

FÁBIO MARIANO DA PAZ

**ESTATUTOS, PLANOS DE CARREIRA E VALORIZAÇÃO DO
MAGISTÉRIO PÚBLICO: UM ESTUDO DOS MUNICÍPIOS SEDES DAS
REGIÕES ADMINISTRATIVAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**PRESIDENTE PRUDENTE-SP
2014**

FÁBIO MARIANO DA PAZ

**ESTATUTOS, PLANOS DE CARREIRA E VALORIZAÇÃO DO
MAGISTÉRIO PÚBLICO: UM ESTUDO DOS MUNICÍPIOS SEDES DAS
REGIÕES ADMINISTRATIVAS DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Ciências e Tecnologia – UNESP, Campus de Presidente Prudente, para obtenção do título de Doutor em Educação.

Linha de Pesquisa: Políticas Públicas, Organização Escolar e Formação de Professores.

Orientadora: Prof^a Dr.^a Yoshie Ussami Ferrari Leite

**PRESIDENTE PRUDENTE-SP
2014**

Ficha catalográfica elaborada pelo
Serviço Técnico de Biblioteca e Documentação – UNESP – Campus de Presidente Prudente

Paz, Fábio Mariano da.

P368e Estatutos, planos de carreira e valorização do magistério público : um estudo dos municípios sedes das regiões administrativas do estado de São Paulo / Fábio Mariano da Paz. - Presidente Prudente : [s.n], 2014
294 f.

Orientador: Yoshie Ussami Ferrari Leite

Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Tecnologia

Inclui bibliografia

1. Política pública municipal. 2. Estatuto e plano de carreira. 3. Valorização do magistério público. I. Leite, Yoshie Ussami Ferrari. II. Universidade Estadual Paulista. Faculdade de Ciências e Tecnologia. III. Título.

BANCA EXAMINADORA


PROFA. DRA. YOSHIE USSAMI FERRARI LEITE
ORIENTADORA


PROFA. DRA. BERNADETE ANGELINA GATTI
(FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS)


PROFA. DRA. THERESA MARIA DE FREITAS ADRIÃO
(UNICAMP)


PROF. DR. CLEITON DE OLIVEIRA
(UNICAMP)


PROFA. DRA. GRAZIELA ZAMBÃO ABDIAN
(UNESP/MARÍLIA)


FÁBIO MARIANO DA PAZ

Presidente Prudente (SP), 02 de JUNHO de 2014.

RESULTADO: aprovado

Dedico este trabalho a todos os profissionais da educação brasileira, que, muitas vezes em precárias condições de trabalho, mantêm-se firmes e convictos da importância social e política de seu ofício.

AGRADECIMENTOS

Agradecimentos especiais a todos aqueles que, de alguma maneira, contribuíram para realização deste trabalho.

À Professora Yoshie Ussami Ferrari Leite, pelo incentivo, compreensão e por ter acreditado em meu trabalho. Ao longo da construção desta pesquisa sua visão detalhista e otimista foi essencial para o avanço das análises e discussões desta tese. Meu profundo agradecimento, também, pelo apoio e auxílio para que eu realizasse meu estágio de Doutorado na Université Lumière Lyon II, na França.

À CAPES pelos quatros meses de bolsa concedidos para a realização de um Doutorado Sanduíche na Université Lumière Lyon II, na França, sob a supervisão do Prof. Dr. André Robert, a quem aproveito para agradecer pelas contribuições no direcionamento da análise dos dados coletados no Brasil.

A todos os professores do programa de pós-graduação em Educação da Universidade Estadual Paulista – UNESP, Campus de Presidente Prudente, com quem tive contato durante o curso, pelos preciosos ensinamentos.

À Sônia Regina Guaraldo, Secretária Municipal de Educação de Birigui, que me concedeu a oportunidade de poder frequentar as disciplinas, realizar meu estágio doutoral na Université Lumière Lyon II e concluir este trabalho.

Aos professores Bernadete Angelina Gatti, Cleiton de Oliveira, Graziela Zambão Abdian e Theresa Maria de Freitas Adrião por terem aceitado tão gentilmente participar da banca de defesa de minha tese.

Ninguém ignora tudo. Ninguém sabe tudo.
Todos nós sabemos alguma coisa. Todos nós
ignoramos alguma coisa. Por isso aprendemos
sempre.

Paulo Freire

PAZ, Fábio Mariano da. **ESTATUTOS, PLANOS DE CARREIRA E VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO PÚBLICO**: um estudo dos municípios sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Ciências e Tecnologia – UNESP – Univ. Estadual Paulista de Presidente Prudente, Presidente Prudente-SP, 2014. 294 f.

RESUMO

Este estudo pertencente à linha de “Políticas Públicas, Organização Escolar e Formação de Professores”, do Programa de Pós-Graduação em Educação da FCT-UNESP – Campus de Presidente Prudente - SP se propõe a analisar como estão configurados os estatutos e planos de carreira do magistério público em quinze municípios sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo, como meios de valorização dos profissionais da educação. Para isto, inicialmente discute-se o processo de democratização da escola pública brasileira e seus novos desafios para a consolidação de uma educação de qualidade, o contexto histórico do magistério brasileiro e as recentes políticas de valorização, especialmente, as contidas nas novas diretrizes nacionais para os planos de carreira e remuneração elaboradas pelo Conselho Nacional de Educação. Partindo do estudo das reformas educacionais implementadas no Brasil e de uma breve incursão pelo cenário educacional do estado de São Paulo, discute-se, também, a carreira, os salários e a atratividade do magistério público na atualidade, para, a seguir, apresentar a origem dos municípios brasileiros e das regiões administrativas do estado de São Paulo, buscando sua contextualização sócio-política, educacional e econômica. No que concerne aos estatutos e planos de carreira do magistério, a profundidade deste estudo se situa na análise documental empreendida a partir de uma perspectiva comparativa entre os municípios pesquisados, utilizando-se de uma abordagem que considerou aspectos como o histórico de greves dos profissionais, o regime jurídico adotado, os princípios e objetivos da carreira, as formas de composição do quadro do magistério, o tipo de provimento dos cargos, os requisitos exigidos para posse, as normas para acumulação legal e, ainda, os mecanismos de avaliação do estágio probatório e a avaliação de desempenho. Como parte do desvelamento das configurações dos estatutos e planos de carreira foram estudadas, também, as jornadas de trabalho, os direitos e deveres funcionais, a regulamentação das férias e recesso escolar, os afastamentos e licenças, o processo de remoção dos profissionais, as normas para atribuição de classes e aulas, a política de formação continuada, as escalas de vencimentos, gratificações e outras vantagens pecuniárias, a progressão funcional, as normas referentes aos profissionais adidos, readaptados e aposentadoria, as substituições de docentes, as contratações temporárias e outras disposições. O esforço realizado para a compreensão dos estatutos e planos de carreira mostrou que mesmo sendo considerados municípios sedes das regiões administrativas do estado é possível verificar políticas bastante distintas no que se refere à carreira do magistério. Neste sentido, há que se ressaltar que a autonomia municipal decorrente da descentralização dos sistemas de ensino possibilitou, de fato, formulações de políticas de carreira conforme os contextos locais e que parte dos estatutos e planos posteriores ao ano de 2009 incorporou significativamente as diretrizes nacionais para a carreira do magistério dispostas na Resolução CNE/CEB nº 02/2009 e, os mais antigos, as contidas na Resolução CNE/CEB nº 03/97, influenciados, também, pelo Estatuto do Magistério do Estado de São Paulo. Há avanços e retrocessos em vários dos documentos verificados, sendo notável o esforço empreendido em boa parte das legislações municipais em fundar políticas de melhoria da carreira do magistério.

Palavras-chave: Política Pública Municipal. Estatuto e Plano de Carreira. Valorização do Magistério Público.

PAZ, Fábio Mariano da. **STATUTES, CAREER PLANS AND THE POLICIES GEARED TOWARDS THE INCREASE IN VALUE OF THE EDUCATION PROFESSIONALS**: a study of municipal headquarters of the São Paulo State administrative regions. Thesis (Doctor of Education) - Faculty of Science and Technology - UNESP - Univ. Estadual Paulista - Presidente Prudente, SP, 2014. 294 f.

ABSTRACT

This study belongs to the line "Public Policy, School Organisation and Training of Teachers" Program of Graduate Education in the FCT-UNESP - Presidente Prudente - SP, aims to analyze how the statutes and career plans of the public municipal teaching are shaped in fifteen home municipalities of the São Paulo State administrative regions, identifying the policies geared towards the increase in value of the education professionals. For this purpose, initially it's discussed the democratization process of the Brazilian public school and its new challenges for the consolidation of a good quality educational system, the historical context of the Brazilian teaching and the recent valorization policy, especially, the ones in the new national directives for the career plans and wage prepared by the National Council of Education. From the study of the educational reforms implemented in Brazil and from a brief incursion by the educational scenario of the São Paulo State, it's discussed the career, the wages and the attractiveness of the public teaching nowadays, to, then, present the origin of the Brazilian cities and of the São Paulo State administrative regions, searching for its social-political, educational and economical contextualization. The depth of this study is found in the documental analysis undertaken from a comparative perspective among the fifteen statutes and career plan searched, by using an approach that considered aspects such as the professionals' strikes historical, the legal regime adopted, the principles and goals of the career, the composition forms of the teaching framework, the kind of position fillings, the requirements demanded for the hold and, yet, the evaluation mechanisms of the probationary stage and the development evaluation. As a part of the configurations unveiling of the statutes and career plans it was, also, studied the work hours, the functional rights and duties, the vacation regulation and the school holidays, withdrawals and licenses, the professionals' removing process, the rules for the classes attributions, the policy of the ongoing graduation, the expiry scales, gratuities and other monetary advantages, the functional progression, the norms referring to the professionals added, readapted and retirement, teachers' replacement, the temporary employments and other arrangements. The effort made for the comprehension of the statutes and career plans showed the same, considering the home municipalities of the state administrative regions it's possible to verify very distinctive policies in the case of the teaching career. In this sense, it should be noted that the municipal autonomy arising from the decentralization of the teaching systems made it possible the career policies formulations according to the local contexts and that comes from the statutes and career plans before 2009 incorporated meaningfully the national directives for the teaching career arranged in Resolution CNE/CEB n° 02/2009 and, the older ones, the ones in Resolution CNE/CEB n° 03/97, also influenced by the Statutes Career Teachers Sao Paulo States. There are breakthroughs and backsets in several verified documents, noteworthy the effort made in great part of the municipal legislations in establishing improvement policies of the teaching career.

Key-words: Municipal Public Policy. Career Plan. Valorization of the Public Teaching

LISTA DE ESQUEMAS

Esquema 1 – Municípios para a Coleta de Dados	36
---	----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	– A organização da Escola em três momentos.....	46
Figura 2	– Folha de Registro de Grupo Escolar da década de 1940.....	46
Figura 3	– Síntese dos mecanismos de crescimento na carreira propostos pela LC nº 836/97, para o Magistério do Estado de São Paulo.....	100
Figura 4	– Salário Real do Professor da Rede Estadual de São Paulo após Evolução de 3 Níveis pela Via Não-Acadêmica.....	101
Figura 5	– Metas do IDESP.....	102
Figura 6	– Regiões Administrativas do Estado de São Paulo.....	119
Figura 7	– Distribuição da população nas regiões administrativas do Estado de São Paulo (2009).....	129
Figura 8	– Áreas prioritárias indicadas pelos prefeitos das regiões administrativas (2009-2012).....	139
Figura 9	– Ciclo de avaliação de estágio probatório no município de São José dos Campos.....	202
Figura 10	– Peso das competências da avaliação de estágio probatório no município de São José dos Campos.....	191
Figura 11	– Exemplo de cálculo da competência e suas contribuições efetivas, no município de São José dos Campos.....	192
Figura 12	– Ambiente virtual do sistema de avaliação de desempenho de Campinas.....	199
Figura 13	– Plano de Trabalho/Metas das unidades escolares do município de São Paulo.....	201
Figura 14	– Formulário de avaliação dos usuários da escola utilizado no município de São Paulo.....	202
Figura 15	– Percentual de docentes contratados nas escolas públicas brasileiras.....	251

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	–	Taxas de Não-Aprovação no Ensino Fundamental.....	48
Gráfico 2	–	Docência como possibilidade de escolha por jovens do ensino médio	108
Gráfico 3	–	IDHM nos municípios sedes das regiões administrativas – 2010.....	133
Gráfico 4	–	Índice de pobreza extrema nos municípios sedes - 2010.....	135
Gráfico 5	–	Expectativa de vida nos municípios sedes – 2010.....	135
Gráfico 6	–	Percentual de analfabetismo da população de 15 anos ou mais nos municípios sedes - 2010.....	136
Gráfico 7	–	Percentual da população de 18 a 24 anos com Ensino Médio completo nos municípios sedes - 2010.....	136
Gráfico 8	–	Taxas de reprovação nos 3º e 5º anos do Ensino Fundamental, nos municípios sedes - 2010.....	147
Gráfico 9	–	Taxas de abandono nos 3º e 5º anos do Ensino Fundamental, nos municípios sedes- 2010.....	148
Gráfico 10	–	Taxas de aprovação no 5º ano do Ensino Fundamental, nos municípios sedes – 2010.....	148
Gráfico 11	–	Resultado da Prova Brasil nos anos iniciais do Ensino Fundamental - 2009.....	149
Gráfico 12	–	IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos municípios sedes – 2011.....	150
Gráfico 13	–	Formação dos docentes brasileiros por nível de ensino – 2012.....	151
Gráfico 14	–	Média percentual de MDE por município sede – 2008 a 2012.....	154
Gráfico 15	–	Média percentual de recursos do FUNDEB aplicados em remuneração do magistério, nos municípios sedes (2008 a 2012).....	155
Gráfico 16	–	Custo-aluno anual por município sede, com base nas despesas totais com	175

	educação - 2012.....	
Gráfico 17 –	Valor do custo aluno anual dos municípios sedes utilizado para despesas com professor - 2012.....	161
Gráfico 18	Frequência dos principais objetivos e princípios dos estatutos e planos de carreira dos municípios sedes.....	176
Gráfico 19 –	Formas de provimento para os cargos/funções de especialistas/suporte pedagógico nos municípios sedes.....	180
Gráfico 20 –	Experiência mínima exigida para os cargos de carreira (gestores educacionais) nos municípios sedes.....	184
Gráfico 21 –	Percentual de municípios sedes com avaliação de desempenho do magistério.....	194
Gráfico 22 –	Cumprimento da jornada fixada pela Lei nº 11.738/2008 nos municípios sedes.....	209
Gráfico 23 –	Afastamento ou licença para qualificação profissional nos estatutos e planos de carreira dos municípios sedes.....	227

LISTA DE QUADROS

Quadro 1	– Universidades do Estado de São Paulo com produções sobre Estatuto ou Plano de Carreira.....	28
Quadro 2	– Produções do Banco de Dados da CAPES sobre Planos de Carreira do Magistério Público.....	31
Quadro 3	– Referência para a Coleta de Dados.....	38
Quadro 4	– Análise dos Princípios das Novas Diretrizes dos Planos de Carreira estabelecidos na Resolução CNE/CEB nº 02/2009.....	77
Quadro 5	– Análise das Novas Diretrizes dos Planos de Carreira estabelecidas na Resolução CNE/CEB nº 02/2009.....	80
Quadro 6	– Síntese das mudanças ocasionadas pela Reforma Bresser no trabalho docente.....	91
Quadro 7	– Políticas Educacionais Pós-“Reforma Bresser” que afetaram a Carreira Docente.....	93
Quadro 8	– Programa de ação do governo de Estado de São Paulo para a educação.....	97
Quadro 9	– Programa de Metas do governo de São Paulo para a educação (subação 9).....	98
Quadro 10	– Prefeitos e partidos políticos no poder, nas três últimas gestões (2005-2015), nos municípios sedes.....	138
Quadro 11	– Legislações dos estatutos e planos de carreira em vigência nos municípios sedes.....	168
Quadro 12	– Alterações nos estatutos e planos de carreira do magistério dos municípios sedes.....	169
Quadro 13	– Histórico das greves do magistério público nos municípios sedes.....	171
Quadro 14	– Participantes do processo de elaboração dos estatutos ou planos de carreira nos municípios sedes.....	172
Quadro 15	– Requisitos para provimento dos cargos docentes nos municípios sedes.....	183

Quadro 16	– Processo de avaliação de desempenho dos profissionais do magistério nos municípios sedes.....	195
Quadro 17	– Exemplo de sistema de avaliação de desempenho do município de Campinas.....	198
Quadro 18	– Legislações municipais sobre acumulação de cargos, empregos e funções nos municípios sedes.....	204
Quadro 19	– Direitos funcionais dos integrantes do magistério, por município sede.....	219
Quadro 20	– Direitos acadêmicos dos integrantes do magistério, por município sede.....	220
Quadro 21	– Proibições elencadas nos estatutos e planos de carreira dos municípios sedes.....	223
Quadro 22	– Férias e recesso escolar nos estatutos e planos de carreira dos municípios sedes.....	224
Quadro 23	– Normas para afastamentos ou licenças remuneradas para frequência a cursos, por município sede.....	228
Quadro 24	– Tipo e frequência das formações continuadas nos municípios sedes.....	229
Quadro 25	– Tipos de remoção dos profissionais do magistério nos municípios sedes.....	232
Quadro 26	– Regras para atribuição de classes e aulas aos docentes nos municípios sedes.....	233
Quadro 27	– Interstícios da progressão funcional via acadêmica nos estatutos e planos de carreira do magistério dos municípios sedes.....	239
Quadro 28	– Adicionais, gratificações, prêmios e bonificações nos estatutos e planos de carreira dos municípios sedes	246
Quadro 29	– Mecanismos de contratação temporária nos municípios sedes.....	249

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	– Taxa de frequência líquida por faixa etária de acordo com o nível de ensino - 1992 a 2007 (%).....	50
Tabela 2	– Taxas de aprovação, reprovação e abandono (em %) dos alunos em relação ao nível de ensino.....	51
Tabela 3	– PIB Per Capita e Gastos em Educação de alguns países desenvolvidos e do Brasil.....	70
Tabela 4	– Vencimentos/Remunerações e Jornadas de Trabalho (Redes Estaduais).....	72
Tabela 5	– Empregos para professores segundo níveis e modalidades de ensino por regiões – Brasil/2006.....	87
Tabela 6	Rendimento mensal e jornada de trabalho semanal por grupamento profissional – Brasil/2008 (em reais).....	89
Tabela 7	– Funções docentes segundo os níveis de ensino e de formação docente e regiões – Brasil, 2006.....	104
Tabela 8	– Carreiras mais citadas pelos alunos como primeira opção no vestibular.....	107
Tabela 9	– Rendimento médio de professores da educação básica: Jornada de 30 horas ou mais – Brasil – PNAD 2009.....	110
Tabela 10	– Rendimento mensal médio em reais – Profissões diversas – PNAD 2006..	110
Tabela 11	– Rendimento mensal e jornada de trabalho semanal por grupamento profissional - Brasil - 2008 (em reais).....	112
Tabela 12	– Proporção dos estabelecimentos de ensino com a presença de itens de infraestrutura, por níveis de ensino – Brasil 1999-2008 (%).....	114 146
Tabela 13	– Evolução da criação de municípios brasileiros de 1940 a 2000.....	130
Tabela 14	– Ano de instalação e população dos municípios sedes das regiões administrativas, em 2012.....	132
Tabela 15	– Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios sedes - 2010.....	134
Tabela 16	– Partidos políticos dos prefeitos no poder no Estado de São Paulo, de 2005	137

	a 2015.....	
Tabela 17	– Número de prefeitos por partido político no poder, de 2005 a 2015, nos municípios sedes.....	137
Tabela 18	– Municípios com Sistema de Ensino Próprio que aderiram à Municipalização.....	141
Tabela 19	– Ano de criação dos sistemas municipais de ensino onde não houve municipalização.....	142
Tabela 20	– Matrículas por etapa de ensino nos municípios sedes - 2011.....	144
Tabela 21	– Número de escolas municipais por nível de ensino – 2012.....	144
Tabela 22	– Média de alunos por turma e nível de ensino nos municípios sedes – 2010.....	145
Tabela 23	– Média de horas-aula diárias por nível de ensino nos municípios sedes – 2010.....	146
Tabela 24	– Formação docente por etapa de ensino, nos municípios sedes - 2009.....	150
Tabela 25	– Receita orçamentária, percentual e valor a ser aplicação em educação, nos municípios sedes – 2013.....	152
Tabela 26	– Repasses do FUNDEB nos municípios sedes – 2010/2012.....	152
Tabela 27	– Percentual de aplicação vinculada à educação em MDE nos municípios sedes (mínimo de 25%).....	153
Tabela 28	– Percentual de aplicação do FUNDEB com profissionais do magistério (mínimo 60%), nos municípios sedes (2008 – 2012).....	154
Tabela 29	– Percentual de aplicação do FUNDEB em despesas com MDE, que não remuneração do magistério (máximo de 40%), nos municípios sedes.....	156
Tabela 30	– Percentual das despesas com aposentadorias e pensões da área educacional em relação às despesas totais com MDE, nos municípios sedes.....	157
Tabela 31	– Percentual dos recursos do FUNDEB aplicados na educação infantil, por município sede (2008-2012).....	158
Tabela 32	– Percentual dos recursos do FUNDEB aplicados no ensino fundamental,	158

	por município sede (2008-2012).....	
Tabela 33	– Custo por aluno da educação infantil, nos municípios sedes, com base nas despesas totais com educação (2008 – 2012).....	159
Tabela 34	– Custo por aluno do ensino fundamental, nos municípios sedes, com base nas despesas totais com educação (2008 – 2012).....	159
Tabela 35	– Saldo financeiro do FUNDEB nos municípios sedes (2010 – 2012).....	161
Tabela 36	– Superávit/Déficit dos municípios sedes (2010 – 2012).....	162
Tabela 37	– Jornada docente no município de Campinas.....	211
Tabela 38	– Jornada docente no município de Presidente Prudente.....	211
Tabela 39	– Jornada docente no município de São José do Rio Preto.....	211
Tabela 40	– Jornada docente no município de São José dos Campos.....	211
Tabela 41	– Composição da jornada para atender à Lei nº 11.738/2008.....	212
Tabela 42	– Jornada docente no município de Araçatuba.....	213
Tabela 43	– Jornada docente no município de Ribeirão Preto.....	215
Tabela 44	– Tempo da hora-aula em interação com os alunos nos municípios sedes.....	216
Tabela 45	– Salário base dos docentes por área de atuação para uma jornada de 40 horas, nos municípios sedes – setembro/2013.....	235
Tabela 46	– Salário base dos gestores educacionais por área de atuação, nos municípios sedes – setembro/2013.....	237
Tabela 47	– Percentual de crescimento da progressão funcional via acadêmica nos estatutos e planos de carreira, nos municípios sedes.....	241
Tabela 48	– Percentual de crescimento na progressão funcional via acadêmica – Santos.....	242
Tabela 49	– Progressão funcional via não acadêmica ou por capacitação nos estatutos e planos de carreira do magistério, nos municípios sedes.....	243
Tabela 50	– Progressão por tempo de serviço nos estatutos e planos de carreira do magistério, nos municípios sedes.....	245
Tabela 51	– Tipos de contratação temporária de docentes nos municípios sedes - 2012.....	252

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACT – Admitido em Caráter Temporário

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ANEB – Avaliação Nacional da Educação Básica

APEOESP - Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo

ANRESC - Avaliação Nacional do Rendimento Escolar

CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

CONSED – Conselho Nacional dos Secretários de Educação

CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

BM – Banco Mundial

CAQ – Custo Aluno Qualidade

CAQi – Custo Aluno Qualidade Inicial

CEB – Câmara de Educação Básica

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNE – Conselho Nacional de Educação

CONAE – Conferência Nacional de Educação

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

ENEM – Exame Nacional do Ensino Médio

FMI – Fundo Monetário Internacional

FNDE – Fundo Nacional para o Desenvolvimento da Educação

FPM – Fundo de Participação dos Municípios

FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério

FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação

GATT – Acordo Geral de Tarifas e Comércio

HTPC – Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

IDESP – Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Anísio Teixeira

LDB – Lei de Diretrizes e Bases

LIGE – Lições de Implantação da Gerência da Qualidade

MARE – Ministério da Administração e Reforma do Estado

MDE – Manutenção e Desenvolvimento do Ensino

MEC – Ministério da Educação

OCDE – Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OEA – Organização dos Países Americanos

OMC – Organização Mundial do Comércio

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAR – Plano de Ações Articuladas

PDDE – Programa Dinheiro Direto na Escola

PDE – Plano de Desenvolvimento da Educação

PIB – Produto Interno Bruto

PISA – Programa Internacional de Avaliação de Estudantes

PNE – Plano Nacional de Educação

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PREALC – Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e o Caribe

SAEB – Sistema de Avaliação da Educação Básica

SARESP – Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo

SEADE - Sistema Estadual de Análise de Dados

SEE/SP – Secretaria de Educação do Estado de São Paulo

SIOPE - Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação

TCESP – Tribunal de Contas do Estado de São Paulo

UNDIME – União dos Dirigentes Municipais de Educação

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	23
1 OS CONTEXTOS E OS CONTRASTES DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: a educação popular e as novas demandas por qualidade.....	41
1.1 Percursos da educação pública no Brasil: origens da educação popular.....	42
1.2 A complexidade da Nova Escola Pública.....	49
2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MAGISTÉRIO: contextualização histórico-social	56
2.1 Magistério Público Brasileiro: dos elementos históricos às políticas de valorização...	56
2.2 As Novas Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica: avanços e limites.....	74
3 PROFISSÃO E CARREIRA DOCENTE: embates e perspectivas.....	86
3.1 Políticas Públicas e Reformas Educacionais: novas configurações para o trabalho docente na atualidade.....	87
3.2 A carreira do magistério e as políticas educacionais no Estado de São Paulo	96
3.3 Carreira, salários e atratividade do magistério nos dias atuais.....	103
4 AS REGIÕES ADMINISTRATIVAS DO ESTADO DE SÃO PAULO E SEUS MUNICÍPIOS SEDES.....	118
4.1 O Estado de São Paulo e suas regiões.....	118
4.2 Da origem dos municípios brasileiros às sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo: questões sobre o contexto da pesquisa.....	129

4.2.1 Aspectos sócio-políticos dos municípios sedes.....	131
4.2.2 Aspectos educacionais dos municípios sedes.....	140
4.2.3 Investimentos financeiros na educação pública nos municípios sedes.....	151
5 OS ESTATUTOS E PLANOS DE CARREIRA E A VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO PÚBLICO NO ESTADO DE SÃO PAULO.....	166
5.1 Considerações preliminares sobre os estatutos e planos de carreira do magistério.....	167
5.2 Princípios e objetivos gerais.....	173
5.3 Composição do Quadro do Magistério, Formas de Provimento e Requisitos para os Cargos e Funções.....	178
5.4 Mecanismos de avaliação do Estágio Probatório.....	185
5.5 Avaliação de Desempenho.....	193
5.6 Normas para Acúmulo de Cargos, Empregos e Funções, Jornadas de trabalho e Profissionais Adidos/Excedentes.....	202
5.7 Direitos e Deveres, Férias e Recesso Escolar, Licenças, Afastamentos e Formação Continuada.....	218
5.8 Remoção, cedência ou cessão e normas para atribuição de classes e aulas.....	230
5.9 Escalas de vencimentos, progressão funcional na carreira, gratificações e outras vantagens pecuniárias.....	234
5.10 Substituições de docentes (contratação temporária), procedimentos adotados em relação aos profissionais readaptados e regras para aposentadoria.....	248
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	262
REFERÊNCIAS.....	273
ANEXO.....	294

INTRODUÇÃO

A preocupação com os aspectos referentes à carreira, salários e à valorização dos profissionais da educação emerge na atualidade como uma questão importante, dada as constantes demandas e pressões de diferentes movimentos sociais em busca da tão sonhada efetivação de uma educação de qualidade. É em decorrência das crescentes necessidades sociais, econômicas e culturais que debates mais intensos colocam a urgente reformulação das políticas públicas docentes como essenciais para a reversão de quadros de estagnação da educação nacional.

Amparada nessa mesma perspectiva, Gatti et al (2011) reforçam que repensar e revalorizar o professor é fundamental para a superação da marginalização e exclusão que acontecem dentro e fora do sistema de educação, sendo medida também importante para proporcionar às crianças e jovens aprendizagens significativas, capazes de diminuir as desvantagens sociais. Não obstante, explicam que “[...] esse papel está atrelado às suas próprias condições sociais e de trabalho, aí, incluídas suas características socioeconômicas e culturais, estrutura de carreira e salários, e sua formação básica e continuada.” (GATTI et al, 2011, p. 28)

Entre os princípios com base nos quais a educação escolar deve ser ministrada no país, a Constituição Federal de 1988 (art. 206, inciso V) inscreve a valorização dos profissionais do ensino, garantindo planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos. Esse dispositivo constitucional revela a tomada de consciência de amplos setores da sociedade, inclusive do próprio governo, sobre os impactos que a desvalorização do magistério acarreta à qualidade da escola pública oferecida à maioria dos brasileiros.

No entanto, conforme o Parecer CNE/CEB nº 09/2009 (BRASIL, 2009, p. 2), nos deparamos com notícia de que *“apesar da carência de professores de 5ª a 8ª série e Ensino Médio, o país sofreu pelo segundo ano consecutivo uma queda no número de universitários formados em cursos voltados a disciplinas específicas do magistério.”* Essa situação mostra-se contraditória com as políticas educacionais direcionadas à progressiva universalização do ensino no país e encontra sustentação no fato de que a falta de interesse em ser professor decorre principalmente dos baixos salários, pouca valorização da carreira e desprestígio social.

Em 2010, em razão da publicação da pesquisa “A atratividade da carreira docente no Brasil” (GATTI et al, 2010), novos elementos foram agregados à necessidade de políticas

públicas docentes que transformem essa realidade, pois, caso contrário, o Brasil no futuro será um país sem professores, posto o grande desinteresse dos jovens com relação às licenciaturas.

Evidentemente que não podemos deixar de considerar que o processo de desvalorização do magistério coincide com a explosão das matrículas no país como resultado da industrialização, urbanização e modelos desenvolvimentistas baseados na produção de bens de consumo e da pressão social pelo acesso aos serviços públicos básicos, entre eles a educação. Atualmente a taxa de cobertura brasileira ultrapassa 95% no ensino fundamental, firmando como principal problema a consolidação de uma educação de qualidade a todos os brasileiros, o que ainda não se efetivou, pois

Como a explosão das matrículas verificada nos últimos quarenta anos não foi acompanhada por crescimento proporcional de recursos públicos para a educação, as políticas públicas nesse período levaram os professores a atender a um número maior de alunos, a ministrar mais horas de aula na mesma carga horária semanal, a multiplicar jornadas de trabalho e a receber salários cada vez menores. Até a década de 50, o professor era recrutado nos setores sociais médios, recebia formação sólida em escolas normais públicas tradicionais e nas antigas faculdades de Filosofia, e era remunerado de acordo com os padrões dos estratos médios da sociedade. De lá para cá, o professor passou cada vez mais a ser recrutado nos setores populares, a receber formação de menor qualidade e remuneração equivalente a dos demais trabalhadores com o mesmo nível de escolaridade, em cada estado brasileiro. Ocorreu, portanto, um processo de proletarização do magistério que, somado à deterioração das condições dos prédios, equipamentos e materiais escolares, explica por que a expansão quantitativa da escolarização no Brasil ocorreu sem garantia de qualidade. (BRASIL, 2000, p. 16-17)

Segundo Sampaio e Marin (2004), o crescimento das necessidades e o atendimento de escolaridade para o ensino fundamental nas últimas décadas do século XX teve um grande salto: cerca de 3,3 milhões em 1945, 5,6 em 1955, 11,6 milhões em 1965, 19,5 milhões em 1975, 24,8 milhões em 1984 e 31,2 milhões em 1994. Mais recentemente, dados do Censo Escolar (BRASIL, 2012) apontam que frequentam essa etapa 29.702.498 alunos das redes federal, estadual e municipal.

Tal realidade não seria viável sem a consequente busca, na sociedade, de quadros de pessoal que preenchessem as vagas para a função docente de modo que concretizassem a tarefa educativa. “Como consequência, o número de funções docentes no período passou de 248 mil, em 1960, para 1.377.665, em 1994 [...]” (SAMPAIO e MARIN, 2004, p. 1205), alcançando, recentemente, 2.095.013 docentes, conforme o Censo Escolar (BRASIL, 2012).

Conforme ressaltam as autoras, o crescimento assinalado acima só foi possível em razão de três fatores principais: 1) o amplo contingente da população considerado economicamente ativo, mas que se encontrava fora do mercado de trabalho, especificamente,

as mulheres; 2) o acesso aos postos de trabalho da educação pelos segmentos mais jovens e 3) o recrutamento de docentes nem sempre qualificados e habilitados, em função da ausência de um contingente de reserva suficiente. (SAMPAIO e MARIN, 2004)

As consequências dessa abrupta e desordenada expansão dos sistemas de ensino público brasileiros podem ser identificadas tanto na precariedade das condições de trabalho ocasionadas, como também na contratação de pessoal sem habilitação por meio de medidas paliativas e, frequentemente, na consolidação de um consenso quanto à desvalorização do magistério.

Em decorrência desse cenário, os professores públicos fizeram-se presentes, a partir do final da década de 70, ao lado dos demais trabalhadores, nas lutas sindicais contra o arrocho salarial e na intensificação do movimento pela redemocratização da sociedade, em todo o Brasil. Entretanto, as lutas e greves realizadas não conseguiram reverter o processo de desvalorização profissional dos professores, embora tenham impulsionado mudanças significativas e novas discussões a partir da Constituição Federal de 1988.

Mais debates ocorreram a seguir, em 1993, a partir de iniciativas para a valorização do magistério da educação básica, desencadeadas pela elaboração do Plano Decenal de Educação para Todos, que levou à criação do Fórum Permanente de Valorização do Magistério e à assinatura do Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação em outubro de 1994. Embora bem intencionado em propor um piso salarial nacional para os professores brasileiros, os estudos realizados não foram capazes de desencadear uma proposição legislativa imediata, fazendo com que os obstáculos orçamentários alegados pelo governo federal retardassem sua normatização.

A partir de então, o debate sobre a valorização do magistério em âmbito nacional centralizou-se em torno das ações legislativas que culminaram na Lei de Diretrizes e Bases nº 9394/96, que conteve dispositivos sobre os profissionais da educação, referentes à formação e à carreira do magistério. A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, retomando o texto constitucional, dispõe no artigo 67 que os sistemas de ensino devem assegurar estatutos e planos de carreira para o magistério público e define, em seis incisos desse artigo, diretrizes que esses planos devem concretizar.

Tendo tramitado no Congresso como a PEC nº 233/95, a Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, com a nova redação dada ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF.

Em consequência, a Lei nº 9.424/96, que regulamentou o FUNDEF, estabeleceu (arts. 9º e 10) que Estados, Distrito Federal e Municípios deveriam dispor de novo plano de carreira e remuneração do magistério, de acordo com diretrizes emanadas do Conselho Nacional de Educação. Assim, foram apresentados aos entes federados que, nesse momento, já empreendiam processos de descentralização que culminariam nas municipalizações do ensino fundamental, o Parecer nº 10 e a Resolução nº 03/97 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que fixava as diretrizes para os novos planos de carreira e remuneração do magistério público.

Depois do FUNDEF e das diretrizes de 1997, Semeghini (2001) avalia que entre 1998 e 2001 houve uma elevação salarial média para os professores, uma vez que

[...] os dados disponíveis confirmam a melhoria nos níveis salariais médios do professorado. Os reajustes foram maiores nas redes municipais em todas as regiões, o que é ainda mais significativo, levando-se em conta que foi nessas redes que aumentou substancialmente o número de docentes. Entretanto, mesmo as redes estaduais reajustaram seus salários em níveis superiores ao da inflação no período. Os maiores índices foram concedidos aos profissionais dos municípios e regiões mais pobres, com o que reduziu-se a distância entre seus vencimentos e a média das demais regiões. No Norte e no Nordeste, em que pese transferirem recursos aos municípios, os Estados concederam aumentos médios em suas redes bem maiores do que os estabelecidos no Sul, Sudeste e Centro-Oeste, provavelmente por causa da emulação com esses mesmos municípios (SEMEGHINI, 2001, p.19).

Com a substituição do FUNDEF pelo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB (Lei nº 11494/2007) e com a recente aprovação do Piso Salarial Profissional do Magistério Público (Lei nº 11738/2008), a elaboração dos planos de carreira e remuneração do magistério público passou a ter que considerar, além das regras constitucionais, da LDB nº 9394/96 e das leis anteriormente citadas, o Parecer nº 09/2009 e Resolução nº 02/2009 da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, que fixa diretrizes para os novos planos de carreira e remuneração do magistério público e revoga o Parecer nº 10 e a Resolução nº 03/97.

Machado (2007) explica que diretrizes adotadas em favor da melhoria das condições de trabalho dos profissionais da educação vêm ao encontro de um anseio histórico e uma necessidade improrrogável quando se almeja obter avanços reais nos sistemas de ensino. Para o autor, “o maior indício de má qualidade da educação brasileira encontra-se nas precaríssimas condições de trabalho dos professores da Educação Básica.” (MACHADO, 2007, p. 287)

Tendo em vista essa dura realidade do magistério público brasileiro, esta pesquisa, pertencente à linha de “Políticas Públicas, Organização Escolar e Formação de Professores”,

do Programa de Pós-Graduação em Educação e no âmbito do Grupo de Pesquisa Formação de professores, políticas públicas e espaço escolar (GPFOPE) da FCT-UNESP – Campus de Presidente Prudente - SP, surgiu a partir da necessidade de compreender melhor a influência dos planos de carreira do magistério público, como meios para promover ou não uma efetiva valorização dos profissionais da educação.

O intento de focalizar a investigação das configurações dos planos de carreira resulta de inquietação decorrente de pesquisa de mestrado (PAZ, 2011), na qual se percebeu por meio de discursos recorrentes nas entrevistas, o quanto este tipo de política incide diretamente sobre o trabalho no magistério, produzindo um efeito cascata que afeta grande número de indivíduos como alunos, pais e demais setores da sociedade, influenciando o clima escolar e, portanto, a qualidade do ensino.

Além de ter forte influência da pesquisa de mestrado citada, suas origens também se situam em minha experiência profissional docente à frente de comissões para reestruturação dos planos de carreira do magistério público de Adamantina – SP (2007) e Birigui – SP (2009 a 2010), e também na busca pelo entendimento de aspectos centrais que norteiam este estudo: as políticas de carreira, os profissionais do magistério público e sua valorização e/ou desvalorização.

Não obstante alguns avanços na legislação já conquistados pelos integrantes do magistério público, Abreu (2008) ressalta que ainda são escassos os estudos sobre a carreira do magistério no Brasil, o que se pode confirmar quando se procede a levantamentos nos entes federados e nos bancos de dados disponíveis. Tal escassez de informações leva à premente necessidade de compreender até que ponto os municípios incorporaram novos dispositivos como o piso salarial profissional nacional, ações de formação continuada e outros aspectos relacionados ao desenvolvimento profissional na carreira.

Com o intuito de ter conhecimento acerca dos trabalhos acadêmicos produzidos sobre a temática “planos de carreira do magistério público”, realizamos durante o mês de janeiro e setembro de 2013 consultas ao banco de teses e dissertações da CAPES, do ano de 1987 aos dias atuais (período de 25 anos), abrangendo, por meio de levantamento específico, todos os Programas de Pós-Graduação em Educação de instituições de ensino superior do Estado de São Paulo, sendo cinco delas públicas: UFSCAR, UNIFESP, UNESP, UNICAMP, USP; e onze privadas: PUC-SP, UNIMEP, UMESp, UNISANTOS, UFS, UNICID, CUMIL, UNOESTE, UNISO, UNINOVE, UNISAL¹.

¹ Além do banco de teses da CAPES realizamos buscas diretas nos sites das supracitadas instituições a fim de conhecer as linhas dos programas de pós-graduação e confirmar os dados encontrados.

A consulta foi guiada pela busca de palavras e expressões relacionadas ao objeto de estudo desta pesquisa, tais como: “plano de carreira do magistério”, “estatuto do magistério”, “carreira e salário do magistério”.

Após a verificação dos títulos encontrados que se relacionavam com a área da educação em todas as instituições, chegamos ao total de 13 trabalhos, sendo 6 dissertações e 7 teses, produzidos nas instituições listadas no Quadro 1. Após análise detalhada de todos os seus resumos, percebemos que a maioria abordava os planos de carreira e/ou a carreira e salários do magistério público de modo secundarizado e superficial, basicamente para fins de contextualização do espaço da pesquisa ou de forma a suplementar os dados, sem, contudo, proporem-se a um estudo pormenorizado de suas configurações e diretrizes. Somente duas teses de Doutorado das instituições paulistas apresentaram uma aproximação com os objetivos de nossa pesquisa.

Quadro 1 Universidades do Estado de São Paulo com produções sobre Estatuto ou Plano de Carreira

Universidade	Campus	Total de trabalhos encontrados	Trabalhos com abordagem específica
Universidade Estadual Paulista (UNESP)	Araraquara	1 (M) e 1 (D)	1 (D)
	Marília	1 (M)	-
	Pres. Prudente	1 (M)	-
Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR)	São Carlos	1 (M)	-
Universidade de São Paulo (USP-SP)	São Paulo	3 (D)	1 (D)
Pontifícia Universidade Católica (PUC-SP)	São Paulo	2 (M) e 3 (D)	-

Fonte: CAPES (Jan/set./2013)

O primeiro trabalho é da Universidade de São Paulo (USP-SP), relativo ao doutorado da autora Maria da Consolação Rocha, intitulada “Políticas de valorização do magistério: remuneração, plano de carreira, condições de trabalho - uma análise da experiência de Belo Horizonte”, concluído em 2009.

O estudo teve por objetivo analisar as políticas de valorização do magistério realizadas pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte durante os governos de 1993 a 2007, considerando os elementos: condições de trabalho, jornada de trabalho e plano de carreira. Situado entre os estudos de Estado, Sociedade e Educação, a pesquisa desenvolveu uma abordagem da complexidade das relações de mudanças, de interpenetrações, de articulação e conflitos entre as ações do Estado, no nível de poder executivo municipal e seus agentes, por

um lado, e a organização, reivindicações e lutas dos/as profissionais da educação que atuam na Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte (RMEBH), por outro. A metodologia de estudo de caso envolveu o uso de análise documental e de entrevista como instrumentos para a compreensão do seu objeto. Três partes constituíram o estudo. Na primeira parte foram analisadas as políticas de valorização do magistério, a partir das reflexões de João Monlevade, documentos de organismos internacionais como a UNESCO e a OCDE, documentos do Ministério da Educação, documentos de movimentos sociais, entre eles a CNTE, Sind-UTE/MG e Sind-REDE/BH, legislações federais, estaduais e municipais. Realizou-se também o debate sobre carreira, trabalho, remuneração e formação docente; relacionados especificamente com o plano de carreira. Na segunda parte, analisou-se a política de valorização na Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte (RMEBH), a partir do histórico da sua constituição, das reivindicações dos trabalhadores e trabalhadoras em educação, das propostas dos governos de 1993 a 2007 e da organização do trabalho escolar. Na terceira parte abordou o trabalho das mulheres no sentido de compreender como as lutas das “professoras primárias” e das “educadoras infantis” da RMEBH vincularam-se à luta pela valorização do magistério e do trabalho feminino, a partir de uma perspectiva que considera a dimensão das relações sociais de gênero.

O segundo trabalho, da Universidade Estadual Paulista (UNESP) de Araraquara, corresponde ao doutorado de autoria de Andreza Barbosa, defendido em 2011, com o título “Os salários dos professores brasileiros: implicações para o trabalho docente” e teve como objetivos verificar a forma pela qual os salários docentes são tratados nas pesquisas e documentos que abordam o assunto e compreender as implicações dos baixos salários dos professores brasileiros para o trabalho docente. Foi realizada uma pesquisa de caráter bibliográfico-documental que teve como corpus de análise as pesquisas relacionadas à remuneração docente produzidas, principalmente, por pesquisadores da educação e da economia e documentos relativos à temática elaborados por organismos internacionais como o Banco Mundial e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), por duas organizações sindicais de professores, no caso, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e o Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (APEOESP), pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e pela União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), além da legislação brasileira pertinente ao estudo e dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2008.

Embora os dois trabalhos comentados apresentem foco nas políticas de valorização do magistério e abordem, por consequência, o plano de carreira da categoria, o estudo de doutorado da autora Maria da Consolação Rocha possui maior sincronia com o que pretendemos investigar, uma vez que mapeia a estrutura da carreira do magistério público de Belo Horizonte a partir do histórico de lutas da categoria, destrinchando a construção de seu aparato legal.

Com relação à pesquisa de Andreza Barbosa, esta se aproxima de nosso trabalho quando levanta na produção teórica sobre o assunto os primórdios da carreira do magistério, as políticas de valorização salarial e a trajetória da legislação trabalhista da área, além de discutir os problemas ligados à baixa atratividade do magistério, porém, não apresenta as mesmas preocupações de nossa pesquisa.

Sinteticamente, as diferenças principais de nosso trabalho em comparação às pesquisas citadas encontram-se principalmente na preocupação em compreender melhor o contexto histórico, político, social e educacional dos quinze municípios que serão estudados, considerando sua diversidade dentro de um território no qual a UNESP de Presidente Prudente pode contribuir para sua compreensão e para a formulação de suas políticas públicas. Portanto, o foco está na análise de um conjunto de municípios que permita produzir dados comparativos acadêmicos inéditos no Estado de São Paulo.

Dessa forma, os levantamentos iniciais efetuados demonstraram o pouco interesse de pesquisas das instituições do Estado de São Paulo sobre a temática “carreira do magistério”, o que é bastante preocupante, especialmente quando em diversas situações cotidianas e acadêmicas se reconhece que investir nas condições de trabalho e valorização dos profissionais que lidam diretamente com o ensino público representa uma forma de melhoria da qualidade da educação.

Visando entender se o baixo interesse das pesquisas sobre a carreira do magistério era um fenômeno também comum nas demais regiões do país, efetuamos uma nova busca mais apurada no “Banco de Teses”, parte do Portal de Periódicos da Capes/MEC. Nossa primeira busca partiu do tema “plano de carreira”, indicando 253 trabalhos encontrados, a segunda busca partiu da expressão “plano de carreira do magistério” e obteve 49 resultados, a terceira usou o termo “estatuto do magistério”, encontrando 39 trabalhos e a última com a expressão “carreira e salários do magistério”, permitiu encontrar 34 estudos.

Desses resultados, subtraímos os que se repetiram nas três buscas por possuírem palavras similares, excluimos aqueles já citados no Quadro 1 e os que possuíam títulos ligados a estudos da área de administração, como por exemplo, “*A construção de carreira em*

ambientes inovativos: um estudo nas empresas de base tecnológica”, restando apenas os que estavam ligados definitivamente ao estudo dos estatutos e planos de carreira do magistério público, de forma mais aprofundada.

Procurando restringir os títulos levantados e analisando seus resumos, o número se reduziu para 7 trabalhos, quantidade que, considerando os 253 resultados obtidos nas mais diversas áreas por ocasião de nossa primeira busca, possui pouca representatividade na produção teórica do período de 1987 a 2013. Os 7 trabalhos encontrados são os únicos que mantêm relação mais próxima, porém, não idêntica, com a temática e objetivos de nossa pesquisa. Destas produções acadêmicas, é possível extrair suas principais características por meio do Quadro 2, a seguir, e do Anexo I deste estudo.

Quadro 2 Produções do Banco de Dados da CAPES sobre Estatutos e Planos de Carreira do Magistério Público

Universidade	Curso/Ano	Título do trabalho	Autor
Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP)	Mestrado 2001	Estudo do Processo de Elaboração e do Conteúdo dos Documentos Legais que Viabilizaram a Municipalização do Ensino na Cidade de Saltinho/SP.	Jaci Aparecida Brigante Natera
Universidade Federal da Bahia (UFBA)	Mestrado 2002	Professores em movimento: A luta pela definição do estatuto e plano de carreira do magistério em Petrolina - PE.	Josenilton Nunes Vieira
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)	Mestrado 2003	Gestão da educação e políticas de valorização do magistério para o ensino fundamental na atualidade: a resposta do município de Panelas à questão.	Ana Lúcia Borba de Arruda
Universidade Federal Do Paraná (UFPR)	Mestrado 2007	A atuação do pedagogo na Rede Municipal de Ensino (R.M.E.) de Curitiba: do estatuto do magistério à Lei 10.190/2001	Meire Donata Balzer
	Mestrado 2008	Carreira e Perfil do profissional do magistério na rede municipal de ensino de Curitiba: história e impacto da política brasileira de valorização do magistério	Diana Cristina de Abreu
Universidade Do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS)	Mestrado 2009	A Política de Valorização dos Docentes da Rede Pública de Teutônia: Um Estudo Sobre os Limites e as Possibilidades	Susiane Elise Drehmer Wink
Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALE)	Mestrado 2011	A Percepção de Profissionais da Educação da Rede Pública Municipal de Balneário Camboriú – SC e as Novas Diretrizes Nacionais de Carreira e Remuneração do Magistério Aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação em 2009	Márcia Cecília Vassoler

Fonte: CAPES (Jan./2013)

Por fim, além dos levantamentos das dissertações e teses, realizamos nossa última busca a partir de artigos da base de dados do SCIELO, o que nos forneceu um número de 4 trabalhos, sendo eles:

- 1) Plano de carreira e avaliação dos professores: encontros e desencontros - Palazzo, Janete; Gomes, Candido Alberto (2009);
- 2) Os planos de carreira premiam os melhores professores? - Pimentel, Gabriela Sousa Rêgo; Palazzo, Janete; Oliveira, Zenaide dos Reis Borges Balsanulfo de. (2009);
- 3) Stress ocupacional e alteração do Estatuto da Carreira Docente português - Gomes, A. Rui; Peixoto, Ana; Pacheco, Rute; Silva, Maria (2012);
- 4) Reconhecimento social e as políticas de carreira docente na educação básica - Gatti, Bernardete A. (2012).

Com base nos dados apresentados, podemos inferir que apesar da importância discursiva atribuída à carreira e aos salários do magistério, ainda são poucas e insuficientes as pesquisas acadêmicas realizadas ao longo de cerca de duas décadas sobre essas temáticas.

Notamos ainda, que as pesquisas levantadas por nós nesta introdução apontam elementos importantes, no entanto, a maioria delas restringe sua abordagem metodológica exclusivamente ao emprego de estudos de caso e pesquisa bibliográfica e documental, produzindo resultados focais das análises empreendidas, sem propor conhecer de forma mais ampliada as configurações das políticas de carreira e remuneração em diferentes realidades. Ademais, de modo geral, nem sempre buscam analisar de modo detalhado a estrutura da carreira do magistério, restringindo a investigação a pontos específicos como a estrutura de alguns cargos ou salários e à formação continuada.

Entre as pesquisas descritas no Quadro 2, por exemplo, é possível subdividi-las em três grupos: o primeiro que trata especificamente do processo de elaboração do plano de carreira do magistério do município escolhido para estudo de caso, e aqui se enquadram os estudos de Jaci Aparecida Brigante Natera (UNIMEP, 2001), Josenilton Nunes Vieira (UFBA, 2002), Susiane Elise Drehmer Wink (UNISINOS, 2009) e Ana Lúcia Borba de Arruda (UFPE, 2003); o segundo grupo que teve por objetivo investigar a atuação de determinado profissional dentro da estrutura da rede municipal (Pedagogo), no caso de Meire Donata Balzer (UFPR, 2007) e, também, traçar o perfil dos profissionais à luz do plano de carreira instituído, como é o caso do trabalho de Diana Cristina de Abreu (UFPR, 2008); o último focou seus objetivos na compreensão das percepções que os profissionais da educação da rede pública municipal de

Balneário Camboriú-SC tinham sobre as Novas Diretrizes Nacionais de Carreira e Remuneração do Magistério aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação em 2009, e como elas poderiam impactar a política de formação municipal de forma a sustentar a nova identidade profissional do professor da escola pública, conduzido por Márcia Cecília Vassoler (UNIVALE, 2011).

Nosso trabalho apresenta ineditismo e relevância justamente por procurar ampliar a forma de levantamento de dados e contribuir para o escasso rol de produções acadêmicas que tratam dos estatutos e planos de carreira do magistério público no estado de São Paulo. Em relação aos trabalhos do Quadro 2, buscaremos estudar não apenas um plano de carreira, mas 15 documentos de diferentes regiões do estado, mapeando suas perspectivas e construindo um referencial que permita comparações, sem desconsiderar o contexto histórico, político e social dos municípios.

Entendemos que não nos enquadramos em nenhum dos tipos de pesquisa discutidos anteriormente, pois nosso intento não é apenas o processo de elaboração dos estatutos e planos de carreira do magistério, nem investigar especificamente a atuação de determinado profissional dentro da estrutura da carreira, tampouco pautar nossas buscas exclusivamente nas Novas Diretrizes Nacionais de Carreira e Remuneração do Magistério (BRASIL, 2009), mas analisar o cenário educacional do estado de São Paulo tendo seus principais municípios como ponto de partida para compreender como se configuram as políticas de valorização nos estatutos e planos de carreira e quais fatores podem ter contribuído para sua efetivação.

Retomando o levantamento das pesquisas acadêmicas do Quadro 2, que totalizaram entre as dissertações e teses de todo o Brasil 7 trabalhos, observamos que elas vão ao encontro do que Gatti *et al* (2011) constataram ao mapear as pesquisas de pós-graduandos sobre políticas docentes nos anos de 1990 a 2003.

Mapeamento recente das pesquisas dos pós-graduandos brasileiros (ANDRÉ, 2010) mostrou que as políticas docentes não eram objeto de interesse dos pesquisadores nos anos de 1990 e continuam sendo muito pouco investigadas. No período de 1999 a 2003, de um total de 1.184 pesquisas, apenas 53 (4%) se voltavam para esse tema. Daí a importância de fazer um balanço das políticas voltadas aos docentes no Brasil e discuti-las. [...] No entanto, [...] as pesquisas não podem correr o risco de reforçar uma ideia, corrente no senso comum, de que o(a) professor(a) é o único elemento no qual se deve investir para melhorar a qualidade da educação. Há outros elementos igualmente importantes – como a valorização social da profissão, os salários, as condições de trabalho, a infraestrutura das escolas, as formas de organização do trabalho escolar, a carreira – que devem fazer parte de uma política geral de apoio aos docentes. São múltiplos os fatores que não podem ser esquecidos, nem

desconsiderados no delineamento de políticas para os professores. (GATTI *et al*, 2011, p. 15)

Outros pesquisadores como Oliveira (2004; 2010), Abreu (2008), Adrião e Garcia (2008) e Palazzo e Gomes (2009) já reforçavam que o estudo do cenário do magistério público brasileiro tem sido pouco explorado, necessitando, portanto, de novos olhares. Dessa forma, diante das pesquisas que já foram desenvolvidas, nosso estudo procura aprofundar elementos já investigados e acrescentar novas vertentes de análise, ao possibilitar uma investigação mais ampliada e produzir dados sobre a realidade da carreira do magistério no Estado de São Paulo.

Assim, este estudo se justifica com base na premissa de que a inexistência de dados acadêmicos atuais sobre a estrutura da carreira do magistério nos diversos municípios do Estado de São Paulo, especificamente em seus quinze municípios sedes das regiões administrativas, pode constituir-se em investigação que leve à obtenção de elementos valiosos para a compreensão e proposição de novos olhares sobre as políticas para a carreira. Soma-se a esse fato, que o interesse em pesquisar os municípios paulistas decorre da realidade político-educacional do Estado de São Paulo, por se tratar do maior sistema de ensino público do país e pelo rápido processo pelo qual conduziu o advento da municipalização. Além disso, o reflexo de suas políticas para o Brasil e as reformas educacionais implementadas, permitem vislumbrar um cenário bastante diversificado, fruto de múltiplas realidades e, como prescreve Singer (1996, p. 15), é possível que a autonomia proporcionada aos sistemas de ensino municipais de elaborar seus estatutos e planos de carreira possam ter permitido “mil flores de experimentos diversos [...]”. Outro intento de realizar a pesquisa nos municípios sedes do Estado de São Paulo decorre de sua importância enquanto pólos regionais, nos quais outros municípios miram-se para aprimorar ou buscar subsídios para suas políticas.

Nessa perspectiva, as questões norteadoras desta pesquisa são:

- Como estão configurados os estatutos e planos de carreira do magistério público nos quinze municípios sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo? Quais as concepções que os orientam quanto às políticas voltadas para a valorização dos profissionais da educação?
- Como se encontram constituídos os contextos de pesquisa (municípios sedes) e quais os principais elementos que devem ser considerados como significativos para a compreensão de seus estatutos e planos de carreira do magistério?
- É possível constatar se os estatutos e planos de carreira do magistério foram elaborados pelos municípios em estrita concordância e obediência às diretrizes nacionais

homologadas pelo MEC ou produziram inovações?

Diante dessas questões, esta pesquisa tem como objetivo geral analisar como estão configurados os estatutos e planos de carreira do magistério público em quinze municípios sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo, como meios de valorização dos profissionais da educação.

Como objetivos específicos para dar suporte a nossa investigação foram definidos os seguintes:

I. Analisar os aspectos históricos, políticos, econômicos e sociais que interferiram na implementação de mecanismos de valorização dos profissionais do magistério público, com ênfase, a partir da Constituição Federal de 1988;

II. Apresentar sumariamente o contexto social, político, econômico e educacional dos municípios sedes das regiões administrativas do estado de São Paulo;

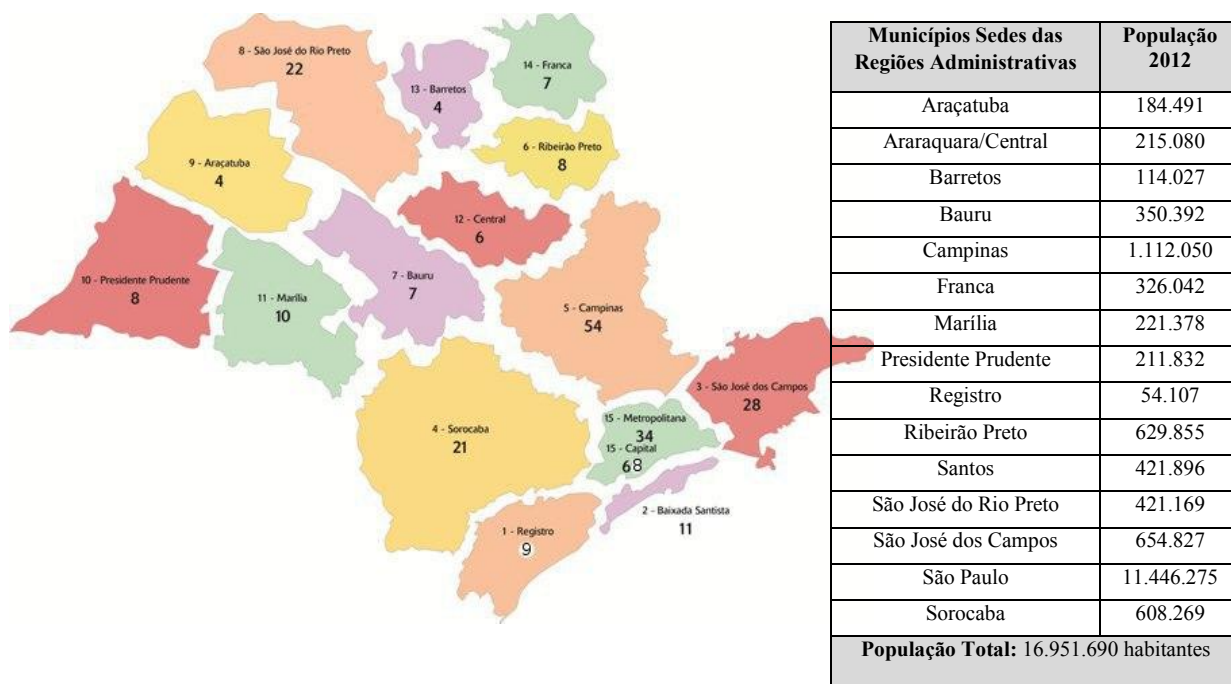
III. Investigar como estão configurados os estatutos e planos de carreira dos municípios estudados em relação aos direitos e deveres funcionais, jornadas de trabalho, salários, incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional, assim como outras políticas de valorização;

IV. Analisar se os estatutos e planos de carreira do magistério foram elaborados pelos municípios em estrita concordância e obediência às diretrizes nacionais homologadas pelo MEC ou produziram inovações.

A fim de alcançar os objetivos propostos, esta pesquisa do tipo qualitativa foi realizada em quinze municípios paulistas, tendo como critério de seleção o fato de serem sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo.

A relevância desse tipo de abordagem se ampara na crescente autonomia proporcionada aos municípios, principalmente a partir da LDB nº 9.394/96 e da Lei nº 9.424/96 que instituiu o FUNDEF, para que organizassem seus sistemas de ensino e elaborassem seus estatutos e planos de carreira do magistério, o que pode ter permitido o florescimento de diversas experiências importantes para a valorização dessa categoria, mas que ainda carecem serem mais bem exploradas.

Esquema 1 Municípios para a Coleta de Dados



Fonte: www.arquivoestado.sp.gov.br e IBGE (BRASIL, 2013)

Além disso, esse tipo de abordagem não tem por pretensão se justificar em bases estatísticas e assumir maior abrangência de amostras, pois segundo Tardif e Lessard (2009, p. 10):

Nas ciências sociais é evidente que uma pesquisa com base empírica, por mais imponente e rica de informações que seja, é, essencialmente, local: não existem dados universais, na medida em que os “fatos sociais” estudados pertencem a uma situação social particular dentro da qual eles são histórica e socialmente produzidos.

Sobre essa questão, Gatti e Barreto (2009) também explicam que dada a amplitude do Brasil “nos defrontamos com legislações, fontes de recursos e orçamentos muito diferentes [...]”. A situação é bastante heterogênea e complexa nos aspectos referentes à carreira e salário de professores, entre estados e entre municípios.” Para as autoras, dependendo da região, características da população, sistema produtivo regional e local, capacidade financeira própria, repasses federais ou estaduais, tradições políticas e culturais, os planos de carreira se encontrarão distintamente configurados, o que nos leva a delimitar o conjunto de realidades estudadas conforme já apresentado.

Para a realização da sistemática de investigação proposta, optamos por empreender inicialmente um levantamento de dados bibliográficos sobre os trabalhos que dão ênfase aos assuntos discutidos e uma pesquisa documental sobre as configurações atuais dos estatutos e

planos de carreira dos quinze municípios selecionados por meio de bancos de legislações *on line* e *in locu*. Esses dois tipos de instrumentos, a pesquisa bibliográfica e documental, que por vezes são tomados como semelhantes, podem ser melhor delimitados conforme explica Gil (1999, p. 66):

A pesquisa documental assemelha-se muito a pesquisa bibliográfica. A única diferença entre ambas está na natureza das fontes. Enquanto a pesquisa bibliográfica se utiliza fundamentalmente das contribuições dos diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental vale-se de materiais que não receberam ainda tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. O desenvolvimento da pesquisa documental segue os mesmos passos da pesquisa bibliográfica. Apenas há que se considerar que o primeiro passo consiste na exploração das fontes documentais, que são em grande número. Existem, de um lado, os documentos de primeira mão, que não receberam qualquer tratamento analítico, tais como: documentos oficiais, reportagens de jornal, cartas, contratos, diários, filmes, fotografias, gravações etc. De outro lado, existem os documentos de segunda mão, que de alguma forma já foram analisados, tais como: relatórios de pesquisa, relatórios de empresas, tabelas estatísticas.

Após a realização desses procedimentos de coleta de dados e por meio de acurada análise dos diversos aspectos presentes nos estatutos e planos de carreira dos municípios investigados, foi feito um minucioso estudo comparativo que transitou pela vertente da valorização do magistério público.² Tal procedimento baseou-se em metodologia de trabalho semelhante à utilizada por Gatti et al (2011, p.21), no qual se considerou válido um “recorte vertical” no conjunto dos dados documentais, para possibilitar a apreensão das políticas investigadas.

No quadro a seguir, poderá ser observada a matriz formulada com fundamento nos referenciais teórico-metodológicos e nos objetivos que sustentam esta pesquisa, servindo de base para a elaboração dos capítulos.

² Parte do referido estudo foi efetuado na França, por ocasião do Doutorado Sanduíche realizado na Université Lumière Lyon II, no período de 01/10/2013 a 31/01/2014, sob orientação do Prof. Dr. André Robert.

QUADRO 3 REFERÊNCIA PARA A COLETA DE DADOS

Questão de Pesquisa: Qual a influência dos estatutos e planos de carreira do magistério público, como meios para promover ou não uma efetiva valorização dos profissionais da educação?

Objetivo Geral: analisar como estão configurados os estatutos e planos de carreira do magistério público em quinze municípios sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo, como meios de valorização dos profissionais da educação.

Objetivos Específicos	Categoria	Indicadores	Instrumento de Pesquisa/Fonte	Questões	Análise
1-Analisar os aspectos históricos, políticos, econômicos e sociais que interferiram na implementação de mecanismos de valorização dos profissionais do magistério público, com ênfase, a partir da Constituição Federal de 1988.	Movimentos e Políticas para a Valorização dos Profissionais do Magistério	Desafios do magistério frente à democratização da escola pública brasileira. Políticas para a valorização do magistério. Diretrizes nacionais para a elaboração dos Planos de Carreira do Magistério Público. Reformas educacionais e os impactos para o magistério. Políticas educacionais no estado de São Paulo. Carreira, salários e atratividade da carreira do magistério no Brasil.	<i>Pesquisa Bibliográfica e Documental</i> Livros, artigos, dissertações, teses, legislação federal e estadual.	Como se encontram constituídos os contextos de pesquisa (municípios sedes) e quais os principais elementos que devem ser considerados como significativos para a compreensão de seus estatutos e planos de carreira do magistério?	ABREU BARBOSA CUNHA GATTI FREIRE OLIVEIRA NUNES
2- Apresentar sumariamente o contexto social, político, econômico e educacional dos municípios sedes das regiões administrativas do estado de São Paulo.	Caracterização dos municípios pesquisados	Aspectos históricos, população, atividades econômicas, Produto Interno Bruto (PIB) e singularidades dos municípios pesquisados. Partidos políticos no poder nas três últimas gestões. Indicadores sociais (IDH) e de qualidade da educação. Processo de Municipalização do Ensino. Número de escolas municipais, níveis de ensino oferecidos, número de matrículas e professores, média de alunos por turma e horas diárias. Nível de formação acadêmica dos docentes. Valor das receitas de impostos aplicados na Educação. Situação econômica atual do município.	<i>Pesquisa Documental</i> Relatórios do IBGE, SEADE, SIOPE, TCE, MEC e legislação municipal (Plano Municipal de Educação, Decretos, Resoluções e outros). Dissertações e teses da área de Geografia.		ABREU BARBOSA GATTI

QUADRO 3 REFERÊNCIA PARA A COLETA DE DADOS

Questão de Pesquisa: Qual a influência dos estatutos e planos de carreira do magistério público, enquanto meios para promover ou não uma efetiva valorização dos profissionais da educação?

Objetivo Geral: analisar como estão configurados os estatutos e planos de carreira do magistério público em quinze municípios sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo, como meios de valorização dos profissionais da educação.

Objetivos Específicos	Categoria	Indicadores	Instrumento de Pesquisa/Fonte	Questões	Análise
3-Investigar como estão configurados os estatutos e planos de carreira dos municípios estudados em relação aos direitos e deveres funcionais, jornadas de trabalho, salários, incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional, assim como outras políticas de valorização.	Configurações dos Estatutos e Planos de Carreira do Magistério Público	Histórico das greves dos integrantes do magistério. Legislações sobre os estatutos e planos de carreira. Regime jurídico adotado. Princípios e objetivos gerais. Composição do Quadro do Magistério. Forma de provimento e requisitos exigidos para os cargos e funções. Normas para acúmulo de cargos. Mecanismos de avaliação do Estágio Probatório. Processo de Avaliação de Desempenho. Jornadas de trabalho. Direitos e deveres funcionais. Regulamentação das férias e recesso escolar. Afastamentos remunerados e não remunerados e licenças. Processo de remoção dos profissionais do magistério. Normas para atribuição de classes e aulas. Programas de formação continuada. Escala de vencimentos, gratificações e outras vantagens pecuniárias. Mecanismos de progressão funcional. Procedimentos adotados em relação aos profissionais adidos e readaptados. Regras para aposentadoria. Substituições de docentes (contratação temporária). Projetos Especiais e/ou inovadores instituídos.	<i>Pesquisa Documental</i> Legislação municipal (Estatutos e Planos de Carreira, Leis Específicas, Decretos, Resoluções, Deliberações, Instruções Normativas e Portarias).	Como estão configurados os estatutos e planos de carreira do magistério público nos quinze municípios sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo?	ABREU BARBOSA GATTI
4-Analisar se os estatutos e planos de carreira do magistério foram elaborados pelos municípios em estrita concordância e obediência às diretrizes nacionais homologadas pelo MEC ou apresentam inovações?	Políticas Públicas Municipais e Inovações no Magistério Público	Constituição Federal de 1988. Lei nº 9.394/1996, de Diretrizes e Bases da Educação. Resolução CNE/CEB nº 3/1997 e Resolução CNE/CEB nº 2/2009 – Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira do Magistério Público. Lei nº 11.494/2007 – Regulamenta o FUNDEB. Lei nº 11.738/2008 – Estabelece o Piso Salarial Profissional do Magistério Público.	<i>Pesquisa Bibliográfica e Documental</i> Legislação federal e municipal	É possível constatar se os estatutos e planos de carreira do magistério foram elaborados pelos municípios em estrita concordância e obediência às diretrizes nacionais homologadas pelo MEC ou produziram inovações?	ABREU BARBOSA GATTI

Esta tese, exceto sua introdução e as considerações finais para a formulação das políticas públicas, foi organizada em 5 Capítulos: 1) OS CONTEXTOS E OS CONTRASTES DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: a educação popular e as novas demandas por qualidade; 2) POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MAGISTÉRIO: contextualização histórico-social; 3) PROFISSÃO E CARREIRA DOCENTE: embates e perspectivas; 4) As Regiões Administrativas do Estado de São Paulo e seus Municípios sedes e 5) Os Estatutos e Planos de Carreira e a Valorização do Magistério Público no Estado de São Paulo.

De modo sintético, no primeiro e segundo capítulos discutimos sobre o processo de democratização da escola pública brasileira e seus novos desafios pela consolidação de uma educação de qualidade. Abordamos, também, o histórico do magistério público brasileiro, com ênfase nas novas diretrizes nacionais para os planos de carreira e remuneração.

Em seguida, no terceiro capítulo, contemplamos a análise das políticas públicas e reformas educacionais e sua influência nas novas configurações do trabalho docente. Apresentamos o cenário educacional do estado de São Paulo e aprofundamos a questão da carreira, salários e atratividade do magistério.

No quarto capítulo efetuamos uma discussão sobre a origem dos municípios brasileiros e das regiões administrativas do estado de São Paulo, buscando sua contextualização por meio de dados referentes aos aspectos sócio-políticos, educacionais e investimentos financeiros.

O quinto capítulo trata em profundidade da análise documental dos quinze estatutos e planos de carreira do magistério público pesquisados, mediante uma perspectiva comparativa entre suas principais disposições legais.

O texto foi concluído com as considerações finais acerca dos resultados observados e com a proposição de novas reflexões, visto que não se pretende o esgotamento do assunto.

1 OS CONTEXTOS E OS CONTRASTES DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA: a educação popular e as novas demandas por qualidade

A escolarização no Brasil foi durante séculos apanágio das elites, em que pese a existência de propostas educacionais em documentos e estudos, em debates entre teóricos, filósofos, políticos e religiosos, e em algumas poucas escolas, porém sem um correspondente em política inclusiva da população como um todo na escola. [...] Com as pressões populares, com as demandas da expansão industrial e do capital, os investimentos públicos no ensino fundamental começam a crescer e a demanda por professores também aumenta. O suprimento de docentes nas escolas caminha por meio de várias adaptações: expansão das escolas normais em nível médio, cursos rápidos de suprimento formativo de docentes, complementação de formações de origens diversas, autorizações especiais para exercício do magistério a não licenciados, admissão de professores leigos etc. (GATTI E BARRETO, 2009, p. 11)

Para delinear o cenário da profissão docente e, conseqüentemente, discutir as políticas para a carreira do magistério, retomaremos de início a dura história de consolidação da educação popular brasileira e os novos desafios impostos a partir da progressiva ampliação do acesso de um novo alunado escolar. Longe de ser uma discussão secundária, compreender as origens dos problemas educacionais que até hoje repercutem diretamente na perpetuação das políticas de valorização do magistério constitui-se numa das chaves para entender suas transformações.

De modo geral, depois de forte exclusão social, no final do século XX a educação passou a ser expandida para outras camadas da população, gerando a democratização do ensino público, em especial, com a regulamentação e reconhecimento da gratuidade e obrigatoriedade do ensino fundamental. No momento em que as classes populares tiveram seu direito à educação garantido, discussões de diversos âmbitos entraram em voga no cenário nacional com relação à preocupante queda da qualidade da educação, colocando no centro dos debates a atuação do professor como possibilidade de superação ou não dessa realidade.

Para problematizar as diferentes percepções acerca desse fenômeno, neste capítulo tentaremos refletir sobre as diversas transformações sociais e os fenômenos extraescolares que podem caracterizar os novos desafios e as críticas colocadas à educação e aos docentes.

Para dar conta dessas análises, subdividimos este capítulo de modo a contemplar a investigação das origens da instrução popular e dos processos sociais, econômicos e legais que deram sustentação à democratização do acesso ao ensino público e abordar, nessa discussão, a precariedade com que ocorreu a expansão quantitativa de vagas e a conseqüente

luta dos trabalhadores e educadores, até a assunção da educação como política pública nacional.

Fazendo uso de relevantes reflexões desenvolvidas por alguns autores, buscaremos analisar a complexidade da escola pública e as novas exigências da qualidade da educação, perpassando, também, a urgência em valorizar alunos e docentes para a construção de novos caminhos para uma escola de qualidade.

1.1 Percursos da educação pública no Brasil: origens da educação popular

Discutir a educação como direito público subjetivo, obtido após séculos de exclusão educacional a que foi submetida a maioria da população brasileira, implica analisar como esse direito originou-se e como ele tem sido valorizado nos diferentes tempos e ações políticas no decorrer de uma história de mais de quinhentos anos. Todo o sentido dessa análise só pode ser compreendido de maneira ampla, quando se observa com frequência nos diversos meios de comunicação, debates centrados na constatação de que apesar de possuir, após um longo processo histórico, uma educação pública obrigatória universalizada, esta ainda é considerada de péssima qualidade.

Obviamente que os problemas educacionais não têm uma origem no seio do regime atual, eles remontam às primeiras iniciativas por ocasião da chegada dos portugueses. Neste contexto, os primeiros tempos da história do Brasil são marcados por um cenário de grande precariedade na oferta de ensino elementar. Restrito praticamente à educação promovida por intermédio dos padres jesuítas e seu interesse inicial na catequização, aos poucos o processo de escolarização voltou-se à instrução das elites, marcando o período colonial como um momento no qual, segundo Paiva (1987), a educação popular é praticamente inexistente.

Não bastasse a insuficiente atenção dada ao problema, no século XVIII, com a expulsão dos jesuítas pelo Marquês de Pombal, que desejava recolocar o Estado como definidor das políticas educacionais, uma série de inconsistências entre a tentativa legal de instituir meios de financiamento para a educação e a efetiva arrecadação dos impostos, comprometeram a manutenção das “aulas régias”³. A primeira etapa deste processo,

³ Conforme define Cardoso (2004), as *Aulas Régias* significavam as aulas que pertenciam ao Estado e que não pertenciam à Igreja. O sistema de ensino implantado com a Reforma dos Estudos Menores de 1759 baseava-se, portanto, nas Aulas de primeiras letras e nas Aulas de humanidades, que eram denominadas de maneira geral de *Aulas Régias*. Foi a Lei de 6 de novembro de 1772, que ordenou efetivamente o estabelecimento, nas principais cidades do país, das *Aulas Régias* de Primeiras Letras, de Gramática Latina e de Língua Grega, fundando novas Escolas de Estudos Menores, contudo a educação ainda não era obrigatória.

conhecido como Reforma dos Estudos iniciou-se com o alvará de 28 de junho de 1759, que continha instruções minuciosas quanto à implementação da reforma em todo o reino.

Embora tenha sido criada a lei que regulava a cobrança do “subsídio literário” destinado ao pagamento das “aulas régias” e à manutenção do ensino elementar e secundário, não houve evidências de que as iniciativas de instrução pública tenham ocorrido no Brasil durante o período pombalino. (DI GIORGI e LEITE, 2010, p. 2)

Embora o poder estatal estivesse à frente e disposto a implantar reformas educacionais, a fragilidade nos pagamentos de proventos e admissão dos professores também contribuíam para a formação de um contexto desfavorável e incipiente para a expansão de uma educação popular. De acordo com Cardoso (2004), o primeiro concurso para professores públicos realizado no Brasil foi em Recife, em 20 de março de 1760. Entretanto, em 1765 não havia sido nomeado nenhum professor público no Brasil, embora os concursos já houvessem se realizado. Diante desse quadro, a população brasileira recorria às aulas particulares, ou à generosidade alheia, para suprir esse aspecto da ausência do Estado.

Assim, com o acesso à educação restrito a uma parcela da população, as aulas eram dadas na casa do próprio professor, sendo que para ser professor bastava se submeter a uma prova de gramática e outra de matemática, sem exigência de formação específica ou diploma. Os professores, no alvará de 1759 receberam o privilégio de nobres, entretanto os salários, pagos em três parcelas anuais obrigou-os a financiar o próprio ofício, haja vista a falta de apoio financeiro (CARDOSO, 2004).

É a partir da chegada da família real em 1808 que novas mudanças ocorrem visando atender aos interesses de formação acadêmica da aristocracia portuguesa e à necessidade de formação profissional, especialmente com a criação de cursos superiores como “Medicina, Agricultura, Economia Política, Química e Botânica, além de academias militares [...]” (PAIVA, p. 60, 1987).

Entretanto, a atenção privilegiada dada ao ensino superior não resultou, neste momento, nem mesmo na valorização dos professores que atuavam neste nível de ensino, pois segundo o relatório do Ministro do Império, Antônio Pinto Chichorro da Gama, “os salários dos professores das Faculdades de Direito são muito parcos e não os convence a preferir este emprego à magistratura, que é mais lucrativa e oferece melhores oportunidades no futuro. A isso se deve a dificuldade de encontrar professores, tornando indispensável aumentar os vencimentos”. (ALMEIDA, 2000. p. 32).

No âmbito da educação popular, é a partir do Império que a legislação educacional tem seu início na Constituição de 1824, que continha um artigo sobre educação escolar gratuita reservada exclusivamente aos considerados cidadãos, entretanto, continuou relegada a segundo plano, tendo em vista que as condições do país enquanto economia agrária, conferiam um caráter dispensável à instrução popular.

Di Giorgi e Leite (2010) sinalizam que até mesmo a primeira Lei Geral da Educação, de 15 de outubro de 1827, que determinava a instalação de escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império brasileiro não se concretizou. Contudo, embora isto tenha ocorrido, explicitam que foi graças a ela que algumas iniciativas provinciais foram tomadas no sentido de fundar escolas de ensino elementar no país, estímulo reforçado posteriormente pelo Ato Adicional de 1834, que incumbiu o Governo Central de cuidar da educação das elites, constituída pelas faculdades de medicina, os cursos jurídicos, academias e o ensino no município da Corte e o isentou de sua responsabilidade “em relação ao ensino elementar, atribuindo às províncias, que, carentes de recursos, pouco puderam realizar em favor da educação popular, que se desenvolveu precariamente durante todo o Império.” (DI GIORGI e LEITE, p. 308, 2010).

Ao retratar a situação da escola na segunda metade do século XIX, Paiva (1987, p. 67) apresenta dados importantes sobre o atendimento educacional no período:

Com uma população de 8 milhões de habitantes livres e quase 2 milhões de escravos, 20% da população total não era automaticamente considerada para fins educacionais. Dos 80% restantes (população livre), calculou-se a população escolar em torno de 15%. Ora, o que observamos através dos dados é que, no conjunto do país, não chegávamos a atender – através do ensino público e privado – há um século, nem mesmo a 9% da população escolar calculada sobre os habitantes livres.

É somente a partir do desenvolvimento econômico na região centro-sul, abolição da escravatura, imigração européia e abertura de estradas de ferro para escoamento das produções agrícolas e industriais, marcadamente no final do período imperial, que a educação elementar é considerada foco de preocupações em um país em crescente transformação.

De acordo com Paiva (1987) no período que sucede a instauração da República os novos ideais democráticos já reforçavam essa preocupação, em geral por meio de pronunciamentos com apelo popular-democrático, assim como prescrito no parecer-projeto de Rui Barbosa de 1882, que traçou um diagnóstico da educação popular ofertada no Brasil. Almeida (2000) esclarece, porém, que dentre as questões preocupantes, a baixa remuneração dos professores era o grande causador para o insucesso da instrução popular.

A esta causa primordial de insucesso, deve-se ajuntar o afastamento natural das pessoas inteligentes, de uma função mal remunerada e que não encontra na opinião pública a consideração a que tem direito muito mais que as outras, porque o professor, o institutor e a institutora substituem em certa medida, o pai e a mãe de famílias, inaptos a cumprir completamente seu dever social. Com efeito, os pais que vivem numa sociedade civilizada, que desfrutam de todas as vantagens que esta sociedade põe à sua disposição, lhe devem necessariamente, cidadãos sociais completos e mães de família capazes de elevar, e instruir seus filhos. Os pais não podendo ou não querendo cumprir sua tarefa, o Estado o tutor natural, nomeia pessoas hábeis para supri-los, para ajudar a cumprir seu dever, seria, pois, justo, equitativo, que estas pessoas fossem não só bem remuneradas, mas também, sobretudo altamente consideradas. (ALMEIDA, 2000, p. 65).

Mesmo com alguns avanços na esfera social e reconhecimento de alguns segmentos da necessidade da oferta de instrução primária à população, a gratuidade do ensino que havia sido contemplada na Constituição de 1824, morre na Constituição de 1891, que se cala sobre o assunto, pois, radicalizando a autonomia dos estados, deixava essa incumbência às constituições dos mesmos. Após 1891, muitos estados assumiram a gratuidade, mas boa parte deles repassou essa incumbência aos municípios, pobres em arrecadação de impostos e, por conseguinte, sem condições de assegurar infraestrutura física, alimentação escolar e salários dignos para os profissionais do magistério.

Conforme Cury (2003), a alteração no estatuto da gratuidade no ensino primário e a sua obrigatoriedade só foram postas em voga novamente na Constituição de 1934, isto porque a Carta Magna foi altamente influenciada pelas consequências da 1ª Guerra Mundial, Manifesto dos Pioneiros da Educação, difusão dos ideais capitalistas e exigências impostas por um contingente significativo de proletariados. Essa nova constituição, além de incumbir a União, no seu artigo 5º, inciso XIV, de traçar as diretrizes da educação nacional, também dá maior ênfase à educação como direito do cidadão.⁴

Paralelamente a esses acontecimentos, inicia em 1938 a atuação do Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos (INEP), e em 1942, do Fundo Nacional do Ensino Primário, proporcionando expansões dos sistemas de ensino, principalmente a partir de 1945 graças a uma conjuntura mais favorável ao ensino elementar, inclusive devido à aprovação em 1946 da Lei Orgânica do Ensino Primário.

⁴ É a única constituição, antes de 1988, que reconhece ao adulto o acesso à escolarização como direito. E, para que, de fato, se garantisse o dever do Estado com o ensino primário gratuito e obrigatório, criou-se uma vinculação constitucional de recursos exclusivos para a Educação. Essa vinculação estará presente na Constituição de 1934, 1946 e 1988.

Figura 1 A Organização da Escola em Três Momentos⁵



Nota 1: Da esquerda para a direita, escola de improviso (séc. XVIII a XIX), escolas-monumentos (final do séc. XIX) e escolas funcionais (1930 em diante) **Fonte:** Filho e Vidal (2000), Paz *et al* (2011).

No mesmo sentido, segundo Horta (1998) a versão final da Constituição Federal de 1946 reafirma o direito de todos à educação, a obrigatoriedade e gratuidade do ensino primário e a gratuidade do ensino oficial ulterior ao primário para quantos proverem falta ou insuficiência de recursos. Não explicita, porém, a educação como dever do Estado, nem assume o conceito amplo de obrigatoriedade. Dados históricos da época evidenciam um alto índice de exclusão dentre os que tinham acesso à instituição escolar, como se observa na Figura 2, em registro de notas e disciplinas de um grupo escolar da década de 1940.

Figura 2 Folha de Registro de Grupo Escolar da década de 1940.

Data da matrícula	Classificação	Linguagem escrita	Notas					Média	Observações
			Latim	Geografia	História	Matemática e álgebra	Português		
19-2	c	95	75	90	70	90	-	85	Aprovado
4	c	-	25	-	-	-	-	25	Conservado
5	c	100	100	100	100	100	-	100	Aprovado
6	c	-	10	-	-	-	-	10	Conservado
8	c	60	75	50	90	50	-	65	Aprovado
9	c	-	25	-	-	-	-	25	Conservado
10	c	-	25	-	-	-	-	25	Conservado
11	c	95	50	100	100	50	-	80	Aprovado
12	c	-	10	-	-	-	-	10	Conservado
13	c	-	25	-	-	-	-	25	Conservado
14	c	90	100	75	100	100	-	95	Aprovado
15	c	-	25	-	-	-	-	25	Conservado
16	c	-	25	-	-	-	-	25	Conservado
17	c	-	25	-	-	-	-	25	Conservado

Fonte: Paz *et al* (2011).

É importante destacar que, nesse contexto, por influência do texto constitucional de 1946, a primeira Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 4024/1961) incorpora os princípios do

⁵ Escola de improviso e escola-monumento existentes, respectivamente, em área rural e central do município de Birigui – SP. A escola funcional representa modelo comumente encontrado nas redes municipais e estaduais do país. De acordo com Filho e Vidal (2000), partiram de Anísio Teixeira, no Rio, em 1933, e Almeida Júnior, em São Paulo, em 1936, as propostas para construção de prédios escolares mais funcionais e econômicos, entretanto, a substituição de um modelo por outro ocorreu gradativamente, sem o total abandono de algumas construções dos modelos anteriores.

direito à educação, da obrigatoriedade escolar e da extensão da escolaridade obrigatória, nos seguintes termos:

Art. 2º - A educação é direito de todos e será dada no lar e na escola.

Art. 3º - O direito à educação é assegurado: pela obrigação do poder público e pela liberdade de iniciativa particular de ministrarem o ensino em todos os graus, na forma da lei em vigor;

Art. 27 – O ensino primário é obrigatório a partir dos sete anos, e só será ministrado na língua nacional. Para os que o iniciarem depois dessa idade poderão ser formadas classes especiais ou cursos supletivos correspondente ao seu nível de desenvolvimento.

Vieira e Farias (2007) apontam que essa LDB favoreceu mais a ideologia da escola privada do que o aprimoramento da escola pública, enquanto Di Giorgi e Leite (p. 313, 2010), registram “[...] que há apenas 49 anos o Brasil conta com uma legislação que aglutina, pela primeira vez, os diferentes níveis e modalidades de ensino em um único texto”, o que leva a uma melhor compreensão da precariedade e insatisfações atuais com a qualidade do ensino público no Brasil, bem como as elevadas taxas de reprovação que persistiram ao longo de toda a história.

Durante o regime militar, a Constituição Federal de 1967 manteve os mesmos pontos da anterior, estendendo, porém, a gratuidade e obrigatoriedade da educação dos 7 aos 14 anos. Segundo Cury (2003), um aspecto curioso é que o texto aumentou o tempo da escolaridade e retirou a vinculação constitucional de recursos com a justificativa de maior flexibilidade orçamentária. O corpo docente pagou a conta com duplo ônus: financiou a expansão com o rebaixamento de seus salários e a duplicação ou triplicação da jornada de trabalho.

Ainda nesse cenário repressivo, sem maiores debates e sem discussões nos meios acadêmicos e políticos, foi promulgada a Lei nº 5.692/71, fixando diretrizes e bases para o ensino de primeiro e segundo graus, o que, a exemplo da referida Constituição, trouxe o aumento dos anos de escolarização obrigatório de quatro para oito anos.

No final da década de 70 e mais intensamente na primeira metade dos anos 80, deu-se a reabertura democrática, inicialmente “lenta e gradual”, o que decorreu das melhorias substanciais na economia, em função do “Milagre Econômico”, da urbanização e da industrialização do país, processos que colocaram a universalização do ensino primário e a produção de mão-de-obra qualificada, como indispensáveis à ordem econômica e acesso ao campo produtivo (HORTA, 1998).

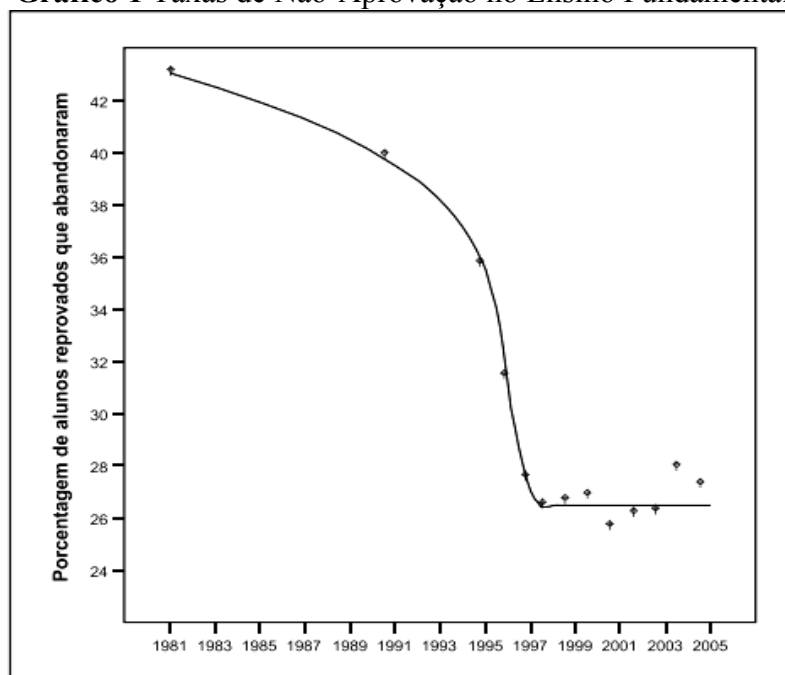
A Constituição Federal aprovada em 1988 amplia a autonomia dos Estados e Municípios, promovendo estes à condição de entes federados. Para Di Giorgi e Leite:

[...] comparada às outras Constituições, apresenta o mais longo capítulo sobre educação. Consagra-a como direito público subjetivo e estabelece o princípio da gestão democrática do ensino público, o dever do Estado em prover creche e pré-escola às crianças e o ensino fundamental obrigatório e gratuito para todos. (DI GIORGI e LEITE, p. 314, 2010)

Em relação à política educacional advinda da nova Constituição, Horta (1998) afirma que a partir de 1996, um conjunto de novos dispositivos legais é aprovado com vistas a dar sustentação à universalização da educação básica. Nesse ano é aprovada a segunda Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), Lei nº 9394, que abriu caminhos para a organização dos sistemas de ensino municipais, induzindo claramente à municipalização.

Figurando entre um dos grandes desafios à universalização da educação básica, a nova LDB dá um grande impulso para a superação das altas taxas de reprovação escolar, ao permitir o arranjo das etapas escolares em ciclos de aprendizagem. Os índices já vinham caindo gradativamente desde a década de 1980, como resposta a série de políticas educacionais empreendidas ao longo desse período.

Gráfico 1 Taxas de Não-Aprovação no Ensino Fundamental



Fonte: IBGE (2006).

Outros dados sobre a expansão do ensino público demonstram que de 1991 a 1998, a população de 7 a 14 anos com acesso à escola atingiu 95,3%, e em 2007 este número saltou para 97,6% ⁶, o que levou, segundo Beisiegel (2005), à efetiva democratização do acesso ao

⁶ Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (PNAD 2007), realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

ensino fundamental. Obviamente que isto se deu mediante a imposição de alguns mecanismos legais como a Lei nº 8069/93, que estabelece o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e com o Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940), que no artigo 246, estabelece que “deixar, sem justa causa, de prover instrução primária de filho em idade escolar” constitui crime de abandono intelectual, passível de pena de detenção, de quinze dias a um mês, ou de multa. Foram, também, essas medidas de responsabilização, as indutoras de considerável resultado frente às violências e práticas de exploração infantil, que impediam o acesso de muitas crianças à escolarização.

Em consonância com a entrada em vigor da nova LDB, ainda no mesmo ano é aprovada a Lei nº 9424/96, que regulamentou o FUNDEF. Este fundo passa a financiar o ensino fundamental através do repasse de recursos financeiros com base no número de matrículas e fixa que no mínimo 60% dos recursos deverão ser usados para remuneração dos professores em exercício. Prevê também a celebração de convênios entre estados e municípios, o acompanhamento da aplicação dos recursos financeiros do Fundo por meio de conselhos fiscalizadores nas três esferas do poder público, a formação de professores e existência de plano de carreira do magistério.

Em 2006, a Emenda nº 53 substituiu o FUNDEF pelo FUNDEB, representando um avanço em termos da implementação progressiva do direito à educação, pois incluiu o atendimento à educação infantil e ao ensino médio entre suas metas, além de prever o fortalecimento dos conselhos de acompanhamento dos gastos públicos com a educação.

Não obstante esses avanços, em decorrência da democratização do acesso ao ensino surgiram novas demandas e problemas que passaram a ser atribuídos por alguns segmentos como resultado da ineficiência e baixa qualidade da escola pública e seus professores. No próximo item deste capítulo, analisaremos mais detidamente essas demandas e problemas, a fim de contextualizar melhor os desafios enfrentados pelos profissionais do magistério num cenário em que nem sempre sua valorização corresponde às complexas responsabilidades que lhes são exigidas.

