativa é clara, não permite que o substituto exerça atividades de extensão e de pesquisa, nem participe em grupos de pesquisa, tampouco atue em práticas de ensino na pós-graduação ou extensão (item 18.5) e nem orientação de trabalhos de conclusão (item 18.7).

O porquê do uso permanente de professores substitutos e o porquê da contratação destes gerar uma disputa por parte dos departamentos para contratá-los, independentemente das justificativas legais, é o que se tenta explicar nos parágrafos a seguir.

No final dos anos 80, início dos anos 90, começando com o governo Collor, ocorreu o enfraquecimento do Estado, pois o crescimento do país foi deixado para a iniciativa privada. Surgem os processos de privatização e o Estado é submetido a interesses de grandes grupos transnacionais. No ensino público surgiram boatos de que ocorreria a privatização das Universidades Federais, estes boatos eram oportunamente e intencionalmente levantados pelo Governo na mídia nacional como antecedentes de Medidas que se efetivaram contra o servidor. Com isso o Governo limitou os concursos públicos para professores das IFES (Instituições Federais de Ensino), agravando ainda mais este quadro no início de 1995. Com o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), surgiram especulações e comentários a respeito de prováveis alterações nas regras das aposentadorias dos servidores públicos federais, o que realmente ocorreu haja vista a publicação da Emenda Constitucional nº 20, em 1988, com isso, muitos servidores federais, incluindo professores do ensino superior, anteciparam suas aposentadorias, muitos inclusive aposentando-se de forma proporcional ao

tempo de serviço, pelo temor de serem prejudicados pelas diversas mudanças ocorridas nas regras da aposentadoria do serviço público federal.

Já no início do ano de 1995, ocorreu a publicação da Medida Provisória 831, que alterou a forma de incorporação e funções gratificadas, cargos de direção ou assessoramento. Desta forma foi extinto o artigo 193 da Lei 8.112/90 (Estatuto do Servidor Público), que possibilitava a incorporação das referidas funções de forma integral. Também houve a alteração da incorporação de funções através de parcelas, chamadas “quintos”, transformando-as em vantagem pessoal.

No ano de 1996, dia 14 de outubro, ocorreu a publicação da Medida Provisória nº 1522, que, entre outras modificações, extinguiu a licença-prêmio, que poderia ser incorporada ao tempo de serviço, e o artigo 192 da Lei 8.112/90, que previa vantagens para as aposentadorias integrais. Também ocorreu a publicação da MP 1523, que restringiu a utilização da contagem do tempo de serviço em atividades rurais.

Com essas alterações e com a falta de expectativa de melhoras, muitos servidores, entre estes, os professores do ensino superior, optaram pela aposentadoria, na tentativa de manter os direitos adquiridos pela legislação anterior e/ou de buscar outra atividade profissional mais reconhecida

As Medidas Provisórias foram transformadas em Lei, acabando de vez com qualquer possibilidade de melhoria nas aposentadorias. E depois vieram as Emendas Constitucionais nº 20/98, que modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências; EC41/03 cria novas regras para os servidores que ingressarem no serviço público após a promulgação da reforma da previdência; EC47/05 modificou alguns aspectos legais para aposentadoria dos servidores públicos previstos na de nº 41/03, especificamente no que diz respeito à integralidade e à paridade. Criou, ainda, uma quarta regra de transição aplicável a todos que ingressaram no serviço público a partir de 16.12.1998 (data da publicação da EC nº 20/98).

Sempre que surge um boato forte de alteração nas regras de aposentadoria, seja para concessões, seja para incorporações, ocorre um aumento significativo no pedido de informações a respeito, ou até mesmo um aumento nas aposentadorias, o que pode ser visualizado na FIGURA 01.



FIGURA 1: Vacâncias Ocorridas por aposentadoria no Magistério Superior na UFRGS
 Fonte: Gerência Administrativa PROGESP/2010

Desta forma as unidades de ensino da UFRGS se viram obrigadas a contratar professores substitutos, pois não houve reposição imediata destas aposentadorias, e outras vacâncias surgidas, e foi um período que surgiram inúmeras aposentadorias como se pode observar no gráfico, baseadas em especulações de mudanças nas regras da aposentadoria, isto ocorre principalmente nestes três anos (95, 96 e 97), como se pode verificar no gráfico acima. O MEC não autorizou concurso público para o quadro efetivo, e quando estes foram autorizados, as cotas de vagas autorizadas foram bem inferiores ao número total de departamentos existentes na UFRGS, o que significou que o número de nomeações por departamento não chegou a um por departamento, permanecendo grande a defasagem na reposição para docentes do quadro.

Os contratos de professores substitutos foram aumentando na medida em que diminuía o número de professores efetivos, no entanto encerrado os vinte e quatro meses permitidos pela Lei 8.745/93, que é o período de duração do contrato do professor substituto, no lugar de efetivar um professor novo concursado para o quadro efetivo, outro professor substituto era contratado para aquela vaga, caracterizando-se desta forma o uso contínuo de mão de obra “temporária” como podemos verificar no gráfico (FIGURA 02) principalmente nos anos 2007 e 2008.

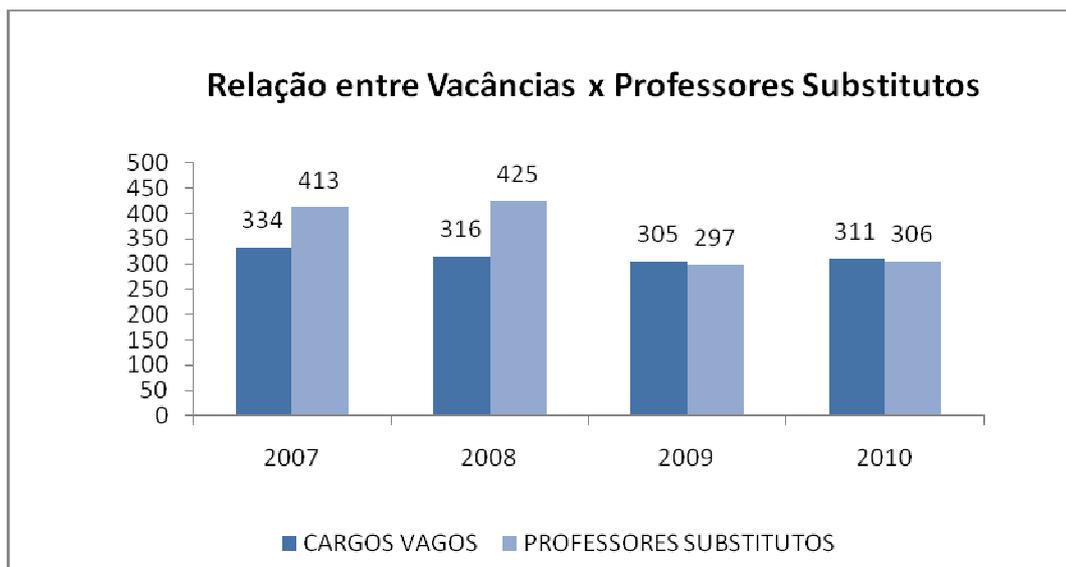


FIGURA 2: Vacâncias X Contratações de Professores Substitutos na UFRGS
Fonte: DIAD/PROGRAD/2010

Seguindo ainda numa linha cronológica e concomitante a estes acontecimentos, a UFRGS em 1998 têm 53 vagas suas redistribuídas, ou seja, estas vagas deixaram de ser suas, foram redistribuídas para outras IFES, pois não vinham sendo ocupadas por concursados, pela falta de autorização para concursos por parte do MEC. Foram então redistribuídas para o Ministério da Educação e Desporto, através de Portaria Interministerial nº 17, de 21 de Maio de 1998 (Tabela 01).

Tabela 1 – Vagas de Magistério Superior Redistribuídas
Fonte: DOU 1998-2008 –DPG/PROGRAD/2008

D O U – Seção 1 Portaria Gabinete Ministro MEC	Destino Vaga	Cargos	Nº de vagas
Nº 96, 6ª-feira, 22 de maio de 1998. P. 33-44 – Seção 2 Portarias Interministeriais de 21 de Maio de 1998. Nº 17	Ministério da Educação e Desporto	Professor de 3º Grau	53
Nº 51, 4ª-feira, 15 de março de 2006. P. 38 – ISSN 1677-7042 Portaria nº 646, 14/03/2006.	26275 FUFAC	Professor de 3º Grau	28
Nº 98, 4ª-feira, 24 de maio de 2006. P. 23-24 – ISSN 1677-7042 Portaria nº 1.052, 23/05/2006.	26250 UFRR	Professor de 3º Grau	01
	26268 UNIR	Professor de 3º Grau	04
Nº 112, 3ª-feira, 13 de junho de 2006. P. 45 – ISSN 1676-2339 Portaria nº 1.135, 12/06/2006.	26248 UFRPE	Professor de 3º Grau	06
Nº 141, 3ª-feira, 25 de junho de 2006. P. 11-12 – ISSN 1677-7042 Portaria nº 1.376, 24/07/2006.	26249 UFRRJ	Professor de 3º Grau	07

D O U – Seção 1 Portaria Gabinete Ministro MEC	Destino Vaga	Cargos	Nº de vagas
Nº 154, 6ª-feira, 11 de agosto de 2006. P. 19 – ISSN 1677-7042 Portaria nº 1.441, 10/08/2006.	26262 UNIFESP	Professor de 3º Grau	15
Nº 159, 6ª-feira, 18 de agosto de 2006. P. 7-8 – ISSN 1677-7042 Portaria nº 1.472, 17/08/2006.	26262 UNIFESP	Professor de 3º Grau	15
Nº 172, 4ª-feira, 06 de setembro de 2006. P. 21-22 – ISSN 1677-7042 Portaria nº 1.547, 05/09/2006, Retifica Portaria nº 1.441 de 10 de agosto de 2006.	26262 UNIFESP	Professor de 3º Grau	15
Nº 175, 3ª-feira, 12 de setembro de 2006. P. 16-17 – ISSN 1677-7042 Portaria nº 1.559, 11/09/2006.	26247 UFSM	Professor de 3º Grau	09
Nº 68, 4ª-feira, 09 de abril de 2008. P. 14 – ISSN 1677-7042 Portaria nº 441, 08/04/2008.	26251 UFT	Professor de 3º Grau	20
Nº 115, 4ª-feira, 18 de junho de 2008. P. 17-18 – ISSN 1677-7042 Portaria nº 750, 17/06/2008.	26231 UFAL	Professor de 3º Grau	20
	26247 UFSM		29
	26278 UFPEL		10
TOTAL			206

Faz-se aqui um parêntese para explicar que quando redistribuídas, estas vagas não podem mais ser usadas pela universidade, passam a fazer parte da instituição para onde foram redistribuídas, do momento da redistribuição em diante a UFRGS não poderá mais usá-las, no entanto lembramos que quando redistribuídas estas vagas certamente, a maioria, já estavam ocupadas com professores substitutos contratados, com base na Lei 8.745/93. Deixando os departamentos na obrigação de rescindir estes contratos, para não caírem na ilegalidade, mas: como fazer isto sem prejudicar o andamento das aulas? Surge este questionamento por parte dos departamentos e da própria PROGRAD.

Em 2006 o MEC voltou a redistribuir vagas da UFRGS para outras universidades, provavelmente com carências de vagas, e também pelo surgimento de novas Universidades no panorama da educação superior federal, recebendo então as “ex-vagas” da UFRGS, no entanto, o MEC alega que estas vagas foram incorporadas no banco de professor-equivalente da UFRGS, acontece que a redistribuição é feita de forma abrupta de um dia para o outro, durante o semestre letivo sem respeitar os contratos de professores substitutos que por ventura estão em andamento e em geral foram redistribuídas em grandes lotes, com raras exceções, como se pode observar na Tabela 01, e a reposição feita pelo banco equivalente é

lenta e morosa, pois necessita a elaboração de concursos, que demandam mais tempo e recursos do que os processos seletivos feitos para professores substitutos.

Na visão do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (SIAPE) estas vagas da universidade pareciam livres, sem ocupação de professores efetivos, não existiam efetivos vinculados a elas. É correta esta visão, pois estavam mesmo livres de servidores efetivos, pois o MARE (Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado), na época, não autorizara a realização de concursos públicos para utilizá-las, no entanto, o que o MARE “esqueceu” é que, em cada uma destas vagas, autorizados pela Lei 8.745/93, existia um professor substituto contratado, e com todas as outras redistribuições que se seguiram em 2006 e 2008 totalizavam a quantia de 206 vagas (ver Tabela 01). Criou-se praticamente um colapso no quadro de professores substitutos da UFRGS e, conseqüentemente, nos departamentos de graduação, haja vista a UFRGS ter ficado na obrigação de extinguir 206 contratos de professores substitutos.

