



**NORMATIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DOCENTES NAS INSTITUIÇÕES
FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR (IFES): O CASO DA UNIVERSIDADE
FEDERAL DA FRONTEIRA SUL (UFFS)**

MARCELO RECKTENVALD

Universidade Federal de Santa Catarina

irineu.manoel@ufsc.br

IRINEU MANOEL DE SOUZA

Universidade Federal de Santa Catarina

irineu.manoel@ufsc.br

RESUMO: Os docentes das instituições federais de ensino superior desenvolvem atividades em áreas indissociáveis de ensino, pesquisa e extensão, além de atividades administrativas, em diferentes regimes de contratos, que tornam as relações de trabalho complexas nas universidades, e as estimulam a criar normatizações das atividades docentes. Neste sentido, considerando a autonomia universitária e as implicações legais recorrentes da área de gestão de pessoas, delineou-se como objetivo deste artigo analisar o processo de constituição das normatizações das atividades docentes em uma instituição federal de ensino, a Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS). Trata-se, portanto, de um estudo de caso, de caráter descritivo e natureza qualitativa, que utiliza revisão bibliográfica, análise documental, observação e entrevista como instrumentos de pesquisa. Como resultado, descreveu-se o processo de normatização das atividades docentes na UFFS, processo normativo que atendeu aspectos legais, respeitou a autonomia universitária, e resultou em normatizações do Conselho Universitário (CONSUNI), as quais regulamentam a apresentação e a aprovação do Plano Anual de Atividades e do Relatório Anual de Atividades dos docentes da UFFS.

PALAVRAS-CHAVE: normatização – atividades docentes – Instituições Federais de Ensino

1. INTRODUÇÃO

Amparadas pela Constituição Federal (CF) de 1988, e pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (LDB) (Lei nº 9.394, de 20/12/1996), as universidades públicas federais gozam de autonomia universitária, que reflete diretamente na forma como a gestão de pessoal define suas normatizações (BRASIL, 1988; BRASIL, 1996b).

O Art. 207 da Constituição Federal, que trata deste tema, estabelece que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988). No mesmo sentido, ainda em caráter propositivo, a LDB em seu Art. 54 indica que “as universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal” (BRASIL, 1996b).

Em síntese, a regulamentação das atividades docentes deste estudo permitiria, de fato, resolver as enormes contradições e percalços legais que se colocaram no caminho da autonomia das universidades estatais com o reconhecimento de que universidades não podiam ser tratadas como repartições públicas, nem o estatuto do funcionalismo público constituía a forma adequada de gestão para o seu pessoal. Sobre esta questão há consenso de que autonomia não significa soberania e, portanto, não exclui formas de controle por parte do poder público (DURHAM, 2005).

Observa-se que entre a CF e a LDB criou-se uma tensão que precisava ser regulamentada, que embora fosse concernente à autonomia das universidades, alcançava as mais distintas aplicações e especificidades. Esta autonomia alcança, dentre tantos outros pontos, a normatização das atividades docentes. Como é de se esperar nos casos de interesses e conflitos de ordem trabalhista, ou das relações de trabalho, são diversos os interesses da categoria docente, ao mesmo tempo em que existem interesses públicos, válidos a todo e qualquer servidor, e que precisam ser preservados. Além disso, ressalte-se que a regulamentação das atividades docentes tem sido instituída em cima uma linha tênue, que envolve a autonomia universitária, mas ao mesmo tempo precisa respeitar novas leis federais, que têm sido instituídas progressivamente. Destacam-se, portanto, as leis específicas da carreira dos docentes, a saber: Lei nº 11.344, de 8 de setembro de 2006; Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; Lei nº 12.702, de 07 de agosto de 2012; Lei nº 12.772 de 28 de dezembro de 2012; e a Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990; BRASIL, 2006; BRASIL, 2008; BRASIL, 2012a; BRASIL, 2012b).

Considerando esse contexto, universidades públicas brasileiras estabeleceram e continuam estabelecendo suas normatizações sobre as atividades docentes, envolvendo as áreas indissociáveis da educação superior: o ensino, pesquisa e extensão. Obviamente, tais normativas, próprias a cada instituição, precisam respeitar aspectos de transparência, legalidade, eficiência, razoabilidade e economicidade.

Contudo, é importante ressaltar que dentre as universidades públicas brasileiras, existem perfis diversos, desde instituições tradicionais e com décadas de história, até instituições novas, criadas no processo recente de interiorização da educação superior pública no Brasil. Este é o caso da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), objeto deste estudo.

A UFFS foi criada em 15 de setembro de 2009, com a lei 12.029, como resposta de mobilização social de movimentos sociais articulados nos três estados do sul do Brasil. No primeiro semestre de 2010 já iniciaram suas aulas, em uma corrida contra o tempo que envolveu publicações de editais de concursos públicos (docentes e servidores técnico-administrativos em educação) e suas respectivas contratações, estruturação dos projetos pedagógicos, e organização da infra-estrutura temporária (BRASIL, 2009). Todo esse

movimento foi e ainda é desafiador quando esta nova universidade tem uma estrutura multicampi, com a reitoria e um *campus* em Chapecó-SC, dois campi no Paraná (Realeza e Laranjeiras do Sul), e três *campi* no Rio Grande do Sul (Erechim, Cerro Largo e Passo Fundo). Uma nova universidade precisa, evidentemente, definir suas normatizações em áreas diversas, inclusive para disciplinar e orientar as atividades docentes, tema deste estudo.

Neste sentido, considerando a autonomia universitária e as implicações legais recorrentes da área de gestão de pessoas, uma questão norteadora do presente trabalho é: como a UFFS está constituindo (ou constituiu) suas normatizações acerca das atividades docentes? Assim, o objetivo deste artigo é analisar o processo de constituição das normatizações das atividades docentes na UFFS.

Para possibilitar a execução deste estudo, é necessário lançar mão diversos elementos legais e/ou regulatórios, externos e internos. Trata-se, portanto, de um estudo documental analítico, de natureza descritiva, abordagem qualitativa. Os elementos legais e/ou regulatórios internos envolvem as orientações normativas produzidas pela Secretaria Especial de Gestão de Pessoas e, mais recentemente pela Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas, além de portarias e resoluções. Já os elementos legais e/ou regulatórios externos são as leis que regulam tais atividades, direta ou indiretamente. Conforme mencionado, levar-se-á em consideração a CF, a LDB, e as leis específicas da carreira dos docentes: Lei nº 11.344, de 8 de setembro de 2006; Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; Lei nº 12.702, de 07 de agosto de 2012; Lei nº 12.772 de 28 de dezembro de 2012; e a Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990; BRASIL, 2006; BRASIL, 2008; BRASIL, 2012a; BRASIL, 2012b).

2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A normatização do trabalho é comumente associada às práticas da burocracia, teoria que apesar de ter se originado na sociologia, tem sido estudada em áreas distintas das ciências sociais, como administração, administração pública, direito do trabalho, sociologia do trabalho e outras. A Teoria da Burocracia, na perspectiva do senso comum, é atribuída a Max Weber, sociólogo alemão que viveu entre 1864 e 1920. Contudo, de acordo com Secchi (2009, p.350), muito antes de Weber, “desde o século XVI o modelo burocrático já era bastante difundido nas administrações públicas, nas organizações religiosas e militares, especialmente na Europa”. Tojal e Carvalho (1986) informam que o termo burocracia, com uma conotação fortemente negativa, foi empregado pela primeira vez pelo economista fisiocrático Vincent de Gournay em meados do século XVIII, visando identificar o segmento de funcionários da administração do Estado absolutista francês, sob a tutela e dependência do soberano. Contudo, a partir da proposta de Weber (1982), as organizações chamadas burocracias configuravam-se como as instituições mais racionais da sociedade legal, e as normas, rotinas e procedimentos deveriam ser instituídos com base nas três características principais da burocracia: formalidade, impessoalidade e profissionalismo. Porém, a burocracia presente em práticas anteriores a Weber explica a presença de elementos normativos do trabalho em teorias clássicas da administração, do início do século passado, época em que as ideias de Weber ainda não haviam se disseminado para a área corporativa.

