

Funcionários de escola

Trajatória e desafios da profissionalização

Histórico da luta

No dia 6 de agosto de 2009, o presidente Lula sancionou a Lei nº 12.014, de 2009, que altera o art. 61 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) (BRASIL, 2009a) com vistas a reconhecer os funcionários de escola, devidamente habilitados, como profissionais da educação escolar. Esta norma provém do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 507, de 2003, de autoria da senadora Fátima Cleide (PT/RO) (BRASIL, de 2003b) – funcionária de escola e ex-dirigente da CNTE e do Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Rondônia (Sintero).

Antes de qualquer coisa, é preciso esclarecer que a sanção da Lei nº 12.014, de 2009, não conduz, automaticamente, os atuais funcionários de escola à condição de profissionais da educação. Veremos, adiante, como esse processo se dá.

A luta pelo reconhecimento dos funcionários como educadores, de fato e de direito, teve início na década de 1990, logo após a unificação dos trabalhadores da educação básica na CNTE. Embora a organização sindical reconhecesse os funcionários como segmento da categoria dos trabalhadores em educação, a caminhada para essa conquista social e profissional foi longa e tem enfrentado, até hoje, preconceitos e barreiras políticas e ideológicas de quem insiste em enxergar a escola e o processo de aprendizagem como elementos simplistas que envolvem apenas a sala de aula e o professor.

Outra resistência à profissionalização dos funcionários de escola refere-se ao fato de o Brasil ter sido o precursor desse debate em nível mundial, o que impôs à CNTE e às suas afiliadas uma árdua demanda de convencimento dos atores educacionais, dos gestores públicos e da sociedade. Mesmo passando a ser pauta da Internacional da Educação (IE) – entidade que congrega sindicatos de educadores de 172 países –, foi no Brasil que a profissionalização dos funcionários de escola se disseminou, e também foi aqui que se reconheceu, pela primeira vez na forma da lei, esses trabalhadores como legítimos educadores.

Um dos pressupostos da profissionalização dos funcionários consiste no enfrentamento da categoria à investida neoliberal de terceirização das funções exercidas por eles nas escolas públicas brasileiras. Neste sentido, a criação do Departamento Nacional dos Funcionários de Escola (Defe), em âmbito da CNTE, foi decisiva para garantir a unificação quase total da categoria nos estados, para difundir o reconhecimento do trabalho dos funcionários de escola – em contraposição à terceirização – e,

consequentemente, para formular a concepção da profissionalização, hoje traduzida na 21ª Área Profissional de Nível Médio, instituída pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), e no Profucionário – curso de profissionalização desenvolvido pelo Ministério da Educação (MEC) em parceria com os sistemas de ensino.

A eleição do presidente Lula, em 2002, e a chegada de vários parlamentares da base da educação básica pública ao Congresso Nacional e aos parlamentos estaduais e municipais, foi o ponto mais determinante dessa e de outras conquistas dos trabalhadores da educação na recente história do Brasil. Os avanços são notórios, a começar pela Emenda Constitucional (EC) nº 53, de 2006, que instituiu o Fundeb (BRASIL, 2006a) e assegurou a possibilidade de Piso Salarial (art. 206, VIII, da Constituição Federal – CF) e de diretrizes nacionais de carreira (art. 206, V e parágrafo único da CF) a todos os profissionais da educação escolar – embora ambos os dispositivos careçam de regulamentação infraconstitucional.

Em termos institucionais, a trajetória da profissionalização dos funcionários iniciou-se com a apresentação do PLS nº 507, de 2003, e com o debate promovido pelo MEC, em 2004, que deu origem ao Profucionário e à mensagem ministerial ao CNE, para criação da 21ª Área Profissional de Serviços de Apoio Escolar. Estas duas últimas ações foram realizadas na gestão de Tarso Genro no MEC, sob a coordenação dos companheiros Francisco das Chagas (então secretário de Educação Básica do MEC) e Horácio Reis (então diretor de Articulação e Desenvolvimento dos Sistemas de Ensino do MEC), ambos ex-dirigentes da CNTE. Já a proposta do Profucionário foi construída a partir da matriz publicada no livro “Funcionários de Escolas Públicas: Educadores Profissionais ou Servidores Descartáveis?”, do professor João Monlevade, ex-dirigente da Confederação dos Professores do Brasil (precursora da CNTE), lançado em 1995 (MONLEVADE, 1995).

