

Dimensões e desafios do quadro de funcionários/as das escolas públicas de educação básica no Brasil

Dimensions and challenges of the staff of public basic education schools in Brazil

Dimensiones y desafíos del personal de las escuelas públicas de la educación básica en Brasil

 LÚCIA MARIA DE ASSIS*

Universidade Federal de Goiás, Goiânia-GO, Brasil.

 THIAGO ALVES**

Universidade Federal de Goiás, Goiânia-GO, Brasil.

 GABRIELA SCHNEIDER***

Universidade Federal do Paraná, Curitiba-PR, Brasil.

RESUMO: Este estudo apresenta um balanço dos marcos políticos recentes que influenciam o trabalho de funcionários/as de escolas públicas de educação básica no Brasil. Apresenta uma análise das dimensões e da composição do quadro de funcionários/as das 128,6 mil escolas estaduais e municipais de educação básica, com base nos dados do Censo Escolar/Inep 2022, que mostram que profissionais de serviços gerais e alimentação são os/as mais presentes nas escolas, nas quais a maior parte abriga até cinco funções diferentes. Metade das escolas tem até 10 funcionários/as, com maior número nas estaduais, que apresentam maior relação de matrículas por funcionário/a. Esse número aumenta de acordo com o tamanho da escola, e as escolas de

* Doutora em Educação. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Goiás. *E-mail:* <luciaassis@ufg.br>.

** Doutor em Administração. Professor do Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Goiás. *E-mail:* <thiagoalves.edu@ufg.br>.

*** Doutora em Educação. Professora do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Paraná. *E-mail:* <gabrielaschneider@gmail.com>.

educação infantil tendem a apresentar menor relação de matrículas e docentes por funcionário/a.

Palavras-chave: Funcionários/as das escolas públicas. Profissionais da Educação. Indicadores educacionais. Políticas educacionais.

ABSTRACT: This study presents an overview of the recent political milestones that influence the work of employees of public basic education schools in Brazil. It presents an analysis of the dimensions and composition of the staff of the 128.600 state and municipal basic education schools based on data from the School Census/Inep 2022, which show that general service and food professionals are the most present in schools, in which most have up to five different functions. Half of the schools have up to 10 employees, with a higher number in state schools, which have a bigger ratio of enrollments per employee. This number increases with the size of the school and early childhood education schools tend to have a smaller ratio of enrollments and teachers per employee.

Keywords: Public school employees. Education Professionals. Educational indicators. Educational policies.

RESUMEN: Este estudio presenta un panorama de los hitos políticos recientes que influyen en el trabajo de los/as empleados/as de las escuelas públicas de la educación básica en Brasil. Presenta un análisis de las dimensiones y composición del personal de las 128,6 mil escuelas de educación básica estatales y municipales, con base en datos del Censo Escolar/Inep 2022, que muestran que los profesionales de servicios generales y alimentación son los más presentes en escuelas, en las que la mayoría tienen hasta cinco funciones diferentes. La mitad de las escuelas tienen hasta diez empleados/as, con un número mayor en las escuelas públicas, que tienen una mayor proporción de matrículas por empleado/a. Este número aumenta con el tamaño de la escuela, y las escuelas de jardín de infantes tienden a tener una proporción más baja de matriculados/as y de maestros/as por empleado/a.

Palabras clave: Empleados/as de Escuelas Públicas. Profesionales de la Educación. Indicadores Educativos. Políticas Educativas.

Introdução

Este estudo apresenta um balanço dos marcos políticos recentes trazidos pelas legislações do governo federal que vêm influenciando o trabalho dos/das funcionários/as de escolas públicas de educação básica no Brasil, cuja tendência indica um processo de flexibilização, terceirização dos contratos de trabalho e intensificação do trabalho em razão da adoção da lógica gerencial por grande parte das redes públicas de ensino brasileiras.

É importante ressaltar que tratar das características do quadro de funcionários/as de escolas, esclarecendo dados sobre o provimento dos cargos nas redes públicas, a relação existente entre o número de funcionários/as no exercício das funções e o número de professores/as e de estudantes é de vital importância para que se percebam as lacunas que dificultam as discussões e decisões políticas que favoreçam as condições de trabalho, formação e valorização profissional. Nesse sentido, recorreremos ao *Documento Referência* da Conferência Nacional Popular de Educação – CONAPE, de julho de 2022 (CONAPE, 2022), cuja acepção de valorização inclui as dimensões: formação inicial e continuada, carreira, salários e condições de trabalho e saúde. A CONAPE/2022 também contempla a dimensão subjetiva, que inclui o reconhecimento social e a dignidade profissional dos/das trabalhadores/as da educação.

Nesse sentido, o quadro de funcionários/as da educação não pode ser dissociado desses elementos, mas deve abarcar os diversos aspectos profissionais e até mesmo sociais que afetam o/a trabalhador/a. Para dimensionar os aspectos que remetem ao reconhecimento desse/a profissional no contexto escolar, bem como a valorização do seu trabalho como profissional da educação, propõe-se caracterizar e analisar as dimensões do quadro de funcionários/as das redes públicas de educação básica a partir dos dados do Censo Escolar de 2022.

Thiago Alves *et al.* (2019) realizaram um dimensionamento do quadro de funcionários/as das escolas de educação básica no Brasil, utilizando procedimentos metodológicos específicos para apurar as características desses/as profissionais – pois até 2019, o Censo Escolar dimensionava apenas o número de total de funcionários/as na escola, o que incluía trabalhadores/as que atuavam dentro e fora da sala de aula, conforme já constatado em estudos anteriores (ASSIS, 2015). Alves *et al.* (2019) utilizaram dados da Plataforma de Dados Educacionais do Laboratório de Dados Educacionais – LDE, considerando as escolas públicas dos estados e municípios por abrigarem 80,8% das matrículas da educação básica no país. O dimensionamento permitiu uma visão genérica do quantitativo de funcionários/as atuantes nas redes públicas em todo o país, bem como a razão entre número de funcionários/as e o número de matrículas, número de professores/as, número de salas de aula e número de turmas.

Os resultados do estudo mostraram que, em média, havia no Brasil 13,4 funcionários/as por escola; metade das escolas contava com até nove funcionários/as; as escolas

do campo possuíam número médio de funcionários/as muito inferior ao da área urbana, sendo 5,4 para o campo e 19,4 para a área urbana. Segundo o/as autor/as:

A razão número de alunos por funcionário permite ter uma noção de quantos funcionários são lotados nas escolas a partir do tamanho da oferta educacional de cada estabelecimento. Essa razão é particularmente importante para as discussões do Custo Aluno Qualidade e do Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQ/CAQi), uma vez que a relação entre número de matrículas e funcionários implica ganho ou perda de escala (em uma noção econômica), e isso implica considerável aumento ou redução do custo por aluno, conforme mostram os trabalhos de Carreira e Pinto, 2007 e Alves, 2012 (ALVES *et al.*, 2019, p. 220).

No estudo, o/as autor/as consideram que, além de saber o tamanho do quadro de funcionários/as, é necessário dimensionar adequadamente o número de funcionários/as de cada rede do país, uma vez que não há documentos orientadores ou normativos que estabeleçam padrões para a composição desse quadro com previsão de funções; quantitativo de servidores/as por função que atenda aos diversos perfis das escolas quanto ao seu tamanho; atendimento a etapas e modalidades em oferta, entre outros aspectos necessários a considerar. Esse dimensionamento é muito importante para dar visibilidade a esses/as trabalhadores/as que atuam em funções de apoio e complementação das ações de ensino-aprendizagem, fundamentais para a garantia do direito à educação, conforme prevê a legislação vigente.

Visando dar continuidade à discussão, o presente estudo está organizado em três tópicos principais, além das considerações finais. No primeiro apresenta-se o cenário de políticas regressivas impostas pelos governos de Michel Temer (2016-2018) e Jair Bolsonaro (2019-2022), período do qual se destacam a aprovação da Emenda Constitucional 95, responsável pela descontinuidade das políticas sociais, e a inviabilização do aumento dos recursos para a educação, conforme estudos de Nelson Amaral (2016). No segundo tópico são apresentados os aspectos metodológicos do estudo realizado a partir dos microdados do Censo Escolar de 2022; e no terceiro apresentamos a discussão sobre esses dados, capaz de subsidiar as lutas no campo das políticas educacionais que possibilitem dimensionar o quadro de funcionários/as das escolas brasileiras – tendo em vista que o Censo Escolar ainda não apresenta tais indicadores em detalhes que permitam analisar formação, vínculo e carga horária, conforme reiterado por pesquisadores como João Antônio Monlevade (2009), Lúcia de Assis (2015; 2017), Jack Zimmermann (2022) e Vinícius Alves (2018).

As políticas educacionais no cenário pós-*impeachment* de 2016

De acordo com estudiosos contemporâneos como Marilena Chauí, Gaudêncio Frigotto, Esther Solano Gallego e Luís Felipe Miguel, ao longo da última década, sobretudo

a partir de 2013, o Brasil assiste ao fortalecimento político das direitas. De acordo com Gallego,

este campo também denominado “novas direitas”, “onda conservadora”, “fascismo”, “reacionarismo”... uma variedade de conceitos e sentidos para um fenômeno que é indiscutível protagonista nos cenários nacional e internacional de hoje: a reorganização conservadora que, em não poucas ocasiões, deriva em posturas autoritárias e antidemocráticas (GALLEGO, 2018, p. 13).

