

## CONSIDERAÇÕES SOBRE A (DES)CONFIGURAÇÃO DA CARREIRA DOCENTE

1. A carreira docente, tal como foi constituída no Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (PUCRCE, Decreto n. 94.664/87) e pelo Regime Jurídico Único (Lei n. 8112/90), é um pilar de constituição das instituições federais de ensino como espaços de produção de conhecimento. O ensino de qualidade, a constituição da pós-graduação, a consolidação da pesquisa e da extensão não teriam sido possíveis sem a garantia do ingresso via concurso público, da isonomia salarial, da valorização da titulação e da dedicação exclusiva, e da progressão por desempenho mediante avaliação pelos pares. Reciprocamente, as precarizações e ameaças à carreira são também precarizações e ameaças à universidade pública. As desfigurações da carreira estabelecida pelo PUCRCE tiveram início no governo Collor e prosseguiram nos governos seguintes, com ataques aos direitos previdenciários, subtração de vagas docentes, fragmentação da remuneração e desarticulação da malha salarial, e quebra da isonomia entre ativos e aposentados.

2. Ao tratar das precarizações, podemos tomar como ponto de partida a alocação de vagas. Já no governo Collor, frente às ameaças de demissões de docentes, teve início um processo de expansão de cursos e vagas sem o correspondente aumento de vagas docentes. Durante o governo Fernando Henrique Cardoso, vagas de docentes aposentados não foram repostas. No Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI/ Decreto n. 6.096/2007), a expansão de vagas docentes foi muito inferior à de vagas discentes. Confrontando os dados relativos ao ano de 2020, disponíveis no site institucional da UFRGS, com os dados relativos a 1989, constantes do documento “A reforma administrativa e a Universidade Federal do Rio Grande do Sul” (junho de 1990), temos que o número de docentes no Magistério Superior cresceu de 2.462, em 1989, para 2.750, em 2020, portanto aumentou 11,7% em 31 anos. No mesmo período, o número de vagas para ingresso anual nos cursos de graduação (Vestibular + Sisu + EAD) cresceu 90,6% (de 3.148 para 6.001), o número de estudantes de graduação cresceu 93,2% (de 16.435 para cerca de 31.750) e o número de estudantes de pós-graduação stricto sensu cresceu 438% (de 2.307 para 12.414).

O aumento de encargos didáticos soma-se à diversificação das demandas aos docentes, de atuação na pós-graduação, aumento da produção intelectual, novas tarefas administrativas e de gestão de projetos. O banco de professor-equivalente foi instituído em 2011 (Decreto n. 7.485), congelando esse quadro de precarização; a Emenda Constitucional 95/2016 estende o

congelamento. No caso da UFRGS, a sobrecarga é agravada pela desigualdade de encargos didáticos entre unidades, resultante de uma distribuição que, no início dos anos 2000, premiou departamentos mais dedicados à pesquisa do que ao ensino e, durante o REUNI, foi negociada a portas fechadas pela Administração Central com cada unidade e departamento. No momento, a UFRGS não tem uma política de provimento nem de alocação de vagas. Em alguns Departamentos, docentes têm mais de 20 horas semanais comprometidas com aulas de disciplinas da graduação, inviabilizando dedicação à pós-graduação, à pesquisa e à extensão. A desigualdade também se reproduz no interior dos Departamentos, sob a pressão do produtivismo acadêmico, com a tendência a alguns docentes se dedicarem prioritariamente à pós-graduação e à pesquisa enquanto outros assumem o maior volume de encargos didáticos na graduação. As possibilidades de desenvolvimento na carreira são, portanto, muito desiguais.

3. O ingresso via concurso público é alvo de persistentes ameaças. Vale registrar que em 2014, o então presidente da Capes, Jorge Guimarães, anunciou que o Governo Federal estudava utilizar Organizações Sociais (OS) como forma de contratação de estrangeiros e jovens pesquisadores para instituições de ensino superior<sup>1</sup>. A proposta de gestão das universidades por Organizações Sociais foi retomada em 2019, como um eixo do programa Future-se. No âmbito da UFRGS, a Resolução n. 93/2021 traz avanços para a implementação das ações afirmativas nos concursos docentes (Lei n. 12.990/2014), mas ainda deve ser objeto de avaliação para que tenhamos a garantia de ações afirmativas em todos cursos. É preciso implementar políticas de ingresso de docentes indígenas.