1.2 A complexidade da Nova Escola Pública

Ao conseguir colocar, praticamente, toda a população em idade escolar obrigatória dentro dos sistemas de ensino, novas demandas se apresentam como desafios educacionais que se sobrepõem à questão do acesso quantitativo, e passam a exigir políticas de melhoria da qualidade da educação. Essas novas exigências encontram respaldo no artigo 75 da nova

LDB, que atribui à União a tarefa de corrigir, *progressivamente*, as disparidades regionais, a fim de que se garanta um padrão mínimo de qualidade aos sistemas de ensino como um todo.

Mesmo que hoje o grande desafio para uma verdadeira democratização do ensino tenha que considerar, principalmente, não somente as questões do acesso, mas a permanência com sucesso dos alunos dentro dos sistemas de ensino, o país ainda necessita avançar muito com relação à garantia de escola para as faixas etárias de 0 a 5 anos (creches e pré-escolas), de 15 a 17 anos (Ensino Médio) e , também, ao Ensino Superior, como é possível observar na tabela abaixo.

Tabela 1 Taxa de frequência líquida por faixa etária de acordo com o nível de ensino - 1992 a 2007 (%)

Nível de ensino	1992	1993	1995	1996	1997	1998	1999	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Educação Infantil (até 6 anos)	13,8	14,8	25,1	25,1	26,6	27,0	28,2	31,2	32,7	33,8	35,6	36,1	37,9	36,4
Ensino Fundamental (7 a 14 anos)	81,3	82,9	85,4	86,5	88,5	90,9	92,3	93,1	93,7	93,8	93,8	94,4	94,8	94,6
Ensino Médio (15 a 17 anos)	18,2	18,9	22,1	24,1	26,6	29,9	32,7	36,9	40,7	43,1	44,4	45,3	47,4	48,0
Ensino Superior (18 a 24 anos)	4,6	4,8	5,8	5,8	6,2	6,8	7,4	8,9	9,7	10,6	10,5	11,2	12,4	13,0

Fonte: IBGE (2007)

É preciso reforçar que, mesmo que em diversas etapas a taxa líquida de frequência ainda seja precária, ao longo de mais de quinhentos anos de história, é a primeira vez que as classes populares têm acesso aos níveis mais variados da escolarização, desde a creche ao ensino superior. Juntamente com essa melhoria quantitativa no acesso, outras tantas questões como o atendimento a uma clientela diferente do aluno do passado, a ausência de condições físicas e até mesmo de professores, trazem para a escola tensões que são interpretadas pelos diversos segmentos, como uma ‘crise da escola’.

Cumprir destacar que atrelada às questões estruturais, a escola pública não tem conseguido se adequar pedagogicamente às características de sua clientela, pois continua exercendo resistência a alterações na sua estrutura organizacional conservadora e à ressignificação de sua atuação para o desenvolvimento de um processo educativo mais inclusivo e de qualidade.

No Brasil, após o alcance de índices de cobertura próximos dos 100% da população em idade escolar [**no Ensino Fundamental obrigatório**], a crise da escola pública — que antes era identificada como uma crise de insuficiência de oferta — passa a ser identificada com a falta (ou a perda,

para os mais nostálgicos) de qualidade no seu ensino ou, dito de outra forma, da sua incapacidade de assegurar, àqueles que a frequentavam, o domínio de um elenco mínimo de conhecimentos tomados como essenciais para a inserção dos indivíduos na vida social como adultos produtivos, autônomos, ativos, participantes. (BARROSO, 2008, p. 44, grifo nosso)

Dados expostos na tabela 2 a seguir, mostram justamente a fragilidade que os sistemas de ensino apresentam com relação à permanência dos alunos com qualidade na escola pública brasileira.

Tabela 2 Taxas de aprovação, reprovação e abandono (em %) dos alunos em relação ao nível de ensino

Nível de ensino	Aprovação		Reprovação		Abandono	
	2006	2007	2006	2007	2006	2007
Ensino Fundamental	81,3	83,1	12,6	12,1	6,1	4,8
Ensino Médio	73,7	74,1	12,1	12,7	14,3	13,2

Fonte: MEC/INEP (2009)

A exclusão de elevado número de alunos das escolas públicas de todo o país, seja pela reprovação ou decorrente das taxas de abandono contribuem ainda mais para a sensação de que a educação pública brasileira vive uma forte crise.

Barroso (2008) busca esclarecer que embora diversos setores da sociedade procurem tratar os novos problemas educacionais de forma bastante objetiva e evidenciável, associando-os a uma grave crise,

[...] A apontada crise dos sistemas educativos não reside em um lugar único, claramente visível, à espera de ser descrita 'tal como é'. Trata-se de uma construção, uma produção de olhares que se debruçam sobre a educação pública e elegem, no conjunto complexo sobre a qual ela está fundada, 'alvos' que expressam desejos e intenções relativos àquilo que a educação escolar não é e deveria ser. É, portanto, um campo aberto a disputas em torno de seus sentidos. (BARROSO, 2008, p. 44)

Na mesma direção, ao considerar que a crise da escola pode não ser restrita apenas ao seu projeto institucional e a sua cultura, a investigação sobre o significado atribuído a ela deve ser tratado como algo que extrapola suas paredes e abrange outros âmbitos da sociedade como um todo. Portanto, as tensões que enfrenta a escola representam uma crise originada ou constituída fora dos seus contextos sociais ou cognitivos internos, mas que a atingem de maneira preocupante. “É o caso dos efeitos da globalização econômica e cultural, das mudanças sensíveis nos sistemas produtivos e no papel dos Estados-Nação e, principalmente, da expansão das tecnologias da informação”. (BARROSO, 2008, p. 35)

Somando-se aos elementos externos citados anteriormente, Tedesco (1998) apresenta uma série de transformações sociais que afetam a escola, como o enfraquecimento da hierarquia social, da sequenciada no acesso ao conhecimento e na ressignificação da democracia e do nacionalismo. Reforça, em especial, que a própria unidade familiar está em processo de fragmentação, o que tem causado a redução de sua capacidade socializadora, resvalando ainda mais nos espaços de aprendizagem escolar:

Os professores percebem esse fenômeno cotidianamente, e uma de suas queixas mais recorrentes é que as crianças chegam à escola com um núcleo básico de socialização insuficiente para encarar com êxito a tarefa da aprendizagem. Para dizê-lo de forma muito esquemática, quando a família socializava, a escola podia ocupar-se de ensinar. Agora que a família não cumpre plenamente seu papel socializador, a escola não só não pode efetuar sua tarefa específica com a eficácia do passado, mas começa a ser objeto de novas demandas para as quais não está preparada. (TEDESCO, 1998, p. 73-74)

Assim, certamente é preciso cautela ao afirmar que a crise é somente por ineficiência e inteira responsabilidade da escola. Antes, mais conveniente e prudente seria dizer que a crise nada mais é do que reflexo das constantes mudanças em trânsito na sociedade e seus diversos segmentos, desde os relacionados aos meios de produção e difusão dos conhecimentos, quanto nos setores político, econômico e no modo de acesso aos bens de consumo e novas tecnologias.

Para Beisiegel (2005, p. 112), a crise atual passa pelo precário financiamento estatal para a expansão dos sistemas de ensino, posto que esta se deu em um contexto no qual as possibilidades de investimentos financeiros no ensino eram pequenas, e portanto “[...] o ensino cresceu em grande parte mediante a improvisação de prédios, de salas de aula; multiplicaram-se os períodos de funcionamento dos prédios existentes, improvisaram-se professores, etc.”

Nesse sentido, é fundamental que se tenha consciência, ainda, de que não só a escola pública brasileira mudou, mas também a população que a frequenta. As necessidades e características dos alunos atuais não podem ser tratadas da mesma forma como se fossem as mesmas de décadas atrás.

Franchi (1995) afirma que outro grave discurso que auxilia na disseminação do sentimento de precariedade da educação e, portanto, também contribui para a sensação de ‘crise’, advém da forma como a mídia divulga informações que se baseiam na culpabilização do professor pelos problemas educacionais, sem considerar suas condições de trabalho. Para o autor, a mídia

[...] Já se referiu ao concurso de ingresso ao magistério como uma oportunidade para os deserdados – como uma busca de um subemprego. Publica-se que os professores faltam às aulas por qualquer motivo. Culpa-se o professor pela repetência, pela evasão escolar, pelos resultados insatisfatórios da aprendizagem. São fatos, é verdade, mas outra vez, nenhuma palavra sobre as condições de trabalho do professor. (FRANCHI, 1995, p. 34).

Agravando o cenário de ‘crise educacional’ que vive o Brasil, a tentativa de alguns segmentos de incentivar o uso excessivo de indicadores de qualidade para incentivar a competitividade entre os sistemas de ensino e suas escolas só corroboram para acentuar as desigualdades e criar *rankings* que desconsideram outros fatores que poderiam ser ponderados, uma vez que a busca de compreensão do significado da palavra “qualidade”, segundo Souza (1997), não pode ser tomada de modo banal, devendo passar por algumas reflexões, pois:

Qualidade não é ‘algo dado’ não existe ‘em si’ remetendo à questão axiológica, ou seja, dos valores de quem produz a análise de qualidade. A emergência de critérios de avaliação não se dá de modo dissociado das posições, crenças, visão de mundo e práticas sociais de quem os concebe. É um conceito que nasce da perspectiva filosófica social, política de quem faz o julgamento e dela é expressão, portanto, os enfoques e critérios assumidos em um processo avaliativo revelam as opções axiológicas dos que dele participam” (SOUZA, 1997, p. 267).

Logo, cumpre distinguir duas posições assumidas com relação à educação pública, “a civil democrática, que considera que a escola pública não perdeu qualidade com a democratização do acesso à educação, mas ganhou qualidade, pois se abriu à diversidade e voltou-se para a formação cidadã”, e a visão produtivista, “que concebe a educação sobretudo escolar como preparação dos indivíduos para o ingresso, da melhor forma possível, na divisão social do trabalho” (SINGER, 1996, p. 5). Uma posição prefere entender o acesso da população brasileira à escola pública como progressivo avanço, embora reconheça a necessidade de melhoria da qualidade de permanência, a outra, assegura haver uma acentuada ‘crise’ na educação.

Oliveira e Araújo (2005), estudando a evolução do sentido da palavra “qualidade” na educação brasileira definiram três significados distintos: um primeiro, condicionado pela oferta limitada de oportunidades de escolarização; um segundo, relacionado à idéia de fluxo, definido como número de alunos que progridem ou não dentro do sistema de ensino; e, finalmente, a ideia de qualidade associada à aferição de desempenho mediante testes em larga escala.

Em relação à qualidade associada aos testes em larga escala, Oliveira e Araújo (2005) apontam que recentemente temos sido bombardeados por avaliações externas das mais variadas instâncias governamentais, almejando uma aferição da qualidade produzida tanto nos sistemas de ensino, bem como nas escolas. A grande ênfase situa-se nas avaliações produzidas pelo Governo Federal e Estadual, especialmente para o nível de ensino fundamental, embora muitos sistemas de ensino municipais as venham adotando com bastante frequência.

Considerando que as escolas sempre serão diferentes, em razão da diversidade de seus contextos e projetos e, recentemente, pela inserção de milhões de novos alunos, é indispensável pautar a análise da qualidade da educação superando a visão produtivista, e retornando ao pensamento de Beisiegel (2005), refletir sobre as novas demandas da escola, rompendo com os modelos de ensino e aprendizagem pautados na escola do passado, que em certa medida, reforçam a difusão da ideia da crise da escola pública do presente e ofuscam as grandes conquistas obtidas em relação à educação popular.

Assim, o desafio que se apresenta à escola pública atual é o de assegurar a indissociabilidade entre o acesso, permanência e sucesso na escola, ressignificando a qualidade do ensino que oferece. Beisiegel (2005, p. 120) torna evidente que o primeiro passo para a transformação da realidade que está posta, é “[...] aceitar a escola como ela existe. Isso não significa aceitá-la integralmente, com suas distorções, burocratizada, ritualizada, etc. Mas aceitar, sobretudo, a qualidade da população que entrou na escola, que conquistou a escola.” Este é o princípio mais importante para a mudança e que não é privilégio de nenhum grande estrategista: compreender o presente para buscar alternativas a curto, médio e longo prazo, visando o futuro. Com relação à melhoria da educação ofertada às crianças, Beisiegel (2005, p. 121- 122) afirma que:

É possível levar uma educação melhor a essas crianças. Mas o que estou dizendo é o seguinte: quando se diz que foi por causa da expansão do ensino que se chegou a essa situação de crise no ensino, que a expansão do ensino levou a uma deterioração do ensino, na verdade, o que estamos dizendo é o seguinte: é preciso tirar da escola essa população que não rende, porque assim poderíamos voltar a ter a qualidade anterior... Nós estamos democratizando com uma das mãos e tirando com a outra.

Dourado e Oliveira (2009) já levantaram o debate de que discutir qualidade na educação, também envolve, igualmente, a análise de sistemas e unidades escolares, bem como o processo de organização e gestão do trabalho escolar, que implica, por sua vez, outras questões como condições de trabalho, processos de gestão da escola, dinâmica curricular, formação e profissionalização docente.

Em outros termos, a qualidade da educação envolve dimensões extra e intraescolares e, nessa ótica, devem se considerar os diferentes atores, a dinâmica pedagógica, ou seja, os processos de ensino-aprendizagem, os currículos, as expectativas de aprendizagem, bem como os diferentes fatores extraescolares que interferem direta ou indiretamente nos resultados educativos. (DOURADO e OLIVEIRA, 2009, p. 205,)

Nesse sentido, se faz necessário repensar diante da conquista histórica da educação enquanto direito público subjetivo, que a consolidação de uma educação de qualidade passa necessariamente pela valorização dos sujeitos diretamente envolvidos no processo educativo, precisamente, alunos e professores. Aos primeiros se deve valorizar suas características e sua legitimidade enquanto ocupantes do espaço escolar e aos segundos, a importância de seu papel na transformação do cenário atual para uma realidade ainda mais democrática. Di Giorgi e Leite (2010) afirmam que não pode haver educação de qualidade sem professor de qualidade.

[...] professor de qualidade é profissional bem formado, motivado, com formação continuada baseada nos problemas da prática, realizada principalmente na própria escola, que participa ativamente do projeto político-pedagógico, que pensa a sua prática. É o professor intelectual, crítico-reflexivo. Para que haja tais professores, é necessário mudar a sua formação inicial, a sua formação continuada e, sobretudo, a relação vertical, autoritária e desrespeitosa que caracteriza a forma de atuação da maioria das instâncias educacionais centrais com os professores. (DI GIORGI e LEITE, 2010, p.320)

Investigar a amplitude das novas políticas públicas educacionais, os novos desafios impostos por elas aos profissionais do magistério e os dados relativos ao trabalho docente na atualidade se torna importante ao passo que Singer (1996), Di Giorgi e Leite (2010) e outros autores apontam que na questão crucial da qualidade da educação, os propagadores da ‘crise’ têm mantido forte hegemonia. É por meio da análise das questões históricas e da reflexão sobre as reestruturações pelas quais passaram as políticas de valorização dos profissionais do magistério, que se poderá compreender mais crítica e articuladamente o atual cenário educacional e suas novas demandas por qualidade.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MAGISTÉRIO: contextualização histórico-social

É em decorrência das crescentes necessidades sociais, econômicas e culturais que debates mais intensos colocam a urgente reformulação das políticas públicas para o magistério como essenciais para a reversão de quadros de estagnação da educação nacional. Amparada nessa mesma perspectiva, Gatti et al (2011) reforçam que repensar e revalorizar o professor é fundamental para a superação da marginalização e exclusão que acontecem dentro e fora do sistema de educação, sendo medida também importante para proporcionar às crianças e jovens aprendizagens significativas, capazes de diminuir as desvantagens sociais. Não obstante, explicam que “[...] esse papel está atrelado às suas próprias condições sociais e de trabalho, aí, incluídas suas características socioeconômicas e culturais, estrutura de carreira e salários, e sua formação básica e continuada.” (GATTI et al, 2011, p. 28)

Partindo dessa perspectiva, este capítulo busca apresentar algumas discussões relevantes acerca dos avanços e limites das políticas de valorização dos profissionais da educação, em especial, das Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais da Educação Básica.

Para dar conta dessas análises, este capítulo está dividido em duas partes. Na primeira, apresentamos uma síntese das principais políticas educacionais voltadas à valorização do magistério público brasileiro e na segunda, perpassando as diretrizes formuladas com vista à reconfiguração dos planos de carreira do magistério por meio da Resolução nº 02/2009 do Conselho Nacional de Educação, discutimos detalhadamente seus impactos e sua efetividade na construção de um novo panorama para os profissionais da educação.

2.1 MAGISTÉRIO PÚBLICO BRASILEIRO: dos elementos históricos às políticas de valorização

É preciso reconhecer que existe relativo consenso quanto à existência e à natureza da desvalorização do professor da educação básica, nos três níveis (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio), movida justamente pelo trinômio: salário, carreira/jornada e formação inicial e continuada. (BRASIL, 1997a)

A par disso, o Parecer CNE nº 02/97, responsável pela discussão das primeiras diretrizes nacionais para os planos de carreira do magistério, situou o grande problema para solução desse cenário complexo nas raízes intrincadas em aspectos geo-históricos seculares.

João Antônio Cabral de Monlevade, relator do referido parecer, ao tomar os atores desta desvalorização, os professores primários do século XIX cujos salários miseráveis já eram denunciados na Constituinte de 1823, e, mais recentemente, todos os professores públicos que foram vítimas do arrocho salarial que conviveu com a inflação a partir de 1950, esclarece que se pode verificar o quanto eles têm sabido suportar e se conformar em trabalhar em troca de cada vez mais apertada sobrevivência.

É bem verdade que os problemas educacionais no Brasil são oriundos de longa data, mas no século passado, em razão do crescimento da oferta em escolas confessionais, não haviam tomado proporções tão grandes, principalmente até meados do século XX, posto que

Num país com a população majoritariamente rural, convivendo ainda por algumas décadas com a existência de crianças escravas sem direito à escola, os professores e professoras das escolas públicas ou eram da classe média urbana habilitados nas escolas normais ou elementos “leigos” dos povoados, ambos cobertos por outras fontes de subsistência além do salário, que, mesmo pequeno, era maior do que o de hoje e funcionava como um atrativo de renda suplementar. Nas poucas escolas secundárias públicas - Liceus, Ateneus e Escolas Normais - situava-se a elite do professorado, com “status” e vencimentos de profissionais liberais, no mesmo nível dos juizes e promotores. O aumento da arrecadação de impostos das províncias e depois dos estados suportava os níveis altos de remuneração deste grupo reduzido de professores bem pagos. O terceiro grupo de professores era o das escolas confessionais e particulares comerciais, que viviam da renda de suas empresas, uns mais folgados que outros. (BRASIL, 1997. p. 263-264)

Contudo, com o processo de industrialização e urbanização do país, após a Segunda Guerra Mundial, novas demandas em termos de oferta de matrículas em escolas públicas primárias e secundárias impactaram os impostos que subsidiavam os vencimentos docentes e culminaram com a inclusão de maiores responsabilidades aos municípios, a fim de se conseguir atender a essa crescente demanda. Logo, o grande número de alunos e professores se mostrou incompatível com as verbas disponíveis, induzindo ao acúmulo de cargos, medida legalizada nas Constituições Federais de 1946, 1967 e 1988 e, ao contrário de um ganho em termos de vencimentos, o que ocorreu com os professores foi justamente o oposto, pois a inflação encarregou-se de corroer os salários a ponto de desvalorizá-los ainda mais.

De acordo com Cury (2007) desde 1934 havia uma preocupação de se financiar a educação dentro de uma racionalidade que, se bem aplicada, talvez pudesse dar novo rumo à questão: a vinculação de percentagem dos impostos à manutenção e desenvolvimento do

ensino. Em nível federal, houve oscilações: nas Constituições de 1934, sim; 1937, não; 1946, sim; 1967, não; na Emenda Constitucional nº 24, de 1983, sim.⁷

A Constituição Federal de 10 de novembro de 1937, por exemplo, estabeleceu como competência da União, no artigo 15, inciso IX, fixar as bases e determinar os quadros da educação nacional, o que ocorreu por meio das Leis Orgânicas do Ensino, entre os anos de 1942 e 1946, também conhecidas como *Reforma Capanema*.

De acordo com Abreu (2008), a Reforma Capanema, de 2 de janeiro de 1946, Decreto-Lei N.º 8.529, que estabeleceu a Lei Orgânica do Ensino Primário, em seu Capítulo V tratava de forma muito genérica do corpo docente e da administração escolar:

Art. 34. O magistério primário só pode ser exercido por brasileiros, maiores de dezoito anos, em boas condições de saúde física e mental, e que hajam recebido preparação conveniente, em cursos apropriados, ou prestado exame de habilitação, na forma da lei.

Art. 35. Os poderes públicos providenciarão no sentido de obterem contínuo aperfeiçoamento técnico do professorado das suas escolas primárias.

Art. 36. Os diretores de escolas públicas primárias serão sempre escolhidos mediante concurso de provas entre professores diplomados, com exercício anterior de três anos, pelo menos, e, de preferência, entre os que hajam recebido curso de administração escolar. (BRASIL, 1946).

Ainda, com relação ao trabalho no magistério, essa Lei Orgânica inaugurava importantes disposições legais como a organização dos sistemas de ensino, a preparação dos professores para o trabalho e a estruturação de uma carreira:

Art. 25. Providenciarão os Estados, os Territórios e o Distrito Federal no sentido da mais perfeita organização do respectivo sistema de ensino primário, atendidos os seguintes pontos:

a) planejamento dos serviços de ensino, em cada ano, de tal modo que a rede escolar primária satisfaça às necessidades de todos os núcleos da população;

b) organização, para cumprimento progressivo, de um plano de construções e aparelhamento escolar;

c) preparo do professorado e do pessoal de administração segundo as necessidades do número das unidades escolares e de sua distribuição geográfica;

d) organização da carreira do professorado, em que se estabeleçam níveis progressivos de condigna remuneração (grifos nossos).

⁷ A vinculação prevista na Emenda Constitucional nº 24, de 1º de dezembro de 1983, determinava que a União aplicaria nunca menos de treze por cento, e os Estados, Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

Por sua vez, na LDB nº 4.024/1.961, aprovada em um momento no qual o país já promovia uma democratização do acesso ao ensino público cada vez mais maciça, questões como a formação do magistério para o ensino primário e médio, acesso por concurso público, aperfeiçoamento profissional, incentivo à pesquisa e à realização de congressos, condições do prédio escolar e garantia de remuneração aos professores, eram reforçados mediante uma cota de tributos provenientes de impostos para manutenção do ensino primário, fixada no Decreto-Lei nº 44.958, de 14 de novembro de 1942.

A partir de 1964, com a entrada do país no regime militar, algumas reformas visando à adequação da legislação existente culminaram na lei nº 5.692/71, que em seu artigo 36 estabeleceu que

[...] em cada sistema de ensino, haverá um estatuto que estrutura a carreira do magistério de 1.º e 2.º graus, com acessos graduais e sucessivos, regulamentando as disposições específicas da presente lei e complementado-as no quadro da organização própria do sistema.

Após esta legislação, dadas as condições e as contenções econômicas empreendidas à mão de ferro, pouco foi produzido no que se refere aos instrumentos de instituição e valorização da carreira do magistério.

Segundo Abreu (2008, p. 33), somente após a queda do regime militar o Governo Federal voltou a legislar sobre o assunto, com a elaboração do Decreto Federal nº 91.781 de 1985, “que condicionou o recebimento, por parte dos municípios, do salário educação, à aprovação por leis de estatutos para carreira do magistério municipal, ainda que o salário-educação não fosse utilizado diretamente para o pagamento dos salários dos professores”.

Nesse cenário de retrocessos e avanços, não podemos deixar de ter como relevante a construção progressiva de uma situação diferenciada para o exercício do magistério nas legislações já citadas, denotando, aos poucos, se tratar de uma atividade profissional com características específicas e, em grande parte, muito distinta da maioria das outras profissões, o que viria a se firmar principalmente a partir da Constituição Federal de 1988 e na nova LDB nº 9394/1996.

Nesse sentido, cabe evidenciar que a partir de 1988 a Constituição Federal passou a prever a necessidade de assegurar a “valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos [...]”⁸ (BRASIL, 1988).

⁸ Cf. Art. 206, inciso V, da Constituição Federal de 1988.

Em 1989 com a coordenação de Florestan Fernandes (PT/SP) e Jorge Hage (PSDB-BA) passa a ser discutida e elaborada a nova LDB e após a realização da Conferência Mundial sobre Educação para Todos, em 1990, em Jomtien, na Tailândia, foi pactuado um Acordo Nacional de Educação para Todos, cujo debate com as entidades e o governo federal resultou em 10 de outubro de 1994 no Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação, que previa:

Para obter equidade e qualidade na educação, faz-se imprescindível a implantação de um piso salarial profissional do magistério de, no mínimo R\$ 300,00 ⁹, com garantia do seu poder aquisitivo em julho de 1994 (...) este valor corresponderá a um novo regime de 40 horas semanais (...) o Fórum Permanente do Magistério providenciará estudos que deverão indicar os mecanismos de implantação do Piso Salarial Profissional Nacional, do novo regime de trabalho e dos Planos de Carreira, dos montantes necessários para viabilizá-los, das formas de articulação entre as diversas instâncias governamentais, das novas fontes de financiamento para os proventos dos inativos, valorização do pessoal técnico-administrativo e de apoio das atividades educacionais no cenário do Acordo Nacional de Educação para Todos. (MEC, ACORDO NACIONAL, 1994).

Conforme analisa Abreu (2008), o Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação tinha como linhas de ação prioritárias a melhoria das condições de trabalho, além da criação de estatutos e planos de carreira do magistério público, com objetivo de promover a implantação de um novo regime de trabalho e do piso salarial profissional nacional, nos termos abaixo:

Revisão dos atuais estatutos e planos de carreira do magistério, de modo a valorizar a formação inicial e continuada dos docentes, bem como sua competência e dedicação profissional; Instituição do regime de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais, em que, pelo menos, 25% do tempo seja destinado a atividades extraclasse, como planejamento, preparação de material, ações junto à família e à comunidade, pesquisa, formação continuada e outras atividades requeridas pelo projeto pedagógico da instituição educacional para a promoção do sucesso escolar; Estabelecimento do piso salarial profissional nacional de, no mínimo, R\$ 300,00 (trezentos reais), com garantia de seu poder aquisitivo em 1º de julho de 1994, como remuneração total no início da carreira e excluídas as vantagens pessoais, para o professor habilitado, pelo menos, em nível médio e que esteja no exercício de atividade técnico-pedagógica em instituição educacional. (BRASIL, 1994).

Apesar dos esforços na elaboração dessas políticas em cujo cerne estava a tentativa de uma valorização dos profissionais do magistério e a melhoria da qualidade da educação, o governo brasileiro não promoveu a alocação dos insumos necessários e a devida formulação

⁹ Equivalente a 252 dólares, considerando-se a cotação média dessa moeda em outubro de 1994.

das políticas públicas para a sua implementação, ficando relegadas a uma “boa intenção” que, na prática, pouco refletiu.

Foi com a aprovação da Lei nº 9.394/96, que instituiu as novas Diretrizes e Bases da Educação Nacional, que a discussão sobre os planos de carreira obteve um novo impulso, ao estabelecer em seu título quarto um ordenamento jurídico voltado para tratar dos profissionais da educação. A previsão legal da obrigatoriedade de elaboração dos referidos estatutos e planos de carreira, delegada à autonomia dos entes federados, acabou por influenciar avanços significativos para a valorização do magistério, em relação às legislações anteriores, pois o artigo 67 da LDB regulamenta que:

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

III - piso salarial profissional;

IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;

VI - condições adequadas de trabalho.

Consequentemente, para sustentação dessas políticas, foi aprovada também a Lei nº 9.424/96, resultado da Emenda Constitucional nº 14/96, que criou o FUNDEF, cuja prioridade era o ensino fundamental em detrimento da educação infantil e ensino médio. O artigo 5.º da EC n.º 14/96 deu uma nova redação ao art. 60 do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias), que ficou com a seguinte redação:

Art. 60. Nos dez primeiros anos da promulgação desta emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos que se refere ao caput do art. 212, à manutenção e ao desenvolvimento do ensino fundamental, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério. (BRASIL, 1996).

Para Pinto (2006a, p. 76-77), embora o FUNDEF tenha sido apresentado e disseminado com base no compromisso da valorização do magistério, “pouco avança também [na] definição dos parâmetros que permitiriam uma atuação mais adequada por parte dos profissionais e garantiriam, assim, a melhoria da qualidade de ensino.” Sua crítica se situa na constante delegação da tarefa de legislar aos municípios, sem, contudo, fornecer a eles parâmetros mais objetivos, ao propor, por exemplo, que eles deverão elaborar planos de

carreira e remuneração do magistério assegurando: 1) remuneração condigna para os professores em efetivo exercício no magistério; 2) estímulo ao trabalho em sala de aula; 3) a melhoria da qualidade de ensino.

Apesar de ter representado um avanço em termos de financiamento da educação, principalmente para regiões em que as condições de carreira e salários dos docentes eram ainda mais precárias, no caso das regiões norte e nordeste do país, uma das maiores críticas ao FUNDEF reside no fato de que a Educação Infantil, a Educação de Jovens e Adultos e o Ensino Médio foram alijados da distribuição de seus recursos.

Logo após a aprovação do FUNDEF, o Conselho Nacional de Educação, atendendo a uma determinação do MEC para que até 30 de junho de 1997 fossem formuladas as diretrizes dos planos de carreira do magistério público, apresentou o Parecer n.º 02/97 da CEB – Câmara de Educação Básica, que dispôs em seu artigo 2º, inciso XIV, que a elaboração de tais documentos deveria observar os seguintes preceitos:

- a) o vencimento inicial da carreira para a jornada de 40 horas semanais do professor habilitado em nível médio nunca será inferior ao Piso Salarial Profissional Nacional, a ser fixado por lei federal a cada ano, guardada proporcionalidade de valores para jornadas menores.
- b) a remuneração média dos docentes de cada estado será proporcional aos recursos disponíveis constitucionalmente para a educação arrecadados ou transferidos para os estados e seus municípios, divididos pelas matrículas na educação Básica Pública no ano anterior;
- c) a valorização progressiva do Piso Salarial Profissional Nacional e das remunerações médias estaduais terá como parâmetro o “custo-aluno-qualidade” a ser definido no Plano Nacional de educação.
- d) a remuneração dos docentes contemplará níveis de titulação e não ultrapassará de 50% a diferença entre os formados em ensino médio e os com licenciatura plena;
- e) garantir-se-á gratificação por titulação em valor idêntico ao da categoria com licenciatura plena para o professor que provar junto ao sistema de ensino sua habilitação em nível superior;
- f) constituem incentivos de progressão por qualificação do trabalho docente: dedicação exclusiva ao cargo no sistema de ensino; anos de serviço na função docente; qualificação em cursos de aperfeiçoamento em instituições credenciadas; desempenho no trabalho mediante avaliação, segundo parâmetros de qualidade profissional definidos por cada sistema;
- g) garantir-se-á a progressão funcional em virtude de incentivos de qualificação do trabalho numa proporção entre 50 e 100% maior entre o vencimento inicial e o final de cada categoria, num índice tanto maior quanto mais próximo for o vencimento inicial da carreira do respectivo sistema de relação ao Piso Salarial Profissional Nacional;
- h) ficam proibidas incorporações aos vencimentos e proventos de aposentadoria, de quaisquer gratificações por função dentro ou fora do sistema de ensino. (CNE/CEB, 1997).

Contudo, o Parecer CNE/CEB nº 02/97 não foi homologado pelo MEC devido a duas questões divergentes: o Piso Salarial Nacional, que, segundo o órgão, não podia ser definido pela União, tendo em vista a autonomia dos entes federados, e o custo-aluno-qualidade, cuja discussão, para o MEC era ainda muito prematura. (ABREU, 2008)

Tendo sido pedida a reconsideração sobre esses itens, o CNE revisou seu posicionamento, emitindo o Parecer CNE/CEB nº 10/97 e as diretrizes nacionais para os planos de carreira do magistério foram publicadas no mesmo ano, por meio da Resolução CNE/CEB nº 03/97.

Procurando definir os âmbitos de sua aplicação, logo no artigo 2º, a resolução restringiu os servidores por ela abrangidos, excluindo os não pertencentes à carreira do magistério:

Artigo 2º - Integram a carreira do Magistério dos Sistemas de Ensino Público os profissionais que exercem atividades de docência e os que oferecem suporte pedagógico direto a tais atividades, incluídas as de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional.

Em relação à forma de provimento dos cargos, a Resolução CNE/CEB nº 03/97 fixou em seu artigo 3º como meio de ingresso na carreira, o concurso público de provas e títulos, mantendo consonância com o disposto na Constituição Federal de 1988 e na LDB nº 9394/96, contudo, o prazo máximo para a realização dos certames foi definido de quatro em quatro anos, o que possibilitou ainda mais contratos temporários em vista do prazo longo para sua realização.

Outros dois dispositivos que merecem análise são os que tratam da formação em nível superior, especificamente os artigos 4º e 5º da Resolução. O que se pode observar é que não há a determinação de um prazo para a exigência de curso superior para o ingresso na carreira docente da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, ao passo que se admite como habilitação mínima, a contar de cinco anos da publicação da Resolução, a formação em curso normal de nível médio.

Artigo 4º - O exercício da docência na carreira de magistério exige, como qualificação mínima:

- I – ensino médio completo, na modalidade normal, para a docência na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental;
- II – ensino superior em curso de licenciatura, de graduação plena, com habilitações específicas em área própria, para a docência nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio;

III – formação superior em área correspondente e complementação nos termos da legislação vigente, para a docência em áreas específicas das séries finais do ensino fundamental e do ensino médio.

§ 1º - O exercício das demais atividades de magistério de que trata o artigo 2º desta Resolução exige como qualificação mínima a graduação em Pedagogia ou pós-graduação, nos termos do artigo 64 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 2º - A União, os Estados e os Municípios colaborarão para que, no prazo de cinco anos, seja universalizada a observância das exigências mínimas de formação para os docentes já em exercício na carreira do magistério.

Artigo 5º - Os sistemas de ensino, no cumprimento do disposto nos artigos 67 e 87 da Lei nº 9.394/96, envidarão esforços para implementar programas de desenvolvimento profissional dos docentes em exercício, incluída a formação em nível superior, em instituições credenciadas, bem como em programas de aperfeiçoamento em serviço.

Parágrafo único – A implementação dos programas de que trata o caput tomará em consideração:

I – a prioridade em áreas curriculares carentes de professores;

II – a situação funcional dos professores, de modo a priorizar os que terão mais tempo de exercício a ser cumprido no sistema;

III – a utilização de metodologias diversificadas, incluindo as que empregam recursos da educação a distância.

Para uma análise pormenorizada, seria oportuno assinalar que a Resolução CNE/CEB nº 03/97, concebida durante o governo de Fernando Henrique Cardoso e baseada na lógica de reforma do Estado, pautou-se, portanto, numa perspectiva de racionalização de recursos, como contido no trecho abaixo:

Art. 6º. Além do que dispõe o artigo 67 da Lei nº 9.394/96, os novos planos de carreira e remuneração do magistério deverão ser formulados com observância do seguinte:

[...] VII - não deverão ser permitidas incorporações de quaisquer gratificações por funções dentro ou fora do sistema de ensino aos vencimentos e proventos de aposentadoria.

Quanto à jornada de trabalho, a Resolução apresenta no inciso IV do mesmo artigo a possibilidade de sua ampliação até 40 (quarenta) horas, sendo uma parte de horas de aula e outra de horas de atividades, estas últimas correspondendo a um percentual entre 20% (vinte por cento) e 25% (vinte e cinco por cento) do total da jornada, consideradas como horas de atividades aquelas destinadas à preparação e avaliação do trabalho didático, à colaboração com a administração da escola, às reuniões pedagógicas, à articulação com a comunidade e ao aperfeiçoamento profissional, de acordo com a proposta pedagógica de cada escola.

Apesar dessa normatização, ao admitir a ampliação da jornada até 40 (quarenta) horas semanais, o próprio texto induziu à duplicação da jornada de trabalho por meio do acúmulo de

cargos, situação que sabidamente produz um contexto de precarização e desqualificação do trabalho docente.

No que diz respeito à remuneração, ABREU (2008) afirma que essa resolução além de não tratar do Piso Salarial Profissional Nacional, ainda deixa claro que os sistemas de ensino poderão ter pisos salariais diversos, como se constata abaixo:

Artigo 7º - A remuneração dos docentes do ensino fundamental deverá ser definida em uma escala cujo ponto médio terá como referência o custo médio aluno-ano de cada sistema estadual ou municipal e considerando que: I – o custo médio aluno-ano será calculado com base nos recursos que integram o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, aos quais é adicionado o equivalente a 15% (quinze por cento) dos demais impostos, tudo dividido pelo número de alunos do ensino fundamental regular dos respectivos sistemas; II – o ponto médio da escala salarial corresponderá à média aritmética entre a menor e a maior remuneração possível dentro da carreira; III – a remuneração média mensal dos docentes será equivalente ao custo médio aluno-ano, para uma função de 20 (vinte) horas de aula e 05 (cinco) horas de atividades, para uma relação média de 25 alunos por professor, no sistema de ensino; IV – jornada maior ou menor que a definida no inciso III, ou a vigência de uma relação aluno/professor diferente da mencionada no referido inciso, implicará diferenciação para mais ou para menos no fator de equivalência entre custo médio aluno-ano e o ponto médio da escala de remuneração mensal dos docentes. (CNE/CEB, 1997)

Somada a essa tendência, a busca pela economia de recursos e o pressuposto de que um ensino de qualidade deveria observar um número compatível de alunos por professor, levou a proposta inicial do MEC ¹⁰, ao prever uma melhor remuneração aos professores com base no custo-aluno anual estipulado pelo FUNDEF, a sugerir os seguintes parâmetros:

- Pré-escola: 25 alunos
- 1ª a 2ª séries do ensino fundamental: 30 alunos
- 3ª a 4ª séries do ensino fundamental: 35 alunos
- 5ª a 8ª séries do ensino fundamental e médio: 40 alunos

Por sorte, essa relação professor/aluno foi rejeitada pelos relatores do Conselho Nacional de Educação e não incorporada à versão final da Resolução CNE/CEB nº 03/97, mas deixou transparecer a lógica pretendida para poder conceder um valor nacional para a remuneração dos docentes, em torno de R\$ 300,00 para uma jornada de 30 horas semanais.

¹⁰ Aviso Ministerial nº 337, de 20 de junho de 1996, que continha o projeto de diretrizes nacionais para a remuneração e carreira do magistério público na educação e que foi enviado para o Conselho Nacional de Educação analisar e emitir parecer e resolução.

Na ocasião, o conselheiro João Antônio Cabral de Monlevade, da Câmara de Educação Básica do CNE, relator do parecer, votou contra a proposta de resolução e se posicionou quanto à relação entre salários e valorização dos professores:

[...] se queremos valorizar o professor do ensino fundamental e dos outros níveis da educação básica – educação infantil e ensino médio – não posso absolutamente concordar com mecanismos que resultem em salários abaixo do potencial e, pior, tão insuficientes e indefinidos que irão forçar o professor à escolha da multi-jornada e do multi-emprego, condições que os Conselheiros desde o princípio da discussão das Diretrizes tinham identificado como fator de desvalorização profissional e desqualificação do ensino público. (CNE/CEB, 1997, p. 10).

Conforme Barbosa (2011, p. 64), ainda no ano de 1997, a sociedade brasileira, de forma organizada, formulava o primeiro Plano Nacional de Educação (PNE) – “Proposta da Sociedade Brasileira”, que “[...] previa a implementação de planos de carreira e do piso salarial nacionalmente unificado para todos os profissionais da educação”. No entanto, o projeto final aprovado por meio da Lei nº 10.172/2001, desconsiderou aspectos importantes formulados pela sociedade civil e se baseou na formulação das políticas do governo Fernando Henrique Cardoso, com muitos retrocessos em relação à proposta da sociedade. Ainda assim, apontava a remuneração docente como meio de valorização profissional, aliada a uma contrapartida em termos de desempenho satisfatório dos docentes.

Posteriormente, por meio da Emenda Constitucional nº 53/2006 é criado o FUNDEB, em substituição ao FUNDEF, que alterou o artigo 206 da Constituição Federal e estabeleceu:

V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;

VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Em decorrência de sua regulamentação, em 16 de julho de 2008 foi sancionada pelo Presidente da República a Lei n.º 11.738, que normatiza a alínea “e” do inciso III do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica (ABREU, 2008). Monlevade (2007) cita que ainda assim, o grande problema é a lógica cruel que embasa as propostas do governo federal, ao disponibilizar poucos recursos para a remuneração dos profissionais do magistério, o que inviabiliza, de fato, a melhoria das condições de trabalho:

[...] No momento, na educação básica não é nada complicado se obter a média da “remuneração possível”. Em números de 2005, bastaria dividir 50 bilhões por 3.700.000 trabalhadores: R\$ 13.313,00 anuais ou R\$ 1.000,00 mensais. Outra conta restrita a professores, com os números de 2006: dividir 60% dos R\$ 60 bilhões – R\$ 36 Bilhões - por 2.500.000 professores, o que resulta em R\$ 1.082,00 mensais. (MONLEVADE, 2007, p. 47, grifo do autor).

O que se deve observar é que com a aprovação do FUNDEF e do FUNDEB, novas exigências foram postas como condição para o recebimento de retribuições financeiras pelos sistemas de ensino, reforçando, um pouco mais, a importância da elaboração de planos de carreira para o magistério público, uma vez que vários municípios ainda não estavam atuando com vistas a estruturá-los. Esta situação, segundo estudos de Abreu (2008), deve-se ao fato de que apesar de o debate sobre a valorização do magistério já estar posto desde o Brasil Império, muito pouco foi feito para que houvesse a efetiva regulamentação da carreira do professor da escola pública brasileira.

Para Gatti e Barreto (2009), essa situação se deve ao fato de que a profissão docente até quase o final dos anos 1990 não contava na maioria dos municípios e em alguns estados com um marco regulatório, vindo a se realizar em maior escala, na segunda metade dos anos 1990. Isto mostra que não havia na maioria das instâncias de gestão da educação pública preocupação política com o plano de carreira dos docentes, em seus vários níveis seja da educação infantil, do ensino fundamental ou ensino médio.

Ainda de acordo com as autoras, em estudo realizado em 2005 pelo Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) observou-se que dos planos de carreira examinados, apenas 23% datavam de antes de 1997. Quanto aos dados analisados, esclarecem que:

[...] a primeira constatação é de uma diferenciação entre estados e municípios, sendo que aqueles têm legislação e normas de carreira mais complexas; ainda, municípios menores (menos de 30 mil habitantes) têm normas bem simples, sem incorporar aspectos de formação continuada, por exemplo. A maioria dos planos de carreira prevê tanto a carreira de professor, propriamente, como a carreira de especialista (pedagogo, coordenador, supervisor, orientador etc.), sendo que para estes últimos o salário proposto é maior. [...] Nos estados e **municípios maiores aparece na legislação do plano de carreira a consideração da formação continuada para a progressão horizontal, combinada proporcionalmente com os quesitos básicos de formação e tempo de exercício.** (GATTI & BARRETO, 2009, p. 249-250, grifos nossos)

Mais recentemente, por força da nova redação imposta pela EC nº 53/2006 ao artigo 206 da CF, exigindo nova adequação das ações de valorização do magistério, foi homologada a Resolução CNE/CEB nº 02/2009 com as novas Diretrizes para os Planos de Carreira e

Remuneração dos Profissionais da Educação Básica, revogando aspectos presentes na regulamentação anterior e reforçando a obrigatoriedade dos municípios cumprirem o que determina a legislação nacional, quanto às políticas de valorização desses profissionais.

Dada sua elaboração em período um pouco distinto no qual já havia sido instituído, inclusive, por meio da Lei nº 11.738/2008 o Piso Salarial Profissional Nacional para o magistério, ocorrida a regulamentação do FUNDEB e, concomitantemente, diversas discussões mediante três audiências públicas nacionais realizadas, respectivamente, em São Paulo, Olinda e em Brasília, com a participação dos membros do Conselho Nacional de Educação (CNE), da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), do Conselho Nacional dos Secretários Estaduais da Educação (CONSED), da União Nacional dos Dirigentes Municipais da Educação (UNDIME), e de representantes dos conselhos municipais e estaduais de Educação, prefeitos, vereadores e outros atores sociais afetos ao tema, seus resultados acabaram por se apresentar mais consoantes com as reivindicações, até mesmo com aquelas colocadas em análise inicialmente por ocasião da realização da Conferência Nacional de Educação 2010 (CONAE), que culminou na proposta do Novo Plano Nacional de Educação (2011/2020).

Segundo o Parecer CNE/CEB nº 09/2009, os motivos para a reformulação das diretrizes para a carreira do magistério vigentes até então, na Resolução CNE/CEB nº 03/97, foram: primeiro, para substituir a mencionada Resolução (03/97), que se tornou extemporânea em dezembro de 2006; segundo, para regulamentar, no tocante às carreiras do magistério da Educação Básica pública, os dispositivos da Lei nº 11.738/2008 (Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério Público), e; terceiro, para dar cumprimento aos novos dispositivos constitucionais e à Lei nº 11.494/2007 (FUNDEB).

A partir disto, fica explicitado no Parecer CNE/CEB nº 09/2009 que as novas diretrizes para a carreira do magistério, longe de se aterem somente às questões voltadas para a valorização salarial e às jornadas de trabalho, expressam alguns pressupostos educacionais, legais e sociais, sendo o primeiro deles a **aprendizagem como direito social e a carreira do magistério**.

Nesse primeiro aspecto, o parecer demonstra a preocupação com o fato de que a universalização do ensino não assegura necessariamente um ensino de qualidade e que políticas como o FUNDEF, que se centraram em apenas um nível ou modalidade de ensino não são capazes de resolver os problemas da escola pública, principalmente, da valorização dos profissionais da educação. Assevera que para contribuir com a melhoria da escola pública,

A carreira do magistério [...] deve ser *aberta*, isto é, deve possibilitar aos docentes a evolução salarial sem que, para isto, tenham de deixar a sala de aula. Assim os professores – no exercício da docência – devem poder chegar ao nível salarial de um diretor, por exemplo, na medida em que se eliminem os limites intermediários entre os cargos e funções, permitindo que todos tenham a possibilidade de atingir o mesmo padrão final do quadro do magistério. Isto poderá evitar, por um lado, que excelentes professores deixem a sala de aula para ocupar funções, por exemplo, de diretor de escola ou supervisor de ensino movidos apenas pela necessidade de melhoria salarial e, por outro lado, assegurará que tais funções sejam ocupadas por profissionais que possuam verdadeira aptidão para o seu exercício. (BRASIL, 2009, p. 14)

Para alcançar a valorização do magistério, outro pressuposto é apresentado como sendo talvez o principal para a solução dos impasses existentes: o **financiamento da educação e a implementação do Custo Aluno Qualidade**.¹¹

Assim, considerando os avanços do FUNDEB ao abranger desde a Educação Infantil ao Ensino Médio, permitindo a destinação de recursos para todos os níveis e modalidades de ensino, o que se coloca como desafio à efetivação de uma política de valorização dos profissionais da educação e de melhoria da escola pública é a implementação do Custo Aluno Qualidade (CAQ), definido a partir do custo anual por aluno dos insumos educacionais necessários para que a educação pública adquira padrão mínimo de qualidade.

O terceiro pressuposto refere-se ao **Piso Salarial Nacional e remuneração do magistério**. Conforme é discutido no Parecer, foram necessários dois séculos de luta dos educadores brasileiros para que o piso salarial fosse instituído em um ordenamento jurídico, tendo em vista as dificuldades de sua implementação em função das discrepâncias financeiras

¹¹ . De acordo Pinto (2006b, p. 210), a origem do Custo Aluno Qualidade está diretamente ligada ao art. 211 da CF (alterado pela EC nº 14/96 que criou o FUNDEF), que incorporou em sua redação a oferta educacional com “padrão mínimo de qualidade do ensino” e nas disposições da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), Lei n. 9.394/06. Inicialmente no art. 4º da LDB, consta que o dever do Estado com a educação escolar será efetivado mediante a garantia de “padrões mínimos de qualidade de ensino, definidos como a variedade e quantidade mínimas, por aluno, de insumos indispensáveis ao desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem” (inciso IX). Já em seu art. 74 ela estabelece: “A União, em colaboração com os estados, o Distrito Federal e os municípios, estabelecerá padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no cálculo do custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade”. Em razão de o Governo Federal não ter regulamentado o Custo Aluno Qualidade até 31 de dezembro de 2001, conforme determinava o art. 60 do Ato das Disposições Transitórias da EC 14/96 que criou o FUNDEF (“A União, os estados, o Distrito Federal e os municípios ajustarão progressivamente, em um prazo de cinco anos, suas contribuições ao Fundo, de forma a garantir um valor por aluno correspondente a um padrão mínimo de qualidade de ensino, definido nacionalmente”), a Campanha Nacional pelo Direito à Educação estabeleceu, em 2002, o Custo Aluno Qualidade como uma de suas prioridades. A Campanha é uma articulação que surgiu em 1999, com o objetivo de somar diferentes forças políticas pela efetivação dos direitos educacionais garantidos em lei e reúne um grande número de organizações e movimentos com atuação na área da educação, dos direitos da infância e juventude, dos direitos humanos, dos direitos das mulheres, desenvolvimento comunitário, direitos da população negra e indígena, entre outros.

regionais. Cumpre lembrar que a Resolução CNE/CEB nº 03/97 foi incapaz de resolver esse problema crônico do magistério público brasileiro.

O advento do FUNDEB possibilitou à União e aos entes federativos, por meio de um regime de colaboração, implementar políticas públicas no sentido de focar a garantia dos direitos almejados pelo art. 206, I e VII, c/c o art. 3º, III, da Carta Magna, bem como de estabelecer o piso do magistério com vistas a valorizar a maior parte dos profissionais da educação em exercício nas unidades escolares. O *caput* do artigo 2º da Lei nº 11.738/2008 associa o piso salarial à formação de nível médio na modalidade Normal, prevista no artigo 62 da Lei 9.394/96. Consequentemente, os outros níveis de formação previstos no mesmo artigo da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional deverão se vincular a vencimentos maiores, conforme [...] o artigo 67, IV, da LDB. (BRASIL, 2009, p. 15)

A questão é que, frequentemente, com base nos discursos por parte dos governantes em relação à insuficiência de recursos financeiros, produz-se um panorama que acaba servindo de justificativa para a não implementação das mudanças e promoção dos avanços no campo educacional, o que faz com que o Brasil continue investindo pouco na educação.

Conforme a tabela 3 a seguir, apesar de ter investido 4,1% do PIB de 2005 em educação, pouco menos que a Alemanha (4,7%), a distância entre o Brasil e os demais países é extremamente grande, a começar pelas enormes fragilidades do poder público que sequer consegue assegurar o acesso de milhões de brasileiros à creche, à pré-escola e ao ensino médio. Soma-se a isto, o fato de que ainda há regiões com prédios escolares improvisados, sem energia elétrica, rede de esgoto, material didático e sem professores legalmente habilitados. Outro aspecto inegavelmente importante diz respeito ao contingente de matrículas, que coloca o investimento do PIB brasileiro em educação em situação de desvantagem, quando comparado à maioria dos outros países, cuja população em idade escolar é bem menor.

Tabela 3 PIB Per Capita e Gastos em Educação de alguns países desenvolvidos e do Brasil

País	PIB per capita – em US\$ (2007)	% do PIB gasta com educação (2005)
Noruega	82.465	7,7
Finlândia	46.371	6,5
Suíça	56.579	6,1
Estados Unidos	45.047	5,9
França	40.090	5,9
Canadá	43.368	5,2
Alemanha	40.162	4,7
Brasil	6.852	4,1

Fonte: Barbosa (2011)

Em relação a isso, Tardif e Lessard (2009) não deixam perder de vista que no conjunto dos países pertencentes à Organização para Cooperação e Desenvolvimento

Econômico (OCDE), conforme relatórios de 1996 e 2002, os professores da escola básica constituíam, em média, 5,5% da população ativa. O conjunto desses países destinava, em média, 4% do seu PIB para o ensino primário e secundário e 8,3% dos gastos públicos para essas categorias, sendo que na União Européia o percentual do PIB se elevava a 10% e, na América do Norte, 14%. Mais de 80% da soma investida nos cursos primário e secundário era destinada à remuneração dos profissionais da escola e três quartos desses recursos iam para os professores. Esses números vultosos, por si só, mostram o peso da educação pública para os Estados e, por isto mesmo, nos levam a compreender as várias tentativas de burlar o investimento maciço necessário no anseio de racionalizar os recursos.

Castro (2007) lembra que a educação é apontada como prioridade pelos governos. No entanto, para esse autor: “[...] se tal prioridade existe, ela deveria se manifestar em termos de gastos públicos, principalmente em sua representação econômica, o que permite analisar a importância dessa área social no contexto da economia.” (CASTRO, 2007, p. 858-859).

Nesta perspectiva, embora o trabalho docente nem sempre seja assumido como área prioritária pelo poder público, conforme ressalta Gatti e Barreto (2009) ele assume um papel central do ponto de vista político e cultural, pois o ensino escolar há mais de dois séculos constitui a forma dominante de socialização e de formação nas sociedades modernas e continua se expandindo.

Em 2006 existiam, segundo a Rais, 2.949.428 postos de trabalho para professores e outros profissionais de ensino, sendo que 82,6% deles provinham de estabelecimentos públicos. Essa enorme massa de empregos na esfera pública, provavelmente uma das maiores do mundo, tem óbvios desdobramentos em termos do financiamento do setor educacional, dos salários, das carreiras e das condições de trabalho docente, além, evidentemente, das repercussões na qualidade do ensino ofertado. **O que se constata por estudos na área de sociologia do trabalho é que a valorização social real de uma área profissional traz reflexos nas estruturas de carreira e nos salários, e/ou condições de trabalho, a ela relativos.** (GATTI e BARRETO, 2009, p.238 grifos nossos)

Mesmo diante de tantas evidências quanto aos avanços que os investimentos adequados poderiam trazer à educação pública brasileira, quando observamos o que ocorre nas redes estaduais de educação pública, mesmo depois da regulamentação do Piso Salarial Profissional do Magistério, podemos imaginar, replicando essa perspectiva aos municípios, o quanto as políticas de financiamento da educação têm sido apáticas para a superação da desvalorização salarial e melhoria das demais condições de trabalho dos integrantes do magistério.

Tabela 4 Vencimentos/Remunerações e Jornadas de Trabalho nas redes estaduais de ensino do país em 2012

UF	Nível Médio Vencimento/Remuneração		Licenciatura Plena Vencimento/Remuneração		Carga Horária	% Hora- atividade	Cumprimento da Lei nº 11.738/2008
AC	890,00	1.187,00	1.843,00	-----	30h	33%	Não paga o piso
AL	1.187,00	-----	2.172,10	-----	40h	25%	Não paga o piso e não cumpre H-A
AM	-----	-----	1.807,52	2.584,75	40h	-----	Sem informação sobre o piso (nível médio). Não cumpre H-A
AP	1.085,00	2.046,33	1.283,07	2.566,14	40h	33%	Não paga o piso. Cumpre H-A
BA	1.187,98	1.879,14	1.489,22	1.953,56	40h	30%	Não paga o piso na forma de vencimento e não cumpre H-A
CE	1.270,09	1.397,10	1.528,28	1.681,11	40h	20%	Não paga o piso e não cumpre H-A
DF	1.777,61	3.121,95	2.260,08	3.958,04	40h	37%	Paga o piso e cumpre H-A
ES	510,05	963,13	775,72	1.023,32	25h	33%	Não paga o piso. Cumpre H-A
GO	1.460,00	-----	2.016,03	-----	40h	33%	Paga o piso, mas há luta para adequação da carreira
MA	725,81	1.270,16	927,27	1.891,63	20h	-----	Paga o piso proporcional e não cumpre H-A
MG	369,00	1.122,00	580,00	1.320,00	24h	25%	Não paga o piso e não cumpre H-A
MS	1.489,67	2.011,05	2.234,50	3.016,50	40h	25%	Paga o piso, mas não cumpre H-A
MT	1.312,00	-----	1.968,00	-----	30h	33%	Paga o piso proporcional. Cumpre H-A
PA	1.451,00	-----	-----	-----	40h	-----	Paga o piso, mas não cumpre H-A
PB	1.039,00	-----	1.303,00	-----	30h	33%	Não paga o piso. Cumpre H-A
PE	1.451,00	-----	-----	1.524,53	40h	30%	Paga o piso, mas não cumpre H-A
PI	1.187,00	1.407,08	1.418,15	1.678,15	40h	30%	Não paga o piso e não cumpre H-A
PR	611,81	-----	874,03	-----	20h	20%	Não paga o piso e não cumpre H-A
RO	943,21	1.273,21	1.587,55	1.917,55	40h	33%	Não paga o piso. Cumpre H-A
RN	890,62	-----	1.246,35	-----	30h	20%	Não paga o piso e não cumpre H-A
RJ	-----	-----	-----	-----	-----	-----	Sem informação
RR	1.399,64	2.009,36	1.860,00	2.529,68	25h	25%	Não paga o piso na forma de vencimento e não cumpre H-A
RS	434,45	-----	770,66	-----	20h	20%	Não paga o piso e não cumpre H-A
SC	1.234,48	1.743,10	1.435,20	1.994,00	40h	20%	Não paga o piso na forma de vencimento e não cumpre H-A
SE	1.187,00	1.661,80	1.661,80	2.326,52	40h	37,5%	Não paga o piso na forma de vencimento. Cumpre H-A
SP	1.718,02	-----	1.988,82	-----	40h	20%	Paga o piso, mas não cumpre H-A
TO	1.329,00	-----	3.062,00	-----	40h	20%	Não paga o piso e não cumpre H-A

Fonte: CNTE - fevereiro/março de 2012.

Como se pode constatar na tabela anterior, mesmo com a plena vigência da Lei nº 11.738/2008, das vinte e sete unidades federativas (Estados e Distrito Federal), somente oito pagavam o piso do magistério e apenas sete reservavam um terço das horas para atividades extraclasse. Este panorama de descaso com o cumprimento do piso salarial do magistério público nos sistemas de ensino estaduais reflete o grande desafio abordado de forma incisiva no Parecer CNE/CEB nº 09/2009, que trata das novas diretrizes da carreira, com vistas à valorização do magistério.

Além de tratar do piso salarial nacional e da remuneração do magistério, os dois últimos pressupostos considerados basilares para a elaboração da Resolução CNE/CEB nº 02/2009 foram a **organização dos tempos e espaços, currículo e Carreira do Magistério** e sua vinculação com a **gestão democrática das escolas**.

Em relação a isso, além da preocupação com a progressiva ampliação da jornada escolar por meio do redimensionamento dos tempos escolares, com a formação integral do

aluno e com o efetivo funcionamento dos conselhos escolares, apresenta-se como importante desafio equacionar o problema da superlotação das salas de aula. Em consonância com os dados do parecer, essa situação é ainda mais alarmante quando se realiza o seguinte cálculo:

Imagine-se, por exemplo, o caso de um professor de Português, do Ciclo II do Ensino Fundamental, que possua em média 40 alunos em cada uma das classes em que ministra aulas. Para constituir a jornada de 40 aulas, a depender do Estado ou região, este professor terá que assumir seis turmas, ou seja, um total de 240 alunos. No entanto, um professor de Física, Química, História ou Geografia, por exemplo, disciplinas para as quais a organização curricular oferece um menor número de aulas em cada turma, terá que compor sua jornada assumindo um total de até 500 alunos. (BRASIL, 2009, p. 19)

Assim, o Parecer CNE/CEB nº 09/2009 considera necessário avançar no sentido de que os sistemas de ensino e os entes federados, através de normas de seus conselhos ou leis de suas casas legislativas, instituem parâmetros adequados à composição das classes, visando garantir qualidade ao trabalho do professor, tomando como base as seguintes referências:

- a) em cada escola, no máximo, uma média de estudantes por sala nos seguintes parâmetros: de 6 a 8 alunos por professor para turmas de educandos de 0 até 2 anos de idade; até 15 alunos por professor para turmas de educandos de 3 anos de idade; até 20 crianças por professor para turmas de educandos de 4 até 5 anos de idade; nos anos iniciais do Ensino Fundamental, até 25 alunos por sala; nos anos finais do Ensino Fundamental, até 30 alunos por sala, e no Ensino Médio até 35 alunos por sala;
- b) nas redes de Ensino Fundamental e Médio, proporção nunca inferior a 1 (um) professor para 22 (vinte e dois) estudantes e 1 (um) técnico administrativo para 66 (sessenta e seis) estudantes, e no conjunto da Educação Infantil, da Educação do Campo e das demais modalidades que exigem proporção inferior para a consecução de oferta qualitativa, proporção fixada pelo respectivo sistema de ensino;
- c) atribuição a cada docente de um número de turmas tal que nunca ultrapasse a 300 (trezentos) estudantes por professor em regime de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais em regência de classe, adequando aos profissionais de disciplinas com carga horária reduzida ou de áreas de conhecimento afins, atribuições de aulas sem prejuízo em suas remunerações ou na carga efetiva de trabalho. (BRASIL, 2009, p. 19-20)

Apresentados os principais pressupostos que dão sustentação às novas diretrizes para a carreira do magistério propostas pelo Conselho Nacional de Educação, no próximo item verificaremos seus avanços e limites.

2.2 As Novas Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica: avanços e limites

Uma vez que a Resolução CNE/CEB nº 02/2009 tem a relevância e o impacto decorrentes da ação normativa do Conselho Nacional de Educação, cumpre destacar que representa, no âmbito nacional, a principal fonte de consulta e orientação aos gestores dos entes federados, principalmente, pelo seu alcance. Não obstante o fato de ter sido homologada pelo Ministério da Educação, sua adesão por outras instituições como a CNTE, que, inclusive, produziu uma edição especial do Caderno de Educação “Diretrizes para a Carreira e Remuneração”, mostra que em comparação com as diretrizes anteriores, podem ser notados vários avanços.

Para buscar discutir seu alcance e seus limites, antes, porém, propomos a compreensão de alguns aspectos centrais da nova Resolução sobre diretrizes nacionais para a carreira do magistério. Embora elas não se fechem a esses elementos, do ponto de vista da evolução da carreira do magistério no campo jurídico, tais pontos constituem-se ainda como emergenciais, haja vista a sua não implementação ou sua fraca regulamentação, conforme asseveram Gatti et al (2011).

Não bastasse o montante de legislações e, mesmo, a própria Resolução CNE/CEB nº 03/97 ter tentado sugerir definitivamente que o ingresso na carreira do magistério público far-se-ia mediante concurso público de provas e títulos, novamente a questão do **acesso** se coloca como problema ainda não plenamente solucionado. Numa nova ação para reverter esse quadro que ocasiona sérios prejuízos à aprendizagem e desenvolvimento dos alunos, as novas diretrizes para os planos de carreira e remuneração retomam essa exigência em seu texto, amparada justamente em dispositivo já previsto na LDB nº 9394/96, que estabelece em seu artigo 85 que “qualquer cidadão habilitado com a titulação própria poderá exigir a abertura de concurso público de provas e títulos para cargo de docente de instituição pública de ensino que estiver sendo ocupado por professor não concursado, por mais de seis anos [...]”.

Ademais, o Parecer CNE/CEB nº 09/2009, quando fundamenta essa questão, evidencia que sua não sua superação tem gerado um quadro gravíssimo de contratações precárias que comprometem o projeto político pedagógico das escolas.

Para além do fato de ser uma norma constitucional, como forma mais justa de ingresso dos trabalhadores do setor público, no caso específico do magistério o concurso público de provas e títulos tem relação direta com a qualidade de ensino. Hoje, um a cada cinco professores em todo o Brasil é admitido em caráter temporário. São mais de 300 mil profissionais, sendo

53,5% do total de professores da rede estadual de ensino de Minas Gerais, 48,8% em Mato Grosso e 47% no estado de São Paulo. Trata-se de uma situação insustentável, que fragmenta o projeto político-pedagógico e, de certa forma, compromete a qualidade de ensino, tendo em vista a rotatividade dos docentes entre as diversas unidades escolares. Obviamente, o CNE tem o cuidado de compreender que os sistemas de ensino necessitam manter certo contingente de professores temporários, para suprir a ausência de outros professores em razão de doenças ou aposentadorias que vão ocorrendo ao longo do ano, mas numa proporção que não comprometa a qualidade do ensino e a valorização de seus profissionais. Como podemos assegurar a continuidade do projeto político-pedagógico da escola com a mudança constante de professores ano após ano, se aos temporários não há garantia de que continuarão nas mesmas escolas no próximo ano letivo? (BRASIL, 2009, p. 21-22)

Assim, as novas diretrizes para a carreira procuram contribuir para a transformação de mais esse problema crônico, definindo que sempre que o percentual de 10 % dos cargos do magistério estiver vago ou ocupados há mais de dois anos por servidores temporários, deverão ser preenchidos via concurso público. Na mesma direção, propõe que os sistemas de ensino debatam a implementação de incentivos à dedicação exclusiva, como, por exemplo, benefícios salariais diferenciados e jornadas de trabalho específicas, compostas em apenas uma unidade escolar.

Outro aspecto fundamental a ser observado na carreira do magistério público é a **formação do professor**, especialmente, a formação continuada, como prolongamento e aprofundamento da formação inicial. Nesse vértice, as novas diretrizes tratam de agregar dispositivos para que os sistemas de ensino assegurem a seus profissionais do magistério condições objetivas para que possam ter acesso:

- a programas permanentes e regulares de formação e aperfeiçoamento profissional, inclusive em nível de pós-graduação, com licenciamento remunerado para esse fim;
- à universalização das exigências mínimas de formação para o exercício da profissão de todos os profissionais da Educação Básica;
- à concessão de licenças para aperfeiçoamento e formação continuada;
- a, pelo menos, três licenças sabáticas, adquiridas a cada sete anos de exercício na rede de ensino, com duração e regras de acesso estabelecidas no respectivo plano de carreira;
- a integração dos sistemas de ensino às políticas nacionais de formação para os profissionais da educação, com o objetivo de melhorar a qualificação e de suprir as carências de habilitação profissional na educação. (BRASIL, 2009, p. 22)

Como ponto nevrálgico tratado nas novas diretrizes para os planos de carreira, está a questão da **jornada de trabalho e formação continuada do professor**, nos termos e

proporções fixados na Lei nº 11.738/2008. Por diversas vezes almejou-se conseguir a composição de uma jornada que permitisse adequada preparação das atividades e maior acompanhamento do aluno por parte do professor, por meio da avaliação permanente, formação continuada dos professores no próprio local de trabalho, mas, sempre, devido aos custos financeiros para sua efetivação, tal proposta ficou postergada.

Com o parecer de constitucionalidade emitido pelo Supremo Tribunal Federal quanto à reserva de 1/3 da jornada de trabalho docente para estudos, preparação de aula, formação continuada em serviço e outras atividades, embora os entes federados ainda não estejam cumprindo à risca esta normativa, no mínimo, podemos nos animar com o fato de que há um ordenamento jurídico pelo qual poderão se servir os profissionais e entidades representativas na luta pelo seu cumprimento. Como grande entrave para o seu funcionamento pleno, novamente temos as políticas precárias de financiamento da educação, alegadas por parte dos governadores e prefeitos para protelar a sua efetiva execução.

As novas diretrizes reforçam que a composição da jornada prevista na Lei nº 11738/2008 poderia, até mesmo, aproximar as universidades, no desenvolvimento de sua atividade formadora, inicial e continuada, da prática educativa da escola pública, estando presente em seu interior através dos HTPC's e outros tempos e espaços que poderiam ser criados.

Os dois últimos pontos centrais das novas diretrizes para os planos de carreira são a **progressão na carreira e avaliação de desempenho**, políticas que raríssimas vezes contaram com algum tipo de diretriz para auxiliar na sua elaboração pelos sistemas de ensino.

Mesmo existindo duas vertentes para a implantação da avaliação de desempenho, sendo uma pautada nos critérios da Emenda Constitucional nº 19/98, que considera os resultados e posturas individuais dos servidores públicos e justifica a possibilidade legal de demissão por ineficiência e/ou aplicação de penalidades, as novas diretrizes para os planos de carreira propõem outra sistemática. O que se quer, conforme o Parecer CNE/CEB nº 09/2009, são regras claras, que ela se dê no contexto do plano de carreira e que seja instrumento de aperfeiçoamento profissional na perspectiva da qualidade de ensino e não como instrumento de punição aos professores. Nesta perspectiva,

A avaliação do sistema de ensino, com a participação dos profissionais do magistério, deve promover o autoconhecimento institucional e oferecer referenciais para a (re)definição de políticas educacionais que, levando em conta as causas dos resultados alcançados, reafirmem o compromisso com a qualidade da educação, atualizando e/ou redefinindo de forma coletiva as metodologias, objetivos e metas do sistema. (BRASIL, 2009, p. 24)

Em relação à necessidade de uma carreira mais atrativa aos atuais e novos profissionais que se formam nos cursos de licenciatura, em especial, na Pedagogia, mas que devido a questões como a baixa remuneração e desvalorização social acabam optando por outras carreiras, as novas diretrizes orientam para que além da evolução na carreira pela via acadêmica, por meio da qual os profissionais podem apresentar para fins de crescimento salarial titulações superiores à exigida para o exercício do cargo, seja também contemplada a evolução pela via não acadêmica, que abrange a apresentação de cursos de aperfeiçoamento e atualização profissional obtidos por meio de formação continuada e, ainda, a avaliação de desempenho, conforme já discutido.

Em vista disso, feitas as considerações introdutórias sobre as perspectivas centrais das novas diretrizes para os planos de carreira e remuneração dos profissionais do magistério, passaremos à análise da Resolução CNE/CEB nº 02/2009, no que diz respeito a sua constituição legal. Para tanto, nos utilizaremos do quadro a seguir, almejando tornar sua visualização e discussão mais objetiva.

Quadro 4 Análise dos Princípios das Novas Diretrizes dos Planos de Carreira estabelecidos na Resolução CNE/CEB nº 02/2009

RESOLUÇÃO CNE/CEB Nº 02/2009	ANÁLISE
Art. 1º Os Planos de Carreira e Remuneração para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica, nas redes de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, deverão observar as Diretrizes fixadas por esta Resolução, elaborada com base no Parecer CNE/CEB nº 9/2009.	Algumas orientações importantes não foram incorporadas ao texto da resolução, portanto, é indispensável observar conjuntamente o Parecer nº 09/09.
Art. 2º Para os fins dispostos no artigo 6º da Lei nº 11.738/2008, que determina aos entes federados a elaboração ou adequação de seus Planos de Carreira e Remuneração do Magistério até 31 de dezembro de 2009, a presente Resolução destina-se aos profissionais previstos no artigo 2º, § 2º, da referida lei, observados os preceitos dos artigos 61 até 67 da Lei nº 9.394/96, que dispõe sobre a formação docente.	A Resolução destina-se prioritariamente aos profissionais do magistério listados no § 1º deste artigo, observadas as exigências de formação da LDB. O texto destaca a importância da isonomia profissional pelo nível de formação, o que contrapõe a perniciosa fragmentação imposta pela Resolução nº 03/97.
§ 1º São considerados profissionais do magistério aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de Educação Básica, em suas diversas etapas e modalidades (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação Profissional, Educação Indígena), com a formação mínima determinada pela legislação federal de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.	Denomina as etapas e modalidades da educação básica, a fim de destacar os profissionais da educação infantil, da EJA e da Educação Indígena que, historicamente, sofrem sérias limitações de acesso às políticas de valorização profissional.
§ 2º Os entes federados que julgarem indispensável a extensão dos dispositivos da presente Resolução aos demais profissionais da educação poderão aplicá-los em planos de carreira unificados ou próprios, sem nenhum prejuízo aos profissionais do magistério.	Embora o foco seja o magistério, a Resolução abre a possibilidade de os planos de carreira absorverem os funcionários de escola, agora também reconhecidos no art. 61 da LDB. Esta absorção pode ser feita em plano de carreira “dos profissionais da educação” (unificado).
Art. 3º Os critérios para a remuneração dos profissionais do magistério devem pautar-se nos preceitos da Lei nº 11.738/2008, que estabelece o Piso Salarial Profissional Nacional, e no artigo 22 da Lei nº 11.494/2007, que dispõe sobre a parcela da verba do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização do Magistério (FUNDEB) destinada ao pagamento dos profissionais do magistério, bem como no artigo 69 da Lei nº 9.394/96, que define os percentuais mínimos de investimento dos entes federados na educação.	Aponta os critérios a serem observados na composição dos salários dos profissionais da educação, e do magistério mais especificamente.
	Denomina as fontes de recursos para o financiamento dos salários dos profissionais da educação, as quais não se limitam aos 60% do Fundeb. Essa orientação é muito importante também para definir os limites da Lei de

Parágrafo único. As fontes de recursos para o pagamento da remuneração dos profissionais do magistério são aquelas descritas no artigo 212 da Constituição Federal e no artigo 60 do seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, além de recursos provenientes de outras fontes vinculadas à manutenção e ao desenvolvimento do ensino.	Responsabilidade Fiscal, uma vez que aumenta a base de receita da folha de pagamento – os gestores insistem em considerar apenas os recursos do Fundeb.
Art. 4º As esferas da administração pública que oferecem alguma etapa da Educação Básica, em quaisquer de suas modalidades, devem instituir planos de carreira para todos os seus profissionais do magistério, e, eventualmente, aos demais profissionais da educação, conforme disposto no § 2º do artigo 2º desta Resolução, dentro dos seguintes princípios:	Mantém relação com o cumprimento do art. 6º da Lei 11.738, que determina a instituição ou adequação de planos de carreira à luz dos preceitos desta Legislação. Porém, aos entes é facultada a possibilidade de incluir os demais profissionais da educação nas presentes diretrizes de carreira.
I - reconhecimento da Educação Básica pública e gratuita como direito de todos e dever do Estado, que a deve prover de acordo com o padrão de qualidade estabelecido na Lei nº 9.394/96, LDB, sob os princípios da gestão democrática, de conteúdos que valorizem o trabalho, a diversidade cultural e a prática social, por meio de financiamento público que leve em consideração o custo-aluno necessário para alcançar educação de qualidade, garantido em regime de cooperação entre os entes federados, com responsabilidade supletiva da União;	Aponta os princípios que devem reger os planos de carreira, os quais visam romper com os fundamentos neoliberais da Resolução nº 03/97. Já a concretização de muitos deles está condicionada à articulação cooperativa entre os sistemas. A CNTE sugeriu que os entes federados transcrevessem todo o artigo 4º e seus incisos em seus planos de carreira, para imprimir-lhes maior qualidade.
II - acesso à carreira por concurso público de provas e títulos e orientado para assegurar a qualidade da ação educativa;	Objetiva romper com o clientelismo, o alto número de contratos temporários e elevar a qualidade da escola.
III - remuneração condigna para todos e, no caso dos profissionais do magistério, com vencimentos ou salários iniciais nunca inferiores aos valores correspondentes ao Piso Salarial Profissional Nacional, nos termos da Lei nº 11.738/2008;	Vincula o vencimento inicial do magistério ao Piso e destaca o compromisso de bem remunerar os demais profissionais (até que se regulamente o PSPN previsto no art. 206/CF, que se destina a todos os profissionais da educação escolar pública).
IV - reconhecimento da importância da carreira dos profissionais do magistério público e desenvolvimento de ações que visem à equiparação salarial com outras carreiras profissionais de formação semelhante;	Destaca a isonomia com os demais servidores públicos, que é importante para o processo de revalorização social da profissão.
V - progressão salarial na carreira, por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional;	Valoriza a progressão como forma de estímulo à carreira, baseada na qualificação profissional e do trabalho. O desafio está em não permitir avaliações meramente punitivas e em não pautar a remuneração proveniente dessa política em bônus ou gratificações.
VI - valorização do tempo de serviço prestado pelo servidor ao ente federado, que será utilizado como componente evolutivo;	Contrapõe as investidas neoliberais que ainda insistem em retirar o tempo de serviço da evolução na carreira.
VII - jornada de trabalho preferencialmente em tempo integral de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais, tendo sempre presente a ampliação paulatina da parte da jornada destinada às atividades de preparação de aulas, avaliação da produção dos alunos, reuniões escolares, contatos com a comunidade e formação continuada, assegurando-se, no mínimo, os percentuais da jornada que já vêm sendo destinados para estas finalidades pelos diferentes sistemas de ensino, de acordo com os respectivos projetos político-pedagógicos;	No que diz respeito às horas-atividades da jornada, essa resolução não avança em relação à anterior, de 1997 e, apesar de prever que a jornada deve ser, preferencialmente, de tempo integral, com no máximo 40 horas, com ampliação paulatina da parte da jornada destinada às horas-atividade, menciona que se deve assegurar, no mínimo, o que já vinha sendo destinado para essas atividades.
VIII - incentivo à dedicação exclusiva em uma única unidade escolar;	Apresenta-se como outra forma de incentivo à carreira.
IX - incentivo à integração dos sistemas de ensino às políticas nacionais e estaduais de formação para os profissionais da educação, nas modalidades presencial e a distância, com o objetivo de melhorar a qualificação e de suprir as carências de habilitação profissional na educação;	Os sistemas devem assumir compromissos com a formação e a qualificação profissionais, bem como integrar a política nacional de formação, com vistas a mapear suas carências e supri-las de forma eficiente.
X - apoio técnico e financeiro, por parte do ente federado, que vise melhorar as condições de trabalho dos educadores e erradicar e prevenir a incidência de doenças profissionais;	Visa situar o debate sobre as doenças profissionais e prever ações integradas com outros órgãos como as Secretarias de Saúde e os Institutos de Previdência.
XI - promoção da participação dos profissionais do magistério e demais segmentos na elaboração e no planejamento, execução e avaliação do projeto político-pedagógico da escola e da rede de ensino;	Estimula a gestão democrática no sistema e nas escolas.
XII - estabelecimento de critérios objetivos para a movimentação dos profissionais entre unidades escolares, tendo como base os interesses da aprendizagem dos educandos;	As diretrizes orientam a fixação de critérios claros para a movimentação entre unidades escolares considerando tanto os interesses dos profissionais como dos sistemas.
XIII - regulamentação entre as esferas de administração, quando operando em regime de colaboração, nos termos do artigo 241 da Constituição Federal, para a remoção e o aproveitamento dos profissionais, quando da mudança de residência e da existência de vagas nas redes de destino, sem prejuízos para os direitos dos servidores no respectivo quadro funcional.	Visa resguardar a carreira profissional do educador em caso de mudança do território que compreende o sistema de ensino em que está vinculado juridicamente. Também possibilita o intercâmbio temporário de profissionais entre redes de ensino, porém sem a assunção de um sistema nacional articulado, esta regra encontra grandes obstáculos.

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de estudo da CNTE (2009).

A partir da análise dos princípios das diretrizes nacionais para os planos de carreira expostos no quadro anterior, podemos concluir que a Resolução CNE/CEB nº 02/2009 avança em diversos pontos. Dentre as principais virtudes identificadas por Martins (2011), é possível apontar as que residem nos seguintes aspectos: a) na superação das concepções tecnicistas e economicistas que orientavam a resolução anterior; b) na recusa de tratar carreira como mera política remuneratória; c) na perspectiva de não aprofundar a fragmentação dos trabalhadores da educação (professores, especialistas e funcionários não-docentes) nas escolas públicas ao permitir a definição de planos de carreira unificados, a defesa da isonomia profissional pelo nível de formação e a obrigatoriedade de incluir os professores da educação infantil no mesmo plano dos demais professores da educação básica; d) nas relações definidas como estratégicas entre a formação inicial e continuada, as condições dignas de trabalho do professor e as condições apropriadas para a aprendizagem dos alunos; e) na compreensão da urgência em melhorar as condições de vida material dos professores para promover um ensino de qualidade; f) na defesa da instituição de um Sistema Nacional Articulado de Educação o que implica numa nova pactuação federativa; g) na necessidade da criação de mecanismos e instrumentos que propiciem à carreira docente um *status* profissional suficiente para atrair os melhores estudantes do ensino médio para os cursos de licenciatura e para manter os melhores profissionais na educação pública; h) na definição de critérios objetivos e transparentes para a promoção profissional que não estejam restritos apenas ao tempo de serviço e à qualificação acadêmica; i) na compreensão de que os mecanismos de avaliação dos professores não se convertam em instrumentos de punição, coação e constrangimento, mas como uma grande oportunidade para aperfeiçoamento do professor, da escola e das instâncias superiores responsáveis pela gestão pública da educação; j) no estímulo à gestão democrática no sistema e nas escolas; k) na adoção de uma concepção de carreira que oportuniza o desenvolvimento profissional e oferece um horizonte que represente uma condição digna de existência decorrente da dedicação e empenho do professor; l) na defesa intransigente do Piso Salarial Profissional Nacional e no reconhecimento de que a destinação do pagamento da remuneração de professores deva ser oriunda de todas as fontes constituídas e não, somente, dos recursos do FUNDEB.

Evidentemente que dentro dessas formulações podemos encontrar alguns impasses e situações controversas, no entanto, antes de discutí-las de modo detalhado, verificaremos como as diretrizes para a carreira do magistério foram regulamentadas na Resolução CNE/CEB nº 02/2009, à luz dos princípios já apresentados.

Quadro 5 Análise das Novas Diretrizes dos Planos de Carreira estabelecidas na Resolução CNE/CEB nº 02/2009

RESOLUÇÃO CNE/CEB Nº 02/2009	ANÁLISE
Art. 5º Na adequação de seus planos de carreira aos dispositivos da Lei nº 11.738/2008 e da Lei nº 11.494/2007, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem observar as seguintes diretrizes:	O artigo orienta a <i>estrutura</i> dos planos de carreira. Cada inciso deve corresponder a um ou mais artigos do plano de carreira. Observa-se que as diretrizes atentam prioritariamente à Lei do Piso e à do Fundeb, mas também à LDB e à própria CF/88.
I – assegurar a aplicação integral dos recursos constitucionalmente vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, além de outros eventualmente destinados por lei à educação;	O plano de carreira deve prever que a aplicação dos recursos vinculados/destinados à educação sejam plenamente utilizados para a melhoria das condições do ensino público.
II - fazer constar nos planos de carreira a natureza dos respectivos cargos e funções dos profissionais da educação à luz do artigo 2º desta Resolução;	Todos os cargos e funções devem estar denominados em artigo próprio à luz do art. 61 da LDB, inclusive as funções de coordenação e assessoramento pedagógico para fins de contagem na aposentadoria especial (Lei 11.301/06).
III - determinar a realização de concurso público de provas e títulos para provimento qualificado de todos os cargos ou empregos públicos ocupados pelos profissionais do magistério, na rede de ensino público, sempre que a vacância no quadro permanente alcançar percentual que possa provocar a descaracterização do projeto político-pedagógico da rede de ensino, nos termos do Parecer CNE/CEB nº 9/2009, assegurando-se o que determina o artigo 85 da Lei nº 9.394/96, o qual dispõe que qualquer cidadão habilitado com a titulação própria poderá exigir a abertura de concurso público de provas e títulos para cargo de docente de instituição pública de ensino que estiver sendo ocupado por professor não concursado, por mais de seis anos;	Conforme exalta o Parecer CNE/CEB nº 09/09, os planos de carreira devem estabelecer o acesso de todos os trabalhadores na carreira somente por concurso público de provas e títulos e limitar a contratação temporária sempre que a vacância no quadro permanente alcançar o percentual de 10% de cada grupo de cargos, ou quando professores temporários ocuparem estes cargos por dois anos consecutivos. As medidas são essenciais para assegurar a continuidade do projeto político-pedagógico da escola.
IV - fixar vencimento ou salário inicial para as carreiras profissionais da educação, de acordo com a jornada de trabalho definida nos respectivos planos de carreira, devendo os valores, no caso dos profissionais do magistério, nunca ser inferiores ao do Piso Salarial Profissional Nacional, diferenciados pelos níveis das habilitações a que se refere o artigo 62 da Lei nº 9.394/96, vedada qualquer diferenciação em virtude da etapa ou modalidade de atuação do profissional;	O plano deve estabelecer a jornada padrão do sistema de ensino e fixar o vencimento inicial da carreira sobre esta jornada. Caso o sistema conte com mais de uma jornada, as demais devem ser proporcionais à padrão, seja ela 20h, 30h ou 40h. A referência do piso é para a formação de nível médio na modalidade Normal, devendo a habilitação de nível superior e as titulações preverem percentuais compatíveis entre os níveis de forma a valorizar e a estimular o aumento da escolaridade. As diretrizes ainda enfocam a necessidade de isonomia entre os níveis de habilitação, independente da etapa ou da modalidade em que o profissional esteja vinculado, como forma de não criar ‘fraturas’ e injustiças na estrutura da carreira, a exemplo do que aconteceu com o Fundef.
V - diferenciar os vencimentos ou salários iniciais da carreira dos profissionais da educação escolar básica por titulação, entre os habilitados em nível médio e os habilitados em nível superior e pós-graduação <i>lato sensu</i> , e percentual compatível entre estes últimos e os detentores de cursos de mestrado e doutorado;	A carreira deve valorizar os títulos, a experiência e o esforço dos profissionais. Nesse caso, quanto maior o nível de formação, maior deve ser a remuneração. Os percentuais, contudo, não estão definidos e devem se orientar pela capacidade tributária do ente, levando-se em consideração todas as receitas vinculadas à educação e não só as disponíveis no Fundeb.
VI - assegurar revisão salarial anual dos vencimentos ou salários iniciais e das remunerações da carreira, de modo a preservar o poder aquisitivo dos educadores, nos termos do inciso X do artigo 37 da Constituição Federal;	O reajuste do Piso não se confunde com a data-base da categoria e sempre que a capacidade de arrecadação do ente superar o reajuste previsto para o piso nacional, esse percentual deve ser repassado aos salários.
VII - manter comissão paritária, entre gestores e profissionais da educação e os demais setores da comunidade escolar, para estudar as condições de trabalho e prover políticas públicas voltadas ao bom desempenho profissional e à qualidade dos serviços educacionais prestados à comunidade;	As comissões paritárias para o desenvolvimento dessa ação de interesse de toda a população e, especialmente, dos profissionais, devem estabelecer critérios para a condução de seus trabalhos e envolver outros segmentos.
VIII - promover, na organização da rede escolar, adequada relação numérica professor-educando nas etapas da Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, bem como número adequado de alunos em sala de aula nos demais anos do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, prevendo limites menores do que os atualmente praticados nacionalmente de alunos por sala de aula e por professores, a fim de melhor prover os investimentos públicos, elevar a qualidade da educação e	Trata de definir parâmetros para a utilização dos recursos públicos e para a definição do padrão de qualidade do sistema de ensino. O parecer CNE/CEB nº 09/09, indica as relações apropriadas de profissionais (professor e funcionários) por estudantes para as redes de ensino. Isso é importante para prever a estrutura da rede e para evitar desperdícios ou desvios de recursos através da fonte de

atender às condições de trabalho dos educadores;	pagamento de pessoal.
IX - observar os requisitos dos artigos 70 e 71 da Lei nº 9.394/96, que disciplinam as despesas que são ou não consideradas gastos com manutenção e desenvolvimento do ensino, quanto à cedência de profissionais para outras funções fora do sistema ou rede de ensino, visando à correta caracterização das despesas com pagamento de pessoal como sendo ou não gastos em educação;	Além de manter relação com o inciso anterior, a verificação da correta aplicação dos recursos de manutenção e desenvolvimento do ensino permite elevar a valorização dos profissionais da educação através de um controle social mais eficiente sobre os recursos vinculados.
X – manter, em legislação própria, a regulamentação da gestão democrática do sistema de ensino, da rede e das escolas, fixando regras claras para a designação, nomeação e exoneração do diretor de escola dentre os ocupantes de cargos efetivos da carreira docente, preferencialmente com a participação da comunidade escolar no processo de escolha do seu diretor.	Pelo fato de a gestão democrática não ser regulada nacionalmente, compete a cada ente federado regulamentar, em lei própria, os critérios para o sistema de ensino. A eleição direta para diretores de escola, embora citada não condiz com a realidade do Estado de São Paulo, no qual, o concurso público e, em alguns municípios, a indicação política, prevalecem no acesso a esse cargo.
XI - prover a formação dos profissionais da educação, de modo a atender às especificidades do exercício de suas atividades, bem como aos objetivos das diferentes etapas e modalidades da Educação Básica, sob os seguintes fundamentos: a) sólida formação inicial básica, que propicie o conhecimento dos fundamentos de suas competências de trabalho; b) associação entre teorias e práticas, mediante estágios supervisionados, capacitação em serviço e formação continuada; c) aproveitamento da formação e experiências anteriores, em instituições de ensino e em outras atividades; d) aos educadores já em exercício, período reservado a estudos, planejamento e avaliação, a ser realizado durante a jornada de trabalho do profissional da educação (artigo 67, V, da Lei nº 9.394/96).	Como forma de garantir o compromisso público com a oferta de formação inicial - para quem não é habilitado - e continuada, visando a permanente qualificação profissional, a Resolução também propõe a fixação, no plano de carreira, de critérios para a oferta dessa política pública, a fim de inibir cursos aligeirados e desvinculados ao trabalho social do educador e da escola. Os fundamentos listados nas alíneas do artigo da Resolução são os mesmos previstos nos artigos 61 e 67 da LDB.
XII - assegurar, no próprio sistema ou em colaboração com os demais sistemas de ensino, a oferta de programas permanentes e regulares de formação continuada para aperfeiçoamento profissional, inclusive em nível de pós-graduação;	Essa possibilidade poderá ser concretizada mediante a adesão do ente federativo à Política Nacional de Formação de Professores e ao Programa Profucionário, ambos coordenados pelo MEC em parceria com os sistemas de ensino. No caso do magistério, o Decreto 6.755/09 prevê a Política Nacional de Formação, mas ela sozinha não basta.
XIII - utilizar as horas de trabalho pedagógicas coletivas como momento de formação do profissional da educação;	A hora-atividade, além de compor tempo para planejamento e auxílio às atividades de classe, também podem ser contabilizadas para a formação profissional no local de trabalho ou em instituições conveniadas ao sistema de ensino.
XIV - promover, preferencialmente em colaboração com outros sistemas de ensino, a universalização das exigências mínimas de formação para o exercício da profissão de todos os profissionais da educação escolar básica;	O plano de carreira deve prever o compromisso público do sistema de ensino com a universalização das exigências de habilitação mínima dos profissionais da educação. No caso dos funcionários de escola, deve definir os níveis de formação para acesso aos cargos.
XV - instituir mecanismos de concessão de licenças para aperfeiçoamento e formação continuada, de modo a promover a qualificação sem ferir os interesses da aprendizagem dos estudantes. Os entes federados poderão assegurar aos profissionais do magistério da Educação Básica períodos de licenças sabáticas, com duração e regras de acesso estabelecidas no respectivo plano de carreira.	A garantia de condições para o aperfeiçoamento profissional é essencial para a concretização dessa política, de modo que a Resolução indica, além do período destinado à hora-atividade, também a possibilidade de licenças periódicas, dentre as quais a sabática.
XVI - constituir incentivos de progressão por qualificação do trabalho profissional, a partir dos seguintes referenciais, podendo ser agregados outros: a) dedicação exclusiva ao cargo ou função no sistema de ensino, desde que haja incentivo para tal; b) elevação da titulação e da habilitação profissional; c) avaliação de desempenho, do profissional do magistério e do sistema de ensino, que leve em conta, entre outros fatores, a objetividade, que é a escolha de requisitos que possibilitem a análise de indicadores qualitativos e quantitativos; e a transparência, que assegura que o resultado da avaliação possa ser analisado pelo avaliado e pelos avaliadores, com vistas à superação das dificuldades detectadas para o desempenho profissional ou do sistema, a ser realizada com base nos seguintes princípios: 1. para o profissional do magistério: 1.1 Participação Democrática - o processo de avaliação teórica e prática deve ser elaborado coletivamente pelo órgão executivo e os profissionais do magistério de cada sistema de ensino.	A Resolução aponta a importância da progressão na carreira como estímulo à profissão e indica alguns critérios, com base na qualificação do trabalho, a serem observados na elaboração das propostas com essa finalidade. O critério aponta a necessidade de vincular a avaliação do profissional às condições de trabalho e à transparência do processo. Nada impede que critérios coletivos avaliem o desempenho dos profissionais por unidades escolares, utilizando-se o IDEB, por exemplo. Mas essa opção deve atentar-se para as condições sociais da clientela e para a estrutura escolar, a fim de não impor metas uniformes à rede e impossíveis de serem alcançadas por algumas escolas num curto prazo de tempo. Além do processo democrático, outro fator essencial refere-se à incorporação dos resultados de desempenho na carreira, a qual deve prever classes diferenciadas para o sistema de avaliação. A avaliação não pode ensejar a desfiguração da carreira, com

2. para os sistemas de ensino: 2.1 Amplitude - a avaliação deve incidir sobre todas as áreas de atuação do sistema de ensino, que compreendem: 2.1.1 a formulação das políticas educacionais; 2.1.2 a aplicação delas pelas redes de ensino; 2.1.3 o desempenho dos profissionais do magistério; 2.1.4 a estrutura escolar; 2.1.5 as condições socioeducativas dos educandos; 2.1.6 outros critérios que os sistemas considerarem pertinentes; 2.1.7 os resultados educacionais da escola.	políticas de abonos ou gratificações. Ao contrário, ela deve estimular a valorização profissional ao longo de toda a vida laboral, com perspectivas, inclusive, de uma aposentadoria mais digna.
XVII - A avaliação de desempenho a que se refere a alínea “c” do inciso anterior deve reconhecer a interdependência entre trabalho do profissional do magistério e o funcionamento geral do sistema de ensino, e, portanto, ser compreendida como um processo global e permanente de análise de atividades, a fim de proporcionar ao profissional do magistério um momento de aprofundar a análise de sua prática, percebendo seus pontos positivos e visualizando caminhos para a superação de suas dificuldades, possibilitando, dessa forma, seu crescimento profissional e, ao sistema de ensino, indicadores que permitam o aprimoramento do processo educativo;	O princípio da avaliação, na Resolução, pauta-se no crescimento profissional e na valorização da carreira. Não tem cunho punitivo nem visa aferir, propriamente, o mérito individual dos profissionais, pois se entende que a educação é um processo cultural coletivo. É importante conciliar a necessidade de valorização às condições objetivas oferecidas pelo sistema, a fim de melhorar a qualidade da educação.
XVIII - estabelecer mecanismos de progressão na carreira também com base no tempo de serviço;	Constitui outro critério para a progressão, pois reconhece a importância da experiência dos profissionais e o vínculo idôneo ao cargo público.
XIX - elaborar e implementar processo avaliativo do estágio probatório dos profissionais do magistério, com participação desses profissionais;	O estágio precisa ser resgatado como forma de inserção qualificada do profissional na profissão. O acompanhamento do novo profissional deve ser feito por colegas mais experientes e a avaliação pode ser realizada pelos gestores da escola, sem prejuízo de outros critérios democráticos e transparentes.
XX – estabelecer, com base nas propostas curriculares e na composição dos cargos de carreiras dos sistemas de ensino, quadro de lotação de pessoal que inclua o número de vagas por cargo, região ou município e unidade escolar, a partir do qual se preveja a realização dos concursos de ingresso, de remoção entre as unidades escolares e de movimentação entre seus postos de trabalho;	O objetivo consiste em normatizar de forma clara os critérios de lotação dos profissionais nas escolas.
XXI - realizar, quando necessário, concurso de movimentação interna dos profissionais da educação, em data anterior aos processos de lotação de profissionais provenientes de outras esferas administrativas ou das listas de classificados em concursos públicos;	A movimentação interna também deve respeitar princípios democráticos e priorizar as demandas dos profissionais da rede.
XII - regulamentar, por meio de lei de iniciativa do ente federado e em consonância com o parágrafo único do artigo 11 da Lei nº 9.394/96 e o artigo 23 da Constituição Federal, a recepção de profissionais de outras redes públicas. Os planos de carreira poderão prever a recepção de profissionais do magistério de outros entes federados por permuta ou cessão temporária, havendo interesse das partes e coincidência de cargos, no caso de mudança de residência do profissional e existência de vagas, na forma de regulamentação específica de cada rede de ensino, inclusive para fins de intercâmbio entre os diversos sistemas, como forma de propiciar ao profissional da educação sua vivência com outras realidades laborais, como uma das formas de aprimoramento profissional.	Trata-se de prever a adesão do ente ao processo de recepção e transferência temporária ou de permuta permanente de profissionais entre redes de ensino. Pelos princípios do direito administrativo, em qualquer dos casos o profissional continua vinculado à rede de origem, percebendo a remuneração e tendo sua carreira regida através do ente em que prestou o concurso público.
Art. 6º Os planos de carreira devem estabelecer regras claras para o cálculo dos proventos dos servidores públicos ligados ao regime próprio de aposentadoria dos entes federados.	É preciso observar todas as garantias constitucionais relativas à paridade e à integralidade que regem os regimes próprios de previdência social, inclusive as que preveem a extensão dos efeitos do piso salarial nacional aos aposentados. A política de abonos deve ser evitada, a fim de não comprometer a paridade entre ativos e aposentados.
Art. 7º A presente Resolução aplica-se, inclusive, aos professores indígenas e aos professores quilombolas, os quais gozarão de todas as garantias aqui previstas, considerando as especificidades dessas atividades docentes.	Reforça a orientação de se valorizar todos os profissionais, principalmente através dos requisitos da habilitação e da titulação, eliminando-se as discriminações por etapas ou modalidades.