Paralelamente a esta realidade, ressaltando o papel da Universidade Federal que tem por finalidade precípua a educação superior e seu papel como instituição de ensino é acolher as exigências da sociedade para a evolução da mesma, a UFRGS entra numa década produtiva em termos de criação de cursos, trazendo desta forma melhorias ao sistema público de ensino, atualizando seus currículos para que supram de forma eficiente as demandas da sociedade atual, tendo como objetivo ofertar aos discentes uma formação multidisciplinar, aguçar o espírito crítico e humanista dos alunos, e por fim, suprir as necessidades do mercado e da própria sociedade gaúcha, criando então cursos como¹³:

- Arquivologia (início de funcionamento em 2000), criado por iniciativa da Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação - FABICO, depois de um trâmite de quase dez anos, curso que alarga a possibilidade de formação numa área extremamente carente de centros formadores (à época da criação eram menos de dez, no país inteiro) e que expande a ação da Unidade na área de informação, onde já possuía o curso de Biblioteconomia e, mais tarde, vai implantar o curso de Museologia;

¹³ Fonte: Informações obtidas no Departamento de Cursos e Projetos Acadêmicos da UFRGS- 05/08/2010

- Engenharia de Produção (início de funcionamento em 2000), criado por iniciativa da Escola de Engenharia, em especial do Departamento de Engenharia de Produção e Transporte, criado a partir de um conjunto de docentes focados na área de produção e anteriormente lotados no Departamento de Engenharia Civil, com foco na execução de processos produtivos sob a ótica da engenharia. É área de recente desmembramento da formação da Engenharia Civil, que demandava formação específica em curso próprio, não em derivações do curso originário;
- Nutrição (início de funcionamento em 2000), criado por iniciativa da Faculdade de Medicina, com o objetivo de expansão da área de formação na saúde – os cursos de Nutrição, até o momento, só eram acessíveis em instituições privadas, na região metropolitana e proximidades;
- Química Industrial (início de funcionamento em 2002), criado por iniciativa do Instituto de Química, significava o efetivo desmembramento da formação de químico industrial que, historicamente, estava vinculada à formação geral do Bacharelado em Química;
- Biomedicina (início de funcionamento em 2004) criada por iniciativa do Instituto de Ciências Básicas da Saúde, uma das poucas Unidades Acadêmicas que não sediava curso de graduação. Os docentes dos departamentos são responsáveis por diversas disciplinas dos cursos da área da saúde e por programas de pós-graduação bem consolidados, mas, a ausência de curso de graduação próprio trazia dificuldades até para a definição de quantitativos docentes. O curso implantado afina-se com o perfil da Unidade propiciando uma formação de um profissional direcionado à pesquisa da área da saúde;
- Relações Internacionais (início de funcionamento em 2004) criado por iniciativa da Faculdade de Ciências Econômicas, como fruto de uma “massa crítica” gerada por docentes que realizando formação ou pesquisa especialmente na área de formação de blocos econômicos e possibilitada pelo retorno às atividades docentes de professores que se encontravam afastados para prestação de serviços no Governo Estadual; é área inovadora dentro do sistema de ensino e sequer possui diretriz curricular própria, ainda, representando, para a Universidade, a responsabilidade na construção de um modelo formativo totalmente novo;

- Educação Física – Bacharelado (início de funcionamento em 2005) criado a partir de iniciativa da Escola de Educação Física, possibilita uma trajetória de formação àqueles alunos interessados na área da educação física, mas, que não tenham pretensão docente na rede de ensino; não expandiu vagas de vestibular, aproveitando a partição de vagas existentes e oferecidas integralmente à Licenciatura;
- Design (início de funcionamento em 2006) criado a partir da iniciativa da Faculdade de Arquitetura, expandindo da área da atuação da Unidade para uma atividade de formação muito próxima da originária (arquitetura), mas, que há muito tempo demandava um percurso próprio;
- Engenharia Ambiental (início de funcionamento em 2006) criado a partir da soma de iniciativas do Instituto de Pesquisas Hidráulicas e da Escola de Engenharia, em especial do Departamento de Engenharia de Minas; as iniciativas começaram de maneiras independentes e foram reorganizadas para a formulação de um único projeto; a expansão de vagas aproveita, parcialmente, vagas do curso de Engenharia de Minas (transferência de vagas para a nova formação).

A criação destes cursos segue uma série de motivações que vão de uma demanda social consistente não atendida até então pelo ensino público (período forte de crescimento do ensino superior privado), seja de amadurecimento de projetos longamente gestados, de implantação de inovações possibilitadas pelo acelerado processo de doutoramento do corpo docente, ou ainda, de processos de reestruturação necessários dentro de cursos já existentes. Existe, já, uma defasagem quantitativa de docentes, em função de um “desemparelhamento” entre a geração de vagas (por aposentadoria, falecimento ou exoneração de seus titulares) e a autorização para seu preenchimento. A defasagem quantitativa é suprida com a contratação de substitutos. A expansão de vagas e perfis formativos ocorre na convicção de que estas vagas, provisoriamente ocupadas por professores substitutos, serão gradativamente recompostas com professores efetivos. Anualmente, o governo autoriza a ocupação de um determinado número de vagas com provimento efetivo – mas o déficit anterior se mantém e o intervalo entre o período em que ocorrem as aposentadorias e sua reposição por meio do banco de equivalente também, e é neste período que a contratação de professores substitutos deixa de ocorrer de forma tranqüila e direta, como prevê a legislação. As vagas que aguardam provimento e que

vêm sendo preenchidas por professores substitutos como já foi dito, passam a ser alvo de redistribuições, muitas vezes sem prévio aviso por parte do MEC.

Departamento que, já há algum tempo vem contando com substitutos, em função de perdas de docentes, passam a competir por uma possibilidade de contratação, cada vez menor, de substitutos. Sempre que se abre o cronograma para novas solicitações de professores substitutos, criam-se praticamente “mesas provisórias de negociação” que poderiam ser chamadas assim, uma vez que não possuem o caráter permanente da MNNP (Mesa Nacional de Negociação Permanente), canal participativo, sistemático e resolutivo de interlocução, usado como eixo de interlocução permanente, como eixo central da democratização das relações de trabalho, criada com a participação de representantes do Governo Federal e das entidades representativas dos servidores, livremente escolhidos pela partes¹⁴.

A negociação em questão existe, uma vez que: “Negociação é um processo no qual as partes se direcionam de suas posições divergentes para um ponto em que se possa alcançar um acordo”. (Steele, Murphy e Russill, 1991). E na UFRGS a negociação não é feita apenas com um único e determinado departamento, haja vista serem vários os departamentos que solicitam agendamento de hora com a Pró-Reitora. Comitivas de chefes de departamentos e mais alguns professores do quadro reivindicam vagas para contratarem mais de um substituto; recorrendo, por meio de processo, quando têm seus pedidos negados. De posse de uma visão geral da Universidade, muitas vezes a Pró-Reitoria de Graduação atende algumas demandas, usando de alguns espaços ainda permitidos pela legislação. Em troca, muitas vezes se decide por uma contratação por período mais curto do que os vinte e quatro meses permitidos pela Lei 8.745/93, o que transforma o substituto em uma mão-de-obra mais temporária ainda, dado que contratos visam somente o período utilizado para cumprir as etapas do concurso público e seus prazos legais.

Considerando-se este histórico, fica evidente a relevância deste tipo de contratação, para o apropriado funcionamento dos departamentos. A Lei 8.745/93 admite a contratação de professores substitutos exclusivamente para ministrar aulas (mínimo de oito horas-aula semanais) ficando evidente o quanto este déficit impacta nas salas de aula da UFRGS.

Este conjunto de circunstâncias é a base da pressão e negociação dos departamentos quando apresentam suas demandas junto a PROGRAD, que é a instância da Administração

¹⁴http://www.servidor.gov.br/mnnp/arq_down/protocolo_formal.pdf

Central responsável pela definição de abertura de processos seletivos de professores substitutos, e responsável pela aprovação dos pedidos de contratação destes professores; também as mesmas circunstâncias justificam a relutância por parte dos departamentos para rescindirem contratos de professores substitutos, à disposição de suas atividades de graduação, no momento da posse de um novo nomeado para o quadro.

Cumprе relembrar que a política de redução do quadro de professores substitutos imposta pelo MEC antes de 2007, consistia na necessidade de, para cada professor efetivado mediante concurso público, rescindir o contrato de um professor substituto.

E, ainda com relação à contratação de efetivos a partir de 2007, visando à agilização das reposições das vacâncias ocorridas, o governo federal através da Portaria Normativa Interministerial nº 22, de 30 de abril de 2007, entre MEC e Ministério do Planejamento, alterada pelas Portarias Interministerial 224, de 23 de julho de 2007, e a de nº 08, de 26 de agosto de 2008, programou o banco de professor-equivalente¹⁵:

Art. 1º Fica constituído, em cada universidade federal, como instrumento de gestão administrativa de pessoal, um banco de professores-equivalente, nos termos do Anexo desta Portaria Interministerial.

Art. 2º O banco de professores-equivalente corresponderá à soma dos Professores de 3º Grau efetivos e substitutos em exercício na universidade, expressa na unidade professor-equivalente.

§ 1º A referência para cada professor-equivalente é o Professor Adjunto, nível I, no regime de trabalho de quarenta horas semanais.

§ 2º Os docentes efetivos em regime de dedicação exclusiva ou em regime de 20 horas semanais serão computados multiplicando-se a quantidade de professores pelo fator 1,55, no primeiro caso, e 0,5, no segundo, tendo em vista o disposto no art. 7º, parágrafo único, da Lei no 11.344, de 8 de setembro de 2006.

§ 3º Os docentes substitutos serão computados multiplicando-se a quantidade de professores substitutos pelo fator 1,0.

§4º O cálculo do total de professores-equivalente do banco levará em conta as contratações já autorizadas pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em processo de realização.

Com a criação do banco de professor-equivalente as universidades federais puderam realizar concursos para professor de 3º grau, condicionado à existência de cargo vago no seu quadro, e contratar professor substituto, dentro das hipóteses previstas por lei.

O “banco” foi construído dando-se a cada docente, em exercício em 31/12/06, um peso diferenciado, segundo sua condição de trabalho. Assim, um docente em

¹⁵ Portaria Normativa Interministerial nº 22, de 30/04/2007 corrigida pela portaria nº 224, de 23/7/2007 e pela portaria Interministerial nº 8 de 26/08/2008.

dedicação exclusiva vale um pouco mais do que 3 professores em regime de 20h; 4 docentes em 40h equivalem a 5 professores substitutos, todos também em regime de 40h ou a 10 professores substitutos em regime de 20h¹⁶.

Por isso, faz-se importante a negociação dentro das Universidades na busca de soluções para coadunar as necessidades institucionais de manutenção do número de professores em sala de aula visando ao ensino, fim maior da Universidade, e o número de professores substitutos que a UFRGS deve manter contratado sem que caracterize ofensa à legislação vigente. Neste sentido, a negociação deve ser pautada pela cooperação entre as partes envolvidas, cuja solução venha atender com eficiência os interesses da comunidade.

Segundo Fischer e Ury¹⁷, um acordo sensato pode ser definido como aquele que atende aos interesses legítimos de cada uma das partes na medida do possível, resolve imparcialmente os interesses conflitantes, é duradouro e leva em conta os interesses da comunidade, e ainda de acordo com Braga (1988, p.155), a negociação é um processo em que as partes envolvidas se deslocam de suas posições originais, inicialmente divergentes, para um ponto no qual o acordo possa ser realizado¹⁸.

¹⁶(fonte: Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior - ANDES – SN – 10/05/2007).

¹⁷FISHER, Roger; URY, William. Como chegar ao sim: a negociação de acordos sem concessões. Tradução: Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Imago, 1985.

¹⁸Braga,1998, p. 155, citado pela Professora Maria Cecy Misoczky no Módulo Negociação I.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A estratégia de pesquisa utilizada para este trabalho foi o estudo de caso, pois esta categoria de pesquisa tem sempre um forte cunho descritivo e permite levantar informações para dimensionar e qualificar a situação-problema.

Nesse intuito, será desenvolvida pesquisa de caráter descritivo e levantamento de informações sobre como é formado o quadro de professores da Universidade Federal e quanto representa o professor substituto nesse universo da docência na UFRGS, objetivando dimensionar e qualificar a situação-problema. Os dados foram coletados nas unidades administrativas PROGRAD e PROGESP da Universidade Federal e foram entrevistados os principais interlocutores das negociações para reduzir o quadro de professores substitutos na UFRGS, a Pró-Reitora de Graduação da PROGRAD e Chefes de Departamentos, assim como a Diretora do Departamento de Cursos e Projetos Acadêmicos da PROGRAD, que atua como Gerente do Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades – REUNI, criação do Ministério da Educação e Cultura para orientar a expansão e reorganização da graduação nas IFES.

A intenção deste trabalho não é intervir no problema, mas tornar público a situação da contratação excessiva de professores substitutos pela UFRGS do jeito que ela surge. Outra razão pela escolha deste método de pesquisa é que a linguagem a ser utilizada nesta categoria, normalmente é mais acessível. Será um estudo de natureza qualitativa, descritiva, mesclando características explicativas, utilizando coleta de dados de diferentes momentos e em situações variadas, com diferentes fontes de informação, por exemplo, quando se consulta outros departamentos administrativos da Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGESP) e outros departamentos da própria PROGRAD, visando explicar e resgatar momentos históricos da legislação, ajudando a entender os porquês de como chegaram a tantos contratos temporários de professores substitutos no quadro da Universidade. Outro aspecto interessante no método de estudo de caso, é que a realidade pode ser vista sob diferentes perspectivas, não havendo uma única que seja verdadeira. Cada lado da negociação neste caso entre Departamentos de Graduação e Administração Central (representada pela PROGRAD) crê ter sua parcela de

razão, aqueles quanto ao uso desta mão de obra dos substitutos, e esta tentando reduzir o número de contratações por uma série de motivos que serão aqui posteriormente elencados.

