UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA CIÊNCIAS E LETRAS DE RIBEIRÃO PRETO
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO

JÚLIA MIRANDA MANO

**IMPLEMENTAÇÃO DO PSPN E SUAS RELAÇÕES COM A QUALIDADE DA
EDUCAÇÃO INFANTIL: O CASO DE UM MUNICÍPIO NO INTERIOR PAULISTA**

Ribeirão Preto – SP

2018

JÚLIA MIRANDA MANO

Implementação do PSPN e suas relações com a qualidade da Educação Infantil: o caso de um município no interior paulista

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Ribeirão Preto para obtenção do título de Mestre em Educação.

Área de concentração: Políticas Públicas para a Educação Infantil.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Bianca Cristina Correa.

VERSÃO CORRIGIDA

A versão original encontra-se disponível na biblioteca da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto e na Biblioteca Digital de Teses e Dissertações da Universidade de São Paulo.

Ribeirão Preto – SP

2018

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

MANO, Júlia Miranda.

Implementação do PSPN e suas relações com a qualidade da Educação Infantil: o caso de um município no interior paulista. 2018. 108p.

Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto/USP. Área de concentração: Educação.

Orientadora: CORREA, Bianca Cristina.

1. Política Educacional. 2. Educação Infantil. 3. Lei do Piso.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Nome: MANO, Júlia Miranda.

Título: Implementação do PSPN e suas relações com a qualidade da Educação Infantil: o caso de um município no interior paulista. Dissertação apresentada à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Educação.

Aprovada em: ____/____/____

Banca Examinadora

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS

Antes de escrever meus agradecimentos, sinto necessidade de reconhecer minha condição privilegiada em um país tão desigual. Meus pais tinham condições financeiras para me oferecer além do básico; nunca passei fome, sempre tive roupas, brinquedos e livros, estudei em ótimas escolas, viajei o país todo e fiz diversos cursos, enquanto muitas crianças brasileiras da minha geração mal tinham o que comer. Nasci branca em uma sociedade racista e preconceituosa, e isso com certeza não me fechou algumas portas enquanto meus conterrâneos sofriam violências pela cor da pele desde a infância. Nasci mulher, o que não é fácil, mas desde pequena fui ensinada pelas minhas antepassadas a lutar pelos meus direitos e a me proteger. Para mim, é necessário dizer isso, para que não afirmem nunca que eu cheguei aqui apenas por meritocracia; para quem não tem tais privilégios, concluir um mestrado é bem mais difícil. Agora, sim, meus agradecimentos, afinal, eu não chegaria até aqui sozinha.

À minha mãe Vera Sueli, pelo respeito à minha infância, pelo amor explícito, pelo apoio e por todos os colinhos e cafunés.

Ao meu pai Dalmo Mano, pelo incentivo, por me ensinar sobre disciplina e por me fazer vivenciar e amar a política desde pequena.

Ao mais novo integrante da família, Nicolas Mano, por existir.

À minha vó, por mostrar que nunca é tarde para recomeçar.

Aos meus tios e primos, todos tão queridos, por comporem meu repertório de lembranças afetuosas, de histórias engraçadas e de exemplos de força, fé e coragem.

À Juba, por saber que sempre poderei contar com alguém nas mais difíceis situações.

À Clarissa, pelos chás, colinhos, conversas e por florescer a vida e estrelar o meu céu.

Aos amigos Aaron Juraski, Carlos Alexandre, Davi Gabarra, Rafael Bissi e Marcelo Osakabe, pelas infinitas histórias partilhadas, discussões sobre os mais diversos assuntos e pelos abraços e ombros sempre que precisei.

A todos os meus professores, diretores e coordenadores da escola cooperativa Professor Florestan Fernandes, por me fazerem vivenciar a gestão democrática em um lugar tão alegre e colorido.

Aos professores e amigos do colégio Einstein nos anos de 2001 a 2006, por me ajudarem a construir princípios ideológicos e me formarem para além do que é cobrado no vestibular.

Aos docentes do curso de pedagogia da FFCLRP, por me fazerem descobrir o amor por uma profissão, mas também por ensinar sobre a complexidade da luta por uma educação de qualidade.

À minha orientadora, Bianca Correa, por ser um exemplo de luta, de sensibilidade e determinação que me inspira à docência no Ensino Superior.

Ao GEPPEI, por todas as contribuições, os estudos, as trocas e o apoio que me fizeram evoluir tanto nesse processo.

Às minhas companheiras de luta, de estudos, de desabafos e, por que não, de baladas e viagens, as professoras: Carol Moreno, Gabriela Diamanti, Geny Reis, Lorenzza Bucci, Karen Ferreira e Mariana Capuzzo.

Ao Fernando Maia Joazeiro, por me ajudar com algumas tabelas, por sempre dizer que tudo ia dar certo, pela confiança no meu potencial e, principalmente, por dizer: “Desligue o computador e vamos comer uma pizza, amanhã tudo vai parecer mais fácil”.

Às minhas queridas amigas Aline Lara e Carol Lima, por estarem sempre presentes enxugando minhas lágrimas ou brindando alguma alegria.

Ao grupo de teatro PEPITOS, por me proporcionar emoções intensas e me dar força para todo esse processo.

Por fim, agradeço às mulheres amigas que me inspiram e me acolhem: Carolina Aguiar, Carmem Lúcia, Iara Lage, Gabriela Maresti, Marília Monteiro, Olívia de Almeida, Renata Pires e Stephanie Rappatoni.

MANO, J. M. **Implementação do PSPN e suas relações com a qualidade da Educação Infantil**: o caso de um município no interior paulista. 2018. 108f. Dissertação (Mestrado em educação) - Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, 2018

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo analisar a trajetória de implementação da Lei nº 11.738/08, conhecida como Lei do Piso (PSPN), no contexto de um município paulista e suas relações com alguns aspectos da qualidade da Educação Infantil, tais como: financiamento da Educação Básica no Brasil, valorização profissional docente e gestão democrática. Foram estudados os documentos do município relacionados à implementação da Lei do Piso, como o Estatuto do Magistério Municipal e Leis Complementares. Esses documentos foram analisados à luz do referencial bibliográfico levantado e, de forma complementar, realizamos entrevista com uma funcionária da Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SMEC). Para analisar o conteúdo da entrevista, organizamos os seguintes eixos temáticos: financiamento; condições de ingresso e permanência na carreira; valorização docente (salário, jornada e progressão) e políticas e práticas públicas locais. Estabelecemos, assim, relações entre o conteúdo da entrevista e os dados públicos sobre o município, como repasse do FUNDEB e a parcela investida em salários para cada etapa da Educação Básica. Por meio do estudo do edital de concurso para o cargo de auxiliar de educação infantil e dos dados da entrevista, pudemos constatar que os profissionais que ocupam tal cargo, mesmo sem a formação mínima prevista em lei, cumprem a função de professora de Educação Infantil, porém por um salário abaixo do piso salarial nacional, com jornada superior à estipulada pela Lei do Piso e sem garantia à progressão na carreira ou à formação continuada. Os resultados mostraram que a luta pela valorização das professoras de Educação Infantil precisa continuar, pois o investimento nessa etapa da Educação Básica ainda está aquém do necessário para garantir a qualidade.