4. A carreira docente é federal, conforme estabelecido pelo PUCRCE e sua revisão pelas Leis n. 12772/2012 e 12863/2013; portanto aos docentes oriundos de outras instituições federais de ensino, seja por vacância ou redistribuição, devem ser reconhecidos os direitos conforme data de ingresso na instituição de origem. Esses direitos têm sofrido variados entraves mediante a emissão de notas técnicas casuísticas e interpretações abusivas da legislação. A judicialização, em sucessivas ocasiões recomendada pela própria Administração Central, onera docentes e instituição. Os direitos devem ser garantidos no âmbito da Universidade.

5. As remunerações sofreram processo de deterioração continuada. A revisão anual da remuneração dos servidores, estabelecida pela Emenda Constitucional n. 19/1998, não foi cumprida por nenhum dos governos que a sucederam. Efeitos mais regressivos incidem sobre a remuneração de aposentados e de ingressantes. A criação do professor associado em 2006 (Lei n. 11344) não foi acompanhada da reclassificação dos aposentados, que tiveram sua posição relativa rebaixada e receberam reajustes inferiores à média da categoria. Já os ingressantes foram

os mais prejudicados pela desorganização da estrutura de vencimentos, com o aumento da diferença entre o piso e o topo da carreira<sup>ii</sup>. No PUCRCE, todas as remunerações estavam vinculadas ao piso (auxiliar de ensino, com graduação em regime de 20 horas), com aplicação de 5% a cada subida de nível, percentuais fixos para cada titulação, 100% para o regime de 40 horas e 210% para o regime de dedicação exclusiva, compondo um único item no contracheque (vencimento básico). A lógica das tabelas salariais foi introduzida em 2008 e 2010, com a desvinculação entre as remunerações, e incorporada nas Leis n. 12772/2012 e n. 12863/2013. As distorções foram mantidas na Lei n. 13325/2016, que projetou reajustes segundo índices desiguais (conforme classe, nível, titulação e regime) até agosto de 2019. Os reajustes foram inferiores à inflação do período, conforme previsto pelo ANDES-SN<sup>iii</sup>. O achatamento da remuneração, congelada até dezembro de 2021 pela Lei Complementar n. 173/2020, tem efeitos sobre a carreira, desincentivando ingresso e permanência, e levando muitos docentes a buscarem complementação salarial pelo engajamento em projetos subordinados aos interesses de empresas privadas.

6. A precarização também se dá pela fragmentação da remuneração, com o estabelecimento de variados auxílios e gratificações que podem ser congelados, suspensos ou retirados. A fragmentação mais importante foi implementada a partir de 2008, quando a retribuição por titulação foi separada do vencimento básico (sofrendo também reajustes variados, conforme descrito no item anterior). Para doutores em dedicação exclusiva, essa linha do contracheque corresponde a mais da metade da remuneração. Além da deterioração salarial, a fragmentação também vulnerabiliza a remuneração dos e das docentes, como no caso da publicação e aplicação da Instrução Normativa n. 28/2020, que retirou adicionais, como o da insalubridade, sob a alegação do trabalho remoto. A medida é arbitrária e injusta – já que o adicional de fato compõe a remuneração dos docentes que a recebem – e o corte é uma incongruência, considerando-se que o trabalho remoto é, de fato, insalubre para todos, pois trabalhamos em instalações e condições inadequadas.

7. Com a introdução das tabelas salariais também foi produzida uma sistemática desvalorização da dedicação exclusiva. Segundo o PUCRCE de 1987, revisado em 1989, o docente em dedicação exclusiva deveria receber 210% a mais do que o docente em regime de 20 horas. Em agosto de 2019, essa diferença havia sido reduzida a 100%<sup>iv</sup>. A desvalorização da dedicação exclusiva, preconizada por diferentes governos, foi estabelecida pela via tortuosa das tabelas salariais instituídas desde 2008 e tem incentivado um número importante de docentes a solicitarem a alteração para regime de 40 horas. Essas alterações, além de prejudicarem o desenvolvimento da pesquisa, da extensão e da participação na vida universitária, também têm efeito no banco de

professor equivalente e incidem negativamente na reposição de vagas docentes. Por outro lado, docentes que solicitam a migração para o regime de dedicação exclusiva têm tido seus pedidos negados, desde 2020, com base na Lei Complementar 101/2000, que não autoriza aumento de gastos com pessoal<sup>v</sup>.