Com a intenção de justificar a escolha do melhor método para concretizar esta pesquisa, cita-se Maria Alice Hoffmann Martins¹⁹: *“Nem sempre é necessário recorrer a técnicas de coleta de dados que consomem tanto tempo. Além disso, a apresentação do documento não precisa ser uma enfadonha narrativa detalhada.”*

Este trabalho demonstra de uma forma simples e clara, fatos que corroboraram no crescimento do número de professores substitutos, na UFRGS descrevendo as novas medidas e exigências do Governo Federal que visam reduzir o quadro de professores substitutos.

A primeira etapa do estudo partiu da exploração de coleta de informações junto às divisões responsáveis (na PROGESP e PROGRAD) que com seus registros e bancos de dados forneceram praticamente tudo que envolve a negociação propriamente dita, tais como: nº de vagas de professores substitutos por departamento, tipo de vacâncias que originaram as vagas (aposentadoria, falecimento, exoneração, afastamento para aperfeiçoamento, licença para tratamento de saúde, etc.) carga-horária dos contratos já existentes, quando vencem estes contratos, quando deverão ser renovados, se as vagas que estão sendo utilizadas estão aguardando concurso ou não, gráficos comparativos entre aposentadorias e contratações, tudo para visualizar os resultados da redução nas contratações. A legislação vigente também foi fornecida pela PROGESP e pela PROGRAD, através de seus *sites* pelas divisões competentes pela atualização da legislação, que fazem em conformidade comunicados enviados pelo sistema SIAPE (Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos) enviados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e Secretaria de Recursos Humanos.

Em seguida numa segunda etapa foram feitas as entrevistas, que por questões de agendas, não foram realizadas pessoalmente, salvo a entrevista com Diretora do Departamento de Cursos e Projetos Acadêmicos. Perguntas relativas ao tempo em que esses Chefes se encontram em seus cargos, foram feitas com a intenção de enfatizar a experiência que todos possuem e o envolvimento direto que tem com as nomeações de professores efetivos, e contratações de professores substitutos e as negociações e manobras para manter estes últimos ministrando aulas em seus departamentos.

¹⁹ <http://mariaalicehof5.vilabol.uol.com.br>

O envio das perguntas foi feito por email, por ser esta uma das formas modernas e corriqueiras de comunicação entre os departamentos e as Pró-Reitorias, meio facilitador e já incorporado no dia a dia das chefias e servidores, principalmente no meio acadêmico.

Optei por entrevistar três chefes de três grandes departamentos que abrangem três grandes áreas da Universidade, são departamentos que praticamente “alimentam” inúmeros outros cursos dentro da UFRGS.

No Instituto de Ciências Básicas da Saúde, foi escolhido o chefe do Departamento de Ciências Morfológicas, departamento este que ministra inúmeras aulas para as áreas da saúde. Também foi escolhido o Departamento de Matemática Pura e Aplicada, que serve à todas as engenharias e a todos os cursos de exatas que necessitem da disciplina de cálculo e aqueles das áreas financeiras, pois suprem com a matemática financeira, e finalmente escolhido um departamento da área financeira o Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais por ter uma característica peculiar, pois abrange outro perfil de alunos, e outro perfil de professor, estes que normalmente são profissionais da indústria e do comércio nas outras horas que não estão ministrando aulas e aqueles que em sua maioria já trabalham em uma jornada de oito horas, achei seria interessante fazer esta mescla.

Pela parte da Pró-Reitoria de Graduação entrevistei a Pró-Reitora de Graduação personagem central nas negociações como representante da Administração Central, com grande experiência na Administração, por possuir experiência anterior como Pró-Reitora de Pós-Graduação (2004-2008), experiente também como chefe de Departamento na Faculdade de Farmácia (1999) e como Diretora da Faculdade de Farmácia por quatro anos (2000-2004).

Finalmente a experiência da Diretora do Departamento de Cursos e Projetos Acadêmicos da UFRGS que acompanhou grande parte da criação dos cursos novos a partir de 1999, e desde 2008 gerencia o Projeto REUNI/UFRGS no que diz respeito a implementação dos novos cursos.

Paralelamente, os dados estatísticos foram obtidos junto à Divisão de Acompanhamento e Análise Docente da PROGRAD em seus diversos bancos de dados sobre professores substitutos e professores efetivos. Na Pró-Reitora de Gestão de Pessoas – PROGESP, obtive dados sobre aposentadorias dos professores, exonerações e demissões, ou seja, vacância de um modo geral, devendo ser anotado que a maior dificuldade foi precisar o

cruzamento desses dados, tal a mobilidade dos fatos (falecimento, afastamentos, licenças, etc.).

3.1. As Partes Envolvidas na Negociação

A Universidade Federal do Rio Grande do Sul representada pela Pró-Reitoria de Graduação e seus Departamentos de Ensino de Graduação serão os participantes deste estudo de caso.

3.2. A Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD)

A PROGRAD é a instância da Administração Central responsável pela definição de abertura de processos seletivos de professores substitutos e responsável pela aprovação dos pedidos de contratação destes professores.

As contratações dos professores substitutos têm sido amparadas pelo quantitativo de Professor-Equivalente da Universidade, fixado em 3.378, pela Portaria Interministerial nº 8, de 26 de agosto de 2008; este limite, no entanto, não contempla a real necessidade de capacidade docente da UFRGS, decorrente de expressiva expansão ocorrida sem aporte de novas vagas docentes como já foi amplamente apresentado no item 2.1, com a criação de cursos novos.

A PROGRAD é encarregada da verificação do número de vagas demandadas pelos Departamentos e responsável pela abertura dos processos seletivos de contratação de substitutos. É a área da Administração Central com visão abrangente do assunto, uma vez que tem o parâmetro das demandas de diferentes disciplinas dos Departamentos e sua evolução ao longo dos anos, com o crescimento dos cursos e as alterações de vagas de vestibular, além das mudanças curriculares. Em meados da primeira década do atual século, quando o volume de substitutos atinge seu ponto maior e a distribuição de vagas de efetivos, a título de devolução

de situações de vacâncias, efetivamente desemparelha com maior vigor, a PROGRAD passa a gerenciar a questão dos substitutos de maneira diferenciada, uma vez que os substitutos passam a suprir as vagas permanentes ainda não repostas e, parte delas, é direcionada para o atendimento de demandas geradas pelos novos cursos criados. Ainda, na metade final da mesma década, a constatação de que vagas da Universidade, que não tiveram autorização de recomposição, passam a ser distribuídas a outras IFEs, provocando a redução da recomposição de substitutos a serem contratados, redireciona a ação da PROGRAD para a verificação de necessidades, priorizando, dentro de uma possibilidade de atendimento ano a ano cada vez menor. O processo culmina com a criação da figura do quadro de professor-equivalente, por IFEs, que define o quantitativo de docentes por instituição e pressupõe a estabilidade do mesmo (sem a recomposição das vagas anteriormente em aberto e que vinham sendo supridas por substitutos) – o que leva o papel estratégico de negociação da PROGRAD a ganhar outra dimensão – mesmo porque as vagas perdidas, ao longo do tempo, haviam perdido sua identificação precisa com um departamento específico (mudanças estruturais, sistema de contratação utilizando a primeira vaga disponível nem sempre coincidente com uma vaga do próprio departamento, entre outros motivos). Hoje, com a regulamentação do professor-equivalente, a possibilidade de imediata contratação de docente efetivo em situações de aposentadoria, falecimento e exoneração deixam de gerar novas vagas, mas, o passivo existente e não perfeitamente ajustado antes da criação do quadro geram uma situação crítica a ser administrada, com crescente dificuldade.

A PROGRAD então sofre constantes pressões, por parte dos órgãos do governo, no sentido de reduzir o número de professores substitutos. Porque estes entendem que vem ocorrendo constantes nomeações, no entanto, parecem não diferenciar que estas nomeações têm sido para cursos novos, no caso as vagas do REUNI, e quando as nomeações são do banco de equivalentes, também reduzem contratos de professores substitutos, pois está previsto no cálculo da portaria Interministerial nº 22, de 30/04/2007, e também são para aquelas que surgiram num período de 2008 pra cá e usam em seu cálculo a troca de alguns contratos de professores substitutos. Fica então muito claro que as 206 vagas aleatoriamente redistribuídas pelo governo deixaram uma lacuna irreparável para o quadro de professores da UFRGS.

Outra questão que o governo não tem levado em consideração ao propor as trocas de professores substitutos por efetivos é que, de acordo com a Lei 9.849/93, o professor

substituto só pode única e exclusivamente ministrar aulas, enquanto que o nomeado de acordo com a resolução 24/75 do COCEP (à época, Conselho de Coordenação do Ensino e da Pesquisa) ainda vigente, está legalmente autorizado a ministrar aulas, pesquisar, orientar trabalhos de pesquisa, coordenar estágios e atuar na pós-graduação. Esta situação faz com que o nomeado quando entra para o quadro efetivo não ministra muito mais que oito horas na graduação, uma vez que tem interesse em participar na pesquisa e na pós-graduação, o que além de ajudar na sua avaliação de desempenho como novo servidor e incrementando os índices de produção do departamento para o qual entrou, desta forma a graduação fica ligeiramente prejudicada na troca proposta, pois, em outras palavras o professor substituto seria uma mão de obra mais efetiva para o ensino de graduação. Sem falar que os efetivos também assumem funções administrativas.

3.3. Departamentos de Graduação

De acordo com o Estatuto e Regimento Geral da Universidade Art. 39 – Compete ao Departamento:

I- elaborar, propor e desenvolver programas de ensino, de pesquisa e de extensão em concordância com os setores envolvidos, assessorados pelas respectivas comissões coordenadoras da Unidade;

II- ministrar, isoladamente ou em conjunto com outros Departamentos, disciplinas de Graduação, de Pós-Graduação, e de Extensão;

III- promover a distribuição das tarefas de ensino, de pesquisa e de extensão entre seus membros, compatibilizando os diversos planos de atividades em conjunto com as respectivas comissões coordenadoras da Unidade;²⁰

No entanto, para que se cumpram estas competências acima mencionadas no Estatuto, é necessário que haja professores em número suficiente para todas estas atribuições, e o que se percebe através desta pesquisa e junto às chefias de departamento, é que há um déficit grande em relação ao quadro permanente de professores da UFRGS, devido à falta de reposição das vacâncias surgidas e permitidas na forma da lei 8.745/93. Desta forma, surgem as contratações de professores substitutos que se justificam para o caráter emergencial, mas

²⁰Estatuto e Regimento Geral da UFRGS – Seção III – Art. 39 Itens I,II,III .

que com a demora das autorizações para concursos públicos deixaram de ser em caráter emergencial, passando a ser um requisito permanente.

Apesar das chefias de departamentos terem conhecimento sobre em quais circunstâncias legais poderão contratar os professores substitutos, o que se têm visto, de acordo com Koehler (2006)²¹, é que os professores efetivos estão sendo sistematicamente substituídos por professores substitutos, talvez pelo fato de existir a cultura de que se trata de mão de obra que demanda menor investimento em políticas econômicas e didáticas. Também vale lembrar que mesmo com a entrada de novos nomeados para o quadro docente a nova dimensão que tomou a universidade, sobre o avanço na Pesquisa e pós-graduação, sua responsabilidade social, traz consigo grandes demandas para a universidade e para a dedicação dos professores permanentes. Se por um lado desejável, por outro, encolheu a dedicação dos docentes ao ensino de graduação. Esta é a percepção que se tem quando da análise das entrevistas feitas junto às chefias de departamento.

²¹ KOEHLER, Solange Ester, A Trajetória Institucional do Professor Substituto da UFSM - 2006

4. NEGOCIAÇÃO NA UFRGS

A negociação para redução do quadro de professores substitutos existe pelo simples fato que a demanda dos departamentos por professores substitutos é muito maior do que as vagas surgidas nestes departamentos, até bem pouco tempo atrás, mais precisamente até 2009, os departamentos contratavam substitutos em vagas geradas por aposentadorias e outras vacâncias surgidas em anos anteriores, e que com falta de autorização para concurso público, por parte do Governo, acabavam que seguiam contratando substitutos por dois semestres, prorrogando seus contratos por mais dois semestres e ainda substituindo este contrato por outro, entrando ano após ano desta forma. Hoje a legislação, como já explicado anteriormente neste trabalho, não permite mais que se contrate qualquer substituto que não para uma vaga recentemente gerada pelo afastamento do professor efetivo de seu departamento permitido pela legislação tão amplamente citada anteriormente. Como não é a qualquer momento que surgem estes motivos que autorizam estas contratações, por um hábito há muito criado, os departamentos seguem tentando contratar substitutos demonstrando que tem carga-horária excedente entre seus professores efetivos e que necessitam de auxílio no sentido de distribuir melhor esta carga-horária e para isso entendem que poderiam contar com os professores substitutos. Em anos anteriores, pela falta de concursos, se criou esta sistemática de contratar professores mesmo que não fosse a vaga recente, e estas contratações eram consideradas acréscimos para o quadro, ou seja, ficavam com os departamentos inchados pela falta de concurso pro quadro efetivo utilizando às vezes até dois substitutos de vinte horas para compor carga de um professor de quarenta horas-aula. Como também já explicado anteriormente, o professor efetivo além de pesquisar, orienta trabalhos de conclusão, trabalha em pós-graduação e por inúmeras vezes assume funções administrativas, e todas estas atividades são vetadas ao professor substituto, acaba que o departamento carece de professores que fiquem somente em sala de aula, se dedicando exclusivamente à ministrar aulas na graduação, pois isto é justamente o que o professor substituto faz de melhor, dar aulas, e muitos ainda com vantagens sobre os do quadro pois trazem consigo a experiência da empresa privada estão bem atualizados em termos de mercado da iniciativa privada.