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de estudo da CNTE (2009).

As diretrizes nacionais para os planos de carreira e remuneração que ora apresentamos, revestem-se de um caráter balizador, cujo foco extrapola os aspectos econômicos das diretrizes anteriores, mas, ainda que tenham resultado de diálogos promovidos junto à sociedade civil, incorporando parte de suas reivindicações históricas, não possuem força de lei. Dessa forma, é preciso lembrar que mesmo que os entes federados devam observá-las ao elaborar seus planos de carreira, sua formulação por meio do Conselho Nacional de Educação guarda alguns limites, pois

O CNE apresenta limitações na sua própria caracterização e formatação jurídico-normativa, assim como no espaço de interesses que o conformam, que o caracterizam e, certamente, nos instrumentos políticos que o traduzem, no esforço e na luta política ali desencadeados, que expressam determinadas intencionalidades e possibilidades históricas. Situam-se, neste contexto, as diretrizes de carreira aprovadas e direcionadas somente ao magistério, seus limites e potencialidades (DOURADO, 2009, p.136).

Por conseguinte, convém destacar que alguns pontos das novas diretrizes mostram-se insuficientes ou controversos, como por exemplo, a ausência de percentuais indicativos para as tabelas salariais, no que concerne à estruturação dos diferentes níveis de titulação por evolução via acadêmica e não acadêmica. Como parâmetro inicial, a CNTE (2009) propõe um mínimo de 50% entre os níveis de formação médio e superior, mas reconhece que será a dinâmica social e política em cada estado e município que irá determinar os percentuais. De acordo com o entendimento da CNTE (2009, p. 13),

[...] a valorização mais justa e atrativa para a carreira concentra-se num maior valor de vencimento inicial e no estímulo à qualificação profissional. De pouco vale um plano com vencimento inicial irrisório e com grande dispersão entre os níveis e classes. Além de desestimular os profissionais qualificados e vocacionados à profissão de educadores, essa estrutura de plano dá falsa impressão de valorização aos profissionais mais antigos, que muitas vezes somam vantagens pessoais, mas também gratificações e abonos que não se manterão nos proventos de aposentadoria. Daí, também, a importância de se verificar o impacto das gratificações de regência de classe e outras na remuneração do pessoal ativo, pois estas não se incorporam ao vencimento da carreira.

Outras duas questões problemáticas detectadas no texto das diretrizes, segundo a CNTE (2009), correspondem ao período de férias para o professor que na Resolução CNE/CEB nº 03/1997 estava assegurado em 45 dias distribuídos durante o recesso escolar e conforme o interesse da escola, mas na nova resolução nada foi definido, logo, configurando uma omissão e, por consequência, um retrocesso. A outra se refere à gestão democrática, pois embora tenha avançado nesta questão com relação à Resolução CNE/CEB nº 03/1997, a nova

normativa acabou limitando o acesso aos pleitos democráticos para a escolha do diretor de escola somente aos profissionais do magistério. Todavia, isto não impede que os municípios regulamentem critérios mais abrangentes, mas podem levar a um conformismo e um corporativismo inadequado aos preceitos da gestão democrática do ensino.

De acordo com Martins (2011), uma ausência nas diretrizes nacionais que impacta diretamente o cotidiano do professor e que possui uma grande importância na qualidade das aulas é a limitação do número de alunos por turma. Como já citamos durante a análise dos princípios da Resolução CNE/CEB nº 02/2009, embora o limite tenha sido genericamente discutido em seu texto, não consta nenhum referencial específico para sua aplicação, ficando relegado ao corpo do Parecer CNE/CEB nº 09/2009, seu melhor detalhamento, o que, muito provavelmente, pode fazer com que a questão seja secundarizada na revisão e elaboração dos planos de carreira nas esferas estadual e municipal.

Da mesma forma, o quantitativo de professores temporários nas redes oficiais de ensino tem uma abordagem genérica, embora, no parecer, seja fixado que ao atingir um quantitativo de 10% ou se chegue ao período de dois anos de contratação temporária, deva ser aberto concurso público de provas e títulos. Novamente, neste caso, a resolução silencia e deixa de propor qualquer dispositivo.

Quanto às horas-atividades da jornada, a nova resolução não avança em relação à anterior, de 1997, pois, timidamente, sugere sua ampliação, mas retrocede ao tornar plausível a manutenção, no mínimo, do que já está sendo cumprido pelas redes de ensino, o que considera “de bom tamanho”. Somando-se ao fato de que a mesma postura foi adotada com relação aos mecanismos de concessão de licenças para aperfeiçoamento e formação continuada, a presença do termo “Os entes federados **poderão** assegurar aos profissionais do magistério da Educação Básica períodos de licenças sabáticas, com duração e regras de acesso estabelecidas no respectivo plano de carreira” (BRASIL, 2009), pode ser entendido como outro expressivo retrocesso da resolução, tendo em vista que o correto para uma política de valorização do magistério público, a partir do papel relevante do CNE, seria fazer a redação constar com os seguintes termos: “*Os entes federados **deverão** assegurar...*”. Esta formulação seria urgente, pois a própria LDB nº 9394/96, em seu artigo 67, apresenta norma mais assertiva sobre isso,

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, **assegurando-lhes**, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

Em síntese, podemos observar que as novas diretrizes possuem avanços e limites significativos no processo de valorização do magistério público brasileiro, ficando, portanto, sob a responsabilidade dos Estados, Distrito Federal e Municípios sua implementação, em função de seu grau de autonomia. Portanto, para mudar o panorama de desvalorização e o baixo investimento nos profissionais do magistério, somente um plano de carreira elaborado coletivamente e atendendo as demandas históricas dos educadores poderá reverter o quadro de desinteresse dos jovens pela carreira, os salários precários e as inadequadas condições de trabalho.

3 PROFISSÃO E CARREIRA DOCENTE: embates e perspectivas

Como já vimos, no Brasil a regulamentação de leis que impactaram decisivamente a carreira docente acompanharam os processos de democratização da sociedade brasileira e do acesso à educação pública. Nessa perspectiva, ratificando conquistas resultantes das lutas dos movimentos sociais, educadores e demais setores, a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 inauguraram um novo cenário para o trabalho dos profissionais da educação, sem com isto, impedir que as reformas educacionais empreendidas nas duas últimas décadas influenciassem as políticas de valorização do magistério.

É a partir da década de 1990 que os profissionais da educação passaram a denunciar com mais ênfase uma crescente transformação dos processos educativos e das relações sociais no interior das escolas públicas brasileiras. Precarização das condições de trabalho, flexibilização dos direitos trabalhistas, políticas pautadas excessivamente nos resultados obtidos nas avaliações externas e reformas curriculares passaram a atingir, especialmente, o trabalho docente.

Na tentativa de buscar compreender melhor a complexidade desse cenário, este capítulo está dividido em três partes. Na primeira, analisamos como as políticas públicas e as reformas educacionais têm levado a novas reconfigurações do trabalho docente. Entra em questão nessa discussão, a posição ocupada pelo trabalho docente na atualidade, a intensificação de suas tarefas e sua relevância para o desenvolvimento econômico e social do país.

Na segunda parte, buscamos apresentar uma síntese histórica das políticas educacionais no Estado de São Paulo, partindo da correlação entre as ações do governo federal e sua articulação com as políticas estaduais, além de traçar um breve panorama dos efeitos das ações e metas implementadas com base na meritocracia, avaliação externa e nas perspectivas de carreira dos Estatutos do Magistério do sistema estadual, que de certa forma, influenciaram considerável número de municípios que aderiram à municipalização.

Finalmente, no item final, discutimos aspectos como carreira, salários e atratividade do magistério, apresentando algumas perspectivas de políticas de valorização do magistério com vistas a torná-lo um campo profissional mais reconhecido socialmente.

3.1 Políticas Públicas e Reformas Educacionais: novas configurações para o trabalho docente na atualidade

Falar sobre o trabalho docente impõe refletir sobre o impacto decorrente da expansão da escola pública brasileira e, também, das reformas educacionais implementadas, posto que de acordo com Barbosa (2011), estas produziram diversas mudanças que repercutiram sobre a educação pública. No bojo dessas reformas, o próprio conceito de trabalho docente modificou-se, assumindo aos poucos maiores contornos. Para Tardif e Lessard (2009), o alcance dessas políticas é ainda maior, pois os professores constituem, em razão do seu número e da função que desempenham, um dos mais importantes grupos ocupacionais e uma das principais peças da economia das sociedades modernas.

Segundo dados obtidos por Gatti e Barreto (2009), no cômputo geral das ocupações no mercado de trabalho brasileiro em 2006, 8,4% do total de empregos eram destinados a professores, o que colocava a profissão em terceiro lugar, perdendo apenas para os escriturários e os trabalhadores da área de serviços.

Tabela 5 Empregos para professores segundo níveis e modalidades de ensino por regiões – Brasil/2006

Níveis de educação	Totais	
	N	%
TOTAL	2.803.761	100,0
Educação básica	2.159.269	77,0
Educação infantil	212.501	7,6
Ensino fundamental	1.551.160	55,3
Ensino médio	395.608	14,1
Educação profissional	158.221	5,6
Educação especial	16.363	0,6
Educação superior	469.908	16,8
Regiões		
Sudeste	1.146.894	40,9
Nordeste	765.859	27,3
Sul	505.090	18,0
Centro-Oeste	203.799	7,3
Norte	181.368	6,5

Fonte: Gatti e Barreto (2009)

Tardif e Lessard (2009) não deixam de ressaltar, ainda, que por muitos outros aspectos, os professores representam, juntamente com os profissionais da saúde, a principal carga orçamentária dos Estados nacionais, pois a grande maioria das ocupações se centra, justamente, no serviço público. Ao buscar definir o trabalho docente, esses autores explicitam que:

[...] a docência é uma forma particular de trabalho sobre o humano, uma atividade na qual o trabalhador (o professor) se dedica ao seu “objeto” de trabalho, que é justamente um outro ser humano (o aluno), no modo fundamental da interação humana. [...] ensinar é trabalhar com seres humanos, sobre seres humanos, para seres humanos. (TARDIF; LESSARD, 2009, p. 8 e 31, grifo do autor).

Complementando essa definição, Oliveira (2010) aponta que atualmente o trabalho docente deve ser compreendido de forma mais ampla, abrangendo não apenas o ensino em sala de aula ou o processo de ensino formal, mas todas as outras atividades inerentes à educação como a participação na gestão da escola, a dedicação aos momentos de planejamento, a elaboração de projetos, a discussão coletiva do currículo e da avaliação. Tendo em vista esta perspectiva, de acordo com o artigo 13 da LDB nº 9394/1996, faz parte das atribuições dos professores:

- I- participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;
- II- elaborar e cumprir plano de trabalho, segundo a proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;
- III- zelar pela aprendizagem dos alunos;
- IV- estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento;
- V- ministrar os dias letivos e horas-aula estabelecidos, além de participar integralmente dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional;
- VI- colaborar com as atividades de articulação da escola com as famílias e a comunidade.

Ferreira e Hypólito (2010) consideram que o trabalho dos professores é sua inserção na escola, política e socialmente, para a partir daí produzirem a aula e possibilitarem a construção dos conhecimentos pelos estudantes. Para os autores “não é um trabalho como outros por dois motivos, pelo menos: a) pelo grau de subjetividade implicado; b) pela dificuldade em se ter absoluta mensuração do que é produzido”. (FERREIRA E HYPÓLITO, 2010, p. 6)

Reiterando essa mesma posição, Arroyo (2000) e Gatti e Barreto (2009) assinalam que o trabalho docente envolve questões que o diferenciam completamente de outras atividades profissionais, como por exemplo, o fato de que as tensões e preocupações resultantes do ofício não se esgotam com o fim do expediente, mas prolongam-se durante a ida do docente para sua casa e acarretam um alto nível de envolvimento emocional. É esse processo de alongamento das atividades laborais para além da jornada de trabalho que Gatti e Barreto (2009) costumam chamar de “tempo de trabalho”, em contraposição ao “tempo de ensino” e

destacam que apesar da maioria dos professores informarem em média o cumprimento de 30 horas semanais, geralmente esse tempo é bem superior e determina, inclusive, que as melhores experiências pedagógicas em sala de aula, sejam as promovidas por professores que se dedicam maior tempo nas atividades extraclasse.

Quando observamos, por exemplo, o número de docentes que estão em regime de acúmulo de cargos como forma de duplicar sua renda, é possível mensurar o quanto aumenta significativamente o “tempo de ensino”, mas, sobretudo, o “tempo de trabalho”. No caso do acúmulo de cargos, essa norma jurídica também pode ser considerada integrante das especificidades da carreira docente, porém, não exclusiva dela. (artigo 37/CF de 1988).

Tabela 6 Rendimento mensal e jornada de trabalho semanal por grupamento profissional – Brasil/2008 (em reais)

Grupamento Profissional	Rendimento Mensal		Jornada de trabalho semanal				
	Média	Mediana	0-19 h	20-25 h	26-39 h	40 h	> 40 h
Juizes e desembargadores	13970	15000	0%	5%	11%	47%	37%
Médicos	5510	4800	2%	6%	14%	23%	55%
Engenheiros civis e afins	4492	4000	3%	2%	7%	46%	42%
Dentistas	3375	3000	6%	11%	18%	27%	38%
Advogados	2786	2000	3%	12%	14%	41%	30%
Veterinários	2513	2000	1%	12%	3%	39%	45%
Farmacêuticos	2399	2000	2%	2%	10%	33%	53%
Psicólogos	2048	1611	11%	16%	20%	32%	21%
Cabos, soldados da polícia militar	1645	1500	0%	2%	12%	32%	54%
Professores do Ensino Médio	1640	1420	10%	16%	17%	33%	24%
Técnicos em contabilidade	1568	1200	1%	4%	6%	49%	40%
Professores anos finais do EF	1319	1200	3%	25%	16%	35%	21%
Técnicos em programação	1308	1000	2%	3%	12%	43%	40%
Professores anos iniciais do EF	1185	1000	3%	30%	16%	35%	16%
Carteiros e afins	1127	1000	0%	2%	1%	62%	35%
Professores da Educação Infantil	1047	850	0%	34%	23%	29%	14%

Fonte: Barbosa (2011)

Somando-se a essas especificidades da profissão docente, cumpre lembrar que outra característica desse tipo de atividade é a complexidade, a imprevisibilidade, a incerteza e a instabilidade que o trabalho com uma sala cheia de alunos requer. Acrescenta-se a isso o fato de que o professor, como pessoa, possui valores e princípios próprios, tem problemas, frustrações, dificuldades e déficits de formação.

É se inscrevendo no contexto das diversas mudanças sociais, políticas e econômicas que o trabalho docente vem enfrentando constantemente novos desafios e sofrendo novas reconfigurações por meio de um conjunto de reformas educacionais decorrentes das reformas administrativas de Estado. Os apelos ocasionados pela mídia e órgãos governamentais,

desconsiderando o processo histórico pelo qual a educação brasileira passou desde a chegada dos jesuítas, inflamam os discursos referindo-se à educação como promotora do desenvolvimento econômico e, por vezes, desprestigiando os docentes, para quem, acreditam estar faltando maior dedicação e competência para o exercício da profissão. No anseio de uma qualidade educacional que garanta propulsão ao mercado de trabalho, disseminam de modo ‘profético’ as mudanças repentinas na formação de professores, privatização das atividades educacionais, avaliações externas e implantação de mecanismos meritocráticos, como forma de dar novo ‘ânimo’ à educação pública.

Apesar do forte movimento de resistência dos educadores desde a década de 1930, de acordo com Costa (2008), é de se constatar que durante a maior parte do século XX o Brasil empreendeu um continuado processo de modernização das estruturas e processos do aparelho de Estado. Embora se tenha como marco de referência das reformas administrativas do Estado as ocorridas principalmente após a década de 1990, já no cenário do Brasil pós- crise econômica de 1929, ocorria a primeira reforma de grande alcance, visando controlar os efeitos da crise, alavancar a indústria nacional e promover a racionalização burocrática do serviço público, ações que, de início, já afetavam a organização do trabalho docente no Brasil, partindo de dois mecanismos típicos da administração racional-legal: os estatutos normativos e órgãos normativos e fiscalizadores. “A abrangência desses estatutos e órgãos incluía áreas temáticas clássicas que, até hoje, se revelam como estruturantes da organização pública: administração de material, financeira e de pessoal [...]” (LIMA JUNIOR, 1998, p. 5-6).

A seguir, por meio do Decreto-Lei nº. 200, de 25 de fevereiro de 1967, foi colocada em prática a segunda reforma da administração federal, entretanto, ela ficou pela metade e fracassou. “A crise política do regime militar, que se inicia já em meados dos anos 1970, agrava ainda mais a situação da administração pública, já que a burocracia estatal foi identificada com o sistema autoritário em pleno processo de degeneração” (BRESSER-PEREIRA, 1996, p. 273-274).

Continuando o ciclo de reformas que ocorreram no Estado brasileiro, no ano de 1990 com a posse de Fernando Collor de Melo como presidente, uma nova série de reformas administrativas é colocada em prática, visando a redução do poder do Estado na vida social e a implantação de uma nova moeda e de sistemas de desestatização e racionalização, contudo, com a instabilidade política e econômica que se instalou no período, não se efetivou em sua plenitude.

A grande reforma administrativa brasileira que, especificamente, afetou intensamente o trabalho docente, é, sem dúvidas, a “Reforma Bresser”, ocorrida no governo de Fernando

Henrique Cardoso. Por meio dela, houve a adoção das principais políticas neoliberais que atualmente permeiam o campo educacional, mais precisamente, o campo relacionado à carreira e às condições de trabalho docente.

A referida reforma, após um longo período de conturbações políticas, econômicas e sociais, foi implantada pela promulgação da Emenda Constitucional nº 19/1998, alterando dispositivos da Constituição Federal. A vigência dessa Emenda positivou, em nível constitucional, a chamada Reforma Gerencial do Estado, implementada basicamente no primeiro governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 - 1998), cujo mentor foi o então Ministro Luiz Carlos Bresser Pereira.

Segundo documentos do extinto Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado – MARE (1995), todo esse processo de reforma gerencial que criticava a ineficiência estrutural da administração pública burocrática objetivou deixar explícito que a partir de então, o Estado, de responsável direto pela oferta de serviços públicos e pelo desenvolvimento econômico e social, passaria a ser seu promotor e regulador, estimulando a participação nesse processo de diversos setores do mercado.

A reforma gerencial ou “Reforma Bresser” tinha como metas principais as dispostas no quadro a seguir, sendo que, praticamente todas, causaram grandes impactos nas políticas públicas educacionais atuais, especialmente, no que diz respeito às condições de trabalho docente e modelos de remuneração que foram instituídos nos planos de carreira do magistério público, principalmente, a partir da Resolução CEB/CNE nº 03/97, que definiu as diretrizes para os planos de carreira do magistério e subsidiou sua elaboração até meados de 2009.

Quadro 6 Síntese das mudanças ocasionadas pela Reforma Bresser no trabalho docente

Pontos Principais da “Reforma Bresser”	
1) a redefinição dos objetivos da administração pública, voltando-a para o cidadão-cliente	4) o redesenho de estruturas mais descentralizadas, a desestatização, que compreende a privatização, a terceirização e a desregulamentação
2) o aperfeiçoamento dos instrumentos de coordenação, formulação, implementação e avaliação de política públicas	5) a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade e o controle ou cobrança a posteriori dos resultados
3) a afirmação de que a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e das organizações da sociedade civil, deslocando-se a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins)	6) à avaliação sistemática, à recompensa pelo desempenho, e à capacitação permanente , que já eram características da boa administração burocrática, acrescentam-se os princípios da orientação para o cidadão cliente, do controle por resultados, e da competição administrada.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Costa (2008).

Afonso (1999), discutindo a presença dos elementos oriundos das reformas dos governos neoliberais em países centrais e em um país semi-periférico (Espanha), destaca que tais mudanças tiveram sua gênese na crise econômica dos anos 70 (acompanhada de recessão,

inflação, crise fiscal do Estado e desemprego) e desenvolveram-se no contexto das críticas crescentes ao Estado-providência. Ainda, segundo o autor, ao nível das políticas de educação, tais elementos decorrentes das reformas de cunho neoliberal que oscilaram da década de 1980 à década de 1990, revelaram-se de diferentes modos, sendo que:

De entre eles pode salientar-se o ataque aos métodos de educação “centrados na criança”, a tentativa de redução da formação dos professores às componentes curriculares da especialidade, e a desconfiança em relação à sociologia e às ciências da educação [...] e à mudança nas políticas de administração e gestão dos estabelecimentos de ensino (AFONSO, 1999, p. 107-108).

Para Martins (2011, p. 43), o impacto das crises estruturais do capitalismo se tornam ainda mais incidentes sobre a educação pública, pois, compelindo-a à tarefa de formar um novo tipo de trabalhador e atender as novas demandas do mercado de trabalho, “[...] a escola para cumprir sua missão adota padrões de funcionamento semelhantes aos de uma empresa, reforçando ainda mais a sua função de formar o cidadão produtivo para o exercício profissional.” É justamente nesse momento, que segundo Oliveira (2004), o processo de precarização do trabalho docente acaba vindo à tona, em contraposição à valorização do magistério.

Podemos considerar que assim como o trabalho em geral, também o trabalho docente tem sofrido relativa precarização nos aspectos concernentes às relações de emprego. O aumento dos contratos temporários nas redes públicas de ensino, chegando, em alguns estados, a número correspondente ao de trabalhadores efetivos, o arrocho salarial, o desrespeito a um piso salarial nacional, a inadequação ou mesmo ausência, em alguns casos, de planos de cargos e salários, a perda de garantias trabalhistas e previdenciárias oriundas dos processos de reforma do Aparelho de Estado têm tornado cada vez mais agudo o quadro de instabilidade e precariedade do emprego no magistério público. (OLIVEIRA, 2004, p. 1140)

Destarte tais situações, Alvarenga e Oliveira (2002 *apud* ALVARENGA *et al*, 2006) também reforçam que as reformas têm almejado delegar aos profissionais da educação a responsabilidade pela sua falta de formação, sendo que suas capacidades ou incapacidades são supervalorizadas em detrimento da análise sócio-histórica, econômica e cultural de suas condições de vida e de trabalho, além da gravíssima tendência de alienação (ou perda de autonomia), seguida de uma desprofissionalização em função das injunções legais.

Empreendendo uma análise mais específica, podemos ver que tanto nas políticas do Governo FHC (propulsor da “Reforma Bresser”) como do Governo Lula, as principais políticas públicas do período objetivaram ajustar o serviço público às normas do mercado. Convém lembrar que ambos os governos pautaram a maioria de suas ações no atendimento

aos acordos consensuais realizados com o Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e Organização Mundial do Comércio, visando à progressão das ideias neoliberais pós-crise de 70.

Quadro 7 Políticas Educacionais Pós-“Reforma Bresser” que afetaram a Carreira Docente

Governo FHC (1995 – 2002)	Governo Lula (2003 – 2010)
Criação do Programa Dinheiro Direto na Escola – PDDE - 1995	Implantação do Ensino Fundamental de Nove Anos – Lei nº 11.274/2006 <i>Continuidade e o aprofundamento da avaliação em larga escala com avaliações externas – Prova Brasil, Provinha Brasil, Saeb, Enem, Enceja, Enade, etc</i>
Aprovação da Lei de Diretrizes e Bases nº. 9394/96	
Implementação do Fundef - Lei n. 9.424/96 – mas sem a inclusão da Educação Infantil, Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos na política de financiamento	Criação do Fundeb – Lei nº 11.494/2007 – com a inclusão da Educação Infantil, Ensino Médio e Educação de Jovens e Adultos no aporte de recursos
Estímulo à municipalização por meio da vinculação do Fundef ao número de alunos	
Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios – Resolução CEB/CNE nº 03/1997	Criação do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) – Decreto nº 6.094/2007 e do Plano de Ações Articuladas (PAR)
Criação dos Parâmetros Curriculares Nacionais (PCN) -1997	Instituição do piso nacional para professores – Lei nº 11.738/2008
Organização do Ensino Fundamental em ciclos de aprendizagem	Influência de economistas, empresários e da OCDE na gestão e implantação de novos mecanismos de avaliação externa – PISA
Aprimoramento do SAEB – 1995 - possibilidade de comparação dos resultados ao longo do tempo e a perspectiva de compreensão das consequências de políticas e práticas educacionais sobre o desempenho dos estudantes	Criação do IDEB e metas envolvendo transparência nos resultados de escolas e redes de ensino
Apoio a programas de correção do fluxo escolar e caracterização da reprovação em larga escala como medida ineficaz e excludente.	Avaliação nacional com vertente censitária (Prova Brasil) e utilização do SAEB para a elaboração do IDEB no âmbito das unidades da federação
Formação inicial e continuada de professores por meio do incentivo às assessorias pedagógicas privadas	Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica e continuação do estímulo à parceria com assessorias pedagógicas privadas <i>Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública - Resolução CEB/CNE nº 02/2009.</i>
Caracterização da política nesse período	Caracterização da política nesse período
a) <i>Revalorização da racionalidade técnica, desta vez concentrada no financiamento, atividade-meio com a qual se almejava equacionar os problemas de acesso e de qualidade do sistema educacional.</i> b) <i>Ênfase no ensino fundamental, objetivando sua universalização.</i> c) <i>Valorização da política educacional baseada em evidências, o que se expressou por meio da ênfase em avaliação, o que não deixa de ser uma forma de acionar mecanismos de racionalidade técnica na política educacional.</i>	a) ideias associadas à racionalidade relativa aos fins da educação, em vez de complementar ao da racionalidade relativa aos meios. (resultados/metad) b) <i>Estímulo às medidas de accountability (prestação de contas/responsabilização)</i> c) Expansão da política de formação de professores por meio da Educação a Distância.

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir de dados do MEC/INEP e Bonamino *et al.* (2009). Grifos nas políticas que afetaram mais diretamente a formulação dos planos de carreira e remuneração do magistério público.

A reforma gerencial ou “Reforma Bresser”, que flexibilizou os processos e os regulamentos burocráticos, conferiu um grau mais elevado de autonomia e de *accountability*¹² às agências governamentais e aos seus gerentes, iniciou-se a partir do governo FHC e continuou influenciando as políticas do governo Lula, pois, como explica Paula (2003):

A partir do governo Fernando Henrique Cardoso os rumos da política econômica brasileira e as transformações ocorridas no aparelho do Estado confluem, gradativamente, em uma nova cultura gerencial, que implica na aproximação da gestão estatal do modelo oriundo do setor privado e na delimitação e reorientação das funções estatais, mediante a transferência de algumas destas ao setor privado. [...] a intervenção do Estado na sociedade deve ser limitada, se restringindo às funções de proteção, preservação da lei e da ordem, ao passo que consolida e garante a manutenção dos contratos privados e os mercados competitivos [...] Esses preceitos corroboram a ideia de que o Estado deve intervir em prol do mercado e é justamente isso que a nova gestão estatal, pautada na Teoria da Escolha Pública se propõe: ajustar o aparelho estatal às necessidades do mercado e implementar uma cultura de gestão importada do setor privado, que facilite a união entre Estado e mercado (PAULA, 2003, p.124 - 126).

De modo geral, as reformas administrativas propostas compreendem um processo mais amplo, visto que desencadearam reformas educacionais que, pautadas na perspectiva neoliberal, buscaram a redefinição da educação em termos de mercado e geraram profundas alterações na estrutura da carreira docente, conduzindo a uma situação em que os professores passaram a ser ainda mais desvalorizados, pois nessas medidas de modernização da administração pública, um dos pontos bastante enfatizados diz respeito ao fortalecimento de uma cultura de desempenho profissional.

Conforme preceitua Santos (2004), isto vem sendo uma das medidas responsáveis pelo aumento da individualização do trabalho docente e abandono dos processos que o professor julga importantes para a aprendizagem dos alunos, para cumprir as ações e medidas que são necessárias para a evolução dos indicadores de desempenho. Progressivamente, o professor vai se sentindo responsável por todos os problemas ligados ao seu trabalho, produzindo uma situação de sobrecarga e insatisfação, o que, juntamente com outros problemas da profissão, produz o que o relatório da UNESCO (2004) já havia alertado:

Fazendo parte de uma sociedade que se transforma com velocidade extrema e que impõe constantes mudanças e adaptações, os professores se sentem insatisfeitos ao não dar conta das exigências que lhes são feitas no campo profissional, seja pela sobrecarga de trabalho, pela dificuldade de apoio dos

¹² Processo que Dias Sobrinho (2002, p. 29) afirma significar “a capacidade de prestar contas não à sociedade, mas aos governos e aos clientes”, isto é, responsabilizar-se inteiramente pelos resultados de seu trabalho.

pais dos alunos, pelo sentimento de inutilidade em relação ao trabalho que realizam, pela concorrência com outros meios de transmissão de informação e cultura e, certamente, pelos baixos salários. (UNESCO, 2004, p. 32).

Assim, a assunção de demandas complexas no anseio de enquadramento nos referenciais de desempenho calcados, em grande parte, nos modelos das empresas norte-americanas, produz sentimentos de incerteza, medo e angústia.

Nessa direção, Coraggio (1996) afirma que essa forma de focalizar as políticas de desempenho provém das orientações do Banco Mundial e foram direcionadas à educação em diversos documentos divulgados na década de 1990, pois

[...] o Banco estabeleceu uma correlação (mais que analogia) entre sistema educativo e sistema de mercado, entre escola e empresa, entre pais e consumidores de serviços, entre relações pedagógicas e relações de insumo-produto, entre aprendizagem e produto, esquecendo aspectos essenciais próprios da realidade educativa. (CORAGGIO, 1996, p. 102).

Outro autor que corrobora com o entendimento de que a educação tem se voltado drasticamente ao mercado é Hadad (2008), ao afirmar que durante as últimas décadas o Banco Mundial vem recomendando um pacote de reformas educativas para os mais variados países, que contém, dentre outros, os seguintes elementos centrais: a) prioridade na educação primária; b) melhoria da eficácia da educação; c) **ênfase nos aspectos administrativos**; d) descentralização e autonomia das instituições escolares, entendida como transferência de responsabilidades de gestão e de captação de financiamento, enquanto ao Estado caberia manter centralizadas as funções de fixar padrões, facilitar os insumos que influenciam o rendimento escolar, adotar estratégias flexíveis para a aquisição e uso de tais insumos e monitorar o desempenho escolar e e) **a análise econômica como critério dominante na definição das estratégias**.

Os serviços de consultoria/assessoria oferecidos em termos de “assistência técnica”, a fim melhorar a qualidade da educação dos países periféricos são situações em que se verifica a internalização da ideologia do mercado, muitas vezes, de forma implícita. Essa internalização das ideias dominantes do cenário capitalista, sem possibilidade da participação dos educadores e demais grupos populares nada mais é do que uma alienação inerente à ideologia dominante, pois como nos explica Freire (1987, p. 73):

E é, precisamente, quando – às grandes maiorias – se proíbe o direito de participarem como sujeitos da história, que elas se encontram dominadas e alienadas. O intento de ultrapassagem do estado de objetos para o de sujeitos – objetivo da verdadeira revolução – não pode prescindir nem da ação das massas, incidente na realidade a ser transformada, nem da sua reflexão.

De acordo com Freire (1987, p. 79), todo esse movimento ideológico nem sempre é consciente e criticamente analisado pelos educadores, pois “são levados a [eles] pela propaganda bem organizada, pelos *slogans*, cujos veículos são sempre chamados *meios de comunicação com as massas*”.

Além do que foi discutido, não seria possível deixarmos de trazer à tona para uma compreensão mais abrangente de toda a influência das políticas neoliberais na educação, o processo de reformas que foi desencadeado no próprio Estado de São Paulo e afetou diretamente as condições de trabalho, a política de formação de professores e sua carreira. Tal estudo será empreendido no item seguinte.

3.2 A carreira do magistério e as políticas educacionais no Estado de São Paulo

De acordo com Russo e Carvalho (s.d), a reforma da educação pública estadual paulista ocorreu simultaneamente à reforma da educação nacional. Fatores que contribuíram para isto se encontram nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso, enquanto presidente do país, e de Mário Covas, no governo do Estado de São Paulo, a partir de 1995. Pertencentes ao mesmo partido político, o PSDB, tais reformas ocorreram de modo articulado, sendo responsável por sua implementação durante os anos dos mandatos de Mario Covas (1995-1998 e 1999-2000), a secretária de educação Tereza Roserlei Neubauer da Silva.

Para os autores, “sem dúvida, foi nesse período que se implementaram as mudanças mais profundas e que produziram maior impacto sobre a organização, a gestão e o ensino nas escolas da rede estadual paulista” (RUSSO e CARVALHO, s.d, p. 2).

Viriato (2001) chama a atenção para o fato de que no Estado de São Paulo tem se fortalecido um processo centralizador, em que as medidas e políticas educacionais, em sua grande maioria, são elaboradas sem uma ampla participação dos educadores da rede pública. No que concerne à gestão de Teresa Neubauer, a autora evidencia que:

No decorrer desta fase inicial, a Secretária de Educação, Prof^a. Teresa Roserley Neubauer da Silva, apresentou as primeiras medidas utilizando uma metodologia semelhante a um “quebra-cabeça”. Os projetos foram sendo implementados sem que pudéssemos compreender que eles faziam parte de um projeto amplo cujo objetivo ultrapassava as finalidades apresentadas pela SEESP. (VIRIATO, 2001, p. 18)

Com a morte de Covas (2000) e a eleição de Geraldo Alckmin (2003-2006), foi indicado para dar continuidade às ações de reforma educacional Gabriel Chalita. Posteriormente, com a saída de Alckmin para disputar as eleições presidenciais, uma nova substituição ocorre, culminando na designação de Maria Lúcia Vasconcelos.

Entretanto, conforme Russo e Carvalho (s.d), uma nova fase política se inicia com a eleição de José Serra (2007-2010) para governador do Estado de São Paulo, e a indicação em 25 de julho de 2007, da secretária Maria Helena Guimarães de Castro, responsável por um programa de ação com 10 metas.

Quadro 8 Programa de ação do governo de Estado de São Paulo para a educação

1. Todos os alunos de 8 anos plenamente alfabetizados.
2. Redução de 50% das taxas de reprovação da 8ª série.
3. Redução de 50% das taxas de reprovação do Ensino Médio. (Currículo e expectativas de aprendizagem)
4. Implantação de programas de recuperação de aprendizagem nas séries finais de todos os ciclos de aprendizagem (2ª, 4ª e 8ª séries do Ensino Fundamental e 3ª série do Ensino Médio).
5. Aumento de 10% nos índices de desempenho do Ensino Fundamental e Médio nas avaliações nacionais e estaduais.
6. Atendimento de 100% da demanda de jovens e adultos de Ensino Médio com currículo profissionalizante diversificado.
7. Implantação do Ensino Fundamental de nove anos, com prioridade à municipalização das séries iniciais (1ª a 4ª séries).
8. Programas de formação continuada e capacitação da equipe.
9. Descentralização e/ou municipalização do programa de alimentação escolar nos 30 municípios ainda centralizados.
10. Programa de obras e melhorias de infraestrutura das escolas.

Fonte: <http://www.saopaulo.sp.gov.br/acoed/educacao/metad/acoed.htm> (acesso em 10/08/2012)

O que convém ressaltar é que as ações de reforma educacional do governo do Estado de São Paulo que mais afetaram o trabalho docente no sistema estadual, e resvalaram como ideias e exemplos para todos os 645 municípios do estado, são aquelas referentes à reorganização da progressão continuada, padronização do currículo e expectativas de aprendizagem (currículo único para toda a rede escolar), implementação de sistemas de avaliação, gestão dos resultados e política de incentivos por meritocracia. Somam-se a essas ações, o contínuo incentivo à descentralização/municipalização dos anos iniciais do ensino fundamental e das políticas acessórias como a merenda escolar e o incentivo à aquisição de materiais apostilados.¹³ A criação do Sistema de Avaliação do Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (SARESP) e algumas políticas de formação continuada também têm figurado como ações que se manifestam não apenas no âmbito do sistema estadual de ensino, mas atingem todo o contingente de docentes dos sistemas municipais.

¹³ É preciso destacar que os sistemas de ensino municipais, por si só, já apresentam forte adesão aos sistemas apostilados, alguns se justificando com base na fragilidade ou insuficiência física e pedagógica, outros por mera opção. A partir do processo de municipalização do ensino fundamental iniciado no final da década de 1990, recorrer às assessorias privadas e aos sistemas apostilados tornou-se uma estratégia à vista das dificuldades enfrentadas pelos municípios, que a partir de então, deixaram de contar diretamente com o suporte técnico-pedagógico da Secretaria Estadual de Educação.

Dentre as ações mais criticadas, além das elevadas contratações em caráter temporário¹⁴ e a adoção de materiais apostilados, as medidas de bonificação pelo mérito, constantes do programa, têm servido como modelo para muitos municípios do estado, intensificando ainda mais a falta de isonomia salarial.

Quadro 9 Programa de Metas do governo de São Paulo para a educação (subação 9)

Gestão dos resultados e política de incentivos

- Implantação de incentivos à boa gestão escolar valorizando as equipes.
- O SARESP 2005 e as taxas de aprovação em 2006 serão a base das metas estabelecidas por escola.
- Também serão considerados indicadores como a assiduidade dos professores e a estabilidade das equipes nas escolas.
- Cada escola terá metas definidas a partir da sua realidade, e terá que melhorar em relação a ela mesma.
- As escolas com desempenho insuficiente terão apoio pedagógico intensivo e receberão incentivos especiais para melhorarem seu resultado.
- As equipes escolares que cumprirem as metas ganharão incentivos na remuneração dos profissionais.

Fonte: <http://www.saopaulo.sp.gov.br/acoes/educacao/metasaacoes.htm> (acesso em 10/08/2012)

No que se refere mais diretamente à valorização dos profissionais do magistério, o quadro educacional do Estado de São Paulo tem mostrado inúmeros problemas que afetam fortemente as condições de trabalho docente. O que se percebe é a persistência de formas precárias de contratação de professores, o absenteísmo de muitos profissionais e a inconsistência das políticas que ao longo do tempo não promoveram a valorização da carreira.

É importante lembrar que a legislação que rege a carreira do magistério estadual foi instituída por meio da Lei Complementar nº 444/85 (Estatuto do Magistério), seguida de alterações nos anos de 1997, 2004, 2009 e 2011.

Dentre os pontos principais do Estatuto do Magistério de 1985 que se relaciona com a perspectiva de crescimento na carreira, destaca-se o mecanismo de evolução baseado em critérios de antiguidade, merecimento e progressão funcional. A evolução por antiguidade permitia a mudança de um nível de remuneração conforme previsto no artigo 46, transcrito a seguir:

Artigo 47 – A promoção por antiguidade ocorrerá na seguinte conformidade:
 I – 10 (dez) anos de serviço público estadual: Grau B;
 II – 15 (quinze) anos de serviço público estadual: Grau C;
 III – 20 (vinte) anos de serviço público estadual: Grau D;
 IV – 25 (vinte e cinco) anos de serviço público estadual: Grau E.

¹⁴ Segundo dados do Jornal O Estado de São Paulo, de 11/10/2013, na rede estadual paulista dentre os 230 mil educadores existentes no Quadro do Magistério, 49 mil são temporários.

Em relação à evolução por merecimento, estabelecida no artigo 48 do Estatuto do Magistério, sua apuração decorreria da verificação da assiduidade, sendo que de 0 a 4 ausências por ano resultavam no ganho de 1 ponto, enquanto de 5 a 10 ausências permitiam a concessão de 0,5 ponto anual. Assim que completasse 5 pontos, o profissional estava apto a evoluir um nível em seu padrão de vencimentos.

O último mecanismo de evolução era a progressão funcional, regulada pelo artigo 49 e, segundo a qual, os profissionais podiam apresentar cursos para fins de atribuição de pontuação, sendo os de licenciatura (10 ou 20 pontos conforme o campo de atuação), pós-graduação em nível de mestrado (10 pontos), doutorado (20 pontos), cursos de especialização e aperfeiçoamento com duração mínima de 180 horas (3 pontos) e extensão cultural (0,5 ponto). A cada 5 pontos obtidos pela apresentação de cursos o profissional era enquadrado no nível de vencimentos superior, atentando-se ao fato de que no caso dos cursos de especialização, aperfeiçoamento e extensão cultural, exigia-se o cumprimento de um interstício de 10 anos entre uma progressão e outra.

Devemos levar em consideração que até meados de 1997, período de intensa municipalização do ensino no Estado de São Paulo, o Estatuto do Magistério Estadual acabava sendo um documento de referência para os municípios, ainda carentes de infraestrutura e aparato legal para a formulação de suas próprias políticas de carreira. Cumpre ressaltar também, que, na época, em vários sistemas recém-municipalizados, quem assumiu as secretarias de educação foram dirigentes estaduais de ensino aposentados, o que, inicialmente, favoreceu ainda mais a adoção de políticas educacionais da rede estadual dentro dos sistemas municipais de ensino. Neste sentido, há que se ter em conta certa influência da concepção de carreira que se tinha no âmbito estadual nos municípios paulistas.

Atualmente está em vigor na rede estadual de ensino de São Paulo a Lei Complementar nº 836, de 3 de dezembro de 1997, que substituiu, sem revogar inteiramente, o Estatuto de 1985. Dentre as principais críticas às mudanças efetuadas, a falta de diálogo do governo com as entidades de classe e a inexistência de uma efetiva valorização ocupam o centro das insatisfações. Segundo aponta estudo da APEOESP¹⁵ (2012, p. 4),

A criação, pela ex-secretária da Educação Rose Neubauer, da LC 836/97, ainda em vigor, foi muito ruim para o magistério, porque, entre outras coisas, reduziu a carreira a apenas cinco faixas. Além disso, o tempo de serviço deixou de ser considerado como componente evolutivo, o que fez

¹⁵ Em nível estadual, o principal sindicato em defesa dos direitos dos profissionais da educação é o Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (APEOESP), fundado em 1945, na cidade de São Carlos.

com que muitos professores estagnassem na carreira, inclusive porque, apesar da lei possibilitar a evolução funcional pela via não acadêmica, não há previsão de mecanismos que possibilitem a formação do professor em seu local de trabalho.

Logo, a lógica introduzida pela Lei Complementar nº 836/97 foi de que a carreira do magistério fosse curta, com reduzidas possibilidades de crescimento, não se levando em conta o tempo de serviço. Assim, a carreira passou a contar com mecanismo de ascensão que possibilitaria que um professor que saísse do nível I (nível inicial) chegasse ao máximo nível V (nível final). A diferença salarial entre um nível e outro era (como é até os dias de hoje) de 5% (cinco por cento).

Segundo a legislação, para que o professor possa passar de um nível para outro ele precisa trilhar o caminho da evolução funcional pela via acadêmica ou o da evolução funcional pela via não acadêmica. A evolução funcional pela via acadêmica é atingida quando o professor, se PEB I, se habilita em nível superior, ou, se PEB I ou PEB II, fizer mestrado ou doutorado. A Lei Complementar nº 836/97 limita a evolução pela via acadêmica (mestrado e doutorado), a cursos realizados especificamente na área de atuação do professor. A evolução funcional pela via não acadêmica pressupõe a frequência a cursos, seminários, congressos e afins, ou a publicação de livros, por exemplo, sendo necessário cumprir interstícios que variam de 4 a 5 anos para apresentação dos certificados.

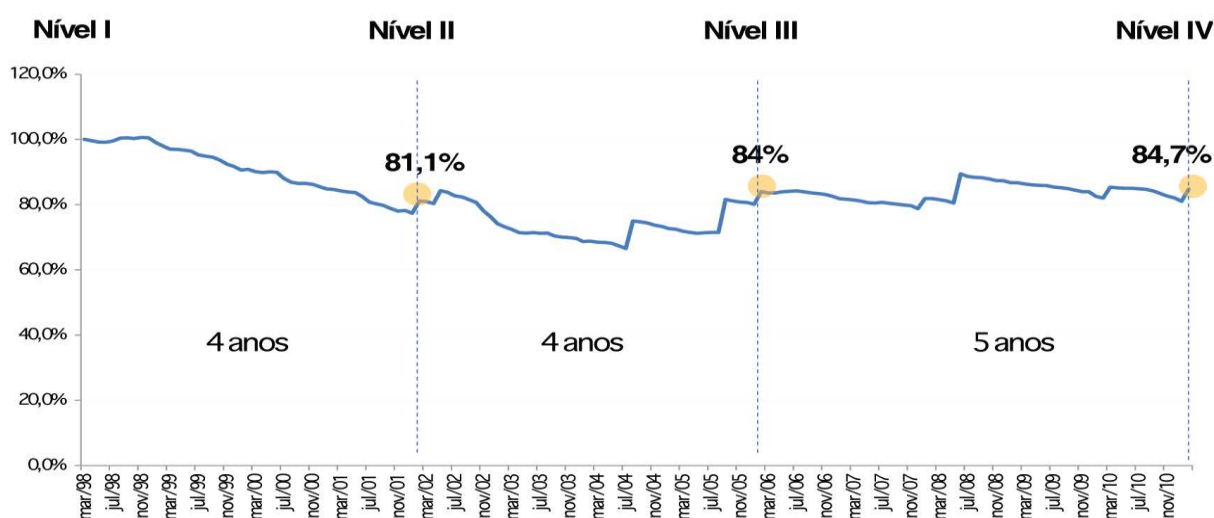
Figura 3 Síntese dos mecanismos de crescimento na carreira propostos pela LC nº 836/97, para o Magistério do Estado de São Paulo

1 - Carreira	A LC 836/97 cria uma carreira: a) curta- com apenas 5 níveis; b) que não leva em conta o tempo de serviço como mecanismo evolutivo; c) cuja diferença entre um nível e outro é de 5%.
2 - Ascensão	a) Evolução Funcional pela Via Acadêmica PEB I - Habilitação em Nível Superior Nível IV Mestrado ou Doutorado Nível V PEB II - Mestrado- Nível IV Doutorado- Nível V b) Evolução Funcional pela Via Não Acadêmica - Deve ser cumprido interstício entre um nível e outro para que possa haver a evolução; - São avaliados os componentes: Aperfeiçoamento, Atualização e Produção Profissional; - Somam-se pontos em cada um dos componentes e a estes pontos aplicam-se os pesos; - Chegando-se a uma pontuação mínima se evolui (cumprido o interstício); - Conserva-se a pontuação que exceder a mínima para próxima evolução.

Fonte: APEOESP (2012).

Conforme estudo da APEOESP (2012), para se ter ideia, após 13 anos de vigência da Lei Complementar nº 836/97, um professor que tenha realizado todas as atividades necessárias e obtido a pontuação mínima nos interstícios, para a evolução pela via não acadêmica, obteve um salário real correspondente a 84,7% do salário inicial em março de 1998. Desta forma, mesmo o professor que avançou para o nível IV, acumulou perdas salariais na ordem de 15,3% nesses 13 anos.

Figura 4 Salário Real do Professor da Rede Estadual de São Paulo após Evolução de 3 Níveis pela Via Não-Acadêmica



Fonte: adaptado de APEOESP (2012)

Ainda, conforme esse mesmo estudo, tal situação demonstra as características do atual plano de carreira: 56,9% dos Professores Educação Básica II (PEB II), entre efetivos e estáveis (categoria “F”) permanecem ainda no primeiro nível. Se somarmos os Professores Educação Básica I e Professores Educação Básica II, chegaremos a mais de 100 mil professores no primeiro nível da carreira.

A carreira sofre nova modificação por meio da Lei Complementar nº 1.097/2009, criando-se, além dos níveis, faixas, também em número de cinco, de forma que o professor passou a progredir na carreira também através da promoção, possível ao professor que cumpra uma série de requisitos para inscrição no processo e seja aprovado em uma prova de conhecimentos, denominada “prova de mérito” (APEOESP, 2012, p. 5). Entretanto, aquela lei estabeleceu o limite de até 20% do total de professores de cada faixa para que os profissionais que cumprissem as condições acima obtivessem o reajuste salarial que poderia variar de um mínimo de 14,28% até 25% sobre o salário base de sua faixa.

Por fim, em 2011, a Lei Complementar nº 1.143/2011 veio modificar novamente a carreira, desta vez acrescentando três níveis e faixas aos níveis e faixas então em vigor.

A carreira passa a existir em torno de uma matriz 8x8 ao invés da antiga matriz de 5x5, mas continua sendo um processo penoso, senão praticamente impossível, o de se atingir o último nível e a última faixa da carreira. Entretanto, embora mantenha a “prova de mérito” como único mecanismo para a promoção, esta lei retira a limitação de 20% para o reajuste salarial, passando este benefício a ser extensivo a todos os que atingirem o índice mínimo exigido na prova de conhecimentos. O reajuste, porém, é reduzido de, no máximo, 25% para 10,5% entre as faixas. (APEOESP, 2012, p. 5-6)

De um modo geral, as mudanças na legislação do magistério estadual se inserem dentro de um movimento de reforma, com foco na racionalização dos recursos e valorização das políticas de avaliação externa e resultados por mérito.

Bastante impactante nos mecanismos de ascensão funcional do magistério estadual, a avaliação externa é utilizada com uma política de Estado, tanto é assim que os instrumentos existentes não só se mantiveram, mas foram aperfeiçoados e ampliados. Desta forma, com o SARESP e a política de remuneração por bonificação no Estado de São Paulo, foram estabelecidos, de forma vertical, critérios de desempenho escolar para todas as escolas do Estado. Um exemplo disto foi a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (IDESP), de aferição anual.

Figura 5 Metas do IDESP

METAS DE LONGO PRAZO (2030)			
	4ª SÉRIE EF	8ª SÉRIE EF	3ª SÉRIE EM
META 2030	7,0	6,0	5,0

Fonte: Secretaria de Educação do Estado de São Paulo

O IDESP é um indicador que pretende avaliar a qualidade da escola pública estadual levando em consideração os resultados obtidos nas avaliações de Língua Portuguesa e Matemática que compõem o SARESP e no fluxo (promoção, repetência e evasão). O IDESP possui algumas especificidades que o diferenciam do IDEB (Índice de Desenvolvimento da Educação Básica), como a inclusão de critérios socioeconômicos dos estudantes e da região onde a escola está localizada, no resultado final.¹⁶

O que chama a atenção na política de bonificação decorrente do IDESP e que tem servido de argumento para seus defensores justificarem sua permanência e eficiência, é que

¹⁶ Os critérios socioeconômicos foram incluídos a partir de 2013 no IDESP e passam a interferir na política de bonificação. Essa medida visa minimizar as críticas de que o índice estaria colocando em situação de extrema desvantagem profissionais que atuam em áreas de maior vulnerabilidade social.

com essa medida é possível conceder uma remuneração melhor aos profissionais que cumprirem as metas de desempenho estabelecidas para as escolas, gerando uma valorização dos servidores dedicados e tornando a carreira mais atrativa e dinâmica. Embora isto tente parecer coerente e funcional, conforme esclarece Martins (2011, p. 89), a verdade é que

A proposta pretensamente progressista está ancorada na convicção de que o Estado não suportaria a elevação generalizada dos salários dos professores da educação básica e, assim, justificar-se-ia a adoção de programas de valorização docente que atingiriam um reduzido número de professores. Além disso, o conceito de carreira com foco no indivíduo e os princípios que fundamentam conceitos de eficiência e produtividade sob a lógica empresarial encontram-se na base teórica dos programas de pagamento aos professores conforme suas respectivas produtividades. Enfim, uma proposta que não tem como foco a garantia do direito dos alunos à aprendizagem.

Portanto, o cenário da educação no sistema de ensino estadual de São Paulo tem sido permeado por experiências de cunho neoliberal, partindo da indução de alterações na legislação e publicação de normatizações complementares, na maioria das vezes, sem qualquer discussão com as entidades de classes e educadores.

O efeito de parte dessas medidas não tem produzido uma real melhoria na carreira do magistério, mas promovido uma desmotivação dos professores, dos jovens estudantes que não querem ingressar na carreira docente, a falta de professores, a desvalorização, o achatamento salarial, entre outras.

Por se tratar do maior sistema de ensino do país, e por se encontrar nele as raízes nas quais se originaram os sistemas de ensino municipais pelo advento da municipalização, é que foram retomadas, brevemente, algumas de suas políticas, a fim de contribuir para a compreensão do complexo cenário em que se insere a carreira do magistério na atualidade.

Posto isso, cumpre-nos analisar melhor como todas essas políticas e outros aspectos referentes à carreira e à remuneração do magistério têm influenciado a atratividade e o abandono do magistério, questões que não dizem respeito somente ao Estado de São Paulo, mas atingem todo o país.

3.3 Carreira, salários e atratividade do magistério nos dias atuais

Como assinala Martins (2011, p. 60), “as primeiras definições corporativas para carreira surgiram no contexto da reestruturação produtiva do capitalismo, na década de 1970, no sentido de se ajustarem ao novo cenário competitivo e globalizado de negócios [...]”. No entanto, o termo “carreira” tem origem no latim *carraria*, que significa “estrada rústica para

carros” e sua utilização com o sentido que empregamos atualmente começou a ser utilizado no século XIX para se referir à trajetória da vida profissional que apresenta etapas, progressões. Cabe destacar, em assonância com Gatti et al (2011, p. 142), que o conceito não é estático, tendo em vista que as carreiras profissionais nas últimas décadas vêm se “[...] caracterizando pela instabilidade, descontinuidade e horizontalidade, em contraposição ao modelo de anos anteriores, quando eram marcadas por relativa estabilidade de emprego [...]”.

Nesse sentido, Bastos (1997) explica que a carreira pode ser entendida como uma forma de ajustamento do indivíduo a uma atividade profissional, implicando critérios como a hierarquia e a sequencialidade das relações de poder. Em relação ao seu uso, destaca que seu surgimento ocorreu a partir das necessidades das grandes empresas capitalistas de garantir perfis laborais e condições adequadas para dinamizar as relações de produção e estabilizar o grupo de trabalhadores em direção aos seus interesses.

Apesar de ter significado a possibilidade de crescimento e oferecer grande nível de estabilidade aos trabalhadores e seus familiares, as carreiras têm se tornado hoje em dia bastante flexíveis e, no que concerne ao serviço público, após a Emenda Constitucional nº 19/98, passaram a prever a possibilidade de demissão em razão de diversos aspectos jurídicos, dentre eles, a ineficiência no exercício das atribuições do cargo.

Convém evidenciar que dados sobre os docentes brasileiros vêm sinalizando um panorama de enorme precariedade e escassez de profissionais em diversas áreas, em especial, nas disciplinas específicas do ensino médio, admitindo-se, muitas vezes, a atuação de professores sem a devida comprovação de habilitação como medida emergencial.

Tabela 7 Funções docentes segundo os níveis de ensino e de formação docente nas regiões – Brasil, 2006

Níveis de ensino		Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste
Infantil	Total	403.919	27.520	124.123	167.696	61.894	22.686
	Sem nível superior	230.518	21.083	95.581	77.488	27.130	9.236
	Leigos	11.261	847	5.226	2.486	2.185	517
1ª a 4ª	Total	840.185	79.076	267.752	315.214	118.300	59.843
	Sem nível superior	355.393	51.431	173.476	81.470	33.274	15.742
	Leigos	8.538	1.701	4.666	906	637	628
5ª a 8ª	Total	865.655	63.582	239.657	360.797	137.946	63.673
	Sem nível superior	125.991	16.551	73.255	17.798	10.693	7.694
	Leigos	518	120	289	31	43	35
Médio	Total	519.935	32.145	124.561	243.317	82.572	37.340
	Sem nível superior	23.726	1.124	13.598	5.516	1.973	1.515
	Leigos	22	8	7	0	6	1

Fonte: Gatti e Barreto (2009)

Em síntese, a existência em pleno século XXI de professores leigos e sem formação superior atuando desde a Educação Infantil ao Ensino Médio, conforme observamos na tabela anterior, enfatiza a grave situação da carreira docente no Brasil e a dificuldade dos sistemas de ensino em manter quadros suficientes e qualificados para a oferta de um ensino público de qualidade.

Antes de discutir os fatores geralmente associados ao desinteresse ou baixa procura dos licenciados pelo trabalho docente, não podemos deixar de ressaltar que os problemas advindos da distribuição desigual dos cursos superiores de formação de professores nas diferentes regiões do país também contribuem para essa realidade. Ainda que essa constatação esteja sendo combatida pelo poder público mediante a oferta de complementações de estudos, parcerias com universidades e educação a distância, a ausência de docentes em todos os níveis e modalidades de ensino continua sendo uma realidade. (GATTI *et al*, 2010)

Portanto, a compreensão dos fatores que levam à diminuição do interesse por determinada carreira, deve se pautar na seguinte ideia:

O estudo de diversas carreiras profissionais no âmbito das sociedades contemporâneas mostra características ligadas não só à especialização associada ao exercício do trabalho, como também ligadas ao valor simbólico, social, a elas atribuído, o que varia no tempo e nos espaços, em função de aspectos da cultura, da educação e de formas políticas de regiões onde uma determinada profissão é exercida. (GATTI e BARRETO, 2009, p. 238)

Como podemos notar, acaba não sendo possível discutir de forma válida os motivos da pouca atratividade da carreira docente, sem a indispensável vinculação de suas causas ao tempo e espaço em que ocorrem. Sendo assim, julgamos relevante recorrer a um dos poucos estudos existentes e atuais sobre a carreira docente, tendo como referencial a pesquisa “A atratividade da carreira docente no Brasil”, realizada por Gatti et al (2010), que investiga os motivos pelos quais o magistério vem deixando de ser uma opção profissional procurada pelos jovens. A coleta de dados dessa investigação ocorreu em 18 escolas públicas e privadas do país, envolvendo 1501 jovens de ensino médio e se utilizou de grupos de discussões com 193 deles.

Como parte desse estudo, e colhida mediante consultas às informações do Censo Escolar de 2007, Gatti et al (2010) explicitam o panorama da escassez de docentes, tendo como indicadores uma queda expressiva no número de formandos em cursos de licenciatura e a mudança de perfil dos que buscam a profissão docente. Segundo eles, de 2005 a 2006, houve uma redução de 9,3% de alunos formados em licenciatura, sendo que a situação é pior

em áreas como Letras (queda de 10%), Geografia (menos 9%) e Química (menos 7%). Além disso, constatou-se a falta de professores de Matemática, Química, Física e Matemática nos sistemas de ensino.

Outro ponto que também chama a atenção da autora é a mudança do perfil socioeconômico dos jovens que escolhem o magistério, sendo a maioria pertencente às classes C e D, oriundos da escola pública e que apresentam dificuldades com a língua escrita, leitura e compreensão de texto. Complementando esses dados, Andifes (2009), por meio de dados provenientes do censo do professor, esclarece que à diminuição na procura pela profissão, soma-se o fato de 30% dos docentes em exercício não terem curso superior completo.

Quando se busca aliar os resultados do relatório da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2006), aos provenientes do estudo de Gatti et al (2010), duas grandes preocupações que se relacionam com a carreira docente vem à tona: uma diz respeito à escassez quantitativa de professores e a outra com a qualidade do perfil profissional daqueles que atuarão nas escolas. Conforme sustentam os estudos, como indicadores para medir a extensão da escassez de professores e a falta de demanda para essa formação, são apontadas as “taxas de vacância” resultantes das vagas não preenchidas ou de difícil preenchimento nas escolas e a “escassez oculta”, que decorre quando docentes não plenamente qualificados exercem a docência de modo ‘paliativo’. Além desses dois indicadores, Gatti et al (2010, p. 150) afirmam que se considera também o envelhecimento da força de trabalho docente, isto é, o número de profissionais que estão próximos de sua aposentadoria. À guisa de exemplo, a autora aponta que

No Brasil, por dados da PNAD/IBGE (2006), a situação não é tão extrema, mas sinaliza uma certa preocupação com as aposentadorias: 24% dos docentes da educação básica tinham mais de 46 anos; considerando que, também por esses dados, a maioria dos docentes começou a trabalhar em torno dos 18 anos, a aposentadoria desse grupo é bem previsível para breve, o que coloca a necessidade de sua substituição nas redes de ensino. Esses 24% representam mais de 500 mil professores. [...] Um outro dado importante levantado pelo Censo Escolar de 2007 é o baixo percentual de professores com formação inicial específica na disciplina que lecionam no Ensino Médio. A situação mais crítica de professores atuando em disciplinas específicas sem adequação de sua formação inicial ocorre nas ciências exatas. Na disciplina de Física, apenas 25,2% dos docentes em atuação têm Licenciatura na disciplina ministrada; na de Química esse percentual é de 38,2%. (GATTI et al, 2010, p. 150-151)

Gatti et al (2010, p.145) situam bem o contexto desse problema e apresentam as seguintes conclusões a partir dos resultados de sua pesquisa, para justificar a baixa procura dos candidatos pela carreira docente: a massificação do ensino, a feminização do magistério,

as transformações sociais, as condições de trabalho, o baixo salário, a formação docente, as políticas de formação, a precarização e a flexibilização do trabalho docente, a violência nas escolas, a emergência de outros tipos de trabalho com horários parciais. Aspecto que merece destaque diz respeito ao aumento das exigências em relação à atividade docente na atualidade. O trabalho do professor está cada vez mais complexo e exige responsabilidade cada vez maior.

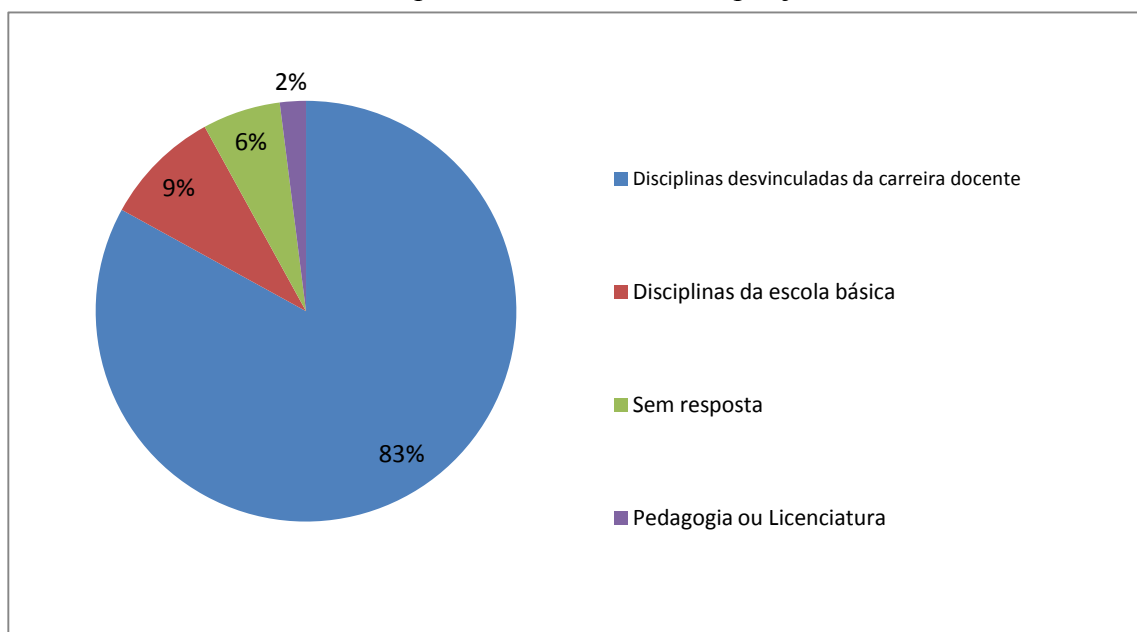
Em função desses argumentos, na escolha da carreira profissional os alunos pesquisados indicaram carreiras tradicionais, como Direito, Medicina, Engenharia e Administração, chamando a atenção o fato de que porcentagem razoável manifestou interesse por Educação Física, contudo, sem explicitação se a área de interesse seria bacharelado ou licenciatura.

Tabela 8 Carreiras mais citadas pelos alunos como primeira opção no vestibular

CURSOS	POSIÇÃO	
	Alunos - Escola Pública	Alunos - Escola Particular
Direito	1º	1º
Administração	2º	5º
Engenharia	3º	2º
Medicina	4º	3º
Educação Física	5º	17º
Enfermagem	8º	16º
Ciências Contábeis	10º	29º
Arquitetura	13º	4º
Relações Internacionais	30º	10º

Fonte: Adaptado de Gatti et al (2010)

Quando a docência é colocada como possibilidade de escolha entre os alunos, amparada na pergunta “pensou em ser professor?”, Gatti et al (2010) afirmam que apesar de alguns reconhecerem existir certa nobreza e importância para o país em atuar nessa ocupação, ela não representa uma possibilidade profissional para esses alunos, pelas razões que já expusemos anteriormente. Dessa maneira, de acordo com os autores, dos 1501 alunos que responderam a essa pergunta, apenas 31 indicaram como primeira opção de ingresso à faculdade o curso de Pedagogia.

Gráfico 2 Docência como possibilidade de escolha por jovens do ensino médio

Fonte: Adaptado de Gatti et al (2010)

Certamente, mesmo demonstrando uma situação preocupante para a educação básica brasileira, os resultados apresentados não causam grande surpresa. Há décadas que educadores e pesquisadores alertam sobre a necessidade de mudanças extremas nas políticas de carreira e valorização do magistério no país. Nesse sentido, diante dos problemas que foram se acumulando tanto para os docentes quanto para os alunos da escola pública, as acentuadas desigualdades sociais tornam o acesso às licenciaturas atrativas, em quase que absoluta maioria, somente para a parcela mais pobre do contingente de estudantes do ensino médio. Historicamente excluídos de muitos direitos sociais, resta para esses jovens a escolha por cursos menos valorizados e com menor relação candidato-vaga, como é o caso das licenciaturas e, em especial, da Pedagogia.

Sendo assim, os fatores negativos que figuram entre os principais aspectos que tornam a profissão docente uma opção desvantajosa para os alunos do ensino médio, podem ser resumidos da seguinte forma: 1. O professor é mal remunerado; 2. As condições de trabalho dos professores são ruins; 3. O enfrentamento de situações com alunos está cada vez mais difícil; 4. A profissão de professor não tem reconhecimento social.

Portanto, como se faz evidente, parte dos fatores coaduna principalmente com a ausência de uma carreira docente financeiramente atrativa, o que em nossa percepção representa o maior desafio em termos de mudança dessa realidade. Entretanto, apesar de existir um consenso entre os pesquisadores da educação de que os salários docentes devem ser significativamente ajustados com vistas a imprimir à profissão um *status* mais elevado e uma

valorização perante as demais ocupações, isto não é geral, pois uma corrente bem expressiva de pesquisadores da área da economia tem afirmado que tanto a melhoria dos salários docentes como a redução do número de alunos por classe, não afetam positivamente a qualidade da educação (NASCIMENTO, 2007).

Hanushek e Rivkin (2006 *apud* OLIVEIRA *et al*, 2009, p. 362) vão ainda mais longe e classificam como adequadas a revisão e a supressão de alguns direitos trabalhistas que para eles pouco auxiliam na melhoria do ensino, defendendo que “características do professor, tais como qualificação e experiência, têm pouco ou quase nenhum impacto sobre o rendimento dos alunos”. Este posicionamento sugere, por exemplo, que deixem de constar nos planos de carreira as progressões funcionais por tempo de serviço e por titulação, mecanismos que, atualmente, diante dos baixos salários do magistério, representam uma das poucas possibilidades de ascensão funcional e melhoria dos salários.

Procurando se contrapor a essa corrente, Gatti et al (2011) rebatem de forma incisiva esse posicionamento, assinalando que,

No que diz respeito à carreira docente na educação básica, embora atualmente seja comum, em certos meios, o discurso que aumento de salário não garante maior qualidade, é preciso lembrar que carreiras pouco atraentes do ponto de vista salarial acabam por não ser objeto de procura entre as novas gerações, e especialmente não se mostram atraentes para aqueles que se consideram em melhores condições de domínio de conhecimentos, ou com melhores chances em outras atividades. Claro, isto, grosso modo. Os dados que, mais ou menos, sustentam o discurso de que aumentar salário de professor não redundam em melhoria do ensino são dados passivos (também a considerar a margem de erro nos modelos estatísticos empregados), porque relativos a quem já está no sistema, não se levando em conta o movimento de procura inicial da carreira e as características dessa procura, bem como a permanência na atividade. (GATTI et al, 2011, p. 239-240)

Além disso, segundo Ramos (2007, p.17, grifo nosso), o interesse pelo ingresso no magistério “[...] é cada vez menor em decorrência dos baixos salários, das condições inadequadas de ensino, da violência nas escolas e da ausência de uma perspectiva motivadora de formação continuada **associada a um plano de carreira atraente**”.

Na próxima tabela, conforme levantamento feito por Alves e Pinto (2011), pode-se observar a situação dos rendimentos médios dos professores da educação básica, para uma jornada de 30 horas semanais ou mais.

Tabela 9 Rendimento médio de professores da educação básica: Jornada de 30 horas ou mais – Brasil – PNAD 2009

Nível de formação	Etapa em que leciona	Valor em reais
Educação superior	Educação infantil	R\$ 1.273
	Anos iniciais do Ensino Fundamental	R\$ 1565
	Anos finais do Ensino Fundamental	R\$ 1.710
	Ensino Médio	R\$ 2.029
Ensino Médio	Educação infantil	R\$ 758
	Ens. Fundamental	R\$ 1.083
Leigos (sem formação mínima)	Ed. infantil Ens. Fundamental	R\$ 883

Fonte: Adaptado de Alves e Pinto (2011).

Nos dados de 2006, a PNAD indicava que os docentes da Educação Infantil recebiam o valor de R\$ 1.120,00, os professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental R\$ 1.017,00, os dos Anos Finais do Ensino Fundamental R\$ 1.106,00 e os do Ensino Médio R\$ 1.403,00, todos com formação em nível superior e jornada de 30 horas semanais ou mais.

Efetuada uma comparação também com os salários médios das outras profissões que também exigem formação em nível superior, de acordo com a PNAD 2006, constava que os docentes eram os que possuíam os menores rendimentos.

Tabela 10 Rendimento mensal médio em reais – Profissões diversas – PNAD 2006

Profissão	Rendimento médio mensal
Arquitetos	2.018
Biólogos	1.791
Dentistas	3.322
Farmacêuticos	2.212
Enfermeiros	1.751
Advogados	2.858
Jornalistas	2.389
Professores (ed. Básica)	927

Fonte: Gatti e Barreto (2009)

O que a tabela anterior demonstra é que mesmo considerando que os professores tenham um jornada de trabalho em sala de aula, geralmente, menor que as demais profissões,

a média salarial dos docentes acaba sendo muito inferior. Conforme Gatti e Barreto (2009), mesmo que se tentasse uma simulação das atuais 30 horas de trabalho semanal para 40 horas, o valor máximo alcançado não superaria, pelos dados de 2006, a média de R\$ 1.200.00, o que ainda estaria bem abaixo das demais.

Em estudo publicado pelo Banco Mundial, intitulado “Remuneração dos professores em 12 países da América Latina: como se compara a remuneração dos professores com a de outras profissões; o que a determina e quem são os professores?”, elaborado por Liang, e traduzido para o português em 2003, pelo PREALC¹⁷, foi constatado que o salário dos professores brasileiros é menor que os demais profissionais em todos os países analisados. Participaram da pesquisa Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador (área urbana), Honduras, Panamá, Paraguai, Uruguai (área urbana) e Venezuela.

No entanto, para a autora, os salários dos professores não devem ser analisados sem se considerar, antes de tudo, que os professores trabalham bem menos que outros profissionais:

Comparações simples da renda anual dos professores com a renda anual de correspondentes comparáveis indicam que os professores têm uma renda menor. No entanto, há uma convicção generalizada de que os professores trabalham significativamente menos que os outros trabalhadores. Uma média não ponderada revela que os professores latino-americanos trabalham apenas 35 horas por semana, comparadas com quase 50 horas por semana dos demais trabalhadores. (LIANG, 2003, p. 7).

Nesse vértice, a autora dá pouca importância para o que já discutimos neste capítulo, sobre o “tempo de ensino” e o “tempo de trabalho”, pois, em geral, são significativas as horas trabalhadas pelos professores além de sua jornada contratual, seja na preparação de aulas, correções de atividades ou estudo. Ainda de acordo com essa autora, os salários dos professores se mostraram iguais ou até mesmo superiores aos dos demais trabalhadores na maioria dos países, com exceção do Brasil e do Equador, todavia, sinaliza como uma ‘vantagem’ os docentes gozarem períodos de férias que não se percebem nas demais profissões:

O “salário” é calculado como renda mensal dividida pelas horas trabalhadas no mês. Os resultados [...] não levam em conta o fato de que a maior parte dos professores gozam, pelo menos, três meses de férias durante o verão. Ainda assim, a remuneração relativa dos professores parece bastante razoável, agora. Em vez dos doze países, os professores ganham pelo menos tanto quanto os não professores, sendo que em sete ganham mais. Apenas no Brasil e na região urbana do Equador mantém-se verdadeira a afirmativa de

¹⁷ Sigla do Programa de Promoção da Reforma Educativa na América Latina e Caribe.

que os professores recebem menos. [...] se presume que todos os professores trabalhem, por ano, apenas 75% dos dias trabalhados pelos não professores. (LIANG, 2003, p. 17).

A partir desse entendimento da autora, cumpre-nos ponderar que, para o caso brasileiro, não procedem as informações de os professores gozarem de noventa dias de férias por ano, ou mesmo, que trabalhem tão menos quanto os outros trabalhadores, como observamos na próxima tabela.

Tabela 11 Rendimento mensal e jornada de trabalho semanal por grupamento profissional - Brasil - 2008 (em reais)

Grupamento Profissional	Rendimento Mensal		Jornada de trabalho semanal				
	Média	Mediana	0-19 h	20-25 h	26-39 h	40 h	> 40 h
Juizes e desembargadores	13970	15000	0%	5%	11%	47%	37%
Médicos	5510	4800	2%	6%	14%	23%	55%
Engenheiros civis e afins	4492	4000	3%	2%	7%	46%	42%
Dentistas	3375	3000	6%	11%	18%	27%	38%
Advogados	2786	2000	3%	12%	14%	41%	30%
Veterinários	2513	2000	1%	12%	3%	39%	45%
Farmacêuticos	2399	2000	2%	2%	10%	33%	53%
Psicólogos	2048	1611	11%	16%	20%	32%	21%
Cabos, soldados da polícia militar	1645	1500	0%	2%	12%	32%	54%
Professores do Ensino Médio	1640	1420	10%	16%	17%	33%	24%
Técnicos em contabilidade	1568	1200	1%	4%	6%	49%	40%
Professores anos finais do EF	1319	1200	3%	25%	16%	35%	21%
Técnicos em programação	1308	1000	2%	3%	12%	43%	40%
Professores anos iniciais do EF	1185	1000	3%	30%	16%	35%	16%
Carteiros e afins	1127	1000	0%	2%	1%	62%	35%
Professores da Educação Infantil	1047	850	0%	34%	23%	29%	14%

Fonte: Barbosa (2011)

Dado o exposto, Rabelo (2010) preceitua que ainda que a jornada de trabalho do professor fosse menor, mesmo assim, proporcionalmente, ele ainda teria salário mais baixo do que muitas profissões, como bem verificamos na tabela anterior, no caso dos carteiros, cuja exigência de formação não excede o ensino médio e é superior à remuneração dos docentes da educação infantil.

Por seu turno, pesquisa realizada pelo INEP (BRASIL, 2003) já se antecipava em afirmar parte dos dados trazidos neste capítulo sobre a importância dos salários na atratividade da carreira docente, o problema que se coloca, portanto, é que apesar de ser uma questão assumida como uma das grandes prioridades a ser enfrentada pelas autoridades

governamentais, passada uma década, a discussão sobre os salários ainda se coloca como desafio para tornar a profissão docente atrativa e, ao que parece, isto ainda irá muito longe.

Tão importante quanto possuir cursos destinados a formar professores, seja de nível médio, seja superior, é garantir que os profissionais formados nesses cursos dediquem-se efetivamente à atividade docente. Para tanto, contudo, é preciso que o magistério, entre outras coisas, seja uma profissão com remuneração atraente. Ora, os dados do IBGE mostram com crueza que, considerando profissões com nível de formação equivalente, o magistério é aquela que oferece os piores salários. Um professor que atua no nível médio ganha, em média, quase a metade da remuneração de um policial civil e um quarto do que ganha um delegado de polícia. E, por sua vez, como o salário dos professores é o índice de maior peso no cálculo do custo de um aluno e como a maioria dos professores da educação básica encontra-se na rede pública, totalizando 85% das funções docentes, percebe-se a necessidade de uma política de financiamento da educação que vá muito além dos recursos atualmente destinados. Se, de fato, o País deseja atrair e manter os bons profissionais no magistério, é fundamental uma política progressiva e consistente de melhoria salarial (INEP, 2003, p. 47.).

Além dos baixos salários, o peso dos outros fatores negativos indicados pelos jovens como responsáveis pela falta de atratividade da carreira docente, também é muito grande, principalmente os que se relacionam com as condições de trabalho dos professores. Conforme Martins (2011, p. 143), os meios de comunicação, quase semanalmente, vem denunciando “[...] a precariedade enfrentada por professores e alunos. Além disso, o movimento sindical docente por meio de diferentes mecanismos denuncia e protesta contra as precárias condições nas quais os profissionais da educação desenvolvem as suas atividades laborais.”

Essa atuação da mídia no sentido da denúncia das precárias condições de trabalho dos docentes, de certo modo, contribui para a construção das percepções dos jovens e da sociedade em geral, quanto ao desprestígio e dificuldades enfrentadas diariamente nas escolas de todo o país. Muito além disso, parte dessas percepções se constroem ainda mais diretamente, por meio da vivência desses alunos, seus pais e comunidade, quando pisam no chão da escola.

Ao analisarmos os dados da tabela 12, perceberemos que ao longo dos anos de 1999 e 2008, as precárias situações envolvendo as condições de trabalho tiveram relativa melhora. Segundo o INEP (BRASIL, 2009, p. 12), no Ensino Fundamental há insumos de infraestrutura física e pedagógica que apresentam, de modo geral, significativo percentual de atendimento aos alunos como é o caso dos seguintes itens: quadra de esporte, laboratório de informática, acesso à Internet, acesso a computadores por parte dos alunos e banheiros dentro do prédio.

Tabela 12 Proporção dos estabelecimentos de ensino com a presença de itens de infraestrutura, por níveis de ensino – Brasil 1999-2008 (%)

Condição de infraestrutura	Ensino fundamental			Ensino médio		
	1999	2004	2008	1999	2004	2008
Com água	93,0	98,9	99,5	99,8	100,0	99,8
Com energia elétrica	65,6	82,1	88,9	100,0	99,9	99,8
Com esgoto	79,8	90,1	91,8	99,7	99,6	99,2
Com sanitário	82,8	92,0	93,9	97,7	99,4	99,5
Com biblioteca	23,5	26,6	39,3	82,3	72,8	86,2
Com laboratório de informática	7,7	21,2	28,3	45,7	67,3	83,2
Com laboratório de ciência	7,1	8,3	9,6	46,5	44,5	47,3
Com quadra de esportes	18,1	25,8	29,8	71,7	74,6	74,7
Com sala para TV e vídeo	14,7	19,2	-	55,4	57,1	-
Com TV, vídeo e parabólica	14,2	27,6	62,7	16,0	61,0	98,0
Com microcomputadores	19,1	35,2	51,4	75,1	90,1	97,1
Com acesso à internet	3,3	18,1	33,9	22,1	63,2	83,4

Fonte: INEP (2009)

Nota: Em 2008, o censo não investigou a presença de sala para TV e vídeo

Mesmo com alguns avanços, segundo o INEP (BRASIL, 2009) as escolas brasileiras ainda precisam garantir uma ampliação maior no atendimento aos alunos no caso de recursos tais como biblioteca (57%), sala de leitura (23,5%) e laboratório de ciências (21,5%), pois esses espaços são fundamentais para evitar que o professor improvise continuamente condições para o desenvolvimento de suas atividades ou deixe de realizá-las.

Logo, cabe questionar: como promover uma maior atratividade à carreira docente, no qual os sujeitos que por ela optem sintam nela a possibilidade de sua plena realização e sejam reconhecidos tanto socialmente quanto financeiramente?

Antes de responder a essa pergunta, é conveniente lembrar que ela se coloca atualmente como um problema não só do Brasil, mas um grande desafio para muitos outros países, pois, infelizmente,

A posição desvalorizada do magistério, no conjunto das profissões, não constitui fenômeno específico do Brasil. Lamentavelmente, os modelos capitalistas de desenvolvimento não privilegiam, via de regra, algumas das essencialidades humanas, entre elas, a da função social do educador. E, quando o fazem, tem primazia a ótica econômica em detrimento de valores e aspirações que também deveriam ser levados em conta. Assim, pode-se afirmar que existe uma crise mundial da profissão docente (CUNHA, 2009, p. 148).

Sendo assim, pensar em respostas para esse desafio implica compreender que mais do que atrair bons profissionais para atuar nas escolas, é fundamental assegurar que os que nela estão ali permaneçam com satisfação e interesse em contribuir para a melhoria da educação. Para propor ações com vista a esses objetivos, além de um plano de carreira atraente e formulado com base em discussões coletivas e democráticas, podemos sugerir, sinteticamente, algumas políticas públicas que Gatti et al (2010) reconhecem serem válidas para esse caso.

O primeiro conjunto de proposições diz respeito à **dimensão cultural** e envolve as representações sociais presentes no imaginário brasileiro:

- Necessidade de que as mídias e outros movimentos resgatem a valorização do professor e do ensino público;
- Ações das universidades para valorização dos cursos de licenciatura;
- Dar importância pública aos profissionais que trabalham com as crianças, mostrando que os anos iniciais de ensino vão além do “cuidar”;
- Definição urgente e clara do conhecimento específico da docência, superando as ideias de que qualquer um pode ser professor ou de que é preciso ter “dom”;
- Implementação de políticas públicas e formação de opinião que incentivem a atuação masculina na profissão.

O outro conjunto de proposições refere-se a **mudanças de ordem estrutural e institucional** que objetivam o fortalecimento da consideração do professor como um profissional com valor social ressaltado. Entre elas, destacam-se:

- Políticas que possibilitem maior participação dos docentes no desenvolvimento de sua carreira e nos processos decisórios;
- Tornar a carreira docente menos burocrática para ser uma carreira profissionalizante desde o início, contemplando ações de reconhecimento social, os saberes específicos, a autonomia pedagógica e as decisões coletivas;
- Novas reflexões e ações sobre a carreira docente, propondo políticas de valorização que estimulem os professores que progridem na carreira a não deixar a sala de aula;
- Melhorias no ambiente escolar, incluídas aí as condições de trabalho dos professores e seus salários;
- Ações que ajudem a propiciar um ambiente cultural escolar mais produtivo;

- Políticas de formação continuada que enfoquem nas necessidades dos professores, associadas às condições e demandas das comunidades a que atendem;
- Estruturar a formação de professores em um Centro, Faculdade ou Instituto próprio, à semelhança das Faculdades de Direito, Engenharia, Medicina, etc. Isto contribuiria para melhor equacionamento dos currículos formadores e maior visibilidade social do perfil profissional dos professores da educação básica;
- Repensar os conteúdos curriculares e estratégias de ensino dos cursos de licenciatura, promovendo a intersecção entre as disciplinas e das disciplinas com a prática, e maior interação entre os docentes formadores de professores;
- Atuação junto aos professores formadores de professores para desenvolver consciência mais clara relativa a seu papel nessa formação e no impacto disso na educação das novas gerações;
- Realização de parcerias entre as escolas e as universidades, para que as práticas profissionais sejam privilegiadas na formação;
- Atuação das universidades e outras instituições formadoras na ampliação do universo cultural do aluno que busca a carreira docente, tendo em vista que ele é, em sua grande maioria, proveniente de segmentos sociais desfavorecidos. Iniciativa proveitosa seria investir em bolsas para licenciandos;
- Compreensão dos aspectos que tornam a carreira docente nas escolas privadas mais atrativas para os jovens que na escola pública.

Uma vez que a carreira do magistério como está concebida hoje reflete uma concepção de Estado, não pudemos deixar de considerar o impacto das reformas educacionais implementadas nas novas configurações do trabalho e da carreira no magistério.

É nesse sentido que a reflexão sobre as reformas da educação pública durante os mandatos de Fernando Henrique Cardoso e de Mário Covas são importantes para desvelar uma ação integrada entre a esfera nacional e estadual na minimização do papel do Estado no desenvolvimento econômico e social paulista e no enxugamento da máquina estatal, numa perspectiva que afetou fortemente as proposições para a valorização da carreira do magistério.

O que se observa é que o quadro educacional do Estado de São Paulo tem sofrido em função de ações governamentais insuficientes para promover sua melhoria de um modo geral, permanecendo formas precárias de contratação de professores, ausência de diálogo na

formulação de suas políticas públicas para o magistério e desestímulo à melhoria de seus profissionais em razão de uma carreira instituída de maneira fortemente racionalizada e pouco comprometida com outras dimensões do trabalho educativo.

Parte das políticas de carreira colocadas em prática pelo Estado de São Paulo acabou servindo de referência para os municípios, que, com pouca organização sistêmica nos princípios da municipalização, necessitavam buscar subsídios na rede estadual.

O que fica claro é que mesmo com as mudanças ocorridas no Estatuto do Magistério do Estado de São Paulo no período de 1985 a 2011, não houve uma verdadeira valorização da carreira, mas se tem suscitado uma série de incoerências entre o discurso de que a educação é uma prioridade e o fortíssimo quadro de abandono e desmotivação dos jovens pelo magistério. Tal situação não deve ser vista como um fenômeno típico do cenário paulista, mas de abrangência nacional, dada a pouca importância que se tem atribuído aos profissionais da educação.

A escassez de docentes poderá se agravar ainda mais se não forem atacadas as raízes de todo esse intrincado problema, fruto de péssimas condições de trabalho, baixos salários e ausência de reconhecimento social, o que só pode ser superado de forma legítima, por meio de estatutos e planos de carreira que reconheçam a educação como base de sustentação das demais políticas sociais.

4 AS REGIÕES ADMINISTRATIVAS DO ESTADO DE SÃO PAULO E SEUS MUNICÍPIOS SEDES

Partindo da estruturação atual do Estado de São Paulo em regiões, este capítulo, que está dividido em duas partes, tem como objetivo analisar como se encontram constituídos os contextos de pesquisa (regiões administrativas e municípios sedes) e quais os principais elementos que devem ser considerados como significativos para a compreensão ampliada da efetivação de suas políticas públicas para o magistério.

Com o intento de não desconsiderar os diversos condicionantes que podem interferir na implementação de mecanismos de valorização dos profissionais do magistério público, no primeiro item deste capítulo buscamos proceder a uma breve análise histórica da formação dos municípios brasileiros, discutindo a distinção entre os conceitos de cidade e município, haja vista que nosso trabalho se guiará pelo segundo. Outro enfoque dado é em relação à evolução dos municípios na esfera educacional, a partir da Constituição Federal de 1988 e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9394/96, no que tange à autonomia assegurada para a constituição de seus próprios sistemas de ensino.

Na segunda parte, apresentamos uma série de dados sócio-políticos, econômicos e educacionais que ajudam a entender, especificamente, a configuração dos municípios sedes das regiões administrativas pesquisadas. Numa análise comparativa entre os municípios é dado maior destaque aos índices educacionais e à capacidade de financiamento da educação pública, com maior atenção às fontes orçamentárias disponíveis e às despesas realizadas com manutenção e desenvolvimento do ensino e com a valorização do magistério.

4.1 O Estado de São Paulo e suas regiões

Tal como o Brasil se divide em regiões, o Estado de São Paulo é dividido em 645 municípios, distribuídos em 42 Regiões de Governo e 15 Regiões Administrativas (RAs) que compreendem as Regiões Metropolitanas de São Paulo (RMSP), da Baixada Santista (RMBS) e de Campinas (RMC).

As Regiões Administrativas do Estado de São Paulo foram criadas pelo Decreto estadual nº 48.162/67 e após a atualização pelo Decreto nº 32.141/90, as suas sedes ficaram assim definidas: Araçatuba, Araraquara, Barretos, Bauru, Campinas, Franca, Marília,

Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, Santos, São José do Rio Preto, São José dos Campos, São Paulo e Sorocaba.

Figura 6 Regiões Administrativas do Estado de São Paulo.



Fonte: www.cidadespaulistas.com.br

Segundo estudos da Fundação Seade (2009), o processo de regionalização do Estado de São Paulo para fins político-administrativos ocorreu inicialmente por meio do Decreto nº. 48.162, de 3 de julho de 1967. Este decreto visava no artigo 1º a regionalização da ação governamental e de seu planejamento, através da institucionalização de regiões político-administrativas. Desde então, esse modelo tem sido a base da regionalização do Estado. Nos anos de 1970, 1974, 1984, 1987, 1988, 1989, 1990 e 1994 outras importantes normas jurídicas produziram adequações, chegando-se à estrutura atual existente.

Após a promulgação da Constituição Federal de 1988 e seus reflexos no Estado de São Paulo, através de suas formulações mais gerais, foram aperfeiçoados conceitos e princípios que favoreceram a possibilidade da organização regional no País. O próprio artigo 2º da Constituição Estadual de São Paulo, promulgada em 5 de outubro de 1989 dispôs que:

O território estadual poderá ser dividido, total ou parcialmente, mediante leis complementares, em unidades regionais, configurando regiões metropolitanas, aglomerações urbanas ou microrregiões, conforme as respectivas particularidades.

De acordo com os dados da Fundação Seade (2009, p. 9),

A regionalização institucional é a que resulta da organização do território a partir do agrupamento de municípios limítrofes. A unidade política mínima, que serve de base para essa regionalização, é a municipalidade, que corresponde, simultaneamente, a uma circunscrição territorial e a um governo local. As regiões podem ser compreendidas como resultado do arranjo flexível de unidades territoriais e político-administrativas autônomas.

O principal objetivo para a criação das regiões administrativas do Estado de São Paulo foi o pressuposto de que as trocas intra-regionais se tornariam mais intensas do que entre centros situados fora da região, favorecendo o desenvolvimento por meio da institucionalização de um *núcleo urbano* (SEADE, 2009, p. 70).

Embora a regionalização do Estado de São Paulo não tenha promovido o desenvolvimento pleno de todos os núcleos urbanos, resultou no fortalecimento de vários arranjos regionais, permitindo a constituição de perfis administrativos, econômicos, sociais, educacionais e políticos.

Apresentaremos brevemente alguns dos traços mais marcantes de cada região administrativa a fim de poder contextualizar, posteriormente, seus municípios sedes. Os dados são referentes ao período de 2010 a 2013 e provêm tanto da Fundação Seade quanto de buscas nos sites www.planejamento.sp.gov.br e www.cidadespaulistas.com.br.

