

# Desafios para a formação de funcionários/as da educação básica em nível superior

Challenges for training basic education employees at a higher level

Desafíos para la formación de empleados/as de la educación básica a nivel superior

 ROSSELINI DINIZ BARBOSA RIBEIRO\*

Instituto Federal de Goiás, Goiânia-GO, Brasil.

**RESUMO:** O artigo tem o objetivo de apresentar e analisar marcos legais fundantes das políticas de formação, em nível médio e superior, de funcionários/as da educação básica, consolidadas no Plano Nacional de Educação – PNE e nos Planos Estaduais de Educação – PEE, bem como os desafios para a materialização da formação em nível superior. Os resultados da pesquisa bibliográfica e documental indicam que a aprovação de instrumentos normativos se constitui como importante marco para a agenda de luta da categoria e é fundamental para a proposição de políticas de formação, embora tenha se mostrado insuficiente para a materialização dessas como política de Estado.

*Palavras-chave:* Política educacional. Profissionalização. Formação em nível médio e superior. Funcionários/as da educação.

**ABSTRACT:** The objective of this article is to present and analyze the founding legal milestones of training policies for basic education employees, at secondary and higher levels, consolidated in the National Education Plan – PNE – and in the State Education Plans – PEE –, as well as the challenges for materializing higher education. The results of the bibliographical and documentary research indicate that the approval of normative instruments constitutes an important milestone for the

\* Doutora em Educação, Técnica em Assuntos Educacionais no Centro de Formação do Instituto Federal de Goiás, ex-professora da educação básica na Secretaria Municipal de Educação de Goiânia e da educação superior no Centro Universitário Alves Faria. Participante do Grupo de Estudos e Pesquisas em Tecnologias e Educação a Distância (GEaD/UFG/DGP-CNPq). *E-mail:* <[rosselini.ribeiro@ifg.edu.br](mailto:rosselini.ribeiro@ifg.edu.br)>.

category's struggle agenda and is fundamental for the proposition of training policies. However, their approval has been insufficient for their materialization as a State policy.

*Keywords:* Educational policy. Professionalization. Secondary and higher-level training. Education employees.

**RESUMEN:** El artículo tiene como objetivo presentar y analizar los marcos legales fundantes de las políticas de formación, en los niveles medio y superior, de los/as empleados/as de la educación básica, consolidados en el Plan Nacional de Educación - PNE y en los Planes Estatales de Educación - PEE, así como los desafíos para la materialización de la formación en un nivel superior. Los resultados de la investigación bibliográfica y documental indican que la aprobación de instrumentos normativos constituye un hito importante para la agenda de lucha de la categoría y es fundamental para la proposición de políticas de formación, aunque se ha mostrado insuficiente para la materialización de éstas como política de Estado.

*Palabras clave:* Política educativa. Profesionalización. Formación de grado medio y superior. Empleados/as de educación.

## Introdução

O debate sobre a valorização dos/das profissionais da educação implica a ampla compreensão sobre a articulação entre condições indissociáveis de formação inicial e continuada, carreira, salários, condições de trabalho e saúde (CONAPE, 2021). De igual modo, implica entender quais as categorias que, em efetivo exercício e tendo sido formadas em cursos reconhecidos, são consideradas profissionais da educação: I – professores/as (habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio); II – pedagogos/as (com habilitação em administração, planejamento, supervisão, inspeção e orientação educacional, bem como com títulos de mestrado ou doutorado nas mesmas áreas); III – funcionários/as da educação (portadores/as de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim). Essas três categorias são reconhecidas pela Lei n. 12.014/2009, de autoria da ex-senadora e funcionária da educação, Fátima Cleide; e as categorias IV - profissionais com notório saber, atestados por titulação específica ou prática de ensino em unidades educacionais e V - profissionais graduados que tenham feito complementação pedagógica, são determinadas segundo a Lei n. 13.415/2017.

Apresentadas essas compreensões iniciais, verticalizamos o escopo deste artigo para o estudo das políticas de formação como componentes da valorização dos/das profissionais da educação da categoria III, isto é, funcionários/as da educação básica: merendeiros/as, secretários/as, porteiros/as, auxiliares de biblioteca, de conservação e de limpeza dos espaços escolares.

O debate sobre a valorização dos/das funcionários/as da educação básica pública requer sua contextualização no período da chamada *transição democrática*, nos meados da década de 1980. A luta por uma agenda para essa categoria se vincula aos movimentos sociais pela redemocratização do Brasil e pela garantia dos direitos estabelecidos constitucionalmente, particularmente, pela democratização da educação e pelo processo de unificação das categorias de professores/as, orientadores/as, supervisores/as e funcionários/as da educação na Confederação Nacional de Trabalhadores em Educação – CNTE, em 1990. Nesse período e durante os governos de Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014 e 2015-2016), a atuação sindical da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE conquistou a aprovação de instrumentos legais para a construção de políticas para funcionários/as da educação, por meio da representação da categoria na Câmara, no Senado e em diversas instâncias do governo federal.