A concepção sistêmica de educação – contrapondo-se à visão fragmentária do período neoliberal – e a necessidade de resgatar a valorização dos profissionais da educação constituíram, à época, as reivindicações centrais da CNTE. Essa orientação política foi assimilada pelo MEC e consolidou-se, num primeiro momento, por meio da regulamentação do Fundeb, do piso salarial profissional nacional do magistério e, posteriormente, pela consecução de um regime de colaboração entre o MEC e os sistemas de ensino, viabilizado através do PDE (Plano de Desenvolvimento da Educação) e do PAR (Plano de Ações Articuladas), no qual o Profucionário, as Diretrizes Nacionais de Carreira, o Plano Nacional de Formação do Magistério e outros programas e políticas encontram-se inseridos.

Quem são (agora) os profissionais da educação?

Até a promulgação da EC nº 53, de 2006, apenas os professores e os especialistas (pedagogos formados para as atividades de “suporte pedagógico”) eram considerados “profissionais do ensino”. A antiga redação do art. 206, V, da CF, embora pudesse dar margem a uma amplitude desse conceito de “profissionais”, acabou restringindo a valorização aos que possuíam a formação de magistério, nos seguintes termos:

[...] valorização dos profissionais do ensino, garantidos, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos [redação dada pela EC nº 19, de 1998, revogada pela EC 53, de 2006]. (BRASIL, 2006a).

Essa concepção, que se encontrava contemplada no Título VI da LDB, pautava-se na redação do *caput* do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), instituída pela EC nº 14, de 1996 (BRASIL, 1996), que abriu perigoso caminho a subcategorias de profissionais do magistério. Dizia o **Art. 60 (ADCT)**:

Nos dez primeiros anos da promulgação desta Emenda, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão não menos de sessenta por cento dos recursos a que se refere o *caput* do art. 212 da Constituição Federal, à manutenção e ao desenvolvimento do **ensino fundamental**, com o objetivo de assegurar a universalização de seu atendimento e a remuneração condigna do magistério. [Redação dada pela EC nº 14, de 1996, revogada pela EC 53, de 2006]. (BRASIL, 2006a, grifo nosso).

A Resolução nº 3, de 1997 (BRASIL, 1997), da Câmara de Educação Básica do CNE, por determinação do art. 10, II da Lei nº 9.424, de 1996 – que regulamentou o Fundef – tratou de fixar as diretrizes para a carreira dos profissionais do magistério do ensino fundamental, em detrimento da valorização dos profissionais lotados nas outras etapas ou modalidades da educação básica.

A LDB, além de seguir a então restrição constitucional, também agravou outra pseudodualidade entre os profissionais da educação, fazendo clara distinção entre professor regente de classe e profissionais voltados para atividades pedagógicas. Esta distinção adequava-se à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que reconhecia somente os profissionais regentes de classe como beneficiários da aposentadoria especial do magistério. Assim, não é exagero concluir que a definição de profissionais da educação, no Brasil, em meio à reforma neoliberal, atendeu meramente a requisitos financeiros, desconsiderando as atribuições de cargos e especificações do trabalho docente e não docente (docência, aqui, em sinonímia ao magistério).

A primeira “desamarra” dessa concepção restritiva se deu com a aprovação da Lei nº 11.301, de 2006, que incluiu o parágrafo 2º ao art. 67 da LDB, possibilitando a contagem do tempo extraclasse para a aposentadoria especial do magistério

(BRASIL, 2006b). A lei foi alvo de ação direta de inconstitucionalidade, porém acabou tendo seu conteúdo ratificado pela Suprema Corte, com restrição aos especialistas que não contabilizam nenhum tempo de trabalho em sala de aula. Sua importância está no estímulo à interatividade dos profissionais – que podem exercer as diversas funções de magistério – e na promoção da gestão democrática, uma vez que o tempo de trabalho nessas funções (inclusive na direção escolar) conta para a aposentadoria especial.