Estes fatores externos fazem a disputa por professores substitutos ficar acirrada no momento da solicitação feita semestralmente à PROGRAD.

A PROGRAD organiza um cronograma sempre que antecede início de semestre para que os departamentos solicitem abertura de edital com intenção de contratar substitutos para os casos de ausências de seus efetivos, somente aquelas ausências autorizadas por lei. Só que até 2009 não era bem assim, as solicitações eram sobre vagas surgidas desde 1998 que foram como que incorporadas ao departamento. Hoje a PROGRAD tenta regularizar este quadro com ajuda da legislação pertinente para tal, que também já foi mencionada anteriormente neste trabalho, é a troca destas vagas por equivalentes. Esta regularização não tem sido uma tarefa fácil, pois esta sistemática vem ocorrendo há um longo período e por isto deverá levar outro longo período para se regularizar, pois do jeito que se criou tamanha dependência dos professores substitutos não será possível retirá-los de imediato do quadro da UFRGS, sob pena de não se conseguir ministrar aulas a todos os cursos existentes na Universidade.

A pressão externa, por parte da sociedade também não é pequena, pois as exigências de criação de cursos novos, acompanhar o mercado e modernizar a Universidade competindo com as universidades particulares fez com que cursos novos surgissem sem, no entanto um número previamente estabelecido de vagas, ou seja, contando mais uma vez com as contratações de professores substitutos, só ajudando a aumentar a problemática.

Antecedendo esta negociação os departamentos recebem da PROGRAD o cronograma com as datas pré-estabelecidas para que façam as solicitações de pedidos de professores substitutos para as áreas que estão necessitando contratações, juntamente lhes é enviado um relatório com o nome de todos os professores substitutos com contratos vigentes que o departamento possui com detalhes de carga-horária, data de início e até quando o contrato destes professores estará vigente, em que vaga foram contratados e número do edital a que pertencem, enfim recebem um relatório com o maior número de dados possíveis.

Por parte da PROGRAD é feita pesquisa atualizada junto ao CPD (Centro de Processamento de Dados) para que possamos ter o máximo de informações sobre o departamento onde verificamos a carga-horária dos docentes efetivos para verificar se as solicitações estão condizentes ou se o departamento está pedindo substitutos para suprir o fato do pessoal efetivo não estar cumprindo sua carga horária também. Consulta-se inclusive o índice de produção para saber se fazem jus a contratações novas. Através de coleta de dados junto a PROGESP, por exemplo, a PROGRAD se certifica que não há professores do quadro cedidos ou afastados por licença para tratar de assuntos de interesse pessoal. Pois se o

departamento autorizou que fosse cedido tais professores (que a lei não autoriza contratar substituto neste caso) ou para tratar de interesse pessoal que também não dá direito a substituto, não faz sentido que a PROGRAD venha a liberar posteriormente substituto, entende-se que, se o departamento autorizou tais afastamentos é porque deveria estar com o quadro sanado de carências, este é um dos quesitos utilizados para avaliação das solicitações, pela PROGRAD. São critérios que ajudam na diferenciação na hora de analisar a solicitação de contratação, o departamento que fizer por merecer terá vantagens sobre o outro, uma vez que não há vagas para todos. Estes critérios estavam sendo utilizado até março de 2010. Agora com a legislação do professor-equivalente, está se incentivando a abertura de concurso direto para o quadro efetivo, no momento que surge a vaga tipo aposentadoria, para que se possível nem se contrate professor substituto, simplesmente se nomeie direto um efetivo para o quadro.

Para melhor comprovar a negociação existente entre PROGRAD e os departamentos e para que se entenda mais detalhadamente a sistemática de utilização de professores substitutos como mão de obra de caráter efetivo, segue a análise das entrevistas feitas junto às chefias de departamento. Analisei e interpretei algumas respostas sendo que os resultados desta análise serão agora arrolados, lembrando que as entrevistas encontram-se anexadas na íntegra como anexo deste trabalho, e as autorizações por parte dos entrevistados devidamente arquivadas.

Diante da seguinte pergunta feita junto a um dos chefes de departamento: - Em sua opinião é difícil para os departamentos trabalharem sem a utilização da mão de obra dos professores substitutos? Onde o professor e chefe do departamento respondeu: *“Desconheço a realidade dos demais. No Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais a situação sem substitutos é insustentável. Houve momentos em que nossa força de trabalho de substitutos era superior ao número de efetivos.”* Confirmando desta forma a importância dos substitutos para seu departamento e com isso o colapso que causam as rescisões quando não programadas pelo departamento. A opinião da chefe de departamento da Matemática Pura e Aplicada, no entanto, é a seguinte para esta mesma pergunta:

A idéia de trabalhar sem contar com a mão de obra dos substitutos, como princípio, me parece boa. Contratar um professor, em geral em início de carreira, para que atue por um período em que adquire mais segurança e maturidade e então dispensá-lo, para iniciar tudo com outro novato, certamente não é produtivo. Não seria difícil assumir o encargo todo do departamento sem contar com os professores substitutos,

se cada professor substituto atualmente atuando na UFRGS fosse substituído por dois professores efetivos ou, cada dois professores substitutos por três e não ao contrário, como está sendo proposto. Contar apenas com professores efetivos permitiria um planejamento muito mais seguro e eficiente das atividades a serem oferecidas pelo departamento.

Quando a professora menciona que não seria difícil trocar a mão de obra de substitutos por efetivos, desde que fosse feita na proporção de um substituto para dois professores efetivos, com certeza leva em conta a legislação dos substitutos que os mantém única e exclusivamente ministrando aulas, como foi dito no corpo deste trabalho, e a menção de que o professor efetivo dedica várias horas de sua carga-horária para a extensão e para a pesquisa, não suportando uma carga-horária de sala de aula tão alta. Faz-se importante, no entanto, lembrar que o índice de produção de um departamento está ligado à produção na extensão e na pesquisa, e este índice é o que os departamentos utilizam para cálculo de solicitação de novos professores para o quadro permanente, ou seja, é um dos critérios utilizados na análise junto à PROGRAD para abertura de novos concursos.

Quando feita a seguinte pergunta aos chefes de departamentos entrevistados: Gera algum tipo de negociação a solicitação de substitutos? Dois dos entrevistados responderam que sim. O chefe do departamento de Ciências Morfológicas respondeu: *“Sim. Por exemplo, a PROGRAD “deletou” 2 substitutos nossos, um em dezembro de 2009 e outro em abril de 2010; na troca por equivalentes, demos 6 professores por 4. No bom português, isto é pouco político.”*

Já o professor do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais quando perguntado se gerava algum tipo de negociação? Respondeu: *“Gera. Normalmente é traumática, em decorrência do engessamento sofrido pela PROGRAD e PROGESP por parte de pessoas do MEC que não tem a mínima noção do dia a dia e das carências de uma universidade do porte da nossa.”*

Quando feita a pergunta: Como é processada a questão do professor substituto no seu departamento? Como é definida internamente? A Chefa da Matemática Pura e Aplicada respondeu:

A distribuição dos encargos didáticos é feita seguindo regras que levam em conta o cargo e o tempo no mesmo, por uma comissão eleita pelo Colegiado do Departamento, a qual possui também o encargo de fazer a seleção dos substitutos. No momento de indicar as disciplinas preferenciais a serem ministradas no próximo

semestre, ocorre uma negociação entre os professores efetivos, porém, compete à Comissão de Distribuição, efetuar as negociações que envolvem os professores substitutos.

Ficou claro que bem como os outros dois departamentos também existe uma negociação na Matemática Pura e Aplicada, e a surpresa foi saber que inclusive internamente no departamento existe uma que poderia ser considerada uma outra etapa da negociação que antecede a negociação feita com a administração, uma vez que desta primeira etapa saem as definições de quantos substitutos irão pleitear e de que forma irão distribuir os encargos dentro do departamento.

Quando feita a pergunta ao Professor das Ciências Contábeis e Atuariais: Como é definida a solicitação de professores substitutos junto a Administração Central (PROGRAD)?

Definida a demanda faz-se a distribuição de turmas entre os docentes efetivos e não sendo suficientes, solicita-se substitutos. Cabe ênfase que, em decorrência especialmente de aposentadorias ou pedidos de exoneração, vem diminuindo a quantidade de docentes efetivos e a decorrente solicitação de substitutos, em vista da demanda de turmas continuar a mesma.

Ainda quando os chefes dos departamentos entrevistados foram perguntados se achavam que existiam vantagens ou desvantagens no uso dessa “mão de obra”?

As respostas foram diversificadas como pode se ver a seguir. Para o chefe do departamento de Matemática Pura e Aplicada a opinião é que:

Os professores substitutos deveriam ser contratados como substitutos de fato, nas situações em que a lei autoriza. Ocorre que, como houve um grande crescimento dos encargos do departamento e este foi sustentado pela contratação de substitutos, reverter esta situação exige tempo e, como já comentou acima, uma relação entre o número de professores substitutos e efetivos inversa da que é proposta pelo MEC.

Fica muito claro nesta observação da professora, o que foi dito no início do trabalho, que os professores substitutos na realidade foram usados não só para substituir os afastados, mas como força de trabalho ou “mão de obra” propriamente dita.

Já o professor do Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais preferiu citar as vantagens e desvantagens:

Vantagens no sentido de podermos recrutar no mercado profissionais com vivência extremamente atuais em áreas específicas do conhecimento contábil. Desvantagens no sentido de, a cada dois anos, termos de trocar quase 50% da força de trabalho. Além disto a cada nova seleção não sabemos se o profissional extremamente qualificado será um bom docente.

E finalmente para o chefe do departamento de Ciências Morfológicas: *“Mais desvantagens do que vantagens, pois quando ele está bom (dois anos após o início) tem que sair.”*

Ainda é possível apontar outra desvantagem apontada pelas chefias de um modo geral, pois muitas vezes ocorre a interrupção da disciplina no meio do semestre por término do contrato, quando retorna o afastado, por exemplo, no caso do efetivo que se afasta para capacitação, na volta deste professor o contrato do professor substituto é imediatamente rescindido e o afastado deverá reassumir a disciplina independente de estar preparado ou não para isto, muitas vezes prejudica o andamento das aulas fazendo com que os chefes de departamentos tentem, através de *negociação*, manter o substituto pelo menos até o encerramento do semestre, o que não é permitido, o afastado que retorna tem que assumir imediatamente (Lei 8.112 e MP. 479/2009 Lei 8.112 e MP. 479/2009) também existe aqueles contratos que fecham o período de 24 meses estabelecido pela Lei 8.745/93 em pleno andamento do semestre tendo então que rescindir, mais uma vez prejudicando o andamento das aulas.

Contudo, aparentemente parecem existir muito mais prós do que contras na utilização da mão de obra de professor substituto. Segundo conversas com vários chefes de departamentos eles alegam que os substitutos têm a carga-horária muito maior que a dos efetivos, pois como já foi visto anteriormente os professores substitutos por não poderem participar nas atividades de pesquisa e extensão ficam quase que exclusivamente em sala de aula. Percebe-se também em conversas com as chefias de departamento é que muitas vezes os departamentos não têm pressa alguma em elaborar concurso para o quadro de permanentes porque sabem que o professor efetivo logo que nomeado irá se envolver também com trabalhos de pesquisa e extensão, em detrimento do ato de ministrar aulas. Trata-se de situação que ocorre de forma sistemática fato que valoriza o trabalho do substituto, ao mesmo tempo em que gera apego e na hora da rescisão do contrato deste mais uma vez cria-se um clima de negociação por parte das chefias de departamento. Existem ainda aqueles que são contratados por um período fechado e mais curto que os vinte e quatro meses habituais, contratados para substituir alguma professora em licença-gestante, e quando a efetiva retorna

da sua licença o departamento gostaria de aproveitar o substituto em outra área para aproveitá-lo, pois já está selecionado, e na visão do departamento poderia continuar sendo utilizado evitando nova seleção até perfazer o restante dos vinte quatro meses, só que em outra vaga, não é permitido isto, novamente os departamentos tentam negociar esta permanência.

Quando perguntado aos chefes de departamento quanto ao uso do Banco de professor-equivalente, se seus departamentos fizeram uso e se acharam as trocas propostas pelos ministérios (MEC e MPOG) vantajosas? O professor Chefe do Departamento de Ciências Morfológicas responde:

Vantajosa sempre é, a depender do ângulo que se enxerga. Por exemplo, por parte da Reitoria, foi excelente. Por nossa parte se computarmos a troca atual seis (todos de 40h) por quatro (Três DE e um de 40h), ficou elas por elas. E os outros dois que perdemos em dezembro e em abril deste ano (dois professores de 40h). Para nós não foi vantajoso, perdemos.