Os primórdios da normatização do trabalho, obviamente, não focavam aspectos intelectuais do conhecimento. Focavam as tarefas, em uma preocupação direta com a produtividade da indústria. Esta abordagem esteve presente nas teorias administrativas conhecidas como Teoria Científica (ou Administração Científica), Teoria Clássica, Teoria da Burocracia, e a própria Teoria das Relações Humanas, que apesar de não fazer parte da abordagem clássica da administração – faz parte da abordagem humanística – foi desenvolvida ainda no final dos anos 1920 e início dos anos 1930 (CHIAVENATO, 2003; LACOMBE, 2009; ANDRADE, AMBONI, 2011).

Com o surgimento da Administração, e o seu reconhecimento científico, o trabalho passou a ser considerado o principal elemento de eficiência organizacional. Esse movimento, conhecido como Administração Científica, teve em Frederick Taylor o seu maior expoente. Em síntese, a proposta taylorista se preocupava com a eficiência operacional decorrente de um controle rígido das tarefas no chão de fábrica. A “definição de métodos e estabelecimento de normas para a execução do trabalho” (CHIAVENATO, 2003, p.57) fazia parte dos estudos de tempos e movimentos. A divisão entre planejamento e execução também orientavam as tarefas, uma vez que gerentes planejavam, constituindo normas operacionais que seriam executadas pelos operários. No mesmo escopo ideológico de Taylor e da Administração Científica, outros autores contribuíram com elementos que combatiam a informalidade no trabalho, e defendiam maior eficiência nas tarefas. Os destaques estão para o casal Frank e Lilian Gilbreth, e Harrington Emerson. Frank e Lilian Gilbreth desenvolveram estudos de movimentos, com vistas à simplificação das tarefas, denominando-os *therbligs* (RECKTENVALD, 2007). Os *therbligs* foram muito utilizados nos estudos de movimentos, na tentativa de encontrar a melhor maneira de realização das atividades, e na busca da eficiência (OLIVEIRA; PRADO, SILVA, 2005). “É inegável que as invenções dos Gilbreth trouxeram real simplificação do trabalho. Os numerosos estudos sobre eficiência industrial realizados entre 1910 e 1940, mesmo após a morte de Frank, modificaram os conceitos de ergonomia e qualidade de vida no trabalho, transformando-os em ferramentas ainda atuais” (RECKTENVALD, 2007, p.65). Harrington Emerson, considerado um dos seguidores de Taylor, desenvolveu e aplicou doze princípios da eficiência, e fez fortuna utilizando seus princípios em construções de ferrovias. Três de seus doze princípios eram diretamente voltados à normatização, com ênfase na padronização, a saber: a) Fixar normas padronizadas para as condições de trabalho; b) Fixar normas padronizadas para o trabalho em si; e c) Fixar normas padronizadas para as operações (CHIAVENATO, 2003, p.65).

Ainda na primeira década do século passado, a normatização orientada à eficiência operacional, da abordagem científica, deu lugar à normatização estrutural, na chamada Teoria Clássica da Administração. Este movimento de normatização a partir das estruturas teve em Henry Fayol o principal autor, que acabou por influenciar outros teóricos mais recentes, inclusive Peter Drucker. Dentre as preocupações da Teoria Clássica, a estruturação da administração industrial e geral deveria “estabelecer as condições e normas dentro das quais as funções do administrador devem ser aplicadas e desenvolvidas” (CHIAVENATO, 2003, p.88). Neste sentido, “o administrador deve obedecer às normas ou às regras de comportamento, isto é, aos princípios gerais que permitem desempenhar as funções de planejar, organizar, dirigir, coordenar e controlar” (CHIAVENATO, 2003, p.88).

Após um breve período do movimento humanista, que desqualificava os processos tradicionais de normatização, a normatização tradicional retornou com força a partir dos anos 1940, com a disseminação da Teoria da Burocracia. A busca por soluções mais racionais para as corporações, seu aumento em tamanho e quantidade de rotinas, e a redescoberta das obras de Max Weber, foram elencados como os principais motivos para a disseminação da burocracia na administração. Este foi, sem dúvidas, o momento crucial da normatização do trabalho na administração. Andrade e Amboni (2011, p.65), ao apresentar as dimensões do tipo ideal de burocracia, descrevem as normas e regulamentos. Nas palavras dos autores,

Normas e regulamentos são regras gerais escritas que determinam os procedimentos formais, definindo como a organização deve funcionar. Essas atitudes tornam possível a coordenação e garantem a uniformidade e continuidade das atividades, ainda que haja rotatividade das pessoas nas funções burocráticas. Impossibilitam também a tomada de decisões arbitrárias e autoritárias.

Ao longo dos últimos 70 anos – período que inicia com a disseminação da burocracia no ambiente corporativo até os dias de hoje, já com seu declínio – a teoria da burocracia foi intensamente aplicada, mas também severamente criticada. A aplicação e a crítica envolveram

todo o modelo burocrático, e, obviamente, também alcançam a normatização. Por exemplo, considerando a aplicação das normas, os manuais de sistemas e métodos as trazem em seu escopo teórico, indicando como fazer uma determinada atividade. Ballester-Alvarez (2010, p.289) afirma que as normas “podem ser denominadas também de instruções, estabelecem um curso de ação específico e definido em certa situação, são guia de ação (...), que podem ou não estar contidas no procedimento”. A partir disso, com a popularização dos manuais de sistemas e métodos, as organizações estariam preparadas para avançar nas mais distintas especificidades, criando seus próprios regulamentos, manuais, rotinas e procedimentos para cada tipo de atividade.

Contudo, por outro lado, a substituição dos objetivos pelas normas é uma das críticas feitas ao movimento burocrático. A mesma autora, acima citada, também faz a crítica ao afirmar que as normas “não permitem nenhum grau de liberdade” (BALLESTERO-ALVAREZ, 2010, p.289). De acordo com Ferreira, Reis e Pereira (2001, p.38,39), “as normas passam a ser gradativamente mais importantes do que os objetivos da organização. O trabalhador deixa de ser um especialista em determinada área para ser um especialista em normas”. É importante ressaltar que as críticas ao movimento burocrático não podem ser considerados uma reação a sua disseminação, uma vez que emergiram praticamente no mesmo período, ou uma década depois, nos anos 1950. Quando Merton e outros autores contribuíram com a popularização das ideias de Max Weber, consolidavam-se as bases da normatização do trabalho ao mesmo tempo em que se apresentavam as disfunções da burocracia. Chiavenato (2003, p.268) diz que “cada disfunção é uma conseqüência não prevista pelo modelo weberiano, um desvio ou exagero”, termo cunhado por Robert Merton ao estudar as conseqüências desejadas da burocracia, que levavam à ineficiência e às imperfeições, as chamadas disfunções da burocracia (CHIAVENATO, 2003, p.268).