Palavras-chave: Educação Infantil. PSPN. Valorização docente. Gestão democrática.

MANO, J. M. **Implementation of the PSPN and its relations with the quality of early childhood education:** the case of a city in the state of São Paulo. 2018. 108p. Dissertation (Master in Education) - Faculty of Philosophy Sciences and Letters of Ribeirão Preto, University of São Paulo, 2018.

ABSTRACT

The purpose of this study was to analyze the implementation of Law No. 11,738, known as the Law of the Minimum Wage for Teachers (PSPN in Portuguese abbreviation) in the context of a city from São Paulo State and its relations with the quality of some aspects of early childhood education, such as: Basic Education funding in Brazil, valorization of the teacher career and democratic management. In order to do this, we have studied documents related to the implementation of the Law of The Minimum Wage for Teachers, such as the Municipal Statute of Teachers and Complementary Norms. Next, these documents were analyzed according to the bibliographic references and, complementarily, we conducted an interview with an employee of the Municipal Education and Culture Secretary (SMEC in Portuguese abbreviation). To analyze the content of this interview, we organized these following thematic guidelines: funding; conditions to begin in the career and to maintain it; teacher career valorization (wage, work hours and promotions); local public and practices policies. Therefore, we have set some relations among the content of the interview and the public data about the studied city, such as the transference of the FUNDEB (Funding for the Development of the Basic Education and the Valorization of the Teacher Career, in Portuguese abbreviation) and the parts invested in each stage of the Basic Education. By studying the document of a public tender for the function of Early Childhood Education Assistant and the interview data, it was possible to notice that the functionaries that occupy this position, even without an appropriate formation determined in the legislation, exercise the function of Early Childhood Education Teacher. Notwithstanding, they work more hours than the preview in the legislation and have lowest wages than that determined by the PSPN law. In addition, these assistants neither have guarantees for promotions in their careers nor for continuing education. The results of this study showed that the struggle for the valuation of pre-school teachers needs to continue, because the investment in this stage of basic education is still less than necessary to guarantee quality

Keywords: Early Childhood Education. Law of the Minimum Wage for Teacher. Teacher valorization. Democratic management.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1- População de crianças por faixa etária.....	49
Tabela 2- Número de matrículas do município L na etapa da Educação Infantil.	50
Tabela 3- Matrículas na Educação Infantil do município L em relação à população de crianças de 0 a 5 anos e 11 meses.....	50
Tabela 4- Salário por padrão e jornada de Professora de Educação Básica I no município L.....	55
Tabela 5- Salário por jornada de Professora de Educação Básica II no município L.....	55
Tabela 6- Proporcionalidade dos salários em relação às jornadas praticadas no município L.....	56
Tabela 7- Jornadas praticadas no município e o cumprimento do quesito 1/3 da jornada sem alunos.....	57
Tabela 8- Porcentagem do FUNDEB destinada à salários de professores por etapa da educação básica no município L.	60
Tabela 9- Valor destinado a manutenção e desenvolvimento da educação básica no município L.....	60
Tabela 10- Condições de trabalho auxiliares em comparação às professoras.....	71

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1- Número de matrículas em creches e pré-escolas do município L de 2009 a 2016.....	51
--	----

LISTA DE IMAGENS

Imagem 1- Número de escolas do município L por etapa de ensino.....	51
--	----

LISTA DE SIGLAS

ACA – Atividades com alunos

ADIn – Ação Direta de Inconstitucionalidade

CAQ –Custo Aluno-Qualidade

CAQi – Custo Aluno-Qualidade Inicial

CE – Aulas de Complementação de Estudos

CF– Constituição Federal

CNTE – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

CUT– Central Única dos Trabalhadores

DCNEI – Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil

Dieese – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

EI – Educação Infantil

EM – Estatuto do Magistério Municipal

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

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

GEPPEI – Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Políticas Públicas de Educação para a Infância

HTPC – Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDEB – Índice de Desenvolvimento da Educação Básica

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira Legislação e Documentos.

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

MEC – Ministério da Educação

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PSPN – Lei do Piso (nº 11.738/2008)

PME – Plano Municipal De Educação

SEAD – Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados

SIOPE – Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação

SMEC – Secretaria Municipal de Educação e Cultura

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. A LEI DO PISO: ASPECTOS SOBRE SUA CONSTRUÇÃO E CONSOLIDAÇÃO ...	17
1.1 A Lei do Piso e o financiamento da Educação Básica no Brasil: FUNDEB, CAQi e CAQ	27
1.2 O PSPN e a valorização profissional docente: relações com a qualidade na Educação Infantil	34
1.3 A lei do Piso e as relações com a gestão democrática	39
2. OBJETIVOS E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	44
3. O MUNICÍPIO PESQUISADO	49
3.1 O Município L e a Lei Do Piso	52
3.2 Análise da implementação da Lei do Piso no município L, a partir da entrevista	58
3.2.1 Financiamento	59
3.2.2 Condições de ingresso e permanência na carreira	64
3.2.3 Valorização docente (salário, jornada e progressão)	76
3.2.4 Políticas e práticas públicas locais.	90
CONSIDERAÇÕES FINAIS	95
REFERÊNCIAS	100
ANEXO I – ROTEIRO DA 1ª ENTREVISTA COM MARINA E HÉLIO	107
ANEXO II – ROTEIRO DA 2ª ENTREVISTA COM MARINA	108

INTRODUÇÃO

Este trabalho decorre de pesquisa em nível de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo. O estudo integra uma pesquisa mais ampla intitulada “Gestão de sistemas e unidades públicas de Educação Infantil: análise de uma microrregião no estado de São Paulo”. Coordenada pela professora Bianca Correa, tem como objetivo geral mapear e analisar como se organiza a gestão da/na Educação Infantil em 12 municípios de uma microrregião do estado de São Paulo.

A complexidade do tema e o número de municípios demandaram o trabalho de várias estudantes que integram o Grupo de Estudo e Pesquisa sobre Políticas Públicas de Educação para a Infância (GEPPEI), alunas da graduação em programas de iniciação científica¹, mestrandas² e mestras³. O grupo também é aberto para educadoras interessadas em estudar o tema e/ou ingressar na pós-graduação. Apesar de cada uma das integrantes do grupo de pesquisa ter objetivos e metodologias específicos, todos os dados coletados compõem um banco único, ao qual todas têm acesso. Vale destacar que a comunicação é incentivada e facilitada pela coordenadora, o que permite o enriquecimento das análises, por meio de discussões e atividades coletivas.