Essa onda neoliberal e neoconservadora produziu o cenário para a desestabilização política da presidenta Dilma Rousseff (2011-2014 / 2015-2016) e o seu impedimento em 2016, antes de concluir o segundo mandato para o qual foi eleita. O *impeachment* – ou golpe jurídico, parlamentar e midiático – levou ao poder o vice-presidente Michel Temer (MDB). Numa manobra com partidos que perderam as eleições em 2014 e sob a liderança do então presidente da Câmara, Eduardo Cunha, articularam a narrativa de que a presidenta havia cometido crime de responsabilidade pela prática de ‘pedaladas fiscais’¹.

A direita brasileira precisou recorrer a um verdadeiro golpe de Estado² para, entre outras ações, estabelecer pautas econômicas de corte das políticas sociais em prática. A primeira e mais cruel medida aprovada pelo Congresso, ainda em 2016, foi a Emenda Constitucional – EC número 95, apelidada de *teto de gastos*, que congelou os recursos do poder executivo por 20 anos, repercutindo nas despesas com segurança pública, infraestrutura, saúde e educação. A EC provocou a redução dos recursos destinados às políticas públicas, aprofundando as desigualdades sociais e educacionais, congelando salários, descontinuando políticas e comprometendo o alcance das Metas do atual Plano Nacional de Educação (PNE 2014-2024). Segundo Amaral, “As conclusões são alarmantes: o PNE estará ‘morto’ e o poder é de total ‘destruição’” (AMARAL, 2016, p. 653).

O Congresso Nacional, dando continuidade à implementação de medidas que atendessem às demandas do grupo político que assumiu o poder após o golpe, aprovou a Reforma do Ensino Médio, Lei nº 13.415 de 16/02/2017. Houve intensos movimentos de resistência, pelo fato de não ter sido debatida entre as entidades representativas dos/das profissionais e pesquisadores/as envolvidos/as com essa etapa da educação básica. De acordo com Gaudêncio Frigotto, a Reforma “engendra, para a maioria dos jovens que frequentam o ensino público nos estados da federação, a negação do ensino médio de qualidade, condição para a leitura autônoma da realidade social, política e cultural e o preparo para o processo produtivo sob a atual base técnica” (FRIGOTTO, 2022, p. 1).

Além dos inúmeros problemas relacionados às mudanças curriculares e à formação dos/das professores/as para atuar no novo desenho do ensino médio, a Reforma prevê também o aumento progressivo da carga horária dos/das estudantes, até que se chegue à jornada de tempo integral. Entretanto, não prevê, explícita e diretamente, o aumento da jornada de trabalho dos/das funcionários de escola, o que suscita uma dúvida, pois como trouxe mudanças significativas na estrutura curricular e na organização da escola, pode

provocar impacto no trabalho de todos/as os/as profissionais que atuam dentro das escolas. Também não há clareza quanto aos mecanismos a serem utilizados pelos/as gestores/as públicos/as na solução para o aumento da demanda de trabalho: poderão aumentar a jornada de trabalho dos/das funcionários/as de escola, remanejar os/as profissionais já existentes para atender às novas demandas ou contratar novos/as funcionários/as. A esse respeito também não há previsão de concursos públicos específicos para o provimento de cargos nos estados e municípios que estão implantando a Reforma do Ensino Médio. É preciso ressaltar que, desde 1988, a Constituição Federal prevê que o ingresso na carreira dos/das funcionários de escola, assim como os/as demais servidores/as públicos, deve ocorrer por meio de concurso público (BRASIL, 1988).

Entretanto, de acordo de Vinícius Alves, que estudou o caso do estado do Paraná,

apesar da obrigatoriedade do concurso, atualmente existe uma parcela dos funcionários de escola contratados através do Processo Seletivo Simplificado (PSS), que são servidores temporários, que possuem um contrato de trabalho com poucos direitos garantidos, que é rescindido todo final de ano letivo. Segundo os dados do governo, aproximadamente 11.000 funcionários de escola foram contratados sob regime PSS em 2018 (ALVES, 2018, p. 14).

Nessa lógica, Jack Márcio Maria. Zimmermann (2022) observou a mesma tendência no estado de Mato Grosso. De acordo com o autor, “os dados fornecidos pela SEDUC/MT demonstravam que cerca de 25% dos TAE’s [Técnicos Administrativos Educacionais], em 2020, eram contratados temporariamente” (ZIMERMANN, 2022, p. 43).

Como parte do projeto de reestruturação do Estado, alinhando as políticas ao ideário neoliberal, o governo de Michel Temer também aprovou a Reforma Trabalhista em 2017. Aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pela presidência da República, a reforma é constituída pela Lei nº 13.467/2017, que altera 201 pontos da CLT; e pela Lei nº 13.429/2017, que liberaliza a terceirização e amplia contratos temporários. José Krein adverte que se trata de uma contrarreforma, que

buscou, ao mesmo tempo, legalizar práticas já existentes no mercado de trabalho e possibilitar um novo ‘cardápio’ de opções aos empregadores para manejar a força de trabalho de acordo com as suas necessidades. Assim, ela busca ajustar o padrão de regulação do trabalho de acordo com as características do capitalismo contemporâneo, que fortalece a autorregulação do mercado ao submeter o trabalhador a uma maior insegurança e ao ampliar a liberdade do empregador em determinar as condições de contratação, o uso da mão de obra e a remuneração do trabalho. Nessa perspectiva, a reforma não se refere somente ao conteúdo da regulamentação, mas também às instituições públicas do trabalho que podem interferir tanto na aplicação quanto na materialidade dos direitos (KREIN, 2018, p. 68).

Observa-se uma tendência nas redes públicas de ensino: a de substituir a contratação de funcionários/as de escola via concursos públicos por processos seletivos simplificados, como exemplificaram Zimmermann (2022) e Alves (2018), que investigaram as redes de

Mato Grosso e Parará, respectivamente. Tal tendência contraria os esforços de associações e sindicatos que representam a categoria, pois aplicam nas redes de ensino a mesma lógica gerencial do mercado de produtos e serviços privados, cuja finalidade é o lucro e a acumulação do capital. A lógica é perversa e contraditória, uma vez que a finalidade dos serviços públicos é o atendimento às demandas das pessoas, a redução dos efeitos da concentração de renda e o combate às desigualdades e assimetrias sociais. Nesse sentido, é relevante ressaltar a importância de estudos que explicitem as condições de trabalho dos/das servidores das instituições escolares.

Na próxima seção apresentamos os aspectos metodológicos relativos à coleta e análise dos dados, e, em seguida, passamos a sua exposição e discussão.

Aspectos metodológicos do estudo

Nesta seção apresentamos a descrição dos procedimentos metodológicos adotados. As informações foram extraídas dos microdados do Censo Escolar realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais – Inep referente ao ano de 2022. Com base nessa fonte, a análise identificou os/as funcionários/as das escolas públicas estaduais e municipais que ofertaram ensino presencial nas etapas e modalidades da Educação Básica. Adicionalmente, foram incluídos dois critérios de seleção das escolas: (1) ter pelo menos um funcionário (5.707 escolas não tinham funcionários em 2022); e (2) não ter valores extremos na razão número de funcionários/as por matrículas, conforme estabelecido pelo Inep³.

Aplicados os critérios de seleção na base de dados⁴, foram identificadas 128.617 escolas (94,3% das escolas públicas estaduais e municipais do país), sendo 26.400 escolas estaduais (20,5%) e 102.217 escolas municipais (79,5%)⁵.

Os dados do Censo Escolar 2022 revelam que há 1.575.355 profissionais que atuam fora de sala de aula nas 128,6 mil escolas. Esses/as profissionais compõem um grupo bastante heterogêneo e foram identificados/as em 15 funções, aqui organizadas em quatro grupos: funções administrativas e de gestão; funções de supervisão/apoio pedagógico; funções de serviços gerais/manutenção; e funções de saúde e assistência social, conforme descrição no quadro 01.

Quadro 1: Profissionais listados/as pelo Censo Escolar – Inep 2022 agrupados/as por função nas escolas

Agrupamentos	Função	Descrição
Funções administrativas e de gestão	Gestão	Vice-diretor/a ou diretor/a adjunto/a, profissionais responsáveis pela gestão administrativa e/ou financeira
	Secretaria	Secretário/a escolar
	Administrativos	Auxiliares de secretaria ou auxiliares administrativos/as, atendentes
Funções de supervisão/apoio pedagógico	Coordenador/a	Profissionais que atuam na escola – Coordenador/a de turno/disciplina
	Pedagogia	Profissionais de apoio e supervisão pedagógica: pedagogo/a, coordenador/a pedagógico/a, orientador/a educacional, supervisor/a escolar e coordenador/a de área de ensino
	Monitores/as	Técnicos/as, monitores/as, supervisores/as ou auxiliares de laboratório, de apoio a tecnologias educacionais ou em multimeios/multimídias eletrônico-digitais
	Bibliotecário/a	Bibliotecário/a, auxiliar de biblioteca ou monitor/a da sala de leitura
Funções de serviços gerais / manutenção	Serviços gerais	Auxiliar de serviços gerais, porteiro/a, zelador/a, faxineiro/a, horticultor/a, jardineiro/a
	Alimentação	Profissionais de preparação e segurança alimentar, cozinheiro/a, merendeiro/a e auxiliar de cozinha
	Segurança	Segurança, guarda ou segurança patrimonial
Funções de saúde e assistência social	Saúde	Bombeiro/a brigadista, profissionais de assistência à saúde (urgência e emergência), enfermeiro/a, técnico/a de enfermagem e socorrista
	Fonoaudiólogo/a	Fonoaudiólogo/a
	Nutricionista	Nutricionista
	Psicólogo/a	Psicólogo/a escolar
	Assistente social	Orientador/a comunitário/a ou assistente social

Fonte: Elaborado com base no dicionário de variáveis do Censo Escolar (INEP, 2022).