Lacombe (2009) definiu as disfunções burocráticas como uma patologia a ser combatida com a desburocratização. “Para combater as patologias burocráticas, uma terapêutica ampla e rigorosa terá que ser desenvolvida: a DESBUROCRATIZAÇÃO” (LACOMBE, 2009, p.246). A análise do autor não é exclusiva ao ambiente corporativo ou à iniciativa privada, mas alcança a esfera pública, que também foi profundamente impactada pela aplicação da Burocracia. Na Administração Pública, diferentemente da iniciativa privada, a Burocracia fez parte de um movimento de combate ao patrimonialismo.

Na verdade, o patrimonialismo havia sido criticado pelo próprio Max Weber, ao propor a sociologia da burocracia para combater os privilégios e o caráter pessoal das concessões públicas. Em síntese, o patrimonialismo configurava-se em uma manifestação de dominação tradicional pela força do patrimônio do dominador, de caráter similar ao modelo patriarcal (WEBER, 1982). Neste sentido, a proposição de um modelo burocrático representava um avanço em direção à racionalidade pública, trazendo melhorias significativas nas relações de trabalho e promovendo a impessoalidade. Parece pouco provável uma instituição pública promover normatizações das atividades de seus colaboradores com base no patrimonialismo. Autores críticos da prática patrimonialista brasileira demonstram que, no Brasil, a Coroa Portuguesa trouxe da Europa diversas práticas que proliferaram aqui na colônia, e impregnaram-se na cultura política brasileira. Segundo Faoro (2001), ratificado por Helal e Diegues (2009), as tradições portuguesas foram reproduzidas no Brasil por intermédio de Dom Pedro I desde o tempo do Império. “O próprio autor resalta que estas práticas vigoraram por muitos anos, criando raízes no Brasil, mesmo depois de ter deixado de ser colônia” (HELAL, DIEGUES, 2009, p.25). A partir destas bases precárias, a cultura patrimonialista se proliferou no Brasil, aceitando de forma conivente a corrupção – tema tão recorrente nas discussões contemporâneas, o uso inadequado de recursos públicos e o nepotismo. Assim, considerando o contexto histórico da época, a implantação do modelo

burocrático no sistema estatal de gestão não foi uma experiência ruim, uma vez que assegurava o mínimo de racionalidade esperada (BRESSER PEREIRA, 2001).

A justificativa para a implantação da Burocracia no Governo Brasileiro foi definida por Bresser Pereira (1998, p.9), da seguinte forma:

Como a administração pública burocrática vinha combater o patrimonialismo e foi implantada no século XIX, no momento em que a democracia dava seus primeiros passos, era natural que desconfiasse de tudo e de todos — dos políticos, dos funcionários, dos cidadãos. Deveriam existir controles rigorosos e procedimentais. Eram preferíveis leis, regulações e rotinas severas em lugar de tomadas de decisão sempre que possível.

De acordo com Beltrão (1981, p.93), ícone do programa de desburocratização brasileiro do regime militar, o modelo ideal da burocracia “foi profundamente afetado não só pelo advento de teorias mais modernas, centradas no comportamento do homem, como pelo avassalador impacto das mudanças cada vez mais rápidas no plano econômico, social e político, e ainda pelas inovações tecnológicas”. De acordo com Secchi (2009, p.349), a partir deste conjunto de mudanças, “o modelo burocrático tornou-se o alvo das mais ásperas críticas”, e forçaram as iniciativas governamentais em favor da desburocratização.

Retornando agora para este tema – a desburocratização, é importante dizer que o grande nome de defesa desta bandeira no Brasil foi Hélio Beltrão, mas depois seguido por Bresser Pereira, e mais tarde por Fernando Henrique Cardoso, por ocasião de seu exercício da Presidência da República (BELTRÃO, 1981; BRESSER PEREIRA, 1998, 2001; MPOG, 2000).

Bresser Pereira (1998) defendia a administração gerencial no Brasil. De acordo com o autor, em 1967, na tentativa de superação da rigidez burocrática, houve grande avanço com a instituição do Decreto-Lei 200, que defendia a descentralização. No entanto, teve conseqüências inesperadas, “ficou pela metade e fracassou” (BRESSER PEREIRA, 1998, p.11). Na década de 1980, com a Constituição de 1988, houve retrocesso que sacramentou uma administração pública arcaica, burocrática ao extremo, que teve conseqüências em diversos marcos regulatórios posteriores, inclusive na Lei 8.112, um monumento ao corporativismo (BRESSER PEREIRA, 1998).

Em síntese, o retrocesso burocrático da Constituição de 1988 foi uma reação ao clientelismo que dominou o país naqueles anos, mas também foi uma afirmação de privilégios corporativistas e patrimonialistas incompatíveis com o ethos burocrático. Foi, além disso, uma conseqüência de uma atitude defensiva da alta burocracia, que, sentindo-se acuada, injustamente acusada, defendeu-se de forma irracional (BRESSER PEREIRA, 1998, p.14).

Para Bresser Pereira (1998, p.35), “uma reforma gerencial é um processo em andamento atualmente no Brasil”, sendo que “o grande inimigo não é apenas o patrimonialismo, mas também o burocratismo”.

De acordo com Fernando Henrique Cardoso,

Essa burocracia de base legal-racional, como diz Weber, constituiu o grande avanço rumo à democracia, ao universalizar as regras e separar o público do privado. No entanto, é preciso reconhecer que fomos longe demais. **Hoje, o conjunto de normas e regras acabou emperrando a administração pública**, dado seu crescimento exponencial, tanto em quantidade como em complexidade. Criamos especialistas em burocracia, que não têm representatividade e que agem sem mandato popular, sem controle democrático (MPOG, 2000, p.1, grifo dos autores)

Considerando as críticas feitas ao modelo burocrático (SECCHI, 2009, p.353), modelos pós-burocráticos se instituíram na administração pública, com destaque aos modelos gerenciais – Administração Pública Gerencial (APG) e Governo Empreendedor (GE) – e à governança pública. Os modelos gerenciais são apresentados, juntamente com a governança pública, como alternativa ao modelo burocrático. A administração pública gerencial “é um modelo normativo pós-burocrático para a estruturação e a gestão da administração pública

baseado em valores de eficiência, eficácia e competitividade” (SECCHI, 2009, p.354). De acordo com o autor, esse modelo defende a eficiência e o desempenho, configurando-se como um modelo normativo. Já o governo empreendedor é inspirado em teoria administrativa moderna, com destaque ao maior nome da Administração do Século XX, Peter Drucker. Tendo sido utilizado em programas de candidaturas e governo, o GE estabelece “uma lista de 10 mandamentos” (SECCHI, 2009, p.356), que envolve um perfil de governo: 1) catalisador; 2) que pertence à comunidade; 3) competitivo; 4) orientado por missões; 5) de resultados; 6) orientado ao cliente; 7) empreendedor; 8) preventivo; 9) descentralizado; e 10) orientado para o mercado.

Por fim, a governança pública é também considerada uma alternativa ao modelo burocrático, materializada em uma corrente neoliberal de esvaziamento do estado e fortalecimento dos atores (ou *stakeholders*) envolvidos com a tomada de decisões estatais e suas devidas prestações de contas. Secchi (2009, p.358) utiliza interpretações de Kooiman (1993) e Smith (2002) para descrever a interpretação de governança adotada no artigo, “derivada das ciências políticas e administração pública, como um modelo horizontal de relação entre atores públicos e privados no processo de elaboração de políticas públicas”. De acordo com Secchi (2009, p.348) “os novos modelos compartilham características essenciais com o modelo tradicional burocrático e, portanto, não são modelos de ruptura. Também é argumentado que reformas da administração pública transformam-se facilmente em políticas simbólicas, e que políticos e burocratas tentam manipular a percepção do público em relação ao desempenho dos governos. Não são raros os esforços de reforma da administração pública que avançam mais em autopromoção e retórica do que em fatos concretos”.