Partindo dessa contextualização, este artigo tem o objetivo de resgatar os movimentos que impulsionaram a proposição das políticas de formação dos/das funcionários/as da educação básica e analisar a previsão dessas políticas nos Planos Nacionais e Estaduais de Educação, a falta de desdobramentos nos Planos Estratégicos Institucionais do MEC – PEI-MEC e os desafios para a formação desses/as trabalhadores/as em nível superior, retomando estudo mais amplo de nossa pesquisa de doutorado (RIBEIRO, 2021). Para tanto, além das considerações iniciais e finais, este texto divide-se em quatro seções: marcos para a construção da política de formação dos/das funcionários/as da educação básica; formação dos/das funcionários/as da educação nos Planos Nacionais e Estaduais de Educação 2001-2010 e 2014-2024; formação dos/das funcionários/as da educação em nível médio; desafios para a materialização da formação em nível superior.

## **Marcos para a construção da política de formação de funcionários/as da educação básica**

A análise de uma política educacional envolve a compreensão de vários fatores que perpassam o ciclo político: os contextos que influenciam o estabelecimento da agenda política e sua proposição, as disputas ao longo da produção do texto político e as estratégias ou desafios para sua materialização (BALL & MAINARDES, 2011).

O processo de proposição e materialização de políticas de formação para funcionários/as da educação básica se desenvolveu na esteira dos debates educacionais sobre a democratização da educação, nas décadas de 1980 e 1990. Essa reivindicação das entidades ratifica o “conceito de escola para todos, incluindo a noção de escola como espaço de vivência democrática e de administração participativa” (MENDONÇA, 2000, p. 4). A discussão quanto à

importância dos/das demais profissionais que atuam nos espaços escolares para a construção da cidadania e para a gestão democrática avançou, considerando que o fazer pedagógico não se restringe à sala de aula, ao contrário, extrapola os seus limites.

Nessa perspectiva de democratização da escola e de unificação das lutas das categorias dos/das profissionais da educação pela valorização profissional e melhoria da qualidade da educação, a formação dos/das funcionários/as da educação básica é compreendida na perspectiva de *educação como direito* de acesso à profissionalização e aos níveis mais elevados do ensino, conforme o art. 62-A da LDB n. 9.394/1996 (BRASIL, 2017). Nas palavras de Juçara Vieira, um dever do Estado, um direito individual transformado “em princípio fundante da sociedade, o que o torna extensivo a todos” (VIEIRA, 2016, p. 26).

Assim, nota-se que a atuação sindical da CNTE na defesa da valorização dos/das funcionários/as da educação e para a profissionalização da categoria tem sido fundamental e decisiva para a construção de políticas que contrariem as orientações hegemônicas de uma agenda transnacional neoliberal, as quais advogam os processos de precarização e terceirização dessa categoria de trabalhadores/as. No quadro 1 apresentamos os marcos fundamentais que delinearão o processo de proposição da política de formação de funcionários/as da educação básica:

### Quadro 1: Instrumentos para a valorização de funcionários/as da educação e suas disposições

Documento oficial	Dispositivo
Decreto n. 5.154, de 23 de julho de 2004	Reorienta a política de educação profissional e dá outras providências.
Por uma política de valorização dos/as trabalhadores/as em educação: em cena os/as funcionários/as da escola <sup>1</sup> , de setembro de 2004	Descreve a política de valorização dos/as trabalhadores/as em educação e as ações para desenvolvê-la.
Política Nacional de Valorização dos/as Trabalhadores/as em Educação, de junho de 2005	Fundamenta a política de valorização dos/as profissionais da educação.
Parecer CNE/CEB n. 16, de 3 de agosto de 2005	Propõe as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Área Profissional de Serviços de Apoio Escolar.
Resolução CNE n. 5, de 22 de novembro de 2005	Inclui, nos quadros anexos à Resolução CNE/CEB n. 4/99, de 22/12/1999, como 21ª Área Profissional, a área de Serviços de Apoio Escolar.
Emenda Constitucional n. 53, de 19 de dezembro de 2006	Altera o art. 206 da Constituição Federal e o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias dando origem ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB.
Portaria Normativa MEC n. 25, 31 de maio de 2007	Institui o Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica - Profucionário.

Documento oficial	Dispositivo
Lei n. 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 incluir os/as funcionários/as da escola entre as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação.
Emenda Constitucional n. 59, de 11 de novembro de 2009	Prevê a obrigatoriedade do ensino de quatro a dezessete anos e amplia a abrangência dos programas suplementares para todas as etapas da Educação Básica. Aprova o Sistema Nacional de Educação e estabelece a distribuição de recursos para o cumprimento do Plano Nacional de Educação, dentre outras questões.
Portaria n. 72, de 6 de maio de 2010	Art. 1º - Cria, no Catálogo Nacional Cursos Superiores de Tecnologia, o eixo tecnológico de Apoio Educacional, bem como aprova a inclusão do Curso Superior de Tecnologia em Processos Escolares com carga horária mínima de 2.400 horas.
Resolução n. 5, de 3 de agosto de 2010	Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Funcionários da Educação Básica Pública.
Decreto n. 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 – Profuncionário, e dá outras providências.
Lei n. 12.796, de 4 de abril de 2013	Art. 62-A. Dispõe sobre a formação dos profissionais de que trata o inciso III do artigo nº 61 da LDB para fins de acesso à formação inicial e continuada.
Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014	Aprova o Plano Nacional de Educação 2014-2024 com prazos para instituir a política de formação para os/as funcionários/as, o piso salarial nacional e outras ações como o Censo Profissional dos Funcionários.
Decreto n. 8.752, de 9 de maio de 2016	Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica.
Resolução CNE/CES n. 2, de 13 de maio de 2016	Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada para os Funcionários Educação Básica.