A possibilidade de melhor compreensão do quadro de funcionários/as das escolas (tanto na identificação quanto no quantitativo por função) avançou com o detalhamento das informações do Censo Escolar, a partir de 2019, em 30 variáveis: 15 indicando a existência de cada função nas escolas e 15 informando o número de profissionais em cada função. Até 2018, o Censo Escolar informava o número de funcionários/as da escola incluindo professores/as atuando em sala de aula. Portanto, para dimensionar os/as profissionais que atuavam fora da sala de aula, era necessário subtrair o número de docentes (ALVES *et al.*, 2019).

Neste estudo as escolas foram consideradas como a unidade de análise, com cinco indicadores para permitir a caracterização da composição e do dimensionamento do quadro de funcionários/as: (1) Indicador de composição do quadro de funcionários/as; (2) Número de funções; (3) Número total funcionários/as; (4) Número de matrículas por funcionário/a; e (5) Número de docentes por funcionário/a (quadro 2).

Quadro 2: Indicadores da composição e dimensionamento do quadro de funcionários/as das escolas públicas de educação básica

Nome	Tipo	Conceito	Fórmula
Indicador de composição do quadro de funcionários/as	Catégorico	Expressa a existência de cada função e as possíveis combinações entre as 15 funções listadas no Censo Escolar que compõem o quadro de cada escola.	Indicador gerado pela concatenação entre valores zero (0) e um (1) na tabela de escola do Censo Escolar para as 15 variáveis indicadoras da existência (1) ou não (0) das 15 funções de funcionários/as em uma sequência pré-definida. A ordem das funções está apresentada no quadro 1. Foi gerado um indicador com código de 16 posições, possibilitando a identificação da combinação de funções que compõem o quadro de cada escola. Ex.: 1-111-0111-111-00010. A primeira posição indica que a escola está em funcionamento. As demais indicam as funções existentes ou não na escola.
Número de funções	Quantitativo	Expressa a composição do quadro de funcionários/as da escola que atuam fora da sala de aula em número funções.	$N_funcoes = \sum (IN_PROF_ADMINISTRATIVOS, IN_PROF_SERVICOS_GERAIS, IN_PROF_BIBLIOTECARIO, IN_PROF_SAUDE, IN_PROF_COORDENADOR, IN_PROF_FONAUDIOLOGO, IN_PROF_NUTRICIONISTA, IN_PROF_PSICOLOGO, IN_PROF_ALIMENTACAO, IN_PROF_PEDAGOGIA, IN_PROF_SECRETARIO, IN_PROF_SEGURANCA, IN_PROF_MONITORES, IN_PROF_GESTAO, IN_PROF_ASSIST_SOCIAL)$

Nome	Tipo	Conceito	Fórmula
Número total funcionários/as	Quantitativo	Expressa a dimensão quantitativa do quadro de funcionários/as da escola que atuam fora da sala de aula.	$N_Funcionarios = \sum (QT_PROF_ADMINISTRATIVOS, QT_PROF_SERVICOS_GERAIS, QT_PROF_BIBLIOTECARIO, QT_PROF_SAUDE, QT_PROF_COORDENADOR, QT_PROF_FONAUDIOLOGO, QT_PROF_NUTRICIONISTA, QT_PROF_PSICOLOGO, QT_PROF_ALIMENTACAO, QT_PROF_PEDAGOGIA, QT_PROF_SECRETARIO, QT_PROF_SEGURANCA, QT_PROF_MONITORES, QT_PROF_GESTAO, QT_PROF_ASSIST_SOCIAL)$
Número de matrículas por funcionário/a	Quantitativo	Medida que expressa o número de matrículas para cada funcionário/a da escola. Expressa um parâmetro quantitativo do quadro de funcionários/as para os diversos contextos de oferta educacional.	$Matriculas_por_funcionario = (QT_MAT_BAS / N_funcionarios)$
Número de Docentes por funcionário/a	Quantitativo	Medida que expressa o número de docentes para cada funcionário/a da escola. Pode servir como parâmetro quantitativo de alocação de funcionários/as em relação ao quadro docente nos diversos contextos de oferta educacional. Valores menores que um (<1) indicam que há mais funcionários/as que docentes.	$Docentes_por_funcionario = (QT_DOC_BAS / N_funcionarios)$

Fonte: Elaborado pelos autores, 2023.

Os valores expressos pelos cinco indicadores calculados para cada uma das 128,6 mil escolas consideradas foram analisados em perspectiva, com as seguintes variáveis explicativas: (1) Dependência Administrativa; (2) Localização (urbanas/territórios rurais); (3) Porte das escolas (medido em número de matrículas); e (4) Etapas e modalidades de ensino.

Quadro 3: Variáveis analíticas para análise dos indicadores de composição e dimensionamento do quadro de funcionários/as

Variáveis	Categorias analíticas
Dependência administrativa	Estadual
	Municipal
Área da localização	Urbana
	Rural
Porte da escola	<= 25
	26 - 75
	76 - 150
	151 - 300
	301 - 450
	451 - 600
	601+
Etapas e modalidades ofertadas*	Indicador que expressa várias combinações da oferta de ensino das seguintes etapas/modalidades/segmentos em cada escola: (1) Creche; (2) Pré-escola; (3) Anos iniciais do Ensino Fundamental; (4) Anos finais do Ensino Fundamental; (5) Ensino Médio; e (6) Educação de Jovens e Adultos.

Fonte: Elaborado pelos autores.

Nota: (*) Indicador gerado pela concatenação de valores zeros (0) e uns (1) das seis variáveis indicadoras da oferta das seguintes etapas/modalidades/segmentos de ensino na seguinte ordem: (1) Creche; (2) Pré-escola; (3) Anos iniciais do Ensino Fundamental; (4) Anos finais do Ensino Fundamental; (5) Ensino Médio; e (6) Educação de Jovens e Adultos. A existência (1) ou não (0) na ordem pré-definida possibilitou a geração um indicador com código binário (zero e um) de sete posições, que identifica a combinação das etapas/modalidades/segmentos em cada escola. Ex.: 1110000. A primeira posição indica que a escola está em funcionamento. Os valores das outras demais seis posições, de acordo com a ordem da sequência numérica, indicam que a instituição oferta creche e pré-escola.

A análise foi realizada por meio de técnicas de estatística descritiva (frequências absoluta e relativa, média, mediana, coeficiente de variação, 10º percentil e 90º percentil), como forma de compreender as características do quadro de funcionários/as do conjunto das escolas públicas estaduais e municipais do Brasil. Os resultados são apresentados na próxima seção.

Características e desafios do quadro de funcionários no Brasil

Tendo em vista o cenário de regressão das políticas educacionais vivenciados no Brasil após o ano de 2016, nesta seção apresentamos dados que podem contribuir para desvelar a situação das escolas públicas quanto ao provimento de servidores/as que atuam

no apoio às atividades educacionais, contribuindo para reduzir a invisibilidade histórica que marca a trajetória desses/as profissionais, conforme estudos de Monlevade (2009).

Em 2022, 1.575.355 profissionais/postos de trabalho atuavam em 128.617 escolas de educação básica. Desse total, o maior percentual refere-se a profissionais de serviços gerais (33,0%), seguidos/as pelos/as profissionais de alimentação escolar (16,9%), pedagogos/as e administrativos/as (12,1% cada). Apesar do detalhamento das 15 funções no Censo Escolar, a maior parte das escolas conta com um quadro mais restrito de funcionários/as. Apenas as funções de serviços gerais, alimentação, pedagogos/as e administrativos/as estão presentes em mais de 60% das escolas. Ao pensar a distribuição dentro dos 4 grupos propostos neste trabalho, tem-se que: 1) 53,7% dos/das profissionais estão vinculados/as a atividades de serviço escolar e manutenção; 2) 22,4% a atividades de gestão e administração; 3) 20,7% a atividades pedagógicas; e 4) 3,2% a atividades de saúde e assistência social (quadro 01).

