

SEMINÁRIO PROMOVIDO PELO SINDUEPG - 02 e 03/07/2019

LEI GERAL DAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS DO PARANÁ: Estudo da Proposta de Anteprojeto de Lei da SETI

INTRODUÇÃO

O presente documento é resultado do *Seminário: Anteprojeto da Lei Geral das Universidades*, promovido pelo Sindicato dos Docentes da Universidade Estadual de Ponta Grossa (SINDUEPG), nos dias 02 e 03/07/2019, nas dependências da Universidade, com ampla participação da comunidade acadêmica e externa, como atividade e pauta da greve deflagrada pela entidade. Seu escopo foi estudar, discutir, analisar mudanças e impactos, e produzir um texto sobre o Anteprojeto da Lei Geral das Universidades (LGU), apresentado pela Superintendência Geral de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SETI) às Instituições de Ensino Superior mantidas pelo Estado do Paraná, o qual subsidiará o posicionamento docente da UEPG.

Para o desenvolvimento das atividades do *Seminário*, num primeiro momento, no dia 02 de julho, foram organizados 4 (quatro) Grupos de Trabalho Temático (GTs): 1) Ensino, Pesquisa e Extensão; 2) Terceirização e privatização; 3) Precarização do trabalho docente; e 4) Fórmulas para recursos para custeio e de vagas docentes. Após as discussões nos GTs, que se desenvolveram durante a manhã e tarde, foi realizada, ao final do dia, uma plenária, na qual foram apresentados e debatidos os textos sínteses de cada GT. Por fim, foi organizada uma comissão que sistematizou os textos de cada GT, produziu e apresentou o presente documento. Trata-se, portanto, de um documento que traz as marcas de um processo coletivo de reflexão e discussão de bases democráticas.

A elaboração deste documento assume alguns pressupostos básicos para o exercício de uma leitura crítica densa e análise contextualizada do Anteprojeto de Lei proposto pela SETI. Em primeiro lugar, entendemos que a leitura do texto legal não deve ser realizada descontextualizada do atual momento histórico e, portanto, dos atores envolvidos, suas proposições e projetos para a sociedade paranaense, e o lugar reservado às Universidades nesse projeto. Esse aspecto, inclusive, desvela as

contradições entre as intenções enunciadas, como veremos, no preâmbulo do Anteprojeto de Lei e o corpo da proposta. Em segundo lugar, como se trata de uma proposição que visa à alteração do quadro legal, que atualmente define as normas que regem as Universidades Públicas paranaenses, não podemos desconectar a atual proposta de Lei do conjunto da legislação que rege a matéria no âmbito federal e estadual, bem como de outras normas correlatas da administração pública. Nesse sentido, por exemplo, o anteprojeto da LGU não pode ser lido de forma isolada, em separado de outras proposições legais, como o Projeto de Lei Complementar (PLC) 04/2019, que propõe congelar desde a data-base até as progressões da carreira do funcionalismo, na lógica de proposição do Estado mínimo. Sobretudo, é preciso identificar o cerne das mudanças propostas na legislação vigente sobre as universidades públicas do Estado do Paraná. Em terceiro lugar, em decorrência do exposto, entendemos que a leitura da proposta de Anteprojeto de Lei pressupõe compreendê-lo como totalidade internamente integrada e externamente articulada. Por essa razão, não há como destacar alguns aspectos isolados do texto, numa leitura fragmentada, indicando aqueles que por sua suposta positividade justificariam a existência desta lei. Entendemos que não é possível ler o Anteprojeto da LGU como mero exercício técnico, formal, burocrático de uma propositura neutra de reordenamento jurídico das Universidades.

Nessa perspectiva, a rigor, não é possível ler o Anteprojeto da LGU desvinculado do governo que a propõe, seus projetos e atuações. Não há como divorciar a leitura da minuta do texto normativo dos valores e concepções que o fundamentam. Não há norma isenta de valores. Discutir a lei é discutir não apenas questões técnicas, mas seus fundamentos e concepções, a coerência entre valores e princípios enunciados e aquilo que é definido efetivamente como norma. Trata-se de debater concepções políticas, visões de sociedade e projeções de futuros possíveis. Por essa razão, diante do futuro sombrio que o Anteprojeto da LGU projeta sobre as Universidades Públicas do Paraná, **não há alternativa senão rechaçá-lo na íntegra**. Os argumentos que apresentamos a seguir sustentam essa postura.

Orientado por tais pressupostos, este documento apresenta uma análise pormenorizada do Anteprojeto da LGU. Primeiro, analisamos o discurso contido no

Preâmbulo desse Anteprojeto. Em seguida analisamos o texto da proposta de Lei. Na sequência, apresentamos uma discussão detalhada sobre as Fórmulas apresentadas pela SETI como ferramentas de uma nova gestão dos recursos orçamentários e humanos. Por fim, nas considerações finais, sintetizamos os principais motivos que nos levam a rechaçar a atual proposição.

Esperamos que a leitura do presente documento inspire novos debates, tão democráticos e profícuos como o que resultou neste texto, que permitam ser o canal de novas propostas, que efetivamente possam contribuir para o fortalecimento e expansão da Universidade Pública paranaense.

PREÂMBULO DO ANTEPROJETO DE LEI

O Anteprojeto de Lei apresentado fere os princípios que fundamentam a Universidade Pública, ao pretender aplicar um viés gerencialista que induz uma lógica privatista e de Estado mínimo, em que a perspectiva da gestão empresarial se sobrepõe à função social da universidade. Além do mais, as fórmulas apresentadas como critérios para a manutenção, o fechamento, a abertura dos cursos e a contratação de professores pautam-se no número de alunos matriculados e na quantidade de alunos formados por IES, fortalecendo uma gestão por resultados, em contraposição à perspectiva de Universidade pública, gratuita e socialmente referenciada.

Em consonância com a lógica privatista, o texto apresentado na justificativa do Anteprojeto direciona o desenvolvimento da pesquisa na Pós-Graduação, a partir de uma Agenda Estadual, para parcerias com setores produtivos e governamentais. Com esse entendimento, a pesquisa ficará limitada a interesses econômicos de setores não necessariamente comprometidos com as demandas sociais daqueles que mais necessitam do conhecimento produzido nas Universidades, assim como dos serviços públicos e gratuitos.

A minuta parte do diagnóstico da assimetria entre as instituições e mostra a intenção de equalização. Isso acaba indo de encontro à diversidade intrínseca ao ambiente universitário e a diferenças históricas, estruturais e de administração entre

as IES estaduais do Paraná. O principal parâmetro de equalização anunciado é o número de vagas ofertadas, que é apenas um elemento da complexidade da função da universidade. Além do número de vagas proposto não levar em consideração as atribuições de pesquisa e extensão da universidade, a agilidade prometida para a contratação de pessoal acaba sendo inócua, pois só seria implementada quando a redução da quantidade atual de docentes atingisse o número de vagas previstas pela lei. Nesta análise destacamos que não está claro no Anteprojeto de Lei, por exemplo, quais as diferenças de aporte financeiro atual nas IES do Estado, dificultando a percepção real de quais são os parâmetros de equalização pretendidos.

O texto afirma que *“atualmente, de modo geral, os pesquisadores competem entre si na busca de recursos provenientes dos órgãos de fomento além de, em muitos casos, desenvolverem estudos semelhantes, com os mesmos objetivos, sem que conheçam as propostas dos colegas do Paraná”*. Não há, porém, indicação de qual é a fonte dessa informação, o que a configura, a nosso ver, como uma impressão equivocada, que desconhece os processos de submissão, aprovação e implantação de propostas de pesquisas no âmbito das Universidades Estaduais, processos estes que envolvem instâncias departamentais e setoriais de análise e emissão de pareceres por pares, assim como instâncias administrativas, cuja aprovação é requisito obrigatório para a implantação de qualquer proposta de pesquisa dentro das Universidades. Além do processo descrito aqui, qualquer pesquisador tem como um de seus passos essenciais a pesquisa prévia do que já existe na área. Assim, o Anteprojeto de Lei desconsidera as discussões acerca da ética acadêmica, cujos princípios fazem parte da dinâmica da produção do conhecimento na universidade pública. Vale ressaltar, ainda, que consideramos que a competição por recursos não é um problema, é algo inerente à atividade de pesquisa.