**Fonte:** RIBEIRO, 2021, p. 48-49, com base em publicações do Diário Oficial da União – DOU.

Compreender a importância desses instrumentos para a centralidade da valorização dos/das funcionários/as da educação – tendo em vista a perspectiva de construção de uma política de formação para a categoria – é crucial para verificarmos que sua previsibilidade não é condição direta para a garantia da materialização dessa formação. A análise dos textos políticos demonstra um alinhamento das normativas aos Planos Nacionais de

Educação – PNE 2001-2010 e PNE 2014-2024 e aos seus respectivos planos estaduais de educação; demonstra igualmente a falta de desdobramentos nos Planejamentos Estratégicos Institucionais do MEC – PEI 2015-2018 e PEI 2010-2023 e de ações cooperativas e coordenadas entre governos municipais, estaduais e federal para a sua materialização, como veremos nas seções seguintes.

### **A formação de funcionários/as da educação nos Planos Nacionais e Estaduais de Educação – 2001-2010 e 2014-2024**

Os Planos Nacionais de Educação – PNE são diretrizes para a educação nacional construídas por diversos segmentos da sociedade civil e política; possuem duração decenal, ultrapassando, portanto, os governos. Nesse sentido, constituem-se em políticas de Estado, pois “envolvem mais de uma agência do Estado, passando em geral pelo Parlamento ou por instâncias diversas de discussão, resultando em mudanças de outras normas ou disposições preexistentes, com incidência em setores mais amplos da sociedade” (OLIVEIRA, 2011, p. 329).

O PNE 2001-2010 resultou da disputa entre dois projetos educacionais e societários: a Proposta da Sociedade Brasileira (BRASIL, 1998a), apresentada em 10 de fevereiro de 1998, uma síntese das discussões dos Congressos Nacionais de Educação – CONED I e II, e a Proposta do Executivo, PL n. 4.173/1998 (BRASIL, 1998b), elaborada pelo MEC. Fruto do movimento democrático de debates envolvendo a sociedade civil e política, a Proposta da Sociedade Brasileira materializou-se como instrumento para o delineamento das demandas educacionais do país, ratificando o investimento para a formação permanente inicial e continuada de todos os/as profissionais da educação, incluindo funcionários e funcionárias da educação (BRASIL, 1998a, p. 61). De forma abrangente e alinhada aos movimentos para a valorização dos/das profissionais da educação e para seu reconhecimento dos/das funcionários/as como partícipes dessa categoria, a Proposta de PNE da Sociedade Brasileira considera que a escola,

garantida e financiada pelo Estado, é construída por alunos, pais, professores, técnico-administrativos e funcionários, como o espaço público de troca e elaboração de experiências, tendo em vista a articulação das ações possíveis e necessárias à solução dos problemas de cada comunidade e do desenvolvimento de todos (BRASIL, 1998a, p. 11).

Segundo Luiz Dourado (2010), o Plano Nacional de Educação – PNE 2001-2010, aprovado em 09 de janeiro de 2001 pela Lei n. 10.172 (BRASIL, 2001), refletiu a lógica das políticas neoliberais em curso, mantendo o foco no ensino fundamental e na construção de um sistema de avaliação para a educação nacional. Todavia, reiterou a importância

da formação de qualidade para todos/as os/as profissionais da escola no eixo IV, intitulado *Magistério da Educação Básica*:

A educação escolar não se reduz à sala de aula e se viabiliza pela ação articulada entre todos os agentes educativos - docentes, técnicos, funcionários administrativos e de apoio que atuam na escola. Por essa razão, a formação dos profissionais para as áreas técnicas e administrativas deve esmerar-se em oferecer a mesma qualidade dos cursos para o magistério (BRASIL, 2001, p. 79).

Na esteira dessa compreensão, o PNE 2001-2010 incluiu metas para os/as funcionários/as da educação, ressaltando em suas estratégias a necessidade de criação de cursos em nível médio nas áreas de secretaria escolar, multimeios didáticos, infraestrutura escolar e alimentação escolar, nos seguintes objetivos:

4. Implantar, no prazo de um ano, planos gerais de carreira para os profissionais que atuam nas áreas técnica e administrativa e respectivos níveis de remuneração.

25. Identificar e mapear, nos sistemas de ensino as necessidades de formação inicial e continuada do pessoal técnico e administrativo, elaborando e dando início à implementação, no prazo de três anos a partir da vigência deste PNE, de programas de formação.

26. Criar, no prazo de dois anos, cursos profissionalizantes de nível médio destinados à formação de pessoal de apoio para as áreas de administração escolar, multimeios e manutenção de infra-estruturas escolares, inclusive para alimentação escolar e, a médio prazo, para outras áreas que a realidade demonstrar ser necessário (BRASIL, 2001, p. 81).