No caso do presente trabalho, o recorte lança luz sobre a implementação da lei nº 11.738, que instituiu o Piso Salarial Nacional dos Profissionais (PSPN) do Magistério Público, estudando a trajetória dessa implementação em um município da microrregião na qual a pesquisa mais ampla tem seu foco. Vale esclarecer que a pesquisa mais ampla, bem como os estudos do grupo, debruça-se sobre a etapa da Educação Infantil.

A etapa da Educação Infantil (EI) no Brasil tem um histórico marcado por processos de lutas políticas e jurídicas que possibilitaram que hoje ela seja considerada um direito das crianças e das famílias. Sendo pauta de muitas lutas feministas e de movimentos sociais ao longo da história, a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/88) e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de 1996, a EI passou a ser considerada, respectivamente, direito de toda criança até os cinco anos de idade e, ainda, primeira etapa da Educação Básica. Tais novidades implicaram o seu financiamento, e a oferta dessa etapa da educação passou a

¹ Danila Resende Rosseto; Raquel Purificação; Bárbara Arcanjo Campos e Mirian Santos.

² Júlia Castro; Izabela Betinassi; Josy Mara Duarte e Júlia Miranda Mano.

³ Caroline Brunelli Barbosa; Karen Aparecida Barbosa Ferreira; Lorenza Bucci, Marcella Paluan e Natália Francine Costa Cançado.

ser atribuição prioritária do município, que é a menor instância arrecadadora dentre os entes da federação.

A institucionalização do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que está em vigor desde 2007 e se estenderá até 2020, veio substituir o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF), vigente de 1997 a 2006. Essa substituição foi uma grande conquista para a etapa da Educação Infantil e seus profissionais, pois a incluiu como responsabilidade do fundo. Com a vinculação do financiamento da educação exclusiva às matrículas do Ensino Fundamental no FUNDEF, houve um processo de antecipação das matrículas nas primeiras séries do Ensino Fundamental e uma grande valorização por parte das secretarias de educação a essa etapa do ensino em detrimento da Educação Infantil. O FUNDEB veio a contribuir, portanto, para uma mudança na perspectiva de financiamento da Educação Infantil, pois considera, também, as matrículas nessa etapa do ensino.

Atualmente, a Educação Infantil conta com o repasse de recursos do FUNDEB, que advém de impostos arrecadados pelos Municípios, Estados e pela União, cabendo ao fundo redistribuí-los. Nesse repasse, quando o valor arrecadado por cada instância, ao ser dividido pelo número de matrículas de sua rede ou sistema, gera um valor inferior ao previsto nacionalmente por aluno, então o fundo o complementa com recursos da União. Dessa forma, há uma distribuição mais equitativa do financiamento. A maior parte do repasse do fundo é para pagamento de professoras⁴, de tal forma que, obrigatoriamente, 60% devem ser destinados a esse fim.

Esse cenário indica que analisar questões relacionadas à remuneração das professoras implica conhecer e analisar o financiamento da educação. As pesquisas e estudos sobre qualidade na educação (CAMPOS; FÜLLGRAF; WIGGERS, 2006; CORREA, 2003; ALVES; PINTO, 2011) já afirmam há muito tempo o vínculo entre qualidade e valorização do profissional do magistério, sendo valorização profissional itens como salário, possibilidades de progressão na carreira, condições de trabalho e jornada.

A Lei do Piso regulamenta o salário e a jornada, além de postular a necessidade de elaboração de planos de carreira municipais. Sendo lei nacional, deve ser cumprida por todos os municípios, ainda que possamos discutir que o valor estabelecido como piso tem sido inferior aos profissionais de outras áreas com formação equivalente. Alguns municípios, entretanto, têm

⁴ Utilizaremos a nomenclatura no gênero feminino, pois a Educação Básica é um universo composto majoritariamente por mulheres, particularmente no caso da Educação Infantil.

lançado mão de diferentes estratégias para não atender nem mesmo tal piso. Uma dessas estratégias tem sido a contratação de profissionais com outras titulações para exercer funções de professora com salário inferior ao Piso (CORREA; CASTRO; BARBOSA, 2016).

O processo de implementação do PSPN ocorreu num cenário de disputa política e jurídica, com a resistência de governadores, de um lado, e a mobilização dos profissionais do magistério público e de movimentos da sociedade civil, de outro; somente anos depois de sua aprovação é que ela foi efetivada. Assim, traremos, mais à frente, o contexto desse processo histórico em âmbito nacional, pois ele influenciou a trajetória de implementação da lei em âmbito municipal.

O tema é complexo e, para tratar do processo em questão e analisar se um município cumpre ou não a lei, é necessário compreender os conceitos “remuneração” e “vencimentos”, explicados por Jacomini e Minhoto (2015), no seguinte excerto:

Neste texto, entende-se por vencimento base “[...] a retribuição pecuniária recebida pelo exercício de cargo público, com valor fixado em lei” – Lei nº 8.112, de 11/12/90 (Brasil, 1990), artigo 40 – (São Paulo, 1990). A partir desta definição, nota-se que vencimento base e remuneração são conceitos distintos, sendo a remuneração mais ampla, composta pelo vencimento base somado aos benefícios, em dinheiro e/ou em bens, pelos serviços prestados por um servidor. No caso do magistério municipal, a remuneração é composta pelos vencimentos do cargo acrescida de vantagens pecuniárias permanentes e temporárias, estabelecidas em leis, tais como vantagens por tempo de serviço, gratificações, auxílios, indenizações, além de abonos e prêmios (JACOMINI; MINHOTO, 2015, p. 1244).

A partir desse conhecimento, definimos quais dados seriam considerados para a pesquisa. O primeiro movimento foi a busca por um documento municipal que tratasse da adequação à lei, então procuramos por estatutos do magistério e planos de carreira municipais. Outra consulta foi a editais de concurso que trouxessem o salário para cargos de professora. A partir daí, consultamos editais de concursos e processos seletivos para outros cargos, mas que atendessem à função docente, e buscamos acessar também holerites de uma professora em atividade no município e entrar em contato com a SMEC para ter acesso a quaisquer outros documentos que tratassem da questão.

Aprofundamos nossas análises realizando duas entrevistas com uma funcionária da SMEC. Optamos por entrevistá-la por ter sido a pessoa indicada pela SMEC para responder ao questionário inicial aplicado pela coordenadora da pesquisa maior, professora Bianca Correa. Além disso, demonstrou não só interesse e disponibilidade em participar da pesquisa, como

também conhecimento sobre as medidas relativas à Educação Infantil de seu município, já que é servidora municipal há 26 anos e trabalhou na SMEC em diferentes governos.