Outro ponto a ser considerado é relacionado ao que o texto denomina “agenda estadual de pesquisa”. Quem define qual é a “agenda estadual de pesquisa”? O que acontecerá no caso da/o pesquisador/a querer pesquisar um tema nacional ou algo que não tem especificidade regional? O texto dá a entender que a demanda de pesquisa estará necessariamente atrelada aos setores produtivo e governamental, deixando de lado áreas ou propostas de pesquisa que não estão diretamente ligadas à lógica de mercado e do poder ora instituído. A proposta de lei também vai na direção

contrária aos movimentos contemporâneos de internacionalização, cujos esforços têm alcançado resultados relevantes em todas as Universidades do Estado, inclusive com Programas Estaduais criados especificamente para apoiar as iniciativas de pesquisas internacionalizadas a partir da seleção de temas e enfoques compartilhados com outros países e contextos culturais diversos do meramente “regional”. É preciso lembrar que os programas Paraná Fala Inglês e Paraná Fala Francês, ambos ligados à SETI, foram criados recentemente para apoiar os processos de internacionalização em curso nas Universidades paranaenses, em consonância com diretrizes federais para a pesquisa brasileira.

Há contradição importante entre o tom de reconhecimento e louvor das Universidades Estaduais do Paraná adotado no texto inicial do Anteprojeto de Lei, em sua justificativa, e o sentido real de cada um dos artigos que a compõe. Notamos que alguns conceitos expostos ali não se coadunam com o texto dos artigos propostos para gerenciar os diversos recursos da universidade.

O conceito mais problemático nesse sentido é justamente o de “aluno equivalente”, pois, numa visada inicial, desenvolvida na sequência deste documento, já notamos que a premissa de aporte financeiro por número de aluno atendido por professor não leva em conta os seguintes aspectos:

- a) A diferença de efetivo atendimento ao aluno nas diferentes áreas de ensino das IES estaduais;
- b) A variação curricular que, em alguns casos, propõe formação flexibilizada, o que demanda atendimento simultâneo do mesmo aluno por mais de um professor;
- c) A atividade de pesquisa desenvolvida pelos alunos com a orientação direta dos professores das diferentes áreas. Neste item incluímos produção de trabalho de conclusão de curso (TCC), Iniciação Científica institucionalizada, produção de trabalhos acadêmicos vinculados aos diferentes Projetos e Programas de Ensino e Extensão aos quais as IES paranaenses estão vinculadas, tais como Universidade Sem Fronteiras (Paraná); PIBID - Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência; Residência Pedagógica, entre outras diversas atividades de pesquisa que demandam vínculo direto da aluna e do aluno pesquisador/a com a sua/seu

orientador/a, de forma que o conceito de equivalência nesta relação se torna inaplicável;

d) Carga horária diferenciada para docentes em atividades administrativas, as quais só podem ser desenvolvidas por professores efetivos, a cada ano em menor número diante da não reposição de docentes, mediante concurso, nas vagas abertas por aposentadorias, mortes e exonerações;

e) Carga horária estabelecida na Política Docente de cada IES para professores permanentes dos Programas de Pós-Graduação, os quais assumem aulas e orientação nos respectivos cursos;

f) Situações nas quais docentes de uma área assumem aulas em diferentes cursos.

Nesse sentido, o Anteprojeto de Lei submete a autonomia universitária a requisitos que não correspondem à totalidade das atividades e particularidades das IES, o que, no médio prazo, não promove equidade entre as instituições, e sim acentua as assimetrias.

Ao contrário do que anuncia, esta proposta de lei precariza as condições de trabalho, de ensino, de pesquisa e de extensão, na medida em que negligencia o cotidiano e coloca toda a comunidade acadêmica a mercê de parâmetros numéricos que não expressam as verdadeiras relações de ensino, orientação e produção do conhecimento realizadas em cada Universidade.

Entendemos que a universidade pública, que tem autonomia assegurada pela Constituição Federal e Estadual, funciona a partir de princípios de regulação e avaliação instituídos pelas legislações internas e externas já existentes, os quais são garantidos pela ação coletiva que envolve toda a comunidade acadêmica.

O TEXTO DO ANTEPROJETO DE LEI

Sobre o Artigo 2: A despeito da expressa referência às garantias constitucionais de âmbito federal e estadual, tal dispositivo excepciona essas garantias ao submetê-las à LGU e às demais disposições vigentes e ecoa, no mínimo, alógico.

De fato, a inserção constitucional da autonomia universitária na Constituição Federal de 1988¹ traz como consequência a sua intangibilidade por normas de hierarquia inferior: leis complementares ou ordinárias federais, estaduais e municipais, ou mesmo as Constituições dos Estados, no caso, a Constituição Estadual do Paraná (CE/PR).

Assim, na ausência de proibição ou limitação na Constituição Federal ou Estadual, há que se imperar o princípio da autonomia universitária. Só as proibições ou limitações extraídas do próprio texto constitucional possuem força vinculante, como, por exemplo, uma necessidade de compatibilização entre princípios constitucionais, mediante uma interpretação constitucional harmônica, pautada nos princípios da razoabilidade ou da proporcionalidade.

Um Anteprojeto de Lei não pode contrariar ou revogar garantia constitucional, seja federal ou estadual, porque lhe é hierarquicamente inferior e, tampouco, poderá revogar leis complementares ou ordinárias que encontrem respaldo nos citados dispositivos constitucionais federal e estadual.

Por isso, reconhecer a autonomia universitária desde que submetida ao Anteprojeto de LGU e às demais disposições vigentes é esvaziar seu conteúdo.

Por fim, merece destaque, por outro lado, a previsão final do art.2º, ao submeter a autonomia “às *demais disposições legais vigentes*” porque constitui cláusula aberta, ou seja, inclui leis ordinárias, complementares, decretos, resoluções e portarias. Há uma abertura legislativa grave.

Sobre o Artigo 4: são notáveis as contradições entre os princípios enunciados no artigo (oriundas de legislação superior) e as definições propostas no preâmbulo e nos demais artigos do Anteprojeto de Lei. Destacamos a seguir alguns deles:

¹ Art. 207 - As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

VI: o princípio de liberdade acadêmica defendido neste inciso é, posteriormente, restringido com a perspectiva de enquadrar a pesquisa da universidade, tal como explicitado na justificativa, a uma “Agenda Estadual”, cujos interesses apontam para determinações financeiras e governamentais;

IX: o princípio de gestão democrática e colegiada: há incoerência e mascaramento do caráter não democrático dos demais itens da minuta de Lei, uma vez que o princípio de funcionamento democrático das IES estaduais está ameaçado por ela, especialmente por estabelecer hierarquias externas às quais a gestão universitária passa a se submeter.

XII: sobre o princípio da gratuidade do ensino, o texto incorre em contradição, pois aponta para o autofinanciamento da Universidade, e o limita à graduação e pós-graduação *strictu-sensu*, abrindo possibilidades de cobrança de serviços em outras modalidades.

XIII: a referência ao compromisso com a inovação e o desenvolvimento regional atrela a Universidade às demandas de mercado limitadas a interesses locais, os quais podem, obviamente, fazer parte do campo de pesquisa universitária, mas não como prioridade ou exclusividade para definição do escopo das pesquisas e atuações no ensino e extensão, uma vez que o alcance da produção de conhecimento das IES paranaenses é muito mais vasto do que a perspectiva dos interesses regionalistas.

Na prática, os princípios enunciados, válidos por expressarem valores democráticos e conquistas da sociedade, são inviabilizados por vários dispositivos introduzidos na proposta de Lei. Inclusive alguns princípios precisam ser desdobrados e explicitados com maior precisão, por exemplo, qual a concepção dada à qualidade de ensino, cujo critério passa a ser principalmente quantitativo e atrelado a resultados, desconsiderando variáveis importantes de natureza social e específicas da própria ciência? Por isso, quando vista em seu conjunto, a minuta de lei faz com que os princípios da Constituição Federal e do Paraná, e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei 9394/96 (LDB) sejam perdidos, e não mantidos.