De modo geral, os PEEs se mantiveram alinhados ao PNE 2001-2010, prevendo a formação inicial e continuada dos/das funcionários/as da educação por meio de políticas e programas de profissionalização. Também reiteraram aspectos centrais da formação da categoria para a consolidação de sua identidade e a compreensão de aspectos sócio-políticos e econômicos da organização escolar e de subsídios para a construção de uma educação progressiva e transformadora, a exemplo do PEE-GO que ratifica:

como não é possível existir escola sem professor, é inconcebível escola que se deseja de qualidade – formadora da cidadania e compatível com as necessidades da sociedade, neste momento de grandes transformações tecnológicas, políticas e sociais – sem professor e demais profissionais da educação devidamente habilitados, qualificados, valorizados e profissionalizados. A dívida social para com a educação é de grandes proporções, sendo maior ainda para com os trabalhadores dessa área. Nenhuma categoria profissional foi tão desvalorizada, nas últimas décadas, quanto a dos professores e demais profissionais da educação (GOIÁS, 2008, p. 65).

Nas discussões sobre a melhoria da qualidade da educação, o PNE 2014-2024 se apresentou como expressão da sociedade civil e política, resultado de amplo debate das entidades após dezenove audiências públicas, dois seminários nacionais, catorze seminários estaduais na Câmara e oito audiências públicas no Senado (BRASIL, 2014).

Quanto à denominação, o PNE 2014-2024 utiliza a expressão *profissionais da educação* para se referir, de modo geral, a professores/as. Dessa forma, apresenta uma diversidade de nomenclaturas para mencionar os/as funcionários/as da educação, mantendo difusa a identidade da categoria: profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério, profissionais de serviços e apoio escolares, profissionais da educação não docentes, demais profissionais da educação básica. Em relação à formação, de modo geral, os PEEs se alinham ao PNE 2014-2024, prevendo a oferta de cursos técnicos de nível médio e tecnológicos de nível superior, como explicitado nas estratégias 15.10 e 15.11, as quais definem os seguintes objetivos:

15.10) fomentar a oferta de cursos técnicos de nível médio e tecnológicos de nível superior destinados à formação, nas respectivas áreas de atuação, dos (as) profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério;

15.11) implantar, no prazo de 1 (um) ano de vigência desta Lei, política nacional de formação continuada para os (as) profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério, construída em regime de colaboração entre os entes federados (BRASIL, 2014, p. 80).

A proposição da formação em nível médio e superior para os/as funcionários/as da educação no PNE 2014-2024 e a manutenção desse alinhamento aos PEEs sinalizam a legitimação da luta da categoria por sua valorização e a instituição de uma política permanente, superando a perspectiva de oferta de programas emergenciais. De igual modo, firma o compromisso dos entes federados no que diz respeito à melhoria da qualidade da educação, por meio da formação inicial e continuada de seus/suas profissionais.

## **A formação dos/as funcionários/as da educação em nível médio**

O Projeto *Arara Azul* foi uma das primeiras experiências de formação técnica para funcionários/as da educação. Concebido e estruturado pelo Sindicato dos Trabalhadores no Ensino Público de Mato Grosso – Sintep-MT, apresentou-se sob o processo n. 147/99 na SEDUC-MT, passou pelo processo n. 401/99-Conselho Estadual de Educação – CEE e originou o parecer n. 429/99-CEE, autorizando, “em caráter experimental, a execução do Projeto de Formação e Profissionalização dos Funcionários da Educação Arara Azul” (ANDRADE, 2015, p. 132), que resultou na formação, em nível médio, de quase oito mil funcionários/as da educação (MONLEVADE, 2001).

A materialização da formação técnica em nível médio proposta no PNE 2001-2010 carecia de uma ação articulada em âmbito nacional, que foi idealizada no Seminário Nacional de Valorização dos Trabalhadores em Educação realizado na Fundação Israel Pinheiro, em Brasília, nos dias 26 a 28 de abril de 2004. Desse seminário resultaram o



documento *Por uma política de valorização dos trabalhadores em educação – Em cena, os funcionários de escola* (2004) e a decisão de ofertar cursos por meio de um programa nacional. Destaca-se, nesse processo, o esforço da equipe da UnB – formada por João Monlevade, Francisco das Chagas Nascimento, Maria Abádia da Silva, Bernardo Kipnis e Dante Diniz Bessa – para elaborar as matrizes pedagógicas dos Cursos Técnicos Subsequentes ao Ensino Médio, as Orientações Gerais do Profuncionário e os cadernos didáticos das disciplinas do Bloco Pedagógico Único e das Disciplinas Técnicas dos quatro cursos.

Assim, por iniciativa do governo federal, foi criado o Profuncionário – Portaria Normativa MEC n. 25, de 31 de maio de 2007 –, que materializou a formação dos/das funcionários/as da educação básica em nível médio, prevista no PNE 2001-2010 e em seus respectivos PEEs (BRASIL, 2007). Sua oferta foi um elemento-chave na construção da identidade coletiva dos/das funcionários/as da educação, habilitando-os/as para o exercício de suas funções dentro de uma perspectiva pedagógica e para a participação efetiva nos processos de gestão democrática da escola (BESSA, 2016).

O Profuncionário foi coordenado pela Secretaria de Educação Básica do Ministério da Educação – SEB/MEC de 2004 a 2010. De 2011 a 2018, o Programa ficou sob a coordenação da Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica – SETEC, sendo transformado em Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica pelo Decreto n. 7.415, de 30 de dezembro de 2010, que previa sua materialização em regime de colaboração entre União, estados, municípios e Distrito Federal, a partir de Acordo de Cooperação Técnica, segundo os art. 9º e 10:

Art. 9º A implantação do Profuncionário será feita em regime de colaboração entre os entes federados e formalizada por meio da assinatura de acordo de cooperação técnica, que estabelecerá os compromissos dos envolvidos.

