

Valorização dos profissionais

Carreira e salários

JUÇARA DUTRA VIEIRA*

RESUMO: Este texto aborda a valorização dos profissionais da educação básica, examinando a situação das carreiras estaduais e a consolidação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os profissionais do magistério público da educação básica no PNE 2014-2024 cujo alcance deve ser perseguido pelos gestores públicos e pelo movimento social no próximo decênio.

Palavras-chave: Valorização profissional. Carreira. Piso salarial profissional nacional.

Carreira e piso salarial na LDB

Entre as várias possibilidades de contextualização da realidade brasileira para a atualização da análise sobre valorização profissional, este texto optou por um retrospecto das leis de diretrizes e bases da educação nacional. Esse itinerário apresenta lacunas, porém permite visualizar alguns elementos importantes para a implantação de políticas nacionais, como o financiamento e a descentralização da educação básica.

O fato de a primeira lei geral da educação – Lei de 15 de outubro de 1827 – não ter vingado já ilustra essa dificuldade. O imperador D. Pedro I “manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império” (BRASIL, 1827), porém remete às autoridades regionais a responsabilidade pelo pagamento de uma faixa salarial aos professores:

* Doutora em Educação. Foi presidente da CNTE (2002/2008). Atualmente é vice-presidente da Internacional da Educação (IE) e membro do Comitê Editorial da Revista *Retratos de Escola*. Porto Alegre/RS – Brasil.
E-mail: <judvieira@gmail.com>.

Art. 3º. Os presidentes, em Conselho, taxarão interinamente os ordenados dos Professores, regulando-os de 200\$000 a 500\$000 anuais, com atenção às circunstâncias da população e carestia dos lugares, e o farão presente a Assembleia Geral para a aprovação. (BRASIL, 1827).

Entre a Primeira e a Segunda República, o Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova, de 1932 (HISTEDBR, 2006), propunha que o Estado organizasse um plano geral de educação e defendia a bandeira de uma escola única, pública, laica, obrigatória e gratuita. Esta foi uma oportunidade de debater a descentralização da educação, entendida pelos pioneiros não simplesmente como oposição à centralização, mas como “doutrina federativa e descentralizadora” a ser consolidada por meio de leis ordinárias, “dentro dos princípios gerais fixados na nova constituição, que deve conter, com a definição de atribuições e deveres, os fundamentos da educação nacional.” (HISTEDBR, 2006, p. 195).

Entretanto, a lei que estabeleceria as diretrizes e bases da educação nacional, LDB, só viria em 1961, embora fosse citada na Constituição de 1934, como preconizava o Manifesto, e encaminhada ao Legislativo em 1948. O texto entrou em vigor já no governo de João Goulart, mas sua tramitação ocorrera antes. Por isso, as ideias reformistas daquela gestão não exerceram influência sobre a lei. No concernente à valorização dos profissionais da educação, a remuneração aparece somente nos requisitos para reconhecimento de escolas como “garantia de remuneração condigna aos professores” (BRASIL, 1961).

Na década seguinte, o País passara pelo golpe de Estado que instituiria a ditadura civil-militar, vigente até 1985. No contexto de um projeto de crescimento econômico centrado no capital internacional, foi gestada a proposta de “reforma de ensino” desenhada pela Lei nº 5.692, de 1971 (BRASIL, 1971). Na busca de seus objetivos, a LDB atribuiu um capítulo aos professores e especialistas, regulamentando admissão, carreira e certificação.

Art. 34. A admissão de professores e especialistas no ensino oficial de 1º e 2º graus far-se-á por concurso público de provas e títulos, obedecidas para inscrição as exigências de formação constantes desta Lei.

Art. 35. Não haverá qualquer distinção, para efeitos didáticos e técnicos, entre os professores e especialistas subordinados ao regime das leis do trabalho e os admitidos no regime do serviço público.

Art. 36. Em cada sistema de ensino, haverá um estatuto que estruture a carreira de magistério de 1º e 2º graus, com acessos graduais e sucessivos, regulamentando as disposições específicas da presente Lei e complementando-as no quadro da organização própria do sistema.

Art. 37. A admissão e a carreira de professores e especialistas, nos estabelecimentos particulares de ensino de 1º e 2º graus, obedecerão às disposições específicas desta Lei, às normas constantes obrigatoriamente dos respectivos regimentos e ao regime das Leis do Trabalho.

Art. 38. Os sistemas de ensino estimularão, mediante planejamento apropriado, o aperfeiçoamento e atualização constantes dos seus professores e especialistas de Educação.

Art. 39. Os sistemas de ensino devem fixar a remuneração dos professores e especialistas de ensino de 1º e 2º graus, tendo em vista a maior qualificação em cursos e estágios de formação, aperfeiçoamento ou especialização, sem distinção de graus escolares em que atuem.

Art. 40. Será condição para exercício de magistério ou especialidade pedagógica o registro pro

fissional, em órgão do Ministério da Educação e Cultura, dos titulares sujeitos à formação de grau superior. (BRASIL, 1971).