Sobre o Artigo 5: o texto da proposta de Lei não incluiu demandas atuais para o Ensino em conformidade com as novas Diretrizes que recomendam atuações voltadas

aos direitos humanos e à diversidade, além de ignorar a necessária difusão articulada do conhecimento, da cultura e da arte.

Sobre o Artigo 6: o artigo explicita, mais que a autonomia, os limites que a atual gestão pretende estabelecer para a autonomia universitária. Este viés de cerceamento da autonomia anima a proposta e se reproduz ao longo de toda a minuta da Lei. Seu escopo, mais que afirmar a efetiva autonomia das universidades, é estabelecer novos limites que ferem os princípios salvaguardados pela Constituição Federal de 1988 e do Estado do Paraná.

Sobre o Artigo 7: A LGU “visa a garantir a liberdade de pensamento, a livre produção e transmissão do conhecimento e a autogestão” desde que atendam a esta Lei, que, como já apontado no artigo 6, retira a autonomia das universidades paranaenses.

Sobre o Artigo 10: ocorre, novamente, uma incoerência entre esse artigo, que define as competências da Universidade, e o resto da minuta de lei, especialmente no inciso I, que trata da autonomia da universidade para “criar, organizar, modificar e extinguir cursos e programas de educação superior”. Isso porque esta autonomia é ostensivamente limitada nos Artigos 27 e 28, que tratam da criação e extinção de cursos de graduação, respectivamente. Na prática, a definição das competências que asseguram a autonomia universitária, por exemplo, para definição dos cursos a serem ofertados, torna-se mera retórica, uma vez que passa a ser exercida dentro de limites muito estreitos fixados pela minuta de Lei.

Sobre o Artigo 12: trata das competências para exercício da autonomia administrativa. Dentre os incisos que as definem, apontamos, a seguir, algumas contradições:

VIII – aborda a questão dos afastamentos para qualificação, atualização e participação em eventos. O texto estabelece autonomia de decisão até os limites orçamentários disponíveis. Mas, efetivamente, como estes limites ficarão cada vez mais contingenciados, fica notória a tentativa de restringir ao mínimo essas atividades. Além disso, a proposta de Lei implica em aumento imediato na carga horária dos docentes, diminuição de servidores e de docentes. Neste quadro de sobrecarga das atividades acadêmicas e administrativas, haverá severo comprometimento das

condições necessárias para autorização de possíveis afastamentos. O processo continuado de capacitação de docentes e servidores, que já sofre impacto da ausência de concursos e reposições, ficará ainda mais prejudicado, não apenas pela LGU, mas pelo PLC 04/2019, que inclui restrições e impõe congelamentos dos reajustes salariais, avanços e crescimentos na carreira, enquadramento salariais, transições na carreira e demais vantagens eventuais e pessoais dos servidores.

Sobre o artigo 14: Essa disposição supostamente elenca cinco garantias ou possibilidades para o exercício da autonomia universitária. Ainda assim, há expressa subordinação aos “limites estabelecidos pelo Estado” (inciso I), aplanando as IES com as demais autarquias do Governo, o que implica perda de autonomia por ausência de tratamento específico e submissão ao Projeto de Lei Complementar 04/2019 - LEGE.

A viabilidade de remanejamento de recursos entre rubricas, programas ou categorias de despesas (água, luz, telefone, manutenção de laboratório, restaurante universitário, limpeza, conservação e bolsas discentes) – inciso II – fica estagnada, por exemplo, em razão da Desvinculação da Receita de Estados e Municípios (DREM), que reteve 30% do orçamento das IES e porque os salários dos servidores constituem a maior despesa dessas instituições. Não há possibilidade para qualquer Universidade se autossustentar num cenário de contingenciamento.

A única autonomia caucionada pelo Governo às IES foi a captação de recursos junto à iniciativa privada, através de parcerias público-privadas (PPP) para firmar contratos para execução de projetos, programas e demais finalidades de interesse público, isto é, abertura para a privatização.

Sobre o Artigo 15: este artigo institui e estabelece funções de uma nova instância de gestão das Universidades, o Conselho de Reitores das Universidades Estaduais (CRUEP). A formulação do texto, no entanto, é bastante vaga, em especial no que se refere à relação entre este novo organismo e a gestão das universidades. Deliberadamente, a minuta da LGU não descreve o papel e as competências desse conselho, deixando o assunto para legislação específica a ser formulada após a promulgação da Lei. Preocupa-nos, por exemplo, que a composição do CRUEP fique

desequilibrada e acabe diminuindo ainda mais a autonomia da universidade e seu poder de autogestão. Causa-nos preocupação a criação de um órgão dessa natureza, especialmente quando já existe uma Associação Paranaense das Instituições de Ensino Superior Público (APIESP), entidade civil de direito privado, que reúne as universidades estaduais do Paraná, cujo escopo dentre outros é “gestionar junto aos Governos Federal, Estadual e Municipais no sentido de que estes se comprometam com as políticas educacionais propostas pelas Instituições de Ensino Superior”². A criação do CRUEP parece, portanto, incorporar uma entidade independente ao organograma do Estado, o que pode acarretar sua subordinação às políticas oficiais, retirando sua autonomia e comprometendo suas finalidades.

Sobre o Artigo 16: o artigo trata do dever do Estado de consignar às Universidades Estaduais, recursos orçamentários e financeiros necessários ao pagamento de pessoal, custeio e investimentos, fixando-os de acordo com a lei orçamentária de cada exercício. O texto prevê que, após o enquadramento de todas as Universidades Estaduais nos novos parâmetros estabelecidos pela Lei, haverá supostos “ganhos de eficiência” na gestão dos recursos orçamentários, os quais não serão deduzidos do orçamento dos anos subsequentes. Trata-se de um exercício de projeção, cujas bases de cálculo não estão claramente definidas, e se baseiam em ganhos não assegurados. É necessário considerar que, desde setembro de 2016, a DREM (Desvinculação das Receitas de Estados e Municípios) obriga as universidades a repassarem 30% de recursos próprios ao governo do Estado. Embora a minuta da LGU acene com a suspensão deste dispositivo para as universidades, não há qualquer garantia de sua efetiva revogação.

Sobre o Artigo 17: O artigo traz elementos que impactam fortemente a gestão das universidades. Por isso é preocupante que sua redação seja muito vaga. Os termos “Fator de Equiparação de Carga Horária”, “Fator de Esforço de Curso”, “qualidade” não são especificados e não constam na Equação de Alunos Equivalentes (que, por sua vez, não é parte integrante do Anteprojeto de Lei ou seus anexos). Também não há clareza sobre quem fará o regulamento próprio sobre esses termos e índices e

² Estatuto da APIESP. Ver <https://www.apiesp.org.br/wp-content/uploads/2013/10/estatuto.pdf>. Acesso em 08/07/2019.

quando ele será feito. Além disso, a fórmula que está citada para fazer frente às “despesas com o custeio das atividades de ensino, pesquisa, extensão e administração” baseia-se apenas nos alunos que frequentam o curso (mais especificamente, vagas ofertadas e alunos diplomados), e não considera as atividades de pesquisa e extensão, nem a realidade socioeconômica dos estudantes e da própria região onde cada instituição está inserida. As simulações preliminares feitas com a Fórmula apresentada pela SETI revelam enormes prejuízos para as IES. (Ver apêndice 1).

Para avaliar o efetivo impacto de sua aplicação sobre cada uma das sete instituições públicas do Paraná, será preciso realizar cuidadoso levantamento dos dados e efetuar os cálculos com os números do mesmo ano base. Todavia, isso ainda não ocorreu oficialmente ou não está disponível. Somente com os dados das sete Universidades seria possível verificar se a fórmula proposta mantém, aumenta ou diminui a porcentagem do orçamento do Estado destinada a cada instituição.