1. Região Administrativa de Araçatuba:

- Apresenta oferta abundante de energia elétrica para as atividades empresariais e possui uma excelente infraestrutura de transportes de carga, com caráter multimodal: porto fluvial, ramal ferroviário, aeroporto regional e rodovias. Localizada a oeste do Estado de São Paulo a região compreende 43 municípios, com 732.552 mil habitantes - é uma das regiões paulistas menos povoadas, com 36,2 habitantes por quilômetro quadrado. A região abriga um dos maiores complexos hidrelétricos do mundo, composto pelas usinas de Ilha Solteira, Engenheiro Souza Dias (no município de Castilho) e Três Irmãos (município de Pereira Barreto). Essa infraestrutura faz com que a região seja responsável pela geração de 47% da energia no Estado.
- A economia da região é marcada pela importância da agropecuária e pelo bom desempenho da indústria. A Região de Araçatuba é responsável por 7,6% da produção agropecuária do Estado. A atividade industrial é pequena, gerando apenas 0,6% do valor adicionado da indústria estadual, sendo que a confecção de artigos de couro se destaca, com 18,7% do valor adicionado estadual, além da produção de carne bovina, leite e abacaxi. As principais indústrias pertencem aos setores frigorífico, metalúrgico, calçadista, moveleiro, laticínios, açúcar e álcool, confecções e instrumentos cirúrgicos. Birigui é um dos mais importantes municípios fabricantes de calçados infanto-juvenis. A fabricação de alimentos e bebidas é a maior responsável pela geração de valor adicionado e a segunda na geração de emprego na região, sendo que a produção regional de carne bovina, leite e cana-de-açúcar corresponde, respectivamente, a 16,7%, 15,5% e 7,4% do total do Estado.
- Em escolaridade, a região situou-se em nível bastante superior ao do total do Estado, tendo quase 10 mil estudantes matriculados em seus sete estabelecimentos de ensino superior. As principais unidades de ensino e pesquisa são: Universidade Estadual Paulista - Campus de Araçatuba; Universidade Estadual Paulista - Campus de Ilha Solteira e Centro Paula Souza.
- Principais municípios: Andradina, Araçatuba, Birigui, Ilha Solteira e Penápolis.

2. Região Administrativa Central - Araraquara:

- Composta por 26 cidades distribuídas em uma área de 11.018 km², a Região Central tem este nome por estar localizada bem no centro geográfico do Estado de São Paulo. É uma das menores do Estado em termos de território e população, ocupando apenas 4% do território paulista. Com 976.993 mil habitantes, a região é a sétima que mais cresceu no Estado. Destaca-se também a situação social da região: se fossem ordenadas as regiões administrativas do Estado através dos indicadores de longevidade e escolaridade, a Região Central ocuparia a 2^a e 3^a posições, respectivamente.
- A região possui uma economia forte, com produção de alto valor agregado e com entrada nos mercados externos. A economia da região é determinada pela alta diversificação de atividades em cada um de seus municípios. São Carlos, por exemplo, é um destacado centro de pesquisas, com dezenas de empresas atuando nas áreas de automação, informática e tecnologia da informação, mecânica de precisão e química fina, com parte significativa da produção voltada para a exportação. O município conta, ainda, com dois centros de pesquisa da Embrapa, e diversas companhias que atuam nos ramos agropecuário, metalúrgico, de alimentos, têxtil, eletrônico etc. Araraquara tem dinamismo semelhante. Lá, a agroindústria está basicamente voltada para a produção de açúcar, álcool e suco de laranja (quatro indústrias estabelecidas na região respondem por 96% da produção brasileira de suco de laranja). Em volta de Araraquara, as principais indústrias estão no setor metal-mecânico, metalúrgico, aeronáutico, têxtil, agrícola, sucroalcooleiro e de alimentos e bebidas. Na produção agrícola, destacam-se a cana-de-açúcar (com preponderância) e a laranja. Em seguida, aparecem a carne de frango, a carne bovina, a manga e o limão. No município de Descalvado, destaca-se a produção de frango, além de produção de álcool e açúcar e de produtos alimentícios.
- A região mostra evolução no indicador de escolaridade, com avanços significativos na cobertura dos ensinos fundamental e médio. A região é um dos mais expressivos polos educacionais do Estado de São Paulo, com duas das mais conceituadas universidades públicas do país, a USP e a UFSCar. Em Araraquara está instalado um dos campi da UNESP. As principais unidades de ensino e pesquisa são: Universidade Federal de São Carlos; Faculdade de Ciências Farmacêuticas de Araraquara; Faculdade de Odontologia de Araraquara; Centro Paula Souza, Instituto de Estudos Avançados – USP; • Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação – USP; • Instituto de Física de São Carlos – USP; • Instituto de Química de São Carlos – USP; • Instituto de Química de Araraquara – Unesp, Instituto de Zootecnia; Instituto Agrônomo de Campinas; Instituto de Pesquisas e Estudos Florestais e Centro de Estudos Ambientais; Instituto de Geociências – Unicamp.
- Principais municípios: Araraquara, São Carlos, Taquaritinga e Matão.

3. Região Administrativa de Barretos:

- A Região de Barretos está localizada no oeste de São Paulo e é uma das menores do Estado. São apenas 19 municípios, que ocupam 3% do território paulista. A Região Administrativa de Barretos apresenta a terceira menor taxa de crescimento populacional do Estado e tem como sede o município de Barretos, seu maior polo (26% da população regional). No total, essa região abriga 425.054 mil habitantes.
- A economia é marcada pela agropecuária e as indústrias a ela relacionadas, destacando-se as culturas de cana-de-açúcar e de laranja, o feijão, o sorgo, a borracha, a criação de gado e corte e de elite. Além da indústria de carne e de suco de laranja, a agricultura local também favoreceu a indústria de fertilizantes, a comercialização de produtos agrícolas e a prestação de serviços ligados à citricultura. A maior parte dos abatedouros e frigoríficos localiza-se no município de Barretos, que, assim como Bebedouro, é importante produtor de frutas cítricas. A indústria da região é pouco complexa. O conjunto de atividades industriais ocupa em torno de 10 mil pessoas. Desse total, metade corresponde a empregos na indústria de alimentos e bebidas, que responde por 86,7% do valor adicionado industrial da região. Os demais ramos da indústria são pouco expressivos: o refino de álcool e a indústria de confecções empregam cerca de 500 pessoas cada. Considerando que a indústria não é tão significativa na geração de empregos na região, observa-se que o comércio e os serviços acabam por agregar um contingente mais expressivo de trabalhadores.

- Na região de Barretos as taxas de cobertura dos ensinos fundamental e médio excederam a média do Estado e todos os municípios ampliaram a parcela da população jovem com o ensino fundamental completo. A principal unidade de ensino e pesquisa da região é o Centro Paula Souza.
- Principais municípios: Barretos, Bebedouro, Olímpia, Guairá e Monte Azul Paulista.

4. Região Administrativa de Bauru:

- É dotada de uma extensa malha de transportes rodoviário, ferroviário e hidroviário que facilita o escoamento da produção para os mercados consumidores. Com 39 municípios e ocupando uma área de 16.105 km², a região administrativa de Bauru está localizada no centro-oeste do Estado de São Paulo, sendo que o município de Bauru, principal polo da região, reúne 33% da população regional, que totaliza 1.096.961 habitantes.
- A Região de Bauru tem uma economia bastante diversificada. Conta com um extenso parque industrial e um setor agropecuário bem desenvolvido: a região responde por 7,2% da produção agropecuária do Estado de São Paulo. Em Bauru se concentra mais de 30% da produção industrial regional, localizada em três distritos industriais. Na indústria, a fabricação de alimentos e bebidas é a atividade que mais se destaca na região, sendo responsável por 52,2% do valor adicionado e por 32,7% da mão-de-obra ocupada pela indústria regional. Em seguida, destacam-se os segmentos de produção e refino de petróleo e álcool, de preparação e confecção de artefatos de couro. Também são relevantes a fabricação de máquinas e equipamentos e a fabricação de papel e celulose, calçados, cerâmica e madeira. Os municípios da região exibem nível de escolaridade acima da média estadual, o que proporciona às empresas da região uma mão-de-obra qualificada. As áreas agrícolas estão em sua maioria ocupadas pelo cultivo da cana-de-açúcar e do café. A cana, a pecuária de corte e a avicultura são responsáveis por cerca de 70% do valor da produção agropecuária regional. São também relevantes na região a produção de frutos cítricos e o cultivo do bicho-da-seda.
- Bauru também é um polo centralizador de atividades comerciais e de serviços, atraindo estudantes de vários pontos do Estado pela presença de duas universidades estaduais, a USP e a Unesp. A cidade abriga outras quatro instituições de ensino superior e vários cursos profissionalizantes. Ao lado de Jaú, tornou-se centro de especialidade na área da saúde, com instituições que são referências na pesquisa médica. As principais unidades de ensino e pesquisa são: Faculdade de Ciências de Bauru – Unesp; Faculdade de Engenharia de Bauru – Unesp; Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação de Bauru – Unesp; Faculdade de Odontologia de Bauru – USP; Instituto e pesquisas Meteorológicas; Colégio Técnico Industrial Prof. Isaac Portal Roldán e Centro Paula Souza.
- Principais municípios: Bauru, Jaú, Lins e Lençóis Paulista.

5. Região Administrativa de Campinas:

- Possui excelente logística aeroportuária, rodoviária e ferroviária, facilitando o escoamento da produção para o mercado interno e para a exportação, além de uma grande base de pesquisa e desenvolvimento tecnológico, contando com instituições de renome internacional. Composta por 90 municípios, a região administrativa de Campinas está localizada ao norte da Região Metropolitana de São Paulo. Apesar de mais de 90% de sua população se concentrar em áreas urbanas, ao lado de grandes e movimentados centros industriais como Campinas e Paulínia, encontram-se municípios pacatos valorizados como estâncias turísticas como Águas de Lindóia, Serra Negra e Águas da Prata. Em termos totais, a população dessa região é de 6.325.125 habitantes.
- A região é um dos principais polos de tecnologia da América Latina, reunindo um grande número de grandes empresas multinacionais dos mais diversos setores industriais. A Região de Campinas apresenta indústria diversificada e moderna, setor terciário dinâmico e agricultura com alto valor comercial, sendo a maior concentração industrial do interior do Estado de São Paulo. A Região de Campinas abriga 19,6% do valor adicionado da indústria estadual. As atividades que se destacam na participação estadual são fabricação e refino de petróleo e álcool, fabricação de material eletrônico e equipamentos de comunicações, papel e celulose, produtos têxteis, fabricação de alimentos e bebidas e fabricação de produtos químicos. Também têm peso significativo na produção da região a indústria automotiva, de papel e celulose, de máquinas e equipamentos, de fabricação de material eletrônico e aparelhos e equipamentos de comunicações e de produtos têxteis. A agropecuária avançada, com fortes vínculos produtivos com os complexos agroindustriais, encontra grande

expressão e dinamismo na região de Campinas, destacando-se as culturas de cana-de-açúcar e laranja, a criação de gado e frango, a olericultura, a fruticultura e as plantas ornamentais.

- As principais unidades de ensino e pesquisa da região são: Universidade Estadual de Campinas – Unicamp; Universidade de São Paulo - Campus de São Carlos; Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz – USP; Universidade Estadual Paulista - Campus de Rio Claro; Universidade Federal de São Carlos; Centro Paula Souza; Instituto de Estudos Avançados – USP; Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação – USP; Instituto de Matemática – Unicamp; Instituto de Computação – Unicamp; Instituto de Física de São Carlos – USP; Instituto de Física – Unicamp; Instituto de Química – Unicamp; Instituto de Química de São Carlos – USP; Instituto de Tecnologia de Alimentos; Instituto de Zootecnia; Instituto Agrônomo de Campinas; Instituto de Pesquisas e Estudos Florestais; Centro de Estudos Ambientais e Instituto de Geociências - Unicamp.
- Principais municípios: Americana, Campinas, Jundiaí, Limeira, Mogi-Mirim, Paulínia, Piracicaba e Rio Claro.

6. Região Administrativa de Franca:

- A Região de Franca está localizada no norte do Estado de São Paulo, entre os três maiores centros econômicos do país (São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte), em uma área reduzida, que representa 4,2% do território paulista. A região concentra apenas 3,6% da população do Estado com 734.707 habitantes distribuídos em uma área de 10.380 km². A região é composta por 23 municípios, que são bastante contrastantes entre si. Enquanto em Franca e São Joaquim da Barra 98% da população é urbana e a densidade demográfica supera 500 habitantes por km², em Cristais Paulista a taxa de urbanização é de apenas 62%.
- A Região Administrativa de Franca é um polo economicamente dinâmico que teve origem no início do século XVIII, com o desbravamento dos bandeirantes e posterior colonização de imigrantes, os introdutores da criação de gado e implantação das primeiras lavouras locais. Se no passado foi o café, hoje a agricultura da região é impulsionada pelo cultivo da cana-de-açúcar (associado à produção de açúcar e álcool), grãos (soja, milho e sorgo, principalmente), plantações silvícolas e a própria cafeicultura que ainda ocupa áreas significativas. Por outro lado, a atividade agropecuária (pastagens com gado de leite e de corte) dinamiza diversos outros setores da economia, chegando, em municípios marcadamente agrícolas, a estimular atividades correlacionadas - comercialização de sementes e insumos, pesquisa e utilização de novos cultivares e prestação de assistência técnica, entre outras. A região francana é economicamente movida por diversos tipos de indústria de transformação: metal-mecânicas, moveleiras, alimentícias, elétricas, fertilizantes, usinas de açúcar, álcool etc. Sede da região administrativa, o município de Franca é famoso pelo seu desempenho na indústria calçadista, concentrando 6% da produção nacional e exportando a maior parte deste montante. Franca emprega mais de 50 mil trabalhadores formais na indústria, no comércio, em serviços e na agricultura. Em Buritizal, a indústria também é a maior empregadora. Já em localidades como Aramina, Batatais e Cristais Paulista é o setor de prestação de serviços quem mais contrata. Orlandia, Morro Agudo e Sales Oliveira mantêm uma combinação dessas atividades.
- Quanto à escolaridade a região ainda situa-se em nível pouco inferior ao restante do Estado. As principais unidades de ensino e pesquisa são: Universidade Estadual Paulista - Campus de Franca e Centro Paula Souza.
- Principais municípios: Franca, São Joaquim da Barra e Batatais.

7. Região Administrativa de Marília:

- A Região de Marília está localizada no centro-oeste do Estado de São Paulo e possui ótima infraestrutura de transportes de cargas. A região possui 978.804 habitantes distribuídos em 51 municípios, muitos dos quais pouco povoados. Borá, com apenas 809 habitantes, é o menos populoso do Estado. O maior dos municípios da região é sua sede, Marília, onde vivem 216 mil habitantes.
- O perfil econômico da Região de Marília assemelha-se ao das outras regiões localizadas no oeste do Estado. A região mariliense tem sua base econômica centrada na agricultura e pecuária, e é responsável por 7% da produção agropecuária. É uma das maiores produtoras de café do Estado, também cultivando cana-de-açúcar, milho, arroz, feijão, amendoim, seringueiras e frutas cítricas. A criação do gado de leite faz da Região Administrativa de Marília uma das principais bacias leiteiras

do tipo B do Estado. A região ainda tem criação de gado de corte e aves e o cultivo de soja. A região é responsável por apenas 0,9% do valor adicionado industrial paulista. A atividade industrial que mais se destaca, tanto pelo valor adicionado como pela geração de emprego, é a fabricação de alimentos e bebidas, em segundo lugar vem a fabricação de máquinas e equipamentos, atividade que é impulsionada pela dinâmica agropecuária da região. O município de Pompéia é um dos maiores polos de produção de implementos agrícolas do país.

- Em se tratando de escolaridade, a região está em patamar ligeiramente superior ao do conjunto do Estado: 14 municípios ficaram acima da média estadual, 35 não atingiram o escore médio paulista e há alguns que foram classificados nas últimas posições da escala de escolaridade. O indicador de cobertura do ensino fundamental da região supera a média do Estado, enquanto o referente ao ensino médio quase se iguala à respectiva média estadual. As principais unidades de ensino e pesquisa são: Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília – Unesp; Faculdade de Medicina de Marília – FAMEMA; Universidade Estadual Paulista - Campus de Assis; Universidade Estadual Paulista - Unidade diferenciada de Tupã, Centro de Documentação e Apoio à Pesquisa e Centro Paula Souza.
- Principais municípios: Assis, Marília, Ourinhos, Pompéia e Tupã.

8. Região Administrativa de Presidente Prudente:

- A região administrativa de Presidente Prudente é composta por 53 municípios e está localizada no extremo oeste do Estado de São Paulo, na divisa com o Estado de Mato Grosso do Sul. Tem apresentado, nas últimas décadas, as menores taxas de crescimento populacional do Estado, em torno de 0,8% ao ano e trata-se da região com a terceira menor taxa de urbanização estadual. Ocupando somente 10% do território estadual e concentrando 2,1% da população, a região que totaliza 842.982 habitantes apresenta a segunda menor densidade demográfica do Estado (9,6 hab./km²).
- A região é uma das áreas em que o setor rural mais se sobressai, e a sua economia tem base na agricultura, na pecuária e nas atividades agroindustriais. Apesar de o comércio local ter grande importância tanto na geração de empregos (emprega 42,2% da mão-de-obra) como na geração de riqueza (responde por 23% do valor adicionado). Com boa criação de gado, a região é grande produtora de carne bovina, sendo responsável por cerca de 18% da produção total do Estado e a maior exportadora nacional desse produto, além de ser considerada uma das maiores bacias leiteiras do país. A produção de cana-de-açúcar e de ovos também contribui para formar o perfil agropecuário da região. A região apresenta atividade industrial pouco significativa, sendo responsável por apenas 0,4% do valor adicionado e 1,1% do pessoal ocupado da indústria estadual. A fabricação de alimentos e bebidas, com fortes ligações com a criação de gado, é a atividade que mais se destaca na região. A produção de álcool, com a presença de importantes usinas de cana-de-açúcar, também tem peso na indústria regional. Além desses segmentos, sobressai-se ainda a indústria de confecção de vestuário e acessórios, principal geradora de empregos na região.
- A Região Administrativa de Presidente Prudente apresenta elevado indicador de escolaridade, tendo, ainda, entre suas principais unidades de ensino e pesquisa as seguintes instituições: Faculdade de Ciências e Tecnologia – Unesp; UNESP Campus de Rosana e UNESP Campus de Dracena.
- Principais municípios: Presidente Prudente, Presidente Epitácio, Presidente Venceslau, Martinópolis e Rosana.

9. Região Administrativa de Ribeirão Preto:

- É dotada de uma extensa malha rodoviária, que facilita o escoamento da produção para os mercados consumidores e possui uma excelente base de ensino e pesquisa, notadamente nas áreas médica, agrônoma e de alimentos. Composta por 25 municípios, a Região de Ribeirão Preto está localizada no nordeste do Estado de São Paulo, ocupando uma área de 9.348 km². Apesar da força da sua economia vir do campo, cerca de 97% de sua população é urbana, totalizando 1.225.286 habitantes.
- A Região Administrativa de Ribeirão Preto é conhecida por apresentar grandes extensões de solos ricos em "terra roxa" e amplos vales fluviais, que ajudaram a transformar a região em importante polo agrícola e agroindustrial do estado. A agropecuária é bastante diversificada: amendoim, café, soja, milho, laranja e cana-de-açúcar, com predomínio do último, que representa 73% do valor total

da produção agrícola da região. Também se destaca a produção de carne de frango, ovo e carne bovina. A região é a maior produtora mundial de açúcar e álcool. As usinas representam uma das principais atividades econômicas da região de Ribeirão Preto e elas estimulam o desenvolvimento de outros setores, como o de máquinas agrícolas e equipamentos. Na região estão presentes também várias indústrias de suco de laranja, beneficiadoras de café, soja e amendoim, indústrias alimentícias, de derivados de leite, de ração, de fertilizantes e outras agroindústrias. É crescente na região a importância das empresas ligadas aos ramos farmacêutico, médico e odontológico, que são atraídas pelas universidades, centros de pesquisa e hospitais da região, que estão entre os melhores do país. Além disso, o comércio varejista é amplamente desenvolvido e diversificado, com uma grande quantidade de estabelecimentos e shopping centers.

- A região é um dos principais centros universitários e de pesquisa do Estado e do país, com destaque para as áreas médicas, engenharia, agronomia e veterinária, zootecnia e engenharia de alimentos, entre outros. Dessa forma, a região posiciona-se como um dos principais polos de geração de tecnologia e mão de obra qualificada do Brasil. As principais unidades de ensino e pesquisa são: Faculdade de Ciências Agrárias e Veterinárias de Jaboticabal – Unesp; Universidade de São Paulo – Campus de Ribeirão Preto; Centro de Aquicultura – Unesp; Colégio Técnico Agrícola José Bonifácio – Unesp, FGV, Faap, Unip e Unaerp.
- Principais municípios: Ribeirão Preto, Sertãozinho e Jaboticabal.

10. Região Administrativa de Registro:

- Composta por 14 municípios, a região de Registro está localizada ao sul do Estado e representa 0,72% da população paulista com 287.002 habitantes, sendo a área menos populosa, menos desenvolvida e com a menor taxa de urbanização. A região abriga grandes porções da Mata Atlântica remanescente do país.
- Atualmente a região tem pequeno peso na economia paulista. Desde 1996, foram registrados cerca de apenas cinco investimentos na região. Essa situação reflete o baixo nível de desenvolvimento econômico devido às restrições impostas pela legislação ambiental e por não conseguir se integrar aos mercados dos grandes centros urbanos. A agricultura tem na banana seu principal produto (81% do valor da produção regional), vindo a seguir a carne bovina, a tangerina e o maracujá. A produção de chá preto é voltada para o mercado externo e a região é detentora do maior rebanho de búfalos regional. A atividade industrial também se faz presente na região, porém sendo pouco significativa. Emprega somente 9,4% da força de trabalho local. As atividades industriais mais importantes na região são a metalurgia básica, a fabricação de produtos minerais não-metálicos, a fabricação de alimentos e bebidas e de produtos químicos. O turismo (setor do turismo ecológico), embora ainda pouco desenvolvido, é uma atividade com grande potencial na região, tendo em vista a importante reserva de mata atlântica existente, com parques estaduais e nacionais. Existem poucos hotéis, pousadas, restaurantes e agências de viagem na região.
- A região possui dois principais centros de ensino e pesquisa: Universidade Estadual Paulista – campus em Registro e Centro Paula Souza.
- Principais municípios: Registro, Iguape, Cananéia e Ilha Comprida.

11. Região Administrativa de São José do Rio Preto:

- Territorialmente grande, economicamente importante, socialmente homogênea e com baixa densidade populacional, a região administrativa de São José do Rio Preto é composta por 96 municípios, localizada no extremo noroeste do Estado. A região agrupa 1.451.761 habitantes. Um total de 44% dos seus 96 municípios conta com população urbana inferior a 80% (a média estadual é de 93,4%). O município de São José do Rio Preto concentra 28% da população regional, e junto a Catanduva, Fernandópolis, Mirassol e Votuporanga, abriga cerca de metade dos habitantes da região.
- A economia da Região de São José do Rio Preto é uma das menos industrializadas do Estado. As indústrias da região empregam apenas 25,3% da mão-de-obra local e geram 1% somente do valor

adicionado da indústria estadual. Mirassol e Votuporanga abrigam indústrias moveleiras e de confecções. Sede da região, São José do Rio Preto mantém um relevante setor industrial (têxtil, metalúrgico, construção civil, alimentos, eletroeletrônico e látex, entre outros) e é também o principal polo comercial e de serviços da noroeste paulista. O segmento de alimentos e bebidas, fortemente apoiado na agropecuária, é a atividade de maior peso, sendo responsável por 50,3% do valor adicionado da indústria regional, e empregando 30,3% do pessoal ocupado. A fabricação de artigos de borracha e plástico e a fabricação de produtos de metal vêm a seguir. Em contrapartida, o setor agropecuário é um dos mais fortes de todo o país. A região de São José do Rio Preto tem uma economia fortemente apoiada na agropecuária, os produtos mais significativos da região são a cana-de-açúcar, a laranja, a carne bovina e o leite. A cafeicultura era dominante na região até a década de 70, mas com sua decadência houve uma diversificação agrícola, com a expansão das culturas de laranja, cana, seringueira, uva e pecuária leiteira. Em Votuporanga, clima, solo e topografia direcionaram as atividades agropecuárias para as culturas extensivas e a criação de gado leiteiro; ali ainda se destacam as lavouras de milho, algodão, laranja, arroz e café. Desde 2002, o município é sede do Pólo Regional de Desenvolvimento Tecnológico dos Agronegócios, implantado pela Secretaria de Agricultura.

- Na área educacional, São José do Rio Preto abriga sete instituições de ensino superior, sendo duas universidades estaduais; Catanduva possui quatro faculdades particulares. As principais unidades de ensino e pesquisa são: Universidade Estadual Paulista; Faculdade de Medicina de São José do Rio Preto – FAMERP e Centro Paula Souza.
- Principais municípios: São José do Rio Preto, Catanduva, Mirassol, Fernandópolis e Votuporanga.

12. Região Administrativa de São José dos Campos:

- Está estrategicamente situada entre os dois maiores aglomerados urbanos do país (São Paulo e Rio de Janeiro), próxima, portanto dos maiores mercados consumidores. Possui um porto com grande movimentação de carga - em São Sebastião - facilitando o acesso a mercados externos. Com 39 municípios localizados na área leste do Estado de São Paulo, a Região Administrativa de São José dos Campos é a quarta mais densamente povoada (122,2 habitantes por quilômetro quadrado) do território paulista, ocupando 11,3% do território estadual. Porém, os 2.316.604 habitantes da região se distribuem de maneira bastante variável.
- Rota de passagem para o Rio de Janeiro e confluída entre o litoral e o interior, a Região Administrativa de São José dos Campos desenvolveu-se cultural e economicamente a partir do segundo quarto do século XIX, com a cafeicultura. Em etapa seguinte, a região perdeu mercado para a maior produtividade da lavoura de café no oeste paulista, fato que resultou em grandes mudanças no cotidiano dos municípios localizados no Vale do Paraíba e no litoral norte, que serviam como ponto exportador de café. Nos locais serranos e litorâneos, encontram-se vestígios naturais ainda intocados. Atualmente há locais muito industrializados, particularmente os situados às margens da via Dutra, enquanto outros se valem dos recursos naturais para atividades agropecuárias e para o turismo. A atividade industrial é de longe a mais importante para a economia da região, empregando 30,6% da força de trabalho regional. O Município de São José dos Campos é um dos principais centros industriais do Estado, é sede de grandes empresas dos setores aeroespacial, de telecomunicações, automotivo e químico e petrolífero. Nos municípios de Guaratinguetá, Jacareí, Canas, Roseira, Pindamonhangaba e Taubaté existe uma combinação das atividades industriais com as agropecuárias. Na pecuária, é conhecida a criação de gado leiteiro, formando a tradicional bacia leiteira do Vale do Paraíba. Diversas localidades criam suínos, eqüinos, caprinos, aves, peixes, além de cultivarem arroz e hortifrutigranjeiros. As praias dos municípios de São Sebastião, Caraguatatuba, Ubatuba e Ilhabela estão entre as mais belas de todo o Brasil e atraem, durante todo o ano, milhares de visitantes de todas as regiões do Estado e de outras partes do país. A atividade turística também está consolidada nas encostas da Serra da Mantiqueira (Campos do Jordão, Santo Antônio do Pinhal e São Bento do Sapucaí). E começa a se desenvolver nas encostas da Serra do Mar (turismo rural) e na Serra da Bocaina (turismo de aventura e patrimônio histórico).
- Quanto à escolaridade, o município abriga importantes estabelecimentos de ensino superior: Instituto Tecnológico da Aeronáutica; Centro Tecnológico Aeroespacial; Faculdade de Engenharia

Química de Lorena; Universidade Estadual Paulista - Campus São José dos Campos; Universidade estadual paulista - Campus Guaratinguetá; Centro Paula Souza; Colégio Técnico Industrial de Guaratinguetá – Unesp e Centro de Biologia Marinha.

- Principais municípios: São José dos Campos, Taubaté, Caçapava, Pindamonhangaba, Guaratinguetá, Lorena, Jacareí, São Sebastião, Ubatuba e Campos do Jordão.

13. Região Administrativa de São Paulo:

- A região Metropolitana de São Paulo, que abriga a capital do Estado com uma população de 18 milhões de habitantes, é o maior polo de negócios da América do Sul, e serve de base altamente competitiva para quem quer fazer negócios no continente. Com uma população de 11.446.275 habitantes, o município de São Paulo é uma cidade global, abrigando dezenas de nacionalidades. É o centro financeiro do Brasil e abriga as maiores empresas de comunicação e mídia do país. O mercado financeiro de São Paulo está entre os principais das Américas. Várias das maiores empresas globais de consultoria e contabilidade mantêm sucursais na capital paulista.
- A economia da região é robusta e diversificada, dispõe de uma mão de trabalho altamente qualificada e de infraestrutura de telecomunicações e tecnologia de informação sofisticada, além de possuir um desenvolvido setor de suporte de negócios. É considerada motor da economia paulista, oferecendo aos investidores internacionais um acesso irrestrito ao mercado brasileiro, sendo a plataforma ideal para a expansão dos negócios para todo o mercado latino-americano. A economia da Região Metropolitana de São Paulo conta com grande diversidade e articulação: o setor financeiro, a indústria, o comércio e os serviços contribuem sobremaneira para a economia do Estado. A metrópole ocupa posição de destaque não só no cenário nacional como também no cenário mundial. No plano estadual, a região representa mais da metade da indústria, 50% do comércio e 70,8% do valor adicionado em serviços gerado no Estado. A Região Metropolitana de São Paulo apresenta um dos parques industriais mais complexos e diversificados da América Latina. Vários setores industriais exibem participações expressivas no valor adicionado estadual: 90% da indústria editorial está concentrada na região; a indústria de confecção de vestuário e a indústria de máquinas e equipamentos de informática equivalem a 72,9% e 72%, respectivamente; os segmentos de produtos químicos, artigos de plástico e material elétrico participam, cada um, com mais de 60% do total do Estado. Com relação ao total gerado pela indústria na região, os segmentos mais significativos são a indústria química, setor automotivo, alimentos e bebidas, máquinas e equipamentos, ramo editorial, material elétrico e artigos de borracha e plástico. Nos serviços, destaca-se o segmento de telecomunicações: a região concentra 95,2% do valor adicionado no Estado. O setor de serviços ocupa 51% da mão-de-obra da região (mais de 2 milhões de trabalhadores). O comércio da região emprega cerca de 1 milhão de pessoas e gera 8,8% do valor adicionado. Grandes shopping centers estão presentes em quase todos os municípios da região. Na capital São Paulo, destaca-se o comércio de alto luxo, com a presença das maiores grifes mundiais.
- Os principais centros de estudo da região são: Universidade de São Paulo – USP; Universidade Estadual Paulista - Campus São Paulo; Universidade Federal de São Paulo; Fundação Getúlio Vargas; Centro Paula Souza; Instituto de Física Teórica; Institutos de Estudos Avançados; Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares; Instituto de Pesquisas Tecnológicas; Instituto de Eletrotécnica e Energia; Instituto Butantan; Centro do Biologia Marinha; Instituto de Medicina Tropical; Instituto de Pesquisas e Estudos Florestais; Instituto Pasteur; Instituto Adolfo Lutz; Instituto Biológico e Centro Cochrane do Brasil.
- Principais municípios: São Paulo, capital, São Bernardo do Campo, Osasco, Santo André, Diadema, Guarulhos, Mogi das Cruzes, Suzano, Barueri e Cotia.

14. Região Administrativa de Santos:

- Está estrategicamente situada a menos de 100 km da capital São Paulo e das indústrias da região do ABC, possuindo excelentes conexões de transporte viário (Sistema Anchieta - Imigrantes e Rodovia

Manuel da Nóbrega). A Região Metropolitana da Baixada Santista está localizada no litoral paulista sendo sede do Porto de Santos, o maior e mais importante complexo portuário da América do Sul, em torno do qual se desenvolveu a economia regional. É a região paulista que possui o menor número de municípios (nove), ocupando apenas 1% do território estadual, e a segunda maior densidade demográfica do Estado.

- A Região Metropolitana da Baixada Santista apresenta uma economia diversificada, na qual se destacam a indústria, os serviços e o turismo. O Município de Santos, que abriga o porto, atrai empresas interessadas nos negócios de importação e exportação, além de investimento nas atividades auxiliares de transporte e agências de viagens voltadas, basicamente, para melhorias do complexo portuário da Baixada Santista. A atividade industrial é a mais importante para a economia da região, empregando mais de 11% da força de trabalho regional. Os setores industriais mais relevantes são o de refino de petróleo e álcool, fabricação de produtos químicos e metalurgia básica. As indústrias de alimentos e bebidas também são atividades com importância na região por empregarem grande porcentagem da mão-de-obra disponível. Cubatão é um dos principais polos de metalurgia básica de todo o país. Com exceção de Cubatão, os municípios da região possuem clara vocação para o turismo, sendo as praias dos municípios de Santos, São Vicente, Guarujá, Bertioga, Praia Grande, Mongaguá, Itanhaém e Peruíbe as que atraem, nos finais de semana, visitantes de todas as regiões do Estado. Essas cidades também recebem milhares de famílias em férias, em especial nos períodos de recesso escolar e de festas, alimentando as atividades ligadas à hotelaria, hospedagem, restaurantes, bares e o comércio local.
- A região possui dois principais centros de estudo e pesquisa: Universidade Estadual Paulista - Campus de São Vicente e Centro Paula Souza.
- Principais municípios: Santos, São Vicente, Guarujá, Bertioga e Cubatão.]

15. Região Administrativa de Sorocaba:

- A Região de Sorocaba é composta por 79 municípios em uma área de 41.077km², é a maior região do Estado ocupando 16,5% do território paulista com 2.890.965 habitantes. Junto com Campinas, foi a região que mais cresceu em termos populacionais sendo a terceira maior concentração populacional de São Paulo. A região administrativa de Sorocaba é vizinha às regiões economicamente mais importantes do Estado (Campinas e a capital São Paulo).
- A região sorocabana apresenta uma economia bastante dinâmica também por suas atividades agrícolas e pecuárias, caracterizadas pela presença de diversos tipos de lavouras e de criações de animais. Destaca-se a produção de milho, soja, banana, laranja, feijão, pêssego, trigo, cana-de-açúcar, criação de equinos e gado de corte e leite, agropecuária e avicultura. O setor industrial da região é igualmente importante por manter grandes empresas de alimentos, bebidas, madeiras, confecções, farmacêuticas, autopeças e cerâmicas. A região recebeu investimentos que foram, em sua maioria, direcionados às indústrias madeiras, metalúrgicas, de extração de minerais não-metálicos e para a geração de energia. Tradicionalmente, na região predominava a indústria têxtil, a região que antes era chamada de Manchester Paulista (famosa pelas fábricas de tecidos), entretanto, atualmente vários setores industriais estão representados, com forte participação na produção estadual. Sede da Região Administrativa, o município de Sorocaba tem perfil industrial diversificado, que compreende desde as tradicionais fábricas têxteis até produção de componentes aeronáuticos, implementos para telecomunicações, alimentos, mecânicas etc.
- Em Sorocaba estão importantes instituições de ensino superior, como ocorre também em Itu, Itapetininga e Botucatu, esta abrigando o maior campus da Unesp e diversos outros centros de pesquisas médicas, agrônomicas e veterinárias. As principais instituições de ensino e pesquisa da região são: Universidade Estadual Paulista - Campus de Sorocaba; Universidade Estadual Paulista - Campus de Itapeva; Faculdade de Ciências Agrônomicas de Botucatu – Unesp; Faculdade de Medicina de Botucatu – Unesp; Faculdade de Medicina Veterinária e Zootecnia de Botucatu – Unesp; Instituto de Biociências de Botucatu – Unesp e Centro Paula Souza.
- Principais Cidades: Botucatu, Itapetininga, Itu, Sorocaba e Votorantim.

Figura 7 Distribuição da população nas regiões administrativas do Estado de São Paulo (2009)



Obs.: Em destaque a Região de Campinas, 2º maior área populacional.

Fonte: SEADE (2010)

Tendo sido apresentadas essas informações sumárias sobre cada região administrativa do Estado de São Paulo, destacaremos no próximo item a unidade básica dessa forma de regionalização – o município, dando ênfase ao seu processo de constituição no Brasil e suas principais características sociais, econômicas, políticas e educacionais.

4.2 Da origem dos municípios brasileiros às sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo: questões sobre o contexto da pesquisa.

Ao nos propormos a tratar brevemente sobre a origem dos municípios brasileiros e, em especial, dos municípios sedes das 15 regiões administrativas do Estado de São Paulo, incumbe-nos fazer uma necessária distinção.

Segundo Favero (2004), cidade e município possuem diferenças importantes, sendo a primeira o espaço territorial decorrente da aglomeração urbana, dotada de um número mínimo de habitantes e infraestrutura e o município o espaço territorial político, dentro de um estado ou unidade federativa, formado por sua área rural e urbana.

A origem do município brasileiro de acordo com Favero (2004) decorre da ocupação regular do território brasileiro pelos portugueses, a partir de 1532, como forma de impedir a perda das terras para espanhóis, franceses e holandeses, a princípio com o sistema das capitanias hereditárias. Esse sistema possibilitou a criação das vilas dotadas de atividades

administrativas e de defesa e suas respectivas câmaras, que nos séculos XVI ao XIX foram ganhando *status* de cidades.

Favero (2004, p. 14) cita alguns modelos de cidades que passaram a existir atreladas a certos objetivos: cidades de afirmação de posse e defesa da costa e cidades do litoral em geral, cidades de conquista do interior, em que se incluem as do bandeirismo e da mineração, com as quais se fez, do primeiro ao terceiro século, a fixação do homem no sertão, cidades de penetração rumo às fronteiras oeste e sul, cuja fundação ou desenvolvimento resultaram, no terceiro século, dos propósitos de conter eventuais investidas dos castelhanos e dos trabalhos que se completaram com os tratados de limites com a Espanha, cidades do café, cidades da borracha, formadas ou desenvolvidas na Região Amazônica e cidades da indústria, formadas no século XX em regiões de fácil acesso às matérias primas – Minas Gerais, São Paulo, Rio de Janeiro, entre outras.

As cidades então formadas, constituídas pela sua conglomeração urbana e rural receberam a denominação de município, que segundo Birkholz (1979 *apud* FAVERO, 2004, p. 16) provém de duas palavras latinas: *munia* – prerrogativas e *capere* – conservar. O autor destaca, também, que o município, unidade político-administrativa, nasceu na República Romana interessada em manter a dominação pacífica das cidades conquistadas. Deste modo, os vencidos ficavam sujeitos a um conjunto de normas determinadas pelas leis e em troca de sua obediência a elas, recebiam algumas prerrogativas relacionadas aos direitos privados de comercializar, eleger seus governantes, entre outros.

Segundo explica muito bem Favero, mesmo tendo suas bases no modelo português,

É importante notar que o Município precedeu, no Brasil, o próprio Estado e constitui o fundamento da nação até os dias atuais, lembrando que este modelo já não existe em Portugal, conforme rege nossa atual Constituição, onde o Município é reconhecido com ente federativo, reforçado em suas atribuições, prerrogativas e autonomia. (FAVERO, 2004, p. 24)

Assim, a partir das novas concepções e princípios administrativos decorrentes da Constituição Federal de 1988, entre eles o de que os Estados deveriam disciplinar o processo de emancipação dos municípios, uma onda avassaladora de emancipações ocorreu no Brasil.

Tabela 13 Evolução da criação de municípios brasileiros de 1940 a 2000

Anos	Municípios	Anos	Municípios	Anos	Municípios	Anos	Municípios
1940	1.574	1970	3.952	1993	4.974	Após 2000	5.565
1950	1.889	1980	3.991	1997	5.498		
1960	2.766	1991	4.491	2000	5.507		

Fonte: IBGE (2000) /atualização do autor.

De forma conclusiva, podemos verificar que embora as constituições federais tenham desde o princípio valorizado os municípios como instâncias autônomas, é a com a promulgação da Constituição Federal de 1988 que ele passa a usufruir plenamente de sua autonomia e prerrogativas.

Até a Independência, as nossas Municipalidades regeram-se no Brasil pelas Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas. Posteriormente passaram a ser ordenadas pelas Constituições iniciando-se pela Constituição Imperial de 1824, nas Constituições Republicanas de 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e na Emenda Constitucional de 1969, e, atualmente pela Constituição Federal promulgada em 1988. Em quase todas as constituições (exceto na carta de 1937) os municípios foram definidos como organizações políticas autônomas. Contudo, somente a Constituição de 1988 atribuiu uma autonomia plena aos municípios, elevando-os de fato ao *status* de ente federativo, com prerrogativas invioláveis por qualquer nível mais abrangente de governo. (FAVERO, 2004, p. 39)

Ganzeli e Oliveira (2013, p. 2-3), ao tratarem especificamente da ação dos municípios na esfera educacional, esclarecem que outro importante passo foi dado com a LDB, Lei nº. 9394/96, que, em acordo com a Constituição, “[...] possibilitou aos entes federados, ou seja, à União, ao Distrito Federal, aos 26 Estados e aos 5.565 Municípios, que criassem seus respectivos sistemas de ensino”. Os referidos autores ressaltam, ainda, que de acordo com a LDB o município poderá optar por não ter sistema próprio, integrando-se ao sistema estadual ou constituindo com este um sistema único de educação básica (Art.11, parágrafo único).

Além disso, com a indução à municipalização promovida pela Emenda Constitucional nº 14/1996, que criou o FUNDEF, os municípios passaram por um reordenamento institucional na área educacional, criando legislações próprias e realizando investimentos em infraestrutura e nos profissionais da carreira do magistério, usufruindo de sua autonomia constitucional para isto.

Para compreendermos parte do contexto que realmente interessa a esta pesquisa, isto é, os 15 municípios sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo e suas políticas frente à carreira e valorização do magistério público, passaremos a discutir seus principais dados a partir de três esferas: **aspectos sócio-políticos, aspectos educacionais e investimentos financeiros na educação pública.**

4.2.1 Aspectos sócio-políticos dos municípios sedes.

Dada a importância de cada município dentro do contexto paulista, os municípios sedes de Araçatuba, Araraquara, Barretos, Bauru, Campinas, Franca, Marília, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, Santos, São José do Rio Preto, São José dos Campos, São Paulo e Sorocaba, apesar de algumas similitudes, apresentam características bastante distintas uns dos outros.

No que tange ao período de sua instalação, por exemplo, os municípios podem ser agrupados em cinco grupos: os que surgiram no século XX, nos casos de Araçatuba, Marília e Presidente Prudente; os instalados no século XIX, o que abrange Araraquara, Barretos, Bauru, Franca, Ribeirão Preto e São José do Rio Preto; os que possuem sua origem no século XVIII, situação própria de Campinas e São José dos Campos; um oriundo do século XVII, no caso de Sorocaba; e os mais antigos, datados do século XVI, nos casos de Santos e São Paulo.

Tabela 14 Ano de instalação e população dos municípios sedes das regiões administrativas, em 2012

Município	Ano de instalação	População 2012
Araçatuba	1921	184.491
Araraquara	1832	215.080
Barretos	1885	114.027
Bauru	1896	350.392
Campinas	1797	1.112.050
Franca	1821	326.042
Marília	1928	221.378
Presidente Prudente	1921	211.832
Registro	1944	54.107
Ribeirão Preto	1871	629.855
Santos	1545	421.896
São José do Rio Preto	1894	421.169
São José dos Campos	1767	654.827
São Paulo	1554	11.446.275
Sorocaba	1661	608.269

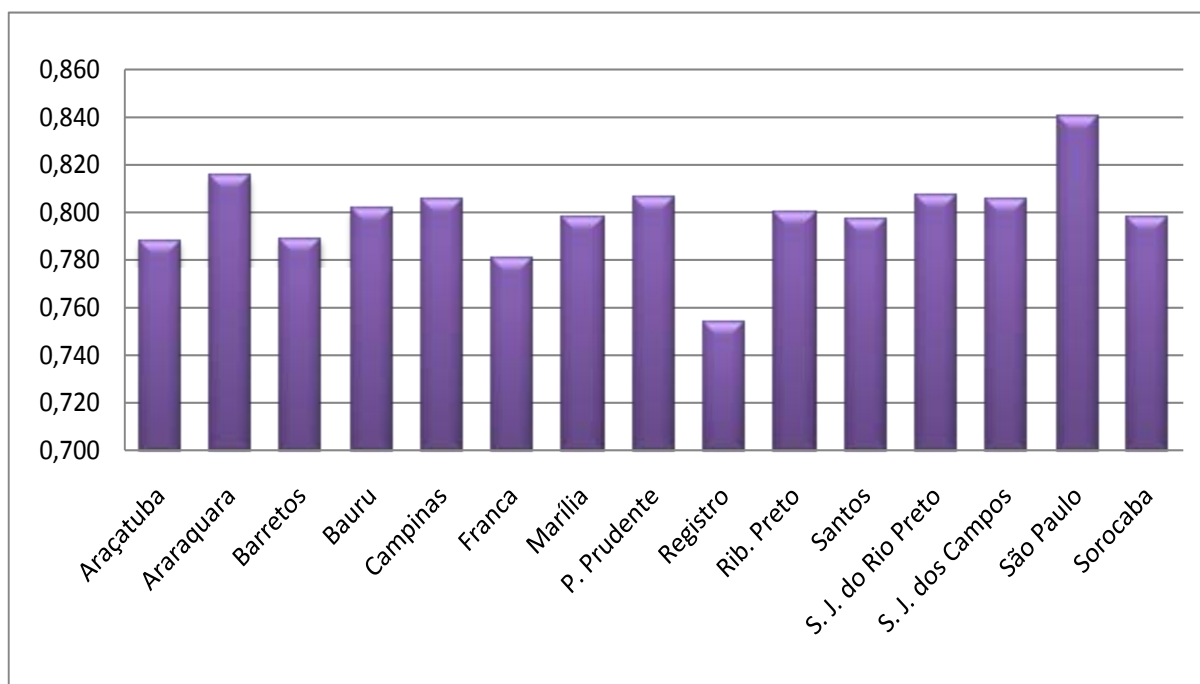
Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Atlas Brasil (2013) e SEADE (2013).

Outro ponto que convém destacar diz respeito à população, que segundo a tabela 14, oscila de 54.107 a 11.446.275 habitantes, demonstrando que embora sediem determinadas regiões, os municípios se classificam entre pequenos, médios e grandes, manifestando, em relação à qualidade de vida, indicadores que também apresentam consideráveis variações. É o caso do Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios (IDHM), recém-divulgado pelo

PNUD (2013). Referido indicador demonstrou que com o crescimento do país, que subiu 47,5% em duas décadas, deixando de ser classificado como *muito baixo* para ser considerado *alto* , apenas 0,6% dos municípios brasileiros mantêm-se com o índice *muito baixo* .

O IDHM é calculado em três quesitos, a renda da população, a longevidade e a educação, com base em dados do censo de 2010.

Gráfico 3 IDHM nos municípios sedes das regiões administrativas - 2010



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Atlas Brasil (2013).

No grupo dos IDHM classificados como *muito altos* figuram: São Paulo (0,840), Araraquara (0,815), São José do Rio Preto (0,807), Presidente Prudente (0,806), Campinas e São José dos Campos (0,805), Bauru (0,801) e Ribeirão Preto (0,800). Nos IDHM descritos como *Altos* incluem-se: Marília e Sorocaba (0,798), Santos (0,797), Barretos (0,789), Araçatuba (0,788), Franca (0,780) e Registro (0,754).¹⁸

Numa análise comparativa entre os municípios sedes, se fôssemos considerar os que se enquadrariam entre os 50 melhores do Brasil, o IDHM destacaria as seguintes posições: Santos (6º), Araraquara (14º), Presidente Prudente (25º), Campinas e São Paulo (28º), Bauru (37º), Ribeirão Preto (40º), Marília e Sorocaba (47º) e São José do Rio Preto (50º). Caso a amostra fosse ampliada para os 100 melhores municípios, passariam a integrar o grupo:

¹⁸ O IDHM *Alto* corresponde de 0,700 a 0,799 e *Muito Alto* de 0,800 a 1 (ATLAS BRASIL, 2013).

Barretos (71º) e Araçatuba (76º). Dentre as sedes das regiões administrativas apenas dois municípios ficariam fora dos 100 melhores: Franca (128º) e Registro (467º).

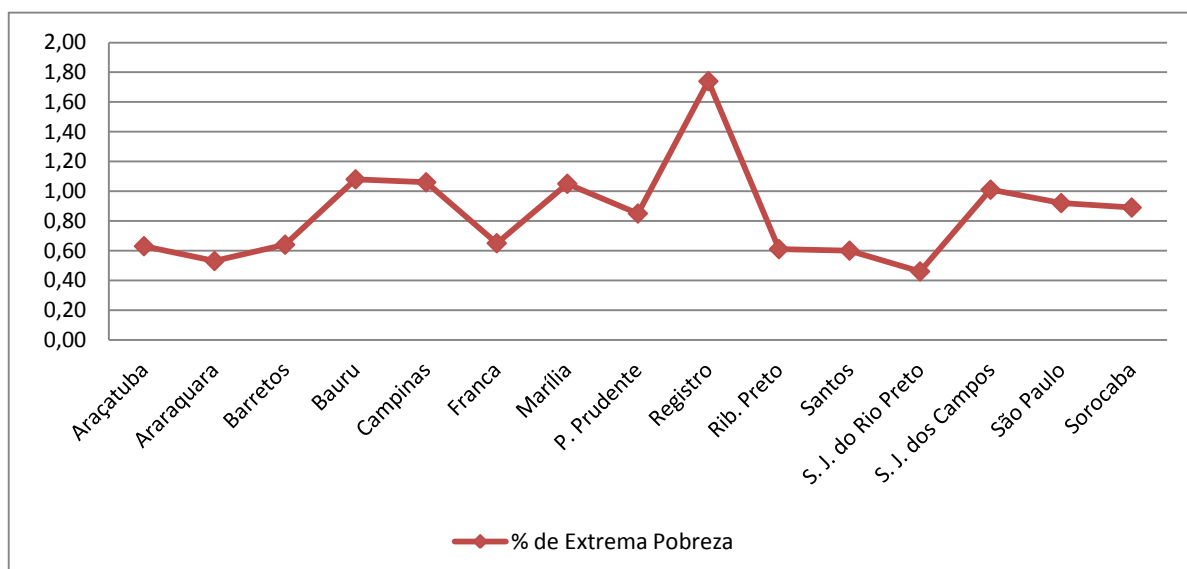
Tabela 15 Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios sedes - 2010

Município	PIB em milhões (2010)
Araçatuba	3.501,84
Araraquara	4.899,12
Barretos	1.992,34
Bauru	7.423,74
Campinas	36.688,63
Franca	5.038,84
Marília	3.916,98
Presidente Prudente	4.254,06
Registro	874,90
Ribeirão Preto	17.004,02
São José do Rio Preto	8.982,00
São José dos Campos	24.117,14
São Paulo	443.600,10
Santos	27.616,03
Sorocaba	16.127,24

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SEADE (2010).

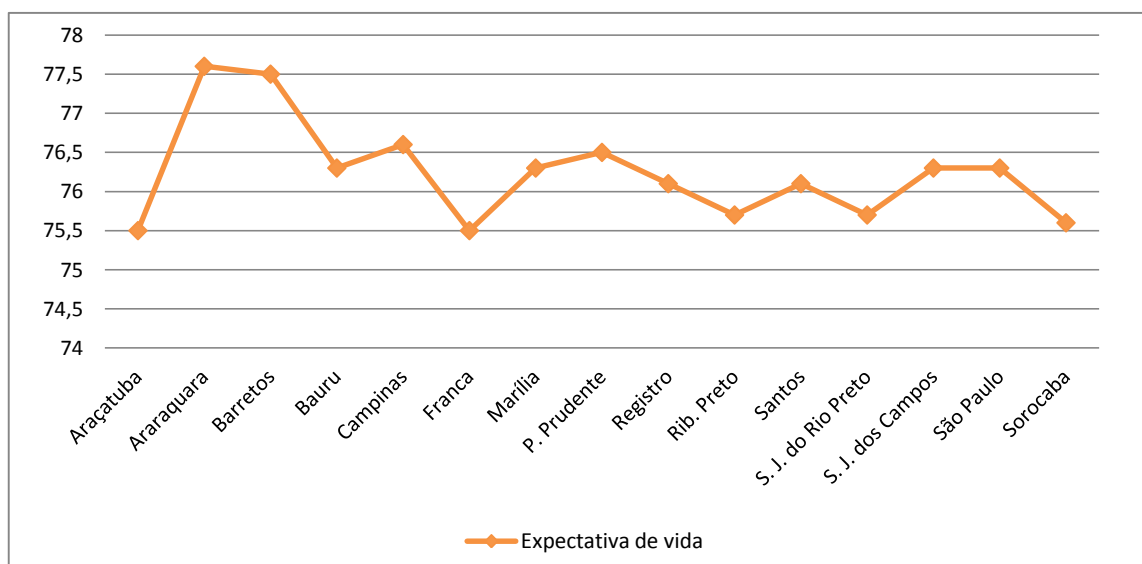
Com forte influência sobre o IDHM o elemento renda média da população se apresenta da seguinte forma em 2010: Araçatuba (R\$1.036,09), Araraquara (R\$ 1.080,66), Barretos (R\$ 917,00), Bauru (R\$ 1.163,86), Campinas (R\$ 1.390,83), Franca (R\$ 846,57), Marília (R\$ 953,20), Presidente Prudente (R\$ 1.080,22), Registro (R\$ 699,41), Ribeirão Preto (R\$ 1.314,04), Santos (R\$ 1.693,65), São José do Rio Preto (R\$ 1.169,16), São José dos Campos (R\$ 1.190,96), São Paulo (R\$ 1.516,21), Sorocaba (R\$ 1.107,19).

Embora todos os municípios em análise tenham diminuído os índices de pobreza extrema de sua população nas duas últimas décadas, Bauru, Campinas, Marília, Registro e São José dos Campos são os únicos que ainda apresentam percentuais acima de 1% dos habitantes nessa condição, entre os demais, destaca-se São José do Rio Preto, que possui o menor índice (0,46%).

Gráfico 4 Índice de pobreza extrema nos municípios sedes - 2010

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Atlas Brasil (2013).

Em relação à expectativa de vida ao nascer, indicador utilizado para compor a dimensão Longevidade do IDHM, podemos notar no gráfico 5, que nos municípios sedes ela oscila de 75,5 anos em Araçatuba e Franca (mais baixas) a 77,6 anos em Araraquara (mais elevada).

Gráfico 5 Expectativa de vida nos municípios sedes – 2010

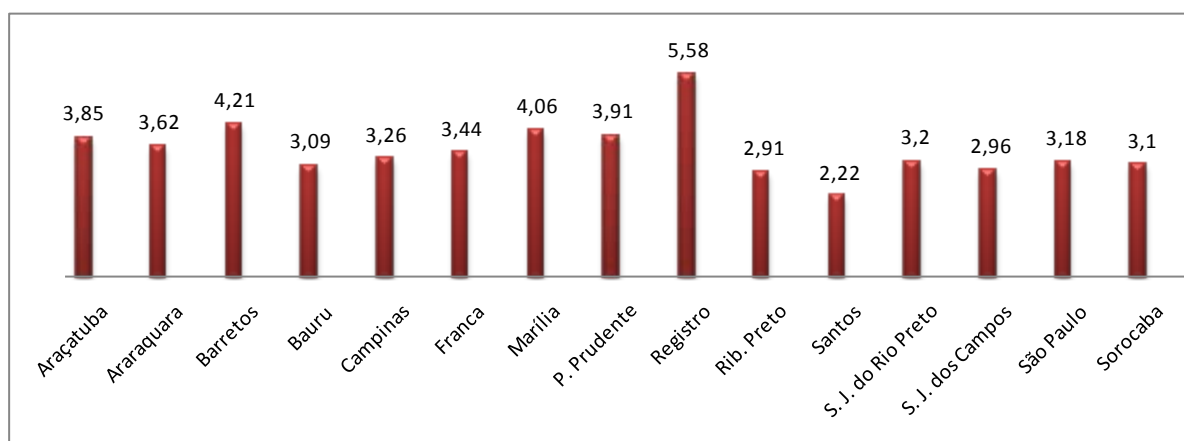
Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Atlas Brasil (2013).

Se o quesito fosse o melhor indicador de desenvolvimento humano em educação, Santos receberia destaque por possuir o maior resultado dentre as sedes das regiões administrativas (nível *muito alto*), enquanto Registro teria o pior resultado.

O Cálculo do IDHM educacional considera, segundo o PNUD (2013), **a escolaridade da população adulta** (% da população com 18 anos de idade ou mais que concluiu o ensino fundamental) e **o fluxo escolar da população jovem** (% da população de 5 a 6 anos de idade frequentando a escola, % da população de 11 a 13 anos de idade frequentando os anos finais do ensino fundamental, % da população de 15 a 17 anos de idade com o ensino fundamental completo e % da população de 18 a 20 anos de idade com o ensino médio completo).

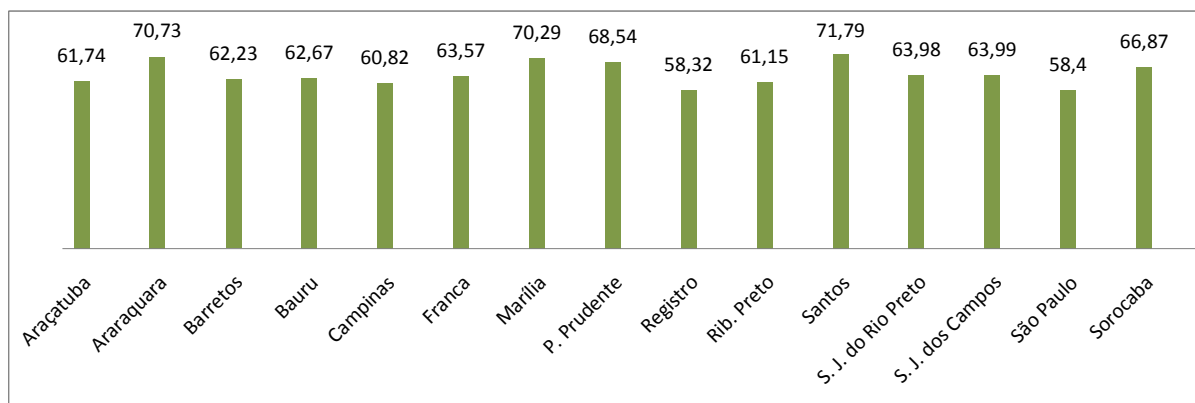
Oportuno se torna dizer, ainda, que, de modo geral, os municípios sedes possuem expressivos avanços na redução dos percentuais de analfabetismo entre os jovens de 15 anos ou mais e aumento significativo da população de 18 a 24 anos que concluem o ensino médio, indicando consonância com o que vem ocorrendo, também, em outras regiões do país.

Gráfico 6 Percentual de analfabetismo da população de 15 anos ou mais nos municípios sedes - 2010



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SEADE (2013).

Gráfico 7 Percentual da população de 18 a 24 anos com Ensino Médio completo nos municípios sedes - 2010



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SEADE (2013).

No que concerne aos aspectos políticos, as sedes das regiões administrativas mantêm proporcionalidade com o que ocorre em todo o estado de São Paulo quanto à forte influência de poucos partidos. No interstício de 2005 a 2013, obtiveram a maioria das prefeituras, como se verifica na tabela 16, o PSDB, PT, DEM, PMDB, PDT e PPS.

Tabela 16 Partidos políticos dos prefeitos no poder no Estado de São Paulo, de 2005 a 2015

Partidos	2005-2008	2009-2012	2013-2015
1º - PSDB	51,42%	25,21%	25,49%
2º - PT	38,05%	22,61%	23,53%
3º - DEM	3,91%	16,34%	12,38%
4º - PMDB	2,52%	7,89%	5,93%
5º - PDT	2,28%	5,39%	5,03%
6º - PPS	1,81%	4,04%	4,57%

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SEADE (2010).

Nos municípios sedes das regiões administrativas os prefeitos e partidos políticos no poder sofreram alguns revezamentos, porém, mantiveram estrita ligação com as legendas apresentadas na tabela anterior, com exceção de Barretos (gestão 2009-2012) e Presidente Prudente (gestões 2009-2015), cujo partido no poder foi o PTB, Campinas e Marília (gestão 2013-2015) e São José do Rio Preto (gestões 2009-2015) com o PSB e Ribeirão Preto (gestão 2009-2012), em que o PSD esteve representado pelo prefeito local.

Com relação aos prefeitos eleitos nos pleitos de 2005, 2008 e 2012, os municípios sedes possuem o seguinte número por partido:

Tabela 17 Número de prefeitos por partido político no poder, de 2005 a 2015, nos municípios sedes

Partidos	2005-2008	2009-2012	2013-2015	Total
PSDB	5	3	5	13
PT	3	2	3	8
PMDB	1	3	2	6
PTB	1	2	1	4
PDT	2	2	-	4
PDT	2	2	-	4
PSB	-	1	3	4
DEM	1	1	1	3
PPS	2	-	-	2
PSD	-	1	-	1

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SEADE (2010).

Partindo de uma perspectiva mais detalhada dos chefes do poder executivo em função de suas sedes de governo, chegamos ao que aponta o quadro 10 a seguir.

Quadro 10 Prefeitos e partidos políticos no poder, nas três últimas gestões (2005-2015), nos municípios sedes

Município	2005 - 2008	2009 - 2012	2013 - 2015
Araçatuba	Jorge Maluly Netto DEM	Aparecido Sérico da Silva PT	Aparecido Sérico da Silva PT
Araraquara	Edson Antônio Edinho da Silva PT	Marcelo Fortes Barbieri PMDB	Marcelo Fortes Barbieri PMDB
Barretos	Emanoel Mariano Carvalho (Dr. Emanoel) PPS	Emanoel Mariano Carvalho (Dr. Emanoel) PTB	Guilherme Henrique de Avila PSDB
Bauru	José Gualberto Tuga Martins Angerami PDT	Rodrigo Antônio de Agostinho Mendonça PMDB	Rodrigo Antônio de Agostinho Mendonça PMDB
Campinas	Hélio de Oliveira Santos (Dr. Hélio) PDT	Hélio de Oliveira Santos (Dr. Hélio) PDT	Jonas Donizette Ferreira PSB
Franca	Sidnei Franco da Rocha PSDB	Sidnei Franco da Rocha PSDB	Alexandre Augusto Ferreira - PSDB
Marília	Prof. Mario Bulgareli PSDB	Prof. Mario Bulgareli PDT	Vinicius Camarinha PSB
Presidente Prudente	Agripino de Oliveira Lima Filho PTB	Milton Carlos de Mello – Tupã PTB	Milton Carlos de Mello – Tupã PTB
Registro	Sandra Kennedy Viana PT	Sandra Kennedy Viana PT	Gilson Wagner Fantin PSDB
Ribeirão Preto	Welson Gasparini PSDB	Dárcy da Silva Vera PSD	Dárcy da Silva Vera DEM
São José do Rio Preto	Edson Edinho Coelho Araujo PPS	Valdomiro Lopes da Silva Junior PSB	Valdomiro Lopes da Silva Júnior PSB
São José dos Campos	Eduardo Pedrosa Cury PSDB	Eduardo Pedrosa Cury PSDB	Carlos Jose de Almeida PT
São Paulo	Marta Suplicy PT	Gilberto Kassab DEM	Fernando Haddad PT
Santos	Jão Paulo Tavares Papa PMDB	Jão Paulo Tavares Papa PMDB	Paulo Alexandre Pereira Barbosa PSDB
Sorocaba	Vitor Lippi PSDB	Vitor Lippi PSDB	Antonio Carlos Pannunzio PSDB

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SEADE (2010)

Os dados dispostos anteriormente nos levam a identificar alguns traços importantes no perfil dos prefeitos dos municípios sedes, a começar pela preponderância, já habitual no sistema político brasileiro, de que os cargos sejam ocupados por homens. Considerando o total de mandatos no período, constatamos que 88% dos chefes políticos são do sexo masculino, frente a 11,1% do sexo feminino. O percentual só não é menor, pois as prefeitas de Barretos, Sandra Kennedy Viana (PT) e de Ribeirão Preto, Dárcy Vera Ribeiro (DEM), foram eleitas por dois mandatos.

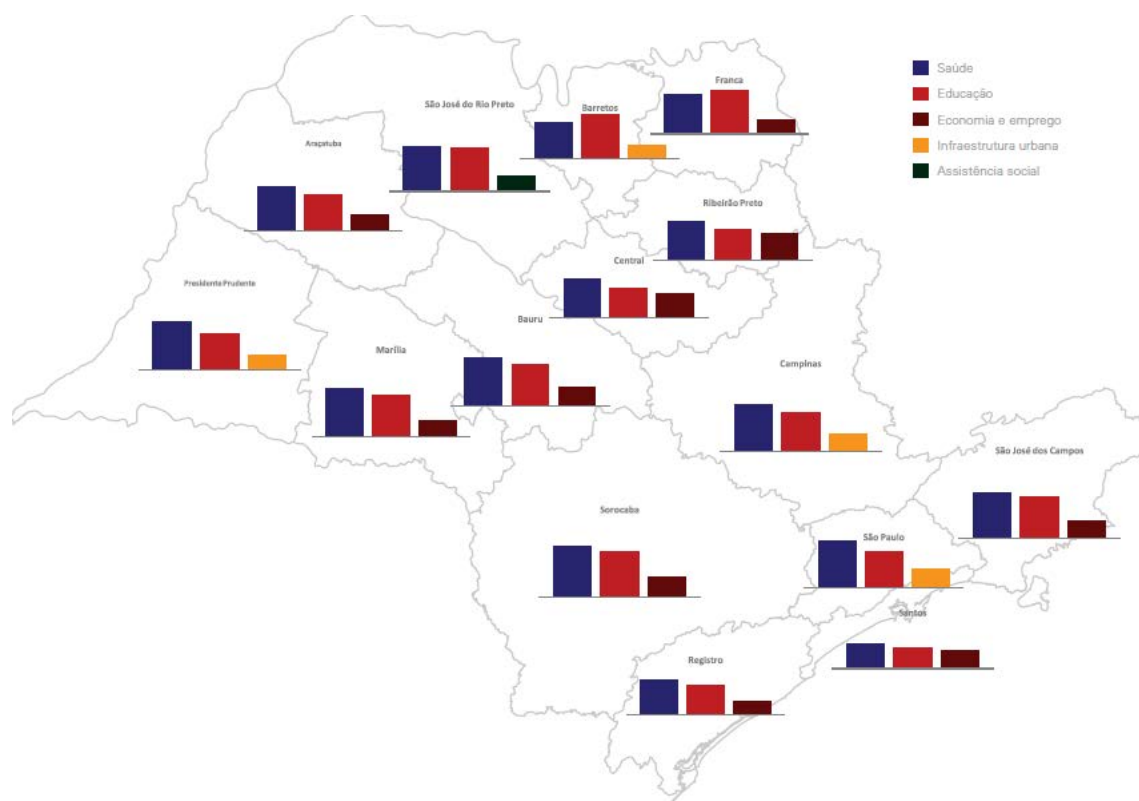
Outro traço marcante que em nosso entendimento diz muito sobre o perfil desses prefeitos, guarda relação com os casos de reeleição. Com exceção de São Paulo, em todos os

municípios sedes houve, no período, reeleição dos prefeitos, o que pode significar certa satisfação dos eleitores com as políticas públicas implementadas ou com condutas pessoais e políticas adotadas.

Dados do CEPAM (2009), concernentes aos anos de 2001 a 2005 indicam que a maioria dos prefeitos paulistas da época possuía curso superior (56%), contra 43% da média nacional e que, ainda, tinham como área de formação acadêmica, em sua maioria, cursos de Direito (21%), Engenharia (11%) e Medicina ou Administração (10%). Quando se levantou quais as áreas de conhecimento que mais interessavam aos referidos gestores municipais, quase metade citou administração de empresas e gestão pública (47%), Direito (26,1%), Saúde (7%), Comunicação (4,6%), Informática (3,3%) e Educação (3%).

Na definição de quais áreas seriam consideradas prioritárias, diferentemente do valor atribuído aos campos de conhecimento pelos prefeitos de 2001 a 2005, os prefeitos do período 2009-2012 destacaram as seguintes:

Figura 8 Áreas prioritárias indicadas pelos prefeitos das regiões administrativas (2009-2012)



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do CEPAM (2009)

Assim, considerando essas relevantes informações que mostram que a educação figura como área prioritária dos prefeitos paulistas da gestão 2009-2012 e, considerando, também, que neste período foram instituídas diversas mudanças educacionais, dentre as quais o início da vigência do piso salarial profissional do magistério, a criação de novas diretrizes nacionais para os planos de carreira do magistério, a intensificação das políticas de avaliação externa e o marco final para a implantação do ensino fundamental de nove anos, verificaremos, doravante, como os dados educacionais dos municípios sedes revelam-se nesse sentido, isto é, de uma área assumida como prioritária.

4.2.2 Aspectos educacionais dos municípios sedes

Como já comentamos neste estudo, a realidade de cada município sede das regiões administrativas possui sua singularidade. No tocante ao contexto educacional, uma das buscas que se fazia necessária em nossa pesquisa relacionava-se com o levantamento do processo de municipalização do ensino, o que, aparentemente, parecia ser algo simples, mas que na prática revelou ainda mais a existência de arranjos educativos diferenciados.

Influenciados pelas formas de municipalização do ensino realizadas em nosso contexto de vida pessoal e trabalho, tivemos dificuldade para compreender algumas formas de ações compartilhadas que não se enquadravam no modelo de municipalização, assim como em obter juntamente com os municípios as legislações que embasavam tanto o programa de municipalização assumido em parceria com o Estado de São Paulo, como a criação de seus respectivos sistemas de ensino.

Antes de detalhar parte dos dados levantados sobre essas questões e, reportando-nos ao que Ganzeli e Oliveira (2013) ressaltam sobre o artigo 11 da LDB nº 9394/96, convém destacar que:

Art. 11. Os Municípios incumbir-se-ão de:

- I - organizar, manter e desenvolver os órgãos e instituições oficiais dos seus sistemas de ensino, integrando-os às políticas e planos educacionais da União e dos Estados;
- II - exercer ação redistributiva em relação às suas escolas;
- III - baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;
- IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos do seu sistema de ensino;
- V - oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas, e, com prioridade, o ensino fundamental, permitida a atuação em outros níveis de ensino somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino.

VI - assumir o transporte escolar dos alunos da rede municipal.

Parágrafo único. Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica. (grifos nossos)

Considerando, portanto, a autonomia dos municípios para organizarem seus sistemas de ensino, apresentamos a seguir algumas das configurações encontradas nos municípios pesquisados, que vão desde a criação de sistemas de ensino próprios e municipalização de escolas ao regime compartilhado com a Secretaria de Educação do Estado.

Tabela 18 Municípios com Sistema de Ensino Próprio que aderiram à Municipalização

Município	Período(s) de adesão
Araçatuba	1998, 1999 e 2002
Araraquara	1999, 2000 e 2002
Barretos	1997, 1999 e 2001
Bauru	-
Campinas	-
Franca	-
Marília	1998 e 1999
Presidente Prudente	1999 e 2002
Registro	2000, 2001, 2002 e 2004
Ribeirão Preto	1997 e 1998
Santos	-
São José do Rio Preto	1998, 1999 e 2000
São José dos Campos	1999
São Paulo	-
Sorocaba	1998 e 1999

Fonte: Elaborado pelo autor com dados da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo/ Câmaras Municipais (2013).

Conforme se observa na tabela 18, nem sempre os dados se detêm ao período inicial do processo de municipalização, mas também aos anos subsequentes nos quais se notou uma continuada intensidade dessa ação. Nos municípios de Bauru, Campinas, Franca, Santos e São Paulo, por diversas movimentações contrárias à política assumida pelo Estado de São Paulo, não ocorreram municipalizações.

Em geral, os municípios que empreenderam a municipalização das escolas estaduais e a assunção de seu corpo docente e administrativo logo no período de 1997 a 2000, já se

encarregaram de instituir seus sistemas de ensino municipais. Isto não se aplica aos municípios de Bauru, Campinas, Franca, Santos e São Paulo, que, em certos casos, instituíram um sistema de ensino próprio até recentemente, como observamos a seguir.

Tabela 19 Ano de criação dos sistemas municipais de ensino onde não houve municipalização

Municípios	Ano	Legislação
Bauru	2012	Lei nº 6.270, de 29/10/2012
Campinas	2006	Lei nº 12.501, de 13/03/2006
Franca	1999	Lei nº 5.185, de 13/05/1999 Lei nº 5.204, de 30/07/1999
Santos	2007	Lei nº 2.491, de 20/11/2007
São Paulo	1997	Parecer CEE nº 612, de 17/12/1997

Fonte: Elaborado pelo autor com dados das Câmaras Municipais (2013)

Nos municípios de Bauru e Franca não ocorreu a municipalização, existindo somente um regime compartilhado, no qual município e estado atuam concomitantemente no atendimento aos alunos do ensino fundamental.¹⁹ A título exemplificativo, abaixo, nos termos do convênio firmado pela Lei 5.185/1999, Franca assumiu esta opção.

Art. 1º - Fica o Poder Executivo autorizado a celebrar convênio e eventuais termos aditivos com o Governo do Estado de São Paulo, através da Secretaria de Educação, para que o Município de Franca assuma parte dos alunos da 1ª a 4ª séries da Rede de Ensino Estadual, nos termos da minuta de convênio constante do Anexo I, que integra e incorpora a presente Lei.

[...] CLÁUSULA PRIMEIRA – Do objeto.

O presente Convênio tem por objeto **a ação compartilhada** entre a Secretaria e o Município, visando a transferência de alunos constantes do Censo Escolar de 1998, do Estado para o Município, implicando o repasse de recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF).

CLÁUSULA SEGUNDA – Dos objetivos específicos:

São objetivos do presente convênio:

I- Transferir 177 (cento e setenta e sete) alunos da E.E. “Profº Evaristo Fabrício”, 102 (cento e dois) alunos da E.E. “Profº Israel Niceus Moreira”, 114 (cento e catorze) alunos da E.E. “Profº Celso Toledo” para as seguintes escolas municipais: E.M. “Profº Paulo Freire”, E.M. “Profº Florestan Fernandes” e E.M. “Dr. Valeriano Gomes de Oliveira”.

¹⁹ Segundo a LDB cabe ao município colaborar com o Estado e a União, no estabelecimento do padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental. Com a LDB o município deve definir as formas de colaboração para o ensino fundamental, devendo assegurar a distribuição proporcional das responsabilidades, de acordo com a população a ser atendida e os recursos financeiros disponíveis em cada uma dessas esferas do Poder Público.

II- Repassar os recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF correspondentes aos alunos transferidos.

Em parte dos casos, a assunção das referidas turmas pertencentes outrora ao sistema estadual dava-se pela transferência dos prédios, sem o corpo docente e administrativo, ora pela transformação de parte das salas de aulas das escolas estaduais, para que estas passassem a ser geridas pelos sistemas municipais de ensino em sua plenitude (docentes e gestores próprios, supervisão e gerenciamento das matrículas, recebimento do FUNDEF, etc.)

Nesse contexto de coexistência de programas de municipalização e ações compartilhadas, o município de São Paulo, pela sua longa história e por ter, segundo a Lei nº 10.429, de 24 de fevereiro de 1988, criado seu Conselho Municipal de Educação, antes mesmo da Constituição de 1988 e, obviamente, da LDB nº 9394/96, comporta, também, suas singularidades.

O município para ter seu sistema de ensino reconhecido recorreu ao Conselho Estadual de Educação, nos termos do Parecer CEE nº 612/97, aprovado em 17/12/1997 por unanimidade, nos seguintes termos:

I - Relatório

[...] O Secretário Municipal de Educação de São Paulo, por intermédio do Of. SME/G nº 909/97, comunica que “a Prefeitura do Município de São Paulo tem constituído o seu Sistema Municipal de Ensino, conforme dispõem o artigo 211 da Constituição Federal e os artigos 8º, 11 e 18 da Lei Federal nº 9394, de 20 de dezembro de 1996”.

Anteriormente, já tinha sido encaminhada a seguinte documentação:

- 1 – Lei Municipal nº 10.429, de 24 de fevereiro de 1988 (Dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Educação).
- 2 – Lei Orgânica do Município de São Paulo – 1990 – Título VI – Capítulo I – Da Educação.
- 3 – Decreto nº 33.892, de 16 de dezembro de 1993 – Dispõe sobre o restabelecimento do Conselho Municipal de Educação.
- 4 – Ato de nomeação dos membros do Colegiado.
- 5 – Ato de instalação e posse do Colegiado.
- 6 – Regimento interno do Conselho Municipal de Educação.

A documentação enviada evidencia a instituição do Sistema Municipal de Ensino de São Paulo, nos termos da legislação em vigor.

II - CONCLUSÃO

1. Toma-se conhecimento da instituição do Sistema Municipal de Ensino de São Paulo.
 2. Dê-se ciência à Secretaria de Estado da Educação, para as providências cabíveis.
- São Paulo, 17 de dezembro de 1997
a) Cons. Nacim Walter Chieco - Relator

DELIBERAÇÃO PLENÁRIA

O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO aprova, por unanimidade, a decisão da Comissão Especial, nos termos do Voto do Relator.
Sala “Carlos Pasquale”, em 17 de dezembro de 1997.
BERNADETE ANGELINA GATTI – Presidente. (CEE, 1997, grifos nossos).

Portanto, justamente pelas questões históricas, políticas e pela mobilização de sindicatos e profissionais da educação, temos dentre os 15 municípios sedes analisados peculiaridades organizacionais que nos impedem de tratá-los de forma uniformizada, mesmo quanto a questões que em outras realidades permitiriam maior generalização. Isto ocorre, por exemplo, em relação ao número de matrículas por nível de ensino, havendo expressiva diferença no quantitativo, dada a capacidade de atendimento dos municípios em questão.

Tabela 20 Matrículas por etapa de ensino nos municípios sedes - 2011

Etapa	Araçatuba	Araraquara	Barretos	Bauru	Campinas	Franca	Marília	P. Prudente	Registro	Rib. Preto	Santos	S. J. do Rio Preto	S. J. dos Campos	São Paulo	Sorocaba
Creche	3.715	5.266	2.186	6.249	21.723	4.685	4.941	3.822	908	12.781	10.213	9.799	10.630	246.007	10.149
Pré-Escola	3.943	4.849	1.985	7.705	22.815	8.163	5.278	4.281	1.427	13.426	8.208	8.919	15.686	254.187	14.761
Ens. Fundamental I	10.556	12.691	7.188	23.303	65.624	22.163	13.299	12.710	4.531	39.343	25.616	24.111	43.382	771.635	41.099
Ensino Fundamental II	11.125	12.480	6.605	21.951	69.219	23.720	14.926	13.225	4.814	35.602	21.898	22.842	44.144	795.234	43.001
Ensino Médio	7.550	9.004	4.586	14.586	42.995	14.971	9.738	9.292	2.887	25.437	15.694	16.455	30.603	500.480	28.609

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Todos Pela Educação (2013)

Em relação aos níveis de ensino atendidos pelos sistemas municipais de ensino, em três contextos locais é possível perceber que foi assumido, também, o trabalho com o Ensino Médio (tabela 21).

Tabela 21 Número de escolas municipais por nível de ensino - 2012

Município	Ensino Pré-escolar	Ensino Fundamental	Ensino Médio
Araçatuba	35	28	-
Araraquara	37	14	-
Barretos	28	23	-
Bauru	61	16	-
Campinas	132	40	-
Franca	58	29	-
Marília	31	19	-
Presidente Prudente	29	32	-
Registro	23	27	-
Ribeirão Preto	43	29	1
Santos	30	38	-
São José do Rio Preto	52	42	-
São José dos Campos	70	45	-
São Paulo	523	545	8
Sorocaba	79	42	4

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do IBGE (2013)

A LDB nº 9394/96 autoriza em seu artigo 11 a atuação dos sistemas municipais de ensino em outros níveis que não a educação infantil e ensino fundamental, somente quando estiverem atendidas plenamente as necessidades de sua área de competência e com recursos acima dos percentuais mínimos vinculados pela Constituição Federal à manutenção e desenvolvimento do ensino. Os municípios de Ribeirão Preto, São Paulo e Sorocaba, como veremos posteriormente neste estudo, se enquadram na referida norma, justamente pelo montante de recursos aplicados em torno de 28%.

Outra questão também bastante significativa na análise da educação ofertada pelos municípios refere-se à média de alunos por turma. O Parecer CNE/CEB nº 09/2009 recomenda que para turmas de 0 a 2 anos, haja um professor para cada grupo de 6 a 8 alunos, até 15 alunos por professor para turmas de educandos de 3 anos de idade; até 20 crianças por professor para turmas de educandos de 4 até 5 anos de idade, e que nos anos iniciais do Ensino Fundamental esse número não ultrapasse 25 alunos por sala.

Tabela 22 Média de alunos por turma e nível de ensino nos municípios sedes – 2010

Município	Creche	Pré-escola	Ens. Fundamental Anos iniciais
Araçatuba	17,2	20,1	21,7
Araraquara	12,8	15,9	21,1
Barretos	17,5	20,7	24,7
Bauru	15,7	21,5	28,7
Campinas	25,9	25,1	26,7
Franca	16,2	22,4	25,3
Marília	21,1	23	24,9
Presidente Prudente	19,2	26,2	26,6
Registro	10,5	21,6	22,7
Ribeirão Preto	11,7	21,2	26,1
Santos	16,8	24,3	28,3
São José do Rio Preto	20,8	23,8	28,4
São José dos Campos	22,1	25,6	34,2
São Paulo	9,7	31,6	30,4
Sorocaba	23,1	25,4	30,8

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do MEC/INEP (2013)

A partir da tabela 22 verificamos que o município de Campinas possui número de alunos bastante elevado para todas as etapas (creche, pré-escola e ensino fundamental), mas isto não se aplica apenas a ele. Presidente Prudente, São José dos Campos, São Paulo e Sorocaba possuem número elevado na pré-escola e ensino fundamental, enquanto Bauru, São José do Rio Preto e Santos, principalmente, nos anos iniciais do ensino fundamental.

Atentando-se ao fato de que os dados apresentados anteriormente são médias, é possível que haja tanto turmas com números bem inferiores como turmas com valores muito acima dos dispostos na tabela anterior. Soma-se a isto, o fato de que nem sempre é bom para a aprendizagem possuir turmas muito grandes, mesmo que se tenham mais docentes atuando.

É certo ainda, que a discussão sobre melhores condições para a promoção do ensino não se restringem à média de alunos por turma, mas a outros fatores, como por exemplo, a média de horas-aula diárias asseguradas pelos sistemas de ensino.

A esse respeito, a LDB nº 9394/96 determina em seus artigos 31 e 32 que a Educação Infantil e o Ensino Fundamental deverão, obrigatoriamente, assegurar à criança, no mínimo, 4 horas diárias de ensino.

Art. 31. A educação infantil será organizada de acordo com as seguintes regras comuns:

[...] III - atendimento à criança de, no mínimo, 4 (quatro) horas diárias para o turno parcial e de 7 (sete) horas para a jornada integral;

Art. 34. A jornada escolar no ensino fundamental incluirá pelo menos quatro horas de trabalho efetivo em sala de aula, sendo progressivamente ampliado o período de permanência na escola. (BRASIL, 1996)

É forçoso salientar que em todos os municípios sedes as referidas normas são rigorosamente cumpridas, assim com se depreende da leitura das informações expostas a seguir.

Tabela 23 Média de horas-aula diárias por nível de ensino nos municípios sedes – 2010

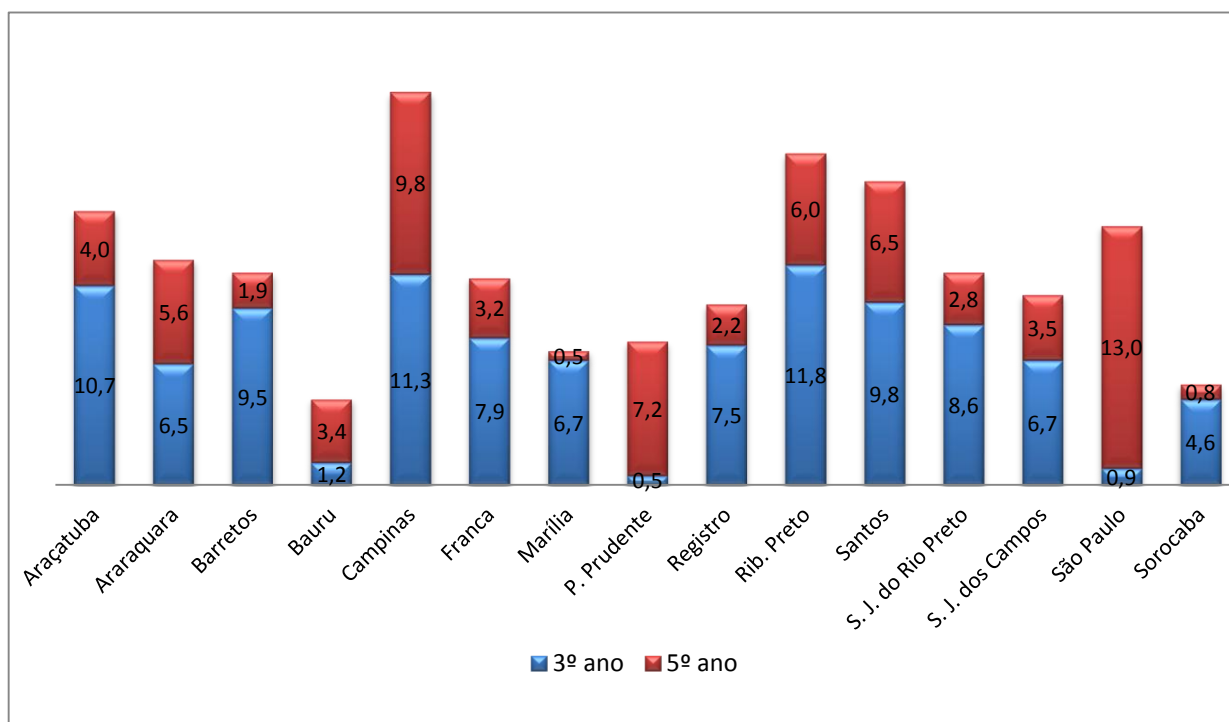
Município	Creche	Pré-escola	Ens. Fundamental Anos iniciais
Araçatuba	10,8	4,0	5,4
Araraquara	11,0	6,2	5,5
Barretos	10,5	5,0	5,4
Bauru	10,5	5,3	4,0
Campinas	10,4	4,0	4,0
Franca	9,0	5,0	5,0
Marília	10,5	5,6	5,0
Presidente Prudente	10,1	7,7	5,0
Registro	10,0	5,0	5,0
Ribeirão Preto	12,0	4,0	4,7
Santos	8,6	5,7	5,1
São José do Rio Preto	10,8	6,9	5,0
São José dos Campos	11,0	4,4	5,1
São Paulo	10,1	5,0	4,8
Sorocaba	8,2	4,9	4,5

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do MEC/INEP (2013)

O segmento creche possui uma média de horas bem acima do mínimo estabelecido para o período integral, sendo o piso de 8,2 e o teto de 12 horas-aula diárias. Para a pré-escola o piso se mantém no mínimo determinado pela lei, ou seja, 4 horas, e o teto em 7,7 horas-aula diárias.²⁰ Impende observar que no ensino fundamental nenhum município ultrapassa a média de 5 horas-aula diárias, sendo que Bauru e Campinas asseguram o mínimo de 4 horas e Araraquara possui a maior média, que fica em 5,5 horas-aula diárias.

Não podemos perder de vista, ainda, se pretendemos contextualizar o melhor possível os municípios sedes, seus índices de aprovação, reprovação e abandono, que muito interferem na qualidade da educação. Detectamos por meio do SIMEC (2013) que embora a maior parte dos sistemas de ensino adote dois ciclos de aprendizagem para os anos iniciais do ensino fundamental, sendo o ciclo I do 1º ao 3º ano e o ciclo II do 4º ao 5º ano, com possibilidade de reprovação nos 3º e 5º anos, as taxas de reprovação têm se mostrado mais expressivas ao final do ciclo I.

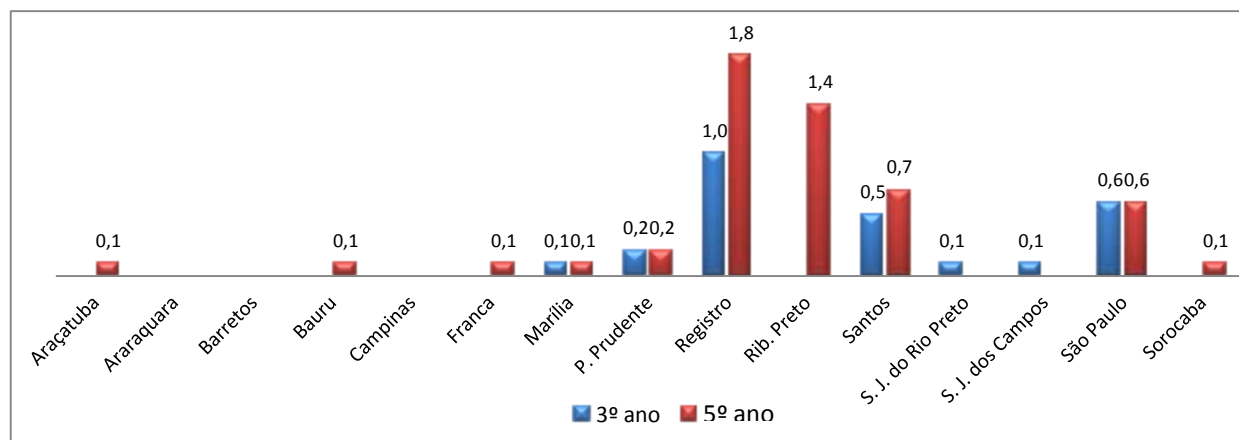
Gráfico 8 Taxas de reprovação nos 3º e 5º anos do Ensino Fundamental, nos municípios sedes - 2010



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIMEC (2013)

²⁰ Alguns sistemas de ensino proporcionam aos pais a possibilidade de manter seus filhos tanto na etapa de creche quanto de pré-escola em período integral, o que acaba influenciando a média diária desta última. O mesmo pode acontecer quando o ensino fundamental é ofertado em tempo integral. Um fator que pode incidir negativamente na média de horas-aula diária da etapa de creche é a oferta do período parcial (4 horas). Alguns municípios têm utilizado a oferta parcial para amenizar os contínuos mandados judiciais em busca de vagas.

Gráfico 9 Taxas de abandono nos 3º e 5º anos do Ensino Fundamental, nos municípios sedes-2010

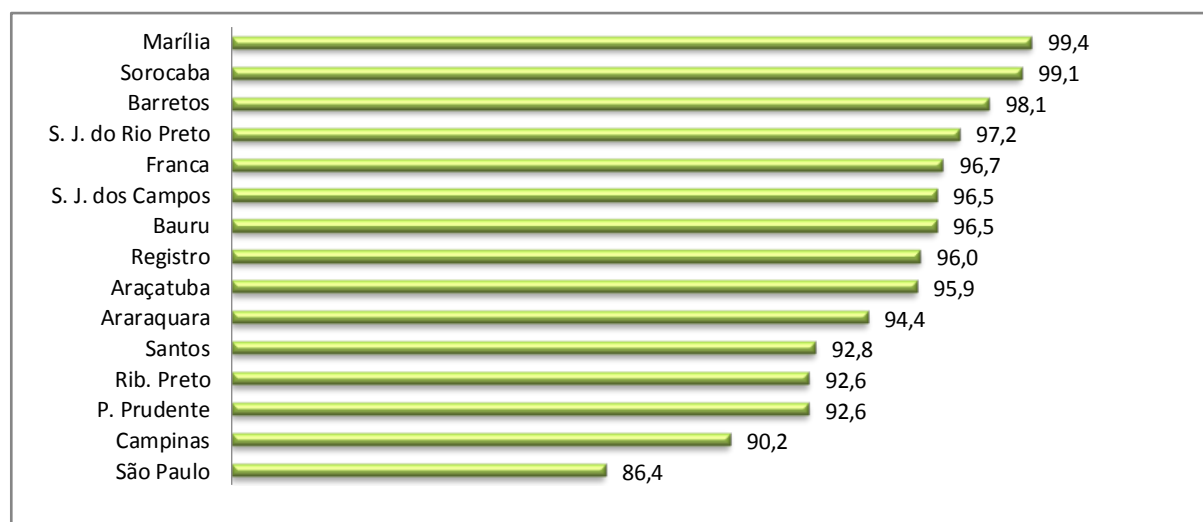


Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIMEC (2013)

Por seu turno, as taxas de evasão possuem maior incidência ao final do 5º ano do ensino fundamental, produzindo consequências tanto na garantia de acesso e permanência na escola como nos indicadores de fluxo das redes escolares, uma vez que não decorrem exclusivamente de dificuldades de aprendizagem, mas envolvem, por vezes, problemas sociais, econômicos e de deslocamento para as unidades escolares.

Não obstante os altos índices de reprovação e abandono escolar ainda existentes em alguns municípios, as taxas de aprovação ao final do ciclo I dos anos iniciais do ensino fundamental podem ser afirmadas como altas na quase totalidade dos sistemas de ensino. Registre-se ainda, que são esses resultados que impulsionaram o IDHM dos municípios sedes como discutimos no item 4.2.1 deste capítulo.