É importante mencionar que as bases legais da carreira docente foram lançadas num contexto institucionalista, com algumas forças políticas defendendo um modelo gerencialista em detrimento das disfunções burocráticas, uma consequência do Programa Nacional de Desburocratização. Portanto, ao descrever o marco regulatório que envolve as normatizações das atividades dos docentes das IFES, este artigo transita em um terreno pantanoso que mistura bases burocráticas com bases gerencialistas – um arcabouço legal relativamente complexo frente aos interesses de múltiplos *stakeholders* – sem adentrar nos modelos emergentes, como o governo empreendedor ou a governança pública. A seguir, este estudo trata dos principais elementos do marco regulatório das atividades docentes nas IFES.

3. O MARCO REGULATÓRIO DAS ATIVIDADES DOCENTES NAS IFES

O marco regulatório das atividades docentes nas IFES contempla a CF, a LDB, e as leis específicas da carreira dos docentes: Lei nº 11.344, de 8 de setembro de 2006; Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; Lei nº 12.702, de 07 de agosto de 2012; Lei nº 12.772 de 28 de dezembro de 2012; e a Lei 8.112/90 (BRASIL, 1990; BRASIL, 2006; BRASIL, 2008; BRASIL, 2012a; BRASIL, 2012b). Estes instrumentos legais são complementares e interdependentes, firmados nos pressupostos assegurados pela CF e LDB.

A Constituição Federal de 1998, em seu Capítulo III, Seção I, trata da Educação, na seguinte perspectiva: “A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (BRASIL, 1988). Os principais elementos a se destacar neste estudo são a **liberdade de cátedra** e **autonomia universitária**, elementos diretamente relacionados às atividades dos docentes.

A liberdade de cátedra, presente no ordenamento jurídico brasileiro desde a Constituição de 1934, pode ser considerada como um dos elementos subliminares do Art. 206 da CF 1988, e também no seu artigo 5º, inciso IX. Para Rodrigues e Marocco (2014, p.8),

Na Constituição de 1988 a liberdade de cátedra não possui previsão expressa, em termos textuais. Pode, entretanto, estar incluída em outras liberdades literalmente previstas no texto constitucional. Uma possibilidade é vê-la como espécie do gênero *liberdade de expressão do pensamento*, previsto no artigo 5º, inciso IX da Constituição Federal, que declara ser livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença. É possível visualizar a liberdade de cátedra também dentro do artigo 206, que dispõe acerca dos princípios orientadores do ensino e da liberdade de transmissão e recepção do conhecimento, especificamente no inciso II no qual está contida a *liberdade de ensinar*, ao lado da liberdade de aprender e de pesquisar e divulgar o saber, o pensamento e a arte. Esse dispositivo é complementado com o conteúdo do inciso III que contém o pluralismo de ideias e o pluralismo de concepções pedagógicas. Esses princípios inseridos no texto do artigo 206 e seus incisos devem ser contextualizados no âmbito do direito maior, que é o direito à educação (artigo 6º da Constituição Federal). Uma educação que, de acordo com o texto constitucional, em seu artigo 205, garanta o “*pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho*”.

Neste sentido, a “Constituição Federal de 1988 avançou no sentido de superar a liberdade de cátedra, meramente individual, substituindo-a pela liberdade acadêmica, compartilhada e contextualizada” (RODRIGUES; MAROCCO, 2014). Este entendimento assegura que os docentes terão a oportunidade de expressar seus pontos de vista, mas também tem o dever de expor outros pontos de vista, permitindo a pluralidade no ambiente de ensino. Ademais, resguarda-se a autonomia didático-pedagógica do professor, mas lhe impõe o dever de integrar-se aos elementos legais mais amplos, internos (como projetos pedagógicos dos cursos, deliberações de colegiados, etc) e externos (leis de âmbito nacional).

No que diz respeito à autonomia universitária, a CF de 1988 apregoa em seu Art. 207 que “as universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão” (BRASIL, 1988). Acerca da admissão dos profissionais dos quadros das universidades, do quadro técnico administrativo ou docente, em 1996 foi acrescido ao Art. 207 da CF, por meio da Emenda Constitucional nº 11, o seguinte texto: “§ 1º É facultado às universidades admitir professores, técnicos e cientistas estrangeiros, na forma da lei” (BRASIL, 1996a).

De acordo com Ranieri (1994, p. 22), “os doutrinadores contemporâneos são unânimes em definir autonomia como o poder de autonormação exercitável nos limites impostos pelo ordenamento superior que lhe deu origem”. Isto significa que a universidade tem o direito de “regular, com normas próprias, situações intencionalmente não alcançadas pela lei, tendo em vista garantir e proteger os interesses para os quais existe, qual seja, o ensino, a pesquisa e a extensão” (MANCEBO, 1998, n.p), e “deste modo, conforme o constitucionalmente determinado, a universidade torna-se uma instituição normativa, produtora de direitos e obrigações” (MANCEBO, 1998, n.p). Esta faceta da autonomia universitária já tinha sido prevista na própria CF de 1988, por meio do seu Art. 214 da CF, indicando elementos regulatórios que ainda seriam estabelecidos nos plano nacional de educação:

A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas [...] (BRASIL, 1988, n.p.)

Entre a data da publicação da CF e a data da publicação da LDB, considerados os maiores marcos regulatórios da educação brasileira, há a publicação da Lei 8.112, em 1990 (BRASIL, 1990). Essa lei é considerada por Bresser Pereira (1998, p.37) como um “monumento ao corporativismo”, por “ter permitido que, de um golpe, mais de 400 mil funcionários celetistas das fundações e autarquias se transformassem em funcionários

estatutários, detentores de estabilidade e aposentadoria integral” (BRESSER PEREIRA, 1998, p.13). Portanto, abarcou os servidores técnico-administrativos e professores das IFES. A crítica de Bresser Pereira (1998) está direcionada, obviamente, ao Art. 243 da Lei 8.112, que apregoa:

Art. 243. Ficam submetidos ao regime jurídico instituído por esta Lei, na qualidade de servidores públicos, os servidores dos Poderes da União, dos ex-Territórios, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas, regidos pela Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 - Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, ou pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, exceto os contratados por prazo determinado, cujos contratos não poderão ser prorrogados após o vencimento do prazo de prorrogação (BRASIL, 1990, n.p.).

Feito esse registro, também é necessário dizer que não será possível neste artigo detalhar a Lei 8.112, uma vez que ela é bastante extensa e retrata todo o vínculo trabalhista dos servidores públicos civis da união, das autarquias e das fundações públicas federais. Portanto, optou-se por fazer menção, em síntese, que os professores efetivos das universidades federais obedecem aos mesmos critérios que os demais servidores públicos federais. Isto envolve questões desde o provimento, passando pela nomeação, estabilidade, até gratificações, enfim, tratando de todos os elementos essenciais do vínculo trabalhista. Em novembro de 1997, a Lei 9.515 estabeleceu em seu § 3º, de forma específica às universidades e instituições de pesquisa, que “poderão prover seus cargos com professores, técnicos e cientistas estrangeiros, de acordo com as normas e os procedimentos desta Lei” (BRASIL, 1990, 1997).