Além disso, cabe ressaltar que tal divisão ocorre apenas para conhecimento da fatia relativa destinada a cada universidade, não ficando estabelecido qualquer parâmetro para definir o montante destinado às universidades presente no orçamento do Estado.

Sobre o Artigo 18: A redação da minuta de Lei dá a entender que, até a completa adequação das universidades à LGU, os recursos orçamentários podem ser reduzidos nos anos subsequentes. Após isso, os aportes somente poderão ser destinados a projetos apreciados pela SETI e só serão realizados com a aprovação desse órgão. Essa limitação é altamente prejudicial à autonomia universitária.

Sobre os Artigos 19, 21, 22: Estes artigos estabelecem critérios quantitativos para provimento de docentes para a graduação e pós-graduação. Em primeiro lugar, destacamos que a parametrização proposta não considera as especificidades de cada uma das áreas de conhecimento e de cada curso. O artigo não considera, por exemplo, a carga horária necessária para satisfazer às exigências pedagógicas de cada curso. O que fazer com as disciplinas que precisam de atendimento individualizado (caso das aulas de instrumento na música, orientação na clínica de odontologia, orientação no escritório jurídico do Direito, ou os casos de orientação

específica)? Em segundo lugar, a relação professor/vaga não contempla as atividades de pesquisa e extensão. Em decorrência dessa omissão haverá uma ampliação inevitável da carga horária dos professores em um momento em que há redução do corpo docente. Sem tempo destinado à pesquisa, inviabiliza-se, inclusive, que recursos oriundos de outras fontes sejam aportados à Universidade, pois os órgãos superiores cobram do professor a especificação de carga horária dedicada à pesquisa para conceder financiamento para a realização de cada projeto. Além disso, outros aspectos são ignorados. Por exemplo, a área de Estágio Supervisionado não é contemplada. A minuta do anteprojeto também não contempla o impacto na comunidade com a precarização das ações de extensão.

Os parâmetros para a atribuição de vaga docente também desconsideram que os professores atuam em diversos cursos, de diferentes departamentos (exemplos: os Departamentos de Educação, Matemática, Biologia, Direito oferecem disciplinas para vários outros cursos). Na realidade, o teor da proposta de Anteprojeto de Lei não promove a integração entre os diversos cursos e programas das universidades; ao contrário, inverte essa lógica, induzindo a criação de um ambiente de competição hostil (exemplo: como gerenciar um laboratório que atende a 17 cursos diferentes?). A relação professor/vaga também desconsidera fatores de segurança no uso de laboratórios (exemplo: não é possível colocar mais de 15 alunos em um laboratório com substâncias químicas, pois isso coloca em risco a segurança dos/as estudantes).

Mais adiante, no artigo 22, a minuta trata de percentuais mínimos para a presença do professor em sala de aula, mas em nenhum momento menciona percentuais mínimos de planejamento, ou percentuais mínimos de orientação, pesquisa, extensão, bem como para as demais atividades inerentes à atuação docente. Os artigos 19, 21 e 22 sugerem que o professor contratado por 40 horas vai permanecer 20 horas ou mais em sala de aula.

Principalmente, não há clareza sobre o real impacto da relação professor/vaga nos diferentes cursos, pois elas só serão determinadas *a posteriori*, por decreto governamental.

Sobre o Artigo 20: O artigo define limite de 70% para agentes universitários, índice que deve ser calculado a partir do número de docentes que ficarão na universidade depois da adequação prevista pela LGU. Na prática isso diminui a oferta de pessoal técnico-administrativo e faz com que professores tenham que deslocar suas atividades fim para dar cumprimento a atividades meio, precarizando não só o ensino, mas também a pesquisa e a extensão. Além disso, a Universidade passa automaticamente a arcar com os custos da folha de pagamento dos terceirizados.

Sobre o Artigo 21: O artigo trata das vagas docentes calculadas para fazer frente às demandas da Pós-Graduação. Na maioria das IES as pós-graduações ainda são muito novas, os programas ainda têm muito a crescer. A proposta de Lei não estabelece qualquer previsão de crescimento da pós-graduação, pelo contrário, o limitante máximo de 18% das vagas sobre a demanda da graduação anula qualquer possibilidade de crescimento das pós-graduações, o que afeta diretamente a pesquisa. Não há clareza sobre a origem das porcentagens (5% - 18%) de docentes para atender a pós-graduação, além do agravante de estarem atreladas à graduação, desconsiderando as especificidades próprias da Pós-Graduação. A LGU, na prática, decreta o fim da Pós-Graduação ao desconsiderar as regulamentações da política docente das Universidades, que definem a carga horária destinada a ensino, pesquisa e extensão, de acordo com as necessidades reais das IES; e as próprias regras da CAPES.

Sobre o Artigo 24: O artigo trata da reposição de pessoal em decorrência de vacância. Apesar da aparente provisão de autonomia para a realização de processos seletivos, para atender essa demanda, essas ações são impactadas fortemente pela Lei de Eficiência de Gestão do Estado (PLC 04/2019) que está em tramitação na ALEP, a qual praticamente engessa as Universidades e todos os serviços públicos do estado. Além disso, a autonomia pretendida pela minuta da LGU não comporta a possibilidade de ampliação do quadro docente, o que congela a estrutura da universidade.

Sobre o Artigo 27: O artigo define critérios e exigências para a criação de Cursos. Os critérios estabelecidos ficam restritos ao atual quadro de pessoal e à dimensão regional, sem levar em consideração outras demandas de natureza social, ou mesmo

decorrentes das transformações do Conhecimento da Ciência, da Tecnologia e do Mundo do Trabalho.

Sobre o Artigo 28: O artigo trata do fechamento de Cursos. Flagrante ataque à autonomia universitária. Na perspectiva assumida pela minuta da proposta de Lei, o principal critério para fechamento dos Cursos passa a ser seus índices de evasão e reprovação. Tal perspectiva, se adotada de forma generalizante, pode inviabilizar determinados Cursos, especialmente algumas Licenciaturas, por exemplo, que precisam do apoio de políticas públicas de valorização dos profissionais da Educação Básica, e que, portanto, dependem de ações que extrapolam a Universidade. Outro problema não considerado neste artigo é a evasão, que tem uma complexidade particular. A universidade deve ter recursos e apoio financeiro para desenvolver políticas de assistência que visem assegurar a permanência da/o estudante.

Além disso, a formulação proposta desconsidera a função social da universidade, que deve ultrapassar as demandas de mercado, não podendo, por isso, ser definida apenas por parâmetros quantitativos e utilitários de uma demanda de governo; antes, deve se pautar em demandas da sociedade e estar atenta às dinâmicas de produção do conhecimento científico.

Sobre o Artigo 29: este artigo revela o quanto a proposta de Lei afeta a autonomia universitária, pois reconhece a necessidade de alteração de estatutos e regimentos em função dela e ainda coloca um prazo muito curto para essa adequação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Destacamos, ao final, quatro problemas graves na LGU envolvendo o trabalhador: 1) terceirização das atividades meio; 2) precarização do trabalho docente; 3) fórmulas estabelecidas para a determinação do número de vagas docentes e para a distribuição de recursos entre as universidades do Estado; 4) inconstitucionalidade do Anteprojeto da Lei Geral das Universidades.

1- Terceirização

A experiência de contratação terceirizada revela um cenário preocupante, pois, de acordo com dados do DIEESE, apresentados na Nota Técnica nº 172 (<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec172Terceirizacao.pdf>), de março de 2017, intitulada “Terceirização e precarização das condições de trabalho: condições de trabalho e remuneração em atividades tipicamente terceirizadas e contratantes”, há uma alta rotatividade de trabalhadores terceirizados, aumentando os custos de sua seleção, os quais são repassados aos contratantes, no nosso caso, o erário público.