O percentual de escolas com bibliotecários/as e auxiliares de biblioteca é de 20,6%. Esse percentual é inferior ao número de escolas com biblioteca que, segundo dados do Censo Escolar 2022, é de 31,4%. Tal diferença indica que há bibliotecas sem profissionais responsáveis ou cuidadas por profissionais em desvio de função e talvez não registrados no Censo Escolar. É importante destacar que a Lei nº 12.244/2010 estabelece a obrigatoriedade de bibliotecas em todas as escolas públicas do Brasil, e a Resolução do Conselho Federal de Biblioteconomia estabelece que as bibliotecas devem ser “administradas por bibliotecários qualificados, apoiados por equipes adequadas em quantidade e qualificação para atenderem à comunidade”. A Resolução também estabelece como exigência a “presença obrigatória de um bibliotecário supervisor, responsável por um grupo de no máximo quatro bibliotecas” (CONSELHO FEDERAL DE BIBLIOTECONOMIA, 2018).

A tabela 1 mostra número e percentual de escolas e número de funcionários/as de acordo com a função nas escolas estaduais e municipais, possibilitando visualizar as funções mais presentes e as que ainda representam desafios para a sua inserção no ambiente escolar.

Tabela 1: Número e percentual de escolas e número de funcionários/as de acordo com a função nas escolas estaduais e municipais – Brasil, 2022

Tipo de profissionais / Funções	Número de escolas		Número de funcionários/as / postos de trabalho	
	N	%	N	%
Gestão	60.819	47,3%	83.597	5,3%
Secretário/a	71.308	55,4%	77.960	4,9%
Administrativos/as	77.296	60,1%	190.707	12,1%

Tipo de profissionais / Funções	Número de escolas		Número de funcionários/as / postos de trabalho	
	N	%	N	%
Coordenador/a	30.617	23,8%	57.768	3,7%
Pedagogia	88.930	69,1%	190.336	12,1%
Monitores/as	14.294	11,1%	35.514	2,3%
Bibliotecário/a	26.439	20,6%	42.646	2,7%
Serviços gerais	114.516	89,0%	520.106	33,0%
Alimentação	102.432	79,6%	266.619	16,9%
Segurança	25.111	19,5%	59.033	3,7%
Saúde	1.216	0,9%	3.235	0,2%
Fonoaudiólogo/a	3.298	2,6%	3.423	0,2%
Nutricionista	23.055	17,9%	24.314	1,5%
Psicólogo/a	11.649	9,1%	12.364	0,8%
Assistente social	6.281	4,9%	7.733	0,5%
TOTAL	128.617	100,0%	1.575.355	100,0%

Fonte: Elaborada com base nos dados do Censo Escolar; tabela escola (INEP, 2022).

Os/As profissionais que atuam em serviços gerais e manutenção estão em maior número de escolas e, paradoxalmente, são os/as que mais sofrem com a invisibilidade, a precariedade e a desvalorização (SILVA, MELO & VASCONCELOS, 2014). A Lei nº 12.014/2009 foi um marco importante para seu reconhecimento e *status*, quando os/as incluiu como profissionais da educação, desde que formados/as em cursos técnicos em áreas pedagógicas ou afins. O grande mérito da lei foi

tirar da invisibilidade mais de um milhão de trabalhadores e trabalhadoras que exercem atividade nas escolas, permitindo que busquem as condições necessárias para serem reconhecidos como profissionais da educação. Isso rompeu com uma situação histórica, que estava se aprofundando com a precarização das relações de trabalho e terceirização de serviços na educação básica (LEÃO, CLEIDE & FER-NANDES, 2009, p. 315).

Apesar desses avanços, muitos desafios permanecem, seja no âmbito da formação e da profissionalização, seja nas formas de contratação. Nos últimos anos, com a crise político-econômica, tem-se assistido a uma intensificação dos processos de precarização dos contratos de trabalho, com retrocessos quanto a formação e reconhecimento dessa categoria. A rede estadual do Paraná, por exemplo, extinguiu em 2020 os cargos vinculados ao Quadro dos Funcionários da Educação Básica e definiu que essas funções passariam a ser realizadas por execução indireta (terceirização), conforme descrito na parte introdutória deste estudo. A terceirização compromete a qualidade da educação pois:

os profissionais terceirizados, embora atuem na escola pública, não se integram a comunidade escolar. Como empregados de uma empresa privada, é a ela que prestam contas. Não se sentem, por um lado, motivados a interagir com os estudantes como parte do processo educativo e, por outro lado, chegam a sentir impedidos de fazê-lo, tendo em vista que seu vínculo não é com o projeto político pedagógico ali desenvolvido (NORONHA, 2009, p. 366).

Entretanto, os levantamentos do Censo Escolar não permitem o dimensionamento do vínculo desses/as profissionais, tampouco de sua formação, o que dificulta a luta por valorização e contra a precarização, tendo em vista que não há um diagnóstico sobre o tamanho desse desafio. Além disso, não se cumpre o PNE, que prevê a necessidade de tais levantamentos, como se pode constatar na estratégia 18.5: “realizar anualmente, a partir do segundo ano de vigência deste PNE, por iniciativa do Ministério da Educação, em regime de colaboração, o censo dos(as) profissionais da educação básica de outros segmentos que não os do magistério” (BRASIL, 2014).

No caso dos/das profissionais de assistência social e psicologia, a Lei nº 13.935 exige sua presença nas escolas: “As redes públicas de educação básica contarão com serviços de psicologia e de serviço social para atender às necessidades e prioridades definidas pelas políticas de educação, por meio de equipes multiprofissionais” (BRASIL, 2019). A Lei não estabelece o número de profissionais por escola ou estudante, mas caso seja implementada, tal número provavelmente aumentará, haja vista as 11.649 escolas que atualmente contam com psicólogos/as (9,1%) e as 6.281 com assistentes sociais (4,9%).

Apesar do entendimento acerca da importância desses/as profissionais nas instituições educativas, questiona-se sua inclusão no rol de funções cuja remuneração provenha dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb (Lei nº 14.113/2020), bem como sua inclusão nas despesas classificadas como Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE, de acordo com o Art. 70 da Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional). Tal questionamento tem como fundamento o fato de 85% dos recursos da educação serem gastos com pessoal, sendo que a inclusão de novos/as profissionais na folha inviabiliza “o princípio da ‘valorização dos profissionais da educação’, estabelecido no próprio nome oficial do Fundeb. Ao mesmo tempo, pode ser um enorme desincentivo à oferta de programas de formação superior ou técnico-profissional aos trabalhadores da educação” (FINEDUCA, 2021, p. 5).

Em relação a nutricionistas, há exigência de sua presença no atendimento às escolas em decorrência do Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE. Porém, como podem atender mais de uma, há grande possibilidade de que os números descritos no Censo Escolar não representem o quantitativo de nutricionistas de uma rede municipal ou estadual, pois podem estar lotados/as nas secretarias e não nas escolas. Segundo o Censo Escolar, nutricionistas estão presentes em apenas 17,1% das escolas (tabela 1), o que

mostra o descumprimento das diretrizes do PNAE e sinaliza que a dieta dos/das estudantes desses municípios é definida sem os critérios técnicos adequados.

Em relação ao indicador *postos de trabalho*, os dados do Censo Escolar mostram que 40% das escolas estaduais e municipais contam com um até no máximo oito postos de trabalho. Em uma análise de funcionários/as presentes em cada escola, percebe-se que 35% do total distribuem-se em 24 combinações, que vão desde escolas com apenas pedagogos/as, auxiliares administrativos, alimentação até aquelas que congregam um conjunto maior de funcionários/as. Verificamos que há grande diversidade no provimento desses postos de trabalho, sem que fosse possível identificar como são definidos.

Tendo em vista a diversidade observada no provimento dos cargos de funcionários/as, organizamos o número e o percentual de escolas e funcionários/as de acordo com a composição das funções escolares nos estados e municípios brasileiros. A tabela 2 apresenta a composição do quadro de funcionários/as mais comuns em 40% das escolas brasileiras, sendo que em nenhuma delas aparecem profissionais da saúde, assistência social e monitores/as, o que indica que tais profissionais não são comuns na maior parte das escolas.

Chama a atenção ainda o fato de que 7,8% das escolas (10.032) têm na sua composição apenas profissionais de alimentação e/ou serviços gerais, dado que sinaliza maior importância dessas atividades até mesmo em escolas em que outros/as profissionais estão ausentes. Destaca-se igualmente que 0,7% (901) das escolas contam com pedagogos/as; o mesmo percentual é observado quanto a profissionais da área administrativa, que aparecem como únicos/as profissionais em 869 escolas.

Tais dados sinalizam uma diversidade de composição de funcionários/as nas escolas brasileiras. Isso deriva da ausência de uma normativa nacional que estabeleça um quadro mínimo de funcionários/as, o que fica a cargo das secretarias estaduais e municipais de educação, conforme já mencionado na introdução deste estudo. Se por um lado tal inexistência permite que os entes federativos tenham autonomia para pensar seus quadros de funcionários/as, por outro, pode gerar ofertas bastante desiguais, com escolas em que os/as professores/as têm que assumir diversas funções além daquelas diretamente relacionadas à especificidade do seu trabalho.