Após a CF de 1988, e posteriormente à Lei 8.112, a LDB é a outra grande marca regulatória, voltada exclusivamente às diretrizes educacionais brasileiras. Trata-se da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (BRASIL, 1996). A LDB estabeleceu as diretrizes e bases da educação nacional, envolvendo desde a educação infantil até a educação superior. Na LDB, a autonomia universitária é ratificada em seu Art. 53, mas com uma ressalva de que deve respeitar “recursos orçamentários disponíveis” (BRASIL, 1996b, Art. 53, Inciso X, Parágrafo Único). Contudo, seu Art. 54 já remete ao estatuto jurídico especial das universidades, “para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal” (BRASIL, 1996b, n.p.). O regulamento foi instituído pelo Decreto nº 2.207, de 15 de abril de 1997, e ficou em vigor por poucos meses, sendo revogado e substituído. Considere-se que o § 1º do referido Art. 54 da LDB, indica que, no exercício da sua autonomia, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, as universidades públicas poderão, dentre outras ações, “propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis”.

A CF, a Lei 8.112 e a LDB são elementos normativos considerados genéricos, válidos, respectivamente, a todos os cidadãos, a todos os servidores públicos federais, e a todos envolvidos com a educação brasileira. Mas existem leis específicas da carreira dos docentes, que precisam ser apresentadas neste estudo, a saber: Lei nº 11.344, de 8 de setembro de 2006; Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008; Lei nº 12.702, de 07 de agosto de 2012; Lei nº 12.772 de 28 de dezembro de 2012. Os principais destaques de cada uma dessas leis serão apresentados a seguir:

- **Lei nº 11.344, de 8 de setembro de 2006:** Esta lei dispõe sobre a reestruturação de várias carreiras federais, dentre as quais os docentes do magistério superior. A carreira foi reestruturada em cinco classes: professor titular, professor associado, professor adjunto, professor assistente e professor auxiliar. Incluiu-se dentre os benefícios financeiros dos docentes a retribuição por titulação, e foram fixados os valores de cada classe (BRASIL, 2006). Obviamente, os valores foram posteriormente atualizados, inclusive pela Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, apresentada a seguir.

- **Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008:** Com o mesmo propósito da lei anterior, esta lei dispõe sobre a reestruturação de várias carreiras federais, dentre as quais a dos docentes do magistério superior. Além disso, fixou gratificação temporária para alguns cargos categorizados pela Lei 7.596 de 1987, e atualizou a estrutura remuneratória de todo o quadro do magistério superior, compondo-se a partir de então de vencimento básico, retribuição por titulação, e gratificação específica do magistério superior (GEMAS) (BRASIL, 2008).
- **Lei nº 12.702, de 07 de agosto de 2012:** A lei apresentou nova reestruturação de carreiras, inclusive dos professores do magistério superior. A estrutura remuneratória passou a ser somente de vencimento básico e retribuição por titulação, extinguindo a GEMAS. Houve ainda atualização de valores (BRASIL, 2012).
- **Lei nº 12.772 de 28 de dezembro de 2012:** A lei novamente tratou da estruturação de carreiras ligadas à educação, atualizou valores da remuneração, e estabeleceu critérios para a progressão funcional. Estabeleceu ainda, em seu Art. 26, que “será instituída uma Comissão Permanente de Pessoal Docente - CPPD, eleita pelos seus pares, em cada IFE, que possua, em seus quadros, pessoal integrante do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal” (BRASIL, 2012, n.p.). Além disso, tratou do reequadramento dos professores nas classes.

4. NORMATIZAÇÃO DAS ATIVIDADES DOCENTES NA UFFS

A UFFS iniciou suas aulas ainda no ano de 2010, em regime *pró-tempore* de gestão. O ano de 2010 foi marcado por um conjunto de desafios de estruturação da universidade, incluindo a composição de seus conselhos deliberativos. O Conselho Universitário (CONSUNI) foi eleito em 2010, mas entrou em atividade no ano de 2011 – com a primeira reunião em 1º de março de 2011. Na verdade, a pauta do CONSUNI do ano de 2011 foi extensa, e envolvia praticamente todas as regulamentações necessárias para o bom funcionamento da universidade. A normatização das atividades docentes, por ser considerado assunto relevante, foi item de pauta da primeira reunião do CONSUNI, juntamente com a instituição de comissões para análise das demais peças regulamentares da universidade. Na oportunidade, foi apresentada a minuta de uma resolução para tratar do tema, sendo aprovada por unanimidade constituição de uma comissão de cinco membros para sua análise, formalizando-se a RESOLUÇÃO Nº 003/2011 – CONSUNI (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2011a, 2011b).

O tema voltou a ser tratado no CONSUNI somente na 8ª sessão ordinária do ano seguinte, em 12 de setembro de 2012. Na ocasião, o ambiente político nas universidades federais estava bastante tenso, em virtude de uma greve da categoria docente que estava em vias de encerramento, após aproximadamente quatro meses de paralisação. Não é de se estranhar que a normatização das atividades docentes se transformasse em, muito além de uma normatização, em pauta de luta das categorias. Nessa reunião do CONSUNI a comissão que havia sido instituída pela RESOLUÇÃO Nº 003/2011 – CONSUNI apresentou seu parecer, o PARECER Nº 002/2012. O parecer informa o trabalho realizado pela comissão, as contribuições recebidas dos *campi* e os devidos posicionamentos dos docentes, e indica que “esses posicionamentos convergem no ponto mais frágil da minuta, que é a concepção de atividades docentes apresentadas naquela oportunidade”. Assim, a comissão elaborou um documento substitutivo com voto de aprovação pelo relator (PARECER 002/2012). Em síntese, os pontos de disputa estavam focados na quantidade de horas destinadas ao ensino, sendo que a minuta substitutiva estabelecia carga horária máxima média de 10 horas/aula semestrais, enquanto na minuta original constava carga horária mínima em consonância com a legislação vigente. Após muita discussão e impasse, pouco antes de ser encaminhada a

votação, houve pedido de vistas à matéria, pedido este realizado pela conselheira ocupante do cargo de Pró-Reitora de Graduação da UFFS. Conforme estabelecido no regimento interno da UFFS, havendo pedido de vistas o debate é encerrado, e novo parecer deve ser apresentado na sessão ordinária seguinte pelo conselheiro solicitante.

Na 9ª sessão ordinária, em 16 de outubro de 2012, o CONSUNI apreciou o Parecer nº 05/2012, elaborado pela conselheira que havia pedido vistas ao processo em pauta. O Parecer nº 05/2012 fez menção aos documentos anteriores avaliados pela comissão, e desqualificou as assembleias e discussões colegiadas pretensamente tidas para embasar a minuta substitutiva, “não havendo atas apensadas ao processo que apresentem a metodologia, a periodicidade nem o teor das discussões, nem o número de presentes em cada uma das reuniões dos campi” (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2012a).. Com o voto, a relatora recomendou “revisão cautelosa do processo em análise e julgamento, sugerindo outra redação que transcenda as horas, e considere o processo e os resultados e possa auxiliar na questão da progressão docente na UFFS, valorizando o trabalho em suas diferentes formas” (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2012a). Ao entrar em votação, o Parecer nº 05/2012 foi rejeitado pela maioria dos conselheiros, o que fez com que a discussão retornasse ao parecer anterior, a minuta substitutiva constante no Parecer nº 02/2012. Houve proposta pela aprovação do Parecer nº 02/2012, sem prejuízo de apreciação da minuta em outra sessão, permitindo, assim, que os conselheiros pudessem apresentar emendas ao documento antes da próxima sessão ordinária. É importante ressaltar a manifestação do relator do Parecer nº 02/2012, “que a minuta apresentada pela comissão traduz o desejo do corpo docente da instituição, que entendeu que a minuta original não atendia às necessidades de normatização das atividades docentes” (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2012b, linhas 234-235).