A LDB de 1971 estimulou a instituição de carreiras e vinculou-as à formação de professores e especialistas. No período, surgiram as licenciaturas de curta duração, que aceleravam a formação profissional para acompanhar o crescimento da demanda pelo ensino de 1º grau. Embora esses cursos aligeirados tenham sido sempre questionados como política de formação dos profissionais da educação, é inegável o impacto nas carreiras, pois representavam ganhos salariais em relação à formação de nível médio. Do mesmo modo, as licenciaturas plenas e os cursos de especialização propiciavam avanços nas carreiras, independentemente do grau escolar de atuação profissional.

A chamada reforma do ensino esgotou-se como projeto educacional para o País e, ao mesmo tempo, a superação da ditadura civil-militar, em meados dos anos 1980, trouxe demandas renovadas para todas as áreas sociais, congregadas no projeto de uma nova Constituição. É desse período a proposta de nova LDB, debatida no âmbito do Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública (FNDEP) na Constituinte, integrado por entidades sindicais, científicas e estudantis. As propostas do Fórum foram absorvidas no texto que ficou conhecido como *Projeto Jorge Hage* (PDT/BA), o relator do Projeto de Lei (PL) nº 1.258, de 1988. Em 1990, esse PL foi aprovado, por unanimidade, na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados (BRASIL, 1990).

Ao dispor sobre a carreira dos profissionais da educação, o PL procurou abarcar desde pré-requisitos até as condições objetivas de trabalho: concurso público, como condição de ingresso; regime jurídico único; progressão funcional baseada na titulação ou habilitação e na avaliação por desempenho; aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado; tempo para estudo no local de trabalho, previsto na jornada; aposentadoria com proventos integrais; qualificação de professores leigos em cursos regulares; adicional de remuneração para aula noturna, para exercício em local de difícil acesso e para professores das séries iniciais do ensino fundamental; férias anuais de 45 dias; e transporte gratuito para os profissionais em exercício na zona rural. Sobre o piso salarial e a jornada, o texto estabeleceu:

Art. 100. Os sistemas de ensino da União, dos Estados e dos Municípios promoverão a valorização dos profissionais da educação, garantindo-lhes condições dignas e remuneração adequada às suas responsabilidades profissionais e níveis

de formação, e aos do magistério público, na forma dos artigos 39 e 206, V, da Constituição, planos de carreira que assegurem:

[...]

II – piso salarial profissional, nacionalmente unificado, fixado em Lei Federal, com reajuste periódico que preserve o seu valor aquisitivo.

[...]

XIV – regime de trabalho preferencial de 40 horas semanais com, no máximo, 50% do tempo em regência de classe e o restante em trabalho extraclasse, com incentivo para dedicação exclusiva e, admitido, ainda, como mínimo, o regime de 20 horas.

§ 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.

§ 2º. Nas instituições de ensino privado, a carreira do profissional da educação obedecerá às disposições da legislação trabalhista e às normas que deverão constar de seus estatutos e regimentos, observadas, quando pertinentes, as diretrizes deste artigo.

§ 3º. Ao pagamento das horas-aula integrantes da jornada do professor horista em sala de aula acrescentar-se-á um adicional de, no mínimo, 50%, a título de pagamento de trabalho extraclasse. (BRASIL, 1990).

A unanimidade alcançada pelo projeto na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados não garantiu a conclusão da tramitação da proposta naquele ano, nem nos subsequentes. Em 1993, já com outra correlação de forças entre o movimento social e o Parlamento, o PL nº 1.258, de 1988, foi aprovado, na Câmara, e encaminhado ao Senado Federal (SF), onde não foi votado sob a alegação de inconstitucionalidade de alguns artigos. Então, em 1995, por meio de um expediente regimental, o senador Darcy Ribeiro (PDT/RJ) apresentou um substitutivo, anexado a um PL originário da Câmara dos Deputados, que tratava de bolsa de estudos para pós-graduação. A votação da proposta foi facilitada pela anuência do Ministério da Educação (MEC) e pela autoridade política de Darcy Ribeiro, educador e antropólogo renomado. Assim, em dezembro de 1996, foi aprovada e promulgada a nova LDB, Lei nº 9.394, de 1996.

A abordagem da valorização dos profissionais da educação na LDB de 1996 é mais sucinta do que a formulação original; porém, não é somente nesse aspecto que o texto retroage. Na proposição de piso salarial profissional, a redação anterior continha a expressão “nacionalmente unificado” cujo propósito era o de efetivar um salário, no âmbito do País, como forma de superar a histórica dispersão salarial entre estados e municípios brasileiros. Nesta, o piso é remetido aos sistemas, persistindo as desigualdades entre os entes federados, seja por questões regionais, seja por capacidade de arrecadação, seja por prioridade político-administrativa.

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. (BRASIL, 1996).

A emergência do governo Luiz Inácio Lula da Silva, eleito em 2002, por uma aliança de centro-esquerda e com apoio de amplos setores da classe trabalhadora, levantou a expectativa de superação da Lei nº 9.394, de 1996. Uma das primeiras modificações foi a extensão dos benefícios da aposentadoria especial para os especialistas em educação no parágrafo 2º do antes citado art. 67, considerando inerentes ao magistério as atividades “de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico (Incluído pela Lei nº 11.301, de 2006).” (BRASIL, 1996).