Tabela 2: Número e percentual de escolas e funcionários/as de acordo com a composição das funções nas escolas estaduais e municipais – Brasil, 2022

Composição do quadro por função*	Número de escolas		Número de funcionários/as / postos de trabalho	
	N	%	N	%
SG-AL	4.235	3,3%	13.128	0,8%
SG	3.682	2,9%	7.034	0,4%
GE - SE - AD - PE - SG - AL	3.466	2,7%	56.192	3,6%
GE - SE - AD - PE - BI - SG - AL	3.096	2,4%	68.918	4,4%
SE - AD - PE - SG - AL	2.896	2,3%	36.554	2,3%
AD - PE - SG - AL	2.892	2,2%	27.563	1,7%
SE - PE - SG - AL	2.884	2,2%	23.694	1,5%
GE - AD - PE - SG - AL	2.532	2,0%	30.441	1,9%
PE - SG - AL	2.527	2,0%	13.114	0,8%
GE - SE - PE - SG - AL	2.192	1,7%	22.626	1,4%
AL	2.115	1,6%	2.673	0,2%
AD - SG - AL	1.728	1,3%	11.316	0,7%
GE - SE - AD - PE - SG - AL - SU	1.677	1,3%	31.760	2,0%
SE - AD - PE - BIO - SG - AL	1.657	1,3%	29.135	1,8%
GE - SE - AD - CO - PE - BI - SG - AL	1.500	1,2%	34.333	2,2%
GE - SE - AD - CO - PE - SG - AL	1.497	1,2%	26.754	1,7%
AD - SG	1.288	1,0%	6.252	0,4%
SE - AD - PE - SG - AL - SU	1.238	1,0%	20.335	1,3%
GE - PE - SG - AL	1.200	0,9%	8.900	0,6%
GE - SG - AL	1.158	0,9%	6.051	0,4%
PE - SG	1.092	0,8%	3.728	0,2%
GE - SE - AD - PE - BI - SG - AL - SU	938	0,7%	22.005	1,4%
GE - AD - SG - AL	903	0,7%	8.014	0,5%
PE	901	0,7%	1.592	0,1%
AD	869	0,7%	1.957	0,1%
SE - SG - AL	840	0,7%	4.639	0,3%
SE - AD - CO - PE - SG - AL	778	0,6%	11.913	0,8%
Total	51.781	40%	530.621	34%

Fonte: Elaborada com base nos dados do Censo Escolar; tabela escola (INEP, 2022).

Nota: (*) GE = diretores/as e vice-diretores/as; SE = secretários/as; AD = auxiliares administrativos/as, atendentes; CO = coordenadores/as; PE = Pedagogos/as; MO = monitores/as; BI = bibliotecários/as; SG = serviços gerais; AL = alimentação; SU = segurança.

Tal distribuição bastante diferenciada também pode ser explicada pelos distintos arranjos de tamanho e oferta das escolas, considerando que as redes estabelecem seus quadros de funcionários/as com base em porte da escola, número de salas, turnos de funcionamento, entre outros aspectos a avaliar.

Analisando a distribuição do número de funções, ou seja, quantos tipos de profissionais estão presentes nas escolas, é perceptível que 50% das escolas têm até cinco funções, sendo que os 10% com menor número de funções têm até duas, e na outra ponta, 10% têm oito ou mais funções. Essa medida é um pouco superior na rede estadual quando a mediana é seis e os 10% das escolas têm até oito funções, entre as 15 previstas no Censo Escolar. A relação entre porte (quantidade de matrículas) e número de funções é bastante visível, percebendo-se um aumento do número de funções de acordo com a quantidade de estudantes.

A tabela 3 apresenta as medidas descritivas do número de funções por escola em perspectiva, com algumas variáveis explicativas. É possível verificar que são, em geral, bastante heterogêneas, pois o coeficiente de variação⁶ é bastante alto, especialmente nas escolas pequenas e rurais, o que indica que mesmo nessas escolas a composição do número de funções é diversa. Em 10% das escolas pequenas (com até 25 matrículas) há apenas uma função, e as 10% com maiores funções têm até cinco; que 50% têm até duas funções. Nas escolas pequenas, a existência de um/a ou dois/duas funcionários/as apenas, ainda que para atender um número pequeno de estudantes, pode indicar que esses/as profissionais têm que fazer diversas tarefas ou mesmo que o corpo docente tem que assumi-las.

Outro elemento que chama atenção é a distribuição das funções. De acordo com a etapa e a modalidade de oferta, as maiores médias e medianas concentram-se nas escolas de ensino médio, o que pode ter relação com seu porte, tendo em vista que, em geral, não são escolas pequenas.

Tabela 3: Medidas descritivas do ‘número de funções de funcionários/as’ das escolas estaduais e municipais por dependência administrativa, localização, porte das escolas e etapa/modalidade de ensino – Brasil, 2022

Variáveis	Número de funções						
	Número de escolas		Média	Coef. variação	10% menores	Mediana	10% maiores
	N	%					
Total	128.617	100,0	5,1	45%	2	5	8
Dependência Administrativa							
Estadual	26.400	20,5	6,2	31%	4	6	8
Municipal	102.217	79,5	4,8	47%	2	5	8
Área da localização							
Urbana	80.781	62,8	5,9	34%	3	6	8
Rural	47.836	37,2	3,8	55%	1	4	7
Porte da escola (em número de matrículas)							
<= 25	12.108	9,4	2,7	65%	1	2	5
26 – 75	20.819	16,2	3,5	54%	1	3	6
76 – 150	23.754	18,5	4,7	40%	2	5	7
151 – 300	29.439	22,9	5,5	34%	3	5	8
301 – 450	16.482	12,8	6,2	30%	4	6	8
451 – 600	9.934	7,7	6,5	28%	4	7	9
601+	16.081	12,5	6,8	28%	5	7	9
Etapas e modalidades ofertadas*							
PRE – FAI	17.715	13,8	4,4	53%	1	4	7
CRE – PRE	16.263	12,6	4,9	39%	3	5	7
FAI	13.088	10,2	5,2	44%	2	5	8
CRE - PRE – FAI	8.801	6,8	3,9	56%	1	4	7
FAI – FAF	7.786	6,1	5,7	40%	2	6	8
CRE	7.505	5,8	4,6	41%	2	4	7
PRE - FAI – FAF	6.791	5,3	5,1	46%	2	5	8
FAF – MED	6.174	4,8	6,6	25%	5	7	9
PRE	4.184	3,3	4,6	47%	2	5	7
FAI	3.858	3,0	6,2	31%	4	6	9
CRE - PRE - FAI – FAF	3.856	3,0	4,5	48%	2	4	7
MED	3.450	2,7	6,4	33%	4	7	9
CRE - PRE - FAI – EJA	3.327	2,6	3,9	54%	1	4	7
FAI - FAF – EJA	3.152	2,5	6,3	36%	3	6	9

Fonte: Elaborada com base nos dados do Censo Escolar; tabela escola (INEP. 2022).

Nota: (*) CRE= creche; PRE=Pré-escola; FAI = Ensino Fundamental – anos iniciais; FAF = Ensino Fundamental – anos finais; MED = Ensino Médio; EJA = Educação de Jovens e Adultos.

Se por um lado a mediana de funções é cinco, a mesma medida para o número de profissionais é o dobro (10), sendo que os 10% de escolas com o menor número de funcionários/as têm entre um até 10 profissionais e os 10% com maior número têm 24 ou mais. Tal distribuição, porém, é diversa nas escolas estaduais e municipais, com média e mediana superiores nas primeiras.

Enquanto 50% das escolas estaduais têm até 16 funcionários/as, nas escolas municipais esse número cai para nove. Tal fator pode estar relacionado ao tamanho das escolas e à localidade, pois 90% das escolas rurais são municipais; a mediana do número de profissionais fora de sala de aula nessas localidades é cinco. Assim como o número de funções, o número de funcionários/as apresenta estreita relação com a quantidade de matrículas (tabela 4). Apesar do notório crescimento do número de funcionários/as conforme o número de alunos/as, o quadro disponível não é forçosamente capaz de suprir as necessidades e as atividades a serem desempenhadas na escola.

Constantemente, veem-se relatos e denúncias quanto a sobrecarga de trabalho dos/das funcionários/as de escola. No Rio Grande do Sul, por exemplo, o sindicato tem denunciado que “além do irrisório salário [...] que nem de longe supre as necessidades básicas, muitos precisam trabalhar dobrado para suprir a falta de profissionais nas instituições de ensino estaduais. A sobrecarga de trabalho, não raro, gera acúmulo de funções e adoecimento” (CPERS, 2023).

A menor relação entre matrículas e funcionários/as é um dos elementos que explicam o maior custo por estudante nas escolas pequenas, pois mesmo que haja poucos/as alunos/as, são necessários/as profissionais, dentro e fora de sala de aula, capazes de garantir as funções pedagógicas, administrativas, de orientação e apoio, importantes para que a escola funcione com qualidade.

Na tabela 4 apresentamos algumas medidas descritivas do ‘Número de funcionários/as’ nas escolas estaduais e municipais, que incluem dependência administrativa, localização, porte das escolas e etapa/modalidade de ensino, permitindo descortinar elementos sobre as condições de trabalho.