Já a EC nº 53, de 2006 buscou alterar a redação do inciso V e acrescentou parágrafo único ao art. 206 da CF, possibilitando estender o conceito de profissionais da educação, na forma da lei.

Art. 206: [...] [redação atual]

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

[...]

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (BRASIL, 2006a)

Em suma, a Lei nº 12.014, de 2009, objetiva regulamentar a primeira parte do parágrafo único do art. 206 da CF, por meio da alteração do artigo 61 da LDB. A lei maior da educação não dispunha claramente sobre a identidade dos profissionais da educação. Ela se referia apenas à formação necessária para a atuação em cada função de magistério (regência e suporte pedagógico). Agora, a norma ganha clareza, com a seguinte redação conferida ao artigo:

Art. 61 [redação dada pela Lei nº 12.014, de 2009]: Consideram-se profissionais da educação escolar básica os que, nela estando em efetivo exercício e tendo sido formados em cursos reconhecidos, são:

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

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

III – trabalhadores em educação portadores de diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim.

Parágrafo único. A formação dos profissionais da educação, de modo a atender às especificidades do exercício de suas atividades, bem como aos objetivos das diferentes etapas e modalidades da educação básica, terá como fundamentos:

I - a associação entre teorias e práticas, inclusive mediante a capacitação em serviço;

II - aproveitamento da formação e experiências anteriores em instituições de ensino e outras atividades. (BRASIL, 2009a).

A primeira observação sobre a alteração do art. 61 da LDB diz respeito à efetividade do trabalhador na profissão. O *caput* diz que os profissionais devem estar em efetivo exercício na educação básica. Essa parte tem por finalidade reforçar os artigos 70, I e 71, VI, da mesma Lei, que delimitam as despesas de manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) com os profissionais da educação efetivos nas redes públicas de ensino – não permitindo remunerar, formar ou qualificar servidores da educação, em desvio de função, com recursos de MDE.

O segundo destaque refere-se à formação e à habilitação específicas para cada uma das categorias de profissionais. No caso dos funcionários de escola exigir-se-á o **diploma de curso técnico ou superior em área pedagógica ou afim**, tendo a formação de nível médio como referência mínima. Sem que sejam cumpridas essas exigências, não há que se falar em profissionais da educação.

Desafios da profissionalização e da carreira

Do ponto de vista da **atuação sindical**, a Lei nº 12.014, de 2009, representa a oportunidade de continuidade do processo de unificação da categoria nos locais em que ainda não se consolidou. A unificação pode ocorrer tanto pela fusão de sindicatos quanto pelas lutas políticas, sobretudo em torno dos eixos que compreendem a valorização dos trabalhadores em educação: formação, carreira, salário e jornada.

No aspecto da **formação**, é preciso expandir o Profuncionário e/ou cursos similares a serem ofertados pelos sistemas de ensino, em caráter presencial ou a distância. A CNTE mantém-se empenhada em criar novas possibilidades para a oferta do Profuncionário, especialmente através dos Ifets e Cefets. Porém, cabe aos sindicatos arregimentar a base dos trabalhadores, a fim de pressionar por aumento da oferta de cursos. O magistério conta com o Plano Nacional de Formação de Professores, oferecido pelo MEC, em parceria com os sistemas de ensino. No caso dos funcionários, o desafio consiste em profissionalizar grande parte dos mais de um milhão de trabalhadores lotados nas escolas públicas.