8. As progressões estão regulamentadas, na UFRGS, pelas Decisões n. 232/2014, n. 328/2015 e 331/2017. A Seção Sindical participou ativamente da definição dessas regulamentações<sup>vi</sup>. A possibilidade de todos progredirem para a classe de Titular é um avanço, estabelecido nas legislações de 2012 e 2013. Na regulamentação da UFRGS, foi aprovada a proposta da Seção Sindical que não fosse atribuída nota ao Memorial ou à Tese Acadêmica, sendo a avaliação pautada por princípios gerais, estabelecidos nos Artigos 19 e 21. Entretanto, vemos que algumas bancas de concurso aplicam uma lógica seletiva, diferente da conquistada na legislação, provocando frequentes recursos ao Conselho Universitário. Cabe ressaltar que o ANDES-SN defende o fim das classes de docentes, herdadas do antigo sistema de cátedra. Na formulação da Decisão n. 331/2017, a Seção Sindical dialogou com os autores dos pareceres de vistas; a maioria das proposições, pautadas pela visão de que a progressão é um direito das e dos docentes, foram incorporadas à Resolução. A aprovação da Decisão foi precedida e sucedida pelo desrespeito aos direitos docentes por parte da Administração Central, notadamente em relação aos interstícios de progressão e aos direitos dos ingressantes na UFRGS por vacância. As arbitrariedades foram enfrentadas ativamente pela Comissão Permanente de Pessoal Docente (CPPD), pelas judicializações, e pela Seção Sindical que reiteradamente informou e orientou as e os docentes sobre a busca de direitos. Entretanto houve prejuízos irreparáveis, como nos casos de docentes que se aposentaram antes de terem seus direitos à progressão reconhecidos. Em 2020, a Seção Sindical propôs redução da pontuação exigida para progressão, considerando as restrições impostas pela pandemia; a proposição foi incorporada na Resolução n. 198/2020, atualizada pela Resolução n. 71/2021. Cabem, ainda, revisões no texto da Decisão: destacamos que é incorreta e injusta a exclusão das horas de atividades autônomas na contagem das horas de Atividades de Ensino (item 1.1 do Anexo 1), pois essas atividades pressupõem dedicação do docente no seu planejamento e avaliação. Os docentes do Colégio de Aplicação também enfrentam arbitrariedades. Alegando mudanças impostas pelo Ministério da Educação (MEC) nas normas sobre concessão de Reconhecimento de Saberes e Competências (RSC), aplicadas na Carreira do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT), a UFRGS suspendeu a concessão das gratificações em 2020.

9. As e os docentes enfrentam reiteradas ameaças à liberdade de cátedra e à liberdade de expressão. Em 2016, enfrentamos o crescimento do movimento Escola sem Partido e, a partir de 2018, cresceram as perseguições a docentes de universidades. A Seção Sindical participou da constituição da Frente Escola Sem Mordação, em âmbito local e nacional, e integra o Fórum de Combate à Intolerância e ao Discurso de Ódio no Rio Grande do Sul, que vem desenvolvendo campanhas em defesa da liberdade de ensinar e aprender. Também enfrentamos contradições com relação a esse tema no âmbito local. Em 2017, uma comissão constituída no âmbito da UFRGS propôs uma minuta de Código de Ética que estabelecia restrições à pluralidade e à iniciativa dos docentes e técnicos, atribuindo a dirigentes as decisões sobre as “condutas apropriadas”<sup>vii</sup>. A Administração Central não atendeu as demandas de debate sobre o tema pela comunidade, nem sequer divulgou os resultados da consulta sobre o texto, que seguiu tramitando. Alertamos para a importância desse tema, por se constituir em grave risco à atividade acadêmica de docentes e servidores técnico-administrativos. Mais recentemente, as e os docentes têm sofrido assédio por parte do governo federal, com a emissão do Ofício Circular n. 4/2021 e reiteradas mensagens sobre autorização de acesso a informações pessoais, código de conduta e código de ética dos servidores.

10. No Ensino Remoto Emergencial, as ameaças à liberdade de ensinar e aprender se multiplicam. A gravação de aulas, estabelecida pela Resolução n. 25/2020 do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CEPE), constrange o debate e a interação entre docentes e discentes. O uso das plataformas Google e Microsoft configura também risco à privacidade e aos direitos autorais de docentes, pois permite acesso das plataformas a dados pessoais dos usuários, e delega a elas o controle sobre o armazenamento e proteção de materiais didáticos. Docentes têm sua privacidade exposta pela imposição do uso do ambiente doméstico para produção de aulas síncronas e assíncronas. Todos esses riscos se constituem em fragilizações da carreira.