Tabela 4: Medidas descritivas do ‘número de funcionários/as’ das escolas estaduais e municipais por dependência administrativa, localização, porte das escolas e etapa/modalidade de ensino – Brasil, 2022

Variáveis	Número de funcionários/as						
	Número de escolas		Média	Coef. variação	10% menores	Mediana	10% maiores
	N	%					
Total	128.617	100,0	12,2	76%	3	10	24
Dependência administrativa							
Estadual	26.400	20,5	17,1	61%	6	16	30
Municipal	102.217	79,5	11,0	79%	2	9	22
Área da localização							
Urbana	80.781	62,8	15,5	62%	6	14	27
Rural	47.836	37,2	6,8	86%	1	5	14
Porte da escola (em número de matrículas)							
<= 25	12.108	9,4	3,1	70%	1	2	6
26 - 75	20.819	16,2	5,2	63%	2	5	9
76 - 150	23.754	18,5	8,9	51%	4	8	15
151 - 300	29.439	22,9	12,7	49%	6	12	20
301 - 450	16.482	12,8	16,3	46%	8	15	25
451 - 600	9.934	7,7	18,8	46%	10	18	29
601+	16.081	12,5	24,0	51%	11	22	39
Etapas e modalidades ofertadas*							
PRE – FAI	17.715	13,8	8,3	87%	2	6	18
CRE – PRE	16.263	12,6	11,2	61%	4	10	19
FAI	13.088	10,2	11,5	68%	2	11	21
CRE - PRE - FAI	8.801	6,8	7,5	95%	2	5	16
FAI – FAF	7.786	6,1	14,4	64%	4	13	26
CRE	7.505	5,8	9,6	60%	4	9	17
PRE - FAI - FAF	6.791	5,3	11,2	75%	2	9	22
FAF – MED	6.174	4,8	18,3	51%	8	17	29
PRE	4.184	3,3	8,8	69%	2	8	16
FAI	3.858	3,0	15,1	56%	6	14	26
CRE - PRE - FAI - FAF	3.856	3,0	10,7	76%	3	9	20
MED	3.450	2,7	17,9	66%	5	16	32
CRE - PRE - FAI - EJA	3.327	2,6	7,8	90%	2	6	16
FAI - FAF - EJA	3.152	2,5	21,3	59%	7	19	37

Fonte: Elaborada com base nos dados do Censo Escolar; tabela escola (INEP, 2022).

Nota: (*) CRE = creche; PRE = Pré-escola; FAI = Ensino Fundamental – anos iniciais; FAF = Ensino Fundamental – anos finais; MED = Ensino Médio; EJA = Educação de Jovens e Adultos.

Ao analisar o número de matrículas por funcionários/as, verifica-se fenômeno semelhante ao relatado nas tabelas anteriores. Observa-se que 50% das escolas têm, em média, 17,9 matrículas por funcionário/a. Essa relação é maior nas escolas estaduais, nas quais a mediana do número de matrículas por profissional é de 25,1; e nas escolas municipais é de 16,4. Registre-se, ainda, que existem escolas estaduais com uma relação de 60,7 matrículas por funcionário/a e municipais com 39,3 matrículas por funcionário/a. A diferença entre essas dependências pode ser explicada pelo tamanho, pois escolas menores têm uma relação menor de matrículas por funcionário/a, sendo a mediana de seis matrículas por funcionário/a; em escolas de grande porte essa relação sobe para 39.

Na tabela 5 é possível verificar que a razão entre o número de matrículas por funcionário/a é menor nas escolas que ofertam creche e pré-escola, o que é coerente, tendo em vista que crianças pequenas tendem a demandar maiores cuidados e maior atenção com espaços, alimentação etc. Destaca-se que a mediana do número de funcionários/as por matrícula nas diversas etapas e modalidades tem menor razão em escolas que ofertam conjuntamente creche, pré-escola e anos iniciais do ensino fundamental, e maior em escolas que ofertam ensinos fundamental e médio. A média geral do número de matrículas por funcionário/a, por outro lado, é maior, o que indica que existem escolas com uma relação bem superior. O coeficiente de variação também sinaliza que essa média é bastante dispersa. Ou seja, é diferente em escolas com as mesmas ofertas, indicando que outros elementos também precisam ser analisados, como tempo integral, turno, atendimento educacional especializado, entre outros.

É necessário, portanto, avançar no debate em relação a um dimensionamento adequado que atenda condições e peculiaridades das escolas e compreenda o papel dos/das funcionários/as de escola para além da mera execução de atividades e funções. Nesse sentido, a formação e a profissionalização se tornam essenciais para que esses/as profissionais possam contribuir de forma ainda mais significativa com o processo de desenvolvimento dos/das estudantes, afinal

Com a progressiva expansão da escolarização, percebe-se que, mais do que ser instruída por professores, a população precisa ser educada por educadores, compreendendo os que têm presença permanente no ambiente escolar. Todos os que estabelecem contato com os estudantes são educadores, independentemente da função exercida (MORAES, 2009, p. 401).

Tabela 5: Medidas descritivas do ‘número de matrículas por funcionário/a’ das escolas estaduais e municipais por dependência administrativa, localização, porte das escolas e etapa/modalidade de ensino – Brasil, 2022

Variáveis	Número de matrículas por funcionário/a						
	Número de escolas		Média	Coef. variação	10% menores	Mediana	10% maiores
	N	%					
Total	128.617	100,0	24,6	146%	6,5	17,9	44,0
Dependência administrativa							
Estadual	26.400	20,5	33,9	150%	10,4	25,1	60,7
Municipal	102.217	79,5	22,3	138%	6,0	16,4	39,3
Área da localização							
Urbana	80.781	62,8	29,1	139%	9,1	21,5	49,6
Rural	47.836	37,2	17,2	150%	4,3	12,6	32,0
Porte da escola (em número de matrículas)							
<= 25	12.108	9,4	7,4	75%	2,0	5,8	16,0
26 – 75	20.819	16,2	13,8	79%	5,0	10,3	27,5
76 – 150	23.754	18,5	17,1	84%	7,4	13,4	28,2
151 – 300	29.439	22,9	22,7	92%	10,4	18,2	35,0
301 – 450	16.482	12,8	29,9	100%	14,4	23,9	44,2
451 - 600	9.934	7,7	37,6	111%	17,7	29,1	53,8
601+	16.081	12,5	53,1	143%	22,4	38,2	82,2
Etapas e modalidades ofertadas*							
PRE – FAI	17.715	13,8	18,6	108%	4,0	14,5	36,3
CRE – PRE	16.263	12,6	18,7	104%	7,0	15,2	30,8
FAI	13.088	10,2	22,1	102%	5,0	17,5	41,8
CRE - PRE – FAI	8.801	6,8	15,2	93%	4,5	12,0	29,2
FAI – FAF	7.786	6,1	33,8	135%	9,9	23,7	54,5
CRE	7.505	5,8	14,7	102%	5,3	11,2	24,8
PRE - FAI – FAF	6.791	5,3	25,8	158%	8,5	19,2	43,6
FAF – MED	6.174	4,8	35,2	110%	12,4	27,5	63,5
PRE	4.184	3,3	29,8	163%	5,3	16,0	53,1
FAI	3.858	3,0	26,0	114%	8,7	21,2	43,7
CRE - PRE - FAI - FAF	3.856	3,0	21,2	91%	8,1	17,0	36,2

Variáveis	Número de matrículas por funcionário/a						
	Número de escolas		Média	Coef. variação	10% menores	Mediana	10% maiores
	N	%					
MED	3.450	2,7	36,3	211%	9,8	24,1	61,4
CRE - PRE - FAI - EJA	3.327	2,6	21,2	90%	7,3	16,7	38,5
FAI - FAF - EJA	3.152	2,5	40,7	168%	13,1	26,2	60,0

Fonte: Elaborada com base nos dados do Censo Escolar; tabela escola (INEP, 2022).

Nota: (*) CRE = creche; PRE = Pré-escola; FAI = Ensino Fundamental – anos iniciais; FAF = Ensino Fundamental – anos finais; MED = Ensino Médio; EJA = Educação de Jovens e Adultos.

Comparando a razão entre docentes e funcionários/as, explicitada na tabela 6, em geral percebe-se que ela é de até 1,2 em 50% das escolas brasileiras; a relação é um pouco maior na rede estadual, com 1,6 docente por funcionário/a, e nas municipais, com 1,1. Nas etapas que ofertam creche e pré-escola, essa relação é de 0,9 até 1,3, sendo maior no ensino médio. Em geral, nas escolas pequenas, essa relação é de 0,5, ou seja, menos de um/a docente por funcionário/a. A maior parte das escolas (50% delas), independentemente da localização, dependência administrativa, etapa e modalidade de oferta e mesmo porte apresenta uma relação de até 1,8 docente por funcionário/a, sendo a menor relação (0,2) apresentada pelas escolas com até 25 estudantes, e a maior, de 4,1, por escolas com mais de 600 estudantes.

Embora tal relação seja de 1 para 1, em vários casos é necessário destacar que a escola é muito mais ampla que a sala de aula, e que os serviços de direção, administração, pedagógicos, de limpeza e manutenção precisam ser realizados para que o processo de ensino/aprendizagem possa ocorrer. O pleno desenvolvimento humano previsto pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) como objetivo educacional ocorre para além do espaço e da relação com professores/as e depende de profissionais capacitados/as e valorizados/as para desempenhar suas funções. Além disso, aspectos como formação, vínculo e carga horária precisam ser considerados, sendo necessário que o diagnóstico do Censo Escolar avance na coleta de informações sobre os/as funcionários/as de escola.