Art. 10. Será constituída, em cada Estado que formalizar sua participação no Profuncionário por meio da assinatura do acordo de que trata o art. 9º, coordenação estadual para identificar a necessidade das redes e sistemas públicos de ensino por formação inicial e continuada de profissionais da educação básica, tendo como referência, para sua composição, representantes dos seguintes órgãos e entidades: 1 – Secretaria Estadual de Educação;

II – União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME;

III – Conselho Estadual de Educação – CEE;

IV – Sindicatos filiados à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE; e

V – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do respectivo Estado (BRASIL, 2010a, p. 3).

A oferta do Profuncionário foi financiada pelo modelo de fomento, com concessão de bolsas de estudo e pesquisa para professores/as, coordenadores/as, tutores/as e equipe multidisciplinar. Conforme Daniela Lima, esse modelo de fomento “acaba padronizando as condições para a oferta de EaD em IES públicas”, de modo que a oferta de cursos por meio

de editais “limita a capacidade do Estado, pois pode ficar à mercê das políticas de governo, não se tornando estável ao longo do tempo” (LIMA, 2013, p. 136). Concordando com a pesquisadora, temos notado que esse modelo desestimula as iniciativas dos próprios Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia no que diz respeito a sua vocação para a formação da classe trabalhadora, conforme previsto no inciso II do art. 7º, que trata dos seus objetivos:

II - ministrar cursos de formação inicial e continuada de trabalhadores, objetivando a capacitação, o aperfeiçoamento, a especialização e a atualização de profissionais, em todos os níveis de escolaridade, nas áreas da educação profissional e tecnológica (BRASIL, 2008, p. 4).

Assim, a partir de 2016, grande parte dos Institutos Federais não arriscou a oferta do Programa em função da incerteza quanto ao repasse de recursos para o pagamento de bolsas, pois teriam que arcar com os custos. Esse fato ilustra a constatação de Dourado (2010, p. 681) ao afirmar que, no Brasil,

as políticas educacionais têm sido marcadas hegemonicamente pela lógica da descontinuidade/continuidade, por carência de planejamento de longo prazo e por políticas de governo, em detrimento da construção coletiva, pela sociedade brasileira, de políticas de Estado.

A oferta do Profuncionário representou um grande avanço para a profissionalização dos/das funcionários/as da educação em nível médio, criando uma demanda para a formação em nível superior. Essa condição de ampla formação dos/das funcionários/as da educação em todo o país contribuiu para a construção de documentos basilares para a proposição de políticas de formação em nível superior, quais sejam: a) a Portaria n. 72/2010 (BRASIL, 2010b), que criou no Catálogo Nacional Cursos Superiores de Tecnologia o Eixo Tecnológico de Apoio Educacional, bem como aprovou a inclusão do Curso Superior de Tecnologia em Processos Escolares com carga horária mínima de 2.400 horas; b) a Lei n. 12.796/2013 (BRASIL, 2013), que trata do art. 62-A da LDB, dispondo sobre a formação dos/das profissionais, tratada no inciso III do artigo n. 61 da LDB, que assimilou a formação técnico-pedagógica do Profuncionário em nível médio e superior; c) a Lei n. 13.005/2014 (BRASIL, 2014), que aprovou o Plano Nacional de Educação 2014-2024 com prazos para instituir a política de formação para funcionários/as, o piso salarial nacional e outras ações como o Censo Profissional dos Funcionários; d) o Decreto n. 8.752/2016 (BRASIL, 2016a), que dispôs sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica; e) a Resolução CNE/CES n. 2/2016 (BRASIL, 2016b), que definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada dos Funcionários da Educação Básica.

Com a aprovação dessas normativas, a CNTE iniciou um amplo debate para a construção das matrizes curriculares do Curso Superior de Tecnologia em Educação e Processos de Trabalho nas áreas de Alimentação Escolar, Infraestrutura Escolar, Multi-meios Didáticos e Secretaria Escolar. As discussões do Grupo de Trabalho – GT composto

por membros da Diretoria Executiva da CNTE e o prof. Dr. João Antonio Cabral de Monlevade, sob a coordenação do prof. Luiz Fernandes Dourado (relator do Parecer CNE/CES n. 246/2016 e da Resolução CNE/CES n. 2/2016), resultou em uma cartilha intitulada *Funcionários da Educação: conquistas e desafios da formação e da valorização profissional* (CNTE, 2016).

## **Desafios para a materialização da formação em nível superior**

Alinhados ao PNE 2014-2024, o Decreto n. 8.752/2016 e a Resolução CNE/CES n. 2/2016 configuram-se em instrumentos normatizadores para a materialização da formação em nível superior de funcionários/as da educação. No Decreto n. 8.752/2016, destacam-se alguns artigos: o art. 9º reitera o diagnóstico das demandas de formação inicial e continuada, com base nos Censos da Educação Básica e Superior, e a capacidade de atendimento das instituições, a definição de ações, as atribuições e responsabilidades dos entes envolvidos no estabelecimento de compromissos (BRASIL, 2016a). O art. 11 trata das especificidades e níveis de formação para as categorias, prevendo a oferta de: I - cursos de formação necessários para cada categoria dos profissionais da educação, decorrentes das demandas para as diferentes funções que desempenham; V - cursos de formação técnica de nível médio e superior nas áreas de Secretaria Escolar, Alimentação Escolar, Infraestrutura Escolar, Multimeios Didáticos, Biblioteconomia e Orientação Comunitária, entre outros, conforme a demanda observada e a capacidade da rede formadora; VI - cursos de formação continuada (BRASIL, 2016a). O art. 12 menciona que o Planejamento Estratégico Nacional deverá prever programas e ações integrados e complementares para a realização das especificidades formativas para os profissionais da educação.