Na profissionalização de nível médio, a base curricular está contida na 21ª Área Profissional do CNE, que prevê quatro cursos: secretaria escolar, alimentação escolar, operação de multimeios didáticos e manutenção da infraestrutura material e ambiental. A carga horária mínima de cada habilitação técnica é de 1.200 horas, incluindo um

bloco de estudos pedagógicos, outro de estudos técnicos e um de prática profissional supervisionada. Para o nível superior, os requisitos dos cursos são os mesmos aplicados aos demais profissionais da educação, até que se crie base curricular específica. A CNTE tem feito gestões junto com as filiadas, no sentido expandir a profissionalização para o nível superior, seja em cursos de tecnólogos, através dos Ifets, seja em graduação plena, por meio das universidades públicas, sobretudo as federais. No Paraná já houve avanços nas negociações do Sindicato dos Trabalhadores em Educação Pública do Paraná (APP-Sindicato) com o Instituto Federal de Educação, e a Universidade Federal do Mato Grosso também recebeu bem a proposta apresentada pelo Sindicato dos Trabalhadores do Ensino Público de Mato Grosso (Sintep/MT).

Outra frente de luta refere-se ao **reconhecimento** do funcionário de escola na condição de profissional da educação. Essa é uma questão cultural que levará tempo para ser devidamente assimilada, mas é preciso intensificar o trabalho desde logo. Vários estados e alguns municípios do País saíram na frente nesse processo, porém há lugares em que o reconhecimento é bastante incipiente ou mesmo inexistente. Nesses últimos casos, antes mesmo de partir para o debate da constituição da carreira (unificada), será necessário definir quem são os trabalhadores da educação (desprofissionalizados). Isso ocorrerá onde não há vínculo do cargo do servidor público com a educação. E essa vinculação é essencial para que num segundo momento se garanta a profissionalização desses trabalhadores.

A **carreira** dos trabalhadores em educação também ganha destaque com a Lei nº 12.014, de 2009, e é o ponto central para o reconhecimento do funcionário de escola como profissional da educação. Atualmente nove estados já contam com planos unificados (AC, AM, AP, MG, MS, MT, PE, PI e RO). Outros seis têm planos próprios para os funcionários (AL, GO, PR, RS, SP, além do DF) e 10 congregam esses trabalhadores nos planos gerais dos servidores públicos (BA, CE, ES, MA, PA, PB, RJ, RR, SE e TO). Em dois estados (SC e RN), os funcionários de escola não figuram em plano algum. A meta da CNTE será atingir 100% de planos unificados no País, de modo a unificar as categorias de profissionais da educação.

A orientação, acima destacada, encontra-se prevista no Projeto de Lei nº 1.592, de 2003 (BRASIL, 2003a), de autoria do deputado Carlos Abicalil (PT/MT) – ex-presidente da CNTE e do Sintep/MT – que visa a regulamentar as diretrizes nacionais de carreira para os profissionais da educação escolar, à luz do art. 206, V, CF. O Projeto é essencial para a futura conquista do piso salarial nacional dos profissionais da educação, previsto no art. 206, VIII da CF (BRASIL, 1988).

Sobre o **Piso Salarial** (para todos os profissionais), a CNTE terá de formular proposta para a disputa no Congresso Nacional, tal como ocorreu com o piso do magistério. É bem verdade que muitos pontos desse debate já foram superados, ao menos do ponto de vista da organização dos trabalhadores. Mas há outros a serem aprofundados e ratificados, como o valor e as especificidades da jornada. O problema maior, no entanto,

consiste em articular os sistemas de ensino para fazer com que todos cumpram os requisitos estabelecidos por lei. A experiência da regulamentação do piso do magistério já dá a dimensão das dificuldades para a implementação de um piso ainda mais abrangente. Contudo, esse debate ainda é prematuro, dado o inexpressivo número de funcionários profissionalizados no País.

Orientações gerais

A aprovação do PLS nº 507, de 2003, (BRASIL, 2003b) e a consequente sanção da Lei nº 12.014, de 2009 (BRASIL, 2009a), foram vitórias históricas para a categoria, que há 15 anos luta pelo reconhecimento profissional dos funcionários de escola. No entanto, a luta não acabou. A exemplo do piso do magistério, a regulamentação da Lei nº 12.014, de 2009, nas redes públicas de educação básica promete ser bastante árdua e requererá muita disposição dos sindicatos filiados à CNTE.