Um avanço fundamental foi a mudança no artigo 61 para, finalmente, especificar quem são os profissionais da educação. Isso havia sido tentado, nos momentos finais da votação da LDB, em 1996, quando a direção da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) propôs a inclusão de um artigo que os caracterizasse. O esforço esbarrou nas discordâncias entre os parlamentares a respeito dos especialistas e dos funcionários da educação, pois só havia consenso em relação aos professores. Assim, a opção foi a não inclusão do artigo, ficando a caracterização expressa indiretamente nos artigos que tratavam da formação docente.

Defensora de um conceito de escola como espaço educativo, a CNTE sempre se preocupou com a formação de todos os profissionais nela atuantes. O contexto favoreceu a instalação desse debate por envolver: interlocução institucional com o MEC; parceria com universidades; e protagonismo de parlamentares originários ou comprometidos com o movimento sindical da área da educação. Esse conjunto de fatores possibilitou a emergência da Lei nº 12.014, de 2009, que deu a seguinte redação à LDB:

Art. 61. Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

I – professores habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio;

II – trabalhadores em educação portadores de diploma de pedagogia, com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas;

III – trabalhadores em educação, portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim. (BRASIL, 2009a).

O grande destaque da valorização dos profissionais da educação no governo Lula é representado pela Lei nº 11.738, de 2008, que deu um sentido novo ao art. 67 da LDB. O Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) percorreu um longo caminho desde que D. Pedro I propôs uma faixa salarial para os professores brasileiros. Em vários momentos, o tema voltou ao cenário impulsionado, quase sempre, pelo movimento sindical da área da educação, especialmente pela CNTE, que protagonizou muitas lutas para a conquista do PSPN.

Em 1994, a CNTE assinou o Acordo Nacional de Educação para Todos que previa “a implantação de um piso salarial profissional nacional do magistério de, no mínimo, R\$ 300,00 (trezentos reais), com garantia de seu poder aquisitivo em 1º de julho de 1994.” (BRASIL, 1994, p. 22). Firmado pelo ministro Murilo Hingel, na gestão de Itamar Franco, o acordo vigoraria em 15 de outubro de 1995, quando foi rompido pelo ministro Paulo Renato Souza, no governo de Fernando Henrique Cardoso. Depois disso, houve um hiato, tempo necessário para retomar a confiança dos educadores na interlocução com o governo e para construir condições objetivas de negociação com os governos estaduais e municipais. Entre essas condições, era central a questão do financiamento, razão pela qual a CNTE empenhou-se na aprovação Lei nº 11.494, de 2007, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb).

Após um ano de debates e mobilizações, o texto sobre o piso salarial foi enviado ao Congresso Nacional em 28 de março de 2007. O teor, porém, não correspondia às formulações discutidas entre o movimento e o MEC, motivo pelo qual a CNTE recorreu ao presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que autorizou a base parlamentar do governo e o próprio MEC a reabrirem as discussões. Isso possibilitou um intenso trabalho de articulação, especialmente na Comissão de Educação da Câmara dos Deputados, em que foram apresentadas 114 emendas ao projeto de lei. Em outubro do mesmo ano, a comissão aprovou seu relatório que, na sequência, foi examinado por outras comissões da Câmara. Em 2008, o texto foi encaminhado ao Senado, onde foram construídos acordos para que o projeto fosse votado antes do recesso parlamentar. Em 16 de julho, a Lei nº 11.738, de 2008, foi sancionada pelo presidente da República, vinculando piso, carreira e jornada.

Art. 2º. O piso salarial profissional para os profissionais do magistério da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal, prevista no art. 62 da Lei nº 9.393, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

§ 1º. O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais,

[...]

§ 4º. Na composição da jornada de trabalho, observar-se-á, o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para o desempenho das atividades de interação com o educando. (BRASIL, 2008).

A instituição do PSPN não contemplou os funcionários da educação nem os professores atuantes nas escolas privadas. Mesmo assim, representa um dos maiores avanços em termos de valorização dos profissionais da educação básica no Brasil e contribui para a construção do sistema nacional de educação, pano de fundo do texto do Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado em 2014.

Situação das carreiras nos estados

O cumprimento da Lei que instituiu o PSPN, aliado à necessidade de produzir novos enunciados sobre as carreiras dos profissionais da educação, levou o Conselho Nacional de Educação (CNE) a elaborar Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, por meio da Resolução CNE/CEB nº 2, de 2009. De acordo com o artigo 6º da Lei nº 11.738, de 2008, os entes federados ficaram responsáveis pela elaboração ou adequação de seus planos de carreira e remuneração do magistério até 31 de dezembro de 2009, observando que os vencimentos ou salários iniciais não poderiam ser inferiores ao valor do piso.