As discussões acerca da minuta substitutiva se estenderam durante as três sessões ordinárias seguintes: a 10ª sessão ordinária de 2012, em 8 de novembro de 2012, a 11ª sessão ordinária de 2012, em 10 de dezembro de 2012, e a 1ª sessão ordinária de 2013, em 28 de fevereiro de 2013. Obviamente, o teor das discussões ao longo de três reuniões do CONSUNI foi bastante extenso, e não seria prudente detalhá-lo neste estudo. O resultado desse trabalho culminou na RESOLUÇÃO Nº 003/2013 – CONSUNI, publicada em 28 de fevereiro de 2013, que estabeleceu normas para distribuição das atividades do magistério superior da Universidade Federal da Fronteira Sul (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2013a). A RESOLUÇÃO Nº 003/2013 – CONSUNI descreveu as atividades do magistério superior, esclareceu os regimes de trabalho, especificou as atividades relacionadas ao ensino, à pesquisa, à extensão, à formação, à administração, e estabeleceu os mecanismos institucionais de planejamento das atividades docentes.

Uma pequena alteração da resolução acima foi publicada em 21 de março de 2013, alterando o texto do seu Art. 8º, por meio da RESOLUÇÃO Nº 9/2013 – CONSUNI. Na prática, apenas foi incluído o chefe de gabinete do reitor no seu Inciso II (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2013b).

O passo seguinte, após a publicação da resolução que estabeleceu as normas das atividades docentes, foi normatizar a apresentação e aprovação do Plano Anual de Atividades (PAA) dos docentes da UFFS, inclusive estabelecendo os formulários que seriam utilizados para esse fim. Nessa tarefa, sem a necessidade de envolver o CONSUNI, os pró-reitores das atividades fim da universidade se reuniram e elaboraram a IN 001/2013-PROGRAD/PROPEPG/PROEC (IN 1/2013), uma instrução normativa, datada de 24 de abril de 2013. A publicação da IN 1/2013 foi informada ao CONSUNI na 3ª sessão ordinária de 2013, dia 25 de abril, e enviada por e-mail a todos os professores no dia 26 de abril de 2013, a pedido do novo Pró-Reitor de Graduação, que na ocasião havia sido recentemente empossado no cargo. Pelo seu caráter detalhista e burocrático, a IN 1/2013 sofreu uma série de críticas,

que acarretou no envolvimento do sindicato dos professores, que enviou ofício à Reitoria da UFFS solicitando prorrogação do início da sua vigência por 60 dias (APUFSC, 2013). Em resposta ao ofício, a UFFS encaminhou para a APUFSC o Ofício nº 119/GR/UFFS/2013, pelo qual se comprometeu a publicar nova instrução normativa, IN 002/2013-PROGRAD/PROPEPG/PROEC (IN 2/2013), atendendo ao pedido da APUFSC (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2013c).

Após a publicação da IN 2/2013, o SINDUFFS também se manifestou, criticando as instruções normativas, e solicitou a sua revogação. Diante das críticas e da repercussão que a matéria obteve, foi incluída na pauta do CONSUNI em sua quarta sessão ordinária de 2013, quando da solicitação, por representantes do corpo docente vinculados ao SINDUFFS, de revogação das instruções normativas IN 1/2013 e IN 2/2013. Em síntese, as críticas constaram no PARECER Nº 11/CONSUNI/UFFS/2013, revelando “amplo entendimento entre os docentes da UFFS como um mecanismo de controle e vigilância sobre o trabalho docente” e o “detalhamento excessivo dos campos para preenchimento nos formulários” (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2013d).

Dentre os encaminhamentos da 4ª sessão ordinária de 2013, do CONSUNI, solicitou-se a revogação da RESOLUÇÃO Nº 003/2013 – CONSUNI, mas a solicitação não foi aprovada. Contudo, foi aprovado o envio de recomendação para a Reitoria suspender temporariamente as IN 1/2013 e IN 2/2013, e ainda, a “criação de comissão do CONSUNI para elaborar minuta que regulamente a apresentação do plano anual de atividades e do relatório anual de atividades” (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2013e, linhas 293 a 295). O resultado da deliberação foi encaminhado com a publicação da RESOLUÇÃO Nº 18/2013 – CONSUNI, em 14 de maio de 2013, a qual instituiu nova comissão com atribuição de elaborar minuta que regulamente a apresentação do plano anual de atividades e do relatório anual de atividades dos docentes da UFFS” (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2013f).

A comissão atendeu ao que foi especificado na resolução, e entregou ao CONSUNI antes da 6ª sessão ordinária de 2013, na data apontada, o PARECER Nº 11/CONSUNI/UFFS/2013 (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2013d). Na verdade, a pauta do CONSUNI ficou muito truncada nesse período, tão sobrecarregada a ponto do item permanecer em pauta nas sessões seguintes, por mais de um ano, sem tempo hábil de entrar em discussão. Somente chegou a entrar em discussão na 9ª sessão ordinária de 2014, no dia 24 de setembro, com a leitura PARECER Nº 11/CONSUNI/UFFS/2013. Após leitura do parecer, é interessante mencionar o registro de um conselheiro, ressaltando a “importância da minuta elaborada pela comissão devido à **desburocratização do trabalho docente**”. (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2014a, linhas 92-93, grifo dos autores). As discussões não foram encerradas na 9ª sessão, e nem sequer estabeleceu-se a metodologia que direcionaria os debates. Isso ocorreu na sessão seguinte.

Na 10ª sessão ordinária de 2014, em 25 de novembro de 2014, encaminhou-se que o ponto de partida das discussões da normatização das atividades docentes seria a RESOLUÇÃO Nº 003/2013 – CONSUNI, com apresentação dos destaques necessários. No entanto, a discussão avançou pouco nessa sessão, ficando a continuidade para a próxima sessão, no dia seguinte (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2014b). O ponto de pauta foi o único tratado na 11ª sessão ordinária de 2014, em 26 de novembro, porém não foi concluído.

A discussão foi retomada na 2ª sessão ordinária de 2015, em 4 de março do corrente ano. Após muitas discussões, “o Pleno aprovou na íntegra o texto revisado das normas para distribuição das atividades do magistério superior da UFFS, revogando a Resolução nº 3/2013-CONSUNI para publicação de nova resolução” (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2015a, linhas 126 a 128). No entanto, ainda havia ficado pendente a

“regulamentação da apresentação do plano anual de atividades e do relatório anual de atividades dos docentes” (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2015a, linhas 130 a 131), cujos destaques poderiam ser apresentados até o dia 6 de abril.

O resultado das deliberações do CONSUNI foi a publicação da RESOLUÇÃO Nº 004/2015 – CONSUNI, que estabeleceu normas para distribuição das atividades do magistério superior da Universidade Federal da Fronteira Sul, e revogou as Resoluções nº 3/2013-CONSUNI e nº 9/2013-CONSUNI, resoluções anteriores que tratavam do mesmo tema. Assim como a Resolução nº 3/2013-CONSUNI já fizera anteriormente, a RESOLUÇÃO Nº 004/2015 – CONSUNI descreveu as atividades do magistério superior, esclareceu os regimes de trabalho, especificou as atividades relacionadas ao ensino, à pesquisa, à extensão, à formação, à administração, e estabeleceu os mecanismos institucionais de planejamento das atividades docentes, com foco na simplificação documental. Houve alteração na questão que tratava da carga horária no ensino, estabelecendo carga horária mínima de oito horas semanais em aulas, e carga média anual de, no máximo, doze horas semanais. Para professores substitutos contratados em 40 horas semanais a carga média anual ficou em teto de dezesseis horas (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2015b).