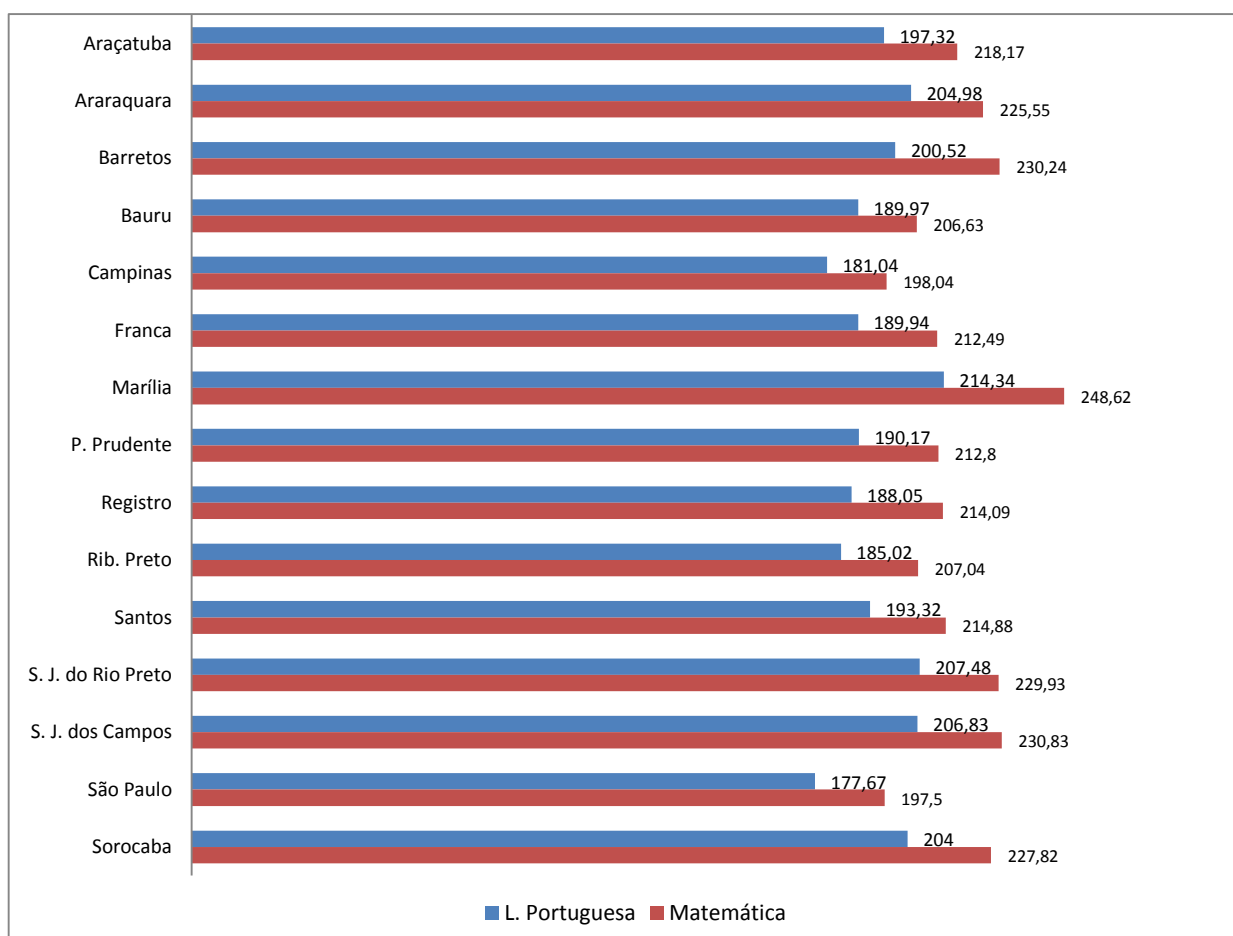
Gráfico 10 Taxas de aprovação no 5º ano do Ensino Fundamental, nos municípios sedes – 2010



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIMEC (2013)

Por consequência dos bons índices de aprovação no 5º ano do ensino fundamental e dos resultados na Prova Brasil 2009, os municípios sedes possuem Índice de Desenvolvimento da Educação da Educação Básica (IDEB) relativamente alto em comparação com a média estadual e nacional, além disto, é notável o melhor desempenho dos estudantes de todas as sedes das regiões administrativas nos testes padronizados de Matemática.

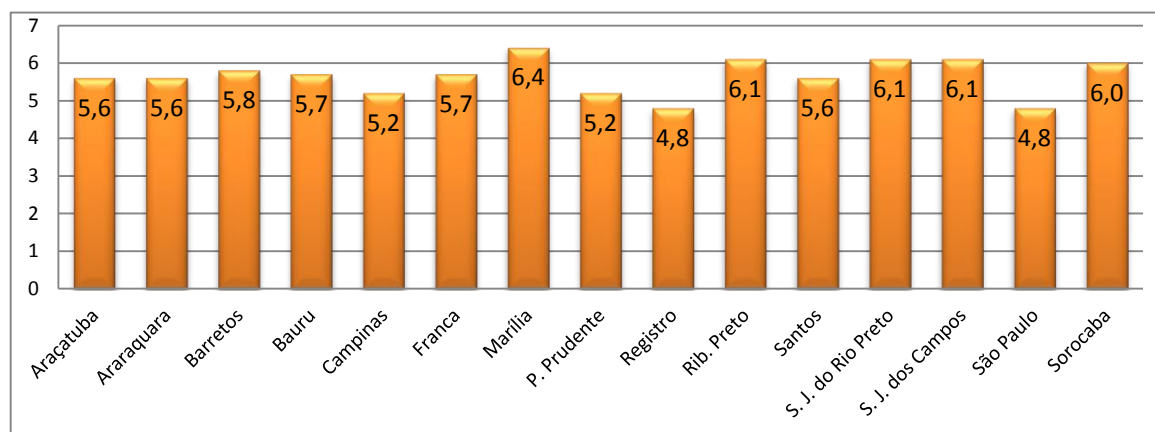
Gráfico 11 Resultado da Prova Brasil nos anos iniciais do Ensino Fundamental - 2009



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIMEC (2013)

Em comparação com a média nacional do IDEB 2011 que foi de 5,0 pontos para os anos iniciais do ensino fundamental, apenas os municípios de Registro e São Paulo ficaram abaixo (4,8), todos os demais ficaram acima do índice nacional.

Quando a comparação é feita com a média estadual que foi de 5,4 pontos, Campinas (5,2), Presidente Prudente (5,2), Registro e São Paulo (4,8) são os que detêm as menores médias, os outros superam o desempenho estadual com uma variação de 0,2 a 1,0 ponto, com destaque para Marília que tem a média mais alta (6,4).

Gráfico 12 IDEB dos anos iniciais do Ensino Fundamental, nos municípios sedes – 2011

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIMEC (2013)

Sobre a formação dos quadros docentes nos municípios estudados cumpre assinalar que, como em boa parte dos sistemas de ensino brasileiros, a maioria dos profissionais possui formação em nível superior, seguidos pelos que detêm diplomas de formação em cursos normais de nível médio e daqueles que possuem ensino médio ou não.

Tabela 24 Formação docente por etapa de ensino, nos municípios sedes - 2009

Município	CRECHE				PRÉ-ESCOLA				FUNDAMENTAL			
	Licenciatura	Médio Normal	Médio	S/ Médio	Licenciatura	Médio Normal	Médio	S/ Médio	Licenciatura	Médio Normal	Médio	S/ Médio
Araçatuba	143	13	6	-	155	14	3	-	541	25	6	-
Araraquara	152	51	14	-	178	43	18	-	646	36	26	-
Barretos	6	12	17	1	101	15	4	-	295	21	3	-
Bauru	147 – L 1 – G	76	12	2	258 – L 1 – G	169	13	3	743 – L 4 – G	125	78	-
Campinas	484	163	100	12	874 – L 1 – G	248	121	8	2.767 – L 1 – G	261	265	2
Franca	119	53	35	4	291	83	22	1	1.062	110	38	-
Marília	207	56	2	-	228	44	1	-	609	69	10	-
Presidente Prudente	126	27	10	-	178	33	9	-	574	74	13	-
Registro	18	16	2	-	53	11	2	-	202	27	4	-
Ribeirão Preto	387	275	76	6	599	171	39	1	1.480	157	103	-
Santos	537	246	67	10	484 – L 2 – G	191	95	2	1.340	251	40	1
São José do Rio Preto	223	96	18	1	347	85	8	-	1.016	83	21	-
São José dos Campos	359	141	64	5	659 – L 1 – G	133	45	4	1.777	153	104	-
São Paulo	8.727 – L 697 – G	5.979	724	81	10.802 – L 890 – G	3.446	579	31	28.301 – L 831 – G	4.161	2.839	31
Sorocaba	238	59	31	2	559	68	22	-	1.642 – L 2 – G	163	112	1

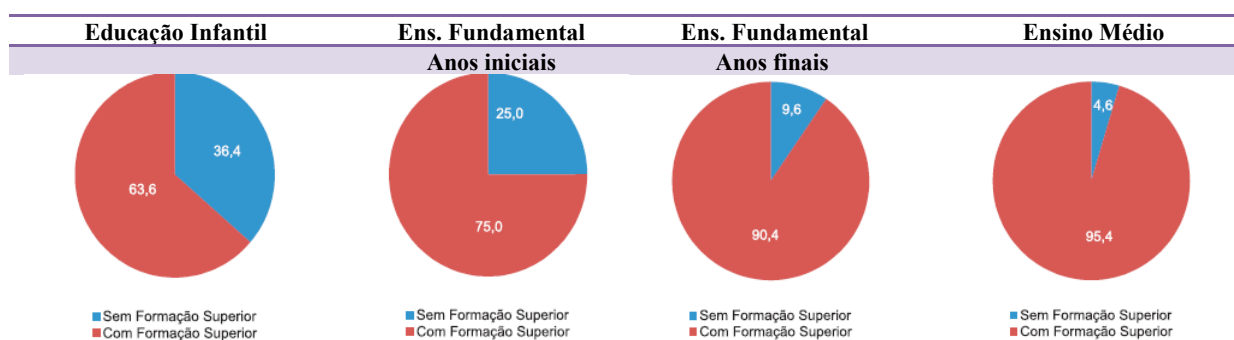
Obs: L – Licenciatura e G – Graduação.

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIMEC (2013).

Segundo informações do Censo Escolar (2012), no Brasil, dos 2.095.013 docentes que atuam na educação básica, 0,1% possui o ensino fundamental incompleto e 0,3% o ensino fundamental completo. Um percentual de 16% tem formação em curso normal de nível médio e 5,5% tem apenas o ensino médio, portanto, sem a habilitação mínima admitida ainda por grande parte dos municípios para o exercício do magistério. De outra banda, o percentual de profissionais com nível superior alcançou o patamar mais elevado desde o Censo Escolar de 2007, chegando a 78,1% dos docentes.

Nos municípios sedes, como nas demais localidades do país, o maior percentual de docentes sem formação adequada encontra-se na educação infantil, sendo mais intenso na etapa de creche e decrescendo a partir da pré-escola, ensino fundamental e, por fim, ensino médio.

Gráfico 13 Formação dos docentes brasileiros por nível de ensino – 2012



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Censo Escolar (2012)

Posto assim o recorte que fizemos das mais recentes informações educacionais dos municípios sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo, no próximo item trataremos de como os sistemas de ensino têm administrado seus recursos financeiros, pautando-nos em suas Leis Orçamentárias Anuais (LOAs), repasses do FUNDEB e seus balancetes de superávits e déficits.

4.2.3 Investimentos financeiros na educação pública nos municípios sedes.

Além dos repasses feitos pelo governo federal, cabe aos municípios prever em seus orçamentos, no mínimo, 25% de suas receitas de impostos e transferências para a educação. No cenário das 15 sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo, em consonância com os dados dispostos na tabela 25, é possível conhecer as previsões para o ano de 2013.

Tabela 25 Receita orçamentária, percentual e valor a ser aplicação em educação, nos municípios sedes - 2013

Município	Receita Orçamentária R\$	% de aplicação no ensino - Lei Orgânica	Valor a ser aplicado em educação R\$
Araçatuba	R\$ 412.963.629,02	25%	R\$ 95.397.697,61
Araraquara	R\$ 555.686.200,00	25%	R\$ 131.000.000,00
Barretos	R\$ 364.196.000,00	25%	R\$ 86.460.000,00
Bauru	R\$ 860.000.000,00	25%	R\$ 136.000.000,00
Campinas	R\$ 3.750.935.824,00	25%	R\$ 702.826.887,00
Franca	R\$ 592.226.202,00	25%	R\$ 176.340.300,00
Marília	R\$ 534.055.075,00	Não consta	R\$ 100.641.000,00
Presidente Prudente	R\$ 426.111.800,00	25%	R\$ 116.405.287,00
Registro	R\$ 128.100.545,00	25%	R\$ 38.714.510,00
Ribeirão Preto	R\$ 1.900.000.000,00	25%	R\$ 362.000.000,00
Santos	R\$ 1.923.000.000,00	30%	R\$ 381.158.000,00
São José do Rio Preto	R\$ 1.291.513.566,00	25%	R\$ 254.806.000,00
São José dos Campos	R\$ 1.837.493.000,00	25%	R\$ 429.586.000,00
São Paulo	R\$ 42.000.000.000,00	31%	R\$ 10.700.000.000,00
Sorocaba	R\$ 1.835.522.600,00	25%	R\$ 409.901.155,00

Fonte: Elaborado pelo autor com dados das Câmaras Municipais (2013)

Desde logo, pela rápida observação nos chama a atenção o fato de que alguns municípios mesmo com receitas praticamente idênticas investem mais em educação do que outros. Isto cabe, principalmente, aos municípios de Ribeirão Preto, São José dos Campos e Santos, que mantêm pequena diferença de receita orçamentária, porém, considerável discrepância nas previsões de aplicação no ensino.

Sem a pretensão de realizar extensas análises, isto pode ser devido tanto às variações decorrentes da retenção de impostos, e sua redistribuição aos municípios conforme o custo-aluno anual estabelecido para a formação do FUNDEB, quanto às próprias metas de investimentos das administrações públicas, uma vez que a legislação determina o mínimo e não o máximo. Outro aspecto a ser considerado é que em alguns municípios como Santos e São Paulo suas Leis Orgânicas exigem aplicação superior a 25% na educação.

Tabela 26 Repasses do FUNDEB nos municípios sedes – 2010/2012

Município	FUNDEB R\$		
	2010	2011	2012
Araçatuba	37.482.262,89	40.073.992,26	42.200.080,41
Araraquara	40.531.698,26	45.844.442,82	51.976.677,80
Barretos	30.562.992,27	34.344.867,80	38.781.203,10
Bauru	52.741.597,47	58.077.531,51	64.187.385,52
Campinas	153.595.071,75	176.311.945,29	198.735.669,06
Franca	48.313.809,22	56.414.100,77	61.693.072,47
Marília	44.808.906,88	48.810.208,32	49.841.472,54
Presidente Prudente	43.263.035,90	46.588.429,69	51.288.425,71
Registro	14.369.864,66	14.760.143,41	17.247.110,94
Ribeirão Preto	98.018.533,79	109.860.257,00	123.371.908,82
Santos	89.889.286,47	101.207.658,21	111.851.536,20
São José do Rio Preto	80.608.023,31	93.695.481,38	102.751.587,58
São José dos Campos	141.614.612,16	157.435.685,61	181.534.139,06
São Paulo	2.444.031.729,01	2.620.219.408,11	2.642.107.270,53
Sorocaba	118.581.683,97	131.730.022,25	146.035.905,41

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Tesouro Nacional (2013)

Não obstante as quedas constantes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), que perdeu 1,5 bilhão em razão da desoneração de impostos em 2012²¹, a totalidade dos municípios analisados teve aumento no repasse de recursos do FUNDEB em comparação com os anos de 2010 e 2011.

É sobretudo importante assinalar que também se verificou o cumprimento das aplicações com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) em todos eles, como podemos verificar abaixo.

Tabela 27 Percentual de aplicação vinculada à educação em MDE nos municípios sedes (mínimo de 25%)

Município	Aplicação com manutenção e desenvolvimento do ensino %				
	2008	2009	2010	2011	2012
Araçatuba	25,05 %	27,59 %	25,77 %	27,12 %	28,89 %
Araraquara	26,49 %	26,77 %	29,20 %	26,18 %	29,80 %
Barretos	27,23 %	27,49 %	25,29 %	25,87 %	26,42 %
Bauru	25,37 %	25,70 %	26,09 %	25,63 %	27,23 %
Campinas	25,68 %	26,63 %	25,25 %	25,02 %	25,06 %
Franca	25,59 %	26,94 %	25,63 %	33,76 %	25,09 %
Marília	26,33 %	25,72 %	25,62 %	26,77 %	27,54 %
Presidente Prudente	28,91 %	27,26 %	26,08 %	27,95 %	30,70 %
Registro	27,50 %	25,76 %	31,10 %	26,40 %	29,68 %
Ribeirão Preto	25,22 %	25,32 %	25,58 %	26,08 %	27,79 %
Santos	27,74 %	28,09 %	28,22 %	26,31 %	27,35 %
São José do Rio Preto	31,94 %	29,71 %	28,03 %	31,23 %	28,39 %
São José dos Campos	28,40 %	27,18 %	27,27 %	27,00 %	26,68 %
São Paulo	26,90 %*	27,80 %*	27,49 %	27,79 %	28,01 %
Sorocaba	25,11 %	25,31 %	25,67 %	25,46 %	26,42 %

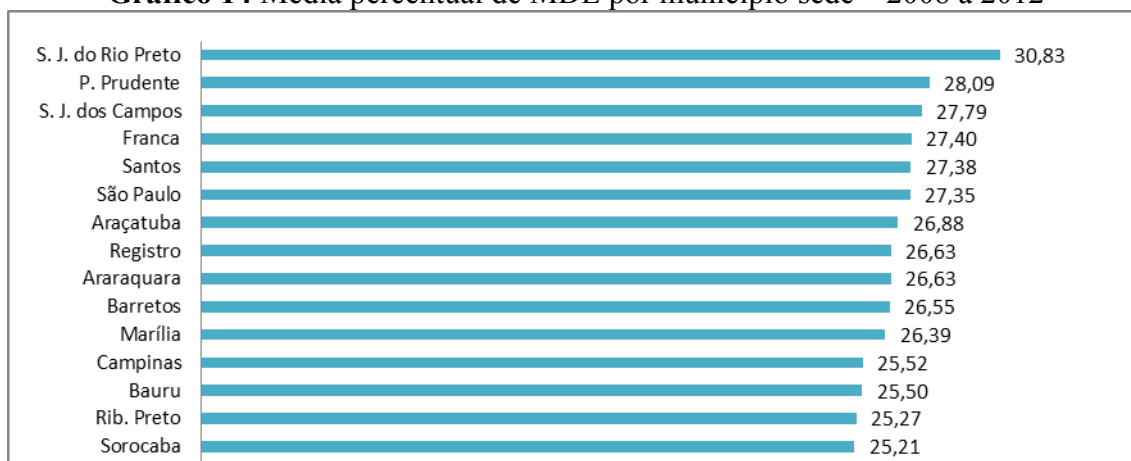
Obs 1: * Provenientes da SME de São Paulo (2008/2009).

Obs 2: Embora nas Leis Orgânicas atualizadas nos sites das Câmaras Municipais de Santos e São Paulo esteja previsto a obrigatoriedade de aplicação de 30% a 31% em MDE, não é isto que tem ocorrido segundo informações do SIOPE..

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIOPE (2013)

Nos anos de 2008 e 2009, o município que mais aplicou recursos foi São José do Rio Preto com 31,94% e 29,71%, respectivamente; em 2010, Registro com 31,10%; em 2011, Franca com 33,76%, e em 2012, Presidente Prudente com 30,70% de aplicação.

²¹ O FPM é uma das fontes de recursos que compõe o FUNDEB, seguido do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), que é repassado pela União e dos demais impostos repassados pelo Estado como o Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) e o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). (SENA, 2008; CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS MUNICÍPIOS, 2012)

Gráfico 14 Média percentual de MDE por município sede – 2008 a 2012

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIOPE (2013)

Durante o quinquênio investigado, 11 municípios investiram entre 26% e 30% em MDE e quatro se mantiveram um pouco acima de sua obrigação constitucional. De qualquer forma, o maior investimento em MDE continua sendo de São José do Rio Preto, que destinou em média 30,83% das receitas para esta finalidade.

Em termos de aplicação com remuneração dos profissionais do magistério, observamos que todo o conjunto de municípios sedes despendeu recursos acima do mínimo exigido na legislação, chegando-se a situações em que praticamente todo o valor anual do FUNDEB foi utilizado exclusivamente para isto.

Tabela 28 Percentual de aplicação do FUNDEB com profissionais do magistério (mínimo 60%), nos municípios sedes (2008 – 2012)

Município	Aplicação do FUNDEB com remuneração do magistério %				
	2008	2009	2010	2011	2012
Araçatuba	75,40 %	75,90 %	80,29 %	77,95 %	81,12 %
Araraquara	69,89 %	69,43 %	66,05 %	69,14 %	70,51 %
Barretos	79,14 %	72,45 %	76,94 %	65,59 %	72,59 %
Bauru	89,26 %	82,05 %	80,00 %	77,28 %	79,19 %
Campinas	71,12 %	72,10 %	76,66 %	81,79 %	78,05 %
Franca	67,25 %	78,86 %	69,31 %	68,17 %	63,79 %
Marília	95,44 %	81,53 %	79,27 %	99,06 %	87,39 %
Presidente Prudente	74,75 %	82,41 %	78,64 %	76,84 %	78,33 %
Registro	63,40 %	67,19 %	95,53 %	89,92 %	78,61 %
Ribeirão Preto	96,58 %	73,93 %	82,50 %	82,99 %	99,54 %
Santos	95,53 %	97,76 %	96,04 %	88,59 %	84,23 %
São José do Rio Preto	87,31 %	69,51 %	91,56 %	87,12 %	96,09 %
São José dos Campos	96,82 %	89,16 %	95,69 %	92,13 %	85,29 %
São Paulo	79,01 %	77,21 %	88,76 %	97,01 %	96,18 %
Sorocaba	81,87 %	92,77 %	84,18 %	90,50 %	73,42 %

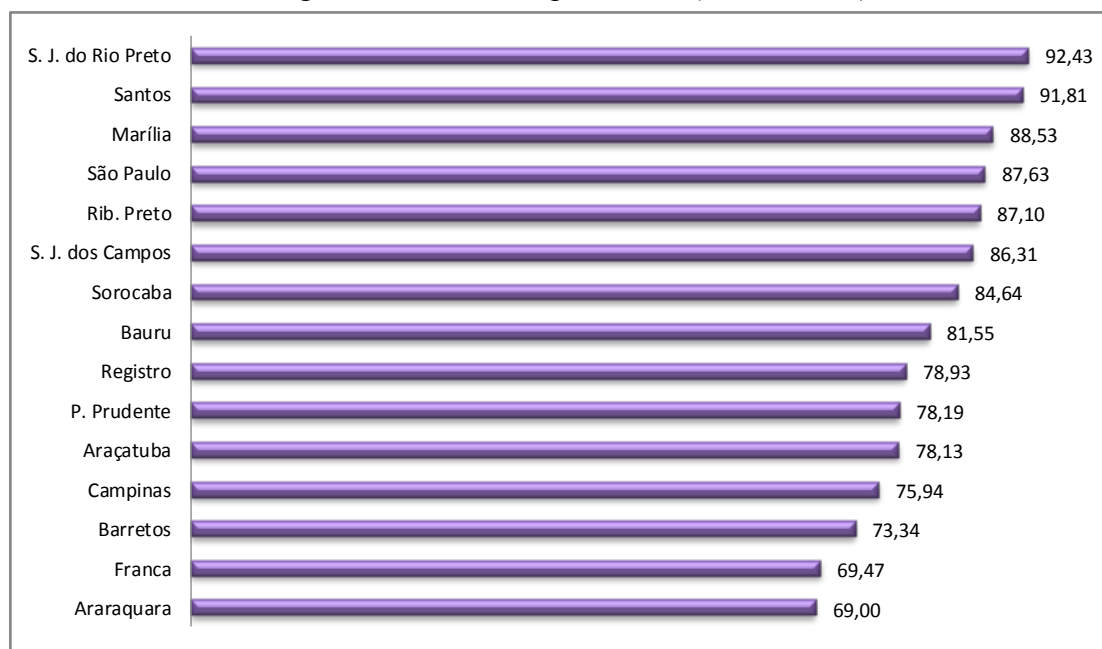
Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIOPE (2013)

Desse modo, vislumbra-se numa perspectiva de análise da média anual, que o período em que os municípios menos aplicaram recursos do FUNDEB com remuneração do magistério foi o ano de 2009, ocasião em que 78,81% foram gastos. No ano de 2008, 81,51% foram despendidos e nos três anos seguintes os percentuais atingiram: 2010 (82,66%); 2011 (82,93%) e 2012 (81,62%).

Como já comentamos, o ano de 2012 apresentou expressiva queda no volume de recursos arrecadados com o FPM, o custo-aluno anual foi drasticamente afetado e alguns municípios realizaram revisões salariais com percentuais mais baixos, o que influenciou, também, na queda dos gastos com a remuneração do magistério. As limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000), que em seu artigo 19, estabelece em 54% a despesa máxima com pessoal do poder executivo e divulgação de problemas econômicos no cenário internacional também podem estar relacionados com a diminuição das aplicações.

No tocante a todo o período em análise (2008 a 2012), é possível concluir que o município de São José do Rio Preto despendeu a maior quantidade dos recursos do FUNDEB com o magistério público, enquanto Araraquara foi a detentora do menor percentual de investimento com esse tipo de despesa pública.

Gráfico 15 Média percentual de recursos do FUNDEB aplicados em remuneração do magistério, nos municípios sedes (2008 a 2012)



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIOPE (2013)

De modo bastante sumário, se considerássemos unicamente o ano de 2012, os três maiores dispêndios com remuneração do magistério seriam: Ribeirão Preto (99,54 %), São

Paulo (96,18%) e São José do Rio Preto (96,09%). Já os três menores gastos ficariam por conta de Franca (63,79%), Araraquara (70,51%) e Barretos (72,59%).

Como resultado da destinação dos referidos recursos ao magistério, os demais investimentos com MDE, que foram fixados em 40% pelo FUNDEB, encontram-se limitados nas proporções indicadas na tabela 29 a seguir.

Segundo o artigo 70 da LDB nº 9394/96, os investimentos com os 40% do FUNDEB devem destinar-se, dentre outros, à remuneração e aperfeiçoamento dos demais profissionais da educação, aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino, uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino, levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino, realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino, concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas, aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.

Tabela 29 Percentual de aplicação do FUNDEB em despesas com MDE, que não remuneração do magistério, nos municípios sedes (máximo de 40%)

Município	Aplicação do FUNDEB				
	2008	2009	2010	2011	2012
Araçatuba	18,19 %	24,10 %	19,70 %	22,04 %	18,88 %
Araraquara	29,88 %	30,57 %	33,95 %	30,85 %	29,49 %
Barretos	20,48 %	27,20 %	18,74 %	34,40 %	27,40 %
Bauru	10,74 %	17,95 %	19,99 %	22,70 %	20,81 %
Campinas	22,55 %	26,59 %	21,32 %	14,32 %	19,07 %
Franca	32,75 %	21,14 %	30,68 %	31,82 %	33,67 %
Marília	0,00 %	17,33 %	19,71 %	0,93 %	12,61 %
Presidente Prudente	25,25 %	17,59 %	21,36 %	23,14 %	21,67 %
Registro	22,36 %	31,91 %	4,22 %	6,01 %	20,70 %
Ribeirão Preto	0,96 %	24,25 %	17,22 %	17,00 %	0,46 %
Santos	3,25 %	1,57 %	0,68 %	10,98 %	15,67 %
São José do Rio Preto	12,30 %	30,49 %	8,43 %	11,60 %	0,96 %
São José dos Campos	0,02 %	5,11 %	4,31 %	7,86 %	11,07 %
São Paulo	16,60 %	22,79 %	10,89 %	1,20 %	3,81 %
Sorocaba	14,14 %	0,11 %	12,43 %	1,87 %	26,58 %

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIOPE (2013)

Mesmo estipulados em no máximo 40% do FUNDEB, os recursos para os fins descritos no artigo 70 da LDB vêm sendo aplicados em percentual bem inferior, uma vez que a remuneração do magistério consome vultosa soma em quase todos os sistemas de ensino pesquisados. Esclarecemos que, na realidade, o que ocorre é uma escassez de recursos para que os municípios possam suprir todas as suas demandas educacionais, ora tendo que priorizar a valorização do magistério, ora tendo que garantir diversas construções, reformas e manutenções de sua rede escolar ²².

Outro aspecto que contribui para a diminuição das fontes de recursos em alguns dos municípios sedes diz respeito ao custeio de aposentadorias e pensões da área da educação. Araçatuba, Araraquara, Ribeirão Preto, São Paulo e Sorocaba têm incluído esse tipo de dispêndio nas despesas de MDE de 2008 a 2012.

Tabela 30 Percentual das despesas com aposentadorias e pensões da área educacional em relação às despesas totais com MDE, nos municípios sedes

Município	Aplicação do FUNDEB				
	2008	2009	2010	2011	2012
Araçatuba	0,94 %	1,75 %	1,94 %	2,09 %	2,50 %
Araraquara	1,11 %	1,08 %	0,83 %	0,90 %	0,92 %
Ribeirão Preto	4,06 %	4,07 %	3,46 %	3,18 %	2,59 %
Santos	0,02 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %	0,00 %
São Paulo	8,77 %	9,42 %	9,00 %	8,80 %	9,44 %
Sorocaba	0,00 %	1,92 %	1,57 %	1,38 %	2,99 %

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIOPE (2013)

Em contrapartida, o município de Santos, com exceção do dispêndio efetuado em 2008, não tem mais atribuído tais despesas à manutenção e desenvolvimento do ensino. Já São Paulo, vale-se do artigo 2º da Lei Municipal nº 13.245/2001, que estabelece:

Art. 2º - Considerar-se-ão como de manutenção e desenvolvimento do processo de ensino-aprendizagem as despesas realizadas com vistas à consecução dos objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis compreendendo as que se destinam à:

IX - proventos pagos aos servidores municipais inativos oriundos do quadro da educação (grifo nosso). (SÃO PAULO, 2001).

²² Convém lembrar que os municípios também possuem recursos próprios que compõem o mínimo de 25% de sua receita de impostos para as atividades de MDE, como o IPTU, ITBI e o ISS. (SENA, 2008)

Embora não adotada pela maioria dos municípios sedes, a utilização dos recursos de MDE com aposentadorias e pensões da área educacional reduz a quantidade de receita para aplicação direta nos profissionais do magistério em efetivo exercício, assim como nos demais custeios autorizados pela Lei nº 11.494/2007, que trata do FUNDEB.

Não obstante essas questões, com o propósito de evidenciar outras formas de aplicação dos recursos do FUNDEB nos municípios sedes, apresentamos nas tabelas a seguir, as despesas percentuais realizadas na educação infantil e no ensino fundamental.

Tabela 31 Percentual dos recursos do FUNDEB aplicados na educação infantil, por município sede (2008-2012)

Município	Aplicação do FUNDEB				
	2008	2009	2010	2011	2012
Araçatuba	29,65 %	38,42 %	36,94 %	40,15 %	47,03 %
Araraquara	38,89 %	51,29 %	51,19 %	54,24 %	51,98 %
Barretos	18,73 %	22,97 %	17,49 %	16,02 %	17,04 %
Bauru	53,58 %	56,68 %	58,41 %	56,99 %	61,16 %
Campinas	45,23 %	55,56 %	50,92 %	50,39 %	46,35 %
Franca	17,63 %	10,67 %	32,41 %	35,97 %	36,31 %
Marília	56,25 %	54,62 %	50,73 %	53,57 %	64,79 %
Presidente Prudente	32,67 %	33,63 %	43,63 %	45,02 %	42,07 %
Registro	23,52 %	37,06 %	28,92 %	37,16 %	39,33 %
Ribeirão Preto	37,25 %	49,54 %	52,74 %	53,79 %	54,90 %
Santos	38,56 %	43,93 %	41,29 %	43,28 %	47,50 %
São José do Rio Preto	18,15 %	23,43 %	29,23 %	34,50 %	41,04 %
São José dos Campos	30,44 %	32,50 %	37,74 %	37,84 %	36,40 %
São Paulo	16,19 %	27,35 %	47,64 %	43,52 %	46,81 %
Sorocaba	37,07 %	51,22 %	50,00 %	47,32 %	45,69 %

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIOPE (2013)

Tabela 32 Percentual dos recursos do FUNDEB aplicados no ensino fundamental, por município sede (2008-2012)

Município	Aplicação do FUNDEB				
	2008	2009	2010	2011	2012
Araçatuba	63,93 %	61,58 %	63,06 %	59,84 %	52,96 %
Araraquara	60,87 %	48,71 %	48,81 %	45,75 %	48,01 %
Barretos	80,88 %	76,68 %	78,19 %	83,97 %	82,95 %
Bauru	46,42 %	43,32 %	41,59 %	42,99 %	38,83 %
Campinas	48,44 %	43,13 %	48,43 %	47,49 %	50,76 %
Franca	82,37 %	89,33 %	67,59 %	64,02 %	61,14 %
Marília	39,19 %	44,25 %	49,27 %	46,42 %	35,20 %
Presidente Prudente	67,33 %	66,37 %	56,37 %	54,97 %	57,92 %
Registro	62,23 %	62,04 %	70,83 %	62,62 %	60,36 %
Ribeirão Preto	60,29 %	48,64 %	46,99 %	46,20 %	45,09 %
Santos	60,21 %	55,41 %	55,44 %	56,29 %	52,39 %
São José do Rio Preto	81,46 %	76,57 %	70,77 %	64,22 %	56,01 %
São José dos Campos	66,40 %	65,76 %	62,26 %	62,15 %	59,94 %
São Paulo	79,42 %	72,65 %	52,01 %	54,69 %	53,18 %
Sorocaba	58,95 %	45,22 %	49,16 %	49,24 %	57,43 %

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIOPE (2013)

Nas duas próximas tabelas, reapresentaremos os dados anteriores sobre as aplicações do FUNDEB nos municípios sedes, enfatizando o custo aluno da educação infantil e do ensino fundamental, no período de 2008 a 2012. Convém notar, outrossim, que diferentemente do período inicial (2008), os custos com a educação infantil (creches e pré-escolas) no ano de 2012 já se mostram muito próximos dos valores anuais investidos nos alunos do ensino fundamental, isto quando não os ultrapassam, como ocorre em Bauru, Campinas, Franca, Marília, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, Santos, São José do Rio Preto e São Paulo.

Tabela 33 Custo por aluno da educação infantil, nos municípios sedes, com base nas despesas totais com educação (2008 – 2012)

Município	2008	2009	2010	2011	2012
Araçatuba	R\$ 2.922,60	R\$ 4.560,13	R\$ 4.197,69	R\$ 5.068,73	R\$ 6.521,80
Araraquara	R\$ 3.251,64	R\$ 3.751,67	R\$ 5.254,11	R\$ 5.548,19	R\$ 6.325,89
Barretos	R\$ 3.602,95	R\$ 2.834,22	R\$ 2.762,98	R\$ 3.311,47	R\$ 3.170,98
Bauru	R\$ 4.403,04	R\$ 5.252,00	R\$ 7.030,18	R\$ 8.068,25	R\$ 8.984,79
Campinas	R\$ 7.286,07	R\$ 8.927,06	R\$ 8.677,13	R\$ 9.681,79	R\$ 10.869,17
Franca	R\$ 3.333,91	R\$ 4.561,76	R\$ 5.209,07	R\$ 7.049,23	R\$ 6.516,76
Marília	R\$ 2.695,97	R\$ 3.716,94	R\$ 4.429,41	R\$ 5.433,52	R\$ 5.405,88
Presidente Prudente	R\$ 3.050,40	R\$ 4.861,96	R\$ 5.435,95	R\$ 6.690,56	R\$ 7.771,35
Registro	R\$ 2.356,34	R\$ 3.774,38	R\$ 3.803,07	R\$ 4.530,60	R\$ 5.960,81
Ribeirão Preto	R\$ 5.095,68	R\$ 4.630,14	R\$ 6.173,36	R\$ 7.506,85	R\$ 8.519,42
Santos	R\$ 9.309,03	R\$ 10.300,06	R\$ 12.283,31	R\$ 14.349,83	R\$ 17.949,37
São José do Rio Preto	R\$ 8.741,22	R\$ 8.612,55	R\$ 9.257,20	R\$ 11.445,67	R\$ 10.574,72
São José dos Campos	R\$ 4.125,30	R\$ 4.242,49	R\$ 5.492,12	R\$ 5.935,33	R\$ 6.706,51
São Paulo	R\$ 5.711,83	R\$ 6.333,32	R\$ 11.190,00	R\$ 14.862,45	R\$ 16.627,05
Sorocaba	R\$ 3.892,97	R\$ 4.738,50	R\$ 5.269,60	R\$ 5.069,98	R\$ 5.825,94

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIOPE (2013)

Tabela 34 Custo por aluno do ensino fundamental, nos municípios sedes, com base nas despesas totais com educação (2008 – 2012)

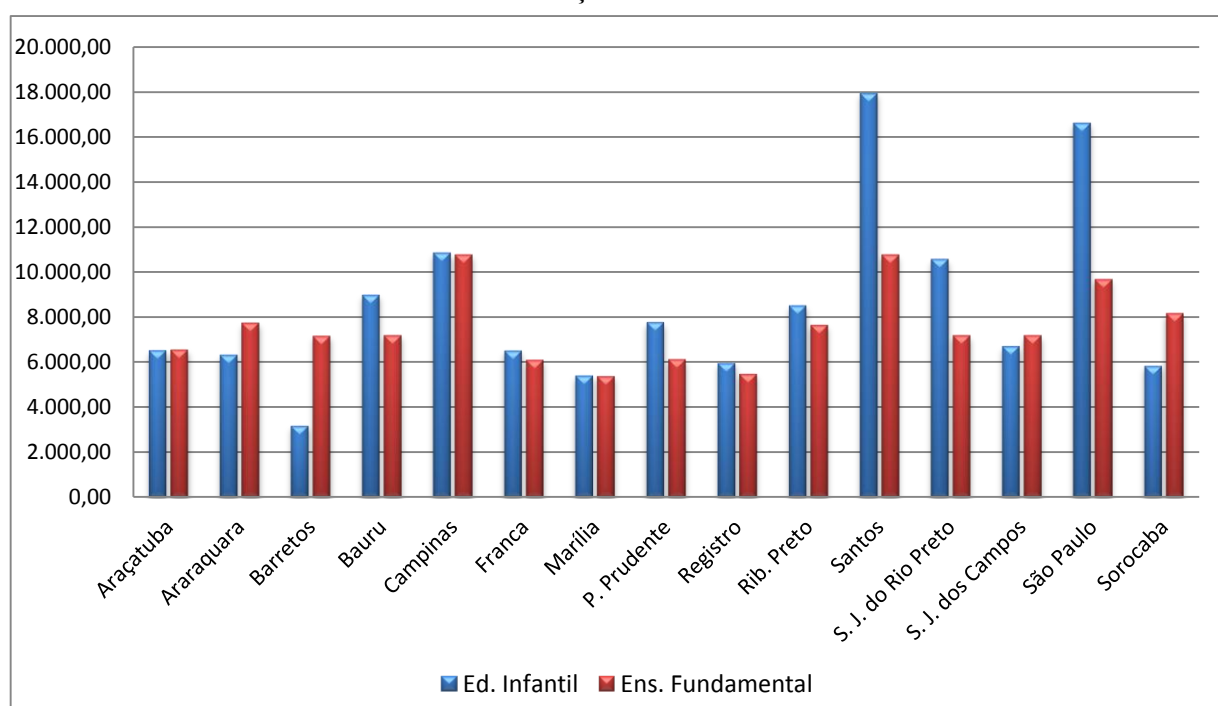
Município	2008	2009	2010	2011	2012
Araçatuba	R\$ 3.968,72	R\$ 3.673,18	R\$ 4.920,04	R\$ 5.882,99	R\$ 6.550,66
Araraquara	R\$ 5.391,73	R\$ 5.023,13	R\$ 6.674,29	R\$ 7.399,75	R\$ 7.742,24
Barretos	R\$ 3.784,94	R\$ 4.235,07	R\$ 5.035,54	R\$ 5.875,59	R\$ 7.171,41
Bauru	R\$ 3.946,32	R\$ 4.244,18	R\$ 5.271,59	R\$ 6.032,43	R\$ 7.199,58
Campinas	R\$ 7.528,73	R\$ 7.126,73	R\$ 7.660,14	R\$ 10.518,84	R\$ 10.777,84
Franca	R\$ 4.601,81	R\$ 4.164,02	R\$ 4.943,22	R\$ 6.901,48	R\$ 6.098,41
Marília	R\$ 3.745,12	R\$ 3.330,09	R\$ 3.834,53	R\$ 5.686,45	R\$ 5.380,18
Presidente Prudente	R\$ 4.523,70	R\$ 3.924,11	R\$ 4.629,90	R\$ 5.404,07	R\$ 6.124,40
Registro	R\$ 3.311,01	R\$ 3.293,33	R\$ 5.974,49	R\$ 4.832,48	R\$ 5.467,26
Ribeirão Preto	R\$ 4.947,89	R\$ 5.051,85	R\$ 5.439,86	R\$ 6.553,27	R\$ 7.643,69
Santos	R\$ 7.255,46	R\$ 8.214,25	R\$ 8.938,74	R\$ 9.554,07	R\$ 10.778,81
São José do Rio Preto	R\$ 4.538,06	R\$ 4.700,69	R\$ 5.522,80	R\$ 7.406,87	R\$ 7.189,66
São José dos Campos	R\$ 5.441,80	R\$ 5.552,55	R\$ 6.222,44	R\$ 6.901,70	R\$ 7.192,78
São Paulo	R\$ 4.878,06	R\$ 6.736,90	R\$ 7.306,06	R\$ 8.874,32	R\$ 9.686,50
Sorocaba	R\$ 3.938,42	R\$ 3.339,75	R\$ 4.827,29	R\$ 6.575,62	R\$ 8.174,65

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIOPE (2013)

Para a etapa de educação infantil os maiores gastos médios por aluno em 2012 pertencem a Santos (R\$ 17.949,37), São Paulo (R\$ 16.627,05), Campinas (R\$ 10.869,17) e São José do Rio Preto (R\$ 10.574,72). Os menores a Sorocaba (R\$ 5.825,94), Registro (R\$ 5.405,88) e Barretos (R\$ 3.170,98).

No ensino fundamental os maiores custos são os de Santos (R\$ 10.778,81) e de Campinas (R\$ 10.777,84), já nos menores se enquadram Registro (R\$ 5.467,26) e Marília (R\$ 5.380,18).

Gráfico 16 Custo-aluno anual por município sede, com base nas despesas totais com educação - 2012

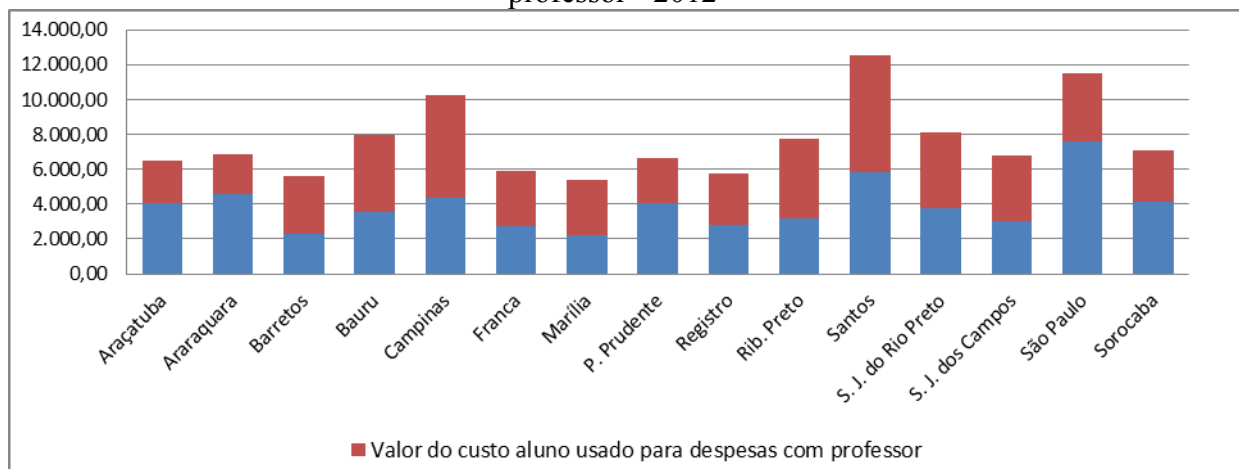


Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIOPE (2013)

Diante das informações comparativas do gráfico acima é oportuno dizer que as novas demandas decorrentes da ampliação de vagas em creches e pré-escolas impulsionaram o custo aluno anual da educação infantil, obrigando os municípios sedes, tal como grande parte do Brasil, a realocar seus investimentos nesta etapa e a reduzi-los no ensino fundamental. Esta medida acaba se tornando possível agora, principalmente, devido ao fato de que o ensino fundamental já se encontra com sua demanda atendida em todos os municípios estudados, o que possibilita redirecionar os investimentos para superar o déficit de acesso a outras etapas.

De acordo com o exposto, e procurando acrescentar um novo dado ao custo aluno anual dos municípios sedes das regiões administrativas, situamos na tabela seguinte o impacto que as despesas com professor representa em cada sistema.

Gráfico 17 Valor do custo aluno anual dos municípios sedes utilizado para despesas com professor - 2012



Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIOPE (2013).

Como se depreende dos dados apresentados, mesmo que o custo aluno anual envolva todas as fontes de recursos como o FUNDEB, a quota do salário-educação (QSE), recursos próprios, entre outros, para os municípios de Barretos e Marília, as despesas com professores impactam mais intensamente o montante disponível, no entanto, informações coletadas junto ao SIOPE (2013) demonstram a existência de saldos financeiros no conjunto dos municípios pesquisados.²³

Tabela 35 Saldo financeiro do FUNDEB nos municípios sedes (2010 – 2012)

Município	FUNDEB - R\$		
	2010	2011	2012
Araçatuba	R\$ 254.027,58	R\$ 306.884,21	R\$ 796.528,20
Araraquara	R\$ 0,00	R\$ 407.201,79	R\$ 3.929.161,44
Barretos	R\$ 98.550,29	R\$ 2.035.999,06	R\$ 569.790,21
Bauru	R\$ 25.155,12	R\$ 144.900,87	R\$ 842.645,14
Campinas	R\$ 3.212.652,93	R\$ 7.732.973,69	R\$ 15.272.527,07
Franca	R\$ 584.383,77	R\$ 455.678,48	R\$ 2.580.248,49
Marília	R\$ 138.629,90	R\$ 147.736,09	R\$ 2.950.091,67
Presidente Prudente	R\$ 772.275,13	R\$ 380.488,67	R\$ 1.133.168,22
Registro	R\$ 113.623,71	R\$ 136.722,43	R\$ 479.203,92
Ribeirão Preto	R\$ 1.566.670,88	R\$ 487.768,10	R\$ 535.489,41
São José do Rio Preto	R\$ 271.533,60	R\$ 585.407,78	R\$ 3.622.996,69
São José dos Campos	R\$ 726.766,88	R\$ 234.731,22	R\$ 7.710.345,97
São Paulo	R\$ 53.992.699,36	R\$ 101.014.651,41	R\$ 112.611.797,84
Santos	R\$ 618.908,91	R\$ 8.234.115,15	R\$ 186.524,97
Sorocaba	R\$ 7.178.890,99	R\$ 4.943.477,61	R\$ 8,90

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIOPE (2013)

²³ A lei do FUNDEB, nº 11.494/2007, em seu artigo 21, §2º, determina que no mínimo 95% dos recursos sejam aplicados no exercício, e a sobra deve ser aplicada no primeiro trimestre do próximo exercício, mediante a abertura de crédito adicional. A forma de aplicação dos saldos deve seguir a norma do artigo 21, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no artigo 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

Diversamente disso, quando se busca conhecer o desempenho financeiro dos municípios em sentido mais amplo, ou seja, além dos orçamentos da educação, constatamos, segundo, ainda, dados do SIOPE (2013), que a maioria deles obteve ao longo do triênio 2010-2012 resultados positivos, enquanto cinco tiveram desequilíbrio entre as receitas e as despesas.

Tabela 36 Superávit/Déficit dos municípios sedes (2010 – 2012)

Município	FUNDEB R\$		
	2010	2011	2012
Araçatuba	R\$ 4.708.886,14	R\$ 15.406.298,20	R\$ -22.769.801,89
Araraquara	R\$ -26.311.107,68	R\$ -18.214.547,50	R\$ -31.863.825,37
Barretos	R\$ 11.601.445,98	R\$ 13.515.649,96	R\$ -452.153,20
Bauru	R\$ 23.819.674,65	R\$ 21.234.824,28	R\$ 63.900.455,33
Campinas	R\$ -53.918.656,65	R\$ 135.500.103,73	R\$ 199.056.327,92
Franca	R\$ 15.295.712,72	R\$ 6.010.532,24	R\$ 199.817,39
Marília	R\$ -10.616.408,07	R\$ -26.335.375,45	R\$ -42.551.509,79
Presidente Prudente	R\$ 22.279.350,80	R\$ 27.261.397,72	R\$ 3.802.504,53
Registro	R\$ -14.520.017,28	R\$ 9.632.551,81	R\$ 4.032.992,38
Ribeirão Preto	R\$ -16.844.968,97	R\$ 29.124.155,85	R\$ 27.784.062,57
São José do Rio Preto	R\$ -4.001.285,99	R\$ -1.193.170,06	R\$ 22.007.120,32
São José dos Campos	R\$ -8.428.624,66	R\$ 51.143.993,39	R\$ -22.904.542,89
São Paulo	R\$ 1.222.405.967,25	R\$ 106.134.134,58	R\$ 885.184.844,13
Santos	R\$ -106.176.390,62	R\$ 81.265.325,75	R\$ 89.973.180,97
Sorocaba	R\$ 66.691.788,72	R\$ -15.398.181,26	R\$ 19.374.711,13

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do SIOPE (2013)

Sem a pretensão de avaliar os impactos concretos dos *superávits* e *déficits* municipais ou mesmo aprofundar os demais aspectos abordados neste item, encerramos nossas análises tendo buscado abarcar, ao máximo, os diversos condicionantes que nos ajudam a conhecer os contextos sócio-políticos, educacionais e econômicos dos municípios sedes cujos estatutos e planos de carreira do magistério analisaremos detalhadamente no próximo capítulo.

Desde a breve retomada histórica sobre a origem dos municípios brasileiros e sua transformação em entes federativos dotados de autonomia, em razão da Constituição Federal de 1988, até a análise comparativa efetuada entre seus dados sócio-políticos, educacionais e

econômicos, objetivamos explicitar a importância de cada município sede dentro do contexto paulista, assim como de parte de suas políticas, que inevitavelmente, impactam a carreira e a valorização do magistério.

Chama-nos a atenção que a maioria dos municípios foi emancipada entre os séculos XVI e XIX, sendo que apenas três (Araçatuba, Marília e Presidente Prudente) foram instalados no século XX (1921 em diante). Com índices populacionais que os classificam entre pequenos, médios e grandes oito deles possuem IDHM considerado *muito alto*, enquanto sete possuem IDHM *alto*.

Nos aspectos relacionados à renda média da população, índice de pobreza extrema e expectativa de vida ao nascer, podemos constatar que os municípios sedes são, de fato, contextos com indicadores bastante favoráveis, sendo perceptível, ainda, expressivos avanços na redução dos percentuais de analfabetismo entre os jovens de 15 anos ou mais e aumento significativo da população de 18 a 24 anos que concluem o ensino médio, o que corrobora com outros resultados positivos obtidos em outras regiões do país.

Outros elementos como a permanência dos mesmos partidos políticos no poder ao longo dos três últimos mandatos (2005 – 2015) foram considerados, evidenciando que PSDB, PT, DEM, PMDB, PDT e PPS, mantêm-se fortemente vinculados aos prefeitos eleitos nos municípios sedes, dos quais, apenas 11,1% são do sexo feminino. Ainda que tenhamos nos debruçado, sucintamente, sobre esses dados, não nos arriscamos a avaliar quais partidos políticos produziram maiores avanços sociais, educacionais ou investiram mais em educação, exatamente pela complexidade que a comparação exigia, contudo, pudemos sintetizar informações importantes que nos mostram mais claramente o cenário em que os estatutos e planos de carreira do magistério vigoram atualmente.

Para completar nossa visão do conjunto de municípios pesquisados, levantamos, ainda, as origens da criação dos sistemas de ensino, da municipalização das escolas e formas de regime compartilhado com a Secretaria de Educação do Estado. Esse levantamento nos mostrou o atendimento pelos municípios sedes de níveis escolares que abrangem creche, pré-escola e ensino fundamental, enquanto o ensino médio ainda é pouco abrangido. Nesses níveis de ensino, percebemos que apesar do forte apelo pela redução do número de alunos por turma, os municípios de Bauru, Campinas, Presidente Prudente, São José dos Campos, São José do Rio Preto, São Paulo, Santos e Sorocaba, ainda possuem número elevado em quase todas as etapas (creche, pré-escola e ensino fundamental) e que as taxas de reprovação têm se mostrado mais expressivas ao final do ciclo I do ensino fundamental (3º ano).

Sobre a melhoria da qualidade do ensino nos municípios estudados, notamos que em comparação com a média nacional do IDEB de 2011, que foi de 5,0 pontos para os anos iniciais do ensino fundamental, apenas os municípios de Registro e São Paulo ficaram abaixo do índice nacional, o que demonstra bons resultados tanto nas políticas de fluxo (aprovação escolar) como na Prova Brasil. O destaque neste sentido fica por conta do município de Marília, que tem a média mais alta no IDEB, com 6,4 pontos.

No que se refere à formação dos quadros docentes nos municípios estudados, assim como em boa parte dos sistemas de ensino brasileiros, a maioria dos profissionais possui formação em nível superior, seguidos dos que detêm diplomas de formação em cursos normais de nível médio e de um pequeno número que possui ensino médio ou não.

Certamente que um dos pontos centrais para a compreensão das perspectivas de valorização do magistério passa pela observação de seus investimentos em educação. Para dar conta disto, comparamos o orçamento municipal com aquele que seria destinado especificamente à área da educação, notando que os municípios de Ribeirão Preto, São José dos Campos e Santos, embora tenham pequena diferença de receita orçamentária, possuem considerável discrepância nas previsões de aplicação no ensino, seja por motivo de variações nos repasses do FUNDEB, exigência de maior percentual de aplicação em suas Leis Orgânicas ou por interesse em investir mais por parte da administração municipal.

No quadro geral de aplicação de recursos financeiros, verificamos que nos anos de 2008 e 2009, o município que mais aplicou recursos com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) foi São José do Rio Preto com 31,94% e 29,71%, respectivamente; em 2010, Registro com 31,10%; em 2011, Franca com 33,76%, e em 2012, Presidente Prudente com 30,70% de aplicação.

No que tange à aplicação com remuneração dos profissionais do magistério durante o período de 2008 a 2012, nossos estudos demonstram que todos os municípios sedes utilizaram recursos acima do mínimo exigido pela legislação, ocorrendo situações em que praticamente todo o valor anual do FUNDEB foi utilizado exclusivamente para essa finalidade. Desse modo, enfatizamos que o ano de menor destinação de recursos com remuneração do magistério foi o ano de 2009, ocasião em que uma média de 78,81% dos recursos municipais foram gastos, enquanto em 2008, 81,51% foram despendidos e nos três anos seguintes os percentuais atingiram: 2010 (82,66%); 2011 (82,93%) e 2012 (81,62%). Quando consideramos somente as despesas com magistério do ano de 2012, as três maiores foram de Ribeirão Preto (99,54 %), São Paulo (96,18%) e São José do Rio Preto (96,09%) e os três menores ficaram por conta de Franca (63,79%), Araraquara (70,51%) e Barretos (72,59%).

De modo geral, observamos que os municípios de Bauru, Campinas, Franca, Marília, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, Santos, São José do Rio Preto e São Paulo têm se preocupado mais em direcionar seus investimentos financeiros para atender às novas demandas da educação municipal, especificamente, àquelas oriundas da ampliação de vagas em creches e pré-escolas, já que o ensino fundamental já se encontra assegurado.

O que esse conjunto de dados nos permite concluir é que a situação social, política, educacional e econômica dos municípios sedes influencia na implementação de suas políticas de valorização do magistério. Logo, a melhoria da renda da população, a redução dos índices de pobreza e analfabetismo, as formas de criação dos sistemas de ensino e até mesmo as condições de atendimento aos alunos são fatores importantes para a compreensão do grau de complexidade e autonomia que os municípios sedes adquiriram ao longo de sua história, interferindo, direta ou indiretamente na elaboração, concepção ou aplicação das normas legais de seus estatutos e planos de carreira do magistério.

Foi com a intenção de mostrar a enorme diversidade de ações nos municípios sedes ao fazerem uso de sua autonomia constitucional, que se fundamentou este capítulo, pois, da mesma forma, os estatutos e planos de carreira hoje em vigência em cada um deles se inscrevem dentro desse movimento dinâmico. É isto que continuaremos a apontar na próxima parte deste estudo, ao discutir suas principais configurações nos municípios sedes investigados.

5 OS ESTATUTOS E PLANOS DE CARREIRA E A VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO PÚBLICO NO ESTADO DE SÃO PAULO

Neste capítulo, realizamos um detalhado estudo sobre a configuração dos estatutos e planos de carreira do magistério público dos municípios sedes das regiões administrativas do estado de São Paulo, buscando apreender seus princípios e objetivos gerais, a composição de seu quadro funcional, formas de provimento e requisitos para os cargos e funções, existência de mecanismos de avaliação de estágio probatório e desempenho periódico, normas para acúmulo de cargos, empregos e funções, jornadas de trabalho, regulamentação de direitos e deveres funcionais, férias e recesso escolar, licenças, afastamentos, formação continuada, remoção, salários e progressão funcional na carreira, assim como outras políticas de valorização do magistério²⁴.

Também realizamos um esforço no sentido de constatar se os estatutos e planos de carreira do magistério foram elaborados pelos municípios em estrita concordância e obediência às diretrizes nacionais homologadas pelo MEC ou produziram inovações.

Antes disto, porém, é fundamental salientarmos que discutir a estrutura das carreiras a partir desses documentos é tarefa no mínimo complexa, a começar pela dificuldade de se trabalhar com um volume de dados tão elevado, que inclui além dos próprios estatutos e planos de carreira, todas as suas alterações legais e parte da legislação complementar necessária para dar sentido às suas diretrizes (decretos, resoluções, portarias, etc.)

Somando-se a isto, ainda se tem o risco de obter informações imprecisas e desatualizadas devido a fatores como a existência de bancos de dados pouco sistêmicos em alguns dos sites das prefeituras e câmaras municipais acessados.

Desse modo, tivemos que agregar ao conjunto de materiais coletados durante o mês de janeiro de 2013, outras informações provenientes das próprias prefeituras, câmaras municipais e secretarias de educação, só concluindo o levantamento dos materiais no final de setembro de 2013. Buscamos ainda, contatos telefônicos na tentativa de tornar mais claros alguns dispositivos legais com sentidos imprecisos ou aparentemente contraditórios, assim como o apoio da União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), para enviar aos municípios abrangidos por esta pesquisa, um questionário contendo 14 questões sobre a

²⁴ Cumpre destacar que a categorização dos aspectos analisados nos estatutos e planos de carreira pautou-se na estruturação dos próprios documentos, uma vez que todos eles seguem uma sequência de dispositivos legais próxima à existente nos Estatutos do Magistério do Estado de São Paulo de 1985 e 1997. Além disto, consultamos para organizar melhor a categorização, um guia de elaboração de estatutos e planos de carreira distribuído pelo MEC aos sistemas públicos de ensino (BRASIL, 2000).

carreira do magistério, para, de maneira complementar, permitir maior fidedignidade aos aspectos que passaremos a expor a seguir.²⁵

Sendo assim, mais que mera exposição de um emaranhado de dispositivos legais, esperamos analisar os estatutos e planos de carreira à luz das políticas de valorização, aí incluídas as novas diretrizes presentes na Resolução CNE/CEB nº 02/2009, estudos que versam sobre a temática como o de Gatti et al (2011) e outras produções acadêmicas pertinentes.

5.1 Considerações preliminares sobre os estatutos e os planos de carreira do magistério

O que se pôde observar pelos dados consultados é que foi possível encontrar nas legislações tanto nomenclaturas como plano de carreira do magistério, estatuto do magistério ou, ainda, estatuto e plano de carreira do magistério. No quadro 11, a seguir, se pode notar, também, que em alguns municípios coexistem, em normas distintas, tanto um estatuto quanto um plano de carreira (Barretos, Bauru) e na grande parte deles ou um estatuto e plano de carreira unificados ou somente o plano de carreira.

Em termos conceituais, estudo do MEC (BRASIL, 2000) situa as diferenças entre estatuto e plano de carreira da seguinte forma:

O estatuto corresponde ao conjunto de normas que regulam a relação funcional dos servidores com a administração pública, e dispõe, por exemplo, sobre investidura, exercício, direitos, vantagens, deveres e responsabilidades. O plano de carreira consiste no conjunto de normas que definem e regulam as condições e o processo de movimentação dos integrantes em uma determinada carreira, e estabelece a progressão funcional e a correspondente evolução da remuneração. Por sua vez, carreira constitui-se na organização dos cargos de determinada atividade profissional em posições escalonadas em linha ascendente. (BRASIL, 2000, p. 36)

Posto isto, cumpre-nos dizer que entre os estatutos e planos estudados, o mais antigo em plena vigência data de 1986 (Marília), outros três são da década de 1990, nos casos de Sorocaba (1994), Franca (1998) e Presidente Prudente (1999), e em relação aos demais, sete foram elaborados no período de 2000 a 2009 e quatro bastante recentes, entre de 2010 e 2012.

²⁵ Com o apoio da UNDIME enviamos o questionário por e-mail no dia 13 de agosto de 2013 e obtivemos entre os dias 14 e 25 desse mês o retorno de somente dois municípios (Barretos e Marília). A fim de assegurar um retorno maior efetuamos em média mais três contatos telefônicos por município e, em alguns momentos, com o próprio secretário municipal de educação, o que nos possibilitou contabilizar no dia 30 de setembro de 2013, 100% de resposta ao questionário, ou seja, todos os 15 municípios sedes o devolveram preenchido.

Quadro 11 Legislações dos estatutos e planos de carreira em vigência nos municípios sedes

Município	Existência de Estatuto e/ou Plano de Carreira do Magistério/Profissionais da Educação	Categoria profissional abrangida pelo Estatuto/Plano de Carreira do Magistério
Araçatuba	Estatuto e Plano de Carreira Lei Complementar n.º 204, de 22 de dezembro de 2009.	Profissionais da educação
Araraquara	Plano de Cargos, Carreiras e Salários Lei n.º 6.251, de 19 de abril de 2005.	Profissionais do magistério e demais funcionários do poder público
Barretos	Plano de Carreira Lei n.º 3.629 de 25 de setembro de 2003. Estatuto do Magistério Lei Complementar n.º 45, de 26 de fevereiro de 2004.	Profissionais do magistério
Bauru	Plano de Cargos, Carreiras e Salários Lei n.º 5.999, de 30 de novembro de 2010. Estatuto do Magistério Lei n.º 6.217, de 28 de maio de 2012.	Profissionais do magistério/educação
Campinas	Plano de Carreira Lei n.º 12.987 de 28 de junho de 2007.	Profissionais do magistério
Franca	Estatuto do Magistério Lei Nº 4.972, de 11 de Fevereiro De 1998.	Profissionais do magistério
Marília	Estatuto do Magistério Lei n.º 3.200 de 30 de dezembro de 1986.	Profissionais do magistério
Presidente Prudente	Estatuto Do Magistério Lei n.º 79, de 17 de dezembro de 1999.	Profissionais do magistério
Registro	Estatuto e Plano de Carreira Lei Complementar n.º 45, de 30 de março de 2009.	Profissionais do magistério
Ribeirão Preto	Estatuto e Plano de Carreira Lei n.º 2.524, de 20 de abril de 2012.	Profissionais do magistério
Santos	Estatuto e Plano de Carreira Lei Complementar n.º 752, de 30 de março de 2012.	Profissionais do magistério
São José do Rio Preto	Estatuto e Plano de Carreira Lei Complementar n.º 138, de 28 de dezembro de 2001.	Profissionais do magistério
São José dos Campos	Plano de Carreira Lei Complementar n.º 454, de 08 de dezembro de 2011.	Profissionais do magistério
São Paulo	Estatuto do Magistério Lei n.º 11.229, de 26 de junho de 1992. Estatuto dos Profissionais da Educação Lei n.º 14.660, de 26 de dezembro de 2007.	Profissionais do magistério/educação
Sorocaba	Plano de Carreira Lei n.º 4.599, de 06 de setembro de 1994.	Profissionais do magistério

Fonte: Elaborado pelo autor com dados das Prefeituras e Câmaras Municipais (2013).

É importante assinalar que quase todos os estatutos e planos dispostos no quadro anterior sofreram ao longo do tempo alterações significativas em seu conteúdo, com exceção de Araraquara, Franca, Ribeirão Preto, Santos e São José dos Campos.

Quadro 12 Alterações nos estatutos e planos de carreira do magistério dos municípios sedes

Nº de Alterações	Municípios
nenhuma alteração	Araraquara, Franca, Ribeirão Preto, Santos e São José dos Campos
1 alteração	Araçatuba e Registro
2 alterações	Bauru, Campinas, Presidente Prudente e São Paulo
3 alterações	Barretos
4 alterações	Sorocaba
5 alterações	São José do Rio Preto
45 alterações	Marília

Fonte: Elaborado pelo autor com dados das Prefeituras e Câmaras Municipais (2013).

Na situação específica de Marília, o número de alterações no estatuto do magistério é tão grande, que podemos afirmar que em comparação ao documento que se tinha em 1986, pouca coisa restou. Ademais, notamos que pelo porte médio e crescimento do sistema municipal de ensino, referida lei já poderia ter sido reestruturada nos termos da Resolução CNE/CEB nº 02/2009, com ampla participação dos profissionais envolvidos.

Quanto à legislação do município de São Paulo, mesmo que tenha havido apenas duas alterações, ambas foram bastante intensas e buscaram reestruturar todo o quadro do magistério, fixado, até então, pela Lei nº 11.229/1992, elaborada durante o governo de Luíza Erundina e do secretário de educação Paulo Freire. Embora não totalmente revogada, a Lei nº 11.229/1992 teve parte de suas regulamentações mantidas e incorporadas ao novo estatuto dos profissionais da educação, de 2007.

Em linhas gerais, a maioria dos estatutos e planos de carreira, como se depreende do quadro 11, abrange, exclusivamente, os profissionais do magistério, respaldados nos termos do artigo 2º da Resolução nº 02/2009, que estabeleceu em seu § 2º que os entes federados que julgassem indispensável a extensão dos dispositivos da resolução aos demais profissionais da educação poderiam aplicá-los em planos de carreira unificados ou próprios, desde que não houvesse nenhum prejuízo aos profissionais do magistério. Uma vez que já comentamos sobre as limitações dos orçamentos municipais para manter até mesmo os profissionais do magistério, é razoável o entendimento de que poucos entes federados tenham estendido os benefícios aos demais profissionais da educação.

Não obstante, nas legislações de Marília e Presidente Prudente há algumas incoerências no que se refere ao quadro do magistério. No primeiro município, compõem o grupo de profissionais do magistério os encarregados de assistência social, fonoaudiologia e psicologia, e no segundo, os cargos de professor de conservatório e diretor de conservatório, o

que gera algumas dúvidas a respeito do conceito de magistério adotado. No artigo 2º da Resolução nº 02/2009, os profissionais do magistério ficaram assim definidos:

Art. 2º.....

§ 1º São considerados profissionais do magistério aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de Educação Básica, em suas diversas etapas e modalidades (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação Profissional, Educação Indígena), com a formação mínima determinada pela legislação federal de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. (BRASIL, 2009a, grifos nossos)

Sem a finalidade de exaurir a discussão sobre tais questões neste momento, destacamos outro aspecto que deve ser ponderado antes de partir para as análises específicas da estrutura da carreira nos municípios pesquisados: o regime jurídico adotado.

De acordo com estudo do MEC (BRASIL, 2000), em geral, nas administrações federal, estaduais e municipais se pode optar por dois regimes jurídicos para a ordenação do funcionalismo público: o estatutário e o celetista (C.L.T.)²⁶.

Em defesa do regime estatutário, apresenta-se o argumento de menor custo financeiro imediato, uma vez que não obriga o poder público em relação a encargos peculiares do regime celetista (como o FGTS, o aviso prévio e o seguro-desemprego). Em contraposição, o regime estatutário gera obrigações futuras, com o ônus de aposentadorias e pensões, pois esses pontos passam a ser de responsabilidade de instituto próprio de previdência social dos entes federados. Assim, enquanto o regime estatutário tende a remeter para o futuro uma parcela significativa dos encargos financeiros a ele inerentes, o regime celetista apresenta maiores encargos financeiros imediatos. “Do ponto de vista financeiro, *grosso modo*, trata-se de uma escolha quanto ao momento em que se há de dar a despesa adicional”. (BRASIL, 2000, p. 29)

Muito embora os municípios pesquisados optem em sua quase totalidade pelo regime jurídico estatutário para o provimento dos cargos permanentes, Ribeirão Preto e São José do Rio Preto têm subquadros contemplando os dois regimes, tanto o estatutário quanto o celetista. Em Ribeirão Preto o quadro dos profissionais regidos pela CLT encontra-se em extinção e em São José do Rio Preto ele coexiste principalmente para reger as contratações de

²⁶ A Emenda Constitucional nº 19/98 retirou do texto constitucional a referência a regime jurídico único, permitindo a opção pelos entes federados de qual regime adotar. Aqueles que optam pelo regime criado pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, que trata da Consolidação das Leis do Trabalho (C.L.T), abrem mão de sua autonomia para legislar, pois passam a ter a legislação trabalhista determinada pela União, os que instituem o regime estatutário formulam diretamente as normas para o quadro de seu funcionalismo público, observadas algumas regras e direitos legais previstos na C.F de 1988.

docentes em caráter temporário. Já em Araraquara e Franca, a opção foi vincular os quadros funcionais, inclusive do magistério, ao regime celetista.

No contexto amplo das lutas e reivindicações de direitos no âmbito dos municípios sedes das regiões administrativas, observamos em que metade deles houve em algum período greves em busca de melhorias nas condições de trabalho e valorização do magistério público, tal qual prescrito no quadro abaixo.

Quadro 13 Histórico das greves do magistério público nos municípios sedes

Município	Período
Araçatuba	Não houve
Araraquara	*
Barretos	Não houve
Bauru	Não houve
Campinas	Mais de 4 greves (períodos não especificados)
Franca	Não houve
Marília	Não houve
Presidente Prudente	1990, 1993, 1995, 1997, 1999, 2000, 2003 e 2012
Registro	Não houve
Ribeirão Preto	2002
Santos	1995, 2013
São José do Rio Preto	Não houve
São José dos Campos	1993
São Paulo	1999, 2002, 2009, 2012, 2013
Sorocaba	Não houve

* Não informado.

Fonte: Elaborado pelo autor com dados das Secretarias de Educação (2013)

Chama-nos a atenção, ainda, que embora essas greves tenham ocorrido, não coincidem exatamente com o marco de elaboração dos estatutos e plano de carreira em quase todos os municípios, com exceção de Presidente Prudente.

Outro aspecto que merece ser ressaltado diz respeito à forma como se deu a elaboração dos documentos, sendo que em quase todos os contextos de pesquisa, as secretarias de educação informaram que houve pelo menos um dos seguintes processos: atuação da secretaria de educação, atuação de outros setores da administração municipal, atuação de comissão ou grupo de estudos representativo dos profissionais da educação, atuação de empresa de assessoria contábil ou jurídica contratada e atuação do sindicato dos servidores públicos municipais.

Verificamos que a maioria dos municípios criou comissão ou grupo de estudos com a presença de profissionais da educação para a elaboração de suas legislações, menos Sorocaba. Também pudemos notar que o número de assessorias privadas contratadas para auxiliar no processo de elaboração dos estatutos e planos de carreira foi pequeno e que os sindicatos tiveram representatividade em quase metade dos municípios analisados.

Quadro 14 Participantes do processo de elaboração dos estatutos ou planos de carreira nos municípios sedes

Município	Secretaria de Educação	Outros setores da administração	Comissão/grupo de estudos representativos dos profissionais da educação	Empresa de assessoria contábil ou jurídica contratada	Sindicato da categoria
Araçatuba	---	---	Sim	---	---
Araraquara	Sim	Sim	Sim	Sim	---
Barretos	Sim	Sim	Sim	---	---
Bauru	Sim	Sim	Sim	---	---
Campinas	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Franca	Não informado	Não informado	Não informado	Não informado	Não informado
Marília	Sim	---	Sim	---	Sim
Presidente Prudente	Sim	---	Sim	---	Sim
Registro	Sim	---	Sim	---	---
Ribeirão Preto	Sim	Sim	Sim	---	Sim
Santos	---	---	Sim	---	---
São José do Rio Preto	Sim	Sim	Sim	---	Sim
São José dos Campos	Sim	Sim	Sim	---	---
São Paulo	Sim	Sim	Sim	---	Sim
Sorocaba	Sim	Sim	---	---	Sim

Fonte: Secretarias de Educação (2013)

No que concerne às características dos estatutos e planos de carreira pesquisados, diferentemente do que foi constatado por Gatti e Barreto (2009) ²⁷ quando estudaram os planos de carreira do magistério em estados e municípios, não nos foi possível notar nas legislações analisadas que o grau de complexidade das normas está atrelado ao tamanho dos municípios. Na pesquisa das referidas autoras constatou-se que “[...] municípios menores (menos de 30 mil habitantes) têm normas bem simples, sem incorporar aspectos de formação continuada, por exemplo” (GATTI e BARRETO, 2009, p. 249). Em nosso caso, mesmo quando comparamos o município de São Paulo, que possui uma população de quase 11 milhões de habitantes, com o município de Registro, que tem pouco mais de 54 mil, não há grandes diferenciações, uma vez que se notou que as legislações se encontram bem

²⁷ Pesquisa ‘Professores do Brasil: impasses e desafios.’

estruturadas, com raras exceções, como o município de Marília, cujo estatuto do magistério, tal como já citamos, se assemelha ao que Gatti et al (2011) chamam de ‘colcha de retalhos’.²⁸

Doravante, analisaremos cada um dos aspectos presentes nos estatutos e planos de carreira, dando ênfase às normas que se sobressaem em termos de valorização, precarização e inovação em cada um dos municípios estudados.

5.2 Princípios e objetivos gerais

Nem todos os estatutos e planos de carreira observados possuem em sua formatação clareza quanto aos princípios e objetivos que norteiam o exercício e a valorização do magistério. Nas legislações de Araçatuba, Araraquara, Campinas, Franca, São José do Rio Preto e Sorocaba, por exemplo, não há qualquer menção aos princípios nos quais tais atividades se fundamentam.

Na visão de Gatti et al (2011, p. 172), a maioria dos planos de carreira mostra-se como “[...] instrumento de natureza mais burocrática, não se fundamentando em perspectivas educacionais, por exemplo, de vinculação da carreira docente com a qualidade educacional pretendida ou a valorização do(a) professor(a) visando a essa qualidade.” Para os autores, inexistem, portanto, propriamente uma ideia de política educacional permeando a proposição das carreiras, pois raramente se encontram colocados na lei princípios básicos que tratem, por exemplo, da profissionalização docente, da melhoria da qualidade do ensino, do valor e importância do conhecimento, entre outros.

Em contraposição, encontramos nos documentos de Barretos, Bauru, Marília, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, Santos, São José dos Campos e São Paulo princípios que vão desde a preocupação com a valorização dos profissionais do magistério até a melhoria da aprendizagem dos alunos. Entre as legislações, seis se mostram mais genéricas e com poucas inovações quanto aos princípios norteadores (Barretos, Marília, Presidente Prudente, Registro, Santos), abordando superficialmente a importância da profissionalização, qualificação, remuneração condigna, condições adequadas de trabalho, preparação dos educandos para o exercício da cidadania e a oferta de escola pública gratuita, de qualidade e laica, para todos. No estatuto e plano de carreira de Santos, porém, aparece com ineditismo, o

²⁸ Cumpre ressaltar, entretanto, que a pesquisa de Gatti e Barreto (2009) teve abrangência nacional, o que produziu um cenário de maior diversidade, ao tratar de regiões com enormes discrepâncias educacionais, enquanto este estudo se pauta nos municípios sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo e que se inserem, portanto, dentro da unidade federativa mais rica do país.

incentivo à dedicação exclusiva em uma única unidade de ensino, como um dos princípios norteadores da carreira do magistério.

Comparece nos municípios de Barretos e Santos, cujos planos de carreira datam, respectivamente, de 2003 e 2012, preocupação em se valorizar o desempenho profissional, nos demais isto não é perceptível.

Nos estatutos e planos de carreira de Bauru, Ribeirão Preto e São José dos Campos constata-se a existência de princípios legais mais avançados, atualizados e menos genéricos, tomando forma, por vezes, de verdadeiras diretrizes que modelam a carreira.

Plano de Cargos, Carreiras e Salário de Bauru

Art. 3º Os princípios e diretrizes que norteiam o Plano de Cargos, Carreiras e Salário - PCCS são:

I – Universalidade – integram o Plano, os servidores municipais estatutários que ocupam cargos específicos da Educação e que participam do processo de trabalho desenvolvido pela Secretaria Municipal da Educação;

II – Equidade – fica assegurado o tratamento igualitário para os profissionais integrantes dos cargos iguais ou assemelhados, entendido como igualdade de direitos, obrigações e deveres;

III – Participação na Gestão – para a implantação ou adequação deste plano às necessidades da Secretaria Municipal da Educação, deverá ser observado o princípio da participação bilateral entre os servidores e o Órgão Gestor da Educação;

IV – Concurso Público – é a única forma de ingressar na Carreira da Educação;

V – Publicidade e Transparência – todos os fatos e atos administrativos referentes a este Plano de Cargos, Carreiras e Salário - PCCS serão públicos, garantindo total e permanente transparência;

VI – Isonomia – será assegurado o tratamento remuneratório isonômico para os ocupantes de cargos idênticos que exijam o mesmo nível de escolaridade, observando-se a igualdade de direitos, deveres e obrigações.

Estatuto e Plano de Carreira de Ribeirão Preto

Artigo 1º - Esta Lei institui o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração e o Estatuto do Magistério da Educação Básica Pública do Município de Ribeirão Preto, que tem como princípios:

I - reconhecimento e valorização dos integrantes do Quadro do Magistério pelos serviços prestados, pelo conhecimento adquirido e pelo desempenho;

II - criação das bases de uma política de recursos humanos capaz de conduzir de forma mais eficaz o desempenho, a qualidade, a produtividade e o comprometimento do integrante do Quadro do Magistério com os resultados do seu trabalho;

III - estímulo ao desenvolvimento profissional e à qualificação funcional;

IV - manutenção do vencimento dentro dos padrões estabelecidos por lei, considerando as características da área educacional e os critérios de evolução funcional.

Artigo 2º - O ensino público municipal será ministrado com base nos princípios constantes do artigo 206 da Constituição Federal, da Lei Federal nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, respeitado o disposto nos artigos 237 e 258 da

Constituição do Estado, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, garantirá à criança, ao adolescente, ao aluno trabalhador e ao adulto sistema integrado que a eles assegure o livre acesso e as garantias constantes nos artigos 177 a 179, da Lei Orgânica do Município, e também:

I - a aprendizagem integrada e abrangente, objetivando:

a) superar a fragmentação das várias áreas do conhecimento, observando as especificidades de cada modalidade de ensino;

b) propiciar ao educando o saber organizado para que possa reconhecer-se como agente do processo de construção do conhecimento e transformação das relações entre o homem e a sociedade.

II - o preparo do educando para o exercício consciente da cidadania e para o trabalho;

III - a garantia de igualdade de tratamento, sem discriminação de qualquer espécie;

IV - a igualdade de condições de acesso e permanência na instrução escolar, bem como todas as condições necessárias à realização do processo educativo, garantindo-se atendimento educacional especializado aos alunos com deficiência inseridos em classes regulares da Rede Municipal de Ensino;

V - garantia do direito de organização e de representação estudantil no âmbito do município.

Artigo 3º - A valorização dos profissionais do magistério será assegurada por meio de:

I - formação permanente e sistemática de todo o pessoal do Quadro do Magistério;

II - condições dignas de trabalho para os profissionais do magistério;

III - perspectiva de progressão nos planos de carreira;

IV - exercício de todos os direitos e vantagens compatíveis com as atribuições do magistério;

V - piso salarial profissional;

VI - exercício do direito de livre negociação;

VII - direito de greve.

Parágrafo Único - O piso salarial profissional a que se refere o inciso V deste artigo será fixado anualmente, em negociação coletiva, em consonância com a lei salarial do Município de Ribeirão Preto e observará o contido na Legislação Federal.

Plano de Carreira de São José dos Campos

Art. 1º Fica instituído o Plano de Cargos, Carreira e Vencimento do Magistério Público Municipal - PCCVM, observadas as seguintes diretrizes:

I - ingresso na carreira por concurso público de provas e títulos, visando assegurar a qualidade da ação educativa;

II - remuneração condigna para todos os profissionais do Magistério Público Municipal, com vencimento inicial nunca inferior ao valor correspondente ao piso salarial profissional nacional, previsto na Lei Federal nº 11.738, de 16 de julho de 2008;

III - desenvolvimento na carreira por incentivos que contemplem titulações, experiência e desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional, mediante estabelecimento de critérios prioritariamente objetivos;

IV - jornada de trabalho, preferencialmente, em tempo integral de, no máximo, 40 horas semanais, equivalentes a 200 horas mensais, salvo carga suplementar até o limite de 44 horas semanais, equivalentes a 220 horas mensais, consoante o disposto no artigo 9º, § 1º desta Lei Complementar,

assegurando-se, no mínimo, os percentuais de jornada atualmente destinados às horas-atividades e aos horários de trabalho coletivo, atendendo os respectivos projetos político-pedagógicos das unidades escolares municipais.

Indubitável é a segurança jurídica proporcionada pelos princípios acima transcritos na construção de um quadro de carreira que leva em conta não apenas o profissional como mera categoria do funcionalismo público, isolado, mas, como afirmam Gatti et al (2011), em contexto de sua precípua atividade, como um qualificador da educação na rede de ensino, frente à uma perspectiva de política educacional posta às claras.

Notamos que entram em cena nos princípios previstos nos estatutos e planos de carreira de Bauru, Ribeirão Preto e São José dos Campos elementos de direito como a igualdade, transparência, participação na gestão, acesso aos cargos mediante concurso público, respeito ao piso salarial profissional, preocupação com a aprendizagem do educando, direito à negociação, à greve, à formação permanente e às atividades extraclasses.

Em Campinas e Ribeirão Preto comparecem elementos ligados à valorização dos integrantes do magistério, condicionada ao conhecimento adquirido e por uma política que conduza ao desempenho eficaz, à produtividade e ao comprometimento com os resultados de seu trabalho.

Gráfico 18 Frequência dos principais objetivos e princípios dos estatutos e planos de carreira dos municípios sedes



Em relação aos objetivos dos estatutos e planos de carreira, apesar de também não estarem presentes em todas as normas, são observados nas legislações de Araçatuba, Bauru, Campinas, Franca, Presidente Prudente e São Paulo. Tal qual ocorre com os princípios, em Araçatuba eles se encontram mais simplificados e voltados a regular a relação funcional do quadro dos profissionais da educação no âmbito da administração pública municipal, aprimorar a qualidade do ensino e a promover a valorização de seus profissionais. Em Presidente Prudente e São Paulo, por sua vez, os objetivos estão todos voltados às garantias das crianças, adolescentes e jovens trabalhadores quanto à sua aprendizagem, preparo para a cidadania e para o trabalho, direito ao atendimento educacional especializado e de organização e de representação estudantil no âmbito do município. Também consta, no caso de Presidente Prudente, destaque para a formação continuada de todo o quadro do magistério por meio de ações da própria secretaria de educação, instituições municipais, estaduais, federais e/ou universidades, a realização periódica de concursos públicos e o direito ao piso salarial profissional, nunca inferior a 1,4 vezes a menor referência salarial da Prefeitura Municipal, para a jornada mínima de 28 (vinte e oito) horas semanais.

Já em Bauru, os objetivos pouco acrescentam aos princípios já apresentados, reforçando somente a implementação de um sistema permanente de capacitação dos profissionais e a garantia de qualidade dos serviços prestados à população.

Diferentemente, nos planos de carreira de Campinas e Santos as finalidades são delimitadas de modo bastante claro, visando entre seus pontos principais, a racionalização da estrutura de cargos e da carreira; a legalidade e segurança jurídica; o reconhecimento e valorização dos integrantes do Quadro de Cargos do Magistério pelos serviços prestados, pelo conhecimento adquirido e pelo desempenho; o estímulo ao desenvolvimento profissional e à qualificação funcional; a adequação da jornada de trabalho do docente às normas legais vigentes; a administração dos vencimentos dentro dos padrões estabelecidos por lei, considerando as características da área educacional e os critérios de Evolução Funcional; a criação das bases de uma política de recursos humanos capaz de conduzir de forma mais eficaz o desempenho, a qualidade, a produtividade e o comprometimento do integrante do Quadro do Magistério com os resultados do seu trabalho; e o estabelecimento do piso dos vencimentos.

Podemos perceber que há estrita similaridade entre os princípios presentes no estatuto e plano de carreira de Ribeirão Preto e os objetivos do município de Campinas, direcionados, em boa parte, para a busca de resultados, eficácia do desempenho e melhoria dos serviços prestados à população, contudo, em Campinas a racionalização da carreira e seus cargos,

vinculada ao cuidadoso controle da remuneração apontam para uma perspectiva mais mercantilista, embora não possamos, ainda, analisar seus impactos concretos.

Concluindo, no estatuto do magistério de Franca prevalecem finalidades voltadas à valorização do magistério, resumidamente por meio de ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos; aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim; piso salarial profissional; progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho; período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho e condições adequadas de trabalho.

5.3 Composição do Quadro do Magistério, Formas de Provimento e Requisitos para os Cargos e Funções

Verificamos que a estrutura geral das carreiras está basicamente organizada em classes de docentes e classes de especialistas em educação/suporte pedagógico em todos os casos investigados, possuindo ainda, nos municípios de Araçatuba, Araraquara, Bauru e São Paulo outros profissionais não docentes, compondo as classes de apoio educacional (secretário de escola, fonoaudiólogo, enfermeiro, psicólogo educacional, técnico de enfermagem, tradutor e intérprete de LIBRAS, entre outros).

Chamou-nos a atenção o fato de que, ao contrário do que se vê em bom número de sistemas de ensino, as subdivisões das classes docentes não se apresentam de modo fortemente fragmentado, ou seja, em subcategorias de acordo com a etapa de atuação.

De certa maneira, nas classes docentes evidenciamos uma organização que abrange os cargos/funções de professor de educação infantil, professor dos anos iniciais do ensino fundamental, professor dos anos finais do ensino fundamental, professor de educação especial e as classes de gestores, compostas por professor coordenador pedagógico ou orientador educacional/pedagógico, vice-diretor de escola ou assistente de direção, diretor de escola e supervisor de ensino.

Em poucas situações como de Araçatuba, Barretos, Presidente Prudente e Registro ainda coexistem cargos com níveis de formação e habilitação idênticos, mas com diferenciações em termos de remuneração. Em Araçatuba isto se aplica ao cargo de Auxiliar de Desenvolvimento Infantil (ADI) e Professor de Educação Infantil, ambos com exigência de curso de Pedagogia com habilitação na área de atuação, e em Barretos, com relação ao cargo de educador de educação infantil/criança e adolescente e professor I.

Em Presidente Prudente se constata a mesma situação para os cargos de Educador Infantil e Professor de Educação Infantil, porém, a habilitação exigida admite o curso normal de nível médio ou Pedagogia, com habilitação na área de atuação. Já no município de Registro identificamos subdivisões maiores quanto aos cargos de professor de desenvolvimento infantil, professor substituto de educação infantil e professor substituto de desenvolvimento infantil.

De forma a concluirmos a análise da composição das carreiras referente às classes docentes, convém ressaltar que no estatuto do magistério de Marília ainda se encontram diferenciações nos cargos de professor de EMEI e professor de EMEF, impactantes sob a remuneração, mesmo, como já dissemos, que os profissionais detenham o mesmo nível de formação.

Ao mudarmos o foco da análise, percebemos que os cargos de especialistas em educação/suporte pedagógico sofrem menos subdivisões, contudo, no estatuto e plano de carreira de Barretos constatamos que coexiste tanto o cargo de diretor de escola de educação infantil, como de diretor de escola de ensino fundamental, e no município de Marília, tanto as funções gratificadas de professor coordenador de EMEI, como de professor coordenador de EMEF.

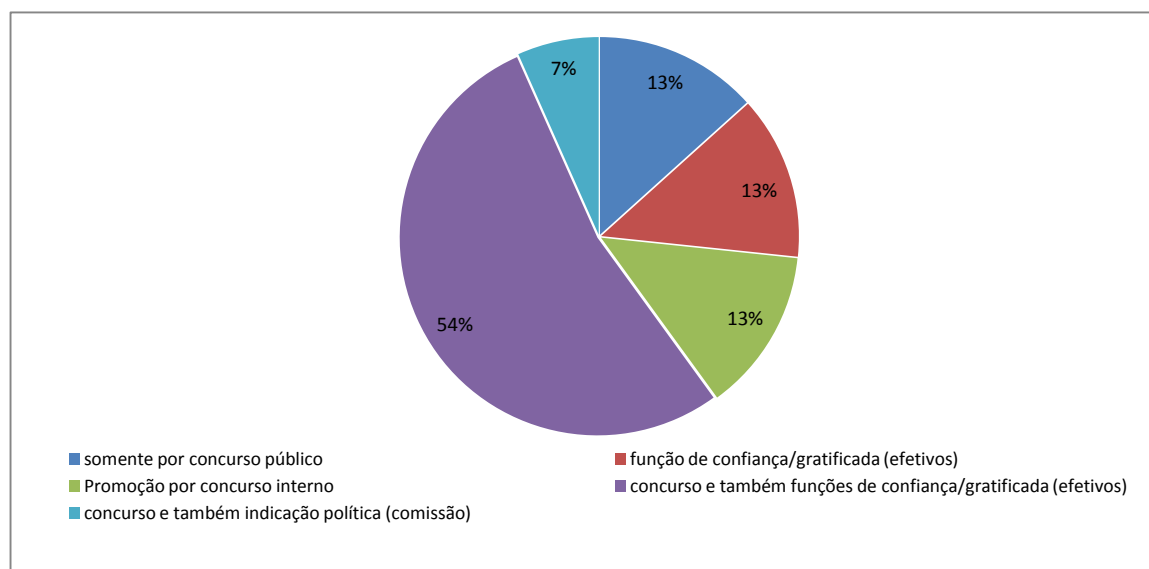
Em todas essas situações, a organização do quadro do magistério admite dentro uma variedade de aspectos, remuneração significativamente inferior aos ocupantes de cargos ou funções da educação infantil, em comparação às demais etapas. Contrapõem-se a essa perspectiva de carreira as legislações de Bauru, Campinas, Franca, Ribeirão Preto, Santos, São José do Rio Preto, São José dos Campos, São Paulo e Sorocaba, nas quais tanto os cargos de docentes da educação infantil como do ensino fundamental apresentam-se de forma mais igualitária.

Segundo a Resolução CNE/CEB nº 02/2009 e Parecer CNE/CEB nº 09/2009, na estruturação do quadro do magistério deve prevalecer a isonomia entre os níveis de habilitação, independente da etapa ou modalidade em que o profissional esteja vinculado, como forma de não criar ‘fraturas’ e injustiças na estrutura da carreira, a exemplo do que aconteceu durante a vigência do FUNDEF.

No tocante às formas de provimento dos cargos da carreira do magistério, encontramos a exigência de realização de concurso público de provas e títulos para o ingresso nas classes de docentes, em todos os municípios estudados, entretanto, para as classes de especialistas em educação/suporte pedagógico as formas de provimento evidenciaram

diferentes possibilidades como a promoção por concurso interno, exercício de função de confiança/gratificada, indicação política ou mesmo o concurso público.

Gráfico 19 Formas de provimento para os cargos/funções de especialistas/suporte pedagógico nos municípios sedes



Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

É importante salientar que nos estatutos e planos de carreira de Campinas e Sorocaba, a única forma de provimento de cargos para as classes de gestores da educação é por meio de concurso público de provas e títulos. Isto também é percebido na legislação de São José do Rio Preto, porém, neste município é permitida a admissão do assistente de direção de escola em função gratificada e não por concurso público. Em outras duas situações, especificamente, Santos e São Paulo, se verifica a realização de concurso interno para a promoção dos servidores aos cargos de gestão escolar.

O único município que permite em sua legislação a combinação de provimento por concurso e indicação política é Ribeirão Preto, no qual, os cargos de coordenador pedagógico, orientador educacional e supervisor de ensino são exclusivos de profissionais efetivos, enquanto os de diretor de escola, vice-diretor e assessor educacional, são de provimento em comissão, por livre nomeação do chefe do poder executivo, desde que o candidato possua a escolaridade exigida (nível superior) e/ou outros requisitos de experiência como o efetivo exercício no magistério da educação básica da Secretaria Municipal de Educação de Ribeirão Preto ²⁹.

²⁹ No município de Ribeirão Preto, embora a legislação da carreira exija para o provimento dos cargos em comissão de diretor de escola, vice-diretor e assessor educacional experiência mínima que varia de três a cinco

As funções de confiança ou gratificadas são aquelas que embora possam decorrer de indicação, só podem ser providas por profissional efetivo do quadro do magistério. No município de Bauru esta forma é utilizada para a escolha do vice-diretor, que após indicação deve comprovar possuir ensino superior em Pedagogia e pós-graduação *lato sensu* em gestão escolar de, no mínimo, 1.000 (mil) horas, ou mestrado ou doutorado em Educação, mais 5 anos de experiência no magistério municipal. Já para a função de Coordenador Pedagógico, o estatuto do magistério exige no artigo 6º, parágrafo 2º, o seguinte:

- I - Apresentação, diante de seus pares e do Conselho de Escola, de projeto que vise à melhoria do ensino-aprendizagem na unidade escolar;
- II - Eleição de, no máximo, 03 (três) projetos reconhecendo os três mais votados como legítimos concorrentes;
- III - Realização de entrevista individual com uma Comissão a ser constituída por Especialista em Gestão Escolar – Diretor de Escola de Ensino Fundamental, Vice-Diretor e Diretor de Divisão de Ensino Fundamental;
- IV - Após a conclusão do processo seletivo, a Comissão emitirá decisão fundamentada na entrevista e na apreciação da qualidade e viabilidade do projeto apresentado.

Essa forma de provimento é autorizada também nos estatutos e planos de carreira de Araçatuba, Araraquara, Barretos, Franca, Marília, Presidente Prudente e Registro. Na legislação de São Paulo permite-se unicamente para o exercício da função de assistente de direção de escola, que seu provimento seja mediante escolha entre os docentes efetivos com mais de 3 anos no magistério municipal, enquanto os demais cargos são providos por concurso interno.