O objetivo desta pesquisa é, então, analisar a trajetória da implementação do PSPN em um município de uma microrregião no interior do estado de São Paulo, estabelecendo relações entre políticas de fundo, movimentos sindicais e contextos políticos locais com a trajetória de adequação do município ao que a lei do PSPN define. Isso pode nos levar a compreender, por meio do estudo deste caso, o contexto das políticas públicas municipais de valorização do profissional do magistério e suas relações com a qualidade na Educação Infantil.

A escolha do município foi feita a partir de critério objetivo: o maior município, em termos de população, dentre os municípios da microrregião que aceitaram participar da pesquisa mais ampla. A opção por utilizar o estudo de caso como método para analisar a implementação da Lei do Piso decorreu da concepção de que esse tipo de procedimento metodológico permite-nos conhecer em profundidade um caso delimitado para, a partir dele, poder estabelecer relações e conceber o conhecimento de um contexto mais amplo.

O estudo aprofundado do processo de implementação da Lei do Piso no contexto de um único município levou-nos a entender a complexidade do tema, compreender as relações das disputas políticas e jurídicas que perpassam a conquista pela valorização profissional docente, analisar as políticas de financiamento e de que forma estas influenciam o cumprimento da referida lei, bem como inferir algumas possibilidades de articulação que colaborem para a continuidade da luta pela qualidade da educação no país.

Nesse sentido, a pertinência do trabalho justifica-se na relevância do tema ao discutirmos qualidade para a Educação Infantil. Ademais, ressaltam-se as possibilidades de produção do conhecimento que o estudo da trajetória de implementação desta lei nos permite, qual seja, lançar luz sobre aspectos que dificultem ou facilitem que um sistema ou rede de ensino cumpram a lei do PSPN integralmente, em todos os seus aspectos, o que implica considerar salário, jornada e plano de carreira para todos os professores que atuem na Educação Infantil.

O presente relatório de pesquisa é composto por revisão bibliográfica, contextualizando o processo de implementação da Lei do Piso e trazendo referências de outras pesquisas a respeito do tema; pela metodologia utilizada para a organização e análise dos dados; pelos próprios dados do município coletados em documentos públicos, bases de dados e legislação, assim como pela análise desses dados baseada em referências acerca de temas como financiamento, qualidade na Educação Infantil, gestão democrática e valorização do profissional docente. No último capítulo, apresentamos a análise de duas entrevistas realizadas

com a funcionária da SMEC, já mencionada neste trabalho, com base nos dados coletados e referenciais teóricos acerca dos temas apresentados.

1. A LEI DO PISO: ASPECTOS SOBRE SUA CONSTRUÇÃO E CONSOLIDAÇÃO

A luta pela implementação de um piso salarial para os profissionais da educação é antiga, os movimentos sindicais que começaram a ser formados desde 1945 já pautavam essa discussão. Foi no período de 1945 a 1964 que os movimentos trabalhistas no Brasil conquistaram grande amplitude, e foi nesse momento também que se consolidou a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE (CNTE, 2014).

Em seu sítio digital, a Confederação conta um pouco de sua história de luta com os trabalhadores da educação:

A história dessa luta tem o ano de 1945 como um marco. Naquele ano, os professores da escola pública primária começaram a se organizar em associações. Em 1948 teve início a luta pela escola pública e gratuita, com o envio do primeiro projeto de Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) ao Congresso Nacional. Em 1959, já somavam 11 estados brasileiros com seus professores primários organizados em associações. No ano de 1960, em Recife, foi fundada a primeira Confederação: a CPPB - Confederação dos Professores Primários do Brasil. Em 1979, a CPPB teve uma mudança substancial em seu Estatuto, incorporando os professores secundários dos antigos ginásios, e passou a se chamar CPB - Confederação dos Professores do Brasil. Era uma ferramenta fundamental para a articulação do movimento em nível nacional. No período de 1982 a 1988, a CPB consolidou-se como entidade federativa e como principal via de organização do sindicalismo docente, mesmo no período em que era proibida a sindicalização para o funcionalismo público. Filiou-se à Central Única dos Trabalhadores - CUT em 1988. Em 1990 a CPB passou a se chamar CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, em um Congresso extraordinário cujo objetivo foi unificar várias Federações setoriais da educação numa mesma entidade nacional. Com a unificação da luta dos Trabalhadores em Educação e o surgimento de novas regras de organização sindical, a CNTE ganha força com a filiação de 29 entidades e quase 700 sindicalizados em todo o país. Atualmente, a CNTE conta com 50 entidades filiadas e mais de um milhão de sindicalizados (CNTE, 2018).

A Constituição Federal de 1988 já trazia em seu artigo 206 a necessidade de se instituir um piso salarial docente. Contudo, naquele momento a lei não deixava claros alguns aspectos sobre a valorização salarial docente, permitindo interpretações equivocadas e resistência por parte dos governantes em elaborar políticas públicas nesse sentido.

Com a pressão dos movimentos sindicais da categoria durante tantos anos, em 2006 foi aprovada a Emenda Constitucional nº53/2006, que alterava o texto da lei em seus artigos 5º e 8º, determinando que a valorização profissional ocorreria por planos de carreira e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, no caso das redes públicas. A Emenda determinava, ainda, um piso salarial nacional a ser definido nos termos de uma lei nacional, na

qual estariam discriminadas as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e a fixação de prazo para a elaboração ou a adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. A partir dessa Emenda, os movimentos conquistaram uma ferramenta importante para a luta pela implementação de uma Lei que regulamentasse o Piso Nacional para os trabalhadores da Educação.

Em 2008, foi então promulgada a Lei Nacional do Piso do Magistério (Lei 11.738/08). Com oito artigos, tendo sido o sétimo vetado, é essa lei que regulamenta o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica.

Em seu segundo artigo, ao longo de cinco parágrafos, dispõe que: - O valor do piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica no valor de R\$ 950,00 mensais, para a formação em nível médio, na modalidade normal; - Que este é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais; - São definidos quem são os profissionais da educação aos quais a lei se refere, compreendendo cargos de direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de educação básica, ressaltando a necessidade da formação mínima exigida pela LDB; - Define a proporcionalidade de vencimentos para jornadas diferentes de 40 horas semanais; - Estabelece que no máximo dois terços da jornada serão cumpridas em atividades com os educandos; e, por fim, que tais disposições valem para aposentados e pensionistas da categoria de profissionais da educação.

No terceiro artigo, a lei trata dos reajustes dos valores do PSPN para os anos seguintes, e ainda estabelece prazos, como:

Até 31 de dezembro de 2009, admitir-se-á que o piso salarial profissional nacional compreenda vantagens pecuniárias, pagas a qualquer título, nos casos em que a aplicação do disposto neste artigo resulte em valor inferior ao de que trata o art. 2º desta Lei, sendo resguardadas as vantagens daqueles que percebam valores acima do referido nesta Lei (BRASIL, 2008).