Aqui fica bem caracterizada a negociação, inclusive na linguagem usada pelo chefe que considera que seu departamento perdeu, no quê? Na negociação proposta, nas trocas estabelecidas pelo cálculo de professor equivalente da Portaria Normativa Interministerial nº 22, de 30 de abril de 2007, entre MEC e Ministério do Planejamento. Já a professora do departamento de Matemática Pura e Aplicada, fazendo jus à sua área de conhecimento, utiliza-se de cálculos matemáticos em sua resposta:

Já aceitamos a troca, mas ainda não implementamos. Certamente trocar três professores substitutos por dois nomeados impõe perdas significativas para o Departamento em termos de encargos docentes, o que é comprovado por um argumento que exige matemática elementar. O número de horas ministradas pelos três substitutos é, no mínimo $3 \times 16 = 48$ e, muitas vezes de $3 \times 18 = 54$, ao passo que o número de horas ministradas por dois professores efetivos, não deveria passar de $2 \times 12 = 24$!! Porque então aceitamos a troca? Por um motivo simples, a outra opção seria trocar três substitutos por nenhum efetivo...Certamente, essa troca exigirá uma adequação do departamento às novas disponibilidades, mas, em contrapartida, permitirá que “andemos com nossas próprias pernas” e que possamos planejar o futuro com mais segurança.

A opinião do professor chefe das Ciências Morfológicas quando perguntado se era difícil para os departamentos trabalharem sem os professores substitutos esclareceu que:

Não seria difícil se, na vacância de um professor fosse autorizada a contratação imediata de outro, mediante autorização de concurso. A Reitoria precisa ser mais ágil, neste sentido, pois burocratizam muito estas etapas; além disto, o ideal é que tudo fosse feito de maneira digital.

Em relação a este problema levantado pelo chefe do Departamento de Ciências Morfológicas, a questão da criação do banco de equivalentes vem ao encontro da problematização, ou seja, tentar a reposição automática de professor no que surge a vacância, mas ainda assim esbarra nos prazos impostos pela legislação para fazer o concurso público, que por mais curtos que sejam, quase nunca serão inferiores há três meses, e considerando que não se podem criar concursos sem vagas existentes, para que os candidatos aprovados ficassem aguardando como num “banco de aprovados” aguardando o surgimento de alguma vaga, acaba que isso retarda a contratação do professor efetivo, esbarrando na burocracia.

Quanto a Pró-Reitora de Graduação representante da Administração Central Ihe foi feita a seguinte pergunta: Qual foi o processo de readequação do foco sobre a questão dos professores substitutos?

A contratação professores substitutos na UFRGS também foi sendo como um meio para manter as atividades de ensino no período em que houve perda significativa de docentes por aposentadoria (1990-2004) fruto de uma política governamental de redução do quadro de docentes permanentes e de inanição do crescimento e manutenção das Universidades públicas federais. Mesmo sendo instada pelo MEC a expandir vagas nos cursos e à criação de cursos novos, a tarefa foi realizada sem o aporte de novos docentes ou reposição do quadro docente permanente. A partir de 2008, houve uma mudança da lógica de centralização das autorizações para concurso. Ao ser publicada a portaria Normativa Interministerial nº 22 de 30 de abril de 2007, foi instituído o banco de professor equivalente em cada Universidade, que outorga às IFES o direito de abertura de concurso público para preenchimento das vacâncias geradas por aposentadoria ou falecimento. Nestes casos, a contratação de professor substituto, se houver, ocorre por curto período, somente até ocorrer o provimento da vaga do professor efetivo correspondente.

Assim, o caráter temporário e curto do contrato de professor substituto passou a realmente vigorar, ao contrário do que ocorria no período anterior, em que contratos subsequentes de dois anos (ocupados por substitutos diferentes) se prolongavam por até mais de 10 anos, visto que as Universidades recebiam, somente em caráter esporádico, autorização para concursos para reposição dos professores efetivos que se aposentavam. Assim, por mais de uma década, a Universidade foi perdendo seus professores efetivos e aumentando o quadro de substitutos. Os códigos de vagas dos docentes que foram se aposentando entraram no banco do MEC (vala comum) e foram sendo utilizados na criação de novas universidades, com o argumento que foram consideradas no banco de professor equivalente. Para tais vagas não há mais autorização de contratação de substitutos, o que nos remete ao pagamento da dívida da década de 90 nos dias atuais, e uma re-configuração das atividades dos departamentos. A “iniciativa de criar o banco de professor equivalente foi excelente, pena que não tenha sido criada em 1990.

Com relação à demanda e a possibilidade de atendimento da contratação de professores-substitutos como é definida?

Analisa-se o mérito da solicitação por meio da capacidade de ensino do departamento (LIMENS) e o efetivo envolvimento do mesmo em atividades de ensino (graduação e pós-graduação). Também leva-se em conta a possibilidade de atendimento considerando as normas legais vigentes, de acordo com a disponibilidade geral de vagas para professor substituto. Atualmente, a instituição do “banco de professor equivalente” mudou também a regra de contratação de professor

substituto, o que vem determinando a necessidade de adaptação ao conceito de que o contrato de substituto tem caráter temporário e à impossibilidade de realização de contratos de professores substitutos em códigos de vagas redistribuídos.

E, quanto às metas da Administração Central em relação aos substitutos quais são elas?

A meta da UFRGS é otimizar a gestão de contratos de professores substitutos num curto espaço de tempo.

Como a demanda não poderá fugir dos quesitos previstos em lei, quanto a sua possibilidade de atendimento e o próprio sistema de informações do MEC já não aceita mais a apropriação de situações que não respondam às situações previstas para a solicitação, a gestão por meio de sistema informatizado torna-se simples e viável.

Assim, em curto prazo, a gestão de professores substitutos será simplificada. Por meio do sistema informatizado que já foi desenvolvido pelo Departamento de Planejamento e gestão da PROGRAD e pela área técnica do CPD, o próprio departamento poderá realizar sua solicitação, informando o nome do docente permanente que gerou a vacância, ou que está em licença saúde, licença maternidade (ou outra situação prevista em lei) e, uma vez constatada a pertinência legal da solicitação, a vaga pode ser concedida com um “click” no sistema. Os departamentos terão clareza mais em quais situações poderão encaminhar demandas a gestão tornar-se-á simplificada e ágil.

Quanto à origem dos cursos novos na UFRGS, quais os critérios utilizados para criá-los e como surgem? Pergunta feita à Diretora do Departamento de Cursos e Projetos Acadêmicos da PROGRAD/UFRGS.

Até o REUNI, que tornou o processo mais orgânico, no sentido de voltado a diretrizes mais amplas da própria Universidade, a proposição de cursos era fruto da construção de idéias dentro de uma Unidade ou mesmo dentro de um Departamento, ou grupo de docentes; uma vez que a idéia ganhasse algum corpo, partia-se para a construção do processo formal a ser submetido aos colegiados competentes, a partir de uma análise preliminar da Câmara de Graduação (CEPE e CONSUN). O critério básico, até o REUNI, era o da diversificação de áreas de atuação da Universidade, onde houvesse minimamente um grupo de docentes capacitado a dar início ao curso. O período já era de um certo encolhimento do número de docentes efetivos, mas, anualmente, o governo disponibilizava um certo número de vagas, em caráter de devolução. Tal sistemática possibilitava tanto os cursos existentes, como os projetos de cursos, pensarem em novos perfis docentes, mais afinados às necessidades da graduação naquele momento. Alguns cursos, para exemplificar, têm uma base em situações circunstanciais: Engenharia de Produção vai crescendo como área, dentro do Departamento de Engenharia Civil, até culminar com a criação de Departamento próprio, o que desemboca, numa tradição da Escola de Engenharia na proposição de Curso de Engenharia de Produção; o curso de Arquivologia tem um trâmite de cerca de dez anos, mas, só encontra maior solidez em sua proposição no final dos anos 90; Biomedicina nasce do esforço do Instituto de Ciências Básicas da Saúde, Unidade que abriga Departamentos que servem a todos os cursos da área da Saúde, mas, não sediava curso próprio; Relações Internacionais é um curso de rápida construção, partindo de uma massa crítica de docentes que retornavam de afastamentos para servir em postos do governo estadual e de outros docentes que retornavam de estudos especialmente na área de formação de blocos econômicos.

Aqui também a diretora do Departamento de Cursos e Projetos Acadêmicos da PROGRAD explica como é feita a previsão de recursos humanos para os cursos novos criados antes da chegada das vagas do REUNI.

No projeto apresentado à análise dos colegiados, consta o projeto pedagógico e respectiva grade curricular. Na grade evidenciam-se quais as áreas da Universidade que participarão deste projeto, e, em conseqüência, quais os Departamentos se comprometem com a implantação do curso. Os cursos raramente nascem com todas as disciplinas novas – a regra geral é o compartilhamento de disciplinas existentes, com a utilização de recursos existentes. Em alguns casos, as disciplinas a serem compartilhadas já se encontram no limite de atendimento e o Departamento manifesta sua concordância em participar do projeto, condicionando a novos docentes; em outros casos, as disciplinas novas propostas podem ser atendidas por docentes já existentes no quadro, que redirecionam sua atuação; em outros casos, por fim, o perfil docente demandado é absolutamente novo e precisa ser contratado pela Universidade, se for em número excessivamente grande, o curso, à época, tornava-se inviável – foi o caso do projeto de fisioterapia, que restou adiado e só pode ser implantado no âmbito do REUNI.

Com relação à participação de professores substitutos nos cursos novos antes da implementação do REUNI, a Diretora do DCPA respondeu que sim, os substitutos participaram dos cursos novos, pois participam de praticamente todos os cursos da Universidade. Solidificam-se como cobertura de vagas abertas que aguardam autorização de concurso. E quando lhe foi perguntada sobre sua opinião a respeito da possibilidade destes cursos abrirem mão dos substitutos lá existentes, afirmou que a demanda por substitutos nestes cursos ainda é bastante significativa tanto para a parte básica dos cursos como para a profissional. Sugere ainda como uma possível saída para o fim da utilização de substitutos como força de trabalho permanente, a recomposição daquelas vagas perdidas ao longo do tempo que foram apenas parcialmente devolvidas para o quadro da Universidade, e a segunda hipótese sugerida é que se faça cumprir o mínimo de horas-aula estabelecidas na Resolução nº 24/75 do COCEP (hoje CEPE) de oito horas para o regime de 20h/aula e de 16 horas de aula para aquele que possua o regime de 40h/aula, que hoje em dia segundo constatação raramente tem sido considerado.

Através das respostas percebe-se claramente que é do senso comum que os departamentos vêm utilizando a força de trabalho dos professores substitutos, mas também fica claro que isso ocorre pela necessidade que se criou pela falta da reposição de vagas surgidas ao longo de anos e ainda pela redistribuição de outras que não foram repostas. E também por que os efetivos não se dedicam exclusivamente a sala de aula, tendo de conciliar na mesma carga horária que o substituto com atividades de pesquisa, extensão, orientação e administrativas como chefiar departamentos, participar nas Comissões de Graduação

(COMGRADS) de seus cursos, alguns participam do Conselho Universitário (CONSUN), e vários fazem parte de outras comissões existentes, ajudando e contribuindo com seus conhecimentos. Certo é que se pudessem optar, provavelmente as chefias de departamentos optariam por professores efetivos do quadro com maior número de horas-aula.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao escolher o tema inicial “Processo de negociação coletiva como forma de conferir eficácia aos resultados do trabalho” não me fixei na definição de negociação coletiva mais conhecida por todos, aquela negociação que se celebra entre empregadores e trabalhadores ou seus respectivos representantes.²² Adapteí a minha pesquisa a definição de “coletiva” que encontramos em qualquer dicionário, como sendo a que abrange ou compreende muitas coisas ou pessoas. E, “como forma de conferir eficácia aos resultados do trabalho”, entendi que poderia sim experienciar as atividades da instituição federal de ensino superior na qual trabalho, mais especificamente na Divisão de Acompanhamento e Análise Docente da Pró-Reitoria de Graduação da UFRGS. Trazer ao conhecimento público que existe na Universidade uma negociação diferente da negociação coletiva do setor privado, onde são baseadas exclusivamente em capital e trabalho, mas uma negociação incipiente na Administração Pública e que no caso da UFRGS surge entre a Pró-Reitoria de Graduação e os Departamentos de Ensino, pois estão constantemente negociando vagas de professores substitutos, visando atender as exigências do MEC. A Administração representada pela PROGRAD, sempre visando à redução do uso de professores substitutos de forma contínua por parte dos departamentos, e não somente para os casos autorizados em lei, e por parte dos departamentos, a necessidade de manter estes contratados para que o departamento consiga cumprir com todas as competências que lhes são atribuídas no Estatuto e Regimento Geral da UFRGS, que já vimos anteriormente, tais como elaborar, preparar, e desenvolver programas de ensino, de pesquisa, e extensão, ministrar disciplinas de graduação, de pós-graduação e extensão, e tantas outras atividades pertinentes ao ensino superior.

Os resultados desta negociação, que a Pró-Reitora em sua entrevista estabeleceu como meta, em um prazo de no máximo dezoito meses, para que os departamentos otimizem a gestão de contratos temporários, já se consegue perceber, sensível é a redução ao compararmos os dados no gráfico (FIG. 02) de vacâncias *versus* contratações, onde constatamos que neste ano de 2010, as contratações já praticamente se equivalem ao número de vacâncias ocorridas, ou seja, seguindo à risca a imposição do governo, e com esta redução verificada, podemos conferir a eficácia da negociação para redução do número de professores substitutos na universidade.