Tabela 6: Medidas descritivas do ‘número de docentes por funcionário/a’ das escolas estaduais e municipais por dependência administrativa, localização, porte das escolas e etapa/modalidade de ensino – Brasil, 2022

Variáveis	Número de docentes por funcionário/a						
	Número de escolas		Média	Coef. variação	10% menores	Mediana	10% maiores
	N	%					
Total	128.617	100,0	1,6	122%	0,5	1,2	2,8
Dependência administrativa							
Estadual	26.399	20,5	2,1	124%	0,9	1,6	3,7
Municipal	102.093	79,4	1,5	116%	0,5	1,1	2,5
Área da localização							
Urbana	80.664	62,7	1,8	120%	0,6	1,4	3,0
Rural	47.828	37,2	1,3	122%	0,3	1,0	2,4
Porte da escola (em número de matrículas)							
<= 25	12.090	9,4	0,8	94%	0,2	0,5	2,0
26 - 75	20.779	16,2	1,3	97%	0,4	1,0	2,5
76 - 150	23.698	18,4	1,5	101%	0,5	1,1	2,6
151 - 300	29.428	22,9	1,5	105%	0,6	1,2	2,5
301 - 450	16.482	12,8	1,7	100%	0,8	1,4	2,7
451 - 600	9.934	7,7	2,0	111%	0,9	1,6	3,0
601+	16.081	12,5	2,5	139%	1,0	1,8	4,1
Etapas e modalidades ofertadas*							
PRE - FAI	17.715	13,8	1,2	87%	0,3	1,0	2,1
CRE - PRE	16.263	12,6	1,4	102%	0,5	1,1	2,4
FAI	13.088	10,2	1,3	90%	0,5	1,0	2,3
CRE - PRE - FAI	8.801	6,8	1,0	84%	0,3	0,9	2,0
FAI - FAF	7.786	6,1	2,0	108%	0,8	1,5	3,3
CRE	7.380	5,7	1,7	138%	0,4	1,1	3,2
PRE - FAI - FAF	6.791	5,3	1,9	115%	0,8	1,5	3,0
FAF - MED	6.174	4,8	2,2	95%	1,0	1,8	3,9
PRE	4.184	3,3	1,7	131%	0,4	1,0	3,0
FAI	3.858	3,0	1,6	88%	0,7	1,3	2,6

Variáveis	Número de docentes por funcionário/a						
	Número de escolas		Média	Coef. variação	10% menores	Mediana	10% maiores
	N	%					
CRE - PRE - FAI - FAF	3.856	3,0	1,6	88%	0,7	1,3	2,7
MED	3.450	2,7	2,3	169%	0,8	1,6	3,7
CRE - PRE - FAI - EJA	3.327	2,6	1,3	89%	0,5	1,0	2,3
FAI - FAF - EJA	3.152	2,5	2,1	137%	0,8	1,5	3,2

Fonte: Elaborada com base nos dados do Censo Escolar; tabela escola (INEP, 2022).

Nota: (*) CRE = creche; PRE = Pré-escola; FAI = Ensino Fundamental – anos iniciais; FAF = Ensino Fundamental – anos finais; MED = Ensino Médio; EJA = Educação de Jovens e Adultos.

Considerações finais

Neste estudo abordamos a importância de se conhecer melhor o perfil do quadro de funcionários/as de escola por meio de um melhor detalhamento dos dados do Censo Escolar, uma vez que há entendimento acerca da necessidade de tornar esses/as trabalhadores/as mais visíveis no âmbito da proposição e da materialização de políticas educacionais – e o conhecimento da sua realidade é apenas o ponto de partida.

Foi possível constatar que houve um ligeiro avanço no detalhamento dos dados do Censo Escolar de 2022 em relação ao de 2019, pois passou a contemplar 30 novas variáveis, indicando cada função nas escolas e mostrando o número de profissionais em cada função. Tal inclusão possibilitou um pequeno avanço no desvelamento do perfil desses/as profissionais das redes públicas brasileiras. Entretanto, ainda faltam dados importantes, como aqueles relativos à formação, ao tipo de vínculo trabalhista e às condições de trabalho.

Por outro lado, os/as trabalhadores/as, de um modo geral, e os/as funcionários/as, em particular, enfrentam uma conjuntura desfavorável, na qual há uma assimilação acelerada de regras e modelos gerencialistas para contratação pelas redes públicas dos estados e municípios. Essa tendência cresceu após a Reforma Trabalhista de 2017 e já apresenta dados constrangedores. De acordo com o Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul – CPERS, sindicato vinculado à Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE, em publicação de 29 de março de 2023, “cerca de 12 mil servidores(as) precisam de um completo, já que não recebem nem o Salário Mínimo Regional” (CPERS, 2023, p. 2). Ainda segundo a publicação, agentes educacionais respondem por 90% dos piores salários nos estados (dados do INPC/IBGE, entre os meses

de novembro de 2014 e fevereiro de 2023). Nas redes estaduais o salário base do/da servidor/a de 40 horas é de R\$ 657,97 (CPERS, 2023).

Constatou-se que o grupo de funcionários/as dos serviços gerais é o que possui maior percentual de atuação nas escolas, respondendo por 33% do total. Paradoxalmente, é a categoria que mais sofre com a precariedade dos contratos e condições de trabalho, sofrendo os maiores impactos da terceirização. Na outra ponta, com menos incidência nas escolas, estão os/as profissionais que exercem as funções/atividades de saúde e assistência social, com apenas 3,2% do total. Verifica-se, ainda, a ausência de funcionários/as para atuar nas bibliotecas escolares, sendo que somente cerca de 20% das escolas contam com esse/a profissional. Também faltam nutricionistas, que em geral são vinculados/as às secretarias de educação para atender uma grande quantidade de escolas. A ausência de psicólogos/as e assistentes sociais pode ser atribuída ao entendimento de que tais profissionais não devem ser incluídos/as como profissionais da educação na disputa pelos recursos financeiros do fundo público.

É perceptível também uma forte relação entre o tamanho das escolas e o número de funcionários/as, uma vez que o processo de alocação desses/as profissionais muitas vezes é feito considerando-se a quantidade de matrículas. Escolas estaduais tendem a ter maior número de profissionais e apresentam maior relação entre matrículas e funcionários/as, o que se explica por serem maiores. Escolas de educação infantil tendem a apresentar menor relação entre matrícula e funcionário/a, assim como as escolas rurais. A relação docente/funcionário/a, em até 50% das escolas, está entre 1,0 e 1,2. Os dados também indicam heterogeneidade na composição das escolas e que outros elementos precisariam ser considerados, como turno e tempo integral, além da necessidade de estatísticas inferenciais para melhor compreender as características de aumento ou diminuição do número de funcionários/as.

Em meio a tantos desafios, existem ainda as dimensões continentais do Brasil, que convive com vários 'brasis', nos desafiando a encontrar mecanismos para superar as muitas barreiras para a melhoria das condições de trabalho, carreira, remuneração, qualidade de vida e saúde de todos/as os/as trabalhadores e trabalhadoras da educação. É nesse rumo que devem ser estabelecidas políticas públicas relativas a funcionários/as das escolas públicas da Educação Básica no Brasil.

Recebido em: 05/05/2023; Aprovado em: 02/08/2023.