A Resolução CNE/CES n. 2/2016 é fruto de ampla participação social dos sindicatos filiados à CNTE, de entidades do setor educacional e secretarias do MEC no debate para a regulamentação da política nacional de formação em nível superior de funcionários/as da educação, prevista no PNE 2014-2024 (BRASIL, 2016b). Um processo participativo, democrático e consoante instituições, debates da área e legislações vigentes, que reitera os esforços para a construção de um projeto educacional cada vez mais inclusivo e democrático, para a formação em nível superior como importante elemento para a afirmação identitária dos/das funcionários da educação e para a melhoria da qualidade da educação.

A formação inicial e continuada para funcionários/as da educação básica na Resolução n. 2/2016 é entendida como um “processo dinâmico e complexo, direcionado à melhoria permanente da qualidade social da educação e à valorização profissional, devendo ser assumida em regime de colaboração pelos entes federados nos respectivos sistemas de ensino” (BRASIL, 2016b, p. 4). Assim, a ação educativa desenvolvida pelos/as funcionários/as é compreendida como um

processo pedagógico intencional e metódico, envolvendo conhecimentos específicos, interdisciplinares e pedagógicos, conceitos, princípios e objetivos da formação que se desenvolvem na socialização, na construção de conhecimentos, no diálogo constante entre diferentes visões de mundo e nos processos de trabalho na educação básica (BRASIL, 2016b, p. 4).

Assim, a formação para os/as funcionários/as da educação se pauta em uma “concepção de educação como processo emancipatório e permanente, bem como pelo reconhecimento da especificidade do trabalho técnico-pedagógico” das áreas de alimentação, infraestrutura, multimeios didáticos e secretaria (BRASIL, 2016b, p. 6). Conforme a referida Resolução, os Cursos Superiores de Tecnologia em Educação e Processos de Trabalho em Secretaria Escolar, Alimentação Escolar, Infraestrutura Escolar e Multimeios Didáticos têm como princípios:

- a) sólida formação teórica e interdisciplinar;
- b) unidade teoria-prática;
- c) trabalho coletivo e interdisciplinar;
- d) compromisso social e valorização do profissional da educação;
- e) gestão democrática;
- f) avaliação e regulação dos cursos de formação (BRASIL, 2016b, p. 2).

Dissonantes dos PNEs, do Decreto n. 8.752/2016 e da Resolução CNE/CES n. 1/2016, os Planos Estratégicos Institucionais do MEC têm evidenciado um desalinhamento dos instrumentos de proposição da formação dos/das funcionários/as da educação. O PEI-MEC 2015-2018 esclarece que as iniciativas são resultantes das lacunas identificadas nas áreas estratégicas do MEC (BRASIL, 2015). Todavia, constata-se, com relação à política de formação dos/das profissionais de educação, que o PEI-MEC 2015-2018 apenas retoma cada uma das metas do PNE 2014-2024, destacando somente a formação dos/das professores/as como objetivo estratégico e indicador da meta a serem alcançados, não havendo previsão de ações, programas ou projetos; tampouco menciona um plano de articulação e cooperação entre os entes federados para tal oferta, a fim de que políticas sejam, de fato, materializadas.

Os objetivos estratégicos do PEI-MEC 2020-2023 mencionam a formação dos/das professores/as e profissionais da educação para todos os níveis e modalidades. Contudo, os indicadores e metas destacam apenas a formação para os/as professores/as (BRASIL, 2020). Também apresenta um portfólio de projetos e programas a serem implementados pelo MEC. Há referência apenas a um programa nacional de formação de professores/as da educação básica, não havendo qualquer menção à formação em nível médio ou superior para os/as funcionários/as da educação.

O que se tem visto são iniciativas individuais de instituições particulares de ensino na oferta dos Cursos Superiores de Tecnologia em Processos Escolares, contrariando

a perspectiva de formação para os/as funcionários da educação como política pública, defendida pelas entidades:

A formação dos/das profissionais da educação deve ser entendida na perspectiva social e alçada ao nível da política pública, tratada como direito e superando o estágio das iniciativas individuais para aperfeiçoamento próprio, como oferta de cursos de graduação, especialização/aperfeiçoamento e extensão aos/as profissionais da educação pública, em universidades também públicas. Esta política deve ter como componentes, justamente com a carreira (a jornada de trabalho e a remuneração), outros elementos indispensáveis à valorização profissional. Deve ser pensada como processo inicial e continuado, como direito dos/das profissionais da educação e dever do Estado (CONAE, 2010, p. 79).

Na rede pública, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Acre – IFAC tem oferecido o Curso Superior de Tecnologia em Processos Escolares desde 2012, e a Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – UFMS iniciou a oferta do Curso Superior de Tecnologia em Educação e Processos de Trabalho: Alimentação Escolar, em 2021. Essas ofertas foram implementadas por iniciativas e assessoramento das entidades filiadas à CNTE e de professores/as pesquisadores/as, mas sobretudo pelos esforços institucionais das IES ofertantes.