A resolução também prevê: políticas de equiparação salarial com outras carreiras profissionais de formação semelhante; jornada de trabalho preferencialmente em tempo integral de, no máximo, 40 horas semanais; incentivo à dedicação exclusiva em uma única unidade escolar; apoio técnico e financeiro que vise melhorar as condições de trabalho dos educadores e erradicar e prevenir a incidência de doenças profissionais; 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; 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; oferta de programas permanentes e regulares de formação continuada para aperfeiçoamento profissional, inclusive em nível de pós-graduação; e previsão de mecanismos de concessão de licenças para aperfeiçoamento e formação continuada, incluindo licenças sabáticas, com duração e regras de acesso estabelecidas no respectivo plano de carreira.

O Quadro 1, elaborado pela CNTE, mostra que todos os estados da federação, o DF e alguns municípios (que têm sindicatos filiados à Confederação) possuem planos de carreira para o magistério. Alguns, como Acre, Amazonas, Amapá, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pernambuco, Piauí e Rondônia e, ainda, o município de São Paulo, já têm planos unificados, como, historicamente, tem sido a posição da CNTE. A implantação do PSPN produziu impactos negativos sobre as carreiras em alguns estados e esta é uma realidade que merece ser investigada. De modo geral, no entanto, as carreiras ficaram fortalecidas com o advento do piso, pois, além de definir o valor do vencimento inicial, a lei determinou a composição da jornada, limitando a 2/3 o tempo destinado a atividades de interação com o educando.

O CNE também fixou Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Funcionários da Educação Básica por meio do Parecer CNE/CEB nº 9, de 2010, reconhecendo a importância desses profissionais no projeto educativo. O texto propõe o desenvolvimento de ações que visem à equiparação salarial com outras carreiras profissionais de formação semelhante e reafirma recomendações feitas à carreira do magistério, como a jornada máxima de 40 horas com dedicação exclusiva a ser cumprida em um único local de trabalho.

Relativamente à composição da jornada, parte é dedicada à função específica do funcionário e parte às atividades de gestão, educação e formação compatíveis com o projeto político-pedagógico da escola. Em relação aos vencimentos iniciais, as diretrizes observam a diferença entre habilitação em nível médio e superior, o que condiz com a realidade desse segmento, pois muitos funcionários ainda não possuem escolaridade média. Por isso, o parecer estimula a elevação da escolaridade e a habilitação profissional, permitindo o contínuo e articulado aproveitamento de estudos no itinerário formativo proposto. Prevê, ainda, a instituição de mecanismos que possibilitem a formação continuada no próprio ambiente de trabalho.

Um dos grandes problemas enfrentados pelos funcionários da educação é a política de terceirização, como mostra o Quadro 1, em relação ao estado de Santa Catarina e, tendencialmente, aos municípios de Curitiba (PR) e Rio Grande (RS). Por isso, a recomendação de que, ao final dos dez primeiros anos de vigência da resolução, todos os trabalhadores da educação básica pública deverão ser servidores públicos.

Em síntese, as formulações e mobilizações dos profissionais da educação básica, organizadas na CNTE, têm conseguido dialogar com interlocutores fundamentais no processo de valorização das carreiras, como é o caso do CNE e do próprio MEC. Nesse processo, destaca-se o debate promovido em audiências públicas, que possibilitaram a audição das representações dos gestores estaduais e municipais organizados, respectivamente, no Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e na União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime).

Quadro 1 – Situação dos planos de carreira (redes estaduais e algumas municipais).

Ente federado	Unific.	Magistério	Administrativo		Observação
			Próprio	Geral	
AC	X				
AL		X	X		
AM	X				
AP	X ⁽¹⁾				
BA – Estado		X		X	
BA – Camaçari		X		X	
CE		X		X	
DF		X	X		
ES		X		X	
GO		X	X		
MA		X		X	
MG	X				Lei nº 15.293, de 2004
MS	X				
MT	X				
PA		X		X	
PB – Estado		X		X	Lei nº 7.419, de 2003
PB – João Pessoa		X ⁽²⁾		X	
PE – Estado	X				Lei nº 11.559, de 1998
PE – Jaboatão		X		X	Lei nº 178, de 2002
PI	X				
PR – Estado		X	X		
PR – Curitiba		X		X	Presença muito forte de terceirização
RJ		X		X	
RN		X	-----	-----	Lei Comp. nº 322, de 2006
RO	X				Lei nº 420, de 2008
RR		X		X	Em processo de elaboração
RS – Estado		X	X		Mag. Lei nº 6.672, de 1974 e Adm. Lei nº 11.672, de 2001
RS – Rio Grande		X	X		Presença muito forte de terceirização
SC		X	-----	-----	Funcionários de Escola terceirizados
SE – Estado		X		X	
SE – Aracaju		X		X	Lei Comp. nº 51, de 2001 e Lei Comp. nº 59, de 2002.
SP – Estado		X	X		
SP – Capital	X ⁽³⁾				Lei nº 11.434, de 1993
Tocantins		X		X	

Fonte: Entidades filiadas à CNTE.

⁽¹⁾ Inclui fonoaudiólogos, psicólogos, assistentes sociais, nutricionistas, bibliotecários e funcionários, com exceção de servente e merendeira.