No artigo quarto, a lei reafirma a responsabilidade da União com a Educação Básica definindo que, no caso de o ente federativo comprovar a incapacidade de recursos para garantir o pagamento do valor estabelecido como piso, ela deverá complementar o valor para que se faça cumprir o que é definido nos artigos segundo e terceiro da Lei considerando os reajustes anuais do artigo quinto.

O artigo quinto define que deve haver um reajuste no valor do piso em todo mês de janeiro a partir de 2009 (ano seguinte ao da aprovação da lei) e que ele deve ser calculado utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do Ensino Fundamental urbano.

No artigo sexto, dispõe sobre os planos de carreira e estatutos, definindo que estes deverão se adequar, até o final de 2009, a esta lei, em nível municipal, estadual e nacional.

O artigo sétimo aparece como vetado, e o oitavo afirma que ela entrará em vigor na data de sua publicação, ou seja, 16 de julho de 2008 (BRASIL, 2008).

Apesar de sua publicação ter sido feita há uma década, sua validação envolveu algumas disputas jurídicas que se arrastaram ao longo de dois anos, nos quais alguns governadores discutiam a inconstitucionalidade da lei e, assim prorrogaram, sua efetivação. Logo que a lei foi promulgada, os governadores de cinco estados brasileiros (Ceará, Mato Grosso do Sul, Paraná, Rio Grande do Sul e Santa Catarina⁵) entraram com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade nº4167 (ADIn), alegando que a lei do PSPN era inconstitucional pelos seguintes aspectos: - No estabelecimento da jornada e sua composição; - Vinculação do piso ao vencimento inicial das carreiras; - Os prazos de implementação e a data de vigência da lei. Nesse sentido, os argumentos utilizados foram: “A fixação do regime de trabalho de servidores estaduais ou municipais pela União violaria o pacto federativo; e os custos gerados pela medida representariam riscos às finanças dos entes subnacionais, pois esta não levaria em conta suas bases orçamentárias” (BRASIL, 2011).

Em 6 de abril de 2011, iniciou-se a sessão de julgamento da ADIn. Nela, estavam representados todos os atores estatais e não estatais envolvidos no processo: os três poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário); os entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios); a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) e outras entidades sindicais; além de organizações, movimentos e redes da sociedade civil organizada que atuam pela garantia do direito à educação; e a Campanha Nacional pelo Direito à Educação (BRASIL, 2011). Esse foi um dos importantes momentos em que o direito à educação foi debatido amplamente no judiciário brasileiro, sendo que o Supremo Tribunal Federal não discutiu apenas os impactos da Lei do Piso no financiamento das políticas educacionais, mas também a delimitação das atribuições e da autonomia de cada ente federado e os limites da separação de poderes; a valorização do magistério; a redução das desigualdades sociais e

⁵Governadores dos estados mencionados, respectivamente: Cid Ferreira Gomes (PSDB/PMMDB/PPS/PSB/PROS/PDT), André Puccinelli (PMDB), Roberto Requião de Mello e Silva (PMDB), Yeda Rorato Crusius (PSDB) e Luiz Henrique da Silveira (PMDB).

regionais; o papel da União em estabelecer padrões mínimos de qualidade e o fortalecimento da corresponsabilidade federativa na manutenção da Educação Básica.

A Ação Educativa (AE), uma organização não governamental, propôs à Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE – rede composta por mais de duzentas organizações e movimentos da sociedade civil brasileira e que tem como missão lutar pela implementação e ampliação do direito à educação no Brasil) que participasse no julgamento da ADIn nº 4167 como *amicus curiae*⁶, a partir da articulação e da organização de movimentos e especialistas, com o intuito de ampliar o enfoque da discussão no tribunal. Sobre esse julgamento e os debates incitados por ele, a AE e a CNDE posicionaram-se da seguinte forma

Apesar de o *amicus* ter sido admitido, em 11 de dezembro de 2008, unicamente em nome de uma das entidades signatárias - a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONTEE) -, este expressou o posicionamento de toda a rede da Campanha, tanto no texto apresentado ao STF naquela ocasião como nas duas sustentações orais perante o Tribunal (nos julgamentos cautelar e final). Essa construção coletiva, ancorada na assessoria jurídica de uma organização inteiramente comprometida com a agenda da Campanha e na capacidade de mobilização desta, levou a uma intervenção de grande sucesso no caso, uma estratégia a ser repetida em ocasiões similares, uma vez que cada vez mais o Judiciário é chamado a decidir sobre direitos humanos educacionais. De fato, ocupou-se com efetividade e sentido estratégico um importante canal institucional de participação da sociedade organizada em julgamentos de grande relevância social - o *amicus curiae*. Também ficou evidente que os desafios à implementação do direito à educação estiveram no centro das discussões dos ministros do STF, razão da grande importância desse julgamento para os militantes em defesa da escola pública (BRASIL, 2011, p. 6).

Sobre a questão do vencimento inicial, enquanto os governadores defendiam a ideia de que o piso deveria ser considerado no seu valor total, ou seja, vencimentos mais gratificações somados poderiam compor o valor determinado nacionalmente, os ministros entenderam que a Lei do Piso deveria existir em função da valorização profissional do magistério e que isso só seria possível considerando não só a remuneração, mas também as condições de trabalho e o reconhecimento social, ou seja, não apenas a subsistência da professora, mas uma real

⁶ “*Amicus curiae*”: expressão latina que significa “amigo da corte” ou “amigo do tribunal”. É a pessoa ou entidade estranha à causa que vem auxiliar o tribunal, provocada ou voluntariamente, oferecendo esclarecimentos sobre questões essenciais ao processo. Deve demonstrar interesse na causa, em virtude da relevância da matéria e de sua representatividade quanto à questão discutida, requerendo ao tribunal permissão para ingressar no feito. O objetivo dessa figura processual é proteger direitos sociais lato sensu, sustentando teses fáticas ou jurídicas em defesa de interesses públicos ou privados, que serão reflexamente atingidos com o desfecho do processo. Fonte: Rodrigo Frantz Becker, Advogado da União e Professor de Processo Civil. Disponível em: <<http://jota.info/amicus-curiae-novo-cpc>>

valorização salarial. Nesse ponto, sete ministros votaram a favor de que o piso deveria ser considerado no valor do vencimento inicial, sobre o qual deveriam incidir todas as gratificações, refutando, assim, os argumentos dos governadores.