11. O desenvolvimento das atividades acadêmicas exige, frequentemente, que docentes dispendam recursos que deveriam ser providos pela instituição, desde a aquisição de materiais para laboratórios, despesas com participação em eventos e acolhimento de colegas de outras instituições. No Ensino Remoto, essas demandas foram exacerbadas, pois docentes foram compelidos a investir em novos equipamentos e redes de acesso à internet, bem como na reorganização do espaço doméstico<sup>viii</sup>.

12. Servidores docentes e técnico-administrativos padecem da inexistência de uma política institucional de proteção à saúde, bem como de estudos sobre adoecimentos no trabalho. As iniciativas de prevenção são restritas a campanhas de vacinação e veiculação de orientações gerais. As condições de trabalho são precárias; prédios e diversas instalações não atendem as exigências

legais de segurança, de acessibilidade e de proteção ao meio ambiente. As pressões produtivistas, associadas à já mencionada sobrecarga de tarefas, também afetam a saúde das e dos docentes, provocando ansiedade, sofrimento e doenças relacionadas a jornadas de trabalho abusivas, ao sedentarismo e uso de equipamentos inadequados. Na perspectiva do retorno às atividades presenciais, é urgente a adoção de medidas de proteção à saúde de todos, desde a reforma de ambientes, distribuição de máscaras e outros equipamentos de proteção individuais, até a exigência da apresentação de comprovante de vacina, conforme estabelecem as diretrizes do Comitê Covid. Na formulação de políticas de cuidado com a saúde, também é crucial que sejam consideradas e atendidas as recomendações do CONSSAT – Conselho das Comissões de Saúde e Ambiente de Trabalho da UFRGS.

13. Sucessivas reformas atacaram os direitos à previdência dos servidores estabelecido na Constituição de 1988. A reforma de 1988, no governo Fernando Henrique Cardoso, modificou as idades mínimas para aposentadoria. O direito à integralidade dos proventos foi desconstituído pela Emenda Constitucional n. 41/2003, que ensejou a constituição do Regime de Previdência Complementar (FUNPRESP) para complementação da aposentadoria além do novo teto, e a substituição do regime de repartição, baseado na solidariedade entre trabalhadores, pelo regime de capitalização, com vários efeitos perversos<sup>ix</sup>. Além da vulnerabilidade a que os docentes estão sujeitos, pois não há garantia sobre os valores da remuneração na aposentadoria, o regime de capitalização incentiva os gestores dos fundos a buscarem aplicações segundo a lógica do mercado de capitais, inclusive em conflito com os interesses de outras categorias de trabalhadores. Ainda, a Emenda Constitucional n. 41/2003 estabeleceu uma nova segmentação entre os servidores: um grupo com direito à integralidade de proventos, outro com proventos calculados pela média das remunerações e o terceiro com proventos limitados ao teto do regime geral de previdência. E impôs a contribuição previdenciária de servidores aposentados. A reforma da previdência aprovada no governo Bolsonaro não teve a extensão almejada pelos setores privatistas, ficando preservada a existência do regime próprio de previdência social e o regime de repartição como modelo principal, mas impôs graves prejuízos aos servidores, com o aumento da contribuição previdenciária - verdadeiro confisco salarial -, mudança nas regras de elegibilidade dos benefícios, seja pelo aumento da idade mínima ou do tempo de contribuição, e alterações nas regras de transição atualmente vigentes<sup>x</sup>. Ainda, há a previsão de que novas regras possam ser estabelecidas por leis complementares; e a possibilidade de que a conta de um pretenso déficit previdenciário seja paga pelos servidores, inclusive aposentados e pensionistas.

A Portaria n. 1365, que centraliza, no INSS, concessões e manutenções de aposentadorias nas fundações públicas e autarquias, traz novos riscos de atraso nos processos. De fato, hoje, docentes da UFRGS, antes mesmo da centralização, já enfrentam a morosidade no encaminhamento dos pedidos; há relatos de que em dois meses apenas vinte processos foram resolvidos, enquanto mais de cinquenta docentes aguardam notícias de suas solicitações.