⁽²⁾ Inclui professores e especialistas em educação.

⁽³⁾ Com exceção dos vigilantes.

Situação dos salários nos estados

Até o advento da lei que instituiu o PSPN, a dispersão salarial no País era muito grande, pois cada estado, município e o DF praticavam valores iniciais diferenciados. As diferenciações também decorriam das jornadas, dos regimes jurídicos das contratações, das formas de admissão, da capacidade financeira do ente federado, bem como dos resultados de dissídios e outras formas de negociação – resultantes ou não de greves – entre gestores e trabalhadores. Em geral, porém, os salários eram baixos, provocando múltiplas jornadas e diversas alternativas de compensação. No Quadro 2, elaborado pela CNTE, o “vencimento” corresponde ao valor expresso como inicial da carreira e a “remuneração” à quantia recebida por força de algum dispositivo, como abono, completivo ou outra forma de compensação salarial.

O demonstrativo da CNTE refere-se a maio de 2014. Neste ano, o valor do PSPN foi arbitrado em R\$ 1.697,39, correspondente à aplicação de 8,32% de reajuste sobre o valor vigente em 2013, que era de R\$ 1.567,00, corrigido, por sua vez, nos percentuais de 7,97%, em relação a 2012. Naquele ano, houve muitos protestos de gestores, em função de que o índice de correção fora de 22,22% sobre os valores de 2011, que correspondiam a R\$ 1.451,00. O critério de correção do valor do PSPN, questionado por vários governadores, inclusive com ação junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), baseia-se, conforme a Lei, na variação anual do Fundeb. O pleito de gestores estaduais e da Confederação Nacional dos Municípios (CNM) é a adoção do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), criado, inicialmente, com o objetivo de orientar os reajustes de salários dos trabalhadores.

O Quadro 2 mostra que 17 estados cumprem a lei, pagando o valor atualizado pelo MEC (Acre, Amapá, Ceará, Distrito Federal, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Roraima, Santa Catarina e São Paulo), correspondente à respectiva jornada de trabalho. Dez estados não cumprem a legislação; destes, quatro não pagam os valores de 2014 (Amazonas, Bahia, Espírito Santo e Paraná), quatro ainda praticam o valor relativo a 2013 (Alagoas, Goiás, Sergipe e Tocantins) e dois utilizam o mecanismo de completivo (Rondônia e Rio Grande do Sul).

Os sindicatos reclamam que, em muitos estados, o cumprimento da Lei implicou ajustes nas carreiras que representaram perdas para os profissionais da educação. Ou seja, vários gestores comprimiram as tabelas de valorização da titulação, diminuindo a diferença entre a habilitação de magistério e a de nível superior. Por essa razão, embora o vencimento inicial da carreira no Amazonas seja superior ao PSPN, o sindicato local entende que a lei não é cumprida, já que o valor corresponde à habilitação de nível superior e o piso toma como referência a habilitação de nível médio.

A relação com as carreiras faz com que o cumprimento da Lei do piso não reflita, necessariamente, diferenças regionais. Basta observar que em todas as regiões existem estados que não cumprem a Lei, inclusive nos que se situam em regiões consideradas mais ricas, como o Sudeste e o Sul. Ao mesmo tempo, quase todos os estados nordestinos e a metade dos nortistas estão em dia com a legislação. Nesse caso, é bom lembrar a situação herdada pelos ex-territórios em relação a pessoal, que continuou repercutindo tempos depois de sua transformação em estados da federação. Outro aspecto importante diz respeito aos impactos positivos que o Fundeb exerce sobre as folhas de pagamento do magistério em regiões como a Norte e a Nordeste, mesmo considerando os limites estruturais da política de fundos para o financiamento da educação.

Implantaram ou mantiveram um terço da jornada para atividades extraclasse 17 estados, respectivamente: Acre, Amazonas, Ceará, Distrito Federal, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Sergipe e Tocantins. Não alcançam o mínimo os estados de Amapá, Bahia, Maranhão, Paraná, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo, sendo este o que apresenta o menor índice: 17%. Alagoas e Pará estão em processo de implantação, de acordo com os sindicatos locais.

Muitos são os fatores que concorrem para que a implantação do piso salarial e a composição da jornada ainda não estejam consolidadas em todos os estados e municípios brasileiros. É importante que se registre que o valor do PSPN tem sido questionado pela CNTE, pois a entidade entende que o governo suprimiu o ano de 2009, iniciando, de fato, a implantação em 2010. Mesmo admitindo-se os valores adotados pelo MEC, a quem cabe, anualmente, anunciar os índices vigentes, diversos estados e municípios ainda não cumprem a Lei. Quanto à jornada, já havia recomendações do CNE, portanto a novidade é o percentual, não o princípio. A principal queixa dos gestores é com a necessidade de ampliação do quadro funcional. Evidentemente, esse aumento de investimento é uma necessidade criada pela legislação. Porém, a finalidade da instituição do PSPN é a valorização profissional e sua incidência sobre a qualidade da educação. Esse propósito transcende os eventuais desafios enfrentados pelas redes públicas de educação básica.