A Nota também aponta que nas atividades terceirizadas a REMUNERAÇÃO DO TRABALHADOR é MENOR, SEM QUE OS CUSTOS PARA O ESTADO EFETIVAMENTE DIMINUAM. Assim, empregados cujas categorias estão na base, constituindo os menores rendimentos entre os trabalhadores, terão sua renda achatada, dificultando suas condições de vida. A precarização se dá com a impossibilidade de melhoria da remuneração, em decorrência do não reconhecimento de tempo de serviço, qualificação profissional, uma vez que não possuem plano de carreira e nem estabilidade no emprego. No que diz respeito às mulheres, a situação é mais grave, pois tradicionalmente a modalidade de trabalho desenvolvida por elas se restringe à limpeza e serviços gerais, os quais raramente abrem oportunidade de qualificação, condenando-as à precariedade de remuneração, condições de trabalho e vida.

A Nota ressalta que o Sul do Brasil é a segunda maior região a apresentar contratações de terceirizados. Por isso, no nosso entendimento, o Anteprojeto de Lei Geral das Universidades formaliza a prática de fragilização do trabalhador por parte do Estado. O Documento do DIEESE apresenta dados do MTb/RAIS que indicam um maior número de afastamento do trabalho de empregados terceirizados, especialmente decorrentes de acidentes de trabalho, de trajeto, doenças ocupacionais, entre outros.

Em caso de falta de dotação orçamentária das Universidades, os profissionais terceirizados serão os primeiros a sofrer com a falta de pagamento, demissões injustificadas, interrupção dos serviços e, como consequência, a inviabilização do funcionamento das Universidades. Na nossa avaliação, com isso o Estado pactua com o processo de desumanização das relações de trabalho e da perda da isonomia

funcional entre as diferentes categorias profissionais que atuam nas Universidades Estaduais do Paraná.

Em síntese, compreendemos que a política de terceirização representa uma manobra de gestão que resulta em aumento do custeio e diminuição do valor da folha de pagamento das IES, cujo resultado eleva a margem financeira para atender a administração direta, como por exemplo, contratação de pessoas para cargos comissionados não justificados pelo interesse público.

2 - Precarização do trabalho docente

A atividade docente nas universidades públicas do Paraná já está precarizada pela não reposição de docentes aposentados ao longo das últimas décadas, conforme Lei 16.555/2010. A falta de pessoal técnico-administrativo também sobrecarrega o corpo docente com trabalhos administrativos/secretariais. E a minuta da LGU consegue piorar esse quadro quando piora a política docente da universidade, quando reduz as vagas de agentes universitários e sobrecarrega ainda mais o trabalho docente, quando acaba com a concepção de universidade pública, quando inviabiliza cursos existentes e a proposição de novos.

Ao dar ênfase às atividades de ensino na graduação, acaba com a política docente na universidade (Resolução Universitária UEPG Nº 21/2013), destruindo o tripé ensino, pesquisa (incluindo a pós-graduação) e extensão, conforme a relação professor/aluno indicada no artigo 19.

O Anteprojeto de Lei desmonta a política docente no quesito pós-graduação, em relação à consolidação dos cursos existentes, manutenção e ampliação da pós-graduação na universidade. E destacamos o artigo 21 da minuta da LGU que apresenta critérios frágeis para a definição dos percentuais adicionais para a pós-graduação, de forma a comprometer o desenvolvimento da pesquisa e a produção do conhecimento numa perspectiva humana e social de universidade.

A minuta de Lei acaba com a política docente quando não considera a qualificação específica do professor (atacando a liberdade de ensino), porque ao

reduzir o número de docentes nos cursos impõe a existência do professor generalista, a qual é incompatível com a universidade.

Quando propõe a redução nas vagas de agentes universitários, está implícita a sobrecarga do trabalho docente (artigo 20 da minuta da LGU). Os docentes já executam atividades de caráter administrativo, pela falta, há décadas, de contratação de agentes. A limitação do número de vagas para agentes administrativos aumenta as tarefas dos docentes, para além das atribuições do cargo de professor universitário. O percentual (70% de agentes universitários em relação ao número de docentes efetivos) referido na minuta de Lei (artigo 20) amplia a responsabilidade dos docentes em atividades administrativas que não são de sua atribuição. Além disso, o modelo apresentado distorce a função do professor universitário, que pressupõe a concepção, execução, avaliação, e publicização dos resultados das suas produções nas três dimensões universitárias (ensino, pesquisa e extensão), obrigando o professor a atuar em atividades meio e descaracterizando as atividades fins.

A fundamentação geral da minuta da LGU acaba com a concepção de universidade pública. A ênfase dada na carga horária relativa à atuação do docente nas atividades de ensino contradiz as competências e finalidades expostas na fundamentação e justificativa da LGU, comprometendo a concepção constitucional da universidade brasileira que determina a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

Além disso, compromete a execução da função social da universidade; compromete a função do docente na especificidade das áreas de conhecimento; compromete a qualidade de formação superior, prejudicando os profissionais formados nas instituições; compromete o desenvolvimento regional ao priorizar as pesquisas voltadas aos setores produtivo e governamental, desconsiderando as pesquisas nas áreas de ciências humanas e sociais, sobretudo, o conhecimento produzido no âmbito dos movimentos sociais; desconsidera as especificidades do currículo de cada curso (ainda que a tabela apresentada esteja em consonância com as áreas de conhecimento do INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira); desrespeita a transversalidade e multiprofissionalidades na oferta de disciplinas necessárias aos currículos dos cursos e áreas.

Com a redução do número de professores e a manutenção da carga horária total de cada curso, tal como prevista pelas Diretrizes Curriculares Nacionais de cada área, cada professor terá que trabalhar com vários conteúdos específicos, comprometendo a excelência dos cursos (contradizendo a justificativa apresentada na minuta da Lei). Essa redução também inviabiliza os cursos já existentes, especialmente no quesito avaliação das instâncias superiores do âmbito federal (recredenciamento, Enade), conforme critérios estabelecidos pelo MEC, Capes, Inep, CNE.

Ao inviabilizar a pesquisa e extensão, a minuta da LGU inviabiliza cursos existentes e novas propostas de cursos. Precariza a própria origem dos conhecimentos científicos, obrigando os professores universitários a serem meros reprodutores do conhecimento já produzido.

3 - Fórmulas para a determinação do número de vagas docentes e para a distribuição de recursos entre as universidades do Estado

Considerando-se que, em 2018, os números repassados pela UEPG sobre seu orçamento apontam despesas de custeio a partir de recursos originários do Estado na ordem de R\$ 50 milhões, e despesas de pessoal na ordem de R\$ 250 milhões, as fórmulas indicadas (inadequadas e matematicamente inconsistentes), para atender o disposto no Art. 17 atualmente trata de aproximadamente 1/6 do orçamento total da UEPG, e não pode ter seu impacto totalmente determinado sem o conhecimento dos números atuais referentes às outras IES e ao montante destinado ao sistema no orçamento do Estado. Porém, outra fórmula mostra-se devastadora: simulações realizadas com base no texto dos artigos 19 a 22 e nas vagas ofertadas pela UEPG para cursos de Graduação em 2018 indicam, em qualquer situação simulada, uma redução de cerca de 40% das vagas de docentes, quando comparado com o quadro atual da UEPG. Quando combinado com o texto do Art. 20, que limita o quantitativo de vagas de servidores a 70% das vagas de docentes, fica expressa a acentuada precarização em todos os serviços da universidade. Além disso, a proposta de atribuir vagas de docentes apenas na relação com as vagas ofertadas nos cursos de graduação deixa totalmente aberta a divisão das vagas dentro da estrutura existente

em cada Universidade (Departamentos, por exemplo, que atendem um grande número de cursos), desconsiderando ainda a carga horária docente dedicada às demais atividades previstas na carreira.

Concluimos que nos Artigos 19 a 22 consta um mecanismo extremamente preocupante na proposta de Lei Geral apresentada, pois visam clara redução na despesa de pessoal, além de ferirem o princípio de Autonomia Universitária que determina a possibilidade de cada instituição definir suas políticas.