A Resolução CNE/CEB nº 02/2009 é taxativa quanto à importância da realização de concurso público de provas e títulos para todos os cargos ou empregos públicos do quadro do magistério:

Art. 5º - Na adequação de seus planos de carreira aos dispositivos da Lei nº 11.738/2008 e da Lei nº 11.494/2007, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem observar as seguintes diretrizes:

[...] III - determinar a realização de concurso público de provas e títulos para provimento qualificado de todos os cargos ou empregos públicos ocupados pelos profissionais do magistério, na rede de ensino público, **sempre que a vacância no quadro permanente alcançar percentual que possa provocar a descaracterização do projeto político-pedagógico da rede de ensino**, nos termos do Parecer CNE/CEB nº 9/2009, assegurando-se o que determina o artigo 85 da Lei nº 9.394/96, o qual dispõe que qualquer cidadão habilitado com a titulação própria poderá exigir a abertura de concurso

anos no magistério municipal, isto não significa que este direito é exclusivo dos servidores efetivos, pois, conforme estudo do MEC (BRASIL, 2000), o termo “efetivo exercício” não se refere ao profissional do quadro efetivo/permanente, mas, tão-somente, ao servidor que tenha efetivamente lecionado os dias letivos que lhe foram incumbidos.

público de provas e títulos para cargo de docente de instituição pública de ensino que estiver sendo ocupado por professor não concursado, por mais de seis anos. (BRASIL, 2009a, grifos nossos)

No mesmo sentido, o Parecer CNE/CEB nº 09/2009 disciplinou a expressão “sempre que a vacância no quadro permanente alcançar percentual que possa provocar a descaracterização do projeto político-pedagógico da rede de ensino”, fixando que quando o percentual de vacância do quadro permanente alcançar 10% de cada grupo de cargos, ou professores temporários ocuparem estes cargos por dois anos consecutivos, deve ser aberto concurso público.

Esta norma essencial para assegurar o bom desenvolvimento do projeto pedagógico das escolas e para a consequente melhoria da qualidade do ensino foi consubstanciada na legislação de seis municípios. Em dois deles, precisamente em Santos e São José dos Campos, seu alcance ficou restrito a uma formulação genérica, tal como vemos na transcrição dos artigos a seguir:

Estatuto e Plano de Carreira de Santos

Art. 5º - Os cargos que integram a carreira do magistério público municipal serão providos da seguinte forma:

[...] O concurso público para ingresso nos cargos abrangidos por esta lei complementar ocorrerá quando a Administração Municipal observar que a vacância de cargos atinge percentuais que comprometam o funcionamento das unidades de ensino.

Plano de Carreira de São José dos Campos

Art. 53 - Os concursos públicos serão realizados sempre que a vacância no quadro permanente alcançar percentual que possa descaracterizar o projeto político-pedagógico da Rede de Ensino Municipal.

Como se pode notar, num dos municípios a preocupação imediata é que a vacância dos cargos não prejudique o funcionamento das escolas, o que supõe, também, o prejuízo aos dias letivos e horas-aula estabelecidas; no outro, a precaução volta-se para o risco de comprometimento do projeto político-pedagógico, o que inclui, além do já foi dito, a questão da qualidade e do desempenho dos alunos em situações em que se evidencia elevado índice de profissionais em caráter temporário. Em ambas as normas não se estabelece um critério objetivo para aferir o momento de realização do concurso, o que demonstra que a decisão se fundará, como de praxe, a critério da administração.

Diversamente disso, em Araçatuba e São Paulo o percentual determinante para a realização de concurso público para o magistério dar-se-á quando o número de cargos vagos atingir 5% do total de cargos da mesma natureza, em Registro e Ribeirão quando esse número

chegar a 10%. Acrescenta-se no estatuto e plano de carreira de Registro, no artigo 26, parágrafo 5º, que qualquer cidadão habilitado com a titulação própria, poderá exigir a abertura do concurso público de provas e títulos para o cargo de docente que estiver sendo ocupado por professor não concursado por mais de seis anos, o que aponta para o pleno atendimento da Resolução CNE/CEB nº 02/2009, que dispõe sobre as novas diretrizes os para os planos de carreira.

Um ponto controverso que se faz presente em quatro dos municípios pesquisados diz respeito exatamente à titulação aceita como habilitação para o exercício do magistério da educação básica. Em algumas realidades, é expressamente vedado o ingresso de candidato aprovado em concurso público que possua apenas a formação em nível médio na modalidade normal, nas demais, tanto esta quanto a formação em nível superior são consideradas.

Quadro 15 Requisitos para provimento dos cargos docentes nos municípios sedes

Município	Formação exigida
Araçatuba	Nível Superior
Araraquara	Magistério de Nível Médio ou Ensino Superior
Barretos	Magistério de Nível Médio ou Ensino Superior
Bauru	Magistério de Nível Médio ou Ensino Superior
Campinas	Magistério de Nível Médio ou Ensino Superior
Franca	Magistério de Nível Médio ou Ensino Superior
Marília	Nível Superior
Presidente Prudente	Magistério de Nível Médio ou Ensino Superior
Registro	Magistério de Nível Médio ou Ensino Superior
Ribeirão Preto	Magistério de Nível Médio ou Ensino Superior
Santos	Magistério de Nível Médio ou Ensino Superior
São José do Rio Preto	Magistério de Nível Médio ou Ensino Superior
São José dos Campos	Nível Superior
São Paulo	Magistério de Nível Médio ou Ensino Superior
Sorocaba	Nível Superior

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

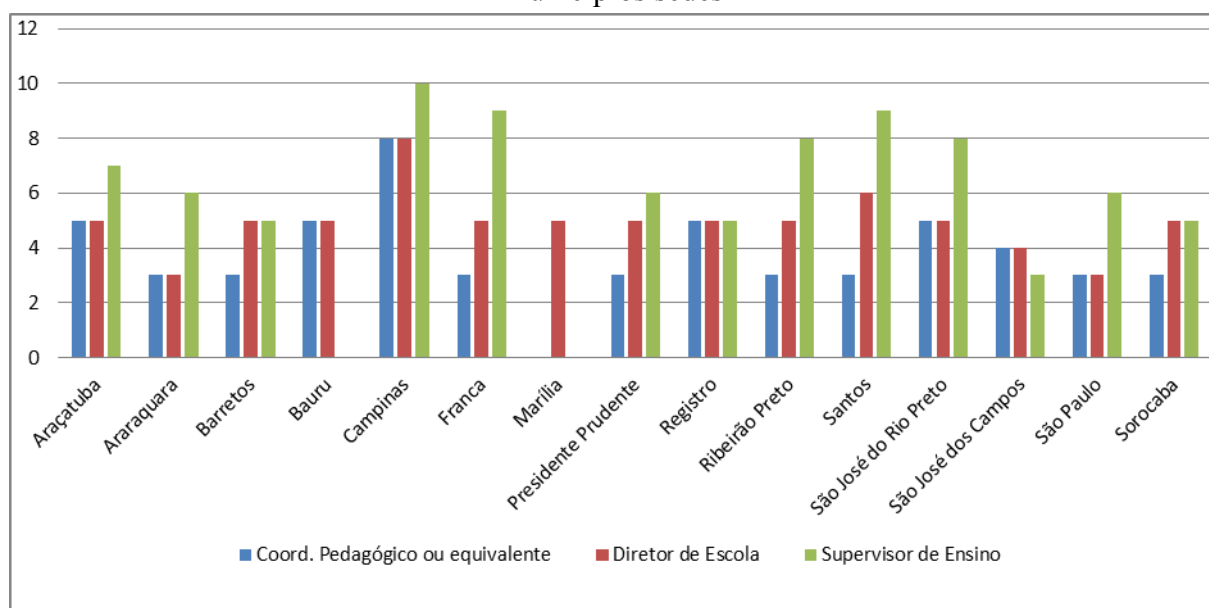
Mesmo que a LDB nº 9394/96, alterada pela Lei nº 12.796/2013, admita em seu artigo 62 como formação mínima para o magistério na educação infantil e nos cinco anos iniciais do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal, como se pode ver no quadro anterior, o ensino superior está instituído como a única forma de provimento dos cargos das classes de docentes de Araçatuba, Marília, São José dos Campos e Sorocaba.

Em relação aos cargos de especialistas/suporte pedagógico que exercem atividades de gestão dos sistemas municipais de ensino, em todos os estatutos e planos de carreira além da

exigência de curso superior em Pedagogia³⁰, exige-se tempo de experiência mínima no magistério. Esta exigência encontra respaldo no parágrafo 1º do artigo 67 da LDB nº 9394/96 que estabelece que: “§ 1º A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino”.

Tal como diz o parágrafo 1º do artigo 67 da LDB, cada sistema de ensino pode regulamentar o tempo e o tipo de experiência exigidos. Em quase todos os municípios estudados, tanto para os cargos quanto para as funções, o tempo de experiência varia de 2 a 10 anos, dependendo da posição que o cargo ou função ocupa na escala hierárquica. Os cargos e/ou funções que exigem menos tempo, em geral de 2 a 8 anos são os de professor coordenador ou orientador pedagógico/educacional, vice-diretor e assistente de direção de escola.³¹ Para diretor de escola o tempo mínimo vai de 3 a 8 anos, sendo que para Supervisor de ensino chega a 10 anos.

Gráfico 20 Experiência mínima exigida para os cargos de carreira (gestores educacionais) nos municípios sedes



Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

³⁰ O município de Bauru, além do curso superior em Pedagogia exige para admissão pós-graduação em Mestrado ou Doutorado ou pós-graduação *lato sensu* de 1.000 horas em gestão escolar. Ribeirão Preto e São José do Rio Preto exigem pós-graduação em gestão escolar. Araçatuba, Araraquara, Campinas, São José do Rio Preto e Sorocaba, admitem, caso o candidato não tenha formação em Pedagogia, que seja apresentado, no mínimo, diploma de Mestrado ou Doutorado na área da educação. Já Sorocaba, dispõe na norma que pode ser aceita qualquer formação que atenda ao artigo 64 da LDB nº 9394/96.

³¹ Nenhum dos municípios estudados supera a exigência de 5 anos de experiência no magistério para o exercício de tais funções, a exceção de 8 anos pertence ao plano de carreira de Campinas, cujos cargos da área de gestão educacional são providos mediante concurso público de provas e títulos.

Embora já tenhamos demonstrado no começo desta sessão que uma pequena parte dos estatutos e planos de carreira se dirige não apenas ao quadro do magistério, mas a outros profissionais da educação, neste momento buscaremos abordar com prioridade os cargos e funções ligados diretamente às atividades do magistério. Seria exaustivo propor novas discussões em razão das especificidades de cada um deles, de modo que entendemos suficiente para a compreensão de como as carreiras se encontram estruturadas, restringirmo-nos, por enquanto, aos aspectos já apresentados.

5.4 Mecanismos de avaliação do Estágio Probatório.

A avaliação dos servidores em estágio probatório constitui-se em regra constitucional retificada por meio da Emenda Constitucional nº 19/1998, que alterou de 2 para 3 anos o período de avaliação do servidor e determinou a formalização de comissões no âmbito do poder público com essa finalidade. O artigo 41 da Constituição Federal de 1988 passou a tratar a questão da seguinte forma:

Art. 41 - São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.
 § 1º O servidor público estável só perderá o cargo:
 I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;
 II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;
 III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.
§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade. (BRASIL, 1988)

Desse modo, segundo a Constituição Federal novas possibilidades se voltam aos servidores públicos: a exigência de avaliação especial por comissão constituída para a conquista de sua estabilidade e a previsão de exoneração em função de seu desempenho no exercício do cargo.

Na mesma direção, o artigo 5º da Resolução CNE/CEB nº 02/2009 estabelece que cabe aos entes federados adequar seus estatutos e planos de carreira tendo em vista a busca por uma adequada avaliação de estágio probatório dos profissionais do magistério.

Art. 5º - Na adequação de seus planos de carreira aos dispositivos da Lei nº 11.738/2008 e da Lei nº 11.494/2007, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem observar as seguintes diretrizes:

[...] XIX - elaborar e implementar processo avaliativo do estágio probatório dos profissionais do magistério, com participação desses profissionais; (BRASIL, 2009a, grifos nossos)

O Parecer CNE/CEB nº 09/2009 reforça esse aspecto acrescentando que o estágio probatório precisa ser resgatado como forma de inserção qualificada do profissional na profissão. O acompanhamento do novo profissional deve ser feito por colegas mais experientes e a avaliação pode ser realizada pelos gestores da escola, sem prejuízo de outros critérios democráticos e transparentes.

Sendo assim, o que se pretende é que a avaliação de estágio probatório supere sua tradicional utilização e adquira características específicas para aferir melhor o desempenho dos profissionais do magistério.

Nas propostas de carreira analisadas, entretanto, verificamos que a avaliação de estágio probatório não está incorporada em sua plenitude. Nos estatutos e planos de carreira de Campinas, Franca, Marília, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto e Sorocaba, não consta qualquer menção a esse mecanismo, relegando-a, inteiramente, às normas gerais dos estatutos dos servidores públicos municipais.

Em Araçatuba, Barretos e Bauru, a legislação faz breve comentário da necessidade de realização de estágio probatório para os servidores que ingressarem por concurso público e relembram sua forma de implementação ao que se aplica aos demais servidores públicos da administração. No caso de Santos, o estatuto e plano de carreira prevê que uma norma específica para os profissionais do magistério será instituída visando essa finalidade.

De modo geral, consta nas regras dos estatutos dos servidores públicos dos municípios que não possuem avaliação específica para o magistério, que a avaliação de estágio probatório terá como critérios, dentre outros, os que seguem transcritos nos exemplos a seguir:

Lei nº 3774/1992 - Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Araçatuba

Artigo 21 - Estágio probatório é o período de 03 (três) anos de exercício do funcionário, contado da sua nomeação em caráter efetivo, durante o qual serão apurados os seguintes aspectos, acerca de sua vida funcional:

- I - Assiduidade;
- II - Disciplina;
- III - Eficiência;
- IV - Aptidão e dedicação ao serviço;
- V - Cumprimento dos deveres e obrigações funcionais.

LC nº 068/2006 – Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Barretos

ART. 33 - Ao entrar em exercício, o servidor nomeado para cargo público de provimento efetivo ficará sujeito a estágio probatório por período

de 36 (trinta e seis) meses, durante o qual sua aptidão e capacidade serão objeto obrigatório de avaliação de desempenho, observados os seguintes fatores:

- I - Interesse;
- II - Respeito às normas e regulamentos;
- III - Responsabilidade;
- IV - Aptidão;
- V - Adaptação;
- VI - Assiduidade e pontualidade;
- VII - Cooperação e Solidariedade com os Colegas;
- VIII - Dedicação;
- IX - Eficiência;
- X - Respeito;
- XI - Qualidade e Atenção;
- XII - Produtividade;
- XIII - Economia;
- XIV - Flexibilidade;
- XV - Iniciativa.

Decreto nº 11.852, de 18 de maio de 2.012 - Bauru

Art. 2º - Ao entrar em exercício, o servidor nomeado para cargo de provimento efetivo ficará sujeito a estágio probatório por período de 36 (trinta e seis) meses, durante o qual a sua aptidão e capacidade serão objeto de avaliação para o desempenho do cargo, observados os seguintes fatores:

- I – aptidão ao trabalho e integração;
- II – interesse e responsabilidade;
- III – relacionamento social e cooperação;
- IV – capacidade de aprendizagem e organização;
- V – atenção e aspectos disciplinares;
- VI – eficiência e atualização profissional;
- VII – iniciativa e liderança;
- VIII – dedicação ao serviço e assiduidade;
- IX – produção e qualidade;
- X – capacidade de decisão e equilíbrio emocional.

Como percebemos, os critérios e o nível de complexidade diferem bastante em cada município, porém, ainda assumem uma visão majoritariamente subjetiva do desempenho dos profissionais, abrindo margem para interpretações divergentes e que, por consequência, nem sempre conseguem aferir, de fato, a realidade avaliada.

No âmbito dos municípios nos quais constatamos que a avaliação de estágio probatório está consignada nos estatutos e planos de carreira figura a mesma situação, com raras exceções.

Em Araraquara, a avaliação prescrita no plano de carreira do magistério foi regulamentada pelo Decreto nº 8.373, de 18 de fevereiro de 2006 e segue um conjunto de critérios cuja pontuação varia de 0 a 10. A norma, também de caráter extensivo a todos os demais servidores públicos do município, dispõe que poderão ser realizadas adaptações nos

critérios de julgamento conforme as peculiaridades do emprego exercido pelos servidores, mas não avança no sentido de criar uma estrutura própria para os integrantes do magistério.

São valorados como critérios de avaliação a qualidade do trabalho, eficiência, iniciativa, respeito, assiduidade, pontualidade, flexibilidade, comunicação, uso adequado dos equipamentos, aproveitamento dos recursos e racionalização dos processos, capacidade de trabalho em equipe e aproveitamento em programa de capacitação. Classifica-se como *excelente* o desempenho do profissional que estiver dentro da escala de 9 a 10 pontos; *bom* entre 7 a 8, *regular* entre 5 a 6 e *insatisfatório* o resultado entre 0 a 4 pontos. Os únicos critérios totalmente objetivos para aferir o desempenho dos profissionais são a assiduidade e pontualidade, pois nos demais a comissão avaliadora pode atribuir pontuações de 0 a 10, conforme seu julgamento subjetivo.

Não obstante tais questões, devemos enfatizar que existe na legislação um arcabouço bem sistematizado para a normatização da avaliação especial de estágio probatório dos servidores públicos, posto que o Decreto nº 8.373/2006 tem regras razoáveis para a formação da comissão especial de avaliação, composta por quatro servidores estáveis, sendo um representante da área de recursos humanos, o superior imediato do avaliado, o responsável pelo setor onde o avaliado está lotado e um servidor do mesmo setor.

A legislação também se esforça para evitar que a subjetividade impere durante a sistemática de julgamento, embora já saibamos que isto acaba sendo algo bastante difícil dada a ausência de um referencial mais preciso para a atribuição de notas a cada critério.

Art. 7º Compete aos superiores imediatos:

[...] II - Avaliar o servidor considerando os seguintes aspectos, que permitam uma avaliação justa e imparcial:

- a) Existência de uma peculiaridade e diversidade de cada indivíduo enquanto ser humano, evitando-se comparações;
- b) A avaliação deverá ser dirigida ao profissional ocupante do emprego e a sua adequação a ele, e não ao indivíduo em particular (**Obs.: o avaliador deve evitar deixar-se influenciar por fatores externos como simpatias, antipatias, opiniões pessoais de terceiros, etc.**);
- c) **O desempenho do avaliado deverá ser considerado em relação às orientações e oportunidades recebidas.**

III - Avaliar o servidor, tendo clara a necessidade de:

- a) Julgar cada critério separadamente, sem levar em conta a impressão geral que tem sobre o servidor;
- b) Estar ciente do objetivo principal da avaliação de desempenho e de sua responsabilidade pessoal. (ARARAQUARA, 2006, grifos nossos)

Finalmente, é preciso destacar que está presente durante o processo de avaliação do município de Araraquara a possibilidade de o avaliado discordar de seus resultados e solicitar reconsideração perante a comissão avaliadora. Esgotada esta fase sem que a comissão retifique o desempenho insatisfatório do servidor, ainda cabe a interposição de recurso administrativo junto ao prefeito municipal, com vistas à reforma da decisão. Não sendo reformada a decisão o servidor é demitido do serviço público, com direito à ampla defesa e ao contraditório.

Nas situações em que o desempenho for aferido como *regular*, a norma prevê que o profissional poderá ser encaminhado para treinamento e capacitação, resolução dos conflitos pessoais inerentes ao contexto de trabalho ou remanejamento de local de trabalho, dentro do mesmo emprego (artigo 17, incisos I, II e III).

Como já dissemos, embora a norma não se aplique de forma peculiar ao quadro do magistério e não possua critérios plenamente objetivos e seguros para a avaliação de estágio probatório, chama-nos a atenção o esforço de construção de um processo organizado, democrático e com elementos que possam auxiliar na melhoria da qualidade da educação, ao direcionarem-se momentos de ‘capacitação e treinamento’, bem como se reconhecer a necessidade da resolução de conflitos, antes de emitir bruscamente um parecer ‘insatisfatório’³².

Contrastando com as situações que analisamos até agora, encontramos duas situações diferenciadas, uma no município de São José dos Campos e outra em São Paulo. No primeiro município há uma norma elaborada especificamente com vistas à avaliação de estágio probatório dos profissionais do magistério, no segundo a ausência de avaliação formal.

O Decreto nº 15.400, de 7 de junho 2013 dispõe sobre a avaliação especial de desempenho dos profissionais do magistério municipal de São José dos Campos em estágio probatório, regulamentando, por sua vez, dispositivo previsto no plano de carreira da categoria.

Os processos envolvidos na sistemática de avaliação se mostram bastante complexos, subdividindo-se em nove etapas, a saber:

- avaliação da chefia;
- autoavaliação;
- *feedback* (conversação);

³² Não podemos julgar a qualidade do treinamento e capacitação oferecida para este caso, muito menos a forma com se busca resolver os conflitos, somente entendemos que, dependendo do olhar aplicado a essas questões seus resultados podem ser positivos ao tirar do servidor a exclusiva responsabilidade por sua melhoria profissional.

- interposição de recurso;
- julgamento do recurso;
- finalização do recurso;
- finalização do processo de avaliação de desempenho;
- conclusão do processo de avaliação de desempenho com a decisão pela habilitação do servidor no estágio probatório ou pela inabilitação;
- interposição de recurso especial;
- publicidade do resultado do processo de Avaliação Especial de Desempenho.

Figura 7 Ciclo de avaliação de estágio probatório no município de São José dos Campos

Etapa	Avaliação da Chefia	Autoavaliação	Feedback	Interposição de Recurso	Julgamento dos Recursos	Finalização dos recursos
Parâmetro	Inciso I artigo 9º	Inciso II artigo 9º	Inciso III artigo 9º	Inciso IV artigo 9º	Inciso V artigo 9º	Inciso VI artigo 9º
Prazo	20 dias corridos	20 dias corridos	10 dias corridos	5 dias úteis	45 dias corridos	10 dias úteis
Envolvido(s)	Chefia Imediata	Servidor	Chefia Imediata e Servidor	Servidor	CEAD, Servidor e Chefia Imediata	CEAD

Fonte: Decreto nº 15.400/2013.

Os períodos de avaliação foram definidos a cada dez meses, e os critérios de julgamento envolvem uma escala de 0 a 10 pontos por critério.

Art. 13. As competências consideradas para a Avaliação Especial de Desempenho são:

I - comprometimento: atuar de forma alinhada com os objetivos e metas da Prefeitura, com foco no alcance dos resultados organizacionais, a fim de atender às necessidades da Secretaria e do município;

II - clareza de comunicação: comunicar-se com diferentes públicos, de forma objetiva, adaptando sua linguagem, compreendendo seus interlocutores e utilizando-se dos meios adequados, de forma a disponibilizar dados e informações relevantes de maneira clara, coerente e precisa;

III - resolutividade: tomar decisões consciente de seu impacto e abrangência, diante de informações fundamentadas, e agir dentro dos limites de sua responsabilidade e da ética, utilizando-se dos recursos disponíveis para obtenção dos resultados esperados;

IV - espírito de equipe/cooperação: trabalhar e interagir com grupos de pessoas em trabalhos específicos ou da unidade em que atua, compartilhando problemas e propondo soluções, e ajudando na execução das atividades e no alcance das metas;

V - desenvolvimento profissional: desenvolver o próprio potencial pessoal e de trabalho, buscando constantes aperfeiçoamentos, visando seu crescimento e aplicação deste conhecimento no serviço público;

VI - disposição à mudança: conviver e adaptar-se às mudanças e situações diferentes, considerando diversos pontos de vista;

VII - alinhamento operacional: conhecer os trâmites funcionais e operacionais da área em que atua no serviço público, visando à efetividade no uso do patrimônio público e na execução das políticas públicas do Município.

Figura 10 Peso das competências da avaliação de estágio probatório no município de São José dos Campos

Cargo	Competência / Peso (%)							Total (%)
	COM	CLA	RES	DES	EEC	MUD	ALO	
PROFESSOR I PROFESSOR II	20	18	16	10	14	12	10	100

Legenda:
 COM: Comprometimento
 CLA: Clareza de Comunicação
 RES: Resolutividade
 DES: Desenvolvimento Profissional
 EEC: Espírito de Equipe/Cooperação
 MUD: Disposição à Mudança
 ALO: Alinhamento Operacional

Fonte: Decreto nº 15.400/2013.

A aferição dos resultados de cada servidor se resume em menções como: I - não apresenta o comportamento esperado: zero; II - apresenta o comportamento abaixo do esperado: nota igual a 60% de seu valor máximo; III - apresenta o comportamento esperado: nota igual a 80% de seu valor máximo; IV - apresenta o comportamento acima do esperado: nota igual a 100% de seu valor máximo. (artigo 17/Decreto nº 15.400/2013)

Permite-se, também, que a nota da avaliação seja compartilhada, com peso de 70% para a chefia e 30% para a autoavaliação do servidor. Em todo caso, uma comissão especial composta por três servidores estáveis e três suplentes subsidia o desenvolvimento do processo, sendo que pelo menos dois deles deve possuir o mesmo grau de escolaridade que o avaliado. Um aspecto passível de crítica se refere ao tempo de mandato da comissão, que é de doze meses, prorrogável por igual período, o que não condiz com os três períodos de avaliação previstos a cada dez meses.

O processo de acompanhamento do estágio probatório é todo desenvolvido por meio da *intranet* da prefeitura municipal, exceto para o *feedback*, sendo impossível às comissões refazerem as avaliações, no máximo se consegue justificar algumas alterações necessárias.

Figura 11 Exemplo de cálculo da competência e suas contribuições efetivas, no município de São José dos Campos

Competência		"X"					
Peso		20					
Valor Total		2,00 pontos (Peso x 10,00)					
EXEMPLO							
Contribuição Efetiva	Parâmetros de Aferição (Escala)				Valor Máximo da Contribuição Efetiva	Aplicação dos percentuais dispostos nos incisos do artigo 19	Valor Alcançado da Contribuição Efetiva
	Não apresenta o comportamento esperado	Apresenta o comportamento abaixo do esperado	Apresenta o comportamento esperado	Apresenta o comportamento acima do esperado			
	Alínea "a" do artigo 18	Alínea "b" do artigo 18	Alínea "c" do artigo 18	Alínea "d" do artigo 18			
"X"1	.				0,40	0%	0,00
"X"2		.			0,40	60%	0,24
"X"3			.		0,40	80%	0,32
"X"4				.	0,40	100%	0,40
"X"5			.		0,40	80%	0,32
Valor alcançado da Competência "X"							1,28 pontos

Obs.: os valores expressos nos campos: peso, valor total, valor máximo da contribuição efetiva e valor alcançado da contribuição efetiva, bem como os parâmetros de aferição apontados no quadro, são meros exemplos utilizados para a elucidação das regras dispostas neste decreto.

Fonte: Decreto nº 15.400/2013.

Apesar de todo o complexo sistema detalhado ao longo de vinte páginas do Decreto nº 15.400/2013, observamos que os critérios continuam se fundamentando, assim como nos demais municípios, em aspectos bastante subjetivos, embora se tente aplicar cálculos e fórmulas para torná-lo mais sistêmico e objetivo. Há avanços na formulação da proposta de avaliação ao garantir a autoavaliação, o *feedback* e a possibilidade de interposição de recursos, mas aspectos que poderiam ser contemplados com vistas à melhoria da qualidade do ensino e aprendizagem dos alunos continuam ausentes.

No último município em que pesquisamos o modelo de avaliação de estágio probatório ocorre exatamente o contrário do que foi visto até agora. O estatuto dos profissionais da educação de São Paulo prevê a realização desse mecanismo, inclusive remetendo-o a decreto específico do poder executivo, porém, ao analisar detidamente a norma correlata, constatamos que não há no município de São Paulo um procedimento formal para avaliar os servidores em estágio probatório, mas sim a instauração de procedimento para exoneração caso os servidores em estágio probatório que se enquadrem nas seguintes situações: inassiduidade, ineficiência, indisciplina, insubordinação, falta de dedicação ao serviço e má conduta. (art. 133, Decreto nº 43.233, de 22 de maio de 2003)

Tratadas essas questões, que não nos possibilitaram ver grandes inovações, no próximo item estudaremos a presença ou não do mecanismo de avaliação de desempenho nos municípios estudados.

5.5 Avaliação de Desempenho.

Conforme pesquisa feita por Gatti et al (2011), um dos pontos que menos receberam atenção especial nos estatutos e planos de carreira municipais é a avaliação de desempenho. Em levantamento feito com 48 municípios brasileiros entre janeiro e maio de 2011, os autores constataram que 38% utilizavam para fins de promoção por merecimento apenas o critério de antiguidade, deixando de realizar uma consistente avaliação de desempenho.

A Resolução CNE/CEB nº 02/2009 prevê no artigo 5º a implementação de mecanismos de progressão funcional que abranjam a avaliação de desempenho.

Art. 5º

[...] XVI - constituir incentivos de progressão por qualificação do trabalho profissional, a partir dos seguintes referenciais, podendo ser agregados outros:

c) avaliação de desempenho, do profissional do magistério e do sistema de ensino, que leve em conta, entre outros fatores, a objetividade, que é a escolha de requisitos que possibilitem a análise de indicadores qualitativos e quantitativos; e a transparência, que assegura que o resultado da avaliação possa ser analisado pelo avaliado e pelos avaliadores, com vistas à superação das dificuldades detectadas para o desempenho profissional ou do sistema, a ser realizada com base nos seguintes princípios:

1. para o profissional do magistério:

1.1 Participação Democrática - o processo de avaliação teórica e prática deve ser elaborado coletivamente pelo órgão executivo e os profissionais do magistério de cada sistema de ensino.

2. para os sistemas de ensino:

2.1 Amplitude - a avaliação deve incidir sobre todas as áreas de atuação do sistema de ensino, que compreendem:

2.1.1 a formulação das políticas educacionais;

2.1.2 a aplicação delas pelas redes de ensino;

2.1.3 o desempenho dos profissionais do magistério;

2.1.4 a estrutura escolar;

2.1.5 as condições socioeducativas dos educandos;

2.1.6 outros critérios que os sistemas considerarem pertinentes;

2.1.7 os resultados educacionais da escola.

XVII - A avaliação de desempenho a que se refere a alínea “c” do inciso anterior deve reconhecer a interdependência entre trabalho do profissional do magistério e o funcionamento geral do sistema de ensino, e, portanto, ser compreendida como um processo global e permanente de análise de atividades, a fim de proporcionar ao profissional do magistério um momento de aprofundar a análise de sua prática, percebendo seus pontos positivos e

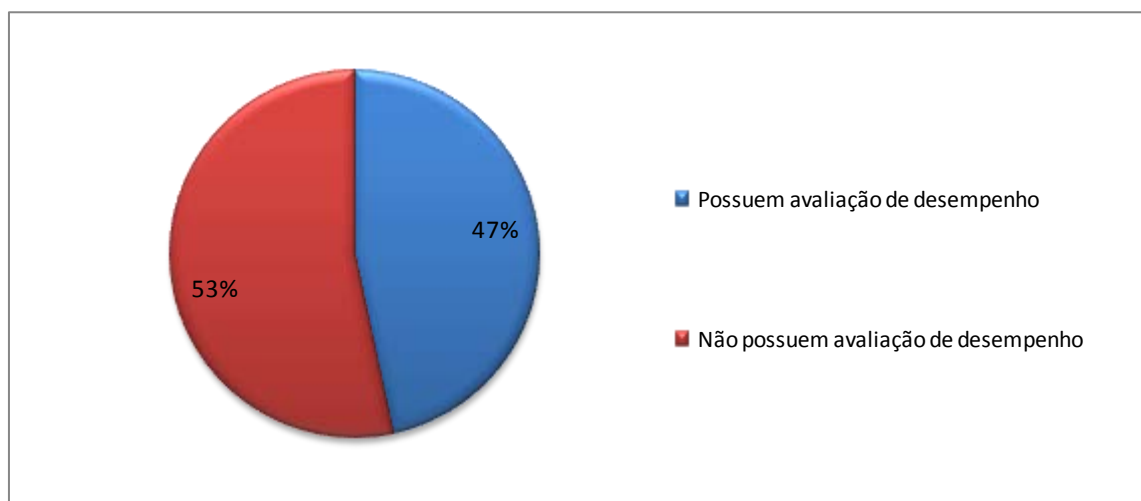
visualizando caminhos para a superação de suas dificuldades, possibilitando, dessa forma, seu crescimento profissional e, ao sistema de ensino, indicadores que permitam o aprimoramento do processo educativo. ((BRASIL, 2009a, grifos nossos)

Segundo a proposta da Resolução, o que se pretende é vincular a avaliação do profissional às condições de trabalho e à transparência do processo. Além do processo democrático, outro fator essencial refere-se à incorporação dos resultados de desempenho na carreira, a qual deve prever classes diferenciadas para o sistema de avaliação, sem, contudo, ensejar a desfiguração da carreira, com políticas de abonos ou gratificações. Ao contrário, ela deve estimular a valorização profissional ao longo de toda a vida laboral, com perspectivas, inclusive, de uma aposentadoria mais digna.

O princípio da avaliação, na Resolução, pauta-se no crescimento profissional e na valorização da carreira. Não tem cunho punitivo nem visa aferir, propriamente, o mérito individual dos profissionais, pois se entende que a educação é um processo cultural coletivo. Admite-se a utilização de critérios coletivos que avaliem o desempenho dos profissionais por unidades escolares, por meio do IDEB, por exemplo, mas ressalta que essa opção deve atentar-se para as condições sociais da clientela e para a estrutura escolar, a fim de não impor metas uniformes à rede e impossíveis de serem alcançadas por algumas escolas num curto prazo de tempo.

Ao voltarmos nossos olhares aos quinze estatutos e planos de carreira investigados, com vistas à constatação de quais contemplam em suas normas avaliações de desempenho que visem, realmente, à aferição de resultados que vão além do critério de merecimento por antiguidade, chegamos ao seguinte panorama.

Gráfico 21 Percentual dos municípios sedes com avaliação de desempenho do magistério



Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Somente sete municípios (Araraquara, Barretos, Bauru, Campinas, Santos, São José dos Campos e São Paulo) possuem mecanismo prevendo uma sistemática consistente de avaliação dos integrantes do magistério, porém, em Barretos a Secretaria Municipal de Educação informou que ela não está plenamente operacionalizada.

Quadro 16 Processo de avaliação de desempenho dos profissionais do magistério nos municípios sedes

Município	Norma	Período de avaliação	Comissão	Crítérios	Consequências
Araraquara	Plano de Cargos, Carreira e Salários e Decreto nº 8.477/ 2006	Anual	I - 01 (um) integrante da área de Desenvolvimento de Recursos Humanos; II - O Coordenador da Unidade ou o Diretor da Escola Municipal responsável pela equipe de trabalho que estiver sendo avaliada; III - 01 (um) integrante da equipe de trabalho que estiver sendo avaliada; IV - (01) um representante dos profissionais da educação; V - 01 (um) representante do Sindicato da categoria.	Avaliação individual e de equipe: I - Cumprimento das normas de procedimentos e de conduta no desempenho das atribuições do cargo, emprego ou função; II - Produtividade no trabalho, com base em padrões previamente estabelecidos; III - Produtividade da equipe, com base em padrões previamente estabelecidos; IV - Assiduidade; V – Pontualidade; VI – Docência; VII – Disciplina e ocorrências funcionais; VIII – Outros.	Promoção de no mínimo 3% (três por cento) sobre o vencimento da referencia atual do servidor.
Barretos	Estatuto e Plano de Carreira	Para a classe de docentes, interstícios de 3 (três) a 5 (cinco) anos. Para a classe de suporte pedagógico, interstícios de 4 (quatro) a 5 (cinco) anos.	Comissão de gestão/ certificadora de qualidade, composta por servidores do magistério	Conjugação de fatores ligados à realização de cursos de atualização e/ou aperfeiçoamento e do fator produção profissional: I - promoção escolar para a educação básica e cumprimento dos objetivos para série inicial e educação infantil; II - assiduidade; III - capacidade; IV - interesse e participação; e V - disponibilidade.	Promoção pela via não acadêmica
Bauru	Plano de carreira	A cada 3(três) anos	Comissão de Desenvolvimento Funcional (CDF), conforme designação da Secretaria de Educação	I - Os diferentes aspectos da sua formação e os níveis de complexidade das atividades desempenhadas pelas equipes de trabalho; II - A capacidade técnica educacional no contexto da infraestrutura das Unidades Escolares; III - A avaliação das chefias imediatas e a autoavaliação do servidor; IV - A repercussão dos processos de desenvolvimento sobre o serviço prestado à população; V - A produtividade, a qualidade dos serviços e a pontualidade na entrega destes.	A progressão por mérito profissional (PMP) dar-se-á de forma horizontal, mediante avaliação de desempenho e desenvolvimento, correspondendo ao acréscimo de um nível de vencimento.
Campinas	Plano de Carreira e Decretos nº 17.074/2010 e Decreto nº 17.794/2012	Anual	Compete à Secretaria Municipal de Recursos Humanos a gestão do Sistema de Avaliação de Desempenho	A Avaliação Periódica de Desempenho compreende: I - Evolução da Qualificação (cursos realizados); II - Avaliação Funcional (mensuração de conhecimentos, habilidades e atitudes, exigidas para o bom desempenho do cargo) III – Assiduidade.	Progressão horizontal

Santos	Estatuto e Plano de Carreira e Lei nº 2.886/2012	Anual para a progressão funcional e interstício de 3 (três) anos no cargo para concorrer à promoção.	Departamento de Gestão de Pessoas	Para a progressão funcional: I – autoavaliação, avaliação da chefia imediata e avaliação da ficha funcional, compreendendo, além da assiduidade: I - comprometimento com o trabalho; II - dedicação no cumprimento das atribuições do cargo; III - relacionamento interpessoal; IV - atendimento ao público; V - capacidade de propor soluções e interesse na resolução de problemas. Para a promoção: II – provas de aferição de conhecimentos de caráter classificatório.	Progressão funcional para referência superior dentro do mesmo nível em que se encontra ou promoção para outro cargo.
São José dos Campos	Plano de Carreira	Anual	Compete à Secretaria de Educação a gestão da avaliação de desempenho	A avaliação de desempenho compreende: I - avaliação funcional; II - avaliação institucional; III - assiduidade.	Progressão funcional, promoção e obtenção de prêmio individual (bônus), de até uma remuneração e meia do profissional.
São Paulo	Plano de Carreira, Lei 13.748/2004, Decreto 45.090/2004 e Portaria 487/2004-SGP	Anual	Compete à Secretaria de Gestão Pública e Secretaria de Educação.	I - Na dimensão individual, por fatores de desempenho que reflitam as atitudes e comportamentos fundamentais para o desempenho das tarefas e atividades funcionais ou gerenciais; II - na dimensão institucional: a) pelos resultados efetivamente alcançados em termos de metas, projetos, tarefas ou atividades; b) por fatores de desempenho que reflitam as atitudes e comportamentos que contribuam para o fortalecimento do trabalho em equipe; c) pelo nível de satisfação dos usuários dos serviços prestados pela unidade de trabalho; d) pelas condições sob as quais o trabalho é desenvolvido.	Obtenção de certificado de valoração profissional para fins de promoção (acesso), evolução funcional e concessão de Gratificação por Desenvolvimento Educacional.

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Entre os sete mecanismos de avaliação de desempenho, verificamos que três possuem vinculação direta com as condições orçamentárias para se concretizar. Em Campinas, segundo o Decreto nº 17.794/2012, o limite máximo previsto em orçamento para a evolução funcional dos servidores será de 2% do total bruto dos vencimentos da folha de pagamento do ano anterior, em Santos a previsão de recursos possibilita que 35% da totalidade dos servidores possa, anualmente, ser beneficiada, enquanto em São José dos Campos 25% dos profissionais podem obter a progressão funcional e 8% a promoção.

Nos casos apresentados, a avaliação de desempenho encontra-se bem ‘costurada’ aos demais processos de crescimento na carreira, sendo definitiva para uma evolução funcional significativa nos salários do quadro do magistério. É certo que nesses modelos as restrições orçamentárias podem produzir acirramento e, até mesmo, frustrações, uma vez que não basta

obter bom resultado, mas classificar-se dentro do percentual que estará habilitado ao crescimento funcional.

No plano de cargos, carreira e salários de Araraquara, os critérios para a avaliação de desempenho refletem julgamentos subjetivos, com exceção dos itens *assiduidade, pontualidade e ocorrência funcional*. De modo mais específico ao trabalho desenvolvido no magistério há dois elementos de análise o item *docência*, que se refere ao professor e sua relação com a gestão da classe, aprendizagem do aluno, qualidade das atividades e ações propostas e o item *disciplina*, relacionado à atuação ética do profissional do quadro do magistério no desempenho de sua função e a observância das normas legais e regulamentares.

Em Barretos, a promoção dos profissionais depende da conjugação dos fatores atualização e/ou aperfeiçoamento e do fator produção profissional (desempenho), que tem como principal elemento de melhoria da qualidade do ensino o critério *promoção escolar para a educação básica e cumprimento dos objetivos para a série inicial e educação infantil*. Este critério avalia os docentes e gestores educacionais quanto aos resultados obtidos pelos alunos do sistema municipal em relação à promoção e aprendizagem. Segundo o estatuto do magistério, a aferição do sucesso na aprendizagem dos alunos,

Art. 39A - Fica instituído o Prêmio de Produtividade a ser concedido, nos termos desta Lei, aos servidores efetivos ou contratados por tempo determinado lotados na Secretaria Municipal de Educação, com a finalidade de incentivar o aprimoramento da qualidade dos serviços prestados pelo sistema municipal de ensino.

§ 1.º - O valor do Prêmio de Produtividade a que se refere este artigo será determinado, a cada ano, com base em percentual a ser aplicado sobre o valor do vencimento básico do servidor, percentual este definido, na forma do regulamento.

§ 2.º - Para fins de definição do percentual a que se refere o § 1.º deste artigo, a aferição do sucesso na aprendizagem dos alunos será feita sempre que possível com base em resultados e índices oficiais apurados pelo Ministério da Educação e, na sua falta ou impossibilidade, com base em avaliações externas realizadas nos termos do regulamento e acompanhadas pelo Conselho Municipal de Educação.

§ 3.º - A definição do percentual, a que se refere o § 1.º deste artigo, a ser aplicado no ano de 2008, poderá, excepcionalmente, ser feita por escola com base na evolução dos Índices de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB, do Ministério da Educação, relativos aos anos de 2005 e 2007, respectivamente, alcançados pela unidade escolar ou, quando impossível, para os demais servidores, com base na evolução dos referidos índices alcançados globalmente pelo sistema municipal de ensino.

§ 4.º - Somente fará jus ao Prêmio de Produtividade a que se refere este artigo o servidor que, anualmente, nos termos do regulamento:

I - atingir o índice de assiduidade estabelecido pela Administração;

- II - participar com aproveitamento dos cursos e de outras atividades formativas ou de atualização definidos pela Administração; e
 - III - obter o certificado de cumprimento dos requisitos e critérios de avaliação determinados pela Comissão Certificadora de Qualidade. [...]
- (BARRETOS, 2004)

Apesar de adotar critérios mais objetivos para a avaliação de desempenho do quadro funcional do magistério, sua implementação, segundo a Secretaria Municipal de Educação de Barretos, tem sido postergada, sendo que apenas o estágio probatório possui avaliação especial de desempenho formalizada. O mesmo ocorre em São José dos Campos, porém, conforme informações da Secretaria Municipal de Educação, a avaliação de desempenho que já se encontra descrita em lei está em fase de implementação.

No município de Campinas o processo de avaliação dos servidores de diversos setores está plenamente efetivado. As regras são direcionadas a determinada categoria funcional ou a grupos, sendo que ao quadro geral da saúde, da guarda municipal e do magistério público são aplicados os mesmos instrumentos de avaliação. Como o sistema é todo informatizado, alguns indicadores são preenchidos automaticamente e outros pelo avaliador (chefia imediata), não havendo espaço voltado para a autoavaliação.

Quadro 17 Exemplo de sistema de avaliação de desempenho do município de Campinas

TÓPICOS	PESO	RESPONSÁVEL PELO PREENCHIMENTO
AVALIAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES	65	AVALIADOR
ASSIDUIDADE	10	PREENCHIMENTO AUTOMÁTICO
AVALIAÇÃO DAS COMPETÊNCIAS	20	AVALIADOR
EVOLUÇÃO DA QUALIFICAÇÃO	05	PREENCHIMENTO AUTOMÁTICO

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Decreto nº 17.074/2010.

O conjunto da avaliação compreende as atribuições desenvolvidas pelo profissional, a assiduidade, suas competências em prol do trabalho executado e os cursos realizados que contribuem para sua qualificação.

Figura 12 Ambiente virtual do sistema de avaliação de desempenho do município de Campinas

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS **Secretaria Municipal de Recursos Humanos**
Programa de Avaliação de Desempenho

Matrícula: 713 | Pacchi

Administração | Relatórios | Minhas Avaliações de Desempenho | Avaliações de Minha Equipe | Alterar a Senha | Sair do sistema

início > Minha Equipe: Avaliações Atuais > Avaliação de Desempenho e Qualificação - PERIÓDICO

Avaliação de Desempenho e Qualificação - PERIÓDICO

Leis 12.985/07 e 12.987/07 - Quadro Geral, Saúde e Magistério

Resumo Parcial da Avaliação de Desempenho do Servidor

Tópicos	PESO	SUB TOTAL	
Assiduidade	10	0	Detalhes
Avaliação de Desempenho no Cargo	65	0	Detalhes
Avaliação das Competências Comportamentais	20	0	Detalhes
Cursos para Evolução da Qualificação	5	0	Detalhes

[Retornar para a Página Anterior](#)

Fonte: Prefeitura Municipal de Campinas (2013)

Em termos de competência profissional, novamente estão presentes alguns aspectos subjetivos, sendo eles: 1) *Trabalho em equipe/flexibilidade* (capacidade para desenvolver trabalhos em grupo, mantendo postura participativa e colaboradora, contribuindo para atingir o resultado estabelecido. Capacidade de adaptação rápida a situações inesperadas e facilidade de encontrar novas alternativas para resolver problemas e adversidades.); 2) *Relacionamento interpessoal* (habilidade no trato com pessoas, independentemente do nível hierárquico, profissional ou social; convivência harmoniosa.); 3) *Iniciativa /motivação* (antecipar-se frente a problemas ou oportunidades de melhoria, contribuindo com ideias e solução.); 4) *Responsabilidade/comprometimento* (compromisso em atingir o resultado das tarefas que lhes são atribuídas. Capacidade de disponibilizar todo o potencial em prol dos objetivos e metas da equipe.), e 5) *Interação* (habilidade para interagir com todos, servidores ou munícipes, de modo a conhecer e entender suas necessidades, bem como propiciar a troca de informações.)

É sobretudo importante assinalar que a legislação de Campinas abre espaço para que ao final da avaliação do desempenho de cada profissional seja realizada uma série de recomendações com a finalidade de proporcionar momentos de treinamentos na área de informática, redação e gramática, atendimento ao público, liderança e outros específicos da unidade de atuação do servidor, tendo em vista a melhoria da qualidade do serviço público.

O último município em que encontramos a avaliação de desempenho tanto em lei municipal, bem como fortemente aperfeiçoada, foi São Paulo, que coloca como sua maior finalidade, por meio do Sistema de Avaliação Institucional da Educação Municipal, alcançar a melhoria na qualidade de ensino, a valorização dos profissionais da educação e maior eficiência institucional. Fica explícita, ainda, a preocupação de que o alcance das metas e a realização das atividades e projetos, previamente estabelecidos pela equipe da escola e aprovados pelas autoridades competentes da Secretaria Municipal de Educação, leve em conta o contexto e o peso de fatores externos que influenciam nos resultados.

O processo também é informatizado e contempla todos os servidores atuantes, sendo composto pelas dimensões individual e institucional. A avaliação da dimensão individual é composta por dois níveis: gerencial e funcional, que consideram a autoavaliação, a avaliação da chefia e (no caso dos gestores) a avaliação da equipe. A dimensão institucional considera o resultado do trabalho, mediante a apuração do alcance das metas estabelecidas pelas equipes; a avaliação do trabalho em equipe; as condições de trabalho e a avaliação do usuário dos serviços.

De acordo com o manual de avaliação de desempenho de São Paulo (2012), o Plano de Trabalho/Metas é formulado dentro das próprias unidades escolares, devendo contemplar as ações mais representativas para os membros da equipe. O documento complementa ainda que todo servidor deverá estar vinculado a pelo menos uma ação. Para isso, o gestor deverá elaborar o número de ações (projetos e/ou processos) necessárias para incorporar todos os profissionais da educação.

O manual de avaliação de desempenho de São Paulo (2012) ainda coloca como ponto indispensável para as metas das ações estabelecidas no âmbito de cada unidade escolar, que ela seja pautada em um indicador mensurável por unidades de medidas, tais como: número de pessoas abrangidas, tempo, quantidade de eventos, etc. Por exemplo: 100 crianças matriculadas, 80% dos professores participando ativamente dos HTPCs, 75% de presença dos pais nas reuniões e eventos escolares, 95% das turmas de 1º ano alfabetizadas.

Figura 13 Plano de Trabalho/Metas das unidades escolares do município de São Paulo

AValiação DO RESULTADO DO TRAbalho / PLANO DE METAS (RT) Este nível de avaliação reúne servidores públicos municipais efetivos, admitidos e ocupantes de cargos de provimento em comissão, de desempenho gerencial e funcional.		
1. Nome da ação:		
2. Tipo da ação: () Projeto () Processo		
3. Identificação do responsável pelo acompanhamento da ação:		
Nome:	RF:	Cargo:
4. Objetivo a ser atingido:		
5. População alvo:		
6. Justificativa (análise diagnóstica / que motivos levaram a proposição dessa ação):		
7. Cronograma de atividades a serem desenvolvidas:		
Atividades/ Etapas	Período de realização (em dias, semanas, meses ou data início e data fim)	
1)		
2)		
3)		
4)		
5)		
6)		
7)		
8)		
9)		
10)		
8. Meta prevista (este campo deve ser preenchido no início do ciclo de avaliação):		
9. Convalidação do plano de metas apresentado pela unidade (o responsável pela análise do plano, na respectiva instância superior, deverá se identificar, assinar, carimbar e datar o instrumental, remetendo-o em seguida à URH / SUGESP para as providências de publicação):		
Nome: _____ RF: _____ Cargo: _____		
Assinatura e Carimbo: _____ Data: ____ / ____ / ____		
10. Quadro comparativo:		
Nome da ação:	Meta prevista:	Meta alcançada:
11. Meta alcançada pela unidade no fechamento do ciclo de avaliação (no campo ao lado, o gestor deverá registrar no fechamento do ciclo de avaliação - após o acompanhamento da execução das ações propostas no campo 6 deste instrumental - qual foi o PERCENTUAL ALCANÇADO sobre a meta prevista, devendo o mesmo ser lançado como nota de RT para todos os membros da unidade de trabalho)		%

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo (2013)

Por último, dentro da avaliação dos usuários sobre o trabalho desenvolvido pela escola tem-se o preenchimento do formulário a seguir, que, como podemos perceber, não possui critérios específicos para os trabalhos das unidades escolares, mas caráter genérico, posto que a administração municipal o aplica a outros setores do serviço público.

Figura 14 Formulário de avaliação dos usuários da escola utilizado no município de São Paulo

AValiação DO ATENDIMENTO RECEBIDO	1	2	3	4	5
QUALIDADE DO ATENDIMENTO: Atenção, respeito e cortesia recebidos no atendimento.					
ORGANIZAÇÃO DO TRABALHO: Acesso à informação, orientação e tempo de atendimento/espera.					
INFORMAÇÕES: Qualidade e suficiência das informações recebidas.					
RESULTADOS OBTIDOS: Satisfação com a solução dada à minha solicitação.					

Obs: Este formulário é aplicado 4 vezes ao ano aos usuários.

Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo (2013)

Em virtude das considerações feitas neste item, convém concluir explicitando que em nenhum dos sistemas de avaliação analisados foi possível observar a presença de fins punitivos, com o objetivo de destituir os profissionais de seus cargos quando não atingirem resultados satisfatórios. A avaliação de desempenho além de justificada por todas as legislações municipais sob as bases da melhoria da qualidade do serviço público prestado à população, se coaduna com os mecanismos de ascensão funcional na carreira do magistério e, ainda, com a perspectiva de formulação de políticas e programas de aperfeiçoamento profissional.

5.6 Normas para Acúmulo de Cargos, Empregos e Funções, Jornadas de trabalho e Profissionais Adidos/Excedentes

A acumulação remunerada de cargos é a situação em que o servidor ocupa mais de um cargo, emprego ou função pública, conforme previsão na Constituição Federal. De acordo com nossa Constituição, são considerados cargos, empregos ou funções públicas todos aqueles exercidos na administração direta, em autarquias, empresas públicas, sociedade de economia mista ou fundações da União, Estados ou Municípios, não importando o regime jurídico adotado (estatutário ou CLT).

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...] XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas.

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público. (BRASIL, 1988)

Mesmo que tais possibilidades de acumulação de cargos, empregos ou funções estejam autorizadas pela Constituição Federal, grandes são as críticas a essa norma, uma vez que há muito tempo os professores têm se sujeitado a ela para poder compensar os baixos salários percebidos no magistério, tornando ainda mais precárias suas condições de trabalho.

A Resolução CNE/CEB nº 02/2009 ao instituir novas diretrizes para os planos de carreira do magistério público buscou propor um ordenamento capaz de afastar de vez essa realidade dos profissionais da educação, dispondo em seu artigo 5º, inciso VIII, o incentivo à dedicação exclusiva, por meio da implementação de benefícios salariais diferenciados e jornadas de trabalho específicas, compostas em apenas uma unidade escolar.

Percebemos que a norma para acumulação remunerada de cargos, empregos e funções, mesmo já tendo sido disciplina na Constituição Federal, recebeu tratamento específico em mais da metade dos estatutos e planos de carreira do magistério estudados, não sendo regulamentada somente em Araraquara, Franca, Marília, São José dos Campos e Sorocaba.

Na maior parte das legislações analisadas, o processo de verificação da compatibilidade de horários para fins de acumulação se dá apenas no momento do provimento dos cargos, empregos ou funções, contudo, no município de Bauru, a Lei Municipal nº 5.795/2009 que disciplina a questão é bem mais rígida, determinando no artigo 7º que todo mês de janeiro de cada ano e/ou quando houver alteração da situação funcional, em especial no que envolver horário e/ou local de trabalho, deverá ser verificada a regularidade da acumulação remunerada, e publicado novo ato decisório no Diário Oficial do Município.

Normas similares são encontradas, também, em Ribeirão Preto, Santos e São Paulo, sendo que nos dois primeiros, a verificação da situação de acumulação é prevista anualmente.

Quadro 18 Legislações municipais sobre acumulação de cargos, empregos e funções nos municípios sedes

Município	Norma	Limite da carga horária	Aplicação	Tempo mínimo entre um trabalho e outro
Araçatuba	Estatuto e Plano de Carreira	64 horas semanais	Cargos, empregos e funções	I- No mínimo 30 (trinta) minutos de intervalo entre o término da atividade de uma unidade escolar e o início da atividade em outra unidade escolar dentro do município de Araçatuba e entre municípios com distância até 20 (vinte) quilômetros; II- Em municípios diversos, com distância entre 21 (vinte e um) e 50 (cinquenta) quilômetros deverá haver uma hora de intervalo entre o término da atividade de uma unidade escolar e o início da atividade em outra unidade escolar; III- Em municípios diversos com distância superior a 50 (cinquenta) quilômetros deverá haver uma hora e meia de intervalo entre o término da atividade de uma unidade escolar e o início da atividade em outra unidade escolar.
Barretos	Estatuto do Magistério	64 horas semanais	Cargos de concurso público	Na hipótese de acumulação de dois cargos docentes ou de um docente e um de suporte pedagógico, intervalo igual ou superior a 30 (trinta) minutos entre os períodos de trabalho.
Bauru	Plano de Cargos, Carreiras e Salários e Lei Municipal nº 5.795/2009, combinada com o artigo 37 da Constituição Federal.	Não regulamenta	Cargos, empregos e funções	I - Entre o término do horário de um cargo, emprego ou função e o início do outro, pelo menos 1 (uma) hora de intervalo, se no mesmo município, salvo se no mesmo estabelecimento e de 2 (duas) horas, se em municípios diversos. II - Comprovada viabilidade de acesso aos locais de trabalho pelos meios normais de transporte. III - Se os locais de exercício de trabalho do servidor situarem-se próximos um do outro, os intervalos exigidos poderão ser reduzidos até o mínimo de 30 (trinta) minutos, ficando o superior imediato responsável pela verificação do cumprimento regular dos respectivos horários de trabalho.
Campinas	Plano de Carreira	64 horas semanais	Cargos, empregos e funções	I - Cumprimento de no mínimo 60 (sessenta) minutos de intervalo entre o exercício dos cargos. II - Se as unidades de exercício do profissional situarem-se próximas uma da outra, o intervalo exigido poderá ser reduzido até o mínimo de 15 (quinze) minutos, a critério da autoridade competente, que será responsável pela verificação do cumprimento regular dos respectivos horários.
Presidente Prudente	Decreto nº 13.914/2000	Não regulamenta	Cargos, empregos e funções	I - Entre o término do horário de um cargo e o início do outro, pelo menos 1 (uma) hora de intervalo, se no mesmo município, e de 2 (duas) horas, se em municípios diversos; II - Comprovada a viabilidade de acesso aos locais de trabalho pelos meios normais de transporte. III - Se as unidades de exercício do servidor situarem-se próximas uma da outra, os intervalos exigidos poderão ser reduzidos até o mínimo de 15(quinze) minutos, a critério da Comissão de Acumulação.
Registro	Estatuto e Plano de Carreira	65 horas semanais	Cargos, empregos e funções	Compatibilidade de horários.
Ribeirão Preto	Estatuto e Plano de Carreira	64 horas semanais	Cargos, empregos e funções	I - Compatibilidade de horários, observado o cumprimento de no mínimo 60 (sessenta) minutos de intervalo entre o exercício dos cargos. II - Se as unidades de exercício profissional situarem-se próximas uma da outra, o intervalo exigido poderá ser reduzido até o mínimo de 15 (quinze) minutos, a critério dos diretores das unidades escolares, que serão responsáveis pela verificação do cumprimento regular dos respectivos horários.
Santos	Estatuto e Plano de Carreira	Não regulamenta	Cargos, empregos e funções	Apresentar ao diretor da unidade de ensino, anualmente, a declaração de horário, sob pena de responsabilidade.
São José do Rio Preto	Estatuto e Plano de Carreira	Não regulamenta	Cargos, empregos e funções	Observada a compatibilidade de horário, inclusive as horas de trabalhos pedagógicos que compreendem HTPC e atendimento aos pais.
São Paulo	Estatuto dos Profissionais da Educação	70 horas semanais	Cargos, empregos e funções	Compatibilidade de horários.

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Outro aspecto interessante observado nas normas, diz respeito à utilização da autonomia municipal para aperfeiçoamento do texto constitucional quanto ao limite da carga horária permitida em situação de acumulação. Bauru, Presidente Prudente, Santos e São José do Rio Preto foram mais fiéis à Constituição, no sentido de restringir a acumulação somente à compatibilidade de horários. Contrariamente, nos demais municípios o valor máximo da carga horária foi fixado em 64 horas semanais, excetuando-se do conjunto o caso de Registro, que determinou como limite 65 horas, e São Paulo, que chegou à maior quantidade, 70 horas semanais.

Em se tratando da aplicação das regras legais, exclusivamente no município de Barretos, o texto do estatuto do magistério, aprovado em 2004, continua atrelado à redação antiga da Constituição Federal, autorizando, enfaticamente, que só será admitida a acumulação de cargos resultantes da aprovação em concurso público, vedada a norma para os empregos e funções públicas. Este dispositivo encontra-se conflitante com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que incluiu os empregos e funções públicas como passíveis de acumulação.

De outra face, encontramos com base no Quadro 18 uma diversidade de restrições quanto ao tempo mínimo entre um trabalho e outro, podendo variar de 15 minutos a 2 horas, dependendo da quilometragem entre uma unidade escolar e outra ou se no mesmo município ou em municípios distintos. É perceptível, ainda, que, em outras legislações, esse tempo pode estar condicionado, simplesmente, à exigência de compatibilidade de horários. O que chama a atenção, no entanto, é que na maioria das situações a regra pode ser abrandada a critério da autoridade competente ou comissão incumbida de analisar as acumulações.

Mesmo que em cada estatuto, plano de carreira ou lei complementar percebamos a construção de uma lógica que atenda aos critérios colocados como necessários para cada realidade, foi unicamente no município de Bauru que algumas consequências foram traçadas aos profissionais que acumularem ilegalmente cargos, empregos ou funções públicas. As punições aplicáveis variam desde a opção por um dos cargos, empregos ou funções, suspensão de vencimentos e instauração de processo administrativo pela autoridade competente.

Como mencionamos nas nossas discussões iniciais, a acumulação, ou, como se costuma dizer, o *multiemprego*, é uma realidade que há décadas existe nas políticas de carreira do magistério, ocasionada pela insuficiência dos sistemas de ensino de proverem remuneração digna e jornadas de trabalhos que atendam concretamente às necessidades de formação e atuação profissional.

Se tomarmos por base as jornadas de trabalho observadas nos quinze municípios que ora estudamos, notaremos arranjos que buscam atender exatamente às necessidades de atendimento das demandas por vagas nos sistemas de ensino, ao mesmo tempo em que representam para o professor uma possibilidade de melhoria salarial. Por vezes, são jornadas que nem de longe se aproximam da perspectiva sugerida pela Resolução CNE/CEB nº 02/2009, mas são representativas dos modelos de racionalização em que se viram imersos grande parte dos entes federados brasileiros, para garantir o direito à educação com tão poucos recursos para a expansão de suas redes de escolas.

Desse modo, a jornada de trabalho docente constitui-se em ponto nevrálgico para a construção de políticas de carreira que incidam diretamente na melhoria das condições de formação e valorização dos profissionais do magistério. Desde as primeiras diretrizes formuladas para a elaboração dos planos de carreira em 1997, os relatores do CNE e educadores têm lutado para consolidar normas que garantissem uma proporção adequada entre o tempo de docência e o destinado às atividades extraclasse.

A conquista legal dessas proposições para a carreira docente só veio com a aprovação da Lei nº 11.738/2008 e sua posterior declaração de constitucionalidade pelo Supremo Tribunal Federal, o que asseverou além do cumprimento do Piso Salarial Profissional Nacional pelos entes federados, a reserva de 1/3 da jornada de trabalho docente para estudos, preparação de aula, formação continuada em serviço e outras atividades.

No conjunto dos municípios sedes das regiões administrativas do estado de São Paulo, a reserva de 1/3 da jornada docente para atividades extraclasse ainda não é uma política consolidada. Em nossas análises, além do pequeno número de municípios que cumprem corretamente a referida norma, foram encontradas tanto jornadas de trabalho que variam de 16 a 58 horas semanais, isto, considerando apenas um único vínculo funcional, assim como uma norma diferenciada que trata do fato de que os docentes não possuem direito à manutenção de sua jornada.

De qualquer forma, em média, as jornadas de trabalho mais comuns se situam entre 20 e 30 horas semanais para os docentes da educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental, com reserva de pelo menos 25% da jornada para atividades extraclasse. Para o grupo comumente denominado de especialistas em educação, suporte pedagógico ou gestores escolares, a jornada em todos os estatutos e planos de carreira estabelece o cumprimento de 40 horas semanais, com a exceção de Campinas, que a regulamenta em 36 horas, sendo que dessa carga horária, 4 a 6 horas deverão ser destinadas a atividades de formação desses profissionais.

Outro ponto que foi observado refere-se à obrigatoriedade legal do Horário de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC) ou atividade similar nos estatutos e planos de carreira. Quanto a isto, essa previsão foi contemplada em todos eles, porém, percebemos que no município de Marília o cargo de Professor de EMEI, sujeito à jornada de 20 horas semanais, não é abrangido pela regra, sendo que apenas os docentes ocupantes do cargo de Professor de EMEF devem participar do que a legislação local chama de Horas de Estudo em Conjunto (HEC).

Também, nesse mesmo município, são aplicados dois tipos de jornadas caracterizadas como simples e dupla. A jornada simples é aquela correspondente ao exercício de um único cargo (20 ou 25 horas semanais) e a dupla quando os docentes assumem outra classe em função-atividade (carga suplementar) no período inverso ao que atuam como docentes efetivos. Há, portanto, por ter sido inserida dentro dos tipos de jornada da carreira, uma evidente indução ao exercício do multiemprego, ou o que momentos atrás tratamos como acumulação de cargos, empregos ou funções.

O exercício da jornada dupla ou acumulação por si só são bastante criticados, mas associados à inexistência de períodos de estudos pedagógicos coletivos podem ser ainda mais danosos ao trabalho docente e ao contexto escolar.

A Resolução CNE/CEB nº 02/2009 tratou em seu artigo 5º, inciso XIII, como diretriz importante no momento da adequação dos planos de carreira, da utilização das horas de trabalho pedagógico coletivo como momento de formação do profissional da educação, de modo que elas pudessem ser vistas para além de espaços de planejamento e auxílio às atividades de classe, mas, principalmente, contabilizadas como tempo para a formação profissional no local de trabalho ou em instituições conveniadas ao sistema de ensino.

Perante essa intenção de contribuição para o desenvolvimento profissional dos docentes, uma situação elencada no corpo legal do estatuto e plano de carreira de São José dos Campos e no Decreto nº 11.580/2011 de Bauru soou-nos como reversa à consideração dos HTPC's como espaços legítimos de formação.

Plano de Carreira de São José dos Campos

Art. 5º - Ficam instituídas as seguintes jornadas de trabalho para os profissionais do Magistério Municipal:

[...] § 3º As jornadas instituídas por este artigo serão atribuídas mediante processo de escolha e atribuição de classes e aulas, cujos critérios serão definidos pela Comissão de Atribuição de Classes e Aulas, formadas por professores efetivos e especialistas da rede e regulamentadas por portaria do Secretario de Educação.

§ 4º O profissional do Magistério Municipal somente poderá optar por jornadas até o 5º dia do início do semestre letivo.

§ 5º O Professor I ou II poderá desistir de cumprir o Horário de Trabalho Coletivo - HTC a qualquer momento, por escrito e passará a cumprir a jornada parcial equivalente até que efetue a escolha no prazo previsto no § 4º deste artigo. (grifos nossos)

Decreto nº 11.580/2011 - Bauru

Art 16 - O [docente] poderá desistir da Atividade de Trabalho Pedagógico – ATP a qualquer momento.

Parágrafo único. O direito ao retorno à Atividade de Trabalho Pedagógico – ATP poderá ocorrer até 5 (cinco) anos antes de sua aposentadoria, no nível modular “A”. (grifos nossos)

Compartilhamos da ideia de que a consolidação de uma nova carreira do magistério não pode prescindir da compreensão da formação continuada na escola como aspecto central e irrevogável, diante dos inúmeros desafios inerentes ao aprimoramento das práticas de ensino. Posto isto, nos posicionamos no sentido de que mais do que um conjunto de horas para composição dos diferentes tipos de jornada, os momentos de trabalho coletivo devem ser primordialmente e seriamente instituídos de modo a romper com algumas configurações que não raramente os tratam como horários para conversas informais, recados e, por mais absurdo que possa parecer, *‘passatempos’*.

Obviamente que além da fixação de jornadas de trabalho e suas respectivas proporções em atividades com alunos e atividades pedagógicas extraclasse, são fatores determinantes para a obtenção de bons resultados a concepção que os sistemas de ensino têm sobre a implementação dessa nova perspectiva de trabalho do professor.

Em mais da metade dos municípios não há regulamento claro quanto às consequências da ausência dos docentes a esses importantes momentos de planejamento, estudos, avaliação de práticas pedagógicas e interação com a comunidade, seja naqueles que cumprem integralmente a destinação de 1/3 da jornada para essas atividades, seja para os que cumprem apenas parcialmente. O que impera, em parte dos municípios, é a consequência material da inassiduidade dos profissionais, voltada quase que exclusivamente à perda salarial correspondente.

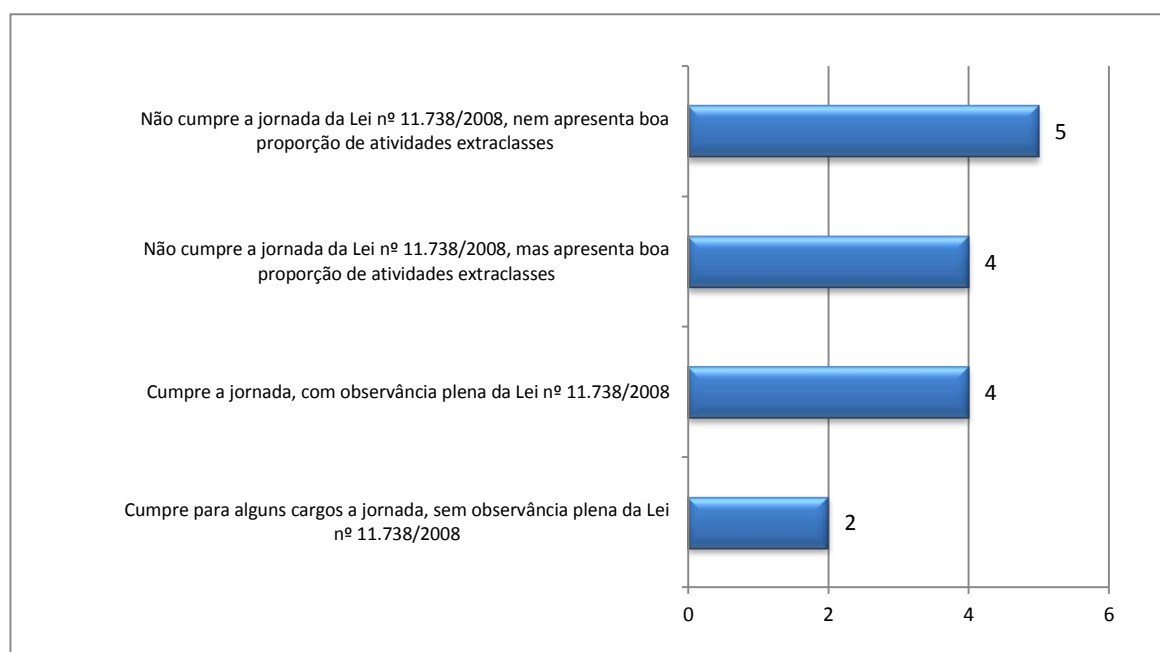
De maneira mais elaborada, em Bauru pudemos notar diversas ações que vão desde a exigência de um sistemático planejamento, organização e registro de todo o processo pela equipe de gestão educacional das unidades escolares até a necessidade de que tais momentos sejam definidos em consonância com o corpo docente, aprovados pelos Conselhos de Escola, homologados pela Secretaria de Educação e só ocorram perante a presença obrigatória do diretor, vice-diretor ou coordenador pedagógico da escola.

Em Campinas, Ribeirão Preto e Santos, os estatutos e planos de carreira são mais rígidos no sentido de ratificar que o descumprimento das horas-atividade destinadas ao trabalho docente coletivo e individual prejudica a caracterização do efetivo exercício para fins de pagamento e contagem de tempo de serviço público municipal, sendo que em Registro, há prejuízo também em relação à progressão funcional. Esses municípios asseguram que disciplinarão na legislação complementar estratégias, procedimentos e fluxos de cumprimento das horas de trabalho coletivo e outros, a fim de garantir a efetividade de sua execução.

Precisamos reconhecer que apesar de nem mesmo metade dos municípios sedes estar destinando 1/3 da jornada docente como determina a Lei nº 11.738/2008, o cenário não é tão negativo quando se constata regras que buscam a combinação entre fazer valer o direito conquistado (no mínimo 25% de atividades pedagógicas extraclasse)³³ e sua finalidade, que é a melhoria das condições de trabalho dos docentes e da educação.

Tomando literalmente o que estabelece a Lei nº 11.738/2008 sobre o cumprimento da jornada de trabalho docente, podemos encontrar o seguinte cenário nos quinze municípios pesquisados.

Gráfico 22 Cumprimento da jornada fixada pela Lei nº 11.738/2008 nos municípios sedes



Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

³³ A partir da publicação da Resolução CNE/CEB nº 03/97 os planos de carreira do magistério tiveram que passar a prever, no mínimo, 25% da jornada de trabalho para atividades extraclasse.

Em cinco municípios, além da jornada não estar sendo cumprida, verificamos haver baixa proporção de atividades extraclasse assegurada ao professor para participar de reuniões coletivas, cursos, preparação de aulas, atendimento a pais e alunos, entre outros. Notamos ainda, que para uma jornada de 25 ou 30 horas semanais estes momentos mantêm-se dentro de um patamar em torno de 5 horas, sendo 2 horas para a participação nos HTPC's e 3 horas de atividades (H.A) em local de livre escolha pelos docentes. Os estatutos e planos de carreira de Franca e Registro se enquadram nesta situação, enquanto Marília apresenta proporção ainda menor, uma vez que nem todos os docentes (professor de EMEI) têm garantida a realização de Horas de Estudo em Conjunto (HEC), muito menos de atividades em local de livre escolha. Em São Paulo só há boa adequação da jornada, inclusive com cumprimento da Lei nº 11.738/2008, quando os docentes conseguem ingressar na Jornada Especial Integral de Formação, passando a ter direito a atuar diretamente com alunos por 25 horas e a 15 horas em atividades extraclasse, excluídos desta jornada especial, os professores de educação infantil que trabalham nos Centros de Educação Infantil (CEI's) e aqueles que não conseguiram o enquadramento no período determinado para a opção anual.

Em Sorocaba, observamos boa adequação da jornada somente nos casos em que o professor de educação básica I (1º ao 5º ano) ingressa em jornada de 40 horas semanais por motivo de exercício em unidade escolar que atende crianças em período integral, na proporção de 30 horas com alunos e 10 de atividades extraclasse. Ao professor de educação básica II (6º ao 9º ano) essa jornada é obedecida desde que o docente consiga obter, no mínimo, 30 horas de aulas semanais, sendo obrigado, assim, a cumprir mais 10 horas em atividades pedagógicas (HTP).

Há, ainda, mais quatro municípios que mesmo não cumprindo a jornada da Lei nº 11.738/2008 possuem razoável distribuição das horas destinadas à docência e às atividades extraclasse, são eles: Campinas, Presidente Prudente, São José do Rio Preto e São José dos Campos.

Em Campinas, como há regramento diferenciado em comparação a todos os demais municípios, o plano de carreira normatiza em seu artigo 14 que a jornada será definida anualmente, conforme o campo de atuação e a atribuição de classes e aulas, não tendo nenhum docente direito à manutenção da jornada de um ano para o outro. Isto significa, em poucas palavras, que o cumprimento da Lei nº 11.738/2008 sofrerá oscilação em decorrência da situação que for gerada durante a atribuição de classes e aulas, tanto para fins de jornada quanto para cumprimento do piso.

Tabela 37 Jornada docente no município de Campinas

Tipo	Com alunos	Individual na Escola/formação	Trabalho Coletivo	Em local de livre escola	Total semanal
Mínima	15	-	02	03	20
Parcial	20	01	02	04	27
Completa	24	01	02	04	27
Integral	30	02	02	06	40

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Tabela 38 Jornada docente no município de Presidente Prudente

Tipo	Com alunos	Individual na Escola/formação	Trabalho Coletivo	Em local de livre escola	Total semanal
Parcial	20	-	04	04	28
Completa	25	-	04	04	33
Integral	30	-	06	06	42

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Tabela 39 Jornada docente no município de São José do Rio Preto

Tipo	Com alunos	Individual na Escola/formação	Trabalho Coletivo	Em local de livre escola	Total semanal
Parcial	20	-	02	02	24
Integral	25	05	02	03	35
Ded. Exclusiva	30	05	02	03	40

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Tabela 40 Jornada docente no município de São José dos Campos

Tipo	Com alunos	Individual na Escola/formação	Trabalho Coletivo	Em local de livre escola	Total semanal
Professor I - Infantil	24	-	06	04	34
Professor I – Fund/Creche	30	-	06	04	40
Professor I - EJA	20	-	06	04	30
Professor II	15 a 30	-	06	04	25 a 40

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Como podemos verificar, as jornadas de trabalho dos municípios analisados nas quatro tabelas anteriores não estão enquadradas em cumprimento à jornada na lei do piso salarial profissional, porém, asseguram possibilidades muito superiores aos outros cinco municípios que possuem baixa proporção de atividades extraclasse.

Na mesma direção, em Araçatuba e Bauru ocorre segundo o que consta na legislação municipal, o cumprimento parcial da jornada, sem observância plena, portanto, da Lei nº 11.738/2008.

De acordo com o Parecer CNE/CEB nº 18/2012, que cita manifestação do conselheiro Carlos Roberto Jamil Cury (PARECER CNE/CEB nº 8/2004), não há qualquer problema que determinado sistema componha jornadas de trabalho de professores com duração da hora-aula em 60, 50 ou 45 minutos, desde que as escolas e a própria rede estejam organizadas para prestar aos estudantes a totalidade da carga horária a qual eles fazem jus. Assim, poderá haver jornadas de trabalho com aulas de 60 minutos, 50 minutos, ou jornada de trabalho com aulas de 45 minutos de duração. Segundo a legislação, portanto, a jornada de trabalho semanal deve ser composta da seguinte forma, independente do tempo de duração de cada aula, definido pelos sistemas ou redes de ensino:

Tabela 41 Composição da jornada docente para atender à Lei nº 11.738/2008

Duração total da jornada	Interação com estudantes (2/3)	Atividades extraclasse (no mínimo 1/3)
40	26,66 (*)	13,33
39	26,00	13,00
38	25,33	12,66
37	24,66	12,33
36	24,00	12,00
35	23,33	11,66
34	22,66	11,33
33	22,00	11,00
32	21,33	10,66
31	20,66	10,33
30	20,00	10,00
29	19,33	9,66
28	18,66	9,33
27	18,00	9,00
26	17,33	8,66
25	16,66	8,33
24	16,00	8,00
23	15,33	7,66
22	14,66	7,33
21	14,00	7,00
20	13,33	6,66
19	12,66	6,33
18	12,00	6,00
17	11,33	5,66
16	10,66	5,33
15	10,00	5,00
14	9,33	4,66
13	8,66	4,33
12	8,00	4,00

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do Parecer CNE/CEB nº 18/2012.

Logo, segundo o Parecer CNE/CEB nº 18/2012 para cumprimento do disposto no § 4º do art. 2º da Lei nº 11.738/2008, não é preciso fazer uma grande operação matemática para

multiplicar as jornadas por minutos e depois distribuí-los por aulas, aumentando as aulas das jornadas de trabalho, mas apenas e tão somente destacar das jornadas previstas nas leis dos entes federados, 1/3 (um terço) de cada carga horária. Nesse sentido a lei não dá margem a outras interpretações. Dito de outra forma: independentemente do número de aulas que os alunos obterão durante um período de 40 horas semanais, a Lei nº 11.738/2008 se aplica a cada professor individualmente. Por exemplo, numa jornada de 40 horas semanais, o professor realizará **26,66 horas de atividades com educandos e 13,33 horas de atividades extraclasse**. (BRASIL, 2012)

Assim, qualquer proporção da jornada que não siga estritamente o modelo de cálculo prescrito na tabela anterior, pode ser entendida como o cumprimento não absoluto da Lei nº 11.738/2008. É exatamente isto que observamos ao analisar a implementação da jornada no estatuto e plano de carreira de Araçatuba.

Tabela 42 Jornada docente no município de Araçatuba

Tipo	Com alunos	Estudo na Escola/formação	Trabalho Coletivo	Em local de livre escola	Total semanal
PEB I - Infantil	20	-	02	02	24
PEB I - Fundamental	23	02	02	03	30
PEB II	20	06	02	02	30
PEB II Ed Especial	27	09	02	02	40

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Mesmo que a jornada não seja plenamente cumprida para o cargo de PEB I de Educação Infantil e para o PEB I de Ensino Fundamental, o cargo de PEB II se encontra inteiramente dentro das proporções fixadas pela tabela 41, enquanto o PEB II de Educação Especial, mesmo que esteja dentro da média apresenta leve equívoco.

Vejamos que o erro é induzido pela intenção, no caso do PEB II de Educação Especial, de fazer o arredondamento da jornada destinada à interação com alunos de 26,66 horas para 27 horas semanais, porém, isto produz redução nas 13,33 horas semanais, que consequentemente caem para 13 horas e deixam de ser, o mínimo de 1/3 da jornada de trabalho de 40 horas semanais. Este equívoco levou o próprio Conselho Nacional de Educação a reeditar o Parecer CNE/CEB nº 18/2012, que continha o mesmo erro descrito.

Com relação a Bauru, o Decreto nº 11.580/2011 regulamentou em absoluta perfeição as proporções da jornada da lei do piso salarial profissional, contudo, deixou a desejar quanto a sua lenta implementação e aplicação. Nesse município, o tempo de docência corresponde

para todos os cargos a 20 horas semanais, além disso, os profissionais passaram a ter direito progressivo à jornada extraclasse, da seguinte forma:

Art. 40 - Fica substituído o termo “Atividade Extraclasse” por “Atividade de Trabalho Pedagógico” (atividades exercidas fora da sala de aula).

§ 1º - A Atividade de Trabalho Pedagógico obedecerá a carga horária adequada aos níveis modulares na seguinte forma:

I – Nível “A” – 05 (cinco) horas semanais, sendo 03 (três) coletivas e 02 (duas) de livre escolha do docente;

II – Nível “B” – 10 (dez) horas semanais, sendo 03 (três) coletivas, 05 (cinco) na Unidade Escolar e 02(duas) de livre escolha do docente;

III – Nível “C” – 15 (quinze) horas semanais, sendo 03 (três) coletivas, 10 (dez) na Unidade Escolar e 02(duas) de livre escolha do docente;

IV – Nível “D” – 20 (vinte) horas semanais, sendo 03 (três) coletivas, 15 (quinze) na Unidade Escolar e 02 (duas) de livre escolha do docente.

§ 2º A cada 05 (cinco) anos de efetivo exercício, os docentes abrangidos pelo § 1º deste artigo, deverão fazer opção por escrito, no prazo de 30 dias, em permanecer no nível modular ou passar para o nível modular seguinte.

§ 3º Não havendo a opção mencionada no parágrafo anterior, a próxima oportunidade de alteração de nível modular ocorrerá após 5 (cinco) anos de efetivo exercício.

§ 4º A Atividade de Trabalho Pedagógico será opcional ao docente até 31 de dezembro de 2.015. A partir do início do período letivo do ano de 2.016, a Atividade de Trabalho Pedagógico será obrigatória a todos os [docentes].

[...] § 7º A Atividade de Trabalho Pedagógico não se aplica aos [docentes] adjuntos. (BAURU, 2013)

Como podemos ver, em Bauru a lei garantiu o direito do professor de ter incorporada a jornada extraclasse, entretanto, isto somente após cada cinco anos de efetivo exercício, e, sendo opcional até 31 de dezembro de 2015. O que se observa é que seu cumprimento integral levará duas décadas, além de ter excluído explicitamente da norma os docentes adjuntos. Cabe lembrar que esta exclusão não encontra respaldo legal algum, tomando-se por fundamento que a Lei nº 11.738/2008 determinou a aplicação da nova jornada de trabalho a todos os docentes, sem exceção.

Devemos oportunamente destacar que a ideia formulada para o cumprimento da jornada em Bauru apresenta pontos passíveis de crítica, mas não excluem aspectos positivos como proposto aos docentes que atingirem o Nível “D”. Ao atingir este nível, o profissional deverá cumprir 20 horas em sala de aula e disporá de mais 20 horas semanais para atividades coletivas e de livre escolha. Esta proporção supera as 13,33 horas exigidas na lei do piso salarial profissional para uma jornada de 40 horas semanais, sendo, neste sentido, uma

conquista de extrema importância para a carreira do magistério local, não fosse o longo percurso para se chegar até ela.

Ao contrário disso, os estudos que realizamos permitiram vislumbrar no conjunto dos quinze municípios sedes que quatro deles cumprem integralmente a jornada de trabalho docente com as corretas proporções entre o tempo de atividades com alunos e o tempo extraclasse, são eles: Araraquara, Barretos, Ribeirão Preto e Santos.

Como o município que possui regras mais diferenciadas para o cumprimento da jornada da Lei nº 11.738/2008 é Ribeirão Preto, julgamos interessante expor brevemente algumas delas. O estatuto e plano de carreira, elaborado em 2012, divide a composição da jornada docente em: Trabalho Docente com Aluno (TDA) e Horas Atividades (H.A). Estas últimas se distribuem em: a) Trabalho Docente Coletivo (TDC), que se destinam à formação do docente e à atuação com a equipe escolar, às reuniões pedagógicas e de pais; à construção, acompanhamento e avaliação do projeto político-pedagógico da unidade escolar; ao aperfeiçoamento profissional e às atividades de interesse da unidade escolar e da Secretaria Municipal da Educação e, b) Trabalho Docente Individual (TDI), voltado ao trabalho desempenhado pelo professor em hora e local de sua livre escolha e destinado à preparação das atividades pedagógicas.

As jornadas de trabalho encontradas em Ribeirão Preto extrapolam expressivamente as 40 horas semanais observadas em grande parte dos municípios sedes analisados, variando de 29 a 58 horas para alguns cargos e tipos de enquadramento.

Tabela 43 Jornada docente no município de Ribeirão Preto

Tipo	Com alunos	Trabalho Coletivo	Em local de livre escola	Total semanal
PEB I	28	04	10	42
PEB II - Reduzida	12	02	04	18
PEB II - Parcial	19	04	06	29
PEB II - Integral	38	07	13	58
PEB III - Reduzida	12	02	04	18
PEB III – Parcial I	18	03	06	27
PEB III – Parcial II	24	04	08	36
PEB III - Completa	30	05	10	45
PEB III - Integral	38	07	13	58

Obs: ÁREA DE DOCÊNCIA:

a) PEB I: na Educação Infantil com crianças de 0 (zero) a 3 (três) anos;

b) PEB II: na Educação Infantil com crianças de 4 (quatro) e 5 (cinco) anos e nos anos iniciais do Ensino Fundamental (1º ao 5º ano);

c) PEB III: nos anos finais do Ensino Fundamental (6º ao 9º ano) e no Ensino Médio;

d) PEB III - Educação Especial: na Educação Infantil e no Ensino Fundamental e Médio, em todos os níveis e modalidades.

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Comparativamente, este também é um dos municípios em que a jornada normatizada supera a proporção estipulada na lei do piso, porém, cria jornadas muito mais elevadas do que o previsto no artigo 2º, parágrafo 1º, da Lei nº 11.738/2008, que, mesmo que não proíba, vincula o pagamento do piso salarial profissional da educação básica ao cumprimento de, no máximo, 40 horas semanais.

Para finalizar as questões inerentes à jornada de trabalho, cumpre-nos situar três últimas observações. A primeira diz respeito ao tempo da hora-aula ministrada pelos docentes em interação com os alunos, que, segundo constatamos, situam-se entre 45 e 60 minutos, conforme a tabela a seguir.

Tabela 44 Tempo da hora-aula em interação com os alunos nos municípios sedes³⁴

Município	Tempo da hora-aula com alunos
Araçatuba	60 minutos
Araraquara	50 minutos
Campinas	50 minutos
Presidente Prudente	60 minutos
Registro	60 minutos
Santos	45 minutos
São José do Rio Preto	60 minutos
São José dos Campos	50 minutos
Sorocaba	50 min (diurno) e 45 min (noturno)

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Nossa segunda observação concerne ao cumprimento do artigo 4º, inciso XIII, da Resolução CNE/CEB nº 02/2009, que dispõe sobre a previsão nos estatutos e planos de carreira do magistério de incentivo à dedicação exclusiva em uma única unidade escolar. Sobre isto, verificamos duas legislações em que se esboça uma tentativa de instituição dessa jornada. Em São José do Rio Preto, o estatuto e plano de carreira prevê ao PEB I e PEB II a possibilidade acesso à Jornada Integral de Trabalho Docente de dedicação Exclusiva, que é composta por 30 horas em atividades com alunos e 10 de Horas de Trabalho Pedagógico, sendo: 02 Horas de Trabalho Pedagógico Coletivo (HTPC); 05 horas de Trabalho Pedagógico (HTP) distribuídas em preparo de material, recuperação paralela, formação continuada e atendimento a comunidade; e 03 horas em local de livre escolha pelo docente, conforme diretrizes da Secretaria Municipal da Educação e a proposta pedagógica da escola. A atribuição desse tipo de jornada é, prioritariamente, para atuação nas unidades escolares de

³⁴ Nos demais municípios a duração da hora-aula não consta nas legislações examinadas.

período integral, muito embora a lei permita que ela seja atribuída ao trabalho em escola de período parcial, devendo o professor cumprir a diferença até as 30 horas de docência, realizando substituições nas escolas municipais.

De antemão, há duas questões em jogo, primeiro, a jornada de trabalho em dedicação exclusiva deveria obedecer ao menos à proporção entre tempo de docência e atividades extraclasse da lei do piso; segundo, deveria ser destinada ao trabalho exclusivo do docente em uma única unidade escolar e, por último, não poderia ser utilizada tão simplesmente em substituições nas escolas municipais, posto que seu objetivo é a construção do vínculo institucional e pedagógico.

Como fizemos questão de frisar, não estamos desmerecendo a tentativa de normatizar essa tão almejada jornada de trabalho na carreira do magistério, mas, também, não entendemos como correta a sua descaracterização ou transformação num modelo híbrido que garanta aos sistemas de ensino o direito de dizer que a implementou, sem tê-lo feito vias de fato.

Lamentavelmente a Resolução CNE/CEB nº 02/2009 não contribuiu muito para a compreensão da jornada em dedicação exclusiva, pois ao mesmo tempo em que a previu no artigo 4º, como aquela que ocorre em uma única unidade escolar, dispôs no artigo 5º, inciso XVI, alínea “a”, que ela deveria ocorrer no cargo ou função no sistema de ensino, abrindo espaço para se realizasse em mais de um local de trabalho e sujeita a outras formulações e usos.

Em Santos o regime de dedicação exclusiva (RDE) é aplicado ao professor I e II que optar por prestar serviços numa única unidade de ensino, desde que tenha disponibilidade de tempo integral, não exercendo outras atividades com ou sem vínculo empregatício na mesma rede de ensino, em outras redes públicas ou particulares, nem em empresas privadas e, cumulativamente, possua avaliação de desempenho anual de, no mínimo, 70 pontos. O requerimento de adesão a esse regime é feito anualmente, no início de cada período letivo, conforme o número de vagas oferecido em cada unidade pela secretaria de educação.

O estatuto e plano de carreira estabelece que além da jornada de 40 horas-aula semanais, o professor em regime de dedicação exclusiva deverá cumprir 15 horas-aula semanais na mesma unidade de ensino, em atividades letivas. Cabe ao professor continuar ou interromper o regime de dedicação exclusiva, em contrapartida, não poderá ingressar nessa jornada novamente antes de decorridos dois anos a contar da interrupção, exceto quando substituindo gestor educacional. Em termos de remuneração, o artigo 38 do estatuto e plano de carreira normatiza que o professor que participar do regime de dedicação exclusiva terá

direito a um adicional de 20% sobre o vencimento do cargo, além do pagamento das horas trabalhadas.

Como última observação, gostaríamos de finalizar citando que as legislações municipais são bastante claras quanto aos docentes que, por diversas razões, fiquem sem jornada de trabalho. A esses docentes, geralmente tratados como adidos ou excedentes, a maioria dos estatutos e planos de carreira imputa a obrigação de exercer a docência de outras disciplinas ou em outro campo de atuação, desde que devidamente habilitados ou, permanecendo a falta de classes ou aulas, cumprir horas de atividades conforme regulamentação das secretarias de educação.

De modo geral, as legislações analisadas buscam proteger os profissionais do risco de perda de remuneração caso fiquem adidos/excedentes, viabilizando substituições temporárias, preferência nos concursos de remoção e até mesmo a garantia de cumprirem horário pedagógico nas unidades escolares ou nas secretarias de educação, quando não conseguirem compor sua jornada habitual. Excepcionalmente, nos municípios de Franca e São José do Rio Preto existe a previsão legal de declarar os docentes adidos/excedentes em ‘disponibilidade’, com vencimentos proporcionais ao número de horas-aula e horas-atividade que vinham percebendo. Esta medida, segundo os estatutos e planos de carreira dos municípios, somente será adotada quando esgotadas todas as possibilidades legais de composição de jornada ou realização de outras atividades no magistério. Quando surgirem classes e aulas ou o servidor obter nova habilitação que o autorize exercer a docência de disciplina, área de estudo ou atividade do currículo escolar, os docentes colocados em disponibilidade podem passar à condição de ‘aproveitamento’, nos termos de cada legislação municipal.

Nos municípios de Barretos e Marília, não localizamos nenhum dispositivo legal que trate dos docentes que possam ser declarados adidos/excedentes, em razão de redução da demanda ou jornada escolar, reorganização do sistema de ensino, revisão da matriz curricular ou alteração dos regulamentos da educação básica.

5.7 Direitos e Deveres, Férias e Recesso Escolar, Licenças, Afastamentos e Formação Continuada

Antes de discutir os direitos e deveres dos profissionais do magistério à luz dos estatutos e planos de carreira examinados neste trabalho, precisamos tornar claro que o fato de nem todos os documentos os contemplarem diretamente, não significa sua inexistência em outras normas legais. Nas legislações de Araraquara, Bauru, Campinas, São José dos Campos

e Sorocaba os direitos e deveres não são abordados no conjunto de disposições instituídas, contudo, sendo necessário buscá-los, deverá ser observado o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, a CLT ou, ainda, outras legislações municipais ou federais.

Para expor os direitos contemplados nos estatutos e planos de carreira dos municípios sedes organizamos dois quadros, nos quais, primeiramente, será dado destaque aos direitos funcionais dos integrantes do magistério e, a seguir, aos direitos concernentes ao plano de atuação acadêmico.