Quadro 2 – Vencimentos, remunerações e jornadas de trabalho das carreiras de magistério público da educação básica (redes estaduais) – maio de 2014.

UF	Nível médio		Licenciatura plena		Carga horária	% Hora-atividade	Cumprimento da Lei nº 11.738, de 2008
	Vencimento/remuneração		Vencimento/remuneração				
AC	1.567,00	--	2.010,00	--	30h	33%	Aplica a proporcionalidade ao valor
AL	1.567,00	--	2.248,14	--	40h	--	Não cumpre o valor e a jornada extraclasse está em fase de implantação
AM	--	--	1.881,14	2.965,68	40h	--	Não cumpre
AP	2.511,86	--	3.149,87	3.149,87	40h	40%	Cumpre na íntegra
BA	1.451,00	1.879,14	1.771,88	2.324,35	40h	30%	Não cumpre
CE	1.697,00	2.038,74	1.705,53	2.546,08	40h	33%	Cumpre na íntegra
DF	2.919,79	3.795,73	3.695,93	4.804,71	40h	37%	Cumpre na íntegra
ES	554,32	1.046,72	843,05	1.897,12	25h	33%	Cumpre apenas a jornada extraclasse
GO	1.576,40	--	2.372,67	--	40h	33%	Cumpre apenas a jornada extraclasse
MA	848,69	1.485,21	1.081,25	2.205,75	20h	30%	Não cumpre a jornada extraclasse e aplica a proporcionalidade ao valor
MG		1.237,01		1.455,30	24h	33%	Aplica a proporcionalidade ao valor
MS	2.356,28	--	3.534,42	--	40h	33%	Cumpre na íntegra
MT	1.739,28	--	2.608,92	--	30h	33%	Cumpre na íntegra
PA	1.697,67	2.166,70	1.706,00	3.541,00	40h	25%	Não cumpre a jornada extraclasse
PB	1.273,03	1.538,03	1.527,63	1.852,63	30h	33%	Aplica a proporcionalidade ao valor
PE	1.698,09	--	1.782,99	--	40h	33%	Cumpre na íntegra
PI	1.965,99	1.965,99	2.331,35	2.331,35	40h	33%	Cumpre na íntegra
PR	814,48	--	1.163,54	--	20h	30%	Não cumpre

UF	Nível médio		Licenciatura plena		Carga horária	% Hora-atividade	Cumprimento da Lei nº 11.738, de 2008
	Vencimento/remuneração		Vencimento/remuneração				
RJ	903,77		1.081,00	--	16h	25%	Não cumpre a jornada extraclasse e aplica a proporcionalidade ao valor
RN	1.272,74	--	1.781,84	--	30h	33%	Cumpre a jornada extraclasse e aplica a proporcionalidade ao valor
RO	1.536,00	1.816,00	2.015,00	2.295,00	40h	33%	Não cumpre o valor como vencimento
RR	1.528,45	2.293,45	2.122,57	2.887,57	25h	33%	Cumpre a jornada extraclasse e aplica a proporcionalidade ao valor
RS	520,26	848,50	962,48	--	20h	20%	Não cumpre (valores de nov./2013)
SC	1.697,37	2.100,00	1.706,08	2.220,00	40h	20%	Cumpre somente o valor
SE	1.567,00	2.193,00	1.794,25	2.511,95	40h	37,5%	Cumpre apenas a jornada extraclasse
SP	1.950,40	--	--	2.257,83	40h	17%	Cumpre somente o valor
TO	1.567,00	1.567,00	3.559,32	3.559,32	40h	40%	Cumpre apenas a jornada extraclasse

Fonte: Entidades filiadas à CNTE.

Obs.: Valores referentes ao mês de maio de 2014, considerados no início das carreiras de magistério dos profissionais com formação de nível médio (normal) e graduação em nível superior (pedagogia e licenciaturas); o piso nacional do magistério incide no vencimento de carreira do professor com formação em curso normal de nível médio; e a referência mínima para a jornada extraclasse, prevista na Lei nº 11.738, é de 33,33%.

Valorização profissional no PNE

A Lei nº 13.005, de 2014, que instituiu o PNE, cumpre importante papel no aperfeiçoamento das políticas educacionais, considerando que são decorridas quase duas décadas da aprovação da LDB, na conjuntura já abordada neste texto. O plano é operacionalizado em 20 metas, das quais quatro são, diretamente, voltadas para a valorização dos profissionais da educação básica. A meta 15 estabelece o prazo de um ano para a vigência de política nacional de formação, assegurando que “todos os professores e as professoras da educação

básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.” (BRASIL, 2014).

O plano não menciona, explicitamente, os funcionários da educação no caput da meta 15. No entanto, nas estratégias vinculadas à mesma, consta o propósito de fomentar a oferta de cursos técnicos (de nível médio) e tecnológicos (de nível superior) destinados à formação, nas respectivas áreas de atuação, dos profissionais da educação de “outros segmentos que não os do magistério”. Além da formação inicial, a previsão é de formação continuada, a ser oferecida em regime de colaboração entre os entes federados.