Na discussão sobre a composição da jornada e o teto de 40 horas semanais, os argumentos dos governadores eram que, dessa forma, os Estados e Municípios deveriam contratar mais profissionais, o que geraria um aumento nas despesas com folha de pagamento, alegando que não conseguiriam arcar com tais despesas. Esse argumento também foi refutado com o entendimento de que a lei previa um tempo de adequação orçamentária e responsabilizava a União em complementar os gastos com essas despesas.

O outro ponto discutido foi o argumento dos governadores de que a lei do piso violaria a autonomia dos chefes do Poder Executivo (prefeitos e governadores) para dispor sobre o regime jurídico dos servidores públicos e, portanto, o princípio de separação de poderes. Argumentou-se, também, que isso violaria o pacto federativo ao representar indevida ingerência da União na organização dos sistemas de ensino dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Os governadores alegavam que, quando a lei estabelecia um teto para a jornada docente em sala de aula e determinava o piso como vencimento inicial, ela teria extrapolado sua função de regulamentação, ou seja, estaria adentrando aspectos que deveriam ser regulamentados por outros entes federativos, no caso Estados e Municípios.

Novamente, os governadores perderam a disputa e os ministros entenderam que as questões relacionadas ao direito à educação eram de responsabilidade de todos os entes federados em regime de colaboração, o que reafirmaria o compromisso do país, assumido internacionalmente, com a educação.

Encerrou-se a discussão com a decisão de que:

- Vencimento inicial: piso é vencimento inicial, ou seja, bônus, gratificações e outros “penduricalhos” não podem ser somados a ele para atingir o valor mínimo determinado em lei. Com 7 votos favoráveis e apenas 2 contra, não cabe questionamento algum sobre esse ponto.
- Horas-atividade: no ponto da fixação de 1/3, no mínimo, de atividades extra classe, o julgamento ficou empatado. Isso significa que também nesse ponto a lei é constitucional, pois não houve quantidade de votos necessária para declarar a inconstitucionalidade, mas, como não houve maioria, o STF decidiu que essa constitucionalidade ainda poderá ser discutida no Judiciário.
- Vigência: como o prazo de transição para a implementação progressiva da Lei se encerrou em 2010, o Tribunal declarou “perda de objeto” do questionamento, o que significa dizer que o Piso deve ser integralmente cumprido como vencimento inicial das carreiras a partir do julgamento de 6 de abril de 2011. A declaração de “perda de objeto” também significa que fica valendo o definido na Lei quanto à data de referência do valor inicial do piso – R\$ 950,00 -, que é 1º de janeiro de 2008. Como consequência disso, a

primeira atualização do valor deveria se dar em janeiro de 2009, e assim sucessivamente a cada ano (Lei nº 11.738/2008, art.3º, caput, art.4º, caput, e art. 5º, caput). (BRASIL, 2011, p. 21).

Portanto, o STF julgou improcedente a ADIn em questão, entendendo que, para garantir a valorização do profissional do magistério e o direito à educação (objetivos de promulgar a lei, em primeiro lugar), a lei deveria ser aprovada na íntegra. Tratou-se de um grande avanço para a realidade insatisfatória da profissão docente, pois reconheceu a importância da valorização do magistério e fez cumprir o direito constitucional. Assim, somente a partir de 2010 é que a Lei do Piso se consolidou, e hoje, após oito anos de sua regulamentação, ainda é imprescindível a luta da categoria para exigir que se faça cumprir a lei, pois o que as pesquisas evidenciam é que ainda há Estados e Municípios que desrespeitam o que já foi conquistado em nossa legislação.

Junto aos sindicatos filiados mostrou que a maioria dos estados não cumpria a Lei do Piso na integralidade. Alguns observavam o vencimento, outros só a jornada com hora-atividade e houve aqueles que não cumpriram nenhum dos requisitos. Outra questão conflituosa diz respeito ao “achatamento”, pelas administrações públicas, dos planos de carreira do magistério, com a diminuição da diferença salarial entre os vencimentos por níveis de formação do/a educador/a (desestimulando a qualificação profissional), a compressão entre as classes e níveis das tabelas salariais, a supressão ou diminuição de quinquênios, triênios, biênios e as vantagens devido ao tempo de serviço prestado pelos trabalhadores à administração (CNTE, 2014, p. 7).

Em 2008, o valor do piso foi estabelecido em R\$950,00, e, dez anos depois, o valor definido em janeiro foi de R\$ 2.455,35. No contexto político vivido a partir do golpe de 2016, muitas conquistas trabalhistas e constitucionais no âmbito do financiamento da Educação Básica estão em risco. Por isso, faz-se necessário analisar o processo de implementação dessa lei e, a partir desta análise, refletir sobre a qualidade da Educação Básica em nosso país.

Nos dados encontrados no *site* da CNTE (2014), verificamos que, até o início do ano de 2014, a lei do PSPN não era respeitada por 07 Estados brasileiros, e outros 14 Estados não cumpriam integralmente a lei, o que inclui a hora-atividade, que deve representar no mínimo 1/3 da jornada de trabalho da professora.

Em 15 de março de 2016, a CNTE divulgou em sua página na internet uma tabela construída tendo como fonte seus sindicatos filiados. Nessa tabela, aponta quais os Estados que cumpriam a lei do piso em relação ao valor para início de carreira e, também, o cumprimento da jornada extraclasse. A partir disso, concluiu que oito Estados não pagavam o piso, cinco pagavam proporcionalmente, e 14 cumpriram. Sobre a jornada extraclasse: 19 a cumpriram e oito a descumpriram (CNTE, 2016).

Atualmente, há estudos sobre a implementação da Lei do Piso (JACOMINI; MINHOTO, 2015; DALVA et al., 2015; PAREIRA; ROLIM, 2015; ALVES; PIMENTEL, 2015; BOLLMANN; BASSI, 2015) em consonância com o nosso objetivo. Porém, em outras regiões ou Estados do Brasil, essas pesquisas buscam analisar a trajetória de implementação do piso, verificar se os Estados cumprem todos os aspectos que integram a lei e como o governo de cada localidade compõe a remuneração docente buscando relacionar o PSPN com a valorização efetiva do profissional do magistério por meio de inferências sobre a questão da qualidade da educação.

Entre as pesquisas desenvolvidas ou coordenadas por Marcos Edgar Bassi, que têm sido referência para o nosso estudo, destacamos a que está em andamento, intitulada “Remuneração de professores de escolas públicas de educação básica no contexto do FUNDEB e do PSPN”. A pesquisa foi aprovada e apoiada financeiramente pelo Programa Observatório da Educação – OBEDUC em 2013.