4 - Inconstitucionalidade do Anteprojeto de Lei Geral das Universidades

De acordo com o Parecer Jurídico elaborado por Rodrigues & Oliveira Advogados Associados (2019) sobre o Anteprojeto da Lei Geral das Universidades, temos o seguinte:

“A inserção constitucional da autonomia universitária na Constituição Federal de 1988 traz como consequência a sua intangibilidade por normas de hierarquia inferior: leis complementares ou ordinárias federais, estaduais e municipais, ou mesmo as Constituições dos Estados, no caso, a Constituição Estadual do Paraná (CE/PR)”.

A própria Constituição do Estado do Paraná, em seu art. 180, reitera expressamente que “as universidades gozam de autonomia didático científica administrativa e de gestão financeira e patrimonial e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa, extensão e ao da integração entre os níveis de ensino”.

Assim, na ausência de proibição ou limitação na Constituição Federal ou Estadual, há que se imperar o princípio da autonomia universitária. Só as proibições ou limitações extraídas do próprio texto constitucional possuem força vinculante, como, por exemplo, uma necessidade de compatibilização entre princípios constitucionais, mediante uma interpretação constitucional harmônica, pautada nos princípios da razoabilidade ou da proporcionalidade.

Uma proposta de lei, no caso a LGU, não pode contrariar ou revogar garantia constitucional, seja federal ou estadual, porque lhe é hierarquicamente inferior e,

tampouco, poderá revogar leis complementares ou ordinárias que encontrem respaldo no art. 180 da Constituição Estadual – autonomia universitária.

O que deve ser registrado e enfatizado é que este Anteprojeto de Lei não poderá, em nenhum passo, restringir, reduzir, diminuir ou afetar, ainda que de modo indireto, a autonomia universitária, cujos limites, repita-se, estão na Constituição Estadual e só dela podem ser extraídos.

Por isso, a autonomia universitária, mais precisamente a financeira e patrimonial, assegura as Universidades, constitucionalmente, em duplo aspecto: de um lado, significa dizer que as Universidades têm o direito de receber, do ente político que a institui, recursos financeiros necessários e ao menos suficientes para exercer seu fim último; de outro, assinala no sentido de que as Universidades disporão desses recursos financeiros - que lhe são próprios e de direito - e dos demais recursos financeiros de que vier a dispor por outros meios legalmente admissíveis, gerindo-os e administrando-os de modo autônomo.

A atribuição de recursos financeiros às Universidades é dever constitucional do ente político que institui uma IES/PR, inclusive por força de outros preceitos expressos na própria Constituição Estadual, porquanto é seu dever promover e incentivar a educação e assegurar o direito ao ensino (art. 177), promover o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas, com finalidade social (art. 180, § 1º).

De outra parte, a autonomia administrativa, mais uma salvaguarda das IES/PR, é exercida através do Estatuto, do Regimento e demais atos normativos universitários, observadas por óbvio, as limitações constitucionais quando pertinentes e dantes referidas.

De fato, a LGU reconhece os “estatutos e regimentos, aprovados, em instância final, por seus colegiados superiores” (art. 3 LGU), mas exige que “as instituições estaduais de ensino superior adaptem seus estatutos e regimentos aos dispositivos desta Lei no prazo de um ano a partir da data de sua publicação em diário oficial” (art. 29 LGU). A autonomia didático-científica, administrativa, patrimonial e de gestão financeira e de pessoal das IES só serão exercidas “consoante aos limites

estabelecidos nesta Lei” (art. 6 LGU) e “para o fiel atendimento aos princípios e às finalidades estabelecidos nesta Lei” (art. 7 LGU).

Naquilo que não submete à LGU, há a abertura para regulamentação posterior por decreto governamental, sem garantias mínimas às IES, como ocorre com o CRUEP, que “será regido por regulamentação própria, aprovada no prazo de 90 dias a contar da vigência da presente lei” (art. 15, parágrafo único); a relação professor/vaga (art. 19, §2º LGU); a carga horária de temporário substituto de efetivo em cargo administrativo (art. 23 e §§).

Ora, a autonomia de meios – financeira e administrativa, são imprescindíveis para que as Universidades possam cumprir sua autonomia de fins - didático e científica, indissociada do ensino, pesquisa e extensão. Em suma, o Estatuto e o Regimento Geral da Universidade, formalizados usualmente mediante Resoluções expedidas pelos órgãos universitários competentes, são os diplomas normativos, que por força de preceitos constitucionais concretizam o exercício e o conteúdo da autonomia universitária e não podem ser revogados mediante lei do Governo do Estado, como pretende a LGU.”

Afirmamos, portanto, que a minuta da LGU desconhece a realidade das universidades paranaenses, que já estão precarizadas tanto na relação professor/aluno, quanto na infraestrutura necessária ao exercício da função docente com qualidade. Pelos motivos aqui apresentados, deve ser inteiramente rechaçada. A minuta da LGU, com sua perspectiva gerencialista e privatista, desafia-nos a contrapô-la na íntegra. Por isso, reconhecemos a necessidade de discutir amplamente a realidade das Universidades Estaduais do Paraná, a partir de dados transparentes, a fim de garantir a construção coletiva, com a comunidade universitária, de um planejamento que leve em consideração as especificidades de cada IEES e, sobretudo, o compromisso com a garantia de condições para a ampliação do acesso e as possibilidades de permanência dos estudantes, assim como com o avanço qualitativo da educação superior, no Paraná, respeitando os princípios constitucionais da autonomia universitária.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei n. 9394/96)**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm. Acesso em 08 jul. 2019.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). **Manual para classificação de cursos de Graduação e sequenciais**: CINE Brasil 2018. Brasília: Inep, 2019. Disponível em: http://inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6688566. Acesso em 08 jul. 2019.

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômico. **Nota Técnica nº 172**. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec172Terceirizacao.pdf>. Acesso em 08 jul. 2019.

PARANÁ. **Constituição do Estado do Paraná**. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=iniciarProcesso&tipoAto=10&orgaoUnidade=1100&retiraLista=true&site=1>. Acesso em 08 jul. 2019.

PARANÁ. **Projeto de Lei Complementar 04/2019**. Disponível em: http://portal.alep.pr.gov.br/modules/mod_legislativo_arquivo/mod_legislativo_arquivo.php?leiCod=83129&tipo=l. Acesso em 08 jul. 2019.

PARANÁ. **Lei nº 16555**, de 21 de julho de 2010. ACRESCE AO ANEXO I DA LEI Nº 14.269/2003. Dispõe sobre o quantitativo de cargos de professor de ensino superior da carreira do magistério superior, destinados às instituições estaduais de ensino superior (IEES). Curitiba, DOPR, 2010.

PROPESP – Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação. **Programas**. Disponível em: http://sites.uepg.br/prosp/pos_graduacao/mestrados_prof.php. Acesso em 02 jul. 2019.

PROPESP – Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação. **Programas. Especializações**. Disponível em: http://sites.uepg.br/prosp/pos_graduacao/especializacoes_prof.php. Acesso em 02 jul. 2019.

RODRIGUES & OLIVEIRA ADVOGADOS ASSOCIADOS. **Parecer Jurídico sobre o Anteprojeto da Lei Geral das Universidades**. Disponível em:

<http://www.sinduepg.com.br/Public/documentos/a0ae6d67cd4156ce8baa06506c72d0a4.pdf>. Acesso em 09 jul. 2019.

SETI – Secretaria de Estado de Ensino Superior, Ciência e Tecnologia. Ensino Superior. **Universidades Estaduais**. Curitiba, 2018. Disponível em: <<http://www.seti.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=30>>. Acesso em 08 jul. 2019.

SETI – Superintendência de Estado de Ensino Superior, Ciência e Tecnologia. **Minuta da Lei Geral das Universidades**. Curitiba, 2019a.

SETI – Superintendência de Estado de Ensino Superior, Ciência e Tecnologia. **Proposta da Relação Professor/ Vaga**. Minuta Lei Geral das Universidades. Curitiba, 2019b.