Obviamente, outros elementos foram acrescidos às discussões e foram considerados no texto final da resolução. Mas este estudo não trará tal detalhamento, pois foca nos instrumentos normativos que viriam depois da RESOLUÇÃO Nº 004/2015 – CONSUNI, os instrumentos burocráticos utilizados. Esta discussão ocorreu, de fato, na 3ª sessão ordinária de 2015, dia 15 de abril, quando houve solicitação de um compromisso institucional para que os formulários do plano e do relatório fossem informatizados o mais breve possível, além do esforço para a unificação desses documentos com a documentação exigida para a progressão docente e estágio probatório. Desta forma, a UFFS estaria otimizando o tempo para elaboração e avaliação dos documentos. Com estes encaminhamentos, a minuta foi aprovada por consenso, resultando na publicação de uma nova resolução, a RESOLUÇÃO Nº 007/2015 – CONSUNI (UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL, 2015c).

O trabalho de normatização, ora concluído, seguiu longo caminho, sintetizado cronologicamente na tabela a seguir:

TABELA 1: Cronologia do trabalho de normatização das atividades docentes na UFFS

DATA	EVENTO	DESCRIÇÃO
01/03/2011	1ª sessão ordinária do CONSUNI	Organização das comissões de avaliação das minutas das normatizações.
01/03/2011	RESOLUÇÃO Nº 003/2011 - CONSUNI	Instituiu comissão para avaliar a minuta proposta pela Reitoria.
12/09/2012	8ª sessão ordinária de 2012	Apresentação do Parecer 2/2012 e minuta substitutiva.
16/10/2012	9ª sessão ordinária de 2012	Apresentação do Parecer 5/2012, sugerido novas discussões (o parecer foi rejeitado). Aprovação do parecer anterior, com possibilidade de destaques.
08/11/2012	10ª sessão ordinária de 2012	Discussões dos destaques
10/12/2012	11ª sessão ordinária de 2012	Continuação das discussões dos destaques
28/02/2013	1ª sessão ordinária de 2013	Continuação das discussões dos destaques, e aprovação do Parecer 2/2012 com as emendas acatadas no Pleno.
28/02/2013	RESOLUÇÃO Nº 003/2013 - CONSUNI	Estabelecimento de normas para distribuição das atividades do magistério superior da UFFS
21/03/2013	RESOLUÇÃO Nº 009/2013 - CONSUNI	Alteração textual, incluindo função de "Chefe de Gabinete" dentre os cargos de direção.

24/04/2013	IN 001/2013- PROGRAD/PROPEP G/PROEC	Definia os formulários a ser utilizados no plano de atividades.
30/04/2013	Ofício nº 03/13 - APUFSC Sindical Chapecó	Solicitação de suspensão por 60 dias do início da vigência da IN 1/2013
03/05/2013	Ofício nº 119/GR/UFGS/2013	Informou que a demanda seria atendida, com a publicação da IN 2/2013
03/05/2013	IN 002/2013- PROGRAD/PROPEP G/PROEC	Suspendeu temporariamente a IN 1/2013
14/05/2013	4ª sessão ordinária de 2013	Assunto volta à pauta, por solicitação dos conselheiros, e apoio dos sindicatos docentes.
14/05/2013	RESOLUÇÃO Nº 18/2013 - CONSUNI	Institui comissão para elaborar nova minuta que regulamente a apresentação do plano anual de atividades e do relatório anual de atividades dos docentes da UFGS
16/07/2013	6ª sessão ordinária de 2013	Entregue ao CONSUNI o PARECER Nº 11/CONSUNI/UFGS/2013 (não entrou em discussão, em virtude da pauta truncada)
24/09/2014	9ª sessão ordinária de 2014	Retomada das discussões do PARECER Nº 11/CONSUNI/UFGS/2013
25/11/2014	10ª sessão ordinária de 2014	Discussões
26/11/2014	11ª sessão ordinária de 2014	Continuação das Discussões
04/03/2015	2ª sessão ordinária de 2015	Continuação das discussões, e aprovação das novas normas de atividades do magistério superior
04/03/2015	RESOLUÇÃO Nº 4/2015 - CONSUNI	Publicação das novas normas de distribuição das atividades do magistério superior da UFGS, e revogação das Resoluções 003/2013 e 009/2013
15/04/2015	3ª sessão ordinária de 2015	Discussão dos procedimentos e formulários.
15/04/2015	RESOLUÇÃO Nº 7/2015 - CONSUNI	Definiu os instrumentos normativos do plano anual de atividades e relatório anual de atividades.

Fonte: elaborado pelo autor

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como pode se observar neste estudo, a instituição de normas em uma universidade é repleta de pormenores e interesses diversos, e toca no ego de classes extremamente politizadas – como as categorias docente, discente e técnico-administrativa – um terreno pantanoso e plural. Ademais, os resquícios do patrimonialismo talvez ainda incidam no ambiente universitário, a própria burocratização é obstinada nas instituições públicas, e a sociedade urge por eficácia nos investimentos da educação.

Este estudo de caso demonstrou a complexidade na implantação de uma normatização funcional em uma nova universidade. Pelo fato de ter sido recentemente criada, a UFGS precisou fazer grande esforço em seus primeiros cinco anos de funcionamento para criar seus documentos normativos maiores, e os secundários. Os maiores, obviamente, referem-se ao estatuto e regimento, que são base para todos os demais, além do Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), que também é um dos seus norteadores. Como documentos secundários, mas muito importantes, estão todas as normativas e políticas, tanto das atividades fim como atividades meio. A normatização das atividades do magistério superior é uma dessas normativas secundárias, mas que envolve profundamente a vida dos servidores docentes.

A jornada iniciada em 2011 com uma minuta proposta pela reitoria encontrou resistências logo em seguida, na primeira comissão constituída. Além disso, ao longo desse caminho de normatização, outros interesses tangentes emergiram, como por exemplo, o movimento grevista, e trouxe nova dinâmica política às discussões. Por um lado, o pragmatismo da gestão defendendo a viabilidade do ensino, pesquisa e extensão, além da formação e administração. Por outro lado, a categoria docente preocupada com a precarização das condições de trabalho e carreira, e o envolvimento de diferentes sindicatos – que entre si também apresentam conflitos – para demonstrar que, de fato, todo esse movimento normativo pode ser tanto político quanto pragmático. O resultado foi construído em mais de quatro anos de discussões, e ainda não pode ser considerado definitivo, uma vez que novas intencionalidades políticas e/ou pragmáticas podem ser manifestas, e as normativas recém aprovadas podem ser novamente questionadas. Esse é o ambiente plural da universidade pública brasileira, tão rico, instigante, desafiador.

Como as bases normativas ainda não foram experimentadas pelos docentes, é de se questionar se houve real simplificação dos documentos, dos procedimentos normativos. Houve desburocratização, ou apenas alteração nos ânimos políticos dos *stakeholders*? Esta é uma sugestão de estudo que fica à disposição de algum pesquisador que se interessar: avaliar de que maneira os docentes estão experimentando os instrumentos normativos recém construídos, e de que forma estão sendo afetados pela normatização. Além disso, ouvir suas sugestões pode ser interessante para melhorar os instrumentos de planejamento e relatório, combatendo de fato as disfunções burocráticas que persistem em atuar na coisa pública.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Rui Otávio Bernardes; AMBONI, Nério. **Fundamentos de administração para cursos de gestão**. Rio de Janeiro : Elsevier, 2011.