Quadro 19 Direitos funcionais dos integrantes do magistério, por município sede

Direitos	Municípios
Valorização dos profissionais e direito à progressão funcional	Araçatuba, Registro
Piso salarial profissional e formação continuada	Araçatuba, Registro, Santos
Realização periódica de concurso público, condições dignas de trabalho e direito de livre negociação.	Araçatuba
Ingresso exclusivamente por concurso público para os cargos de carreira.	Registro
Período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na jornada de trabalho.	Registro, Ribeirão Preto
Receber remuneração de acordo com a classe, nível de habilitação, capacitação, tempo de serviço e regime de trabalho.	Araçatuba, Barretos, Franca, Presidente Prudente, Registro, São José do Rio Preto, São Paulo
Receber remuneração por serviço extraordinário, desde que devidamente convocado para este fim;	Araçatuba, Franca, São José do Rio Preto
Gozar de férias e/ou recesso escolar, de acordo com o calendário escolar.	Marília, Registro, Ribeirão Preto
Abono de falta ao serviço até o máximo de 6 ao ano.	Marília
Ter assegurado o afastamento, com todos os direitos e vantagens do cargo, quando investidos em mandato sindical em entidades representativas da Educação no Município de São Paulo, na forma da legislação vigente.	São Paulo
Ter garantido em qualquer situação, amplo direito de defesa.	Registro
Ter assegurada a representação nos órgãos diretivos da Secretaria Municipal da Educação, na forma da lei.	Ribeirão Preto
Participar do processo de Avaliação de Desempenho e de Certificação de Valoração Profissional, de forma a que lhe seja garantido o devido processo legal;	São Paulo
Dispensa de ponto de 2 (dois) representantes sindicais de entidades representativas do Magistério Municipal, por unidade de trabalho, uma vez a cada bimestre;	São Paulo
Liberdade de organização, manifestação e livre exercício da atividade sindical nos termos da legislação em vigor.	Santos
Reunir-se, na unidade escolar, para tratar de assuntos de interesse da categoria e da educação em geral, sem prejuízo das atividades escolares;	Araçatuba, Barretos, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, São Paulo, Santos
Ter facilitada a oportunidade de frequentar cursos de formação, pós-graduação, atualização, especialização profissional, aperfeiçoamento e extensão universitária, seminários, encontros, congressos, sem prejuízo de seus vencimentos, desde que devidamente autorizado, sendo obrigatória a divulgação nas unidades educacionais de todos os eventos promovidos pelo Departamento Municipal de Educação;	Registro
Ter a oportunidade de afastamento, com ou sem vencimentos, para frequentar cursos de graduação, pós-graduação, atualização e especialização profissional.	Araçatuba, Barretos, Franca, São José do Rio Preto, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, São Paulo,
Ter assegurado o direito de afastamento para participar de congressos de profissionais da educação, sem prejuízo de vencimentos e demais vantagens do cargo, na forma estabelecida em regulamento.	São Paulo

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Quadro 20 Direitos acadêmicos dos integrantes do magistério, por município sede

Direitos	Municípios
Ter ao seu alcance informações educacionais, bibliografia, material e outros instrumentos, bem como contar com assistência técnica que auxilie e estimule a melhoria de seu desempenho profissional e a aplicação de seus conhecimentos.	Araçatuba, Barretos, Franca, Marília, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Santos
Disponer, no ambiente de trabalho, de instalação, material técnico e pedagógico suficientes e adequados para que possa exercer com eficiência suas funções.	Araçatuba, Barretos, Franca, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, São Paulo
Ter liberdade de escolha e de utilização de materiais de procedimentos didáticos e de instrumentos de avaliação do processo ensino aprendizagem, dentro dos princípios psicopedagógicos.	Barretos, Franca, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, Santos
ter assegurada sua autonomia didático-pedagógica, respeitados os Planos Escolares, os Programas Educacionais e as normas do sistema de ensino.	Marília, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto
Receber auxílio para publicação de trabalhos e livros didáticos ou técnicos científicos da área de educação, quando solicitado pela administração municipal.	Araçatuba, São José do Rio Preto
Ter assegurada a igualdade de tratamento no plano técnico pedagógico.	Araçatuba, Barretos, Franca, Marília, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, São Paulo
Receber, através dos serviços especializados de educação, assistência ao exercício profissional.	Araçatuba, Barretos, Marília, Presidente Prudente, Registro, São José do Rio Preto
Participar como integrante do conselho de escola, dos estudos e deliberações que afetam o processo educacional.	Araçatuba, Franca, Registro, Ribeirão Preto, São Paulo, Santos
Participar do processo de planejamento, execução e avaliação das atividades escolares.	Araçatuba, Barretos, Franca, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, São Paulo, Santos
Participar como integrante de Conselhos Municipais, bem como dos estudos e deliberações que afetem o processo educacional.	Araçatuba, Presidente Prudente,
opinar sobre as deliberações que afetam a vida e as funções da unidade escolar e o desenvolvimento eficiente do processo educacional.	Franca, Marília, Presidente Prudente
Ter liberdade de expressão, manifestação e organização em todos os níveis.	Presidente Prudente, São Paulo
Participar da gestão das unidades educacionais, do processo de planejamento, da execução, da avaliação das atividades educacionais.	Registro

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Em relação aos deveres não foram observadas inovações, muito pelo contrário, fundamentados nas diretrizes da legislação nacional, verificamos que se apresentam bastantes similares em todos os municípios, com exceção, de Araraquara, Bauru, Campinas, São José dos Campos e Sorocaba, que não os contemplaram na legislação voltada à carreira do magistério.

Em suma, as normas encontradas fazem referência ao dever constante dos profissionais do magistério de considerar a relevância social de suas atribuições, manter conduta moral e funcional adequada à dignidade profissional, e cumprir as seguintes regras:

- Conhecer e respeitar as Leis em geral e, em especial, as pertinentes à Educação;

- Preservar os princípios, os ideais e afins da educação brasileira, através de seu desempenho profissional;
- Comparecer ao local de trabalho com assiduidade e pontualidade, executando suas tarefas com eficiência, zelo e presteza;
- Manter espírito de cooperação e solidariedade com a equipe escolar e a comunidade em geral;
- Incentivar a participação, o diálogo e a cooperação entre educando, demais educadores e a comunidade, visando à construção do conhecimento e de uma sociedade democrática;
- Respeitar o aluno como sujeito do processo educativo e comprometer-se com a eficácia de seu aprendizado;
- Respeitar os responsáveis pelos alunos e fornecer a eles as informações necessárias para o perfeito desenvolvimento da criança;
- Comunicar à autoridade imediata as irregularidades de que tiver conhecimento, na sua área de atuação, ou às autoridades superiores, no caso de omissão por parte da primeira;
- Zelar pela defesa dos direitos profissionais e pela reputação da categoria profissional;
- Fornecer elementos para a permanente atualização de seus assentamentos funcionais junto aos órgãos da Administração;
- Participar da elaboração da proposta pedagógica do estabelecimento de ensino;
- Elaborar e cumprir plano de trabalho e participar da avaliação das atividades escolares, segundo a proposta pedagógica da unidade escolar.;
- Empenhar-se em prol do desenvolvimento do aluno, utilizando processos que acompanhem o progresso científico da educação;
- Participar das atividades educacionais que lhe forem atribuídas por força de suas funções;
- Promover o desenvolvimento do senso crítico e da consciência política do educando, preparando-o para o exercício pleno da cidadania;
- Considerar os princípios psicopedagógicos, a realidade sócio-econômica da clientela escolar e as diretrizes da política educacional na escolha e utilização de materiais, procedimentos didáticos e instrumentos de avaliação do processo ensino-aprendizagem;

- Participar do conselho de escola;
- Estabelecer estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento concomitantemente as atividades didático-pedagógicas de sala de aula;
- Utilizar estratégias na metodologia e didática para que a aprendizagem seja significativa e que todos os alunos tenham acesso ao currículo escolar.

Dentro do conjunto dos deveres são encontrados alguns que se relacionam às proibições que imputam penas disciplinares e até mesmo a perda do cargo pelos profissionais que infringirem questões tratadas como antiéticas ou incompatíveis com a conduta dos educadores.

A proibição de impedir que o aluno participe das atividades escolares em razão de qualquer carência material, por exemplo, é considerada grave pelos estatutos e planos de carreira de Barretos, Franca, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto e São Paulo. Em Presidente Prudente, o dever de não fumar na presença do aluno é obrigatório para todos os docentes, enquanto discriminar o aluno por preconceito de qualquer espécie leva à infração grave, nos termos da legislação da carreira. Esta última proibição também é vista no estatuto dos profissionais da educação de São Paulo.

Em outros casos, como em Ribeirão Preto e São Paulo, são colocados como deveres indispensáveis aos profissionais do magistério a plena observância e cumprimento dos direitos constantes do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), cabendo ao profissional, sob pena de responsabilidade, informar à autoridade competente qualquer situação suspeita ou confirmada de maus tratos. Em São Paulo, dada a implementação consistente desde 2004 de um sistema de avaliação institucional, o dever de participar no estabelecimento das metas propostas pelas unidades escolares e o empenho para a sua consecução são atribuídos aos profissionais do quadro da educação como um dos deveres a ser constantemente observado.

Não obstante o que já foi discutido, constatamos na legislação de dois municípios que regulamentam com maior rigidez os deveres funcionais, a explicitação de um grupo de proibições capaz de levar desde a aplicação de penalidades como advertência, repreensão e suspensão ao trabalho, como a pena de demissão mediante processo administrativo, assegurada a ampla defesa e o contraditório. Essas proibições encontram-se normatizadas nos estatutos e planos de carreira de Franca e Registro, tal como vemos no quadro a seguir.

Quadro 21 Proibições elencadas nos estatutos e planos de carreira dos municípios sedes

Proibições	Municípios
Perderá o cargo de professor quem: ✓ Desrespeitar as obrigações impostas a todos os servidores municipais e as específicas do magistério, apuradas as irregularidades em processos administrativos, onde lhe for assegurada plena defesa; ✓ For condenado por crime comum, com decisão transitada em julgado, a pena de reclusão por mais de dois anos.	Franca
É vedado aos integrantes do Quadro do Magistério: ✓ Deixar de comparecer ao serviço sem causa de força maior ou retirar-se da unidade onde trabalha no horário de expediente sem prévia autorização do superior imediato; ✓ Impedir ou dificultar que alunos participem das atividades escolares em razão de qualquer carência de material escolar; ✓ Tratar de assunto particular durante o horário de trabalho; ✓ Faltar com respeito a alunos, pais, funcionários, docentes e autoridades constituídas; ✓ Retirar, sem prévia permissão da autoridade competente, qualquer documento ou material pertencente a unidade educacional; ✓ Confiar a outra pessoa, fora dos casos previstos em lei, o desempenho do cargo que lhe compete; ✓ Vincular a avaliação da aprendizagem do aluno a qualquer outra expressão inerente à sua personalidade ou à sua conduta.	Registro

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

É impreterível salientar que junto aos dispositivos que tratam sobre os direitos e deveres, algumas legislações da carreira contemplam as férias e os recessos escolares, embora isto ocorra somente em dois estatutos e planos de carreira analisados. Na maioria das leis, as férias e os recessos escolares são abordados logo depois dos direitos e deveres e diferentemente do que ocorria nas legislações mais antigas (estatutos do magistério dos estados, nas décadas de 1970 e 1980), encontram-se de modo bastante uniformes nos municípios sedes.

Estudo do MEC sobre a carreira do magistério (BRASIL, 2000) explica que, em geral, na organização dos sistemas de ensino predominava o entendimento de que o trabalho do professor restringia-se ao atendimento direto aos alunos. Assim, terminadas as aulas e as atividades de recuperação desenvolvidas entre os períodos letivos, os professores ficavam liberados de ir à escola, mesmo quando a legislação previa que os estabelecimentos de ensino deveriam proporcionar programas de aperfeiçoamento dos professores e atividades de planejamento mais efetivos.

Em consequência disto, o estudo do MEC (BRASIL, 2000) aponta que as férias do pessoal do magistério em exercício nas unidades escolares eram estabelecidas em lei, na maioria das vezes, com duração superior a 30 dias, chegando, em alguns entes federados a 60

dias por ano, isto, sem contar que nos períodos de recesso os professores eram liberados de suas atividades por um período de 10 a 15 dias, entre o primeiro e o segundo semestre letivo.

Em geral, a duração das férias era maior para os profissionais da educação, professores e especialistas, lotados nas escolas, em exercício de suas respectivas funções de magistério ou em desvio de função, por exemplo, em atuação na secretaria da escola, no setor de audiovisual, na biblioteca, etc. Para os profissionais lotados nos órgãos dos sistemas de ensino, as férias eram de 30 dias anuais. (BRASIL, 2000, p. 142)

A partir da visualização do quadro atual das regulamentações sobre as férias e recessos escolares podemos notar que o esforço empreendido pela Resolução CNE/CEB nº 03/97 produziu efeitos significativos, uma vez que tinha como uma de suas diretrizes a redução do período de férias e recesso dos profissionais docentes para no máximo 45 dias anuais. Nos quinze municípios pesquisados, de modo majoritário, essa é a configuração do período de férias e recesso escolar instituída legalmente, como se percebe no quadro a seguir.

Quadro 22 Férias e recesso escolar nos estatutos e planos de carreira dos municípios sedes

Município	Férias			Recesso		
	Docentes	Gestores U.E	Gestores SME	Docentes	Gestores U.E	Gestores SME
Araçatuba	30 em janeiro	30 em janeiro	30 dias por ano	15 dias em julho	15 dias em julho 10 dias em dezembro	10 dias em dezembro
Araraquara	30 em janeiro	30 dias por ano	30 dias por ano	15 dias em julho	Não consta	Não consta
Barretos	30 dias por ano	30 dias por ano	30 dias por ano	15 dias de acordo com o calendário escolar	Não consta	Não consta
Bauru	30 dias em janeiro	30 dias em janeiro	30 dias em janeiro	15 dias em julho	15 dias em julho	15 dias em julho
Campinas	Conforme o calendário escolar	Conforme o calendário escolar	Conforme o calendário escolar	Não consta	Não consta	Não consta
Franca	Conforme o calendário escolar	30 dias por ano	30 dias por ano	Não consta	Não consta	Não consta
Marília	30 dias por ano	30 dias por ano	30 dias por ano	Não consta	Não consta	Não consta
Presidente Prudente	Conforme o calendário escolar	30 dias por ano	30 dias por ano	Conforme o calendário escolar	05 dias, conforme o calendário escolar	05 dias, conforme o calendário escolar
Registro	Janeiro, conforme o calendário escolar	Janeiro, conforme o calendário escolar	Janeiro, conforme o calendário escolar	Quando inserido no calendário escolar	Quando inserido no calendário escolar	Quando inserido no calendário escolar
Ribeirão Preto	Conforme o calendário escolar	Conforme o calendário escolar	Conforme o calendário escolar	Quando inserido no calendário escolar	Quando inserido no calendário escolar	Quando inserido no calendário escolar
Santos	Conforme o calendário escolar	Não consta	Não consta	Conforme o calendário escolar	Não consta	Não consta
São José do Rio Preto	Conforme o calendário escolar	30 dias por ano	30 dias por ano	Conforme o calendário escolar	05 dias no ano, no mês em que ocorrer o recesso escolar	05 dias no ano, no mês em que ocorrer o recesso escolar
São José dos Campos	30 dias em janeiro	30 dias por ano	30 dias por ano	Conforme portaria	Conforme o calendário escolar	Conforme o calendário escolar
São Paulo	30 dias em janeiro	Não consta	Não consta	Não consta	Não consta	Não consta
Sorocaba	30 dias, conforme o calendário escolar	Conforme normas da secretaria de educação	Conforme normas da secretaria de educação	15 dias, conforme o calendário escolar	Não consta	Não consta

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Seria importante evidenciar que embora parte das legislações não tenha explicitado em suas normas o direito aos períodos de recesso escolar, em todos os municípios estes momentos são concedidos aos professores em exercício nas unidades escolares, conforme fixado no calendário escolar, sendo, geralmente, 15 dias em julho e 10 dias em dezembro.

Em Araçatuba, por exemplo, os períodos de recesso escolar foram estendidos aos gestores escolares e da secretaria municipal de educação. Os primeiros possuem direito a 25 dias e os segundos a 10 dias anuais. O mesmo acontece em Bauru, onde os gestores escolares e da secretaria de educação podem gozar 15 dias de recesso durante o mês de julho.

Nos estatutos e planos de carreira de Presidente Prudente e São José do Rio Preto ocorre situação idêntica quanto à ampliação do direito ao recesso escolar aos gestores escolares e da secretaria de educação. Em ambos os municípios estão concedidos 5 dias anuais, seja no período em que ocorrer o recesso escolar ou outro previsto no calendário escolar.

De acordo com estudo do MEC (BRASIL, 2000), os períodos de recesso não deveriam ser tratados apenas como momentos de descanso e lazer para os professores, mas, preferencialmente, que neles fossem inseridos momentos para o planejamento do trabalho pedagógico e para a formação em serviço, conforme o artigo 67 da LDB nº 9394/96.

Com a exceção de Araraquara e São José do Rio Preto, nenhum dos outros estatutos e planos de carreira do magistério prevê, explicitamente, que nos períodos de recesso escolar os profissionais do magistério poderão ser convocados para atividades de planejamento, participação em congressos ou em cursos destinados ao aperfeiçoamento continuado.

Plano de cargos, carreiras e salários de Bauru.

Art. 99 - O docente do Quadro de Profissionais do Magistério fará jus a período de férias de 30 (trinta) dias, a serem gozados do dia 02 (dois) ao dia 31 (trinta e um) de janeiro, e a períodos de recesso escolar do dia 24 (vinte e quatro) ao dia 31 (trinta e um) de dezembro e de 15 (quinze) dias no mês de julho, de acordo com o calendário escolar.

Parágrafo único. No período de recesso escolar poderá haver convocação para planejamento escolar, formação e capacitação profissional, participação em cursos, congressos ou simpósios, ocasião em que se respeitara a jornada e o turno de trabalho do docente, bem como para cumprimento do que dispõe o artigo 24, inciso I, da Lei Federal nº 9394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB), se necessário.

Estatuto e Plano de Carreira de São José do Rio Preto e LC nº 333/2011

Art. 14 - As escolas públicas municipais deverão funcionar em todos os dias úteis, para garantir o atendimento à comunidade escolar em geral.

§ 1º - O integrante do quadro do magistério poderá ser dispensado do ponto durante os períodos de recesso escolar, nos termos do que vier a ser

estabelecido pela Secretaria da Educação ou ser convocado para frequentar cursos destinados ao aperfeiçoamento profissional continuado.

Aliás, ao tratar da frequência a cursos de aperfeiçoamento profissional é importante ressaltar que além da instituição do direito às férias e recessos escolares foram notados alguns avanços nos estatutos e planos de carreira quanto à formulação de critérios para afastamentos e licenças que há tempos vêm sendo secundarizados nas políticas da carreira do magistério.

Segundo estudo realizado (BRASIL, 2000), a concessão de afastamentos e licenças na legislação voltada à carreira do magistério aos poucos foi se consolidando como um mecanismo de compensação das baixas remunerações e condições inadequadas de trabalho, constituindo-se em benefícios que implicavam afastamento do efetivo exercício das atividades escolares, para diversas finalidades.

Entre as principais possibilidades de afastamentos e licenças encontrados nos estatutos e planos de carreira que estudamos, as principais foram para prover cargo em comissão ou assessoramento na administração municipal, exercer atividades correlatas às do magistério e dos demais setores da secretaria municipal de educação e frequentar cursos de pós-graduação, de aperfeiçoamento ou de atualização no país ou no exterior, com ou sem prejuízo de vencimentos. Foram percebidas também autorizações para usufruir de 6 faltas abonadas por ano, sem prejuízo da remuneração e a extensão ao quadro do magistério de outros benefícios previstos no estatuto dos servidores públicos municipais.

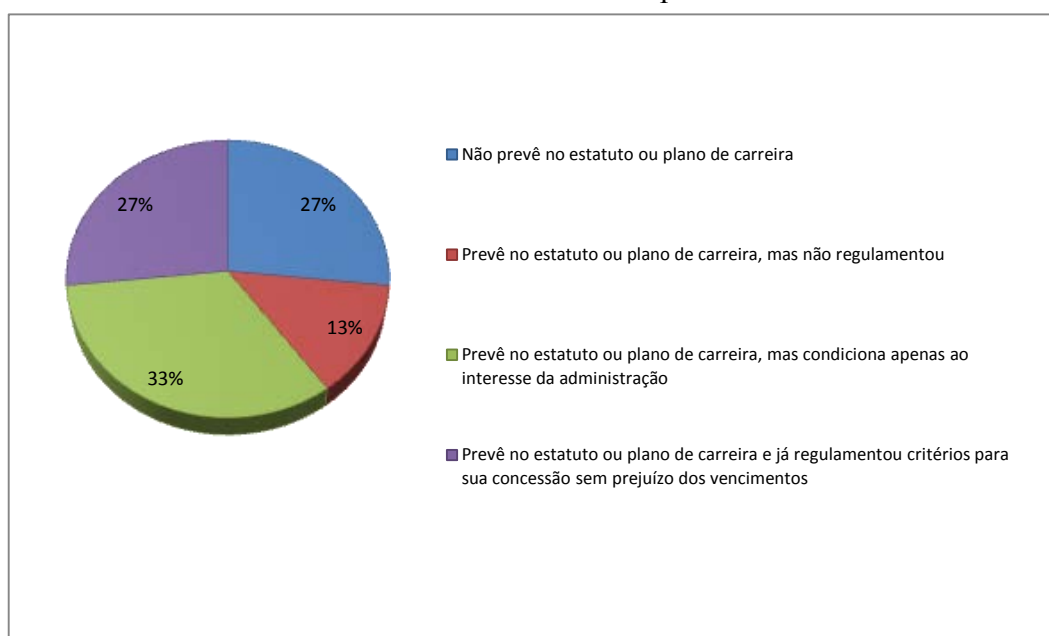
Com objetivo de discutirmos os aspectos que mais impactam as condições de trabalho e formação dos integrantes do magistério público, iremos nos deter, de agora em diante, exclusivamente sobre o que dispõe as legislações municipais sobre os afastamentos e licenças para frequência a cursos de formação, especialização, aperfeiçoamento e pós-graduação, com ou sem prejuízo de vencimentos.

Mesmo que este assunto pareça ter sido inserido na pauta educacional recentemente, sua origem na legislação educacional brasileira não é algo novo. Segundo estudo já citado do MEC (BRASIL, 2000), desde a Lei nº 5.692/71 (art. 38) se estabelecia que os sistemas de ensino deveriam estimular o aperfeiçoamento e a atualização constante de professores e especialistas em educação. O estudo ressalta que em consequência disto, os planos de carreira elaborados após 1971 previam licenças para qualificação profissional ou período sabático, porém, na prática, pouco regulamentadas, essas licenças não beneficiaram a maioria dos membros do magistério. “Em geral, sua concessão ficava a cargo da administração pública, sem critérios previamente estabelecidos, e foram mais utilizadas para complementação da

formação inicial dos professores do que para sua educação continuada.” (BRASIL, 2000, p. 51)

A Resolução CNE/CEB nº 02/2009, por sua vez, propõe em seu artigo 5º, inciso XV, que sejam instituídas nos planos de carreira concessões de licenças para aperfeiçoamento e formação continuada, de modo a promover a qualificação dos profissionais, mas sem ferir os interesses da aprendizagem dos estudantes. Sugere a adoção de períodos de licenças sabáticas, com duração e regras de acesso estabelecidas no respectivo plano de carreira.

Gráfico 23 Afastamento ou licença para qualificação profissional nos estatutos e planos de carreira dos municípios sedes



Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Da análise dos dados do gráfico anterior temos o seguinte cenário: Campinas, Marília, São José dos Campos e Sorocaba não possuem previsão de concessão de afastamentos e licenças para realização de cursos de aperfeiçoamento, especialização ou pós-graduação; Ribeirão Preto e São Paulo possuem esse tipo de benefício em sua legislação, mas o relegam à regulamentação específica, o que ainda não aconteceu; Araraquara, Barretos e Franca condicionam inteiramente a possibilidade de usufruto do afastamento ou licença ao interesse da administração, enquanto em São José do Rio Preto e Registro, além do interesse da administração, prevalece que isto só será autorizado com prejuízo dos vencimentos. Convém frisar que neste último município a regra autoriza que a cada 5 anos os profissionais se afastem por até 25 dias úteis ou 30 dias corridos, mediante a permissão da administração.

Quadro 23 Normas para afastamentos ou licenças remuneradas para frequência a cursos, por município sede

Município	Resumo da regulamentação
Araçatuba	05 profissionais efetivos da educação básica que tenham sido aprovados em processo seletivo específico terão direito, anual e concomitantemente a afastamento sem prejuízo de vencimento e das demais vantagens do cargo para frequentar cursos de pós-graduação stricto-sensu no prazo máximo de 18 meses para cursar as disciplinas obrigatórias. Havendo número maior que 05 pessoas com comprovada aprovação no curso é feito sorteio público na Secretaria da Educação.
Bauru	Garante a dispensa remunerada de um dia letivo semanal aos integrantes do Quadro do Magistério Municipal que estiverem regularmente matriculados em Programas de Pós-Graduação Stricto-sensu (mestrado ou doutorado), autorizados e reconhecidos pelo MEC, em Educação ou área afim.
Presidente Prudente	O pedido de afastamento por período superior a 15 dias, consecutivos ou não, deverá ser requerido, diretamente ao Prefeito Municipal com, no mínimo, 30 dias de antecedência da data prevista para o seu início. No caso de afastamento por período inferior a 15 dias, consecutivos ou não, a petição deverá ser feita diretamente ao Secretário Municipal de Educação com, no mínimo, 30 dias de antecedência da data prevista para o seu início. O interessado, se professor, deverá anexar à petição, declaração do chefe imediato de que não haverá prejuízo de aulas e dias letivos e, quando especialista de educação, de que seu afastamento não causará prejuízo ao funcionamento de seu setor de atividade. Deverá, também, anexar à petição, documento em que se compromete a multiplicar para a rede municipal os conhecimentos adquiridos em decorrência do afastamento. Cada unidade escolar poderá ter, no máximo, 5% de seus docentes em atividade, afastados em um mesmo período e, caso haja, em um mesmo local, um número superior a 5% de docentes em atividade, interessados em solicitar afastamento em um mesmo período, a unidade escolar lançará mão da classificação geral dos professores para definir os beneficiados, sendo que um mesmo docente só poderá ser beneficiado com este tipo de afastamento uma vez a cada três anos. No caso dos especialistas que atuam nas unidades escolares, o afastamento será submetido à apreciação do superior imediato e àqueles que atuam nos diferentes Departamentos na sede da SEDUC, a possibilidade de afastamento fica condicionada ao limite mínimo de profissionais necessários para o bom funcionamento dos mesmos.
Santos	Concede licença acadêmica aos professores de educação básica, especialistas de educação e educadores de desenvolvimento infantil para realização de trabalhos de investigação aplicada, inseridos em projetos de autoformação ou projetos que integrem as seguintes modalidades: a) realização de pesquisa e trabalho de conclusão de curso; b) preparação de dissertação de mestrado; c) preparação de tese de doutorado. A licença acadêmica terá duração de 12 meses ininterruptos e improrrogáveis, sendo concedida no último ano, somente para cursos com duração igual ou superior a 24 meses. Poderão ser concedidas até 03 (três) licenças acadêmicas, de acordo com as regras estabelecidas nesta lei complementar.

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Quanto à formação continuada do magistério dentro dos próprios órgãos do sistema municipal de ensino, não se encontra contemplada em todas as legislações, porém, os municípios que a estabelecem dispõem de algumas especificidades em relação aos profissionais ou instituições que podem ministrá-la, assim como a frequência com que devem ocorrer ao longo do ano letivo. Para poder construir um conjunto de dados que desse visibilidade às políticas de formação nos sistemas de ensino pesquisados, recorreremos às

legislações, sites institucionais e às informações enviadas pelas próprias secretarias de educação.

Quadro 24 Tipo e frequência das formações continuadas nos municípios sedes

Município	Tipo de formação priorizada	Órgãos responsáveis	Frequência
Araçatuba	Cursos de curta duração, oficinas, palestras	Secretaria Municipal de Educação, com profissionais de seu quadro, universidades/faculdades parceiras e palestrantes independentes contratados para esse fim.	Não possuem período determinado
Araraquara	Cursos de curta duração (04 a 120 horas ou mais) e treinamentos	Secretaria Municipal de Educação, com profissionais do seu quadro, universidades/faculdades parceiras, empresas de assessoria e palestrantes independentes contratados para esse fim.	Não possuem período determinado
Barretos	Cursos de curta duração, oficinas, palestras	Secretaria Municipal de Educação, com profissionais do seu quadro, universidades/faculdades parceiras, empresas de assessoria e palestrantes independentes contratados para esse fim.	Não informada
Bauru	Cursos de curta duração, oficinas, palestras	Secretaria Municipal de Educação, com profissionais de seu quadro, universidades/faculdades parceiras e palestrantes independentes contratados para esse fim.	Mensalmente
Campinas	Cursos de curta, média e longa duração, congressos, fóruns, seminários e simpósios	Secretaria Municipal de Educação, com profissionais de seu quadro e parcerias com a UNICAMP para oferta de cursos de longa duração (especialização), realização de congressos, fóruns, seminários e simpósios.	Mensalmente
Franca	Cursos de curta duração, oficinas, palestras	Secretaria Municipal de Educação, com profissionais de seu quadro, empresas de assessoria e palestrantes independentes contratados para esse fim.	Mensalmente
Marília	Cursos de curta duração, oficinas, palestras	Secretaria Municipal de Educação, com profissionais de seu quadro, universidades/faculdades parceiras e palestrantes independentes contratados para esse fim.	Mensalmente
Presidente Prudente	Cursos de curta duração, congressos, seminários, encontros, simpósios, palestras, semanas de estudos	Secretaria Municipal de Educação, com profissionais de seu quadro.	Não possuem período determinado No mínimo uma semana de curso por ano, com duração de 30 horas.
Registro	Cursos de curta duração, oficinas, palestras	Secretaria Municipal de Educação, com profissionais de seu quadro e universidades/faculdades parceiras.	Mensalmente
Ribeirão Preto	Cursos de curta duração, oficinas, palestras	Secretaria Municipal de Educação, com profissionais do seu quadro, universidades/faculdades parceiras, empresas de assessoria e palestrantes independentes contratados para esse fim.	Mensalmente
Santos	Cursos de curta duração, oficinas, palestras	Secretaria Municipal de Educação, com profissionais de seu quadro.	Mensalmente
São José do Rio Preto	Cursos de curta duração, oficinas, palestras	Secretaria Municipal de Educação com profissionais de seu quadro (Professores Formadores/Capacitadores), universidades/faculdades parceiras, empresas de assessoria e palestrantes independentes contratados para esse fim.	2 vezes por mês
São José dos Campos	Cursos de curta duração, oficinas, palestras	Secretaria Municipal de Educação, com profissionais do seu quadro e palestrantes independentes contratados para esse fim.	Semanalmente
São Paulo	Cursos de curta duração, oficinas, palestras	Secretaria Municipal de Educação, com profissionais do seu quadro, universidades/faculdades parceiras, empresas de assessoria e palestrantes independentes contratados para esse fim.	Não possuem período determinado
Sorocaba	Cursos de curta duração, oficinas, palestras	Secretaria Municipal de Educação, com profissionais do seu quadro	Mensalmente

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Uma vez que ocorre no âmbito do próprio município a formação continuada em serviço não acarreta nenhum ônus aos profissionais do magistério, além de representar um avanço promovido a partir da LDB nº 9394/96, que dispôs em seu artigo 67 que os planos de carreira deveriam assegurar "período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga horária de trabalho".

5.8 Remoção, cedência ou cessão e normas para atribuição de classes e aulas.

A questão da remoção dos profissionais aparece em todos os estatutos e planos de carreira que analisamos. Trata-se de uma possibilidade que desde as primeiras legislações estaduais para a carreira do magistério já estava contemplada (BRASIL, 2000), sendo reforçada na Resolução CNE/CEB nº 02/2009 como necessária para normatizar de forma clara os critérios de lotação dos profissionais nas escolas. A referida Resolução propõe aos sistemas de ensino quando da adequação de seus planos de carreira que se busque,

Art. 5º ...

XX – estabelecer, com base nas propostas curriculares e na composição dos cargos de carreiras dos sistemas de ensino, quadro de lotação de pessoal que inclua o número de vagas por cargo, região ou município e unidade escolar, a partir do qual se preveja a realização dos concursos de ingresso, de remoção entre as unidades escolares e de movimentação entre seus postos de trabalho. (BRASIL, 2009a)

Conforme algumas definições encontradas nos documentos analisados (Bauru, Campinas, Franca, Ribeirão Preto, São José dos Campos e São Paulo), a remoção compreende a alteração do local de trabalho, ou seja, a mudança para outra unidade escolar dentro do mesmo sistema de ensino, para ocupantes de cargos idênticos.

Os sistemas de ensino autorizam a realização de duas modalidades de remoção, a permuta e o concurso de títulos e tempo de serviço. O primeiro tipo de remoção poderá ocorrer quando dois integrantes do quadro de carreira, no exercício de cargos idênticos, requerem mudança das respectivas lotações e o segundo, unicamente por inscrição e classificação em concurso de títulos e/ou tempo de serviço no magistério.

Em todas as normas percebemos que há clareza quanto ao momento de realização do processo de remoção, pois este sempre deverá preceder o ingresso para o provimento de cargos da carreira, somente podendo ser oferecidas em concurso de ingresso as vagas remanescentes do concurso de remoção. Encontramos uma única situação diferenciada quanto à precedência do concurso de ingresso aos cargos da carreira ao de remoção. No município de

Marília se houver surgimento de vagas nas unidades escolares durante o ano letivo, essas poderão ser preenchidas provisoriamente por profissionais ingressantes por concurso e, somente no ano seguinte, passarão a ser oferecidas para remoção.

Em relação ao início do exercício dos profissionais removidos este é criteriosamente determinado para o começo do período ou ano letivo seguinte, salvo quando o servidor estiver em gozo de férias, licença ou outra situação legal, hipóteses em que deverá apresentar-se no primeiro dia útil após o término do impedimento.

A remoção por permuta enseja o interesse e autorização das secretarias municipais de educação, enquanto a remoção por concurso de títulos e/ou tempo de serviço se dá independentemente disto, com fundamento na classificação e no fato de o candidato ter tido sua opção contemplada. Em geral, os municípios realizam primeiramente o processo de permuta e depois abrem concurso de remoção para as vagas remanescentes. Dependendo do sistema de ensino, o integrante do magistério que se remover deverá permanecer de 1 a 3 anos na mesma unidade escolar antes de poder alterar sua lotação novamente.

Além do tempo de serviço no magistério, no que se refere aos títulos considerados para o concurso de remoção há uma variedade de possibilidades nas legislações, como aprovações em concursos públicos, cursos de licenciatura, especialização, aperfeiçoamento, extensão universitária, mestrado e doutorado, e até mesmo, trabalhos acadêmicos publicados em anais de congresso. Ao tempo de serviço bem como aos títulos são atribuídas pontuações que geram a classificação dos profissionais para a escolha das unidades escolares no momento da remoção. Diversamente disto, nos estatutos e planos de carreira de Presidente Prudente e Santos, independentemente da classificação, sempre que houver profissional adido/excedente, este terá preferência no momento da remoção. Esta regra é a única exceção em que a lista de classificação pode ser desobedecida e também é observada na maior parte das normas complementares (decretos, portarias resoluções) dos municípios pesquisados.

Há algumas vedações à participação dos profissionais. Em Araçatuba consta na lei que não poderá participar quem está em estágio probatório, os que estão afastados em função estranha ao magistério e àqueles que tenham tempo para aposentar-se ou estejam a 3 anos de obtê-lo. Barretos e Campinas vedam a inscrição no processo de qualquer candidato que se encontre readaptado por motivo de saúde em função diversa da de magistério, e Ribeirão Preto e São Paulo proíbem tanto as situações já mencionadas de aposentadoria como de readaptação.

Quadro 25 Tipos de remoção dos profissionais do magistério nos municípios sedes

Município	Tipo
Araçatuba	Permuta ou por concurso de títulos e tempo de serviço
Araraquara	Concurso de tempo de serviço
Barretos	Concurso de títulos e tempo de serviço
Bauru	Concurso de títulos e tempo de serviço
Campinas	Concurso de títulos e tempo de serviço
Franca	Permuta ou por concurso de títulos e tempo de serviço
Marília	Ex-ofício, conforme interesse da secretaria de educação Voluntariamente, por permuta ou a pedido, mediante autorização da secretaria de educação
Presidente Prudente	Permuta ou por concurso de títulos e tempo de serviço
Registro	Requerimento a partir do conhecimento da existência de vaga e, se houver empate, tempo de serviço
Ribeirão Preto	Permuta ou por concurso de títulos e tempo de serviço
Santos	Permuta ou por concurso de títulos e tempo de serviço
São José do Rio Preto	Permuta ou por concurso de títulos e tempo de serviço
São José dos Campos	Concurso de títulos e tempo de serviço
São Paulo	Permuta ou por concurso de títulos e tempo de serviço
Sorocaba	Somente por concurso de títulos e tempo de serviço

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Um ponto que merece ser destacado concerne exclusivamente à legislação de São José dos Campos, que aborda dispositivo previsto no artigo 4º, inciso XIII, da Resolução CNE/CEB nº 02/2009, sobre o regime de cessão e recepção de profissionais de outros entes federados, quando da mudança de residência e da existência de vagas nas redes de destino.

Geralmente, a cedência ou cessão de servidor público ocorre mais fortemente circunscrita aos diferentes órgãos do poder público municipal ou do estado, em caso de convênios e parcerias. Ainda assim, um processo mais consistente de cessão ou recepção de profissionais de outros municípios, estados ou da União, para o caso do magistério, é questão dependente da operacionalização do regime de colaboração estabelecido no artigo 241 da Constituição Federal.

O plano de carreira de São José dos Campos trata do mecanismo de cessão e recepção de profissionais, nos seguintes termos:

Art. 58 - Poderão ser recepcionados os profissionais do Magistério de outros entes federados, por permuta ou cessão temporária, sendo os requisitos de cada recepção regulamentados por decreto.

Art. 59 - Aos profissionais do Magistério Municipal que forem cedidos a outros órgãos da Administração Pública Direta e Indireta não se aplicarão os benefícios previstos nesta Lei Complementar enquanto perdurar a cessão, ficando sua remuneração a cargo e responsabilidade do órgão cedido.

Parágrafo único. Excetuam-se desta regra os professores cedidos para atuação em convênios, acordos ou parcerias firmados pela Secretaria de

Educação, e os detentores de mandato ou representação classista, conforme previsto em legislação vigente.

Embora se trate de movimentação de profissionais que depende do interesse e previsão legal de outros entes federados, a legislação apresentada mostra-se bastante promissora ao antecipar-se à instituição do regime de colaboração tão discutido nos últimos tempos.³⁵

Para finalizar, gostaríamos de comentar brevemente apenas algumas das características mais usuais dos processos de atribuição de classes e aulas constatadas nos quinze municípios sedes. Para este item, entendemos só nos ser possível efetuar uma análise genérica, haja visto a densidade das portarias, decretos e resoluções que regulamentam o assunto, assim como os limites deste trabalho.

Quadro 26 Regras para atribuição de classes e aulas aos docentes nos municípios sedes

Município	Finalidade	Crítérios de classificação
Araçatuba	Escolha de turno de trabalho.	Títulos e tempo de serviço.
Araraquara	Escolha de classes e aulas	Tempo de serviço.
Barretos	Escolha de classes e aulas	Títulos e tempo de serviço.
Bauru	Escolha de classes e aulas	Títulos e tempo de serviço.
Campinas	Escolha de classes e aulas	Títulos e tempo de serviço, autoria de livro e capítulos publicados, organização de livro, publicação em revista científica ou anais, resumo ou comunicação oral em revista científica ou anais, artigo em jornal/revista da mídia impressa com circulação regional e/ou nacional, conferência/palestra proferida em evento técnico/científico, produção técnico/científica de material multimídia e/ou de material didático-pedagógico com registro ISBN ou ficha catalográfica, curso ministrado de, no mínimo, 30 (trinta) horas, oficina ministrada de, no mínimo, 4 (quatro) horas, participação em cursos e evento técnico/científico (Congresso, Seminário, Simpósio e similares) e participação como membro titular do Conselho de Escola das unidades municipais de Campinas.
Franca	Escolha de classes e aulas	Tempo de serviço.
Marília	Escolha de classes e aulas	Tempo de serviço.
Pres. Prudente	Escolha de classes e aulas	Títulos, tempo de serviço e publicações em revistas e anais de congresso.
Registro	Escolha de classes e aulas	Tempo de serviço.
Ribeirão Preto	Escola de turnos, classes e aulas	Tempo de serviço.
Santos	Escolha de classes e aulas	Não consta
S. J. do Rio Preto	Escolha de classes e aulas	Tempo de serviço, títulos e certificado de conclusão das disciplinas cursadas na Pós-Graduação, em nível de mestrado e doutorado, concluídas nos três anos anteriores, desde que não integralizadas na conclusão do curso e certificado de participação em congressos, seminários e eventos realizados nos três anos anteriores.
S. J dos Campos	Escolha de classes e aulas	Títulos e tempo de serviço.
São Paulo	Escola de turnos, classes e aulas	Tempo de serviço.
Sorocaba	Escolha de classes e aulas	Não consta

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

³⁵ A questão está sendo fortemente debatida por ocasião das etapas municipais e intermunicipais que subsidiarão a II Conferência Nacional de Educação (CONAE) em 2014, cujo tema central é “O PNE na articulação do Sistema Nacional de Educação: Participação Popular, Cooperação Federativa e Regime de Colaboração”.

Podemos notar que em Araçatuba a classificação dos docentes por títulos e tempo de serviço ocorre apenas para a escolha do turno de trabalho, ficando a critério do diretor de escola a atribuição da classe segundo o perfil dos profissionais.

A maioria dos municípios considera como critério de classificação para atribuição de classes e aulas a apresentação pelos docentes de títulos e tempo de serviço, outros, porém, apenas o tempo de serviço e em Campinas, aliam-se a esses critérios um conjunto significativo de atividades decorrentes da participação em eventos científicos, autoria de livros, capítulos e artigos e em conselhos escolares. Em São José do Rio Preto são aceitos certificados de conclusão de disciplinas cursadas em nível de mestrado e doutorado e de participação em congressos, seminários e eventos. Por último, em Presidente Prudente, somam-se aos títulos e tempo de serviço a entrega de publicações em revistas e anais de congresso, para fins de classificação para atribuição de classes e aulas.

5.9 Escalas de vencimentos, progressão funcional na carreira, gratificações e outras vantagens pecuniárias.

Neste item serão discutidas questões sobre os vencimentos dos profissionais do magistério público municipal, cumprimento do piso salarial nacional, progressão funcional, gratificações, bonificações, entre outras vantagens pecuniárias.

Torna-se necessário destacar que a diversidade encontrada nos estatutos e planos de carreira dos municípios estudados no que diz respeito aos salários do magistério dificulta significativamente sua análise. Com relação a isto, Gatti e Barreto (2009) afirmam que, por ser o Brasil um país federativo com instâncias que possuem relativa autonomia, há a “[...] dificuldade de se conseguir uma imagem mais precisa sobre as condições de carreira e salário dos trabalhadores em educação.” (GATTI; BARRETO, 2009, p. 237). Para essas autoras, a heterogeneidade das carreiras ocorre, principalmente, pois

Sobre essas questões nos deparamos com legislações, fontes de recursos e orçamentos muito diferentes. Há no país 5561 municípios, 26 estados e um Distrito Federal, cada qual com seus sistemas de ensino e regulamentações próprias. A situação é bastante heterogênea e complexa nos aspectos referentes à carreira e salário de professores [...] Na estrutura de carreira no setor público há diferenciação entre cargos e funções, com implicações quanto às formas de preenchimento de vagas e salários, o que se reflete em opções diversificadas em cada instância governamental no que se refere à incorporação de professores ao sistema e na progressão funcional. (GATTI; BARRETO, 2009, p. 237-238).

Portanto, o que passaremos a expor neste tópico do estudo deve ser entendido como resultado de um esforço de ajuste da heterogeneidade observada nos municípios, a fim de apresentá-lo de forma clara e ao mesmo tempo fidedigna.

Inicialmente, incumbe-nos evidenciar, conforme afirma Barbosa (2011), que coexistem três termos mais usados para se referir ao valor pago aos profissionais do magistério pelo exercício de seu trabalho: salário, vencimento e remuneração. Para a autora, tanto na literatura educacional como na área da economia, “[...] os três termos supracitados são frequentemente usados para se referir ao valor mensal recebido pelos professores, com a predominância do uso da palavra salário” (BARBOSA, 2011, p. 49). Dessa forma, nas análises que efetuaremos a partir deste momento, daremos preferência pelo uso do termo “salário”, considerando que tanto ele quanto o termo “vencimento” se referem ao valor básico pago ao profissional pelo trabalho realizado, enquanto a remuneração abrange outras vantagens temporais como gratificações, auxílios, ou seja, é a soma de todo o montante percebido mensalmente pelo empregado/servidor.

Indo em direção ao que apregoa a CNTE (2009) sobre a importância de que a valorização mais justa e atrativa da carreira concentra-se num maior salário inicial, apresentamos a seguir o contexto dos quinze municípios sedes das regiões administrativas.

Tabela 45 Salário base dos docentes por área de atuação para uma jornada de 40 horas, nos municípios sedes – setembro/2013

Município	Prof. de Ed. Infantil	Prof. Ens. Fund. Anos Iniciais	Prof. Artes/Ed. Física/Música	Prof. Ed. Especial
Araçatuba	2.472,16	2.472,16	2.595,77	2.595,77
Araraquara	1.684,99	2.022,00	2.368,00	---
Barretos	2.543,60	2.543,60	2.901,30	---
Bauru	2.726,54	2.726,54	2.726,54	2.726,54
Campinas	3.750,00	3.750,00	3.750,00	---
Franca	2.416,33	2.416,33	2.416,33	2.416,33
Marília	3.205,96	3.205,96	3.245,12	---
Pres. Prudente	1.794,00	1.794,00	2.181,24	---
Registro	2.030,32	2.030,32	2.353,69	---
Ribeirão Preto	2.710,00	2.710,00	3.262,00	---
Santos	2.048,58	2.048,58	2.337,77	---
S. J. do Rio Preto	2.219,38	2.219,38	3.192,00	---
S. J dos Campos	2.356,80	2.356,80	2.356,80	---
São Paulo	1.917,25	1.917,25	2.315,94	---
Sorocaba	2.988,40	2.988,40	3.612,00	---

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Entendemos que seria mais fácil realizar a análise comparativa da tabela anterior, mediante o ajuste de todos os salários base dos docentes à jornada de 40 horas semanais, conforme estabelecido na Lei nº 11.738/2008, que trata do piso salarial nacional do magistério. É evidente que também há outros fatores que tiveram que ser equacionados como o nível de formação exigido para o ingresso na referência inicial da carreira, pois, na maioria dos municípios, segundo o que já demonstramos neste estudo, prevalece como habilitação mínima a de curso normal de nível médio. Assim, o salário inicial indicado em cada município refere-se ao salário base, independentemente se o município exige como requisito para ingresso na carreira o nível médio ou superior³⁶.

Os dados apresentados permitem verificar que em todos os municípios o piso salarial do magistério é plenamente cumprido³⁷, porém em Araraquara, Presidente Prudente e São Paulo o valor básico dos salários é bastante inferior à média geral, em especial, para o cargo de professor de educação infantil, que em Araraquara continua sofrendo certa desvalorização quando comparado ao cargo de professor dos anos iniciais do ensino fundamental.

A CNTE (2009) destaca em seus estudos que o salário inicial é a primeira forma de valorização efetiva da carreira, pois

[...] De pouco vale um plano com vencimento inicial irrisório e com grande dispersão entre os níveis e classes. Além de desestimular os profissionais qualificados e vocacionados à profissão de educadores, essa estrutura de plano dá falsa impressão de valorização aos profissionais mais antigos, que muitas vezes somam vantagens pessoais, mas também gratificações e abonos que não se manterão nos proventos de aposentadoria. (CNTE, 2009, p. 13)

Em relação ao salário base dos demais integrantes da carreira (gestores educacionais), notamos que os valores aumentam de acordo com o escalonamento dos cargos da carreira, sendo que, em geral, os menores salários pertencem aos coordenadores pedagógicos e vice-diretores/assistentes de direção e os maiores aos cargos de diretor de escola e supervisor de ensino, respectivamente.

³⁶ Cumpre-nos ressaltar que haverá considerável aumento no salário base quando os profissionais ingressantes com curso normal de nível médio apresentarem o diploma de curso superior em Pedagogia, mas isto será demonstrado quando tratarmos da progressão funcional, ainda neste tópico do estudo.

³⁷ O valor atual do piso salarial nacional do magistério para uma jornada semanal de 40 horas está fixado em R\$ 1.567,48, para profissionais com formação mínima em curso normal de nível médio.

Tabela 46 Salário base dos gestores educacionais por área de atuação, nos municípios sedes – setembro/2013

Município	Coord. Pedagógico	Vice-Diretor/Assist Direção	Diretor de Escola*	Supervisor de Ensino
Araçatuba	2.854,00	---	3.145,18	3.459,73
Araraquara	Salário de professor + 20%	Salário de professor + 20%	3.049,23 + 30% RTI***	3.637,75
Barretos	3.470,96	3.810,51	3.810,51	4.183,99
Bauru	3.271,84	3.271,84	3.360,00	---
Campinas	5.296,42	4.707,92	5.296,42	5.590,67
Franca	2.519,13	---	2.519,13	2.519,13
Marília	2.837,56	2.837,56	3.703,91	2.795,88
Pres. Prudente	3.345,02	2.620,91	3.185,72	3.345,02
Registro	2.303,27	2.372,38	2.832,74	3.188,27
Ribeirão Preto	4.065,00	4.065,00	4.715,40	4.607,00
Santos	2.337,77	2.337,77	2.337,77	2.337,77
S. J. do Rio Preto	3.376,00	---	3.376,00	3.671,58
S. J dos Campos	7.024,00	5.944,00	7.024,00	7.132,00
São Paulo	3.288,75	3.288,75	3.730,08	3.972,48
Sorocaba	3.872,95**	3.872,95	4.670,28	5.137,15

* Valor para o profissional que atua em unidade escolar de ensino fundamental, visto que um número muito pequeno de municípios possui cargo de diretor de escola de educação infantil, sendo que mesmo neste caso, alguns apresentam o mesmo vencimento inicial.

** Cargo de Orientador Pedagógico de provimento efetivo do município de Sorocaba.

*** Gratificação por exercício em Regime de Tempo Integral.

Obs.: Em Presidente Prudente, a unidade de lotação do cargo de Coordenador Pedagógico é na Secretaria Municipal de Educação e não nas unidades escolares, onde quem atua é o Orientador Pedagógico e recebe salário de R\$ 2.620,91.

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Em municípios como Araraquara, Campinas, Presidente Prudente e São José dos Campos existe uma inversão na regra de que quanto maior a posição do cargo dentro da carreira do magistério, maior o salário base recebido. Na legislação desses municípios constata-se uma preocupação em maior valorização dos cargos ligados estritamente ao trabalho pedagógico, como o coordenador pedagógico e o diretor de escola, em detrimento, por exemplo, ao cargo de supervisor de ensino. Para a situação específica de Presidente Prudente, por exemplo, o coordenador pedagógico é mais valorizado em termos financeiros que o próprio diretor de escola, cargo que comumente representa o ápice da carreira dentro do estabelecimento de ensino.

No que concerne à possibilidade de aumento do salário base mediante mecanismos de progressão funcional, segundo o que já mencionamos anteriormente, mais da metade dos

estatutos e planos de carreira não a relaciona à avaliação de desempenho, mas sim, mediante o que é chamado de progressão via acadêmica, em que o profissional pode apresentar cursos de licenciatura e pós-graduação realizados, progressão via não acadêmica, que considera fatores ligados à realização de cursos de atualização, aperfeiçoamento e à produção profissional e a progressão por tempo de serviço ou por antiguidade, que se apresenta em forma de anuênios, biênios, triênios e quinquênios. Tais perspectivas de crescimento na carreira encontram-se em conformidade com os artigos 4º e 5º das diretrizes contidas na Resolução CNE/CEB nº 02/2009, que explicitam:

Art. 4º As esferas da administração pública que oferecem alguma etapa da Educação Básica, em quaisquer de suas modalidades, devem instituir planos de carreira para todos os seus profissionais do magistério, e, eventualmente, aos demais profissionais da educação, conforme disposto no § 2º do artigo 2º desta Resolução, dentro dos seguintes princípios:

[...] V - progressão salarial na carreira, por incentivos que contemplem titulação, experiência, desempenho, atualização e aperfeiçoamento profissional;

VI - valorização do tempo de serviço prestado pelo servidor ao ente federado, que será utilizado como componente evolutivo.

Art. 5º Na adequação de seus planos de carreira aos dispositivos da Lei nº 11.738/2008 e da Lei nº 11.494/2007, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios devem observar as seguintes diretrizes:

[...] V - diferenciar os vencimentos ou salários iniciais da carreira dos profissionais da educação escolar básica por titulação, entre os habilitados em nível médio e os habilitados em nível superior e pós-graduação *lato sensu*, e percentual compatível entre estes últimos e os detentores de cursos de mestrado e doutorado. (BRASIL, 2009a)

Em dois casos específicos os profissionais do magistério não são contemplados na legislação de seus estatutos e planos de carreira com nenhuma dessas perspectivas de crescimento funcional. Isto acontece em Franca e Marília, municípios nos quais tais mecanismos não ainda foram regulamentados, o que fere gravemente os dispositivos constitucionais, a LDB nº 9394/96, a Lei nº 11.494/2007 e mais recentemente, a Lei nº 11.738/2008, que ao determinar o piso salarial nacional do magistério exigiu diferenciação de vencimentos de acordo com o nível de formação dos profissionais.

Um fator que ameniza a precarização ocasionada aos profissionais do magistério nos casos supracitados, advém do fato de que os estatutos dos funcionários públicos desses municípios prevêm para os servidores a promoção funcional por antiguidade ou merecimento, existindo, ao menos o anuênio (2%) e o merecimento (2%) em Marília e a promoção por antiguidade (2%) em Franca, embora entendamos que isto por si só não

contribui para uma efetiva valorização dos profissionais do magistério e, tampouco, para a melhoria da qualidade do ensino.

Para o restante dos estatutos e planos de carreira estudados, mesmo que a progressão funcional contemple diversos mecanismos que aliem titulação acadêmica, aperfeiçoamento, avaliação de desempenho e tempo de serviço, há considerável heterogeneidade nas regras para que os profissionais tenham acesso a esses benefícios, tais como o cumprimento de interstícios explicitados no quadro seguinte.

Quadro 27 Interstícios da progressão funcional via acadêmica nos estatutos e planos de carreira do magistério dos municípios sedes

Município	Interstício
Araçatuba	A partir do ingresso no cargo, podendo ser requerida no mês de fevereiro de cada ano
Araraquara	3 anos (término do estágio probatório)
Barretos	A partir do ingresso no cargo, podendo ser requerida no mês de fevereiro de cada ano
Bauru	5 anos de exercício no cargo
Campinas	3 anos (término do estágio probatório), porém todo título acadêmico apresentado só entrará em vigor no mês de março do ano seguinte ao que ocorreu o requerimento
Franca	Não possui progressão funcional para a carreira
Marília	Não possui progressão funcional para a carreira
Pres. Prudente	A partir do ingresso no cargo, em qualquer época.
Registro	3 anos (término do estágio probatório)
Ribeirão Preto	A partir do ingresso no cargo, em qualquer época.
Santos	A partir do ingresso no cargo, em qualquer época.
S. J. do Rio Preto	A partir do ingresso no cargo, em qualquer época.
S. J dos Campos	3 anos (término do estágio probatório)
São Paulo	A partir do ingresso no cargo, em qualquer época.
Sorocaba	3 anos (término do estágio probatório)

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Em cinco dos quinze municípios (Presidente Prudente, Ribeirão Preto, Santos, São José do Rio Preto e São Paulo), assim que ingressa na carreira o profissional pode requerer progressão funcional por obtenção de nova titulação, independentemente de período específico para isto. Em dois outros casos (Araçatuba e Barretos), a norma é bastante semelhante, porém, com um aspecto restritivo quanto ao fato de que a progressão só pode ser pleiteada uma vez ao ano, durante o mês de fevereiro, enquanto em Araraquara, Campinas, Registro, São José dos Campos e Sorocaba, somente após decorrido, no mínimo, o período de

estágio probatório de três anos. Há ainda, como se observa na tabela anterior, duas situações nas quais não há qualquer regulamentação da progressão funcional na carreira (Franca e Marília) e também um município que exige interstício de cinco anos de exercício para, finalmente, o profissional titulado solicitar evolução funcional, como se percebe na norma constante da legislação de Bauru.

Apesar da autonomia dos entes federativos para a elaboração de suas leis, não há dispositivo seja na Constituição Federal, LDB ou mesmo na Resolução CNE/CEB nº 02/2009, que estabeleça a exigência de cumprimento de prazo mínimo para a obtenção da progressão funcional a partir do ingresso no cargo. Desse modo, as regras que variam do cumprimento de estágio probatório a períodos maiores, como em Bauru, podem produzir desinteresse ou menor atratividade pela carreira, pois, mesmo quando ingressa com alta titulação no cargo, será preciso que o profissional aguarde considerável período para ser favorecido por algo que já possui e, talvez, já utilize cotidianamente como parte dos saberes importantes para a sua profissão.

Existem, porém, outras limitações que dentro do conjunto dessas medidas, mostram-se fortemente vinculadas à necessidade de controle e racionalização dos gastos públicos, haja visto que já mostramos que vem sendo elevados os investimentos com remuneração do magistério em praticamente todos os municípios.

Em quatro legislações analisadas a progressão funcional não poderá ser obtida por todo o contingente de servidores, mesmo que possuam a titulação necessária e obtenham bons resultados nos demais critérios fixados em lei. Em Campinas o orçamento destinado à progressão funcional é de 2% da folha de pagamento do ano anterior, em Registro 30% dos integrantes do magistério podem ser beneficiados, em Santos 35% e em São José dos Campos 25% da totalidade do quadro funcional. Com a exceção do município de Registro, em todos esses municípios a progressão funcional é fortemente vinculada à avaliação de desempenho, que passa a determinar, portanto, o contingente de profissionais que poderá ou não ser beneficiado pela obtenção de novas titulações acadêmicas. O mecanismo de avaliação de desempenho passa a ter função nesses contextos bastante importante na produção de uma acirrada concorrência e ranqueamento dos profissionais mais aptos à progressão funcional.

No que concerne à estratégia estabelecida para a dispersão de crescimento na carreira, constatamos variações consideravelmente discrepantes, como por exemplo, no município de Barretos em que a média de evolução nos diversos níveis de titulação acadêmica é de 4,75% e em Sorocaba, onde o maior nível de formação correspondente ao doutorado em educação pode chegar a 36% de acréscimo.

Tabela 47 Percentual de crescimento da progressão funcional via acadêmica nos estatutos e planos de carreira, nos municípios sedes

Municípios	Interstício inicial	Cursos na área da educação %				Tipo de incidência sobre o salário base dos profissionais
		Licenciatura	Pós-graduação <i>lato sensu</i>	Mestrado	Doutorado	
Araçatuba	A partir do ingresso no cargo	10%	10% *	10%	10%	cumulativa
Araraquara	3 anos (estágio probatório)	17%	17%	17%	17%	cumulativa
Barretos	A partir do ingresso no cargo	4,75%	4,75%	4,75%	4,75%	cumulativa
Bauru	5 anos de exercício no cargo	---	6%	12%	12%	cumulativa
Campinas	3 anos (estágio probatório), porém todo título acadêmico apresentado só entrará em vigor no mês de março do ano seguinte ao que ocorreu o requerimento	5%	10%	15%	20%	cumulativa
Franca	Não possui progressão funcional					
Marília	Não possui progressão funcional					
Presidente Prudente	A partir do ingresso no cargo	20%	5%	20%	30%	não cumulativa
Registro	3 anos (estágio probatório)	15%	10%	---	---	cumulativa
Ribeirão Preto	A partir do ingresso no cargo	12%	3%	7%	13%	cumulativa
Santos	A partir do ingresso no cargo	---	---	---	---	---
São José do Rio Preto	A partir do ingresso no cargo	6%	3%	6%	9%	não cumulativa
São José dos Campos	3 anos (estágio probatório)	---	5%	10,25%	16%	cumulativa
São Paulo	A partir do ingresso no cargo	13%	6,5%	6,5%	6,5%	cumulativa
Sorocaba	3 anos (estágio probatório)	---	3,5%	19%	36%	cumulativa

Obs. 1: Em Araçatuba ainda é permitida a entrega de um segundo diploma de pós-graduação *lato sensu*, caso em que o profissional é beneficiado com mais uma progressão funcional de 4% sobre seu salário.

Obs. 2: Em Ribeirão Preto o curso de pós-graduação *lato sensu* pode ser apresentado conjuntamente com outros cursos de aperfeiçoamento para obtenção da progressão funcional.

Obs. 3: Quando o título acadêmico é pré-requisito para o cargo, não é computado para a progressão funcional.

Obs. 4: Em São Paulo existe uma regra composta por evolução funcional baseada em tempo de serviço, títulos ou tempo e títulos, porém, adaptamos a esta tabela para fins comparativos. A norma detalhada pode ser encontrada na Lei nº 14.660/2007.

Fonte: Elaborado pelo autor (2013), a partir dos dados respondidos nos questionários enviados pelos municípios.

Em Santos não existe aplicação de percentual sobre os salários em razão de progressão funcional via acadêmica, os valores são fixados em reais, independentemente do cargo da

carreira, conforme normatizou a Lei Complementar nº 754, de 30 de março de 2012, sintetizada na tabela 48, a seguir.

Tabela 48 Percentual de crescimento da progressão funcional via acadêmica no município de Santos

Título	Valor	Tipo de incidência sobre o salário base dos profissionais
Graduação em ensino superior, realizado em instituições de ensino credenciadas pelo Ministério da Educação ou por órgão por ele delegado.	200,00	
Pós-Graduação em nível de Aperfeiçoamento ou Especialização - <i>Lato Sensu</i> , realizado em instituições de ensino credenciadas pelo Ministério da Educação ou por órgão por ele delegado.	400,00	
Pós-Graduação em nível de Mestrado - <i>Stricto Sensu</i> , realizado em instituições de ensino credenciadas pelo Ministério da Educação ou por órgão por ele delegado.	800,00	não cumulativa
Pós-Graduação em nível de Doutorado - <i>Stricto Sensu</i> , realizado em instituições de ensino credenciadas pelo Ministério da Educação ou por órgão por ele delegado.	1.200,00	

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Sobre as dispersões percentuais ou valores previstos nos estatutos e planos de carreira analisados, observamos um complexo sistema de regras pautado dentro de uma lógica que pode tanto valorizar efetivamente os profissionais da carreira bem como contribuir para a racionalização dos recursos, medida entendida aqui, não somente como ideologia política, mas como resultado das limitações financeiras dos municípios. Nessa perspectiva, em dez municípios (Araçatuba, Araraquara, Barretos, Bauru, Campinas, Registro, Ribeirão Preto, São José dos Campos, São Paulo e Sorocaba) prevalece o *sistema cumulativo* na progressão funcional via acadêmica, isto é, o percentual ou valor do benefício obtido em cada nova titulação produz uma sobreposição salarial que resulta em melhores índices ao longo da carreira, enquanto em Presidente Prudente, São José do Rio Preto e Santos³⁸, predomina o *sistema não cumulativo*, no qual mesmo que o servidor apresente mais de um título, somente o percentual ou valor correspondente ao maior entre eles será considerado, em geral, o título de doutor em educação.

Outra forma de crescimento salarial na carreira dos municípios estudados decorre da progressão funcional via não acadêmica ou por capacitação, que considera fatores ligados à realização de cursos de atualização, aperfeiçoamento e a produção profissional.

³⁸ Em geral, nos municípios de Presidente Prudente e São José do Rio Preto não podem haver benefícios cumulativos somente para os níveis de formação de pós-graduação *stricto sensu*, prevalecendo o maior título acadêmico. Em Santos a norma *não cumulativa* abrange todos os títulos acadêmicos a partir da graduação em nível superior. Mesmo que as progressões funcionais em Presidente Prudente não sejam cumulativas, a legislação da carreira apresenta considerável percentual de crescimento em comparação com alguns dos outros municípios.

Tabela 49 Progressão funcional via não acadêmica ou por capacitação nos estatutos e planos de carreira do magistério, nos municípios sedes

Município	1º Interstício	Outros interstícios	Cursos que podem ser apresentados	Carga horária/pontuação necessária para a progressão	% de crescimento na carreira
Araçatuba	A partir do ingresso no cargo	A cada 4 anos	Atualização e capacitação de no mínimo 30 horas	210 horas	2%
Araraquara	Integra a avaliação de desempenho				
Barretos	3 anos (estágio probatório)	3 a 5 anos, conforme a legislação	Atualização de no mínimo 30 horas e aperfeiçoamento de no mínimo 180 horas e produção profissional.	No mínimo 4 pontos	4,75%
Bauru	3 anos (estágio probatório)	A cada 2 anos	Aperfeiçoamento de no mínimo 120 horas	120 horas	1%
Campinas	Integra a avaliação de desempenho				
Franca	Não possui progressão funcional				
Marília	Não possui progressão funcional				
Pres. Prudente	A partir do ingresso no cargo	A cada 5 anos	Cursos de extensão de no mínimo 30 horas; Aperfeiçoamento de no mínimo 180 horas; Especialização de no mínimo 360 horas; Publicação em revista indexada ou não indexada; Publicação em anais de congresso.	No mínimo 5 pontos	5% a cada 5 pontos obtidos (limitados a 70% - máximo da escala de vencimentos)
Registro	4 anos (1.460 dias de efetivo exercício)	A cada 5 anos	Atualização e aperfeiçoamento de curta duração	360 horas	5%
Ribeirão Preto	A partir do ingresso no cargo	A cada 10 anos	Cursos de extensão de no mínimo 30 horas; Aperfeiçoamento de no mínimo 120 horas; Especialização de no mínimo 360 horas;	No mínimo 5 pontos	3% a cada 5 pontos obtidos (limitados a 78% - máximo da escala de vencimentos)
Santos	Não existente na legislação				
S. J. do Rio Preto	Não existente na legislação				
S. J dos Campos	Integra a avaliação de desempenho				
São Paulo	Integra a avaliação de desempenho				
Sorocaba	3 anos (estágio probatório)	Anualmente	Aperfeiçoamento de no mínimo 120 horas e congressos nacionais e internacionais	No mínimo 150 pontos	5%

Obs. 1: Nos municípios de Barretos, Presidente Prudente, Ribeirão Preto e Sorocaba, abstermo-nos de detalhar o procedimento de cálculo das pontuações para a progressão não acadêmica, pelo fato de que a legislação complementar (portarias e resoluções) estava indisponível, porém, sabemos que os certificados são valorados de 1,0 a 5,0 pontos, conforme seu grau de complexidade.

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Do mesmo modo como ocorre com a progressão funcional via acadêmica, a progressão não acadêmica ou por capacitação exige o cumprimento de um primeiro interstício em Barretos, Bauru e Sorocaba (3 anos de estágio probatório) e em Registro (4 anos), para que se possa requerer o benefício. Em Araçatuba, Presidente Prudente e Ribeirão Preto isto não ocorre, podendo haver crescimento na carreira desde o ingresso no cargo, porém, em todos os municípios, após a primeira progressão o profissional só poderá ser contemplado novamente após decorridos novos interstícios de 2 anos em Bauru, 3 a 5 anos em Barretos, 4 anos em Araçatuba, 5 anos em Presidente Prudente e Registro e 10 anos em Ribeirão Preto. Excepcionalmente em Sorocaba, depois de cumprido o estágio probatório o direito a esse tipo de progressão funcional passa a ser anual.

Em Ribeirão Preto, embora seja necessário esperar uma década para entregar os cursos de extensão, aperfeiçoamento e especialização realizados, o estatuto e plano de carreira limita o percentual de crescimento em 78% sobre o salário base, o que, talvez, estimule os profissionais a buscarem o máximo de formações continuadas ao longo desse período.³⁹ Já com relação à Araraquara, Campinas, São José dos Campos e São Paulo, prevalece uma sistemática diferenciada no cômputo dos cursos de formação realizados pelos servidores, pois todos eles somam-se a outros critérios para compor a avaliação de desempenho funcional.

Em outra perspectiva de análise das carreiras nos estatutos e planos analisados, temos, ainda, como componente evolutivo, a valorização do tempo de serviço prestado pelo servidor ao ente federado, tal como preconizado na Resolução CNE/CEB nº 02/2009. De certa forma, esse critério existe em todos os municípios, pois quando não está contemplado na legislação específica do magistério público encontra-se na legislação geral do funcionalismo municipal.

Em nove dos municípios apresentados na tabela a seguir, será possível constatar que esse tipo de progressão está diretamente contemplado, e em alguns outros, integrando a avaliação de desempenho. Permanecem ainda na redação das legislações verificadas termos diversos para tratar do tempo de serviço, vindo ora descritos como promoção por antiguidade, assiduidade e merecimento, ora designando períodos específicos como anuênio, biênio, triênio ou quinquênio.

³⁹ Em razão de nossas limitações, não faremos nenhum tipo de juízo de valor sobre a validade ou não desses cursos de formação para a melhoria da qualidade do ensino. Para isto, porém, seria necessário um estudo aprofundado em cada sistema municipal de ensino, mas não podemos deixar de lembrar que, informalmente, muito se ouve a respeito da realização de cursos rápidos e sem muita qualidade, somente para fins de progressão funcional.

Tabela 50 Progressão por tempo de serviço nos estatutos e planos de carreira do magistério, nos municípios sedes

Município	1º Interstício	Outros interstícios/critérios	Tipo de progressão	%
Araçatuba	5 anos de exercício no cargo	A cada 2 anos	Biênio	2%
Araraquara	3 anos (estágio probatório)	Anualmente	Anuênio	1%
	-----	A cada 5 anos	Quinquênio	5%
Barretos	-----	A cada 2 anos	Biênio	2%
		A cada 5 anos	Quinquênio	5%
Bauru	3 anos (estágio probatório)	A cada 2 anos	Biênio	2,5%
Campinas	Integra a avaliação de desempenho			
Franca	Não possui progressão funcional			
Marília	Não possui progressão funcional			
Pres. Prudente	-----	0 a 5 ausências anuais – 1,0; 6 a 10 ausências anuais – 0,5; Progressão a cada 5,0 pontos	Promoção prêmio-assiduidade	5%
Registro	-----	A cada 3 anos	Antiguidade - Triênio	5%
Ribeirão Preto	-----	A cada 2 anos	Biênio	3%
		0 a 1 ausência anual – 1,0; 2 a 4 ausências anuais – 0,5; Progressão a cada 5,0 pontos	Merecimento	3%
Santos	Integra a avaliação de desempenho			
S. J. do Rio Preto	-----	A cada 2 anos	Biênio Para o cargo de Professor de Ed. Básica I – PEB I	3%
		A cada 5 anos	Tempo de magistério Para o cargo de Professor de Ed. Básica II - PEB II e gestores	12%
		A cada 5 anos	Quinquênio	5%
S. J dos Campos	Integra a avaliação de desempenho			
São Paulo	3 anos (estágio probatório)	2 a 5 anos, conforme o cargo	Tempo de magistério	6,5%
Sorocaba	3 anos (estágio probatório)	Assiduidade: máximo de 50 (cinquenta) pontos por ano, sendo: desconto de 0,3 (três décimos) de ponto ao dia, por auxílio-doença; desconto de 1 (um) ponto ao dia, na ocorrência de afastamentos para tratamento de saúde e demais afastamentos; desconto de 5 (cinco) pontos ao dia, na ocorrência de faltas injustificadas. Progressão a cada 150 pontos	Assiduidade	5%

Obs. 1: As progressões por tempo de serviço apresentadas nesta tabela são, exclusivamente, as constantes dos estatutos e planos de carreira dos municípios estudados.

Obs. 2: Além das progressões funcionais por tempo de serviço aqui expostas, em geral, os servidores também recebem, nos termos dos estatutos dos funcionários públicos municipais, adicionais como quinquênios (5% a cada cinco anos) e sexta-parte (1/6 dos vencimentos básicos ao completar 20 anos de serviço público municipal). Em Marília, por exemplo, os profissionais da educação recebem o anuênio (2% ao ano) e em Franca a promoção por antiguidade (2% a cada dois anos) e o quinquênio (5% a cada cinco anos).

Obs. 3: Em São Paulo existe uma regra composta por evolução funcional baseada em tempo de serviço, títulos ou tempo e títulos, porém, adaptamos a esta tabela para fins comparativos. A norma detalhada pode ser encontrada na Lei nº 14.660/2007.

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

O que percebemos, de forma geral, é que mesmo possuindo características semelhantes por serem municípios sedes das regiões administrativas do estado de São Paulo, existe uma grande heterogeneidade entre as normas fixadas nos estatutos e planos de carreira quanto às possibilidades de progressão funcional, privilegiando ora os profissionais ora a racionalização dos recursos financeiros.

Não obstante, foram encontradas outras estratégias de incremento das remunerações dos profissionais da carreira, que nem sempre se enquadram em benefícios permanentes (incorporáveis), mas se materializam em forma de gratificações, adicionais, bonificações e prêmios.

Quadro 28 Adicionais, gratificações, prêmios e bonificações nos estatutos e planos de carreira dos municípios sedes

Vantagens	Municípios
Adicional ou auxílio transporte conforme o local de exercício	Araçatuba, Barretos, Registro, São José do Rio Preto, São Paulo
Ajuda de custo	Araçatuba, Barretos, São José do Rio Preto
Auxílio alimentação	Araçatuba
Bônus Educador Presente	São José do Rio Preto
Diárias	Araçatuba, Barretos, São José do Rio Preto
Gratificação de Complexidade	Santos
Gratificação de Professor Formador/Capacitador	São José do Rio Preto
Gratificação por Desenvolvimento Educacional	São Paulo
Gratificação por exercício do magistério/sala de aula com alunos especiais	São José do Rio Preto
Gratificação por exercício do magistério/sala de aula regular	Marília, São José do Rio Preto,
Gratificação por função de gestor educacional (Professor Coordenador/Orientador Pedagógico, Assistente de Direção/Vice-Diretor e Diretor de Escola)	Araçatuba, Araraquara, Barretos, Bauru, Franca, Marília, São José dos Campos, Sorocaba
Gratificação por serviços extraordinários	Araçatuba
Gratificação por trabalho noturno	Araçatuba, Barretos, Franca, Presidente Prudente, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, São Paulo, Santos, Sorocaba
Plano de saúde	Araçatuba
Prêmio Assiduidade	Araraquara
Prêmio de Produtividade	Barretos
Prêmio Individual	São José dos Campos
Sexta parte	Araçatuba, Barretos, Bauru, Campinas, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto, São José dos Campos

Obs. 1: Consideramos apenas os adicionais, gratificações, prêmios, bonificações e outras vantagens previstas nos estatutos e planos de carreira dos municípios estudados.

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

No conjunto das vantagens descritas no quadro 28, cumpre-nos destacar que algumas já são bastante conhecidas nas legislações que tratam das relações trabalhistas como a CLT e os Estatutos dos Servidores Públicos, tais como ajuda de custo, auxílio alimentação e transporte, gratificação por serviços extraordinários e noturno, diárias e sexta parte, enquanto outras se encontram diretamente associadas aos resultados da avaliação de desempenho, como ocorre em São Paulo com a Gratificação por Desenvolvimento Educacional e em São José dos Campos com o Prêmio Individual.

Em São Paulo, o valor da Gratificação por Desempenho Educacional foi fixado no ano de 2007 em R\$ 2.400,00 reais, sendo que o valor passou a ser fixado anualmente, mediante decreto, e pago em duas parcelas anuais nos meses de junho e dezembro aos servidores, conforme a jornada a que estivessem submetidos. Em relação ao Prêmio Individual pago pelo município de São José dos Campos, passou a ser concedido aos profissionais que obtiverem média mínima equivalente a 8,00 pontos em três avaliações de desempenho consecutivas ou em cinco avaliações alternadas e seu valor corresponde, no máximo, ao valor de uma remuneração e meia do servidor, de acordo com o artigo 33, parágrafo único do Estatuto e Plano de Carreira do Magistério.

Na mesma direção, integrando uma espécie de vantagem em função dos resultados das escolas no IDEB ou em avaliações externas regulamentadas pelo Conselho Municipal de Educação, em Barretos foi instituído o Prêmio Produtividade, que nos termos do artigo 39-A do Estatuto do Magistério tem como finalidade incentivar o aprimoramento da qualidade dos serviços prestados pelo sistema municipal de ensino. Quanto ao valor a ser pago, este é fixado anualmente em decreto de acordo com a disponibilidade de recursos e somente aos profissionais que possuem o índice de assiduidade estabelecido pela administração municipal, participarem das formações continuadas determinadas e obtiverem certificado atestando o cumprimento de critérios da avaliação de desempenho.

Com relação aos outros tipos de vantagens do quadro 28, um número considerável diz respeito às gratificações por exercício das diferentes funções do magistério (Gratificação de Professor Formador/Capacitador, Gratificação por exercício em salas de aula regular e/ou com alunos especiais e Gratificação por função de gestor educacional) e algumas pelo cumprimento de metas de assiduidade durante o ano letivo (Bônus Educador Presente e Prêmio Assiduidade)⁴⁰.

⁴⁰ Em São José do Rio Preto o Bônus Educador Presente pode chegar até 50% da Referência 10, correspondente ao nível superior da tabela geral de vencimentos, e em Araraquara, resulta na concessão de R\$ 60,00 adicionais no auxílio alimentação em caso de inexistência de ausência ao trabalho durante o mês, não sendo descontados

De forma diferenciada, observamos que no município de Santos existe uma vantagem pecuniária denominada Gratificação de Complexidade que engloba diversos critérios tais como estrutura física da escola, atendimento à demanda escolar, modalidades e níveis de ensino, localização e acesso, além de outros definidos pela Secretaria de Educação.

Anualmente, a Secretaria de Educação publica no Diário Oficial de Santos a relação das unidades de ensino classificadas nos graus de complexidade I ou II, a fim de que os profissionais possam receber os devidos valores. O artigo 77, parágrafo 3º do Estatuto e Plano de Carreira normatizou que fica definido o limite máximo de 5% do total de unidades de ensino para classificação em cada grau de complexidade e o artigo 78 definiu o percentual da gratificação em 10%, na unidade classificada com grau de complexidade I e 20%, na unidade classificada com grau de complexidade II.

Em qualquer uma das vantagens tratadas até este momento, sejam as que se inter-relacionam com as indenizações por serviços prestados (ajuda de custo, transporte, extraordinário, etc) ou as inerentes à avaliação de desempenho e à assiduidade, todas são devidas aos profissionais sempre quando mantidas as condições *sine qua non* para sua concessão, isto é, as situações transitórias e não permanentes que as caracterizam.

Sobre isto, os sindicatos dos funcionários públicos em geral têm manifestado inúmeras críticas ao considerar que ao final da carreira, com raras exceções (sexta parte), as vantagens citadas não serão incorporadas aos proventos da aposentadoria, produzindo diminuição bastante expressiva da remuneração. Assim, embora sejam importantes para equacionar as necessidades imediatas de dois campos distintos; a remuneração do integrante do magistério e as condições orçamentárias da administração pública, seu caráter provisório torna os adicionais, gratificações, prêmios e bônus medidas que se consideradas como forma usual de valorização da carreira, em curto prazo contribuirão ainda mais para a diminuição dos salários e precarização das condições de trabalho.

5.10 Substituições de docentes (contratação temporária), procedimentos adotados em relação aos profissionais readaptados e regras para aposentadoria.

Partindo da observação das regras instituídas nos estatutos e planos de carreira do magistério pesquisados, constatamos pouca diversificação nos mecanismos utilizados para a contratação temporária de docentes. De modo genérico, a maioria das legislações prevê esta

apenas os dias em que o servidor se ausentar em caso de *nojo*, intimações ou convocações do Poder Judiciário e doação de sangue.

situação sempre que houver impedimento legal e temporário dos docentes regentes de turma e em caráter emergencial e excepcional. Entre as situações mais comuns de afastamentos citados nas legislações estão as faltas abonadas, exonerações, aposentadorias e a licença para tratamento de saúde.

As formas de contratação encontradas limitam-se à utilização de servidores efetivos do próprio quadro do magistério ou mesmo à realização de processos seletivos específicos. Há, ainda, casos em que os municípios possuem professores adjuntos ou substitutos exatamente para a realização dessa tarefa, como ocorre em Campinas, Registro e Santos.

Quadro 29 Mecanismos de contratação temporária nos municípios sedes

Município	Mecanismo
Araçatuba	Docentes adidos/excedentes no âmbito da Secretaria Municipal de Educação; Docentes oriundos, preferencialmente, da própria unidade escolar (carga suplementar); Processo seletivo público para substituições entre 1 a 30 dias; Concurso público para substituições a partir de 31 dias.
Araraquara	Docentes adidos/excedentes no âmbito da Secretaria Municipal de Educação; Docentes oriundos, preferencialmente, da própria unidade escolar (carga suplementar); Processo seletivo público anual para contratação de docentes por um período de até 6 meses, prorrogável por igual período
Barretos	Processo seletivo público anual para contratação de docentes (Professor I Estagiário)
Bauru	Docentes oriundos, preferencialmente, da própria unidade escolar (carga suplementar); Inscrição na Secretaria Municipal de Educação para os interessados em realizar substituições docentes.
Campinas	Professor Adjunto que atua na unidade escolar ou conjunto de unidades escolares.
Franca	Servidor do Quadro do Magistério Municipal com disponibilidade de carga horária e habilitação específica; Professor convocado emergencialmente através de processo seletivo simplificado.
Marília	Não consta da legislação específica do magistério
Presidente Prudente	Servidor do Quadro do Magistério Municipal; Professor convocado através de processo seletivo.
Registro	Titular de cargo de Professor Substituto do município da mesma classe docente; Professor convocado através de processo seletivo.
Ribeirão Preto	Servidor do Quadro do Magistério Municipal; Professor convocado através de processo seletivo.
Santos	Professor Adjunto que atua na unidade escolar ou conjunto de unidades escolares; Outro professor (PEB I ou PEB II) do Quadro do Magistério Municipal.
São José do Rio Preto	Servidor do Quadro do Magistério Municipal; Professor convocado através de processo seletivo.
São José dos Campos	Não consta da legislação específica do magistério
São Paulo	Processo seletivo público anual para contratação de docentes
Sorocaba	Processo seletivo público para contratação de docentes

Fonte: Elaborado pelo autor (2013)

Somente no estatuto e plano de carreira de Araçatuba verificamos que existe a possibilidade de utilização da lista de candidatos aprovados em concursos públicos para fins de contratação temporária, porém, sem prejuízo das futuras nomeações em caráter efetivo.

O que fica claro é que alguns municípios têm preferido adotar uma série de estratégias para assegurar a continuidade dos dias letivos, posto que conforme já abordamos neste trabalho, a escassez de docentes é uma realidade em muitos sistemas de ensino no Brasil. Assim, recorre-se a vários meios de contratação ou atribuição de carga suplementar de trabalho docente, como é o caso de Araçatuba, em que sabemos existir extrema dificuldade para suprir as necessidades de contratações temporárias ao longo de todo o ano letivo⁴¹.

Outro aspecto interessante constatado nas legislações analisadas refere-se ao fato de que boa parte dos processos seletivos para docentes temporários ficou relegada a normas complementares como portarias, decretos ou outras leis. As regras instituídas definem alguns deveres funcionais a fim de assegurar que as contratações temporárias não comprometam a qualidade do ensino, porém, são basicamente as mesmas destinadas aos profissionais efetivos.

De modo diferenciado, no município de Registro comparecem elementos que demonstram maior rigor com o trabalho prestado pelos docentes contratados, tal como se percebe na transcrição da legislação.

Art. 33. Os docentes que vierem a ser contratados para lecionar durante o ano letivo na Rede Municipal de Ensino deverão cumprir os requisitos abaixo elencados:

- I. assiduidade;
- II. pontualidade;
- III. disciplina;
- IV. produtividade.

Art. 34. Os critérios elencados nos incisos do artigo anterior serão apurados mensalmente e poderão ser causas determinantes da rescisão unilateral do contrato de trabalho, observados as regras constantes da Consolidação das Leis do Trabalho que não conflita com a Legislação Municipal.

§ 1º. Para apuração de critérios de assiduidade, pontualidade e disciplina serão utilizadas fichas de apontamentos preenchidas pelo Diretor da Unidade Escolar onde o docente atuar.

§ 2º. A apuração do critério de produtividade será de competência da equipe técnica do Departamento Municipal da Educação, mediante o acompanhamento do rendimento escolar do aluno.

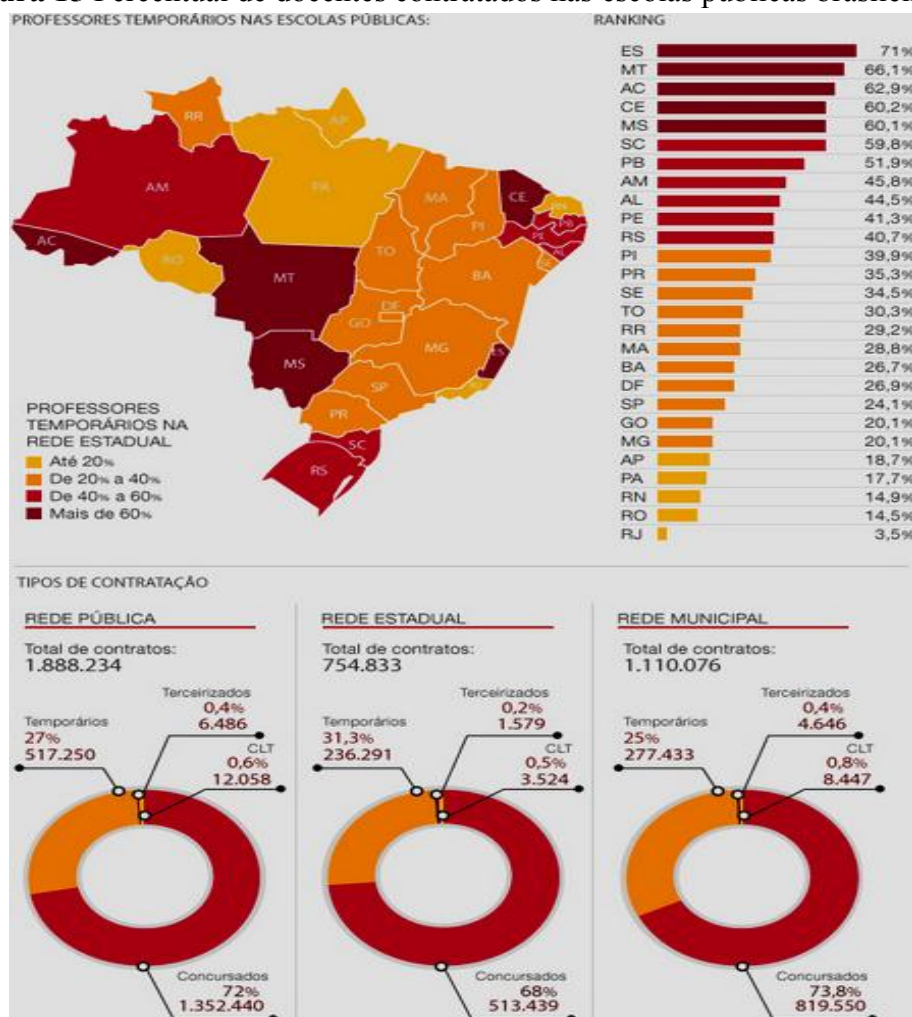
Art. 36 O docente contratado que vier a faltar injustificadamente, por 03 (três) dias consecutivos ou 03 (três) intercalados, terá seu contrato

⁴¹ Por morar e trabalhar no município de Birigui, que fica a 15 quilômetros de Araçatuba, alguns contatos pessoais com a equipe de supervisão de ensino permitiram chegar à conclusão de que há carência de profissionais para realizar substituições emergenciais, especialmente, na etapa de educação infantil. Ademais, o *Jornal Folha da Região* noticiou durante o ano de 2012, queixas dos pais a respeito deste fato.

automaticamente rescindido, ficando impedido de nova contratação para a docência na Rede Municipal de Ensino durante o ano letivo em curso.

Os demais municípios, de modo genérico, prevêem que desempenho insuficiente ou descumprimento dos deveres poderão ensejar a interrupção da contratação dos docentes temporários, que, conforme se observa na figura 15, representam em alguns estados brasileiros mais de 70 % do total de docentes em exercício nos sistemas de ensino.

Figura 15 Percentual de docentes contratados nas escolas públicas brasileiras



Fonte: www.educacao.uol.com.br (a partir dos microdados do censo escolar 2012)

De acordo com os microdados do Censo Escolar de 2012, dos 1.888.234 docentes informados nada menos que 27% são temporários. As redes estaduais são as que mais realizam contratações, possuindo 31,3% de temporários, enquanto que nas redes municipais este número chega a 25%.

Os estados com os índices mais elevados de contratos temporários são o Espírito Santo (71%), Mato Grosso (66,1%), Acre (62,9%), Ceará (60,2%), Mato Grosso do Sul (60,1%), Santa Catarina (59,8%) e a Paraíba (51,9%).

No que concerne aos municípios sedes das regiões administrativas do estado de São Paulo é possível constatar a situação apresentada na tabela a seguir.

Tabela 51 Tipos de contratação temporária de docentes nos municípios sedes - 2012

Município	Tipo de Contratação	Quantidade de Docentes por contrato
Araçatuba	Concursado/efetivo/estável	1.329
	Contratado temporário	61
Araraquara	Concursado/efetivo/estável	2.556
	Contratado temporário	49
Barretos	Concursado/efetivo/estável	1.500
	Contratado temporário	11
	Contrato CLT	22
	Contrato terceirizado	1
Bauru	Concursado/efetivo/estável	2.375
	----*	----*
Campinas	Concursado/efetivo/estável	6.897
	Contratado temporário	96
	Contrato terceirizado	2
Franca	Concursado/efetivo/estável	2.781
	Contratado temporário	57
	Contrato CLT	33
Marília	Concursado/efetivo/estável	1.555
	----*	----*
Presidente Prudente	Concursado/efetivo/estável	732
	Contratado temporário	248
	Contrato CLT	1
Registro	Concursado/efetivo/estável	481
	----*	----*
Ribeirão Preto	Concursado/efetivo/estável	3.215
	Contratado temporário	1.461
Santos	Concursado/efetivo/estável	7.104
	Contratado temporário	366
São José do Rio Preto	Concursado/efetivo/estável	1.989
	Contratado temporário	66
	Contrato CLT	10
São José dos Campos	Concursado/efetivo/estável	6.421
	Contratado temporário	1.521
São Paulo	Concursado/efetivo/estável	136.422
	Contratado temporário	10.137
	Contrato CLT	17
	Contrato terceirizado	32
Sorocaba	Concursado/efetivo/estável	3.422
	Contratado temporário	77
	Contrato terceirizado	81

Fonte: Microdados do Censo Escolar (2012)

* Não informado nos microdados

O que se depreende dos dados apresentados anteriormente é que os municípios sedes possuem diferentes mecanismos de contratação temporária, sendo a maioria baseada em regulamentação própria e CLT, enquanto as terceirizações, embora informadas, não condizem com as possibilidades existentes nas legislações, o que indica falha na digitação dos dados, uma vez que essas informações são preenchidas durante o Censo Escolar pelas próprias escolas. Dos quinze municípios três não informaram a existência de contratações temporárias (Bauru, Marília e Registro), possivelmente em razão da utilização de seus docentes efetivos ou professores substitutos do próprio quadro do magistério para assumirem outro turno de aula, conforme previsto nas normas apresentadas no quadro 29 deste capítulo.

Entre os municípios com número mais elevado de contratos temporários destacam-se Presidente Prudente (249), Ribeirão Preto (1.461), São José dos Campos (1.521) e São Paulo (10.186).

Embora em certas situações as admissões temporárias de docentes sejam necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino, várias críticas têm sido feitas ao abusivo quantitativo de profissionais com esse tipo de vínculo de trabalho, pois segundo estudos produzem uma precarização das relações de trabalho, uma vez que os temporários não possuem os mesmos direitos que os efetivos e custam mais barato para estados e municípios. Além desses aspectos, a descontinuidade pedagógica e o enfraquecimento do sentido de pertencimento da categoria são pontos que também são citados como prejudiciais à melhoria da qualidade do ensino.

Outro tipo de afastamento que gera a necessidade de contratação temporária advém da readaptação de docentes efetivos do quadro do magistério. Conforme o estatuto e plano de carreira de Barretos, artigo 51, “A readaptação é a investidura em função mais compatível com a capacidade do integrante do quadro do magistério e dependerá sempre de inspeção médica.” Em Registro, a legislação da carreira assim define a readaptação:

Art. 27. Readaptação é a recolocação do funcionário em cargo diverso ao de origem com atribuições e responsabilidades compatíveis com a limitação que tenha sofrido em sua capacidade física ou mental, verificada em inspeção médica oficial.

Art. 28. A readaptação dar-se-á quando se verificarem modificações no estado físico ou psíquico de saúde do funcionário que lhe diminuam a eficiência no desempenho do cargo, e não impliquem em concessão de aposentadoria por invalidez.

[...] § 3º. Caso o docente tenha sido readaptado, terá somente a sua titularidade ao cargo em que estiver nomeado, mas não as classes e ou aulas

que lhe tiverem sido atribuídas, ficando estas à disposição para nova atribuição.

Embora se trate de situação excepcional de provimento de cargo, as regras para a readaptação não constam de todos os estatutos e planos de carreira, estando presentes nos municípios de Barretos, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, Santos, São José do Rio Preto e Sorocaba. Nas legislações em que não existe a normatização sobre o processo de readaptação funcional, são aplicadas aquelas previstas para os demais servidores da administração municipal, o que, por vezes, pode ser inadequado, dada a especificidade da área da educação.

Em Barretos, por exemplo, o profissional readaptado deverá cumprir sua jornada de trabalho em local determinado pelo secretário de educação e em Presidente Prudente, preferencialmente na Secretaria de Educação ou outra unidade, porém, sujeito a exame anual para avaliar se permanecerá ou não em readaptação. Neste município, o readaptado poderá ser designado como orientador/coordenador pedagógico, vice-diretor, diretor de escola ou supervisor de ensino, se a perícia médica assim permitir, e em Santos, mesmo readaptado, poderá participar de concurso de promoção para ascender ao grupo dos gestores educacionais.