Esse observatório conta com um grupo de mais de 70 pesquisadores, organizados em núcleos. Cada núcleo é responsável por um dos 12 Estados brasileiros e suas capitais⁷ que estão sendo estudados no intuito de investigar os impactos do FUNDEF, do FUNDEB e do PSPN na estrutura de remuneração das professoras de escolas públicas de Educação Básica. Em seu domínio na internet, o grupo esclarece que:

As pesquisas vêm contando com o apoio do Programa Observatório da Educação - OBEDUC, do MEC, e da Coordenadoria de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior – Capes, sendo contempladas com bolsas de estudos e com apoio financeiro e técnico, possibilitando assim a formação e a participação ativa de pesquisadores, professores e alunos de mestrado, de doutorado e de graduação e de professores de educação básica. Integram a pesquisa professores e alunos vinculados aos Programas de Pós-Graduação em Educação (PPGE) das universidades federais do Rio Grande do Norte (UFRN), do Piauí (UFPI), do Pará (UFPA), do Mato Grosso do Sul (UFMS), de São Paulo (UNIFESP), do Paraná (UFPR), e de Santa Catarina (UFSC); das universidades estaduais de Minas Gerais (UEMG) e de São Paulo (USP) e comunitária de Santa Catarina (UNISUL). Participam também professores e alunos da USP- Campus de Ribeirão Preto e da Universidade Estadual de Mato Grosso (UNEMAT) não vinculados a PPGEs. (Disponível em: <<http://observatorioderemuneracaodocente.org>> Acesso em: 14 nov. 2016).

Os resultados publicados indicam que, no período em que a política de fundos obrigava a aplicação da maior parte de suas receitas na remuneração dos profissionais da educação, os

⁷ Rio Grande do Norte, Paraíba, Piauí, Pará, Roraima, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul

vencimentos das professoras continuaram em processo de desvalorização, e apenas com o cumprimento da lei do piso é que houve a valorização e ganho real. Outra conclusão relevante é que essa valorização foi muito mais efetiva para os profissionais em início de carreira e para os profissionais contratados em caráter temporário (que também têm os cálculos de seus vencimentos vinculados aos valores do profissional em início de carreira). Já para os profissionais no topo da carreira, os valores foram ajustados em proporções muito menores. Isso se deve, segundo os autores, ao fato de que, com o aumento dos gastos com os vencimentos dos profissionais do magistério, foram feitos ajustes nos planos de carreira com o objetivo deliberado de conter despesas (BOLLMANN; BASSI, 2015).

Analizando a estratégia adotada pelo estado de Santa Catarina, lembrando que foi este um dos que entraram com pedido da ADIn contra a Lei do Piso, os autores concluem que:

Tais medidas achataram a dispersão percentual entre os vencimentos e desestruturaram o plano de carreira e remuneração do magistério estadual, o que revela que o discurso oficial de valorização do magistério na prática não se concretiza. Por fim, convém acrescentar que esse achatamento pode implicar no descumprimento da meta 17 do PNE e da meta de mesmo número do Plano Estadual de Educação as quais objetivam a equiparação do rendimento médio dos profissionais do magistério ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente (BOLLMANN; BASSI, 2015, p. 207).

Entre o rol de pesquisas sobre o PSPN, encontramos também uma dissertação de mestrado que analisou a implementação da Lei do Piso no estado de Goiás intitulada “Piso salarial profissional nacional do magistério: conflitos e limites de sua implantação na rede pública estadual de Goiás”, defendida por Jarbas de Paula Machado na Universidade Federal de Goiás. O trabalho tinha como objetivo “desvelar os fatores de limitação que envolvem essa política no contexto restrito da rede pública estadual goiana” (MACHADO, 2010, p. 17).

Em sua dissertação, o autor evidencia a relevância do tema na relação entre qualidade da educação e valorização salarial dos profissionais do magistério, já tão afirmada por pesquisadores que tratam da questão da qualidade. Como conclusão desse trabalho, o autor afirma que:

No contexto da rede pública estadual de Goiás são apontados como fatores de limitação à implantação do PSPN: adequação do Piso ao Plano de Carreira vigente; insuficiência financeira; interpretação das despesas consideradas de MDE; fragilidade ou omissão das instituições fiscalizadoras; baixa proporção entre o número de alunos e o número de professores na rede; e a concorrência de outras políticas educacionais. Pode-se afirmar que pagar o PSPN na rede pública estadual de Goiás seria matematicamente fácil se não fosse considerada a estreita vinculação que se estabelece entre o Piso e o Plano de

Carreira do Magistério vigente. Nesse caso, não se pode considerar apenas o pagamento líquido do Piso, mas o aumento no custo do professor a partir da remuneração possível dentro do Plano de Carreira (MACHADO, 2010, p. 177-178).

A questão do plano de carreira é uma das prioridades ao se discutir valorização profissional docente. É a partir da implementação de um bom plano de carreira que considere as especificidades do trabalho docente, a jornada reduzida de trabalho e uma remuneração compatível com a de outros profissionais em mesmo nível de formação que a profissão docente passará a ser considerada com maior prestígio, almejada por sujeitos capacitados e tendo como funil de seleção os próprios cursos de licenciatura, que passarão a ser mais disputados nos vestibulares. Nesse sentido, concordamos com José Marcelino R. Pinto e Thiago Alves ao afirmarem que:

O nível de remuneração é um aspecto fundamental para qualquer profissão, principalmente numa sociedade sob a lógica capitalista, e não é diferente quando se trata da docência no contexto do sistema educacional brasileiro atual. Neste sentido, há que ressaltar que por trás da discussão da remuneração estão presentes fatores relevantes para a garantia de uma escola pública de qualidade, tais como: atratividade de bons profissionais para a carreira e de alunos bem preparados para os cursos de licenciatura (Gatti *et al.*, 2010); valorização social do professor num contexto de precarização e flexibilização do trabalho docente em decorrência das reformas educacionais recentes (Oliveira, 2004); financiamento dos sistemas de ensino, uma vez que o custeio dos salários dos professores representa em torno de 60% dos custos das secretarias de educação e é, portanto, um item chave para as projeções de investimentos no setor (Camargo *et al.*, Minhoto, 2009). (ALVES; PINTO, 2011, p. 609-610).

Márcia Aparecida Jacomini e Maria Angélica Pedra Minhoto realizaram estudo sobre a remuneração e as condições de trabalho na rede municipal de São Paulo no período de 1996 a 2010. Na pesquisa, foi verificado que a rede não atende toda a demanda da Educação Infantil e, ainda, que, mesmo sendo uma rede antiga e de uma das cidades mais ricas do país, existe na cidade um atraso em relação à garantia do direito à educação e às condições básicas necessárias para um ensino de qualidade. A razão alunos por professora não é a ideal, as docentes têm acúmulo de cargos e complementação da jornada, o que evidencia baixos salários e condições de trabalho inadequadas.