APUFSC. **Ofício nº 03/2013 – APUFSC SINDICAL CHAPECÓ**, de 30 de abril de 2013.

BALLESTERO-ALVAREZ, María Esmeralda. **Manual de organização sistemas e métodos: abordagem teórica e prática da engenharia da informação**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

BELTRÃO, Hélio. Programa Nacional de Desburocratização. **R.Adm.Públ**, n.15, v.3, p.92-119, jul/set 1981.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 29 ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2002.

_____. _____. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao compilado.htm> Acesso em 06/06/2015, às 11:30h.

_____. **Emenda Constitucional nº 11, de 30 de abril de 1996**. (1996a). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc11.htm#art1> Acesso em 06/06/2015, às 12:25h.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (1996b). In: SAVIANI, Dermeval. **A nova lei da educação: LDB trajetória, limites e perspectivas**. Campinas: Autores Associados, 1997.

_____. **Lei nº 12.029, de 15 de setembro de 2009**. (2009) Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/L12029.htm> Acesso em 12 de abril de 2015.

_____. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. (1990) Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18112cons.htm> Acesso em 12 de abril de 2015.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. (1996) Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm> Acesso em 06 de junho de 2015.

_____. **Lei nº 11.344, de 8 de setembro de 2006.** (2006) Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/Lei/L11344.htm> Acesso em 12 de abril de 2015.

_____. **Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008.** (2008) Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2008/lei/111784.htm> Acesso em 12 de abril de 2015.

_____. **Lei nº 12.702, de 7 de agosto de 2012.** (2012a) Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/L12702.htm> Acesso em 12 de abril de 2015.

_____. **Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012.** (2012b) Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/112772.htm> Acesso em 12 de abril de 2015.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Uma reforma gerencial da administração pública no Brasil. **Revista do Serviço Público**, Brasília, ano 49. n.1, pp. 5-42, jan/mar 1998.

_____. Do Estado Patrimonial ao Gerencial. In: PINHEIRO; WILHEIM; SACHS (orgs.). **Brasil: um século de transformações.** São Paulo: Cia.das Letras, 2001. p. 222-259.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração.** 7.ed. Rio de Janeiro : Elsevier, 2003.

DURHAM, Eunice R. **Autonomia Universitária: Extensão e Limites.** Documento de trabalho do Núcleo de Pesquisas sobre Ensino Superior da Universidade de São Paulo. 2005. Disponível em: <<http://www.ufam.edu.br/attachments/article/2317/Artigo%20Autonomia%20Universit%C3%A1ria%20Eunice%20Durham.pdf>> Acesso em 12 de abril de 2015.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder.** 3.ed. São Paulo: Globo, 2001.

FERREIRA, Ademir Antonio; REIS, Ana Carla Fonseca; PEREIRA, Maria Isabel. **Gestão empresarial: de Taylor aos nossos dias.** São Paulo: Pioneira, 2001.

HELAL, Diogo Henrique; DIEGUES, Geraldo César. Do patrimonialismo ao paradigma gerencial: paradoxos na administração pública municipal de Caeté-MG. **Administração Pública e Gestão Social**, Viçosa, v.1. n.1, pp. 23-45, jan/mar 2009

LACOMBE, Francisco. **Teoria geral da administração.** São Paulo : Saraiva, 2009.

MANCIBO, Deise. Autonomia universitária: reformas propostas e resistência cultural. **Universidade e Sociedade**, Brasília, ano VIII, n. 15, p. 51-59, 1998. Disponível em <<http://www.anped11.uerj.br/20/MANCIBO.htm>> Acesso em 06/06/2014, às 12:41h.

MPOG Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Desburocratização em defesa do cidadão.** Ano I, n.6, Programa Nacional de Desburocratização, Nov/Dez 2000, Disponível em <<http://www.jacoby.pro.br/diversos/informativo06.pdf>> Acesso em 5/6/2015, às 17:57h.

OLIVEIRA, Jayr Figueiredo de; PRADO, Jonas; SILVA, Edison Aurélio da. **Gestão de negócios.** São Paulo: Saraiva, 2005.

RANIERI, Nina. **Autonomia universitária: as universidades públicas e a Constituição Federal de 1988.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

RECKTENVALD, Marcelo. O legado dos Gilbreth para a administração. **Revista Leonardo**, Indaial, v.4, n.14, p.57-66, jan/jun, 2007.

RODRIGUES, Horácio Wanderlei; MAROCCO, Andréa de Almeida Leite. Liberdade de cátedra e a Constituição Federal de 1988: alcance e limites da autonomia docente. In: CAÚLA, Bleine Queiroz *et al.* **Diálogo ambiental, constitucional e internacional.** Fortaleza: Premium, 2014. v. 2. p. 213-238. Disponível em: <http://www.abmes.org.br/public/arquivos/documentos/hwr_artigo2014-liberdade_catedra_unifor.pdf> Acesso em 06/06/2014, às 11:50h.

SECCHI, Leonardo. Modelos organizacionais e reformas da administração pública. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro. v.43, n.2, p.347-369, mar./abr. 2009.

TOJAL, Flavio; CARVALHO, Wagner. Teoria e prática da burocracia estatal. **Revista de Administração Pública**, v. 31, n. 1, p. 50-68, 1997.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA FRONTEIRA SUL. **Ata da 1ª sessão ordinária de 2011 do Conselho Universitário**, realizada em 1º de março de 2011. (2011a)

_____. **Resolução nº 003/2011 – CONSUNI**, publicada em 1º de março de 2011. (2011b)

_____. **Parecer 005/2012 – CONSUNI**, apresentado ao CONSUNI em 16 de outubro de 2012. (2012a)

_____. **Ata da 9ª sessão ordinária de 2012 do Conselho Universitário**, realizada em 16 de outubro de 2012. (2012b)

_____. **Resolução nº 3/2013 – CONSUNI**, publicada em 28 de fevereiro de 2013. (2013a)

_____. **Resolução nº 9/2013 – CONSUNI**, publicada em 21 de março de 2013. (2013b)

_____. **Ofício nº 119/GR/UFFS/2013**, enviado em 03 de maio de 2013. (2013c)

_____. **Parecer nº 11/CONSUNI/UFFS/2013**, apresentado ao CONSUNI em 24 de setembro de 2013. (2013d)

_____. **Ata da 4ª sessão ordinária de 2013 do Conselho Universitário**, realizada em 14 de maio de 2013. (2013e)

_____. **Resolução nº 18/2013 – CONSUNI**, publicada em 14 de maio de 2013. (2013f)

_____. **Ata da 9ª sessão ordinária de 2014 do Conselho Universitário**, realizada em 24 de setembro de 2014. (2014a)

_____. **Ata da 10ª sessão ordinária de 2014 do Conselho Universitário**, realizada em 25 de novembro de 2014. (2014b)

_____. **Ata da 2ª sessão ordinária de 2015 do Conselho Universitário**, realizada em 4 de março de 2015. (2015a)

_____. **Resolução nº 4/2015 – CONSUNI**, publicada em 4 de março de 2015. (2015b)

_____. **Resolução nº 7/2015 – CONSUNI**, publicada em 15 de abril de 2015. (2015c)

WEBER, Max. A política como vocação. In: **Ensaios de sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.