Em Registro e Ribeirão Preto existe a determinação legal de que o integrante do quadro do magistério público readaptado só poderá exercer funções que sejam correlatas ao magistério, sendo que no primeiro município, deverá, semestralmente, passar por inspeção médica para averiguar a permanência ou não da readaptação. Constatada a inexistência da causa motivante da readaptação, o profissional terá que retornar ao exercício normal de suas atividades laborais.

Portanto, o que se depreende das regras constantes dos estatutos e planos de carreira é que são importantes para regular a realocação dos servidores dentro do próprio quadro, pois, não raramente, os integrantes do magistério eram readaptados em outras áreas como saúde e órgãos administrativos, mas continuavam recebendo seus salários com recursos da educação.

As aposentadorias dos servidores do magistério também geram a necessidade de contratações temporárias e o posterior provimento efetivo do cargo público, porém, esta questão quando é tratada nos estatutos e planos de carreira do magistério remete às regras do regime geral de previdência (INSS) ou aos regimes próprios de cada município, assim com ocorre em Bauru, Franca e Marília.

Em Araraquara, Barretos, Campinas, São José dos Campos e Sorocaba a legislação da carreira não faz qualquer menção aos aspectos previdenciários, posto que, de fato, o estatuto e

plano de carreira possui pouca autonomia para normatizar este direito, circunscrito ao que determina a Constituição Federal.

Nos municípios de Araçatuba, Presidente Prudente, São José do Rio Preto, São Paulo e Santos encontramos a fixação de prazos para incorporação de benefícios às aposentadorias, como por exemplo, a necessidade de cumprimento de períodos de 3 ou 5 anos na mesma jornada de trabalho para composição da média dos proventos previdenciários e, também, critérios para a definição dos profissionais que farão jus à aposentadoria especial aos 25 anos de trabalho, se mulher, e 30 anos se homem. Principalmente em Presidente Prudente⁴², Registro e Ribeirão Preto, constata-se a incorporação na legislação dos dispositivos da Lei Federal nº 11.301/2008, que definiu as funções de magistério da educação básica, para fins de aposentadoria especial.

5.11 Outros aspectos observados nos Estatutos e Planos de Carreira

Procedendo a uma derradeira análise dos estatutos e planos de carreira do magistério público dos municípios sedes, encontramos algumas políticas que se relacionam diretamente com a valorização dos profissionais da educação e com práticas democráticas de gestão do ensino.

Em Araçatuba, por exemplo, há a previsão de um módulo dentro da lei quanto aos funcionários que prestarão apoio educacional aos docentes e gestores, comportando desde servidores de apoio administrativo, secretários de escolas e agentes de desenvolvimento infantil (ADIs) até psicólogo, terapeuta ocupacional, fonoaudiólogo, técnico de enfermagem para deficiências acentuadas e tradutor e intérprete de LIBRAS, cujos cargos são providos conforme o número de alunos fixados na legislação da carreira.⁴³

Pode-se observar, ainda, uma preocupação em regulamentar alguns aspectos ligados ao atendimento de alunos com necessidades educacionais especiais na rede regular de ensino

⁴² Em Presidente Prudente essa incorporação se deu mediante a elaboração e aprovação da Lei Complementar nº 183/2012, porém, vem enfrentando problemas jurídicos para sua aplicação em função de sua redação abrangente ter gerado contradições em relação à Lei 11.301/2008. Foram incluídos como beneficiários da aposentadoria especial o ocupante de cargo de diretor de escola, coordenador pedagógico, supervisor de ensino, orientador de C.C.I.M, técnico em educação de adulto e técnico em recreação.

⁴³ Em São José dos Campos a legislação também estipula um módulo de funcionários, porém, apenas para provimento das funções de confiança (orientador de escola, orientador de ensino, assistente de direção, diretor de escola, supervisor de ensino e coordenadores educacionais).

e no atendimento educacional especializado (AEE), fixando, inclusive, um módulo para os profissionais que prestarão auxílio no processo de inclusão escolar.

Estatuto e Plano de Carreira de Araçatuba

Art. 10. O provimento nas unidades escolares obedecerá aos seguintes critérios:

[...] III – Para o cargo de agente de desenvolvimento infantil – ADI:

[...] Quando houver na unidade escolar a matrícula de aluno com deficiência acentuada (física, intelectual ou múltipla) a unidade escolar encaminhará à Secretaria da Educação solicitação de avaliação do aluno e, conforme laudo do Serviço de Educação Especial da Secretaria Municipal de Educação, haverá o envio de um agente de desenvolvimento infantil – ADI para que este auxilie o educando que necessita de auxílio tanto para participar das atividades pedagógicas da unidade escolar como para a realização de suas Atividades de Vida Autônoma e Social, após orientação formativa do Serviço de Educação Especial ou áreas afins.

V – Para os cargos de Psicólogo Educacional, Terapeuta Ocupacional Educacional e Fonoaudiólogo Educacional, considerando como data base o dia primeiro de novembro do ano vigente para provimento no dia primeiro de fevereiro do ano subsequente, haverá o provimento de um cargo de cada especialidade a cada 5000 (cinco mil) alunos.

VI – Haverá um Técnico de Enfermagem para deficiências acentuadas e doenças crônicas, lotado na Secretaria Municipal da Educação, para cada unidade escolar em que houver casos de alunos com deficiências acentuadas e doenças crônicas, considerando como data base o dia primeiro de novembro do ano vigente para provimento no dia primeiro de fevereiro do ano subsequente ou quando houver matrícula de aluno nessas condições.

VII – Haverá um Tradutor e Interpretador de LIBRAS, lotado na Secretaria Municipal da Educação, para cada classe, nas unidades escolares, em que houver casos de alunos que utilize-se de LIBRAS para comunicação, considerando como data base o dia primeiro de novembro do ano vigente para provimento no dia primeiro de fevereiro do ano subsequente ou quando houver matrícula de aluno nessas condições.

A presença de profissionais de apoio para atuar com crianças que possuem necessidades educacionais especiais não é exclusividade de Araçatuba⁴⁴, porém, percebemos que a legislação da carreira ao abrir espaço para tratar dessa questão contribuiu para criar condições de amparo legal e suporte para famílias e docentes que necessitam de auxílio e orientação para trabalhar com esse tipo de alunado.

⁴⁴ Em Campinas foram criados mediante a Lei nº 13.980, de 23 de dezembro de 2010, os cargos públicos de professor bilíngüe, instrutor surdo e de intérprete educacional de LIBRAS/Português, porém, na maioria dos outros municípios, embora existam profissionais na área de LIBRAS, eles não pertencem ao estatuto e plano de carreira do magistério ou profissionais da educação, mas sim, ao quadro geral de servidores do poder público municipal.

Em sete outros municípios foi verificada a presença de normas específicas versando sobre a atuação do Conselho de Escola dentro dos estatutos e planos de carreira. Em Barretos, a normatização define somente a composição dos participantes do referido órgão, enquanto em Franca, Ribeirão Preto e São Paulo consta, além disto, suas atribuições legais. Em três municípios (Bauru, Presidente Prudente e Santos) observa-se somente a atribuição ao Conselho de Escola de competências para apreciar as etapas de processos seletivos para designação e/ou eleição de coordenadores/orientadores pedagógicos, vice-diretores, professores de sala de leitura, laboratórios de informática/apoio pedagógico e inclusão escolar, enquanto que em Marília ele sequer é abordado.

No que concerne diretamente à gestão democrática do ensino, há algumas normas bastante interessantes do ponto de vista de que sinalizam para a possibilidade de luta e debate entre os profissionais em busca de sua valorização. Em São José dos Campos encontramos dois avanços bastante significativos em relação à gestão democrática; um relacionado à previsão legal de que haja uma comissão paritária para estudar as condições de trabalho dos profissionais do magistério e outro que delega ao Conselho Municipal de Educação a autonomia para fixar a adequada relação entre professor-aluno por sala de aula.

Plano de Carreira de São José dos Campos

Art. 63. Será mantida comissão paritária entre gestores e profissionais da educação e os demais setores da comunidade escolar, para estudar as condições de trabalho e prover políticas públicas voltadas ao bom desempenho profissional e à qualidade dos serviços educacionais prestados à comunidade, nos termos a serem detalhados por decreto.

Art. 64. As matérias relacionadas à adequada relação numérica professor-educando nas etapas da educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, bem como ao número adequado de alunos em sala de aula nos demais anos do Ensino Fundamental, com previsão de limites de alunos por sala de aula e por professores a fim de melhor prover os investimentos públicos, elevar a qualidade da educação, e atender às condições de trabalho dos educadores serão efetuados pelo planejamento escolar e repassados para regulamentação pelo Conselho Municipal de Educação, que poderá, inclusive, constar os dados no Plano Municipal de Educação.

No município de São Paulo, cujo estatuto atual mescla elementos de uma lei aprovada em 1992 e de uma reestruturação realizada em 2007, percebemos a manutenção de um pensamento voltado para a gestão participativa no sentido de uma maior autonomia das unidades escolares, gestão de recursos humanos e presença das entidades representativas da carreira na definição de parâmetros para as evoluções e progressões funcionais.

Estatuto dos Profissionais da Educação de São Paulo

Art. 95. A Secretaria Municipal de Educação ampliará, progressivamente, o grau de autonomia das unidades educacionais, especialmente nos seguintes aspectos:

I - orientação e desenvolvimento do processo pedagógico;

II - gestão de seus recursos humanos, em especial atribuição de aulas e indicação para o exercício de cargos em comissão e funções aos Profissionais de Educação lotados e em exercício na respectiva unidade educacional;

III - aquisição e manutenção de equipamentos, mobiliários e materiais.

Parágrafo único. A progressão da autonomia a que se refere o "caput" deste artigo será disciplinada em ato do Secretário Municipal de Educação e considerará, obrigatoriamente, os resultados obtidos anualmente pela unidade educacional, na Avaliação Institucional da Educação Municipal, instituída nos arts. 40 a 44 desta lei.

Art. 101. Para fins de fixação dos parâmetros e critérios previstos para a contagem de tempo de serviço, titulação da evolução funcional, Sistema de Avaliação Institucional da Educação Municipal, processo de Avaliação do Estágio Probatório e concursos de acesso, serão ouvidas as entidades representativas das carreiras e respectivas classes do Quadro dos Profissionais de Educação.

Incumbe-nos ressaltar que tais avanços podem ser considerados pouco relevantes do ponto de vista do que realmente ocorre na prática de cada sistema de ensino ou em condições políticas adversas, porém, em nossa percepção, representam conquistas que somadas a muitas outras abordadas ao longo deste trabalho demonstram o percurso peculiar com que cada ente federado aqui estudado tratou de construir as bases da carreira do magistério público em sua circunscrição.

O que realmente nos parece importante ressaltar é que a análise aprofundada desses contextos revelou que a construção dos estatutos e planos de carreira do magistério não decorreu, necessariamente, de extensas greves em busca da garantia de direitos trabalhistas, pois embora em Ribeirão Preto, Santos, São José dos Campos e São Paulo elas tenham ocorrido, não coincidiram com o marco de elaboração dos referidos documentos.

Nos municípios sedes a elaboração dos estatutos e planos de carreira foi consideravelmente marcada pela atuação conjunta das secretarias de educação, comissões e grupos de estudos dos profissionais da educação e entidades sindicais, sendo pequena a participação de assessorias privadas neste processo.

Aprovados entre 1986 e 2012, esses documentos apresentam, de um modo geral, estrutura semelhante e não se pode chegar a dizer que os que possuem normas mais complexas são aqueles com maior densidade populacional, porém em Marília a legislação se encontra extremamente desatualizada, e em Franca, sequer há carreira instituída.

O que deve ser destacado é que a autonomia municipal decorrente da descentralização dos sistemas de ensino possibilitou, de fato, formulações de políticas de carreira conforme os contextos locais e exercício de diferentes poderes, dentre eles o das comissões ou grupos de estudos dos profissionais do magistério que trabalharam em sua elaboração. Igualmente, outro fato marcante mostra que parte dos estatutos e planos posteriores ao ano de 2009 incorporou significativamente as diretrizes nacionais para a carreira do magistério dispostas na Resolução CNE/CEB nº 02/2009, enquanto os demais, as diretrizes anteriores, fixadas na Resolução CNE/CEB nº 03/97, tudo isto, como já dito, entremeando-se com a autonomia exercida no âmbito de cada município para elaboração de suas políticas.

Percebem-se avanços e retrocessos em vários sistemas de ensino, em especial, no que concerne à exigência de ingresso por concurso público, realização de estágio probatório, cumprimento do piso salarial nacional, avaliação de desempenho, entre outros.

Prevalecem ainda fragilidades que comprometem de modo bastante forte o trabalho docente como o não cumprimento de 1/3 da jornada docente semanal para as atividades de estudo, planejamento, correção de tarefas e interação com a comunidade, assim como a ausência de mecanismos de avaliação do estágio probatório e de desempenho pautadas em critérios objetivos e com foco na melhoria da aprendizagem do aluno.

No que se refere à exigência de concurso público para o ingresso nos cargos e empregos públicos, um número considerável de gestores educacionais ainda é admitido mediante critérios que mesclam a livre indicação política (cargo em comissão) e funções gratificadas, cujo provimento, dependendo da legislação, nem sempre assegura uma escolha pautada em critérios de competência profissional.

Integra a diversidade das políticas constatadas nos documentos estudados entendimentos discrepantes sobre o nível de formação exigido para o exercício da docência na educação infantil e ensino fundamental. Na quase totalidade dos municípios o requisito para ingresso na carreira em decorrência de aprovação em concurso público é o curso normal de nível médio, mesmo nos estatutos e planos mais recentes.

Contrariando fortemente às diretrizes nacionais para a carreira do magistério, é notável nos contextos estudados que 27% das legislações sequer tratam do afastamento ou licença remunerada para frequentar cursos de aperfeiçoamento, especialização ou pós-graduação, havendo pouco avanço no que tange à regulamentação de critérios objetivos para sua concessão.

Outro ponto bastante polêmico que afeta mais diretamente todos os profissionais são os salários e as regras para concessão de progressões funcionais, gratificações e bonificações,

que nos municípios sedes, não diferentemente do que ocorre em todo o país, apresentam-se de modo bastante diversificado.

Notamos que há estrito cumprimento do piso salarial do magistério em todas as legislações, porém, a diferença entre os salários em início de carreira chega a alcançar quase 123% em casos como de Araraquara e Campinas, quando se considera o valor para uma jornada semanal de 40 horas. No mesmo sentido, os cargos de especialistas em educação ou suporte pedagógico mostram expressiva oscilação salarial entre os municípios sedes, porém, com perceptível valorização dos cargos ligados estritamente ao trabalho pedagógico das escolas, como o coordenador pedagógico e o diretor escolar, em detrimento, por exemplo, aos cargos de vice-diretor ou assistente de direção e supervisor de ensino.

Também ficou evidente que a possibilidade de aumento do salário base dos profissionais mediante mecanismos de progressão funcional em mais da metade dos estatutos e planos de carreira não está atrelada à avaliação de desempenho, mas à apresentação de cursos de atualização, aperfeiçoamento, licenciatura e pós-graduação e, também, mediante o avanço do tempo de serviço (promoção por antiguidade), sendo que, em quatro municípios, ela está vinculada a um orçamento específico que limita o contingente de beneficiados.

No entanto, encontramos outras formas de incremento das remunerações dos profissionais da carreira, que se caracterizam por gratificações, adicionais, bonificações e prêmios temporários em decorrência de inúmeras situações como a prestação de serviços extraordinários, funções de chefia, trabalho noturno ou por cumprimento de metas de assiduidade ou das avaliações externas. Todas elas, dado seu caráter transitório, embora contribuam para o aumento da remuneração e produzam uma falsa sensação de valorização, não se incorporam aos proventos de aposentadoria, servindo apenas para auxiliar na remuneração dos profissionais do magistério, ao passo que equilibram os orçamentos públicos.

A análise da legislação da carreira ainda contemplou algumas considerações ao longo do estudo sobre substituição e contratação temporária de docentes, o que revelou estratégias diversas, desde a realização de processo seletivo, o que mais prevalece, à delegação de jornada suplementar de trabalho aos professores efetivos. Sobre este aspecto, os dados indicaram que em termos de contratação temporária, 25% dos docentes municipais encontram-se nessa situação, o que pode demonstrar certo descumprimento à norma de acesso mediante concurso público. Na mesma direção, abordou-se, brevemente, a questão da readaptação e da aposentadoria, o que nos levou a depreender que são poucas as legislações

da carreira do magistério que tratam dessas questões, relegando-as às regras constitucionais e aos institutos próprios de previdência social.

Seria possível ainda discutir outras questões secundárias que foram observadas nas disposições transitórias e finais dos estatutos e planos de carreira, contudo, uma vez que se relacionam aos processos de red denominação e transformação de cargos, definição de prazos para fixação de normas complementares e questões estritamente peculiares aos municípios estudados, entendemos inapropriado apresentá-las neste momento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS E PROPOSIÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO E MELHORIA DA EDUCAÇÃO

O objetivo deste estudo foi analisar como estavam configurados os estatutos e planos de carreira do magistério público em quinze municípios sedes das regiões administrativas do Estado de São Paulo, como meios de valorização dos profissionais da educação.

Com a intenção de analisarmos os aspectos históricos, políticos, econômicos e sociais que interferiram na implementação de mecanismos de valorização dos profissionais do magistério público, discutimos o processo de democratização da escola pública brasileira, seus novos desafios para a consolidação de uma educação de qualidade e tratamos do histórico do magistério público brasileiro e das recentes políticas de valorização, com ênfase nas novas diretrizes nacionais para os planos de carreira e remuneração.

Na mesma direção, também contemplamos a análise das políticas públicas e reformas educacionais e sua influência nas novas configurações do trabalho docente, situamos o cenário educacional do estado de São Paulo e aprofundamos a questão da carreira, salários e atratividade do magistério. Nosso esforço se guiou pela consciência de que a profissão docente e as legislações da carreira ainda são elementos recentes dentro do contexto histórico brasileiro, pois em grande parte do país, até quase o final da década de 1990, o magistério público não possuía marco regulatório. A partir disto, as discussões conduziram à reflexão de que para mudar o panorama de desvalorização dos profissionais do magistério, somente um estatuto e plano de carreira elaborado coletivamente e atendendo as demandas históricas dos educadores poderá reverter o quadro de desinteresse dos jovens pela carreira, os salários precários e as inadequadas condições de trabalho.

Ainda, no intento de apresentarmos sumariamente o contexto dos municípios sedes, efetuamos uma discussão sobre a origem dos municípios brasileiros e das regiões administrativas do estado de São Paulo, buscando sua contextualização por meio de dados referentes aos aspectos sócio-políticos, educacionais e investimentos financeiros. Para isto, abordamos detalhadamente dados do IBGE, SEADE, INEP/MEC, CEPAM e SIMEC quanto aos índices populacionais, atividades econômicas, Produto Interno Bruto (PIB), partidos políticos no poder nas três últimas gestões, indicadores sociais (IDHM) e de qualidade da educação (IDEB), processo de municipalização do ensino, número de escolas e níveis de ensino oferecidos, número de matrículas e professores, média de alunos por turma e horas diárias de ensino, nível de formação acadêmica dos docentes, valor das receitas de impostos

aplicados na educação, situação econômica atual dos municípios e outras peculiaridades do contexto de investigação que impactam a carreira e a valorização do magistério.

Dentre os principais resultados encontrados, chamou a atenção o fato de que a situação de todos os municípios sedes no IDHM é notável, pois com índices populacionais que os classificam entre pequenos, médios e grandes oito deles possuem IDHM considerado *muito alto*, enquanto sete possuem IDHM *alto*, o que mostrou possuírem bons indicadores de renda média, redução do índice de pobreza extrema e analfabetismo e boa expectativa de vida ao nascer.

Outros elementos como a permanência dos mesmos partidos políticos no poder ao longo dos três últimos mandatos (2005 – 2015) foram considerados, evidenciando que PSDB, PT, DEM, PMDB, PDT e PPS, mantêm-se fortemente vinculados aos prefeitos eleitos nos municípios sedes, contudo, não foi possível levantar quais produziram melhores resultados em termos de políticas educacionais com vista à valorização do magistério.

Resumidamente, o cenário dos municípios sedes está marcado pela existência de sistemas de ensino próprios, adesão à municipalização e formas de regime compartilhado com o Estado de São Paulo, sendo que atendem níveis escolares que abrangem a creche, a pré-escola e o ensino fundamental, enquanto o ensino médio só foi assumido por Ribeirão Preto, São Paulo e Sorocaba. Nesses níveis de ensino, os municípios de Bauru, Campinas, Presidente Prudente, São José dos Campos, São José do Rio Preto, São Paulo, Santos e Sorocaba, ainda possuem número elevado de alunos por turma em quase todas as etapas, mas, ainda assim, bom resultado no IDEB dos anos iniciais do ensino fundamental, cabendo destaque ao município de Marília que tem a média mais alta, com 6,4 pontos.

Outros dados constatados nos permitem afirmar que em relação à formação dos docentes a maioria dos profissionais possui formação em nível superior, permanecendo ainda na etapa de educação infantil o maior número de professores leigos ou com formação apenas em nível médio.

No quadro geral de aplicação de recursos financeiros, no período de 2008 a 2012 a média de recursos aplicados com manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) variou de 25,21% em Sorocaba até 30,83% em São José do Rio Preto, enquanto o percentual do FUNDEB utilizado para a remuneração dos profissionais do magistério oscilou entre 69% em Araraquara e 92,43% em São José do Rio Preto, assim, todo o conjunto de municípios sedes despendeu recursos acima do mínimo exigido na legislação, sendo que em alguns deles quase todo o valor anual do FUNDEB foi utilizado para isto. Desse modo, o ano de menor destinação de recursos com remuneração do magistério foi o ano de 2009, ocasião em que

78,81% foram gastos, enquanto em 2008, 81,51% foram despendidos e nos três anos seguintes os percentuais atingiram: 2010 (82,66%); 2011 (82,93%) e 2012 (81,62%). Quando consideramos somente as despesas com magistério do ano de 2012, as três maiores foram de Ribeirão Preto (99,54 %), São Paulo (96,18%) e São José do Rio Preto (96,09%) e os três menores ficaram por conta de Franca (63,79%), Araraquara (70,51%) e Barretos (72,59%).

De modo sintético, os dados referentes aos contextos dos municípios sedes das regiões administrativas nos possibilitam inferir que a situação social, política, educacional e econômica influencia na implementação de suas políticas de valorização do magistério. Logo, a melhoria da renda da população, a redução dos índices de pobreza e analfabetismo, as formas de criação dos sistemas de ensino e até mesmo as condições de atendimento aos alunos são fatores importantes para a compreensão do grau de complexidade e autonomia que os municípios sedes adquiriram ao longo de sua história, interferindo, direta ou indiretamente na elaboração, concepção e aplicação das normas legais de seus estatutos e planos de carreira.

Para compreender como estavam configurados os estatutos e planos de carreira dos municípios estudados e analisar se foram elaborados pelos municípios em estrita concordância e obediência às diretrizes nacionais homologadas pelo MEC ou se produziram inovações, realizamos uma extensa análise documental, mediante uma perspectiva comparativa entre suas principais disposições legais.

Certamente que empreender esforços para analisar os estatutos e planos de carreira do magistério público dos municípios sedes do estado de São Paulo não foi tarefa fácil, porém, permitiu o acesso e compreensão a uma expressiva quantidade de políticas públicas direcionadas a esses profissionais, que não se encontravam disponíveis nas pesquisas acadêmicas da área.

Tal análise mostrou que mesmo sendo considerados municípios sedes das regiões administrativas do estado, é possível verificar políticas bastante distintas no que se refere ao campo educacional.

O que realmente nos parece salutar enfatizar é que os dados encontrados nas legislações demonstram uma enorme diversidade de dispositivos legais que, no geral, não se restringem a ‘cópias’ das normas dos Estatutos Estaduais do Magistério, mas apresentam uma crescente diferenciação ao longo do tempo, principalmente com relação aos documentos aprovados após o ano de 2000.

Notamos que coexistem em alguns municípios tanto um estatuto quanto um plano de carreira, porém, na grande parte deles esses documentos encontram-se unificados, sendo o mais antigo o pertencente ao município de Marília (1986) e os mais recentes os de Bauru e

Santos (2012). Em geral, percebemos que esses documentos abrangem exclusivamente cargos e funções típicas do magistério, sendo raros os casos em que se estendem a outras categorias.

Levamos em conta em nossos estudos que mesmo que em metade dos municípios tenham ocorrido greves do magistério no período de 1990 a 2013, o único caso em que coincidiram com o período de elaboração dos estatutos e planos de carreira é o de Presidente Prudente, pois, segundo os dados, a maioria dos municípios criou comissões e grupos de estudos representativos, havendo a presença dos sindicatos em quase metade deles, o que tornou o processo mais democrático.

É certo que quanto aos seus princípios, nem todos os estatutos e planos de carreira estudados possuem normas claras que norteiam o exercício e a valorização do magistério, pois em Araçatuba, Araraquara, Campinas, Franca, São José do Rio Preto e Sorocaba, por exemplo, não há qualquer dispositivo legal nesse sentido. Ainda assim, em Santos, constata-se o estímulo à dedicação exclusiva do docente a uma única escola, e em Bauru, Ribeirão Preto e São José dos Campos a existência de princípios legais avançados e atualizados com as mudanças da legislação nacional. Em relação aos objetivos dos estatutos e planos de carreira, percebemos que estão contemplados apenas nas legislações de Araçatuba, Bauru, Campinas, Franca, Presidente Prudente e São Paulo.

Observamos ainda, uma estrutura básica para a composição das carreiras, formada pelos cargos/funções de professor de educação infantil, professor dos anos iniciais do ensino fundamental, professor dos anos finais do ensino fundamental, professor de educação especial e as classes de gestores, compostas por professor coordenador pedagógico ou orientador educacional/pedagógico, vice-diretor de escola ou assistente de direção, diretor de escola e supervisor de ensino. Em alguns cargos da educação infantil, mesmo que o campo de atuação e a habilitação exigida sejam idênticos, persistem diferenciações na remuneração, como ocorre em Araçatuba, Barretos e Presidente Prudente. Também em Araraquara e Marília, isto acontece em relação aos cargos de professor de educação infantil e professor dos anos iniciais do ensino fundamental, com maior valorização do segundo. Assim, notamos a existência de um reconhecimento social significativamente inferior para os profissionais da educação infantil, excetuando-se desta situação nove municípios (Bauru, Campinas, Franca, Ribeirão Preto, Santos, São José do Rio Preto, São José dos Campos, São Paulo e Sorocaba), nos quais os direitos desses profissionais já se encontram equiparados.

Sobre as formas de ingresso nos cargos docentes a regra mais contemplada na legislação é o concurso público de provas e títulos, sendo que onze municípios ainda admitem o magistério em nível médio, enquanto em outros quatro (Araçatuba, Marília, São Paulo e

Sorocaba), a formação em nível superior é pré-requisito. Já em relação a cargos de especialistas em educação/suporte pedagógico as formas de provimento perpassam a promoção por concurso interno, exercício de função de confiança/gratificada, indicação política ou somente o concurso público, aliadas à exigência de experiência mínima no magistério, que varia de 2 a 10 anos, dependendo da posição que o cargo ou função ocupa na escala hierárquica.

Sobre o estágio probatório, notamos sua não inserção nos estatutos e planos de carreira de nove municípios: Campinas, Franca, Marília, Presidente Prudente, Registro, Ribeirão Preto, São José do Rio Preto e Sorocaba. Em outros casos como de Araçatuba, Barretos, Bauru e Santos, há apenas uma referência a sua importância, mas sem uma efetiva regulamentação. Somente em São José dos Campos há previsão de uma avaliação de estágio probatório voltada especificamente aos profissionais do magistério, enquanto em Araraquara ela ocorre de forma padronizada para todo o funcionalismo público e em São Paulo prevalece a instauração de procedimento para exoneração caso os servidores incorram em inassiduidade, ineficiência, indisciplina, insubordinação, falta de dedicação ao serviço e má conduta.

Da mesma forma, a avaliação periódica de desempenho só se encontra referenciada na legislação de sete municípios (Araraquara, Barretos, Bauru, Campinas, Santos, São José dos Campos e São Paulo), porém em Barretos ela ainda não foi implementada.

O que podemos concluir é que os mecanismos de avaliação do estágio probatório e da avaliação de desempenho ainda carecem de maior objetividade e sistematização quanto aos seus critérios, pois mesmo que não estejam sendo encarados numa perspectiva de punição dos profissionais nos municípios estudados, assumem um caráter bastante subjetivo e frágil na busca pela melhoria do ensino.

Outro aspecto sobre o qual nos debruçamos foram as regras para acumulação de cargos, empregos e funções, que na quase totalidade dos estatutos e planos de carreira analisados se fundamentam nas disposições constitucionais, não se observando grandes mudanças. O que acabou sendo mais notável foram as disposições concernentes às jornadas de trabalho docente, pois com a entrada em vigor da Lei nº 11.738/2008, que exige a reserva de 1/3 da jornada de trabalho para estudos, preparação de aula, formação continuada em serviço e outras atividades, quatro municípios têm cumprido plenamente a legislação, o que ainda deve ser visto com cautela, pois como já apresentamos no Capítulo 4 deste estudo, as impossibilidades financeiras e as limitações impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal são os grandes desafios à efetivação desta política para o magistério.

Quanto à possibilidade de os docentes ficarem adidos ou excedentes em razão da perda da jornada de trabalho pelos mais variados motivos, grande parte dos estatutos e planos de carreira imputa-os a obrigação de exercer a docência de outras disciplinas ou em outro campo de atuação, substituir docentes afastados ou, permanecendo a falta de classes ou aulas, cumprir horas de atividades conforme regras das secretarias de educação. Nos municípios de Franca e São José do Rio Preto existe a previsão legal de declarar os docentes adidos/excedentes em ‘disponibilidade’, com vencimentos proporcionais, medida que segundo a legislação, só será adotada em último caso. Nos municípios de Barretos e Marília a legislação omitiu-se sobre essa questão.

No que se refere aos direitos e deveres dos profissionais do magistério à luz dos estatutos e planos de carreira, verificamos que eles não constam nos municípios de Araraquara, Bauru, Campinas, São José dos Campos e Sorocaba, enquanto nos demais casos não foram observadas inovações, muito pelo contrário, fundamentados nas diretrizes da legislação nacional, verificamos que se apresentam bastantes similares em todos os municípios.

A partir da análise das regulamentações sobre férias e recessos escolares pudemos notar, também, que nos quinze municípios sedes pesquisados existe convergência no que tange à fixação de 30 dias de férias anuais e 15 de recesso escolar no mês de julho, tudo isto, conforme disposto nos respectivos calendários escolares. Em Araçatuba, Presidente Prudente e São José do Rio Preto percebemos que o recesso escolar foi estendido aos gestores escolares e da secretaria municipal de educação e somente em Araraquara e São José do Rio Preto ficou explicitado que nesses períodos, os profissionais poderão ser convocados para atividades de planejamento, participação em congressos ou em cursos destinados ao aperfeiçoamento continuado.

Na mesma seara, alguns avanços foram observados em relação aos afastamentos e licenças para frequentar cursos de pós-graduação, de aperfeiçoamento ou de atualização no país ou no exterior, com ou sem prejuízo de vencimentos. Nas legislações de Campinas, Marília, São José dos Campos e Sorocaba observamos que não existe previsão de concessão de afastamentos e licenças para realização desses cursos; Ribeirão Preto e São Paulo possuem esse tipo de benefício em sua legislação, mas o relegam à regulamentação específica, o que ainda não aconteceu; Araraquara, Barretos e Franca condicionam inteiramente a possibilidade de usufruto do afastamento ou licença ao interesse da administração, enquanto em São José do Rio Preto e Registro, além do interesse da administração, prevalece que isto só será autorizado com prejuízo dos vencimentos. Os maiores avanços em razão da previsão de

afastamento remunerado foram encontrados em Araçatuba, Bauru e Santos, sendo que Presidente Prudente, embora com regras mais subjetivas que os demais, também pode ser bem avaliado.

Encontramos, ainda, dispositivos genéricos quanto à formação continuada do magistério, remoção, cessão e normas para a atribuição de classes ou aulas, pois todos eles remetem o detalhamento desses processos a normas complementares expedidas pelos respectivos sistemas de ensino. Um município que apresenta inovação quanto à cessão ou recepção de profissionais de outros entes federados é São José dos Campos, pois sua legislação mostra-se bastante diferenciada das demais. Já quanto à atribuição de classes e aulas, ficou bastante evidente que os critérios resumem-se, na quase totalidade das legislações, à apresentação pelos docentes de títulos e/ou tempo de serviço, e em três casos (Campinas, São José do Rio Preto e Presidente Prudente) além desses critérios permite-se a apresentação de comprovantes de participação em eventos científicos, conselhos escolares, disciplinas cursadas em nível de mestrado e doutorado, autoria de livros, capítulos e artigos.

Em outro ponto considerado de forte influência sobre a valorização, constatamos que o piso salarial do magistério exigido pela Lei nº 11.738/2008 vem sendo cumprido em todos os municípios sedes, porém em Araraquara, Presidente Prudente e São Paulo o valor inicial dos salários fica abaixo da média geral, considerando-se uma jornada semanal de 40 horas. No que tange aos salários iniciais dos gestores educacionais integrantes da carreira do magistério, notamos que seus valores, geralmente, estão vinculados ao grau hierárquico que ocupam, sendo que os menores pertencem aos coordenadores pedagógicos e vice-diretores/assistentes de direção e os maiores aos cargos de diretor de escola e supervisor de ensino, respectivamente.

Sobre a possibilidade de aumento do salário base mediante mecanismos de progressão funcional, mais da metade dos estatutos e planos de carreira não a relaciona à avaliação de desempenho, mas sim, mediante o que é chamado de progressão via acadêmica, em que o profissional pode apresentar cursos de licenciatura e pós-graduação realizados, progressão via não acadêmica, que considera fatores ligados à realização de cursos de atualização, aperfeiçoamento e produção profissional e a progressão por tempo de serviço ou por antiguidade, que se apresenta em forma de anuênios, biênios, triênios e quinquênios. Verificamos que somente nos municípios de Franca e Marília inexistem regras desse tipo vinculado ao estatuto e plano de carreira do magistério, o que contraria a Constituição Federal, a LDB nº 9394/96, a Resolução CNE/CEB nº 02/2009 e outras legislações que tratam

da valorização dos profissionais da educação, sendo este um ponto que necessita ser urgentemente superado.

Cumpramos ressaltar que notamos regras bastante diferenciadas em todas as legislações no que concerne ao cumprimento ou não de interstícios entre as progressões funcionais via acadêmica, contudo, em municípios como Araraquara, Campinas, Registro, São José dos Campos e Sorocaba, ela poderá ser concedida apenas, depois de decorrido, no mínimo, o período de estágio probatório de três anos. Por conseguinte, percebemos que os interstícios que variam do cumprimento do estágio probatório a períodos maiores, como em Bauru (5 anos), podem produzir desinteresse ou menor atratividade pela carreira, porém, outras restrições também podem contribuir para isto, como a racionalização dos recursos disponíveis para a concessão dos benefícios, como é feito em quatro municípios (Campinas, Registro, Santos e São José dos Campos) e a dispersão de crescimento entre os níveis salariais da carreira, que variam de 4,75% em Registro a 36% em Sorocaba, para as progressões via acadêmica, por exemplo.

Observamos ainda, que do mesmo modo que ocorre com a progressão funcional via acadêmica, a progressão não acadêmica ou por capacitação, em geral, exige o cumprimento de alguns interstícios, ocorrendo por meio de uma dispersão salarial que varia de 1% a 5% sobre o vencimento básico dos profissionais, conforme o município.

De acordo, ainda, com as normas voltadas ao crescimento da carreira do magistério, o que se percebeu de forma comum em todos os municípios foi a presença do componente evolutivo baseado no tempo de serviço público, que é descrito ora como promoção por antiguidade, assiduidade e merecimento, ora designado como anuênio, biênio, triênio ou quinquênio, e cuja dispersão nas tabelas salariais varia de 1% a 12%, conforme o caso.

Também verificamos por meio de nossas análises que existem outras formas de incremento das remunerações como gratificações, adicionais, bonificações e prêmios, contudo, como já assinalamos neste estudo, mesmo sendo importantes para a melhoria das remunerações por certo tempo, nem sempre produzem uma efetiva valorização dos profissionais.

Para concluir, gostaríamos de destacar apenas mais alguns aspectos que merecem considerações: os procedimentos referentes aos profissionais readaptados, as regras para aposentadoria e as substituições de docentes/contratações temporárias. Quanto aos dois primeiros aspectos, constatamos que as normas das legislações da carreira não se preocupam em regular sistematicamente essas questões, deixando-as relegadas às normas gerais dos

estatutos dos funcionários públicos municipais, enquanto que as substituições de docentes e contratações temporárias encontram-se mais detalhadas em todas elas.

O que ficou bastante claro é que os sistemas de ensino enfrentam grandes dificuldades para conter o elevado índice de absenteísmo ao trabalho de seus docentes, utilizando formas de contratação em caráter emergencial que vão desde a utilização de servidores efetivos de seu próprio quadro até a realização de processos seletivos específicos. Dados consolidados do Censo Escolar de 2012 referendam esse grave cenário, ao mostrar que 25% dos docentes das redes municipais são temporários, sendo que os municípios com número mais elevado de contratos desse tipo em 2012 eram Presidente Prudente (249), Ribeirão Preto (1.461), São José dos Campos (1.521) e São Paulo (10.186), enquanto três não informaram a existência de contratações temporárias (Bauru, Marília e Registro), em razão da utilização de docentes substitutos do próprio quadro do magistério para assumirem outro turno de aula.

Assim, embora possamos supor que alguns dos estatutos e planos de carreira analisados tenham se baseado, inicialmente, na legislação do estado de São Paulo, notamos muitos esforços em superá-la e se diferenciar dela.

Portanto, o esforço realizado para compreender e comparar as principais configurações dos estatutos e planos de carreira do magistério coloca-nos, doravante, o desafio de sugerir algumas políticas públicas com vistas à melhoria dos mecanismos de valorização profissional e, por consequência, da qualidade da educação brasileira. Obviamente que algumas das proposições não se apresentam como novas, porém, considerando que as políticas de valorização dos profissionais da educação ainda têm muito a avançar no Brasil, entendemos ser preciso:

- Ampliar a assistência financeira específica da União aos entes federados para implementação de políticas de valorização dos profissionais do magistério;
- Estimular a existência de comissões permanentes de profissionais da educação de todos os sistemas de ensino, em todas as instâncias da federação, para subsidiar os órgãos competentes na elaboração, reestruturação e implementação dos estatutos e planos de carreira;
- Elaborar nos municípios estatutos e planos de carreira unificados para os todos os profissionais da educação, tendo como foco o incentivo ao crescimento profissional mediante a realização de cursos de formação inicial e continuada;
- Instituir em nível nacional mecanismos de fiscalização mais rígidos, que prevejam a punição dos gestores públicos que não implementarem estatutos e planos de

carreira, no mínimo, nos termos das diretrizes da Resolução CNE/CEB nº 02/2009, o que inclui, obrigatoriamente e especialmente, o ingresso por concurso público, o cumprimento do piso salarial profissional do magistério e a destinação de 1/3 da jornada de trabalho em atividades extraclases;

- Valorizar os profissionais da educação como trabalhadores essenciais para o avanço da qualidade da educação pública e desenvolvimento nacional;
- Incluir como direito nos estatutos e planos de carreira a inserção em programa de acompanhamento do professor iniciante, supervisionado por profissional do magistério com experiência de ensino, a fim de fundamentar, com base em avaliação documentada, a efetivação do professor ao final do estágio probatório e oferecer, durante este período, curso de aprofundamento de estudos na área de atuação do professor, com destaque para os conteúdos a serem ensinados e as metodologias de ensino de cada disciplina;
- Regulamentar avaliação de desempenho fundamentada em processos que valorizem os resultados da aprendizagem dos alunos, a assiduidade, a participação nas formações continuadas, a autoavaliação, a produção profissional, a dedicação exclusiva a uma única unidade escolar e a opinião da comunidade escolar sobre o trabalho institucional desenvolvido;
- Valorizar os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente;
- Estruturar a carreira do magistério de forma mais igualitária, na qual cargos com o mesmo nível de formação não tenham grandes diferenciações salariais, evitando assim, que os melhores docentes abandonem a sala de aula em busca de melhores remunerações em cargos de gestão educacional ou em outras áreas e,
- Prever nos estatutos e planos de carreira política de formação continuada e incentivos à participação docente em cursos de graduação e pós-graduação, tendo em vista o enriquecimento da formação de nível superior, com licenças remuneradas para qualificação profissional concedidas mediante critérios objetivos.

Certamente que essas proposições não esgotam o assunto, sendo necessárias outras medidas que busquem fortalecer a relevância social de todos os profissionais da educação e o resgate do ensino público como meio de integração de diferentes culturas e formação da

identidade nacional. Neste sentido, outro aspecto que se torna indispensável para o processo de valorização profissional e para a melhoria da educação é a compreensão da docência enquanto campo profissional que demanda competências e saberes específicos, autonomia pedagógica e decisões coletivas, uma vez que está a serviço da humanização e da formação de indivíduos cidadãos.

Assim, tornar a carreira do magistério ou de todos os demais profissionais da educação atrativa e valorizada significa muito mais que bons salários, mas torná-la um verdadeiro espaço de profissionalização, em que uma sólida formação inicial e continuada assumem *status* de emancipação e a perspectiva de crescimento dentro da sala de aula ganha força sobre as adversidades observadas atualmente no cotidiano das escolas brasileiras e a falta de atratividade pela carreira.

Superar as fragilidades das políticas educacionais voltadas para o injustiçado magistério público será o grande desafio do Brasil, que a partir de agora ambiciona investir segundo o novo Plano Nacional de Educação 10% do PIB nessa área.

Dentro de nossos limites trabalhamos ao longo desta tese respeitando os contextos históricos, sociais e políticos de cada município sede com relação aos seus estatutos e planos de carreira, porém, a valorização do magistério público é política pública que não pode mais esperar. Ela é, sobretudo, uma postura a ser assumida por uma Nação que se planeja e se projeta para o futuro.

REFERÊNCIAS

- ABREU, D. C. **Carreira e perfil do profissional da educação na rede municipal de ensino de Curitiba**: história e impacto da política brasileira de valorização do magistério. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2008.
- ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. A gestão democrática na Constituição Federal de 1988. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, p. 69-78, 2001.
- ADRIÃO, T.; GARCIA, T. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o Plano de Ações Articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 135, dez. 2008.
- AFONSO, A. J. **Políticas públicas educativas e avaliação educacional**. Minho (Portugal): Universidade do Minho, 1999.
- ALMEIDA, J. R. P. de. **Instrução Pública no Brasil 1500-1889**. Tradução de: CHIZZOT, Antonio; 2. ed. São Paulo: EDUC, 2000.
- ALVARENGA, E.; VIEIRA, E. P.; LIMA, M. M. Os Impactos das Políticas Educacionais Brasileira no Trabalho Docente. Seminário da Redestrado (Regulação Educacional e Trabalho Docente). UERJ, Rio de Janeiro. 2006.
- ALVES, T.; PINTO, J. M. de R. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, v. 41, n.143, mai./jun. 2011.
- ARROYO, M. **Ofício de Mestre**: imagens e auto-imagens. Petrópolis: Vozes, 2000.
- ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES DAS INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR. ANDIFES. **Menos jovens se formam em cursos de licenciatura e Pedagogia no país**. Portal da ANDIFES, 2009. Disponível em: <http://www.andifes.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=1726&Itemid=104>. Acesso em: 3 dez. 2012.
- ATLAS BRASIL. **Dados dos municípios sedes das regiões administrativas do estado de São Paulo**. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br>>. Acesso em 10 ago. 2013.
- AZEVEDO, J. M. L. **A educação como política pública**. 3ª Ed. Campinas, SP: Autores associados. 59p, 2004.
- BARBOSA, A. **Os salários dos professores brasileiros**: implicações para o trabalho docente. Brasília: Líber Livro, 2011.

BARROSO, J. Para uma abordagem teórica da reforma da administração escolar: a distinção entre “direção” e “gestão”. *Revista Portuguesa de Educação*, Minho, v. 8, n. 1, p. 33-56, 1995.

BARROSO, G. Crise da escola ou na escola? Uma análise da crise de sentido dos sistemas públicos de escolarização obrigatória. **Rev. Port. de Educação**, vol.21, no.1, p.33-58, 2008.

BASTOS, A. V. B. **A escolha e o comprometimento com a carreira: um estudo entre profissionais e estudantes de Administração**. *Revista de Administração*, n. 32 (3) 28-39, 1997.

BEISIEGEL, C. R. **A qualidade do ensino na escola pública**. Brasília: Líber Livro, 2005.

BONAMINO, A. **Tempos de avaliação educacional: o SAEB, seus agentes, referências e tendências**. Rio de Janeiro: Quartet, 2002.

BONAMINO et al. Qualidade do ensino fundamental: políticas, suas possibilidades, seus limites. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 28, n. 100, out. 2009.

BORDENAVE, J. D. **O que é participação?**. São Paulo, Brasiliense, 1994.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm>. Acesso em 07 ago. 2012.

_____. **Decreto-Lei nº 4.958, de 14 de novembro de 1942**. Institui o Fundo Nacional do Ensino Primário e dispõe sobre o Convênio Nacional de Ensino Primário. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-4958-14-novembro-1942-414976-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 07 ago. 2012.

_____. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em 14 ago. 2013.

_____. **Decreto-Lei nº 8.529, de 2 de janeiro de 1946**. Lei Orgânica do Ensino Primário. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8529-2-janeiro-1946-458442-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 07 ago. 2012.

_____. **Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961**. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4024.htm>. Acesso em 07 ago. 2012.

_____. **Lei n. 5.692, de 11 de agosto de 1971**. Fixa diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus, e dá outras providências. Brasília: Casa Civil da Presidência da República Federativa do Brasil/Subsecretaria para Assuntos Jurídicos, 1971. Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 07 ago. 2012.

_____. **Emenda Constitucional nº 24, de 1º de dezembro de 1983.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc24-83.htm>. Acesso em: 14 out. 2013.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em 07 ago. 2012

BRASIL. **Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação**, de 19 de outubro de 1994. Brasília, DF.

_____. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996a.** Modifica os art. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc14.htm>. Acesso em: 02 mai. 2011.

_____. **Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996b.** Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L8069.htm>>. Acesso em: 02 mai. 2011.

_____. **Lei n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996c.** Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9424.htm>. Acesso em: 02 mai. 2011.

_____. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE nº 02/97a.** Câmara de Educação Básica. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0297.pdf>>. Acesso em 02 mai. 2011

_____. Conselho Nacional de Educação. **Parecer CNE nº 10/97b.** Câmara de Educação Básica. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB1097.pdf>>. Acesso em 02 mai. 2011

_____. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE nº 03/97c.** Câmara de Educação Básica. Diretrizes Nacionais para os Novos Planos de Carreira do Magistério dos Estados, do Distrito Federal e Municípios. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0397.pdf>>. Acesso em 02 mai. 2011.

_____. **Plano de carreira e remuneração do Magistério Público.** Brasília: MEC/FUNDESCOLA, 234 p, 2000.

_____. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.** Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/LEIS_2001/L10172.htm>. Acesso em: 18 dez. 2012.

_____. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006.** Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm>. Acesso em: 02 mai. 2011.

_____. **Lei n. 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 02 mai. 2011.

_____. **Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008.** Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm>. Acesso em 10 set. 2012.

_____. Conselho Nacional de Educação. Revisa a Resolução CNE/CEB nº 03/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Relatora: Maria Izabel Azevedo Noronha. **Parecer n. 09**, de 02 de abril de 2009a. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0909.pdf>>. Acesso em 02 mai. 2011.

_____. Conselho Nacional de Educação. **Resolução CNE nº 02/2009b.** Câmara de Educação Básica. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0209.pdf>>. Acesso em 02 mai. 2011.

_____. **Microdados do Censo Escolar 2012.** Disponível em: <http://ftp.inep.gov.br/microdados/micro_censo_escolar_2012.zip>. Acesso em 05 dez. 2013.

_____. **Censo escolar 2012.** Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0209.pdf>>. Acesso em 20 dez. 2012.

_____. **Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).** Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/CEB0209.pdf>>. Acesso em 05 jan. 2013.

_____. Ministério da Educação e Cultura. **Taxa de Aprovação, Prova Brasil, IDEB e Projeções por Município e Rede.** Disponível em:

http://www.inep.gov.br/download/Ideb/Resultado/republicacao/Divulgacao_4serie_Municipios.xls>. Acesso em 14 set. 2013.

_____. **Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm>. Acesso em 02. Jun. 2014.

BRESSER-PEREIRA, L. C. **Crise econômica e reforma do Estado no Brasil**. Brasília: Ed. 34, 1996.

CARDOSO, T. F. L. As aulas régias no Brasil. In: STEPHANOU, M.; BASTOS, M. H. C. (orgs). **Histórias e memórias da educação no Brasil**, vol.1: séculos XVI-XVIII. Petrópolis, RJ: Vozes, p. 179-191, 2004.

CASASSUS, J. **A Reforma Educacional na América Latina no Contexto de Globalização**. Cadernos de Pesquisa, nº. 114, nov. 2001.

CASTRO, J. A. de. Financiamento e gasto público na educação básica: 1995-2005. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 857-876, out. 2007.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO. CNTE. **Diretrizes para a carreira e remuneração**. Cadernos de Educação n. 21, Brasília: CNTE, 2009. Disponível em: <www.cnte.org.br>. Acesso em: abr.2009.

_____. **Análise comparativa dos salários**. Brasília: CNTE, 2009.

_____. **Vencimentos/Remunerações e Jornadas de Trabalho das Carreiras do Magistério Público da Educação Básica (Redes Estaduais)**. Brasília: CNTE, fev./mar. 2012.

CONTRERAS, J. **A autonomia dos professores**. Tradução de Sandra TrabuccoValenzuela. São Paulo: Cortez, 2002.

CORAGGIO, J. L. **Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção?** In: TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (orgs.) O Banco Mundial e as políticas educacionais. São Paulo: Cortez, 1996.

COSTA, F. L da. **Brasil: 200 anos de Estado; 200 anos de administração pública; 200 anos de reformas**. Ver. Adm. Pública. v. 42, n. 5. Rio de Janeiro, set./out. 2008.

Cotação do Dólar em outubro de 1994. Disponível em: <<http://www.financeone.com.br/moedas/cotacoes-do-dolar>>. Acesso em: 14 out. 2013.

CUNHA, C. da. Magistério: diretrizes de valorização e impasses. In: CNTE. **Diretrizes para a Carreira e Remuneração. Cadernos de Educação**. Brasília, Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, a. 14, n. 21, p. 145-54, out. 2009.

CURY, C. R. J. A educação como desafio na ordem jurídica. In: LOPES, E. M. T.; FILHO, L. M. F.; VEIGA, C. G. **500 anos de educação no Brasil**. 3ª ed., São Paulo: Autêntica, p. 567-584, 2003.

_____. Estado e políticas de financiamento em educação. **Educação e Sociedade**. Revista de Ciência da Educação: CEDES, vol. 28, n. 100, p. 831- 855, dez. 2007.

DAVOK, D. F. Qualidade em Educação. **AVALIAÇÃO: Revista da rede de avaliação institucional da educação superior**. Campinas, v. 12, n. 3, p. 505-513, set.2007.

DOURADO, L. F. A escolha de dirigentes escolares: políticas e gestão da educação no Brasil. In: FERREIRA, Naura Syria Carapeto. **Gestão democrática da educação**: atuais tendências, novos desafios. 2. ed. São Paulo: Cortez, p. 77-95, 2000.

DOURADO, L. F. Magistério: diretrizes de valorização *e impasses*. In: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO. **Diretrizes para a Carreira e Remuneração**: A valorização profissional no contexto do Sistema Nacional Articulado de Educação. Cadernos de Educação, n. 21, 2ª edição. Brasília: CNTE, 2009.

DOURADO, L. F.; OLIVEIRA, J. F. de. A qualidade da educação: perspectivas e desafios. **Cadernos do Cedes** – Centro de Estudos Educação e Sociedade. Campinas: vol 29, n. 78, p. 201-215, maio/ago 2009.

EDUCAÇÃO NO BRASIL. Disponível em: <Erro! A referência de hiperlink não é válida.> Acesso em: 15 ago. 2013.

ELEIÇÕES E CANDIDATOS. Disponível em: <https://www.seade.gov.br/produtos/eleicoes/candidatos/index.php?page=ele_sel&ano=2004&cargo=11&mun=0>. Acesso em: 07 ago. 2013.

FAVERO, E. **Desmembramento Territorial**: o processo de criação de municípios – avaliação a partir de indicadores econômicos e sociais. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo. 2004.

FERNANDES, R. **Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB)**. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, Brasília, 26 p. 2007.

FERREIRA, L. S.; HYPOLITO, A. M. De qual trabalho se fala? Movimentos de sentidos sobre a natureza, processos e condições de trabalho dos professores. In: SEMINÁRIO DA REDE LATINO-AMERICANA DE ESTUDOS SOBRE TRABALHO DOCENTE– REDE ESTRADO, 8., 2010, Lima. **Anais...** Lima: REDE ESTRADO, 2010.

FARIA FILHO, L. M. F.; VIDAL, D. G. Os tempos e os espaços escolares no processo de institucionalização da escola primária no Brasil. **500 Anos de Educação Escolar**. Revista

Brasileira de Educação, Número Especial, n. 14. ANPED e Autores Associados, mai./jun./jul./ago./ p. 19-34,2000.

FRANCHI, E. P. (Org.). **A causa dos professores**. Campinas: Papirus, 1995.

FREIRE, P. R. N. **Pedagogia do Oprimido**. 17ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

FREITAS, D. N. T. de. A gestão educacional na interseção das políticas federal e municipal. **Revista da Faculdade de Educação**. São Paulo, v. 24, n. 2, jul. 1998.

FRIGOTTO, G. **A formação e a profissionalização do educador**: novos desafios. In: GENTILI, P.; SILVA, T. T. (Org.). Escola S.A.. Brasília: CNTE, 1996.

FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. Disponível em: <http://www.cnm.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=21131:fpm-continua-em-queda-e-o-mes-de-outubro-fecha-com-pior-resultado-do-ano&catid=67:financas&Itemid=186>. Acesso em 10 de ago. 2013.

FUNDAÇÃO PREFEITO FARIA LIMA – CEPAM. Centro Brasileiro de Análise e Planejamento - CEBRAP. **Perfil dos prefeitos do Estado de São Paulo**. São Paulo, 124 p. 2009.

GANZELI, P; OLIVEIRA, C. de. **REGIME DE COLABORAÇÃO**: o caso em três municípios da região metropolitana de campinas. Disponível em: <<http://www.anpae.org.br/simposio26/1comunicacoes/PedroGanzeliCleitonOliveira-ComunicacaoOral-int.pdf>>. Acesso em 05 ago. 2013.

GARCIA, M. M. A.; ANADON, S. B. Reforma educacional, intensificação e autointensificação do trabalho docente. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 30, n. 106, p. 63-85, jan./abr. 2009.

GATTI, B.; BARRETO, E. S. S. **Professores do Brasil**: impasses e desafios. Brasília: UNESCO, 2009.

GATTI, B. A.etal.A atratividade da carreira docente no Brasil. **Estudos & Pesquisas Educacionais**, São Paulo, n. 1, p. 139-209, mai. 2010.

GATTI, B. A. et al. **Políticas Docentes no Brasil**: um estado da arte. Brasília. Unesco, 2011.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/acoes/educacao/metas/acoes.htm>>. Acesso em 10/08/2012.

_____. Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (SEADE). **Estudo da Morfologia e da Hierarquia Funcional da Rede Urbana Paulista e da Regionalização do Estado de São Paulo** - Relatório Intermediário 1 – Síntese da Primeira Oficina, maio 2009.

_____. Fundação Estadual de Análise de Dados (SEADE). **Dados sobre os municípios brasileiros**. Disponível em: https://www.seade.gov.br/produtos/imp/index.php?page=consulta&action=ano_save#0. Acesso em: 10 jul. 2013.

HADDAD, S. (org.) **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008.

HAIDAR, M. L. M.; TANURI, L. M. A Educação Básica no Brasil: dos primórdios até a primeira Lei de Diretrizes e Bases. In: **Estrutura e Funcionamento da Educação Básica**. São Paulo: Pioneira, p. 59 - 101, 1998.

HORTA, J. S. B. Direito à educação e obrigatoriedade escolar. **Fundação Carlos Chagas**. Cadernos de Pesquisa, n. 104, São Paulo, p. 5 - 34, jul./1998.

INDICADORES FINANCEIROS MUNICIPAIS. Disponível em: <https://www.fnede.gov.br/siope/indicadoresFinanceirosEEducacionais.do?acao=PESQUISAR&anoPaginacao=&paginacao=&pag=result&periodos=1&cod_uf=35&municipios=350950>. Acesso em: 10 jul. 2013.

INFORMAÇÕES SOBRE MUNICÍPIOS. http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/municipios.asp?UF=SP&ANO=%&MES=%&UNDOS=TODO&ORMATO=TELA>. Acesso em 05 ago. 2013.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. INEP. **Estatísticas dos Professores no Brasil**. Brasília: MEC/Inep, 2003.

_____. **Na Medida**. Boletim de Estudos Educacionais do INEP. Ano I, n. 3, Brasília: MEC/Inep, 2009.

IMBERNÓN, F. **Formação docente e profissional: formar-se para a mudança e a incerteza**. São Paulo: Cortez, 2000. (Coleção questões de nossa época; 77).

LEITE, Y. U. F.; GIORGI, C. A. G. A qualidade da escola pública, na perspectiva democrática e popular. **Série Estudos - Periódico do Mestrado em Educação da UCDB**. Campo Grande, nº. 30, p. 305-323. jul./dez. 2010.

LEITE, Y. U. F. **O lugar das práticas pedagógicas na formação inicial de professores**. 2011. 87 f. Tese (Livre Docência) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2011.

LIANG, X. Remuneração dos professores em 12 países da América Latina: como se compara a remuneração dos professores com a de outras profissões; o que determina, e quem são os

professores? **Documentos PREAL**, Washington, n. 27, p. 1-38, dez. 2003. Disponível em: <http://www.preal.org/BibliotecaN.asp?Pagina=3&Id_Carpeta=64&Camino=63|PrealPublicaciones/64|PREAL Documentos>. Acesso em 15 jan. 2009.

LIMA JUNIOR, O. B. de. **As reformas administrativas no Brasil**: modelos, sucessos e fracassos. Revista do Serviço Público. n. 49, abr. - jun., 1998.

LIMA, L. C. **A escola como organização educativa**: uma abordagem sociológica. São Paulo: Cortez, 2001.

LUDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. **Pesquisa em educação**: abordagens qualitativas (Coleção Temas Básicos de Educação e Ensino), São Paulo: E.P.U., 1986.

MACHADO, N. J. Qualidade da educação: cinco lembretes e uma lembrança. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 61, Dec. 2007.

MAIA, G. Z. A. Administração (ou "gestão") da educação no contexto das políticas públicas. In: MACHADO, Lourdes Marcelino; MAIA, Graziela Zambão Abdian (Orgs.). **Administração e Supervisão escolar**: questões para o novo milênio. Edição revista e ampliada. Marília: M3T Tecnologia e Educação, 2008.

MARE. (Ministério da Administração e Reforma do Estado). **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, Imprensa Oficial, 1995.

MARIN, A. J. Formação e ação docentes: tempos sombrios os que se delineiam para o futuro. In: ROMANOWSKI, J. P.; MARTINS, P. L.; JUNQUEIRA, Sérgio R. A. (Orgs.). **Conhecimento local e conhecimento universal**: práticas sociais, aulas, saberes e políticas. Curitiba: Champanhath, p.171-182, 2004.

MARTINS, A. M. A descentralização como eixo das reformas do ensino: uma discussão da literatura. **Educação & Sociedade**. Revista de Ciência da Educação: CEDES, n. 77, ano XXII, p. 28 - 48, dez. 2001.

MARTINS, P. F. de M. **Carreira e formação de professores no Tocantins**: da percepção dos licenciandos da UFT aos planos de carreira e remuneração do magistério público. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 351 p. 2011.

MENDONÇA, E. (2000). **A gestão democrática nos sistemas de ensino brasileiros**: a intenção e o gesto. Disponível em <http://www.anped.org.br/reunioes/23/textos/0521t.PDF>. Acesso em: 05 jan. 2013.

MÉSZÁROS, I. **A educação para além do capital**. 1930; 2ª Ed. São Paulo: Boitempo, 2008.

MONLEVADE, J. **Para entender o FUNDEB**. Ceilândia, DF: Idea. 2007.

NARDI, E. ; REBELATTO, D. M. B. **Sistemas Municipais de Ensino e a Implementação da Gestão Democrática no Oeste Catarinense**. Colóquio Internacional de Educação e Seminário, 2011. Disponível em: <http://editora.unoesc.edu.br/index.php/coloquiointernacional/article/view/1229>. Acesso em: 05 jan. 2013.

NASCIMENTO, P. A. M. M. Recursos destinados à educação e desempenho escolar: uma revisão na literatura internacional. **Estudos em Avaliação Educacional**, São Paulo, v. 18, n.36, jan./abr. 2007.

NEVES, L. M. W. (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia – estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005.

OCDE. **Professores são importantes**: atraindo, desenvolvendo e retendo professores eficazes; relatório de pesquisa. São Paulo: Moderna, 2006.

OLIVEIRA, C. de, et. al. A municipalização do ensino brasileiro. In: **Municipalização do ensino no Brasil**. Belo Horizonte: Autêntica, p. 11-36, 1999.

OLIVEIRA, E. A. de. **Participação Democrática**. <http://www.almg.gov.br/bancocoinhecimento/tematico/PartDemo.pdf>. PUC, MG, 2003. Acesso em: 05 jan. 2013.

OLIVEIRA, D. A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, dez. 2004.

OLIVEIRA, R. P.de; ARAÚJO, G.C. de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. In: **Revista Brasileira de Educação**, Rio de Janeiro, n.28, p.5-23, jan. - abr. 2005.

OLIVEIRA, R. P. A transformação da educação em mercadoria no Brasil. **Educação & Sociedade**, Campinas, vol. 30, n. 108, p. 739-760, out. 2009.

OLIVEIRA, D. A. Trabalho Docente. In. OLIVEIRA, Dalila A.; DUARTE, Adriana M. C.; VIEIRA, Livia M. F. (Org.). **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG / Faculdade de Educação, 2010.

PAIVA, V. P. **Educação popular e educação de adultos**. São Paulo: Loyola, 1987.

PALAZZO, J.; GOMES, C. A. Plano de carreira e avaliação dos professores: encontros e desencontros. **Ensaio: aval. pol.públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 63, jun. 2009.

PARO, V. H. **Administração escolar**: introdução crítica. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1986.

_____. Situação e Perspectivas da Administração da Educação Brasileira: uma contribuição. **Revista Brasileira de Administração Escolar**. Brasília, v. 9, n. 1, p. 9-36, jan./jun.1993.

_____. O princípio da gestão escolar democrática no contexto da LDB. In: OLIVEIRA, R. P.; ADRIÃO, T. **Gestão, financiamento e direito à educação**: análise da LDB e da Constituição Federal. São Paulo: Xamã, p. 79-88, 2001.

PAULA, A. P. P. de. **Entre a Administração e a Política**: os Desafios da Gestão Pública Democrática. Tese de Doutorado. Unicamp, 233 p, 2003.

PAZ, F. M. da. **O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA (IDEB)**: um estudo do município de Santa Fé do Sul/SP. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências – UNESP – Univ. Estadual Paulista Marília, Marília, 189 p, 2011.

PAZ *et al.* CENTENÁRIO DE BIRIGUI: educação. **Folha da Região**, Araçatuba, Fascículo 13, 2011.

PIMENTA, S. G. Professor reflexivo: construindo uma crítica. In: PIMENTA, Selma Garrido; GHEDIN, E. (Org.). **O professor reflexivo no Brasil**: gênese e crítica de um conceito. 2. ed. São Paulo: Cortez, p. 12-52, 2002.

PIMENTEL, G. S. R.; PALAZZO, J.; OLIVEIRA, Z. dos R. B. B. de. Os planos de carreira premiam os melhores professores? **Ensaio: aval. pol.públ. Educ.**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 63, jun. 2009.

PINTO, J. M. R. O custo aluno qualidade na legislação. In: GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R. de.; TAVARES, T. M. (orgs). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: UFPR, p. 73-88, 2006a.

PINTO, J. M. R. **Uma proposta de custo-aluno-qualidade na educação básica**. RBPAE – v.22, n.2, p. 197-227, jul./dez. 2006b.

_____. Remuneração adequada do professor – desafio à educação brasileira. **Retratos da escola**. Brasília, v. 3, n. 4, p. 51-67. jan./jun. 2009.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br>>. Acesso em 10 ago. 2013.

PROFESSORES NO BRASIL. Disponível em: <<http://www.professoresnobrasil.com.br/links/sindicatos.asp>>. Acesso em 10 ago. 2012.

PROFESSORES TEMPORÁRIOS NAS ESCOLAS PÚBLICAS. Disponível em: <<http://educacao.uol.com.br/noticias/2013/05/08/secretarias-de-educacao-dizem-que-dados-do-censo-escolar-estao-defasados.htm>>. Acesso em: 29.out.2013.

RABELO, A. A remuneração do professor é baixa ou alta? Uma contraposição de diferentes referenciais. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 26, n.01, p. 57-88, abr. 2010.

RAMOS, M. N. et al. **Relatório Final - Escassez de professores no Ensino Médio: propostas estruturais e emergenciais**. Brasília: CNE/CEB, 2007.

REGIÕES ADMINISTRATIVAS DO ESTADO DE SÃO PAULO. Disponível em <<http://www.cidadespaulistas.com.br/prt/cnt/mp-reg-adm.htm>>. Acesso em 05 ago. 2013.

RELATÓRIOS DO FUNDEB. Disponível em: <http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/municipios.asp> Acesso em 05 ago. 2013.

RIDENTI, M. **Professores e ativistas da esfera pública**. São Paulo, Cortez, 1995.

RODRIGUES, E. (2011). **Participação e Política pública educacional: educação com gestão democrática?** Disponível em: <www.anpae.org.br/simposio2011/cdrom2011/PDFs/.../0175.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2013.

RUSSO, M.; CARVALHO, C. **A política educacional do governo Serra**. Disponível em: <www.simposioestadopoliticas.ufu.br/imagens/anais/pdf/C38.pdf>. Acesso em: 22 set. 2009.

SAMPAIO, M. M. F.; MARIN, A. J. Precarização do trabalho docente e seus efeitos sobre as práticas curriculares. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1145-1157, set./dez. 2004.

SANTOS, L. L. Formação de professores na cultura do desempenho. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1203-1225, set./dez. 2004.

SÃO PAULO (ESTADO). **Lei Complementar n. 444**, de 27 de dezembro de 1985. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Paulista e dá providências correlatas. Disponível em: <http://lise.edunet.sp.gov.br/legislacaocenp/Arq/LC%20444_%2085.doc>. Acesso em 20 ago. 2010.

_____. **Lei Complementar nº 836, de 3 de dezembro de 1997**. Institui Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá outras providências correlatas. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1997/lei.complementar-836-30.12.1997.html>>. Acesso em: 04 jun. 2014.

_____. **Lei Complementar n. 909**, de 28 de dezembro de 2001. Institui o Bônus Mérito às classes de docentes do Quadro do Magistério e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.legislacao.sp.gov.br/dg280202.nsf/.../\\$FILE/909.doc](http://www.legislacao.sp.gov.br/dg280202.nsf/.../$FILE/909.doc)>. Acesso em 20 ago. 2010.

_____. **Lei Complementar n. 1078, de 17 de dezembro de 2008**. Institui Bonificação por Resultados - BR, no âmbito da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas. Disponível em: <[http://www.legislacao.sp.gov.br/dg280202.nsf/.../\\$FILE/C-1078.doc](http://www.legislacao.sp.gov.br/dg280202.nsf/.../$FILE/C-1078.doc)>. Acesso em 20 ago. 2010.

_____. **Lei Complementar nº 1.097, de 27 de outubro de 2009.** Institui o sistema de promoção para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/legislacao/norma.do?id=158283>>. Acesso em: 04. Jun. 2014.

_____. **Lei Complementar nº 1.143, de 11 de julho de 2011.** Dispõe sobre a reclassificação de vencimentos e salários dos integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação, e dá providências correlatas. Disponível em: <http://www.udemo.org.br/2011/Destaque11_0075_LC-1143-DO-12-07.html>. Acesso em: 04 jun. 2014.

SAVIANI, D. **Sistemas de ensino e planos de educação: O âmbito dos municípios.** Educação & Sociedade, ano XX, nº 69, Dezembro, 1999. <http://www.scielo.br/pdf/es/v20n69/a06v2069.pdf>. Acesso em: 05 jan. 2013.

SCHWARTZMAN, S.; DURHAM, E. R; GOLDEMBERG, J.A **Educação no Brasil em uma perspectiva de transformação.** Trabalho realizado para o Projeto sobre Educação na América Latina do Diálogo Interamericano. São Paulo, jun. 1993. Disponível em: (<http://www.schwartzman.org.br/simon/transform.htm>). Acessado em: 30/12/2011.

SEMEGHINI, U. C. (2001a). **FUNDEF: uma revolução silenciosa.** Brasília: MEC, 2001. Disponível em: <http://www3.sef.sc.gov.br/publicacoes/revolucao_FUNDEF.pdf>. Acesso em: 10 maio 2013.

SENA. P. A LEGISLAÇÃO DO FUNDEB. **Cadernos de Pesquisa**, v. 38, n. 134, maio/ago. 2008.

SEVERINO, A. J. Humanismo, Personalismo e os desafios sociais da educação contemporânea. **Revista de Educação Pública.** Cuiabá, EdUFMT, v. 18, n. 36, p.155-164, 2009.

SINDICATO DOS PROFESSORES DO ENSINO OFICAL DO ESTADO DE SÃO PAULO (APEOESP). **Conversas sobre a Carreira.** São Paulo, v. 6, 2012.

SINGER, P. Poder, política e educação. **Revista Brasileira de Educação:** São Paulo: ANPED, 1996.

SOUZA, S. M. Z. L. Avaliação do rendimento escolar como instrumento de gestão educacional. In: OLIVEIRA, Dalila Andrade. **Gestão democrática da educação:** desafios contemporâneos. 3 ed. Petropolis: Vozes, p. 264-283, 1997.

SOUZA, S. M. Z. L. de; OLIVEIRA, R. P. de. Políticas de Avaliação da Educação e Quase Mercado no Brasil. **Educação e Sociedade.** Campinas, vol. 24, n. 84, p. 873-895, set. 2003.

SOUZA, A. R. de.; TAVARES, T. M. (orgs). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil.** Curitiba: UFPR, p. 73-88, 2006.

TANURI, L. M. **A administração do ensino no Brasil: centralização x descentralização**. São Paulo: Didática 17, p. 5-21, 1981.

TARDIF, M.; LESSARD, C. **O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas**. Tradução de João Batista Kreuch. Petrópolis: Vozes, 2009.

TAXA DE ANALFABETISMO DAS PESSOAS DE 15 ANOS OU MAIS NO BRASIL (1940/2010). Disponível em: <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2011/11/ibge-indica-que-analfabetismo-cai-menos-entre-maiores-de-15-anos.html>. Acesso em: 9. Jul. 2013.

TEDESCO, J. C. **O novo pacto educativo: educação, competitividade e cidadania na sociedade moderna**. São Paulo: Ática, 1998.

TOLEDO JR., Flavio Corrêa de. O FUNDEB e os mínimos constitucionais da Educação. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 15, n. 2653, 6 out. 2010. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/17567>>. Acesso em: 10 ago. 2013.

UNESCO. **O perfil dos professores brasileiros: o que fazem, o que pensam, o que almejam**. São Paulo: Moderna, 2004.

VIEIRA, S. L.; FARIAS, I. M. S. de. **Política Educacional no Brasil**. Introdução Histórica. Brasília: Líber Livro, 2007.

VIRIATO, E. O. **Política educacional do Estado de São Paulo: 1995-1998: desconstrução da escola publica**. São Paulo: FEUSP, 2001.

ZEICHNER, K. El maestro como profesional reflexivo. **Cuadernos de pedagogia**, [S.I.], n. 220, p. 44-9, 1992.

LEGISLAÇÃO MUNICIPAL:

ARAÇATUBA. **Lei nº 3774 de 28 de setembro de 1992**. Disciplina o Regime Jurídico dos Funcionários Públicos do Município de Araçatuba.

_____. **Lei nº 5.179, de 30 de dezembro de 1997**. Dispõe sobre a criação do Sistema Municipal de Ensino e dá outras providências.

_____. **Lei Complementar nº 204, de 22 de dezembro de 2009**. Dispõe sobre os profissionais da educação básica e sobre a reorganização do Estatuto, Plano de Carreira,

Vencimentos e Salários do Magistério Público do Município de Araçatuba e dá outras providências.

ARARAQUARA. **Lei nº 4.938, de 13 de novembro de 1997**. Dispõe sobre a instituição do Sistema Municipal de Ensino e da outras providências.

_____. **Lei nº 6.251, de 19 de abril de 2005**. Dispõe sobre o Plano de Carreiras, Cargos e Vencimentos da Prefeitura do Município de Araraquara e da outras providências.

_____. **Decreto nº 8.373, de 18 de fevereiro de 2006**. Regula os artigos 8º e 66 da Lei Municipal nº 6.251/05, dispondo sobre o procedimento administrativo de Avaliação Especial de Desempenho dos Servidores Públicos Municipais admitidos mediante aprovação em concurso público para provimento de empregos efetivos, sujeitos ao período de Estágio Probatório para aquisição da Estabilidade no Emprego, e da outras providências.

_____. **Decreto nº 8.477, de 23 de outubro de 2006**. Regulamenta os artigos constantes do Título III do Plano de Carreiras, Cargos e Vencimentos do Quadro do Magistério da Prefeitura do Município de Araraquara – Lei nº 6.251, de 19 de abril de 2005 e dá outras providências.

_____. **Lei nº 7.238, de 30 de abril de 2010**. Altera a Lei Municipal nº 6.251, de 19 de Abril de 2005 (Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos da Prefeitura Municipal de Araraquara), Quanto à Função-Atividade de Professor Coordenador, Estabelece a Gratificação de Regime de Trabalho Integral aos Ocupantes do Emprego Público de Diretor de Escola e dá outras providências.

_____. **Lei nº 7.309, de 18 de agosto de 2010**. Dispõe sobre alteração nas escalas de vencimentos do quadro do magistério municipal e dá outras providências.

_____. **Resolução SE nº 13, de 16 de novembro de 2010**. Dispõe sobre o processo anual de remoção e de atribuição do pessoal docente do Quadro do Magistério Público Municipal, para o ano letivo de 2011.

_____. **Lei nº 7.870, de 02 de fevereiro de 2013**. Dispõe sobre a revisão na jornada dos integrantes do Magistério Público do Município de Araraquara em cumprimento à Lei nº 11.738/2008, altera os artigos 71 e 72 da Lei Municipal nº 6.251, de 19 de abril de 2005 e dá outras providências.

BARRETOS. Lei Complementar 36/01. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Barretos.

_____. **Lei nº 3.629 de 25 de setembro de 2003**. Dispõe sobre o Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os Integrantes do Quadro do Magistério Público do Município de Barretos.

_____. **Lei Complementar n.º 45, de 26 de fevereiro de 2004.** Revoga a Lei Nº 2.076, de 16 de Fevereiro de 1987, com as alterações subsequentes, e reinstitui o Estatuto do Magistério Público Municipal.

_____. **Lei n.º 4.647, de 13 de janeiro de 2012.** Dispõe sobre o pagamento do piso nacional do magistério à classe de docentes do Quadro do Magistério do sistema municipal de ensino de Barretos.

BAURU. **Lei nº 5.795/2009, de 22 de outubro de 2009.** Disciplina a acumulação remunerada de cargos públicos, no âmbito do Município de Bauru.

_____. **Lei nº 5.999, de 30 de novembro de 2.010.** Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Salário - PCCS, dos servidores específicos da área de educação do município; bem como reestrutura os respectivos cargos, reconfigura as carreiras, cria nova grade salarial, dispõe sobre a cessação do pagamento das gratificações e adicionais e institui jornadas de trabalho.

_____. **Decreto nº 11.580, de 06 de julho de 2.011.** Regulamenta o art. 40 da Lei Municipal nº 5.999, de 30 de novembro de 2.010, que dispõe sobre a Atividade de Trabalho Pedagógico (atividades exercidas fora da sala de aula).

_____. **Decreto nº 11.852, de 18 de maio de 2.012.** Dispõe sobre as normas do estágio probatório no âmbito da Administração Pública Municipal – Direta e Indireta – em consonância com o que trata o artigo 41 da Constituição Federal.

_____. **Lei nº 6.217, de 28 de maio de 2.012.** Dispõe sobre reformulação do Estatuto do Magistério Municipal.

_____. **Lei nº 6.270, de 29 de outubro de 2012.** Dispõe sobre a organização do Sistema Municipal de Ensino de Bauru e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 12.139, de 16 de maio de 2.013.** Regulamenta a Progressão por Qualificação Profissional (PQP) dos Servidores Públicos Municipais abrangidos pelo Plano de Cargos, Carreiras e Salário – PCCS da Secretaria Municipal da Educação para o período de 2.011-2.013.

_____. **Plano Municipal de Educação de Bauru.** Disponível em: <http://hotsite.bauru.sp.gov.br/pme>. Acesso em 15 jan. 2013.

CAMPINAS. **Lei nº. 12.501 de 13 de março de 2006.** Institui o Sistema Municipal de Ensino de Campinas.

_____. **Lei nº 12.987 de 28 de junho de 2007.** Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos do Magistério Público Municipal de Campinas e dá outras Providências.

_____. **Decreto nº 17.074 de 19 de maio de 2010.** Regulamenta o processo de avaliação de desempenho e qualificação dos servidores de carreira.

_____. **Lei nº 13.980 de 23 de dezembro de 2010.** Dispõe sobre a criação de cargos públicos de provimento efetivo de professor bilíngue, de instrutor surdo e de intérprete educacional de libras/português.

_____. **Resolução SME nº 11/2012.** Dispõe sobre a atualização anual dos dados pessoais e funcionais dos servidores lotados na secretaria municipal de educação (SME).

_____. **Decreto nº 17.794 de 05 de dezembro de 2012.** Regulamenta os processos de evolução funcional dos servidores públicos de carreira.

_____. **Resolução SME nº 16 /2012.** Dispõe sobre o processo de atribuição de aulas, agrupamentos, ciclos, turmas, unidades educacionais, blocos de unidades educacionais e locais de trabalho aos professores, aos especialistas efetivos e aos professores substitutos em situação de processos transitados em julgado estáveis (TJES) da rede municipal de ensino de Campinas.

FRANCA. **Lei Complementar nº 01, de 24 de julho de 1995.** Dispõe sobre o Plano de Classificação de Cargos do Serviço Público Municipal de Franca, institui nova tabela de vencimentos e dá outras providências.

_____. **Lei 4.972, de 11 de fevereiro de 1998.** Institui o Estatuto do Magistério Público Municipal de Franca e dá outras providências.

_____. **Lei nº 5.185, de 13 de maio de 1999.** Autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio com o Governo do Estado de São Paulo, através da Secretaria de Educação, para que o Município de Franca assuma parte dos alunos da 1ª a 4ª séries da Rede de Ensino Estadual.

MARÍLIA. **Lei nº 3.200 de 30 de dezembro de 1986.** Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público Municipal de Marília.

_____. **Lei complementar nº 11, de 17 de dezembro de 1991.** Institui o código de administração do município de Marília.

_____. **Lei nº 3.924, de 14 de outubro de 1993.** Autoriza a celebração de convênio com a Secretaria de Estado da Educação para execução do Programa de Municipalização do Ensino.

PRESIDENTE PRUDENTE. **Lei Complementar nº 05 de 19 de julho de 1991.** Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Municipais

_____. **Lei nº 79, de 17 de dezembro de 1999.** Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público Municipal e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 13.914, de 24 de janeiro de 2000.** Regulamenta o acúmulo de cargos para os integrantes da Carreira do Magistério Público Municipal de Presidente Prudente.

_____. **Decreto nº. 17.290/2005.** Regulamenta os afastamentos de docentes e especialistas de educação, previstos na Lei Complementar nº 79/99 – Estatuto do Magistério Público Municipal de Presidente Prudente.

_____. **Lei complementar nº 183/2012.** Regulamenta a Lei Federal nº 11.301/2006, no âmbito do Município de Presidente Prudente.

REGISTRO. Lei Complementar nº 45, de 30 de março de 2009. Dispõe sobre o Estatuto e Plano de Carreira do Magistério Público Municipal de Registro e dá outras providências.

_____. **Lei nº 1.220 de 07 de março de 2012.** Dispõe sobre o Plano de Carreira e Ascensão Funcional dos Funcionários Públicos da Prefeitura Municipal de Registro e dá outras providências.

RIBEIRÃO PRETO. Lei nº 1.229, de 05 de julho de 2001. Autoriza o executivo municipal a constituir o Sistema Municipal de Ensino de Ribeirão Preto e dá outras providências.

_____. **Lei nº 2.515, de 28 de março de 2012.** Dispõe sobre a estruturação do plano de classificação de cargos, vencimentos e carreiras do serviço público municipal da administração direta e autárquica, institui nova tabela de vencimentos, e dá outras providências.

_____. **Lei nº 2.524, de 20 de abril de 2012.** Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração e sobre o Estatuto do Magistério Público Municipal de Ribeirão Preto e dá outras Providências.

SANTOS. Lei Complementar n.º 752, de 30 de março de 2012. Dispõe sobre o Estatuto e Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos Profissionais do Magistério Público Municipal de Santos.

_____. **Lei complementar n.º 754, de 30 de março de 2012.** Cria o adicional de titularidade e adicional de gestão pública para servidores municipais do quadro efetivo e dá outras providências.

_____. **Lei nº 2.886, de 21 de dezembro de 2012.** Dispõe sobre a regulamentação do sistema de avaliação de desempenho dos servidores estatutários do poder executivo municipal, e dá outras providências.

SÃO JOSÉ DO RIO PRETO. **Lei Complementar nº 05, de 28 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Município, das Autarquias e Fundações Públicas Municipais.

_____. **Lei Complementar nº 138, de 28 de dezembro de 2001.** Dispõe sobre o Estatuto, Plano de Carreira, Vencimentos e Salários do Magistério Público do Município de São José do Rio Preto e dá outras providências correlatas.

_____. **Lei Complementar nº 293, de 06 de novembro de 2009.** Insere os §§ 3º e 4º ao artigo 30 da Lei Complementar nº 138, de 28 de dezembro de 2001, que dispõe sobre o Estatuto, Plano de Carreira, Vencimentos e Salários do Magistério Público do Município de São José do Rio Preto.

_____. **Lei complementar nº 377, de 02 de abril de 2013.** Institui novas Tabelas Salariais para o Funcionalismo Público Municipal, e dá outras providências.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. **Lei Complementar nº 56, de 24 de julho de 1992.** Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos do Município, de suas Fundações e Autarquias.

_____. **Lei Municipal nº 5.414, de 14 de julho de 1999.** Autoriza o Poder Executivo Municipal a celebrar Convênio com o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria da Educação, objetivando a implantação e o desenvolvimento de Programa na Área da Educação.

_____. **Portaria nº 153/SME, de 09 de outubro de 2003.** Estabelece as normas que regulamentarão o Processo de Escolha e Atribuição de Classes e Aulas para os professores PI e PII efetivos e dá outras providências.

_____. **Lei Complementar nº 453, de 08 de dezembro de 2011.** Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Vencimento dos Servidores Municipais de São José dos Campos e dá outras providências.

_____. **Lei Complementar nº 454, de 08 de dezembro de 2011.** Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreira e Vencimento do Magistério Público Municipal - PCCVM, e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 15.400/13, de 7 de junho de 2013.** Regulamenta a Avaliação Especial de Desempenho para os servidores públicos municipais em estágio probatório, de que trata a Lei Complementar no 454, de 8 de dezembro de 2011, que Dispõe sobre o Plano de

Cargos, Carreira e Vencimento do Magistério Público Municipal - PCCVM, e dá outras providências.

SÃO PAULO. **Lei nº 11.229, de 26 de junho de 1992.** Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Público Municipal e dá outras providências.

_____. **Lei nº 13.245, de 26 de dezembro de 2001.** Define as despesas que poderão ser consideradas no computo do percentual das receitas destinadas a educação, nos termos dos artigos 200, 203 e 208 da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

_____. **Lei nº 13.748 de 16 de janeiro de 2004.** Institui o novo plano de carreiras dos servidores integrantes do Quadro de Pessoal de Nível Médio, disciplina a avaliação de desempenho dos servidores públicos municipais e introduz outras alterações na legislação de pessoal do Município de São Paulo.

_____. **Decreto nº 45.090, de 5 de agosto de 2004.** Regulamenta a sistemática para avaliação de desempenho dos servidores públicos da Administração Direta do Município de São Paulo, prevista no Título II da Lei nº 13.748, de 16 de janeiro de 2004.

_____. **Portaria – SGP - nº 487 de 18 de dezembro de 2004.** Procedimentos e orientações para a sistemática de avaliação de desempenho.

_____. **Lei nº 14.660, de 26 de dezembro de 2007.** Dispõe sobre alterações das Leis nº 11.229, de 26 de junho de 1992, nº 11.434, de 12 de novembro de 1993 e legislação subsequente, reorganiza o Quadro dos Profissionais de Educação, com as respectivas carreiras, criado pela Lei nº 11.434, de 1993, e consolida o Estatuto dos Profissionais da Educação Municipal.

_____. **Decreto nº 50.069, de 1º de outubro de 2008.** Regulamenta a Evolução Funcional dos integrantes da carreira do Magistério Municipal, do Quadro dos Profissionais da Educação, conforme previsto na Lei nº 14.660, de 26 de dezembro de 2007, com as alterações introduzidas pela Lei nº 14.715, de 8 de abril de 2008.

_____. **Lei nº 15.490, de 29 de novembro de 2011.** Dispõe sobre o reajustamento do Abono Complementar instituído pelo art. 11 da Lei nº 14.244, de 29 de novembro de 2006; institui os Abonos Complementares para os Profissionais de Educação que especifica; reajusta as Escalas de Padrões de Vencimentos dos Quadros dos Profissionais de Educação; cria cargos de Professor de Educação Infantil, no Quadro do Magistério Municipal, do Quadro de Profissionais de Educação.

_____. **Avaliação de Desempenho:** manual de normas e procedimentos. Elaboração e Revisão: Divisão de Gestão de Carreiras e Estágios – DERH4: junho de 2012.

SOROCABA. **Lei nº 3800, de 2 de dezembro de 1.991.** Dispõe sobre o estatuto dos servidores públicos municipais de Sorocaba e dá outras providências.

_____. **Lei nº 4.599, de 06 de setembro de 1994.** Estabelece o Quadro e o Plano de Carreira do Quadro do Magistério Público Municipal de Sorocaba e dá outras providências.

_____. **Lei nº 8.346, de 27 de dezembro de 2007.** Estabelece regras para a Promoção do sistema de Evolução Funcional previsto na Lei nº 3.801/91 e dá outras providências.

ANEXO I - Produções do Banco de Dados da CAPES sobre Planos de Carreira do Magistério Público

Universidade	Curso/ Ano	Título do trabalho	Autor	Resumo do trabalho
Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP)	Mestrado 2001	Estudo do Processo de Elaboração e do Conteúdo dos Documentos Legais que Viabilizaram a Municipalização do Ensino na Cidade de Saltinho/SP.	Jaci Aparecida Brigante Natera	O objetivo principal deste trabalho foi analisar o processo de elaboração e do conteúdo dos documentos que viabilizaram a municipalização do ensino na cidade de Saltinho/SP, que são os seguintes: Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Municipal, leis municipais que institucionalizaram o Conselho Municipal de Educação, Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e o Plano Municipal de Educação. Embora vários estudos relacionados com o processo de municipalização indiquem que ele poderia ser considerado como uma democratização da gestão de sistemas de ensino, pode-se concluir que isso nem sempre ocorre necessariamente.
Universidade Federal da Bahia (UFBA)	Mestrado 2002	Professores em movimento: A luta pela definição do estatuto e plano de carreira do magistério em Petrolina - PE.	Josenilton Nunes Vieira	Este trabalho de pesquisa consistiu em descrever e analisar o movimento dos professores vinculados à Rede Municipal de Ensino de Petrolina - PE na luta pela definição do Estatuto e Plano de Carreira do Magistério. Objetivou identificar os fatores favoráveis à gestão democrática nos sistemas municipais de ensino pautado nos princípios da autonomia e participação, nele foram verificadas as ocorrências e decorrências do processo de elaboração, discussão e aprovação da lei que instituiu novas regras para a gestão educacional no citado contexto. Destacou-se como referencial de análise a relação Estado-sociedade e as mudanças conjunturais provocadas pelos movimentos coletivos e a emergência de atores sociais empenhados em estabelecer uma nova ordem.
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)	Mestrado 2003	Gestão da educação e políticas de valorização do magistério para o ensino fundamental na atualidade: a resposta do município de Panelas à questão.	Ana Lúcia Borba de Arruda	Este trabalho de pesquisa objetivou analisar a política de valorização do magistério no município de Panelas, no período de 1997 a 2002, buscando identificar a perspectiva adotada pelo poder local sobre a questão, bem como suas repercussões na elaboração do Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Municipal. A pesquisa revelou uma aproximação da política de valorização do magistério definida no âmbito do município com as diretrizes definidas pelo governo federal no sentido de garantir acordos e vantagens, sem, no entanto, abrir mão de um modelo centralizado de gestão municipal, baseado numa perspectiva de administração gerencial. As diretrizes da política de valorização do magistério estabelecidas no Plano de Cargos e Carreiras do Magistério Municipal são definidas a partir do controle da produtividade do trabalho docente, critério este que estabelece os principais aspectos de valorização do magistério municipal.
Universidade Federal Do Paraná (UFPR)	Mestrado 2007	A atuação do pedagogo na Rede Municipal de Ensino (R.M.E.) de Curitiba: do estatuto do magistério à Lei 10.190/2001	Meire Donata Balzer	O trabalho teve como objeto de estudo o pedagogo na Rede Municipal de Ensino de Curitiba - RMEC e a atuação que esse profissional assumiu entre 1985, ano da criação do Estatuto do Magistério até 2001, quando da elaboração da Lei 10.190, que implantou o novo Plano de Cargo e Carreira do Magistério Público Municipal. Os resultados dos dados demonstram que as reformas na legislação nacional, estadual e municipal, iniciadas a partir de 1990, sob a égide do neoliberalismo, aprofundaram o papel regulador e centralizador do Estado e também, restringiram direitos trabalhistas. Os períodos de maiores perdas de direitos trabalhistas do pedagogo e dos demais profissionais do magistério foram registrados durante as administrações de Jaime Lerner e de seu sucessor, Cássio Taniguchi, que estabeleceu no município uma política marcada pela racionalização técnica e orçamentária, por padrões de qualidade total, privatizações e mudanças sucessivas na legislação, colaborando para que entre o Estatuto do Magistério e a promulgação da Lei 10.190 ocorressem perdas para o pedagogo.
	Mestrado 2008	Carreira e Perfil do profissional do magistério na rede municipal de ensino de Curitiba: história e impacto da política brasileira de valorização do magistério	Diana Cristina de Abreu	Neste levantamento deu-se destaque ao Estatuto do Magistério, lei 6.761/85, conhecida como Estatuto Azul. Esta lei foi aprovada dentro do espírito de redemocratização nacional. A maior mudança foi o pagamento pela maior habilitação, direito retirado pela administração Lerner em 1991. Outro destaque foi a lei 10.190/01, Plano de Carreira em vigor no município. Em seguida fez-se, dentro do estudo de caso, um perfil dos profissionais do magistério público de Curitiba, considerando-se os estabelecimentos em que atuavam e quais funções desenvolviam. A seguir passou-se a trabalhar os indicadores que possam contribuir para a qualidade da carreira docente, que conclusivamente dependem de fatores como melhores salários e dedicação exclusiva a uma única escola.
Universidade Do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS)	Mestrado 2009	A Política de Valorização dos Docentes da Rede Pública de Teutônia: Um Estudo Sobre os Limites e as Possibilidades	Susiane Elise Drehmer Wink	A dissertação investigou a política de valorização do magistério público para interpretar o processo de constituição do Plano de Carreira do magistério público municipal de Teutônia-RS e compreender o significado desse Plano na perspectiva do professorado. As evidências coletadas permitiram afirmar que os professores entendem que o caminho legítimo para reivindicar e garantir direitos é a Associação dos Professores de Teutônia-RS. Também registraram que a política de valorização, para além da adequação dos planos de carreira, contempla remuneração e progressão funcional. Com isso, foi possível reafirmar que escolas participativas, democráticas, abertas e atuantes produzem educação de qualidade.
Universidade do Vale do Itajaí (UNIVALE)	Mestrado 2011	A Percepção de Profissionais da Educação da Rede Pública Municipal de Balneário Camboriú – SC e as Novas Diretrizes Nacionais de Carreira e Remuneração do Magistério Aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação em 2009	Márcia Cecília Vassoler	O trabalho abordou a influência das vertentes históricas, políticas e econômicas, que provocaram e refletem as atuais mudanças do sistema educacional brasileiro a partir da década de 1990. Enfatizou a origem de algumas particularidades que deram nascimento às reformas educacionais, com base em uma visão geral e crítica do ambiente de sua aplicação, comparando-as com as Novas Diretrizes Nacionais de Carreira e Remuneração do Magistério, aprovadas em 2009, pelo Conselho Nacional de Educação. O objetivo deste trabalho foi o de questionar a forma de pensar e projetar a política educacional da Rede Municipal de Educação de Balneário Camboriú para uma dimensão de práticas de formação que se organizem em novas unidades de sentido, que sirvam para configurar e sustentar a nova identidade profissional do professor para atuar na escola pública contemporânea. Tentou-se apurar as ideias e opiniões explícitas dos profissionais entrevistados sobre as formas encontradas nas novas diretrizes que podem, ou não, garantir maiores conquistas para a categoria.

Fonte: CAPES (Jan./2013)