Notas

- 1 As pedaladas fiscais são manobras contábeis utilizadas pelos governos na gestão do orçamento e já haviam sido utilizadas pelos presidentes que a antecederam, sem que tenham sido punidos. Em março de 2022, a 7ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (RJ e ES) extinguiu o processo contra a ex-presidenta Dilma Rousseff por danos financeiros causados por pedaladas fiscais, pois não houve lesão aos cofres públicos. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2022-mar-27/trf-extingue-acao-dilma-rousseff-pedaladas-fiscais>>.
- 2 O uso da expressão *golpe* para designar o *impeachment* de Dilma Rousseff (PT) foi inicialmente rechaçado pelo governo de Michel Temer (MDB), que chegou a ameaçar pesquisadores das universidades que o adotassem (GALVÃO, ZAIDAN & SALGUEIRO, 2019). Entretanto, houve uma adesão a esta ideia por parte importante da sociedade, principalmente após os desdobramentos políticos e jurídicos que levaram à prisão do ex-presidente Lula (PT), em 2018, quando ele liderava as pesquisas de intenção de votos para a eleição presidencial daquele ano. O mecanismo possibilitou a eleição de Jair Bolsonaro (PSL/PL), de extrema direita. O juiz da Operação Lava-Jato, que prendeu Lula sem provas de crimes, foi conduzido ao cargo de ministro da Justiça, consolidando a tese de que houve um golpe de Estado para impedir a eleição de Lula e a volta do PT ao Palácio do Planalto. Após 580 dias como preso político, os processos foram anulados pelo STF, Lula foi solto e eleito presidente da República, em 2022, para o seu terceiro mandato (2023-2026).
- 3 O Censo Escolar passou a adotar, a partir de 2020, os seguintes limites para as variáveis relativas ao quantitativo de profissionais (QT_PROF): administrativos (3 para cada 25 matrículas); serviços gerais (4 para cada 25 matrículas); bibliotecário/a (1 para cada 25 matrículas); saúde (1 para cada 25 matrículas); coordenador/a (2 para cada 25 matrículas); fonoaudiólogo/a (1 para cada 25 matrículas); nutricionista (1 para cada 25 matrículas); psicólogo/a (1 para cada 25 matrículas); alimentação (3 para cada 25 matrículas); pedagogo/a (3 para cada 25 matrículas); secretário/a (2 para cada 25 matrículas); segurança (1 para cada 25 matrículas); monitores/as (2 para cada 25 matrículas); gestão (2 para cada 25 matrículas); assistente social (1 para cada 25 matrículas). Assim, foram considerados casos extremos e retirados da análise deste artigo as escolas que, segundo o critério do Inep, “ultrapassaram o limite indicado e que eram superiores a três profissionais, com exceção da variável QT_PROF_SERVICOS_GERAIS na qual foram marcados como extremos apenas casos superiores a cinco profissionais e que ultrapassaram o limite indicado” (INEP, 2022).
- 4 A seleção de casos na base de dados do Censo Escolar foi realizada com a aplicação de filtros nas categorias das seguintes variáveis: ‘TP_SITUACAO_FUNCIONAMENTO’ = 1; ‘TP_DEPENDENCIA’ (= 2 ou 3); ‘IN_ESCOLARIZACAO’ (= 1); e ‘IN_MEDIACAO_PRESENCIAL’ (= 1). Adicionalmente, foram criadas duas variáveis: ‘Funcionario_valor_extremo’ (= 0) e ‘N_funcionarios’ (> 0).
- 5 As 700 escolas federais não foram consideradas na análise. As universidades e institutos federais, que representam uma parcela significativa dessas instituições, em geral, informam o total de seus/suas funcionários/as, ainda que as matrículas de ensino médio sejam apenas uma pequena parcela da oferta de ensino. Isso gera distorções significativas nos resultados.
- 6 O coeficiente de variação é uma medida que calculada a partir da divisão entre o desvio padrão e a média e expressa a variabilidade do conjunto de dados. Quanto maior o coeficiente de variação, mais heterogênea é a distribuição dos dados.

Referências

ALVES, Thiago *et al.* Dimensionamento do quadro de funcionários das escolas de educação básica no Brasil. *Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação*. Goiânia, V. 35, n. 1, p. 653-673, jan./abr. 2019.

ALVES, Vinícius Prado. *Funcionários de Escola: um novo sujeito na disputa pelas políticas educacionais*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná. Curitiba/PR, 2018. Disponível

em: <<https://www.prppg.ufpr.br/signa/visitante/trabalhoConclusaoWS?idpessoal=42640&idprograma=4001016001P0&anobase=2018&idt=1416>>. Acesso em: 03 abr. 2023.

AMARAL, Nelson Cardoso. PEC 241/55: a “morte” do PNE (2014-2024) e o poder de diminuição dos recursos educacionais. *Revista Brasileira de Políticas e Administração da Educação*. Goiânia, V. 32, n. 3, p. 653-673, set./dez. 2016.

ASSIS, Lúcia Maria de. Funcionários Administrativos: um balanço crítico na Educação Básica. *Retratos da Escola*. Brasília, v. 11, n. 21, p. 641-661, jul./dez. 2017. Disponível em: <<https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/743>>. Acesso em: 03 ago. 2023.

ASSIS, Lúcia Maria de. Conselho Nacional de Educação. Produto I – *Documento técnico contendo diagnóstico das iniciativas de formação inicial, em nível superior, e formação continuada dos profissionais da Educação Básica (funcionário e técnico administrativo) efetivadas pelas IES, especialmente as Universidades Públicas e Institutos Federais*.

CNE/UNESCO - 914BRZ1144.3 – Desenvolvimento, aprimoramento e consolidação de uma educação nacional de qualidade. 2015. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=26091-diagnostico-iniciativas-formacao-inicial-continuada-profissionais-edfisica-basica-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 19 abr. 2023.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário oficial da União. Brasília, DF, 5, out. 1988.

BRASIL. *Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014*. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília: MEC, 2014.

BRASIL. *Lei n. 13.935 de 11 de dezembro de 2019*. Dispõe sobre a prestação de serviços de psicologia e de serviço social nas redes públicas de educação básica. Diário oficial da União. Brasília, DF, 11 dez, 2019. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13935.htm> Acesso em: 19 jan. 2023.

CONAPE. Conferência Nacional Popular de Educação 2022. *Documento referênci*a. Natal, RN, 2021. Disponível em: https://fnpe.com.br/wp-content/uploads/2022/02/documento_referencia_da_conape_2022_final.pdf. Acesso em: 05 ago. 2023.

CONSELHO FEDERAL DE BIBLIOTECONOMIA. *Resolução nº 199, de 3 junho de 2018*. Dispõe sobre os parâmetros a serem adotados para a estruturação e o funcionamento das Bibliotecas Escolares. Disponível em: <<http://repositorio.cfb.org.br/bitstream/123456789/1313/1/Resolu%c3%a7%c3%a3o%20199%20Par%c3%a2metros%20para%20a%20Biblioteca%20Escolar.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2023.

CPERS. Esquecidos pelo governo, funcionários de escola relatam dificuldades diante da falta de reajuste e a sobrecarga de trabalho. Porto Alegre, 29 de março de 2023. Disponível em: <<https://cpers.com.br/esquecidos-pelo-governo-funcionarios-de-escola-relatam-dificuldades-diante-da-falta-de-reajuste-e-a-sobrecarga-de-trabalho/>>. Acesso em: 01 maio 2023.

FINEDUCA. *Alerta sobre Projetos de Lei que alteram a regulamentação do Fundeb Permanente*. São Paulo: Fineduca, 2021. Disponível em: <https://fineduca.org.br/wp-content/uploads/2021/12/Alerta_Fineduca_Reformula_Lei14113_V8.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2023.

FRIGOTTO, Gaudêncio. *Reforma do ensino médio representa uma regressão e uma traição aos jovens e ao país*. Entrevista especial com Gaudêncio Frigotto. 2022. Disponível em: <hu.unisinos.br/categorias/159-entrevistas/616742-reforma-do-ensino-medio-representa-uma-regressao-e-uma-traicao-aos-jovens-e-aopais-entrevista-especial-com-gaudencio-frigotto> Acesso em: 24/04/2023.

GALLEGO, Esther Solano (Org.). *O ódio como política a reinvenção das direitas no Brasil*. São Paulo: Editora Boitempo, 2018.

GALVÃO, Ana Carolina; ZAIDAN, Junia. Claudia Santana de Mattos & SALGUEIRO, Wilberth. *Foi Golpe: o Brasil de 2016 em análise*. Campinas: Pontes, 2019. Disponível em: <https://literaturaeeducacao.ufes.br/sites/grupoliteraturaeeducacao.ufes.br/files/field/anexo/foi_golpe_-_versao_pdf.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2023.

INEP. *Microdados do Censo Escolar 2002*. Brasília: Inep, 2022. Disponível em: <www.inep.gov.br>. Acesso em: 10 fev. 2023.

KREIN, José Dari. O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva Consequências da reforma trabalhista. *Tempo Social*, revista de sociologia da USP, v. 30, n. 1, p. 78-104. Jan.-abr. 2018. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ts/a/WBdDjRLGTC5XffZDqPThnbs/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 25 abr. 2023.

LEÃO, Roberto Franklin de; CLEIDE, Fátima & FERNANDES, Francisco das Chagas. Entrevista - Organização e valorização dos funcionários - Cenário atual e desafios. *Retratos da Escola*, Brasília, v. 3, n. 5, p. 312-324, jul./dez, 2009. Disponível em: <<https://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/25>>. Acesso em: 03 ago. 2023.

MONLEVADE, João Antonio Cabral de. História e Construção da identidade: compromissos e expectativas. *Retratos da Escola*, Brasília, v. 3, n. 5, p.339 – 353, jul./dez, 2009. Disponível em: <https://www.cnte.org.br/images/stories/retratos_da_escola/retratos_da_escola_05_2009.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2023.

MORAES, José Valdivino de. A carreira e a gestão da escola Valorização e democracia. *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 3, n. 5, p. 399-412, jul./dez. 2009. Disponível em: <https://www.cnte.org.br/images/stories/retratos_da_escola/retratos_da_escola_05_2009.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2023.

NORONHA, Maria Izabel Azevedo. Diretrizes de Carreira e Área 21 História e perspectivas *Revista Retratos da Escola*, Brasília, v. 3, n. 5, p. 361-374, jul./dez. 2009. Disponível em: <https://www.cnte.org.br/images/stories/2012/2009_v_3_n_5_361_374.pdf>. Acesso em: 03 maio 2023.

SILVA, Jackeline Oliveira; MELO, Nedir Santana de & VASCONCELOS, Ana Cláudia Leal de. A astúcia invisível de mulheres trabalhadoras de escola. *Psicol. rev.* Belo Horizonte, v. 20, n. 3, p. 427-445, set. 2014. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1677-11682014000300002&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 03 maio 2023.

ZIMMERMANN, Jack Márcio Maria. *Políticas de valorização dos Técnicos Administrativos Educacionais no estado de Mato Grosso: formação, salário e carreira*. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiânia. Goiânia /GO, 2022.