A defesa da formação de todos os profissionais decorre da compreensão de que a escola é um espaço educativo não circunscrito às salas de aula, embora haja a prevalência do trabalho do professor como mediador dos processos educativos e, mais especificamente, de aprendizagem. Essa defesa, que partiu do movimento sindical, ganhou consistência e conteúdo com o envolvimento do CNE, do MEC, de gestores estaduais e municipais, bem como de vários colaboradores da comunidade acadêmica. Uma das iniciativas mais emblemáticas e ilustrativas foi o Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público (Profuncionário), realizado em parceria com a Universidade de Brasília (UnB). A experiência seria o embrião do Decreto nº 7.415, de 30 de dezembro de 2010, que instituiu a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica.

Além da formação superior, o PNE estabelece, na meta 16, a formação de 50% dos professores em nível de pós-graduação, bem como a formação continuada dos profissionais da educação, o que inclui professores, pedagogos e funcionários da educação.

O salário é uma das preocupações expressas nas metas sobre valorização profissional. Na meta 17, o texto do PNE recomenda ao MEC a iniciativa de instituir um fórum permanente para o acompanhamento da valorização progressiva do PSPN que consiste em: “valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.” (BRASIL, 2014).

De fato, as duas experiências mais recentes de diálogo institucional mostraram que a construção coletiva tende a produzir resultados mais consistentes. Foi o caso do Acordo Nacional de Educação para Todos, que permitiu a construção do Pacto pela Valorização do Magistério e Qualidade da Educação, em 1994. Mesmo com a decisão do governo subsequente de ruptura do acordo, em 1995, o saldo do debate institucional foi positivo. Com base na proposta então construída, a CNTE retomaria, anos depois, o valor acordado para o piso salarial, como ponto de partida para a exitosa negociação do PSPN entre 2007 e 2008.

A meta 17 apresenta, ainda, dois conteúdos relacionados ao PSPN. Um deles se refere à obrigatoriedade de observância da Lei nº 11.738, de 2008, na implementação dos planos de carreira para os profissionais do magistério das redes públicas de educação básica. O outro recomenda a ampliação da assistência financeira específica da União aos entes federados

para implementação de políticas de valorização dos profissionais do magistério, em particular o piso salarial profissional nacional.

O caráter indissociável da carreira e salário dos profissionais da educação básica, como historicamente defende o movimento social, é enfatizado na meta 18. Para consolidar o princípio, é necessário avançar na proporção de cargos de provimento efetivo, cujo exercício deve ocorrer nas redes escolares onde os profissionais atuam. O texto recomenda, ainda, o estímulo à formação 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 planos de carreira.

Meta 18: assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os (as) profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal. (BRASIL, 2014).

A meta 18 contém estratégia que consiste no acompanhamento de profissionais iniciantes, cuja supervisão compete a equipes constituídas por profissionais experientes capazes de subsidiá-los em conteúdos e metodologias. Compete-lhes, igualmente, a tarefa de fundamentar a decisão pela efetivação após o estágio probatório. Outra estratégia propõe que as carreiras prevejam licenças remuneradas e incentivo para qualificação profissional, inclusive em nível de pós-graduação *stricto sensu*. O texto apresenta, ainda, a proposição de que o MEC aplique, mediante adesão dos entes federados, prova nacional com vistas à realização de concursos públicos de admissão de profissionais do magistério da educação básica.

Cabe, igualmente, ao MEC, em regime de colaboração, a realização de censo dos profissionais da educação básica de outros segmentos que não os de magistério. Os funcionários da educação, aliás, há muito pleiteiam sua inclusão nos levantamentos censitários realizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Ipea), vinculado ao MEC.

Considerações finais

O texto tratou, prioritariamente, de dois componentes da valorização profissional, carreira e salário. Esses componentes são indissociáveis e se agregam à formação inicial e permanente, bem como às condições de trabalho, devidamente contextualizadas. Nesse sentido, o PNE tem maior flexibilidade para absorver novas demandas trazidas pela conjuntura e pelos próprios avanços na área da educação, como o aumento da obrigatoriedade escolar, a perspectiva de ampliação do financiamento e os passos dados na direção da construção do sistema nacional de educação.

O histórico das lutas pela valorização profissional mostra que ocorreram mudanças e que o prosseguimento das mobilizações pode ocorrer em outros patamares: a conquista da carreira para o magistério pode evoluir para carreira unificada para todos os profissionais da educação; a formação inicial pode ampliar-se, significativamente, em direção à pós-graduação *stricto sensu*; a formação permanente pode dar um passo adiante, com a conquista do ano sabático; e o PSPN pode estender-se aos funcionários da educação e aos profissionais da iniciativa privada.

Outros exemplos poderiam ser dados, mas o fundamental é compreender que a construção das condições para o exercício profissional caminha em paralelo com os processos que visam qualificar a educação, como a instituição de práticas restaurativas voltadas para a resolução de conflitos; o fortalecimento da democracia em conselhos e demais coletivos; a construção de mecanismos de comunicação com a comunidade escolar; a atitude investigativa para a construção de novos paradigmas de promoção e avaliação da aprendizagem; e assim por diante.