UEPG – Universidade Estadual de Ponta Grossa. PROPLAN. **Números UEPG 2014**. Ponta Grossa, 2014. Disponível em: <<https://proplan.sites.uepg.br/category/avaliacao-institucional/uepg-em-dados/relatorios-anuais-de-gestao/>>. Acesso em 03 jul. 2019.

UEPG – Universidade Estadual de Ponta Grossa. Vestibular. Manual do Candidato Vestibular Inverno 2017. Ponta Grossa, 2017a. Disponível em: <https://cps.uepg.br/vestibular/documentos/2017/2017_MANUAL_VESTIBULAR_INV ERNO.pdf>. Acesso em 01 jul. 2019.

UEPG – Universidade Estadual de Ponta Grossa. Vestibular. Manual do Candidato Vestibular Verão 2017. Ponta Grossa, 2017b. Disponível em: <https://cps.uepg.br/vestibular/documentos/2017/MANUAL_DO_CANDIDATO_VESTIBULAR_VER%C3%83O_2017.pdf>. Acesso em 01 jul. 2019.

UEPG – Universidade Estadual de Ponta Grossa. **Catálogo de Cursos 2019**. Ponta Grossa, 2019. Disponível em: <<https://www.uepg.br/catalogo/cursos/2019.html>>. Acesso em 02 de jul. 2019.

APÊNDICE 1

Fórmula para distribuição de recursos para custeio

As equações apresentadas pelo Governo do Estado para estabelecer o montante de recursos para o custeio de cada Universidade, conforme descrito no Art. 17 do Anteprojeto da LGU, têm origem (mesmos indicadores e parâmetros) no sistema de distribuição das verbas de custeio do Governo Federal para as IFES. Nas fórmulas (utilizadas no sistema federal dentro de uma matriz mais ampla), algumas variáveis são indutores políticos que visam a aplicação de recursos em áreas específicas (BT_i , BFS_i , R_i , PG_i – esclarecidos a seguir). O documento originário com tais índices foi proposto em 1999, com algumas correções até sua elaboração final em 2005, e foi baseado em um modelo inglês de 1998 elaborado pelo Higher Education Funding Council for England – HEFCE. No Brasil, a matriz de distribuição de recursos para custeio das IES federais foi proposta num contexto de expansão universitária, com o objetivo de interiorização do Ensino Superior e aumento do número de vagas de ingressantes, especialmente no período noturno.

A primeira equação apresentada, cujos parâmetros, uma vez entendidos, facilitam a compreensão das demais, é a **Equação Alunos Equivalentes – Graduação:**

$$TAEG^j = \sum_{I=1}^n \{ [NACG_i \times (1 + R_i)] + [(\frac{N_i - NACG_i}{4})] \} \times PG_i \times D_i \times BT_i \times BFS_i \times FQG_i$$

Nesta fórmula, usada para cursos consolidados, constata-se que os gestores da Universidade não têm controle sobre os seguintes parâmetros (indutores políticos):

- FQG_i – Fator de qualidade do curso (varia de 0,85 a 1,10, linearmente, de acordo com o conceito do curso CPC-MEC);
- BFS_i – Bônus por curso fora da sede (7% a mais para cursos ofertados fora da sede);
- BT_i – Bônus por curso noturno (5% a mais para cursos noturnos);

- PG_i – Peso do Grupo do curso de graduação (Tabela proposta pelo Governo Federal, disposto em: BRASIL, 2006));
- R_i – Índice de Retenção (Tabela – BRASIL, 2006);

Tabela: Grupos de Cursos, Peso por Grupos, Áreas de Conhecimento e Fator de Retenção

Grupo	Peso por Grupo*	Área	Descrição da Área	Fator de Retenção	Duração Média
A1	4,5	CS1	Medicina	0,0650	6
		CS2	Veterinária, Odontologia, Zootecnia	0,0650	5
A2	2,0	CET	Ciências Exatas e da Terra	0,1325	4
		CB	Ciências Biológicas	0,1250	4
		ENG	Engenharias	0,0820	5
		TEC	Tecnólogos	0,0820	3
		CS3	Nutrição, Farmácia	0,0660	5
		CA	Ciências Agrárias	0,0500	5
A3	1,5	CE2	Ciências Exatas - Computação	0,1325	4
		CE1	Ciências Exatas – Matemática e Estatística	0,1325	4
		CSC	Arquitetura/Urbanismo	0,1200	4
		A	Artes	0,1150	4
		M	Música	0,1150	4
		CS4	Enfermagem, Fisioterapia, Fonoaudiologia e Educação Física	0,0660	5
A4	1,0	CSA	Ciências Sociais Aplicadas	0,1200	4
		CSB	Direito	0,1200	5
		LL	Linguística e Letras	0,1150	4
		CH	Ciências Humanas	0,1000	4
		CH1	Psicologia	0,1000	5
		CH2	Formação de Professor	0,1000	4

* Peso por Grupo para os Cursos de Graduação e de Pós-Graduação.

** O Peso para a Residência Médica será sempre 1,0.

Fonte: BRASIL, 2006.

Nesta tabela chamam a atenção dois fatores, em específico:

- 1) O Fator de Retenção R_i . Os valores apresentados na tabela não têm uma origem clara, e aparentemente não condizem com a realidade (média) de retenção em alguns cursos (limite mínimo: 0,050 para Ciências Agrárias; limite máximo: 0,1325 para Ciências Exatas e da Terra, e Computação).
- 2) O Fator Peso do Grupo do Curso PG_i . Assim como o fator de Retenção R_i , os valores apresentados na tabela não têm uma origem clara. Os valores atribuídos vão de 1,0 a 4,5 (efetivamente: 1,0; 1,5; 2,0 e 4,5), e também desconsideram a realidade, por exemplo, colocando com peso 1,0 (o mínimo) cursos em que também são usados laboratórios (um dos fatores para definir custos de cada curso).

Além dos fatores com indutores políticos, já elencados, entram na composição da equação parâmetros específicos para cada curso de Graduação (cada índice i representa um curso em cada universidade j):

- N_i – Número de vagas (anual);
- $NACG_i$ – Número de diplomados (anual);
- D_i – Tempo de duração do curso (em anos);

Obs.: A aplicação da fórmula considera vagas ofertadas e número de diplomados em um mesmo ano, o que justifica o uso do fator de multiplicação D_i representando a duração do curso em anos. Porém, há uma **inconsistência** na fórmula, pois, onde aparece divisão por quatro, deveria aparecer divisão por D_i . Esta inconsistência oferece aparente vantagem a cursos com duração igual ou superior a cinco anos.

Os índices N_i (vagas ofertadas) e $NACG_i$ (diplomados) são os dois principais fatores de impacto no índice final, conforme análise realizada por Souza, Ansuji, Huppes (2016) < <https://www.revistaespacios.com/a16v37n30/16373024.html> >, onde se conclui que as variáveis $NACG_i$ e N_i devem ser sempre trabalhadas de modo a **manter um alto fluxo de alunos, com baixa repetência, baixas retenções e com altos índices de diplomados**. Quando o financiamento de custeio é atrelado a uma fórmula que supervaloriza esses índices, os gestores da Universidade são induzidos a majorar o número de diplomados, o que representa um sério risco à qualidade dos cursos de Graduação e à real capacidade profissional dos egressos de tais cursos.

Conforme informações da Reitoria da UEPG, os cálculos que estão sendo desenvolvidos sobre a UEPG para a SETI consideram as variáveis $NACG_i$ e N_i relativas ao ano de 2017.

Para a UEPG, um agravante desta fórmula é que, pela própria constituição da Universidade, ela tem uma estrutura centralizada, atualmente com um único curso em campus avançado. Nesse sentido, o bônus BFS_i reduz a parcela do orçamento do Estado em relação às demais instituições. Além disso, a fórmula apresentada foi elaborada para aplicação no REUNI (que objetivou a expansão de vagas e campus

nas universidades federais³), e no atual contexto a mesma fórmula é proposta com o intuito de promover controle e contenção de despesas. Isto pode ser observado a partir da manutenção dos bônus BT_i e BFS_i , sendo que, pelo atual contexto de retenção de gastos, não há previsão de aumento de vagas, interiorização e criação de cursos noturnos. Dessa forma, a manutenção de tais bônus apenas premia as instituições que atualmente já mantêm tais ofertas.