Através do Defe, a CNTE continuará orientando e assessorando o trabalho nos estados e municípios. Mas é preciso que os sindicatos priorizem a pauta da profissionalização e da carreira dos funcionários, para que avanços legais deem lugar a novas demandas sociais. Sem uma base significativa de funcionários profissionalizados será difícil avançar, por exemplo, na regulamentação do piso salarial nacional dos profissionais da educação. Daí a importância de se expandir o Profucionário ou outros cursos similares, tanto em nível médio quanto no superior.

Até o final de abril de 2010, o Conselho Nacional de Educação realizará audiências públicas, a fim de debater as diretrizes nacionais para as carreiras dos funcionários de escola. Embora a luta da CNTE seja pelo reconhecimento da carreira unificada (professores, especialistas e funcionários de escola), consideramos oportuna a ação do Conselho Nacional de Educação, que possibilitará valorizar milhares de funcionários em todo país. Atualmente, a Resolução nº 2, de 2009 (BRASIL, 2009b), da Câmara de Educação Básica do CNE, fixou as diretrizes para a carreira do magistério, e o art. 2º do documento já possibilita incluir, nos planos de carreira desse segmento, os demais profissionais da educação. Todavia, a aprovação do PL nº 1.592, de 2003 (BRASIL, 2003a), continua sendo a prioridade da CNTE, uma vez que visa fixar, em lei federal, as diretrizes nacionais de carreira para o conjunto dos profissionais da educação.

Outra ação urgente volta-se aos entes que não possuem os funcionários de escola vinculados à educação, conforme descrito no tópico anterior. Adequar a situação junto à administração pública e, posteriormente, à luz dos requisitos do art. 206, V da CF (BRASIL, 1988), é de fundamental importância. Aliás, o concurso público de provas e títulos é outro pré-requisito para o ingresso na carreira dos profissionais da educação. Seguir essa exigência é garantia de segurança jurídica para a categoria e de qualidade à educação.

Referências

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 14 de 1996**. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. Disponível em: <www.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em: 3 mar. 2010.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 19 de 1998**. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <www.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em: 3 mar. 2010.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dez. de 2006a**. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: <www.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em: 3 mar. 2010.

_____. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 11.301, de 10 de maio de 2006b**. Altera o art. 67 da Lei nº 9.394, de 1996, incluindo, para os efeitos do disposto no § 5º do art. 4º e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, definição de funções de magistério. Disponível em: <www.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em: 3 mar. 2010.

_____. **Lei nº 12.014, de 06 de agosto de 2009a**. Altera o art. 61 da Lei nº 9.394, de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação. Disponível em: <www.planalto.gov.br/legislacao>. Acesso em: 17 out. 2009.

_____. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 1.592, de 2003a**. Estabelece princípios e diretrizes dos planos de carreira para os profissionais da educação básica pública. Autoria do do Deputado Federal Carlos Abicalil, PT-MT. Disponível em: <www.camara.gov.br>. Acesso em: 15 fev. 2010.

_____. Senado Federal. **Projeto de Lei do Senado nº 507, de 4 de dez. de 2003b**. Modifica o artigo 61 da Lei nº 9394, de 1996, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que se devem considerar profissionais da educação. Autoria da Senadora Fátima Cleide (PT-RO). Disponível em: <www.senado.gov.br>. Acesso em: 3 mar. 2010.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução CNE/CEB nº 2 de 1997**. Fixa diretrizes para os novos planos de carreira e de remuneração para o magistério dos estados, do distrito federal e dos municípios. [Publicada no Diário Oficial de 13 out. de 1997, Seção 1, p. 22987]. Disponível em: <www.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 1 mar. 2010.

_____. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução CNE/CEB nº 2, de 28 de maio de 2009b**. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. [Publicada no DOU de 29 maio de 2009, Seção 1, p. 41 e 42]. Disponível em: <www.mec.gov.br/cne>. Acesso em: 1 mar. 2010.

MONLEVADE, João Antonio Cabral de. **Funcionários de escolas públicas: educadores profissionais ou servidores descartáveis?** Ceilândia, DF: Idéa, 1995.