Por se tratar de uma área de interesse, praticamente, universal, a educação mobiliza a opinião de vários segmentos da sociedade. Isso, porém, não neutraliza as visões de classe que permeiam as relações na sociedade. Por tal motivo, o profissionalismo exige condições objetivas, como as já citadas, mas não se esgota nelas. É fundamental o protagonismo social dos profissionais da educação, que decorre da compreensão de seu papel na defesa e promoção do direito à educação e à inclusão social, assim como na construção de relações éticas e democráticas na educação e na sociedade.

Recebido em 29 de agosto e aprovado em 14 de dezembro de 2014

Referências

BRASIL. **Lei de 15 de outubro de 1827**. Manda criar escolas de primeiras letras em todas as cidades, vilas e lugares mais populosos do Império. CLBR, 1827. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LIM/LIM-15-10-1827.htm>. Acesso em: 13 out. 2014.

_____. Constituição (1934). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**. Rio de Janeiro: Assembleia Nacional Constituinte, 1934.

_____. Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961. Fixa as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 27 dez. 1961. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L4024.htm>. Acesso em: 17 out. 2014.

_____. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Fixa as diretrizes e bases para o ensino de 1º e 2º graus e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 ago. 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15692.htm>. Acesso em: 17 out. 2014.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. Câmara dos Deputados. **Substitutivo ao PL 1.258**, de 1988. Fixa as diretrizes e bases da educação nacional, assegurando o cumprimento dos artigos 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214 da Constituição Federal de 1988 e o artigo 60 das disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 28 jun. 1990. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=189757>>. Acesso em: 15 nov. 2014.

_____. Ministério da Educação. **Acordo nacional de educação para todos**. Brasília, DF: MEC, 1994.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm>. Acesso em: 19 out. 2014.

_____. Lei nº 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, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nºs 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jun. 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm>. Acesso em: 16 nov. 2014.

_____. Lei nº 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 17 jul. 2008. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm>. Acesso em: 15 nov. 2014.

_____. Lei nº 12.014, de 6 de agosto de 2009. Altera o art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 ago. 2009a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12014.htm>. Acesso em: 15 nov. 2014.

_____. Ministério da Educação. Resolução nº 2, de 28 de maio de 2009. Fixa as diretrizes nacionais para os planos de carreira e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2009b. Disponível em: <portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_cne_ceb002_2009.pdf>. Acesso em: 13 out. 2014.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CNE/CEB nº 9, de 5 de maio de 2010. Aprecia a Indicação CNE/CEB nº 3/2009, que propõe a elaboração de diretrizes nacionais para os planos de carreira e remuneração dos funcionários da educação básica pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2010a. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=866&id=15074&option=com_content>. Acesso em: 13 out. 2014.

_____. Decreto nº 7.415, de 30 de dezembro de 2010. Institui a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica, dispõe sobre o Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público – Profucionário e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 31 dez. 2010b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7415.htm>. Acesso em: 7 dez. 2014.

_____. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 jun. 2014. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13005.htm>. Acesso em: 5 dez. 2014.

HISTEDBR. [O] Manifesto dos pioneiros da educação nova. 1932. **Revista Histedbr On-line**, Campinas, n. especial, p. 188–204, ago. 2006. Disponível em: <www.histedbr.fe.unicamp.br/revista/edicoes/22e/doc1_22e.pdf>. Acesso em: 3 nov. 2014.

Valuing Professionals

Careers and wages

ABSTRACT: This paper addresses the valuing of basic education professionals, examining the situation of state careers and the consolidation of the National Professional Wage Floor (PSPN) for professionals engaged in basic education public teaching within the National Education Plan (PNE) 2014-2024 and whose demands must be pursued by public managers and social movements during the next decade.

Keywords: Professional valuation. Career. National professional salary.

Valorisation des professionnels

La carrière et les salaires

RÉSUMÉ: Ce texte traite de la valorisation des professionnels de l'éducation basique, en examinant la situation des carrières de la fonction publique d'Etat et la consolidation du salaire minimum de la fonction publique (PSPN) pour les professionnels de l'enseignement public de l'éducation de base dans le PNE 2014-2024, lequel doit se maintenir un objectif à atteindre pour les gestionnaires publics et les mouvements sociaux dans la décennie à venir.

Mots-clés: Valorisation Professionnelle. Carrière. Salaire minimum de la fonction publique d'Etat.

Valorización de los profesionales

La carrera y los salarios

RESUMEN: Este texto aborda la valorización de los profesionales de la educación básica, examinando la situación de las carreras estatales y la consolidación del Piso Salarial Profesional Nacional (PSPN) para los profesionales del magisterio público de la educación básica en el PNE 2014-2024, cuyo alcance debe ser perseguido por los gestores públicos y por el movimiento social en el próximo decenio.

Palabras clave: Valorización profesional. Carrera. Piso Salarial Profesional Nacional.