²²RUPRECHT, Alfredo J. Relações Coletivas de Trabalho: temas em aberto. São Paulo: LTr, 1995, p.265

Este estudo de caso objetivou demonstrar a existência de uma negociação, que muitos dentro da própria Universidade desconhecem, antecedendo a cada semestre de aulas quando os departamentos se preparam para fazer os processos seletivos para as áreas nas quais vão contratar os professores substitutos. Nesse momento, as chefias, os secretários de departamento, a PROGRAD e a PROGESP ficam todos expostos a uma forte tensão, porque sempre, as demandas dos departamentos pelas vagas para contratação de “seus” substitutos, como dizem, é muito maior do que as vagas que a PROGESP tem a oferecer.

Se por um lado, a inobservância das regras gerais da contratação por parte dos departamentos, fugindo ao real motivo das contratações dos professores substitutos, ajuda a criar o conflito, por outro, verifica-se no desenrolar deste trabalho que todas as partes envolvidas têm sua soma de razão, pois realmente faz-se necessário contar com o professor substituto para levar adiante o bom funcionamento do ensino superior nas universidades públicas.

Aliás, oportuno registrar a realidade que a UFRGS está vivenciando neste mês de agosto de 2010. Os corredores da Universidade estão agitados porque está vedada momentaneamente a contratação de cinquenta e seis professores substitutos que já realizaram processo seletivo, pois a legislação eleitoral proíbe contratações para cargos e nomeações do serviço público nos três meses que antecedem às eleições (o que significa na prática que desde três de julho de 2010, até três meses depois da eleição, ou seja, só em janeiro 2011) para não caracterizar o uso da máquina administrativa visando fins eleitoreiros. No entanto, não está sendo levado em conta que o fato de tratar-se de ano eleitoral não impede que professores do quadro permanente fiquem doentes, afastem-se para pós-graduação, aposentem-se compulsoriamente, assim como não impede que as professoras mulheres saiam em licença-gestante, etc.. Sem esses professores substitutos para preencher o quadro docente da UFRGS, como ficam os alunos? Veja-se o dilema que está instalado pela impossibilidade de contratar professor substituto. Em um levantamento feito pela PROGRAD concluiu-se que cerca de oito mil alunos estão sendo atingidos pela falta de professores.

Por fim, quanto ao uso no corpo do trabalho da expressão “mão de obra” para traduzir a força de trabalho do professor substituto, talvez seja um pouco inadequada para o meio acadêmico, a intenção, no entanto, não é de maneira alguma menosprezar o professor substituto, ao contrário, a intenção é demonstrar a maneira como muitas vezes são tratados

pelos departamentos, contratando-os sem muito critério, por curtíssimo período, muitas vezes sem levar em conta seus sentimentos. Como servidora da UFRGS por mais de quinze anos, trabalhando na contratação destes professores, achei que seria interessante chamar atenção para a problemática que envolve suas contratações quando inadequadas. Aproveito para expressar aqui o meu carinho por esta categoria de profissional que, não fossem as regras e leis que os diferenciam, exercem sim a mesma função dos professores efetivos, educam nossos alunos e como tais merecem nosso total respeito e consideração.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AIMI, D. S.; FELDKERCHER, N.; HENRIQUES, C. M. *Qualidade no ensino superior e sua relação com os professores substitutos*, Santa Maria, 2008. Disponível em: <http://w3.ufsm.br/gtforma/estagio1/578205a9599ac94aae271ce1afbeaccf.pdf> > Acesso em: 26 ago 2010.

ANDES - Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior [On line]. Disponível em: <http://www.andes.org.br/imprensa/ultimas/contatoview.asp?key> > Acesso em: 08 ago de 2010.

BRAGA. DOUGLAS. *Conflito, Eficiência e Democracia na Gestão Pública*, 1998, citado pelo Prof. Fernando Dias Lopes na Apostila da Disciplina Negociação III, p.4

BRASIL, *Decreto Lei nº 6.096, de 24 de abril de 2007* [On line]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm > Acesso em: 17 jul 2010.

BRASIL, *Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990* [On line]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8112cons.htm > Acesso em: 06 ago 2010.

BRASIL, *Lei nº 8.745 de 9 de dezembro de 1993, alterada pela 9.849/99* [On line]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8745cons.htm

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Subsecretaria de Assuntos BRASIL, *Portaria Interministerial nº 22, de 30 de abril de 2007* [On line]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/professor_equivalente.pdf > Acesso em: 08 ago 2010.

Administrativos. Mesa Setorial de Negociação Permanente do Ministério da Saúde / Ministério da Saúde, Secretaria-Executiva, Subsecretaria de Assuntos Administrativos. – Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2008. [On line]

104 p.: il. – (Série D. Reuniões e Conferências) Disponível em:

http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/mesa_setorial_negociacao_permanente_ms.pdf > Acesso em: 08ago 2010

BRASIL, *Portaria Interministerial nº 303, de 04 de abril de 2007* [On line]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6096.htm> Acesso em: 08 ago 2010.

BRASIL, *Portaria Interministerial nº 224, de 23 de junho de 2007* [On line]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/professor_equivalente.pdf > Acesso em: 08 ago 2010.

BRASIL, *Portaria Interministerial nº 08, de 26 de agosto de 2008* [On line]. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/professor_equivalente.pdf > Acesso em: 16 ago 2010.

FISCHER, R.; URY, W. *Como chegar ao SIM – a negociação de acordos sem concessões*. Projeto de Negociação da Havard Law School. Imago: Rio de Janeiro, 1985.

Informações a respeito de criação de cursos novos no, período de 1999 a 2007, obtidas no Departamento de Cursos e Projetos Acadêmicos da UFRGS, 2010.

KOEHLER, Solange Ester. *A Trajetória Institucional do Professor Substituto da UFSM*. Santa Maria – 2006 [On line] Disponível em: http://cascavel.cpd.ufsm.br/tede/tde_arquivos/18/TDE-2007-03-14T070733Z-469/Publico/SOLANGE.pdf > Acesso em: 17 jul 2010.

LOBOS, Júlio. *Sindicalismo e Negociação*. 3º Ed. Editor José Olympio: Rio de Janeiro, 1988.

LOPES, Fernando Dias. NEG3-NEGCOL – Negociação 3. Porto Alegre: [S.n.], 2010. (Apostila da disciplina Negociação 3), Curso de Especialização em Negociação Coletiva, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.eavirtual.ea.ufrgs.br/negcol> (Acesso restrito aos alunos deste curso, pela plataforma Navi) Acesso em: 08 ago 2010

MARTINS, Maria Alice Hofmann. *Metodologia da Pesquisa*. ULBRA. 2002 [On line]. Disponível em: <http://mariaalicehof5.vilabol.uol.com.br> > Acesso em: 17 jul 2010

MESA NACIONAL DE NEGOCIAÇÃO PERMANENTE, *Protocolo para instituição formal entre Governo Federal e as Entidades representativas dos servidores públicos civis da União*. Maio/2003[On line]. Disponível

[.http://www.servidor.gov.br/mnnp/arq_down/protocolo_formal.pdf](http://www.servidor.gov.br/mnnp/arq_down/protocolo_formal.pdf) > Acesso em: 08 ago de 2010.

MISOCZKY, Maria Ceci. NEG1-NEGCOL – Negociação 1. Porto Alegre: [S.n.], 2010. (Apostila da disciplina Negociação 1), Curso de Especialização em Negociação Coletiva, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.eavirtual.ea.ufrgs.br/negcol> (Acesso restrito aos alunos deste curso, pela plataforma NAVI). Acesso em: 17 jul 2010

PINHEIRO, Ivan Antônio. Do Projeto à Monografia de Conclusão de Curso, texto 1. Porto Alegre: [S.n.], 2010. (Texto da disciplina de Metodologia Científica), Curso de Especialização em Negociação Coletiva, Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://www.eavirtual.ea.ufrgs.br/negcol> (Acesso restrito aos alunos deste curso, pela plataforma NAVI). Acesso em: 11 jul 2010

PINHEIRO, Maricélia: *"A Universidade tem um compromisso de melhorar a educação básica no País"*, entrevista feita ao Reitor Carlos Alexandre Netto, 2008 [On line]. Disponível em:

http://www.adufrgs.org.br/conteudo/sec.asp?id=cont_adverso.asp&InCdMateria=1210 > Acesso em: 17 jul 2010.

RUPRECHT, Alfredo J. *Relações Coletivas de Trabalho: temas em aberto*. São Paulo: LTr, 1995, p.265

STEELE, P., MURPHY, J. & RUSSIL, R. *Negócio Fechado! A Arte de negociar* (tradução: Regina Cláudia Loverri). São Paulo: Makron, McGraw-Hill, 1991.

STOLL, Luciana Bullamah. *Negociação coletiva no setor público*. Dissertação apresentada à banca examinadora da Universidade Estadual Paulista [On line]. Disponível em: www.franca.unesp.br/posdireito/Luciana%20Stoll.pdf > Acesso: 08 Jul 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. *Catálogo 2004 – Informações Públicas* – Portaria 971/97 – MEC. Porto Alegre: 2004.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. *Histórico*. Disponível em: www.ufrgs.br > Acesso em: 08 ago 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. *Estatuto e Regimento Geral 2006*. Seção III - Art.39 – *Competência dos departamentos*, itens I, II e III. – Porto Alegre 2006. (Incluídas as alterações aprovadas pelo Conselho Universitário nos anos de 1996, 1997, 1998, 2000, 2001, 2002, 2003 e 2004).

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. *Instrução Normativa 01/2004 Contratação Temporária de Professor Substituto – UFRGS (Instituída pelo Anexo ao Decreto 94.664/87, Lei n.º 8.112/90, Lei n.º 8.745/93 alterada pela Lei n.º 9.849/99 e Portaria Interministerial n.º 303, de 04/07/02- IN%2001%202004. Pdf-site)* - Disponível em: <http://www.prograd.ufrgs.br/processos-seletivos/professor-substituto> > Acesso em: 08 Ago 2010.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. *Lei n.º 9.849/99 e Portaria Interministerial n.º 303, de 04/07/02- IN%2001%202004. Pdf-site*- Disponível em: <http://www.prograd.ufrgs.br/processos-seletivos/professor-substituto> > Acesso em: 08 Ago 2010.

ANEXO A - ENTREVISTA FEITA COM O PROFESSOR GERALDO PEREIRA JOTZ CHEFE DO DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS MORFOLÓGICAS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL.

1. Professor Geraldo há quanto tempo o senhor é professor na UFRGS?

PROFESSOR SUBSTITUTO 1999 E 2000. PROFESSOR EFETIVO DESDE 02/07/2001.

2. Há quanto tempo exerce o cargo de chefia de Departamento?

Eleito em dezembro de 2006, com Primeiro mandato de 12 de abril de 2007 a 11 de abril de 2009; Reeleito em dezembro de 2008, com segundo mandato de 12 de abril de 2009 a 11 de abril de 2011 (em atividade).

**3. Como é processada a questão do professor substituto no seu departamento?
Como é definida a questão internamente?**

Por área (Anatomia ou Histologia). Por ser um Departamento de área básica onde passam mais de 1100 alunos por semestre, em virtude da aposentadoria de vários professores no passado e do aumento de novos cursos na UFRGS, da área que saia um professor ou da área em que eram criados muitos créditos, eram solicitados substitutos.

4. A cada semestre, como é definida a solicitação de professores substitutos junto a Administração Central (PROGRAD)? É tranqüila essa solicitação?

Não force a barra, por favor, Eliane. Na realidade, quando explicamos para Srta Ana, realmente é tranqüila a nossa colocação e a receptividade por parte dela. Já com a Pró-Reitora, existe uma dificuldade maior. Até entendo, mas acredito que avaliando os diversos ângulos dos pedidos, um pouco de flexibilidade maior seria aprazível.

5. Gera algum tipo de negociação esta solicitação?

Sim. Por exemplo, a PROGRAD deletou 2 substitutos nossos, um em dezembro de 2009 e outro em abril de 2010; na troca por equivalente, demos 6 professores por 4. No bom português, isto é pouco político.

6. Em sua opinião é difícil para os departamentos trabalharem sem a utilização da mão-de-obra dos professores substitutos?

Não seria difícil se, na vacância de um professor fosse autorizada a contratação imediata de outro, mediante autorização de concurso. A Reitoria precisa ser mais ágil, neste sentido, pois burocratizam muito estas etapas; além disto, o ideal é que tudo fosse feito de maneira digital.

7. O senhor acha que existem vantagens ou desvantagens no uso dessa mão-de-obra?

Mais desvantagens do que vantagens, pois quando ele está bom (dois anos após o início) tem que sair.

8. E quanto à utilização do Banco de professor-equivalente, seu departamento já fez uso desta portaria normativa?

Sim. Maravilha, Graças a Deus.

9. Em caso positivo, do departamento ter feito as trocas propostas pela portaria normativa do professor-equivalente, o senhor achou vantajosa esta troca? Explique por favor, sua resposta.

Vantajosa sempre é, a depender do ângulo que se enxerga. Por exemplo, por parte da Reitoria, foi excelente. Por nossa parte, se computarmos a troca atual seis (todos de 40 h) por quatro (3 DE e 1 40 h), ficou elas por elas. E os outros dois que perdemos em dezembro e em abril de ano (2 de 40 h). Pra nós não foi vantajoso. Perdemos.