Outras instituições de ensino superior públicas iniciaram o debate sobre o processo de implantação do curso superior para funcionários/as da educação: a Universidade Federal da Paraíba – UFPB, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso – IFMT, o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás – IFG e a Universidade Federal do Paraná – UFPR. No entanto, tais iniciativas não avançaram para a efetivação da oferta.

## **Considerações finais**

A proposição e a materialização da formação para os/as funcionários/as da educação são resultantes da luta política de atores/atrizes sindicais, políticos/as, institucionais e das entidades científicas alinhadas a um projeto societário de democratização e acesso à educação para todos/as. Ao assumir a defesa de uma agenda para a categoria, o movimento pela profissionalização dos/das funcionários/as avança na construção de instrumentos legais e normativos e de sua proposição nos planos nacionais e estaduais de educação. As normativas mencionadas neste artigo regulamentam uma demanda histórica pela formação dos/das funcionários/as da educação, entendendo-a como componente indissociável à valorização dos/das profissionais da educação.

Em que pese a aprovação de tais normativas, a materialização da oferta dos Cursos Superiores de Tecnologia em Educação e Processos de Trabalho tem encontrado muitos desafios no que diz respeito ao esforço dos entes federados para pactuar responsabilidades

na materialização das ofertas. Apesar de o PNE 2014-2024 e seus respectivos PEEs sinalizarem a proposição da formação em nível médio e superior para funcionários/as da educação, não ocorreram ações coordenadas e pactuadas entre os entes federados para o financiamento e a materialização de ofertas, constatando-se a descontinuidade da formação em nível médio e poucas, isoladas e desarticuladas iniciativas para a oferta de formação em nível superior.

Essas poucas ofertas de formação em nível superior têm ocorrido de forma orgânica a partir da articulação da CNTE, em parceria com instituições públicas federais, como é o caso da oferta do Curso Superior de Tecnologia em Processos Escolares, no IFAC, e do Curso Superior de Tecnologia em Educação e Processos de Trabalho em Alimentação Escolar, na Universidade Federal do Mato Grosso do Sul – UFMS, sem o efetivo apoio do MEC. Para além do horizonte propositivo alcançado pela categoria, a política de formação para os/as funcionários da educação básica deve ser assegurada como política de Estado, ofertada regularmente por instituições públicas de educação superior e normatizada em regime de cooperação entre os entes federados.

*Recebido em: 30/04/2023; Aprovado em: 27/07/2023.*

## Notas

- 1 O termo *funcionários da educação* foi debatido no Encontro Nacional de Funcionários/as, realizado em Maceió e aprovado no Congresso da CNTE, em janeiro de 2014 (ANDRADE, 2015, p. 19), em substituição ao termo *funcionários de escola*.

## Referências

ANDRADE, Guelda Cristina de Oliveira. *O trabalho educativo e o profissional de apoio administrativo educacional de Mato Grosso: uma demanda para as universidades públicas*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Educação, UFMT, Cuiabá, 2015.

BALL, Stephen J. & MAINARDES, Jefferson. (org.). *Políticas educacionais: questões e dilemas*. São Paulo: Cortez, 2011.

BESSA, Dante Diniz. A carreira dos funcionários da educação: a concepção de formação do Profuncionário. *Retratos da Escola*, Brasília, v. 10, n. 18, p. 201-214, jan./jun. 2016. Disponível em: <file:///C:/Users/Cliente/Downloads/659-2076-1-PB.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2020.

BRASIL. *PL nº 4.155*, de 10 de fevereiro de 1998. Plano Nacional de Educação: proposta da Sociedade Brasileira. Brasília: INEP, 1998a.

BRASIL. *PL nº 4.173*, de 26 de junho de 1998. Plano Nacional de Educação: proposta do Executivo ao Congresso Nacional. Brasília: INEP, 1998b. Disponível em: <file:///C:/Users/Cliente/Downloads/Plano%20Nacional%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o%20proposta%20do%20Executivo%20ao%20Congresso%20Nacional.pdf>. Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. *Lei nº 10.172*, de 9 de janeiro de 2001. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/10172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/10172.htm)>. Acesso em: 22 jan. 2020.

BRASIL. *Portaria Normativa MEC n. 25*, de 31 de maio de 2007. Institui o Programa de Formação Inicial em Serviço dos Profissionais da Educação Básica dos Sistemas de Ensino Público - Profucionário. Brasília, DF: MEC, 2007. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2008/profunc\\_port25.pdf](http://portal.mec.gov.br/seb/arquivos/pdf/2008/profunc_port25.pdf)>. Acesso em: 10 set. 2018.

BRASIL. *Lei n. 11.892*, de 29 de dezembro de 2008. Institui a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, cria os Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111892.htm)>. Acesso em: 23 fev. 2023.

BRASIL. *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. Brasília: Presidência da República, 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12014.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12014.htm)>. Acesso em: 22 jan. 2020.

BRASIL. *Decreto n. 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 e dos Sistemas do Ensino Público e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2010a. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2010/decreto-7415-30-dezembro-2010-609907-norma-pe.html>>. Acesso em: 08 set. 2018.