A Equação Aluno Equivalente em si não beneficia ou prejudica uma instituição. Tal avaliação só será possível após as sete instituições levantarem seus dados e efetuarem os cálculos com os números do mesmo ano base (isso ainda não ocorreu ou não está disponível). A fórmula apresentada para fazer frente às “despesas com o custeio das atividades de ensino, pesquisa, extensão e administração” baseia-se apenas nos alunos que frequentam o curso (mais especificamente, número de vagas e de diplomados), e não considera as atividades de pesquisa e extensão, nem a realidade socioeconômica dos estudantes e da própria região onde cada instituição está inserida.

Das demais fórmulas:

Uma vez compreendidos todos os fatores que compõem a **Equação Alunos Equivalentes – Graduação**, a compreensão das demais equações é simplificada. Por motivo de completude, apresentamos a seguir as demais fórmulas que compõem a **Equação Aluno Equivalente Total**:

$$TAE^j = TAEG^j + TAEM^j + TAED^j + TAER^j$$

As demais parcelas envolvidas no cálculo de TAE^j são, respectivamente:

- Alunos em cursos de Mestrado (consolidado):

$$TAEM^j = \sum_{i=1}^n (NACM_i \times DM_i \times PM_i \times FQM_i)$$

³ Importante destacar que a LGU desconsidera a existência de mais de 1800 alunos, apenas na UEPG, em cursos ofertados na modalidade Educação a Distância. Todas as IEES paranaenses mantêm número significativo de cursos nessa modalidade, sem que haja qualquer referência a isso na minuta ou em sua justificativa.

- Alunos equivalentes em cursos de Doutorado (consolidado):

$$TAED^j = \sum_{i=1}^n (NACD_i \times DD_i \times PD_i \times FQD_i)$$

- Residentes:

$$TAER^j = \sum_{i=1}^n (NAMR_i \times PR_i)$$

Há também fórmulas para os cursos em implantação:

- Graduação: $TAEG^j = \sum_{i=1}^n (NMG_i \times PG_i \times BT_i \times BFS_i)$

- Mestrado: $TAEM^j = \sum_{i=1}^n (NAMM_i \times PM_i)$

- Doutorado: $TAED^j = \sum_{i=1}^n (NAMD_i \times PD_i)$

E há ainda uma variação da fórmula para cursos de graduação com número de ingressantes (N_i) inferior ao de diplomados ($NACG_i$), ou cursos ocasionalmente não ofertados ou em encerramento ($N_i = 0$):

$$TAEG^j = \sum_{i=1}^n \{ [NACG_i \times (1 + R_i)] \times PG_i \times D_i \times BT_i \times BFS_i \} \times FQG_i$$

Com isso, completa-se o estudo da fórmula de aluno equivalente, apresentada pela SETI para utilização no cálculo do montante de recurso indicado no artigo 17.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Ministério da Educação. **A coleta de dados das IFES para Alocação de Recursos Orçamentários**. Brasília, 2006.

SOUZA, A. M.; ANSUJ, A. P.; HUPPES, J. C. Análise do índice aluno equivalente graduação por meio da Análise Multivariada. **Espacios**, v. 37, n. 30, p. 23, 2016.

APÊNDICE 2

Cálculos preliminares a respeito dos impactos do Anteprojeto de Lei Geral das Universidades no âmbito da UEPG

O estado do Paraná tem sete universidades que promovem desenvolvimento econômico e social (SETI, 2019). Para cada real investido nas universidades, quatro retornam para a região em que a instituição está inserida (RAIHER, 2017).

A UEPG possui mais de 13 mil estudantes distribuídos em 40 cursos de graduação (UEPG, 2014) e oferece ainda 19 cursos de especialização, 25 cursos de mestrado e 10 de doutorado (PROPESP, 2019).

De acordo com a Lei 16555/2010, a Universidade Estadual de Ponta Grossa deveria ter em seu quadro **1.018** professores (PARANÁ, 2010). Dados da Pró-Reitoria de Recursos Humanos (PRORH), de 2 de julho de 2019, coletados e sistematizados pela Coordenação de Greve dos Professores da UEPG, indicam que a Instituição tem 900 professores, 11,6% abaixo do previsto em Lei.

Ainda segundo os dados dispostos pela PRORH, dos 900 professores da UEPG, 203 são contratos precários, sem direito a FGTS; 630 efetivos em atividade, além de 67 afastados ou em licença. Os números mostram que a UEPG trabalha com 22,6% do seu quadro docente de professores temporários.

Com a minuta da Lei Geral das Universidades, o número de docentes da UEPG será de **597, redução de 41%** do número de professores que a UEPG tem direito de acordo com a Lei. Considerando o número de professores com que a UEPG opera hoje, a redução será de 33%.

A proposta atinge também os servidores técnicos administrativos. Dados da PRORH indicam que a UEPG possui **668** técnicos administrativos. Se a proposta de Lei for aprovada, a quantidade não poderá ser superior a 70% do número de docentes, ou seja, o número de trabalhadores cai para cerca de **418**.

Os impactos da proposta de Lei afetam todos os setores de conhecimento da Instituição, reduzindo o número de vagas de professores da seguinte forma:

- Setor de Ciências Jurídicas: de 70 para 58;
- Setor de Ciências Exatas e Naturais: de 142 para 75;
- Setor de Ciências Agrárias e Tecnologia: de 135 para 110;
- Setor de Ciências Biológicas e da Saúde: de 263 para 154;
- Setor de Ciências Sociais Aplicadas: de 115 para 109;
- Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes: de 175 para 91.

REFERÊNCIAS

PARANÁ. **Lei nº 16555**, de 21 de julho de 2010. ACRESCE AO ANEXO I DA LEI Nº 14.269/2003. Dispõe sobre o quantitativo de cargos de professor de ensino superior da carreira do magistério superior, destinados às instituições estaduais de ensino superior (IEES). Curitiba, DOPR, 2010.

PROPESP – Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação. **Programas**. Disponível em: <http://sites.uepg.br/propesp/pos_graduacao/mestrados_prof.php>. Acesso em 02 jul. 2019.

PROPESP – Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação. **Programas. Especializações**. Disponível em: <http://sites.uepg.br/propesp/pos_graduacao/especializacoes_prof.php>. Acesso em 02 jul. 2019.

RAIHER, Augusta P. (org). **As Universidades Estaduais e o Desenvolvimento Regional do Paraná**. Ponta Grossa: Editora UEPG, 2017.

SETI – Secretaria de Estado de Ensino Superior, Ciência e Tecnologia. Ensino Superior. **Universidades Estaduais**. Curitiba, 2018. Disponível em: <<http://www.seti.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=30>>. Acesso em 08 jul. 2019.

SETI – Superintendência de Estado de Ensino Superior, Ciência e Tecnologia. **Minuta da Lei Geral das Universidades**. Curitiba, 2019a.

SETI – Superintendência de Estado de Ensino Superior, Ciência e Tecnologia. **Proposta da Relação Professor/ Vaga**. Minuta Lei Geral das Universidades. Curitiba, 2019b.

UEPG – Universidade Estadual de Ponta Grossa. Vestibular. Manual do Candidato Vestibular Inverno 2017. Ponta Grossa, 2017a. Disponível em: <https://cps.uepg.br/vestibular/documentos/2017/2017_MANUAL_VESTIBULAR_INVERNO.pdf>. Acesso em 01 jul. 2019.

UEPG – Universidade Estadual de Ponta Grossa. Vestibular. Manual do Candidato Vestibular Verão 2017. Ponta Grossa, 2017b. Disponível em: <https://cps.uepg.br/vestibular/documentos/2017/MANUAL_DO_CANDIDATO_VESTIBULAR_VER%3%83O_2017.pdf>. Acesso em 01 jul. 2019.