O abono permanência, dispositivo compensatório dos direitos subtraídos pela Emenda n. 41/2003, também tem ensejado judicializações, pois a universidade vem descumprindo a legislação no tocante ao pagamento de valores correspondentes ao décimo terceiro salário e férias.

14. A carreira docente enfrenta ataques que fragilizam, portanto, desde os processos de provimento de vagas e de ingresso, as condições inadequadas de trabalho, até a garantia do direito à aposentadoria digna. O enfrentamento desses problemas requer mudanças em vários níveis, desde a reversão de Emendas Constitucionais, até a revisão de regimentos internos à UFRGS, com respeito aos direitos conquistados e a construção de uma política institucional que valorize o trabalho docente e a carreira, como condição para o desenvolvimento da própria instituição.

15. O ANDES-SN tem uma proposta de carreira consolidada no 30º Congresso da entidade, em 2011. Essa proposta, formulada como projeto de lei, tem como diretrizes principais: carreira única para todos os professores das instituições de ensino superior, atuantes no ensino superior ou na Educação Básica; restabelecimento da isonomia por meio de remuneração única que agrega o diferencial de titulação e de regime de trabalho em uma linha só no contracheque, eliminando todas as gratificações; paridade dos docentes da ativa com os aposentados e pensionistas, ao garantir que cada docente dessa parcela da categoria seja reenquadrado no mesmo patamar em que estava quando se deu a aposentadoria, garantidos todos os direitos; e uma estrutura de carreira sem a hierarquia de classes herdada do sistema de cátedra, organizada em 13 níveis, com degraus de 5% na referência salarial, a serem cumpridos a cada dois anos, o que permite que o professor atinja o topo da carreira em 25 anos<sup>xi</sup>.

Para além dessa proposta, o ANDES-SN vem informando e mobilizando docentes para o enfrentamento de todos esses ataques. A Seção Sindical do ANDES-SN na UFRGS vem atuando, também, no âmbito local, propondo e reivindicando regimentos que fortaleçam a carreira, como explanado ao longo deste texto. Manifestamos nossa disposição para seguir contribuindo com os debates e proposições do Conselho Universitário, em defesa da carreira e da Universidade Pública.

Porto Alegre, 18 de novembro de 2021

Diretoria da Seção Sindical do ANDES-SN na UFRGS



# ANDES-SN – Seção Sindical/UFRGS

Seção Sindical do Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior

---

<sup>i</sup> Ver: <http://andesufrgs.org.br/2014/09/25/3376/>.

<sup>ii</sup> Conforme: <http://andesufrgs.org.br/2020/02/21/carreira-docente-recente-conquista-crescentes-ataques/>.

<sup>iii</sup> Conforme matéria publicada em agosto de 2019: <http://andesufrgs.org.br/2019/08/28/reajuste-de-setembro-e-desigual-e-inferior-a-inflacao/>.

<sup>iv</sup> Para detalhes, ver: <http://portal.andes.org.br/imprensa/noticias/imp-inf-1382606603.pdf>.

<sup>v</sup> Ver: <http://andesufrgs.org.br/2020/12/14/andes-ufrgs-participa-de-reuniao-na-reitoria-sobre-in-28-e-dedicacao-exclusiva/>.

<sup>vi</sup> Ver: <https://andesufrgs.wordpress.com/2014/04/27/informandes-na-ufrgs-ano-2014-no-31-27042014/>;  
<https://andesufrgs.wordpress.com/2017/12/12/%e2%80%8binformandes-na-ufrgs-no-57-11-12-2017/>.

<sup>vii</sup> Ver em <http://andesufrgs.org.br/2017/06/02/informandes-na-ufrgs-no-22-31052017/>.

<sup>viii</sup> Ver em <http://andesufrgs.org.br/2020/09/03/assessoria-juridica-do-andes-sn-analisa-direitos-docentes-no-ensino-remoto/>.

<sup>ix</sup> Ver em <https://andesufrgs.wordpress.com/funpresp/>

<sup>x</sup> Ver em <http://andesufrgs.org.br/2020/03/09/ajn-emite-nota-sobre-impactos-da-reforma-da-previdencia/>

<sup>xi</sup> Ver em: <http://portal.andes.org.br/imprensa/noticias/imp-ult-2042892073.pdf>;

<http://portal.andes.org.br/imprensa/documentos/imp-doc-18821919.pdf>.