BRASIL. *Portaria MEC/SETEC n. 72*, de 6 de maio de 2010. Cria no Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnologia, o eixo tecnológico Apoio Educacional, bem como aprova a inclusão do Curso Superior de Tecnologia em Processos Escolares, com carga horária mínima de 2.400 horas. Brasília, DF: MEC, 2010b. Disponível em: <<https://www3.semesp.org.br/portal/pdfs/juridico2010/Portarias/Portaria%20Mec%20Setec%20n%2072%20-06-05-10/Port.mecSetec%20n72-6-05-10.pdf>>. Acesso em: 08 set. 2018.

BRASIL. *Lei nº 12.796*, de 4 de abril de 2013. Altera a Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, dispõe sobre a formação dos profissionais da educação e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2013. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2013/lei-12796-4-abril-2013-775628-publicacaooriginal-139375-pl.html>>. Acesso em: 08 set. 2018.

BRASIL. *Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024*: Lei n. 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. Disponível em: <<http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

BRASIL. *Planejamento Estratégico Institucional (2015-2018)*. Brasília, DF: MEC, 2015. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=145361-pe-2018&category\\_slug=maio-2020-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=145361-pe-2018&category_slug=maio-2020-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 15 set. 2020.

BRASIL. *Decreto n. 8.752*, de 9 de maio de 2016. Dispõe sobre a Política Nacional de Formação dos Profissionais da Educação Básica. Brasília, DF: Presidência da República, 2016a. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8752.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8752.htm)>. Acesso em: 08 set. 2018.

BRASIL. *Resolução CNE/CES n. 2*, de 13 de maio de 2016. Define as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial e Continuada em Nível Superior para Funcionários da Educação Básica. Brasília, DF: CNE, 2016b. Disponível em: <<http://seer.ufrgs.br/rbpa/article/view/67200>>. Acesso em: 08 set. 2019.

BRASIL. *Lei nº 13.415*, de 16 de fevereiro de 2017. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113415.htm)>. Acesso em: 14 jun. 2021.

BRASIL. *Planejamento Estratégico Institucional (2020-2023)*. Brasília, DF: MEC, 2020. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com\\_docman&view=download&alias=145591-plano-estrategico-mec&category\\_slug=maio-2020-pdf&Itemid=30192](http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=145591-plano-estrategico-mec&category_slug=maio-2020-pdf&Itemid=30192)>. Acesso em: 15 set. 2020.

CNTE. *Funcionários da educação: conquistas e desafios da formação e da valorização profissional*. Brasília, DF: CNTE, 2016. Disponível em: <[https://cnte.org.br/images/stories/2016/cartilha\\_formacao\\_funcionarios\\_final\\_web\\_3.pdf](https://cnte.org.br/images/stories/2016/cartilha_formacao_funcionarios_final_web_3.pdf)>. Acesso em: 29 jul. 2020.

CONAE. Conferência Nacional de Educação 2010. Brasília, DF. *Documento final*. Brasília, DF: MEC, Secretaria Executiva Adjunta, 2010. Disponível em: <[http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documetos/documento\\_final\\_sl.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documetos/documento_final_sl.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2019.

CONAPE. Conferência Nacional Popular de Educação 2022. *Documento referência*. Natal, RN, 2021. Disponível em: <[https://fnpe.com.br/wp-content/uploads/2022/02/documento\\_referencia\\_da\\_conape\\_2022\\_final.pdf](https://fnpe.com.br/wp-content/uploads/2022/02/documento_referencia_da_conape_2022_final.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2023.

DOURADO, Luiz Fernandes. Avaliação do Plano Nacional de Educação 2001-2009: questões estruturais e conjunturais de uma política. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 31, n. 112, p. 677-705, jul./set. 2010. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302010000300003>. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/es/v31n112/03.pdf>>. Acesso em: 22 jan. 2020.

LIMA, Daniela da Costa Brito Pereira. *Políticas públicas de EaD no ensino superior: uma análise a partir das capacidades do Estado*. Tese (Doutorado em Políticas Públicas, Estratégias e Desenvolvimento) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

MENDONÇA, Erasto Fortes. A gestão democrática nos sistemas de ensino brasileiro. *23ª Reunião Anual da Anped*. Caxambu, MG, set. 2000. Disponível em: <<http://23reuniao.anped.org.br/textos/0521t.PDF>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

MONLEVADE, João Antonio Cabral de. *Funcionários das escolas públicas: educadores profissionais ou servidores descartáveis?* 3ed. Ceilândia, DF: Idéa, 2001.

OLIVEIRA, Dalila Andrade. Das políticas de governo à política de Estado: reflexões sobre a atual agenda educacional brasileira. *Educação & Sociedade*, Campinas, v. 32, n. 115, p. 323-337, abr./jun. 2011. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/es/a/hMQyS6LdCNDK8tHk8gL3Z6B/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 20 dez. 2020.

RIBEIRO, Rossellini Diniz Barbosa. *Da luta política à política pública: proposição e materialização de políticas de formação para os funcionários da educação básica*. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2021.

VIEIRA, Juçara Dutra. Direito à educação e valorização profissional: o papel do Estado e da sociedade. *Retratos da Escola*, Brasília, v. 10, n. 18, p. 25-35, jan./jun. 2016. Disponível em: <<http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/648/670>>. Acesso em: 17 mar. 2021.