10. Que tipo de observações o senhor entende que poderiam ser feitas no sentido de melhorar a contratação e situação dos professores substitutos?

Veja bem, no Serviço Público Federal existem “várias” regras para a mesma coisa. Veja na ZH de domingo, por exemplo, Contrato de oficiais temporários para Aeronáutica, podem ficar até nove anos no cargo e chegarem a capitães (tem progressão, mesmo sendo temporários). Contrato para docentes temporários, até dois anos, sem progressão. Isto é um dos inúmeros absurdos da Administração Pública Federal que a UFRGS, ADUFRGS, etc. poderiam sugerir mudanças ao MEC. Porque vale uma coisa para um Ministério e outra para outro.

ANEXO B - ENTREVISTA FEITA COM A CHEFA DO DEPARTAMENTO DE MATEMÁTICA PURA E APLICADA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL. PROFA. LIANA BEATRIZ COSTI NACUL

1. Professora Liana há quanto tempo a senhora é professora na UFRGS?

Desde 1975.

2. Há quanto tempo exerce o cargo de chefia de Departamento?

No momento, desde junho de 2009, mas já exerci o cargo de junho de 2003 a junho de 2005.

**3. Como é processada a questão do professor substituto no seu departamento?
Como é definida a questão internamente?**

O Departamento tem sob sua responsabilidade o compromisso de ministrar as disciplinas dos cursos sediados na Unidade e também de ministrar disciplinas de Matemática para mais da metade dos cursos na Universidade. No primeiro grupo, temos disciplinas oferecidas para dois bacharelados, dois cursos de licenciatura, três cursos de mestrado e dois de doutorado. São disciplinas que exigem conhecimentos avançados na área, que são ministradas, em sua grande maioria, para turmas únicas e que não são de domínio de todos os professores do Departamento. No segundo grupo, estão disciplinas de caráter básico, que podem ser ministradas pela maioria dos professores do Departamento, que possuem várias turmas, com grande número de alunos. Os professores substitutos atuam basicamente neste segundo grupo.

A distribuição dos encargos didáticos é feita seguindo algumas regras que levam em conta o cargo e o tempo no mesmo, por uma comissão eleita pelo Colegiado do Departamento, a qual possui também o encargo de fazer a seleção dos substitutos. No momento de indicar as disciplinas preferenciais a serem ministradas no próximo semestre, ocorre uma negociação entre os professores efetivos, porém, compete à Comissão de Distribuição, efetuar as negociações que envolvem os professores substitutos.

São vários os problemas que ocorrem com relação à distribuição de disciplinas para os professores substitutos. Começam com a dificuldade de encontrar professores qualificados,

pois na área de Matemática, é bem maior a procura que a oferta. O fato de tratar-se de uma contratação temporária dificulta ainda mais a seleção.

Feita a seleção, nos deparamos com o problema de que alguns selecionados, em geral os melhores qualificados, já possuem outros empregos e dispõem de horários mais restritos, o que acaba provocando uma nova rodada de negociações com os professores efetivos, que em vários casos acabam abrindo mão de suas preferências para atender às disponibilidades de horários dos professores substitutos.

Também é comum a desistência da vaga, seja por conseguir uma bolsa de estudos ou por receber uma oferta de emprego não temporária, fato que ocorre muitas vezes já com o semestre em andamento. Para exemplificar, na última seleção feita pelo Departamento, tivemos 24 inscritos, oito aprovados e cinco desistências...

4. A cada semestre, como é definida a solicitação de professores substitutos junto a Administração Central (PROGRAD)? É tranquila essa solicitação?

Após realizar uma prévia da distribuição das tarefas docentes entre os professores efetivos, o Departamento tem condições de avaliar as necessidades de contratação de substitutos. Como a carga horária média dos professores do Departamento é sempre acima de 8h/semana e muitas das disciplinas que oferecemos são ministradas para grupos grandes de alunos e atendem uma variedade de cursos, sempre temos recebido o apoio da PROGRAD para as demandas de substitutos.

5. Gera algum tipo de negociação esta solicitação?

Os argumentos que levam o Departamento a solicitar uma vaga de professor substituto, têm recebido a acolhida da PROGRAD. Quando os professores substitutos ocupavam as vagas geradas no próprio departamento, era muito claro e de pleno conhecimento do departamento, quais as vagas que dispunha e, conseqüentemente, com quantos substitutos poderia contar. A situação tornou-se muito caótica e obscura para o departamento, com o fato da vaga ocupada pelo professor substituto não estar mais vinculada ao departamento no qual ele atua, aliado com o problema das vagas redistribuídas. Esta desvinculação cria problemas sérios e gera negociações tensas, que envolvem não apenas o departamento e a PROGRAD, mas também a PROGESP, especialmente por ocasião da dispensa de professores substitutos para a entrada de um professor efetivo.

6. Em sua opinião é difícil para os departamentos trabalharem sem a utilização da mão-de-obra dos professores substitutos?

A idéia de trabalhar sem contar com a mão-de-obra dos substitutos, como princípio, me parece boa. Contratar um professor, em geral em início de carreira, para que atue por um período em que adquire mais segurança e maturidade e então dispensá-lo, para iniciar tudo com outro novato, certamente não é produtivo.

Não seria difícil assumir o encargo todo do departamento sem contar com os professores substitutos, se cada professor substituto atualmente atuando na UFRGS fosse substituído por dois professores efetivos ou, pelo menos, cada dois professores substitutos por três efetivos e não ao contrário, como está sendo proposto.

Contar apenas com professores efetivos permitira um planejamento muito mais seguro e eficiente das atividades a serem oferecidas pelo departamento.

7. A senhora acha que existem vantagens ou desvantagens no uso dessa mão-de-obra?

Minha opinião é que os professores substitutos deveriam ser contratados como substitutos de fato, nas situações em que a lei autoriza. Ocorre que, como houve um grande crescimento dos encargos do departamento e este foi sustentado pela contratação de substitutos, reverter esta situação exige tempo e, como já comentei acima, uma relação entre o número de professores substitutos e efetivos inversa da que é proposta pelo MEC.

8. E quanto à utilização do Banco de professor-equivalente, seu departamento já fez uso desta portaria normativa?

Ainda não.

9. Em caso positivo, do departamento ter feito as trocas propostas pela portaria normativa do professor-equivalente, a senhora achou vantajosa esta troca? Explique por favor, sua resposta.

Já aceitamos a troca, mas ainda não a implementamos. Certamente, trocar três professores substitutos por dois professores nomeados impõe perdas significativas para o Departamento em termos de encargos docentes, o que é comprovado por um argumento que exige matemática elementar. O número de horas ministradas pelos três substitutos é, no

mínimo, $3 \times 16 = 48$ e, muitas vezes, de $3 \times 18 = 54$, ao passo que o número de horas ministradas por dois professores efetivos, não deveria passar de $2 \times 12 = 24$!!

Por que então aceitamos a troca? Por um motivo simples, a outra opção seria trocar três substitutos por nenhum professor efetivo... Certamente, esta troca exigirá uma adequação do departamento às novas disponibilidades, mas, em contrapartida, permitirá que “andemos com nossas próprias pernas” e que possamos planejar nosso futuro com mais segurança.

10. Que tipo de observações a senhora entende que poderiam ser feitas no sentido de melhorar a contratação e situação dos professores substitutos?

Para mim, o ponto principal seria daqui para frente é buscar, de forma obstinada, a vinculação da vaga ocupada pelo professor substituto com o departamento em que atua e também, uma vez reduzido o número de substitutos ao nível permitido por lei, permitir apenas crescimento que possa ser sustentado por docentes efetivos.

ANEXO C - ENTREVISTA FEITA COM O PROFESSOR JOÃO MARCOS LEÃO DA ROCHA, CHEFE DO DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS E ATUARIAIS DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL.

1. Professor João Marcos há quanto tempo o senhor é professor na UFRGS?

Desde 1984 – 26 anos

2. Há quanto tempo exerce o cargo de chefia de Departamento?

Entre entradas e saídas, desde 1994

**3. Como é processada a questão do professor substituto no seu departamento?
Como é definida a questão internamente?**

O Departamento oferece disciplinas próprias aos cursos de Ciências Contábeis e de Ciências Atuariais. Além disto, oferece também disciplinas compartilhadas a outros cursos: economia, administração, arquivologia, dentre outros.

As vagas docentes são definidas em função da demanda de turmas dos cursos do próprio departamento e dos demais cursos. Ocorreu um aumento significativo desta demanda com a implementação do REUNI. O Departamento planejou a sua necessidade diretamente correlacionada com a sua demanda específica, pois não tinha como estabelecer solicitação de docentes para os demais cursos.

4. A cada semestre, como é definida a solicitação de professores substitutos junto a Administração Central (PROGRAD)? É tranqüila essa solicitação?

Definida a demanda, faz-se a distribuição de turmas entre os docentes efetivos e não sendo estes suficientes, solicita-se substitutos. Cabe ênfase que, em decorrência especialmente de aposentadorias ou pedidos de exoneração, vem diminuindo a quantidade de docentes efetivos e a decorrente solicitação de substitutos, em vista da demanda de turmas continuar a mesma.

5. Gera algum tipo de negociação esta solicitação?

Gera. Normalmente é traumática, em decorrência do engessamento sofrido pela PROGRAD e PROGESP por parte de pessoas no MEC que não tem a mínima noção do dia a dia e das carências de uma universidade do porte da nossa.

6. Em sua opinião é difícil para os departamentos trabalharem sem a utilização da mão-de-obra dos professores substitutos?

Desconheço a realidade dos demais. No DCCA a situação sem substitutos é insustentável. Houve momentos em que nossa força de trabalho de substitutos era superior ao número de efetivos.

7. O senhor acha que existem vantagens ou desvantagens no uso dessa mão-de-obra?

Para o DCCA existem vantagens e desvantagens. Vantagens no sentido de podermos recrutar no mercado profissionais com vivências extremamente atuais em áreas específicas do conhecimento contábil. Desvantagens no sentido de, a cada dois anos, termos de trocar quase 50% da força de trabalho. Além disto a cada nova seleção não sabermos se o profissional extremamente qualificado será um bom docente.

8. E quanto à utilização do Banco de professor-equivalente, seu departamento já fez uso desta portaria normativa?

Não.

9. Em caso positivo, do departamento ter feito as trocas propostas pela portaria normativa do professor –equivalente, o senhor achou vantajosa esta troca? Explique por favor, sua resposta.

Prejudicado, em função do item 8.

10. Que tipo de observações o senhor entende que poderiam ser feitas no sentido de melhorar a contratação e situação dos professores substitutos?

O DCCA vivenciou situação beirando à total insanidade (ou outro termo mais adequado). Durante o semestre um professor substituto pediu exoneração e tínhamos um segundo professor previamente selecionado. Quanto solicitamos a exoneração do anterior e a contratação do novo foi-nos informado que não poderíamos contratá-lo pois a vaga existente

extinguir-se-ia com a extinção do contrato. Foi uma negociação extremamente desgastante e estressante para a reposição do professor em sala de aula.

A observação do que pode ser feito é “substituir” os SUBSTITUTOS por professores efetivos e concursados.

ANEXO D - ENTREVISTA FEITA COM A PRÓ-REITORA DE GRADUAÇÃO DA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL, PROFESSORA VALQUIRIA LINCK BASSANI.

1. Professora Valquiria há quanto tempo a senhora é professora na UFRGS? E qual a sua Unidade de origem?

Ingressei na UFRGS em 1984, portanto, há 26 anos.

Unidade de origem: Faculdade de Farmácia.

2. Há quanto tempo exerce cargo de caráter administrativo?

14 anos.

3. Que outros cargos a senhora exerceu antes do cargo como Pró-Reitora de Graduação?

1995 a 1998: coordenadora do Programa de pós-graduação em Ciências Farmacêuticas (três anos);

1999: chefe do departamento de produção e controle de medicamentos (um ano);

2000-2004: diretora da faculdade de Farmácia (quatro anos);

2004-2008: pró-reitora de pós-graduação da UFRGS (quatro anos);

2008-atual: pró-reitora de graduação da UFRGS (dois anos).

4. A senhora chegou a exercer a função de chefe de Departamento na sua Unidade de origem?

Sim, durante um ano.

5. Em caso afirmativo da pergunta anterior, quando trabalhou como chefe de departamento como era processada a questão do professor substituto?

Lembro que havia a possibilidade de contratar professor substituto para suprir as atividades de ensino de docentes que se afastavam especialmente para formação doutoral (que foi a maior demanda no período na Faculdade de Farmácia). Na década de 90, na Faculdade de Farmácia, houve a formação maciça de docentes, em nível de doutorado, no exterior e a contratação de substitutos para as atividades docentes correspondentes. Mais de 10 doutores

foram formados naquele período o que resultou na expansão e desenvolvimento da graduação, da pós-graduação e da pesquisa na Unidade. Também lembro que para os casos de licença gestante e licença saúde havia a possibilidade de solicitação de substitutos.

6. Como membro da administração central especificamente da PROGRAD, qual foi o processo de readequação do foco sobre a questão dos professores substitutos?

A contratação professores substitutos na UFRGS também foi sendo como um meio para manter as atividades de ensino no período em que houve perda significativa de docentes por aposentadoria (1990-2004) fruto de uma política governamental de redução do quadro de docentes permanentes e de inanição do crescimento e manutenção das Universidades públicas federais. Mesmo sendo instada pelo MEC a expandir vagas nos cursos e à criação de cursos novos, a tarefa foi realizada sem o aporte de novos docentes ou reposição do quadro docente permanente. A partir de de 2008, houve uma mudança da lógica de centralização das autorizações para concurso. Ao ser publicada a portaria Normativa Interministerial nº 22 de 30 de abril de 2007, foi instituído o banco de professor equivalente em cada Universidade, que outorga às IFES o direito de abertura de concurso público para preenchimento das vacâncias geradas por aposentadoria ou falecimento. Nestes casos, a contratação de professor substituto, se houver, ocorre por curto período, somente até ocorrer o provimento da vaga do professor efetivo correspondente.

Assim, o caráter temporário e curto do contrato de professor substituto passou a realmente vigorar, ao contrário do que ocorria no período anterior, em que contratos subseqüentes de 2 anos (ocupados por substitutos diferentes) se prolongavam por até mais de 10 anos, visto que as Universidades recebiam, somente em caráter esporádico, autorização para concursos para reposição dos professores efetivos que se aposentavam. Assim, por mais de uma década, a Universidade foi perdendo seus professores efetivos e aumentando o quadro de substitutos. Os códigos de vagas dos docentes que foram se aposentando entraram no banco do MEC (vala comum) e foram sendo utilizados na criação de novas universidades, com o argumento que foram consideradas no banco de professor equivalente. Para tais vagas não há mais autorização de contratação de substitutos, o que nos remete ao pagamento da dívida da década de 90 nos dias atuais, e uma re-configuração das atividades dos departamentos. A iniciativa de criar o banco de professor equivalente foi excelente, pena que não tenha sido criada em 1990.

7. A cada semestre como é definida a demanda e a possibilidade de atendimento da contratação de professores substitutos?

Analisa-se o mérito da solicitação por meio da capacidade de ensino do departamento (LIMENS) e o efetivo envolvimento do mesmo em atividades de ensino (graduação e pós-graduação). Também leva-se em conta a possibilidade de atendimento considerando as normas legais vigentes, de acordo com a disponibilidade geral de vagas para professor substituto. Atualmente, a instituição do “banco de professor equivalente” mudou também a regra de contratação de professor substituto, o que vem determinando a necessidade de adaptação ao conceito de que o contrato de substituto tem caráter temporário e à impossibilidade de realização de contratos de professores substitutos em códigos de vagas redistribuídos.

8. Quais são as metas em relação a contratação de professores substitutos, por parte da administração Central da UFRGS (PROGRAD)?

A meta da UFRGS é otimizar a gestão de contratos de professores substitutos num curto espaço de tempo.

Como a demanda não poderá fugir dos quesitos previstos em lei, quanto a sua possibilidade de atendimento e o próprio sistema de informações do MEC já não aceita mais a apropriação de situações que não respondam às situações previstas para a solicitação, a gestão por meio de sistema informatizado torna-se simples e viável.

Assim, a curto prazo, a gestão de professores substitutos será simplificada. Por meio do sistema informatizado que já foi desenvolvido pelo Departamento de Planejamento e gestão da PROGRAD e pela área técnica do CPD, o próprio departamento poderá realizar sua solicitação, informando o nome do docente permanente que gerou a vacância, ou que está em licença saúde, licença maternidade (ou outra situação prevista em lei) e, uma vez constatada a pertinência legal da solicitação, a vaga pode ser concedida com um “click” no sistema. Os departamentos terão clareza mais em quais situações poderão encaminhar demandas a gestão tornar-se-á simplificada e ágil.

9. A senhora acha que estão perto de cumprir estas metas? Por quê?

Sim, num prazo de no máximo 18 meses, se nada mudar na política governamental neste sentido.

ANEXO E - ENTREVISTA FEITA COM A DIRETORA DO DEPARTAMENTO DE CURSOS E PROJETOS ACADÊMICOS DA UFRGS. SRA. DENISE MARIA DORNELLES.

1. Há quanto tempo trabalhas com projetos de cursos na UFRGS?

Desde 1999, quando fui redistribuída da Delegacia do MEC, extinta, para a Universidade; fui lotada na PROGRAD, com o objetivo de aproveitar minha experiência anterior com supervisão do ensino superior.

2. Como surgem os cursos novos na UFRGS? Que critérios são utilizados para a criação de cursos novos?

Até o REUNI, que tornou o processo mais orgânico, no sentido de voltado a diretrizes mais amplas da própria Universidade, a proposição de cursos era fruto da construção de idéias dentro de uma Unidade ou mesmo dentro de um Departamento, ou grupo de docentes; uma vez que a idéia ganhasse algum corpo, partia-se para a construção do processo formal a ser submetido aos colegiados competentes, a partir de uma análise preliminar da Câmara de Graduação (CEPE e CONSUN). O critério básico, até o REUNI, era o da diversificação de áreas de atuação da Universidade, onde houvesse minimamente um grupo de docentes capacitado a dar início ao curso. O período já era de um certo encolhimento do número de docentes efetivos, mas, anualmente, o governo disponibilizava um certo número de vagas, em caráter de devolução. Tal sistemática possibilitava tanto os cursos existentes, como os projetos de cursos, pensarem em novos perfis docentes, mais afinados às necessidades da graduação naquele momento. Alguns cursos, para exemplificar, têm uma base em situações circunstanciais: Engenharia de Produção vai crescendo como área, dentro do Departamento de Engenharia Civil, até culminar com a criação de Departamento próprio, o que desemboca, numa tradição da Escola de Engenharia na proposição de Curso de Engenharia de Produção; o curso de Arquivologia tem um trâmite de cerca de dez anos, mas, só encontra maior solidez em sua proposição no final dos anos 90; Biomedicina nasce do esforço do Instituto de Ciências Básicas da Saúde, Unidade que abriga Departamentos que servem a todos os cursos da área da Saúde, mas, não sediava curso próprio; Relações Internacionais é um curso de rápida construção, partindo de uma massa crítica de docentes que retornavam de afastamentos

para servir em postos do governo estadual e de outros docentes que retornavam de estudos especialmente na área de formação de blocos econômicos.

3. Como é calculada a previsão de recursos Humanos para estes cursos?

Mais especificamente a previsão de professores para ministrá-los? No projeto apresentado à análise dos colegiados, consta o projeto pedagógico e respectiva grade curricular. Na grade evidenciam-se quais as áreas da Universidade que participarão deste projeto, e, em conseqüência, quais os Departamentos se comprometem com a implantação do curso. Os cursos raramente nascem com todas as disciplinas novas – a regra geral é o compartilhamento de disciplinas existentes, com a utilização de recursos existentes. Em alguns casos, as disciplinas a serem compartilhadas já se encontram no limite de atendimento e o Departamento manifesta sua concordância em participar do projeto, condicionando a novos docentes; em outros casos, as disciplinas novas propostas podem ser atendidas por docentes já existentes no quadro, que redirecionam sua atuação; em outros casos, por fim, o perfil docente demandado é absolutamente novo e precisa ser contratado pela Universidade, se for em número excessivamente grande, o curso, à época, tornava-se inviável – foi o caso do projeto de fisioterapia, que restou adiado e só pode ser implantado no âmbito do REUNI.

4. No período que antecedeu o REUNI, sabemos que houve a criação de pelo menos nove cursos novos, qual a participação de seu departamento na criação destes cursos?

Dois projetos: Engenharia de Produção e Arquivologia estavam praticamente prontos quando fui redistribuída para a Universidade e apenas apoiei o esforço final – serviram como um laboratório para aprendizagem da dinâmica de criação dentro da UFRGS; Nutrição que é do mesmo período, foi apoiada por outra colega também oriunda da DEMEC, mas, que só atuou neste projeto; Relações Internacionais e Biomedicina foram os projetos onde atuei de forma mais direta, em pé de igualdade com os docentes proponentes e, neste momento, atuava como representante dos servidores técnicos no CEPE e podia participar da discussão plenária dos mesmos naquele colegiado. Design foi um curso que se desenvolveu praticamente a partir de uma docente, extremamente dedicada e o apoio da PROGRAD foi muito periférico; Engenharia Ambiental teve uma trajetória diferente, uma vez que surgiu como proposta, simultaneamente, em duas Unidades; a pedido, eu assessoriei o projeto do Instituto de Pesquisas Hidráulicas, mas, constata-se que havia outro, da Escola de engenharia, com origem

no Departamento de Engenharia de Minas – houve um processo de negociação na administração central e os projetos foram reformatados em um único projeto a ser proposto e gerido pelas duas Unidades; Educação Física – Bacharelado, teve apoio bastante limitado, porque foi longamente amadurecido dentro da Unidade proponente e nasceu sem expansão de vagas, uma vez que passou a dispor de vagas oriundas da Licenciatura. Química Industrial foi um curso que eu apoiei para que não fosse criado; já existia, sob a forma de habilitação no Bacharelado de Química e o processo deveria ser (e foi originalmente) de reformulação de curso existente; em seu trâmite, entretanto, por alguns equívocos, resultou numa Decisão de criação, o que teve efeitos legais que não cabe, para o tema, colocar. Este trabalho de assessoria à criação de cursos era realizado, até 2009 por uma Assessoria que culminou transformada em Departamento, no âmbito do processo de reestruturação da PROGRAD.

5. Houve a participação de professores substitutos nestes cursos novos?

Sim, em todos os cursos da Universidade a participação de substitutos solidificava-se como cobertura de vagas abertas que aguardavam autorização de concurso, além das situações típicas de afastamentos para estudos ou por motivos de saúde. Nos primeiros anos do atual século, ainda havia um grande investimento em titulação de Doutorado para docentes do quadro, o que foi, gradativamente, perdendo significado porque os concursos passam a exigir a titulação de Doutor para o ingresso.

6. Em caso positivo, posteriormente houve uma previsão de adequação no quadro de docentes para atender estas demandas supridas pelos professores substitutos?

Os substitutos cobriam espaços do quadro docente existente, acreditava-se que as vagas retidas, aguardando autorização do Ministério do Planejamento retornariam. A Universidade mobilizou-se neste sentido, fazendo uma norma extremamente complexa que permitisse o cálculo para alocar as vagas que, anualmente, eram devolvidas. Fazia parte deste cálculo uma reserva de vagas estratégicas que foram orientadas para novos cursos e áreas emergentes dentro da Universidade. Entretanto, a devolução de vagas nunca se consolidou; as vagas liberadas ano a ano, mal recompunham as aposentadorias que foram incrementadas com ameaças de alteração das regras – e alguns cursos novos passaram a demandar alto número de substitutos, porque o desenvolvimento do currículo trazia forte demanda na área profissional. Por exemplo, Nutrição, no início do curso pressiona mais os departamentos de ciências básicas, mas, na parte profissional, demanda profissionais nutricionistas em número que as

vagas estratégicas não dão conta (mesmo porque também se direcionam a outros cursos novos) – aí os substitutos passam a ser estratégicos.

7. Em sua opinião, achas que estes cursos, nos dias de hoje, poderiam abrir mão dos contratos de professores substitutos?

A criação destes cursos não foi uma aventura, alguns elementos eram suficientemente seguros para que a não devolução das vagas contidas no MEC desembocassem em inviabilidade, houve algum processo de acomodação de demandas entre os diferentes Departamentos que aliviou um pouco a demanda. Quando o REUNI foi proposto, alguns cursos propuseram uma expansão significativa (porque sua criação foi muito contida pela carência de recursos) conjugada com uma contrapartida de recursos (inclusive docentes) apta a estabilizar a situação. Mas a demanda por substitutos ainda é bastante significativa, seja para a parte básica, seja para a parte profissional.

8. Em sua opinião, qual seria uma saída para estes cursos deixarem de usar professores substitutos, não como substitutos propriamente, na forma da lei, mas como mão-de-obra de caráter permanente?

Creio que existem dois caminhos, complementares. O primeiro, a recomposição de vagas que, ao longo do tempo até perdem o referencial, mas, foram represadas e apenas parcialmente devolvidas para o quadro da Universidade – isto talvez demande uma auditoria demorada, mas, terminaria com uma pendência que hoje já assume caráter histórico. O segundo caminho é uma mudança de cultura, tanto institucional, como do próprio sistema, onde o mínimo estabelecido pela LDB para que o professor se dedique à atividade de sala de aula foi transformado em máximo. Assim, quando a lei estabelece que, pelo menos, oito horas devem ser dedicados à sala de aula, a interpretação geral é que é mínimo e máximo, independente do regime do docente. A questão não é apenas de cultura interna, porque a pressão do MEC e dos órgãos de fomento de pesquisa e gestão da pós-graduação exigem dedicações que corroboram este limite. A Universidade dispõe de Resolução do CEPE que orienta para um mínimo de 8 horas para o docente de 20 horas contratadas e de 16 para professores de 40 horas ou DE, mas, isto, raramente, é considerado. Outro ônus importante do docente e que retira disponibilidade de carga horária para a sala de aula diz respeito às atividades de planejamento e gestão que, hoje, no âmbito da reestruturação propiciada pelo

REUNI podem ser supridas em grande parte por servidores técnicos alocados para esta finalidade, especialmente, nas Comissões de Graduação.