As autoras da pesquisa concluem que:

Em maio de 2013, o vencimento base para o professor com formação em nível médio - modalidade Normal, em início de carreira, para as jornadas JBD (22 horas e 30 minutos de trabalho semanal) e a JEIF (30 horas) era

respectivamente R\$ 1.437,93 e R\$ 1.917,18 (São Paulo, 2013). Embora relativamente acima dos R\$ 1.567,00 - o valor do Piso Salarial do Magistério da Educação Básica, em 2013, para professores com a mesma formação e jornada semanal de 40 horas -, pode ser considerado um valor baixo, tendo em vista o custo de vida em uma cidade como São Paulo e a importância social da profissão (JACOMINI; MINHOTO, 2015, p. 1256).

Sendo assim, podemos afirmar que a realidade da cidade de São Paulo é mais uma na qual a profissão docente não é valorizada ou atrativa, mesmo que tenha um plano de carreira com aspectos positivos, como o grande número de professoras efetivas e a movimentação na carreira ter como principais fatores de progressão o tempo de serviço, a titulação acadêmica e a formação continuada. Ainda apresenta aspectos negativos, recorrentes em outras redes de ensino, como muitas jornadas de trabalho e a possibilidade de a professora trabalhar até 70 horas semanais se tiver acúmulo de cargo, além de um vencimento base inicial baixo para o custo de vida e padrões de uma cidade como São Paulo (JACOMINI; MINHOTO, 2015).

Além das questões elencadas nas pesquisas aqui apresentadas, como as relações entre plano de carreira, salário e condições de trabalho com a real valorização do profissional do magistério, outro ponto que merece destaque a respeito do tema é a evidente relação entre as políticas de fundo e a efetivação da Lei do Piso. Em um dos estudos do Observatório da Remuneração Docente, sobre desafios e perspectivas para o Piso, Alves e Pimentel (2015), após as análises dos dados sobre a desvalorização da carreira docente, afirmam que:

Com isso a necessidade de se adequar orçamento disponível e o cumprimento da lei pode levar os governantes a priorizarem apenas o que são obrigados legalmente a efetivar, ou seja, atualizar o valor do vencimento inicial e usar estratégias de controle dos gastos com a parte variável da remuneração (gratificações, abonos, premiações, enfim) levando a uma estagnação na evolução da remuneração no decorrer dos anos após a implantação da lei do PSPN. De toda forma, não podemos deixar de reconhecer a importância da instituição do PSPN e da necessidade de um esforço coletivo dos entes federados para o seu cumprimento, posto que quando os governantes deixam de cumprir com o seu papel na perspectiva de garantir uma política salarial que caminhe na direção da valorização do magistério, acabam por demonstrar a falta de prioridade para com a educação e, conseqüentemente, para com o educador, o que certamente retarda a conquista da educação básica de qualidade (ALVES; PIMENTEL, 2015 p. 1126).

Nas considerações finais, discorrendo sobre as dificuldades de financiamento da Educação Básica em fazer cumprir a lei, os autores concluem que:

Dessa forma, se faz necessário por parte dos gestores públicos encontrar estratégias viáveis para aumentar o volume de recursos para o financiamento da educação e isso implica necessariamente a maior participação da União por

ser a que detém a maior parte dos recursos financeiros a serem aplicados na área educacional. Ao mesmo passo, as instituições representantes da categoria docente devem continuar o acompanhamento da implementação da lei do piso salarial para que as implicações decorrentes das baixas remunerações apresentadas neste texto paulatinamente possam ser dirimidas (ALVES; PIMENTEL, 2015 p. 1127).

Então, consideramos que, ao discorrer sobre a questão do salário das professoras, é evidentemente necessário que se discuta sobre seu financiamento, o que nos leva à necessidade de apresentar conceitos como Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi) e Custo Aluno Qualidade (QAC). Ademais, também é imprescindível compreender sobre o contexto histórico e político das políticas públicas de financiamento da Educação Básica.

1.1 A Lei do Piso e o financiamento da Educação Básica no Brasil: FUNDEB, CAQi e CAQ

Conforme citamos anteriormente, um dos argumentos dos governadores para o pedido de inconstitucionalidade da Lei do Piso foi o de que comprometeria suas bases orçamentárias, que seus governos não conseguiriam arcar com tamanho aumento nas despesas. O argumento foi veementemente refutado pelos ministros, pois consideraram que os governadores teriam um tempo de adequação para programarem os gastos de seus orçamentos e, ainda, contariam com a “complementação da União”. Para entender melhor essas e outras questões relacionadas à implementação da lei que estamos estudando, faz-se necessário compreender o financiamento da Educação Básica no Brasil.

O que a Lei do Piso define sobre a complementação da União é que:

Art. 4º A União deverá complementar, na forma e no limite do disposto no inciso VI do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e em regulamento, a integralização de que trata o art. 3º desta Lei, nos casos em que o ente federativo, a partir da consideração dos recursos constitucionalmente vinculados à educação, não tenha disponibilidade orçamentária para cumprir o valor fixado.

§ 1º O ente federativo deverá justificar sua necessidade e incapacidade, enviando ao Ministério da Educação solicitação fundamentada, acompanhada de planilha de custos comprovando a necessidade da complementação de que trata o caput deste artigo.

§ 2º A União será responsável por cooperar tecnicamente com o ente federativo que não conseguir assegurar o pagamento do piso, de forma a assessorá-lo no planejamento e aperfeiçoamento da aplicação de seus recursos (BRASIL, 2011).

Durante o julgamento da ADIn, a União posicionou-se com o argumento de que, de fato, com a lei do piso, os Municípios que solicitaram essa complementação da União aumentaram

de 20, em 2009, para 40, em 2010, já que o maior gasto dos Municípios com a educação é a folha de pagamento dos docentes. Se considerarmos que na Educação Infantil a razão alunos por professora é menor e o período das crianças na escola é em tempo integral, fica claro que essa etapa é a mais onerosa (PINTO, 2007).

Atualmente, o financiamento da educação funciona da seguinte maneira: os Municípios e seus respectivos governos estaduais destinam uma parte de seus impostos para compor os recursos que serão utilizados na educação (FUNDEB). Em cada Estado, o valor arrecadado é dividido pelo número de crianças matriculadas em cada sistema ou rede de ensino (municipal e estadual), em cada etapa da Educação Básica (creche, Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio) e em cada modalidade de ensino (Educação do Campo, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial e Educação Indígena e Quilombola). Se o valor definido a partir dessa divisão em âmbito estadual for inferior ao valor definido pelo mesmo cálculo em âmbito nacional (valor mínimo definido anualmente), então a União deve completar a diferença para que o valor mínimo gasto por aluno não seja inferior ao valor determinado nacionalmente, o que evitaria discrepâncias de valores de acordo com as diferentes localidades e arrecadações (CNDE, 2011).

O primeiro passo em direção à efetivação do FUNDEB foi a aprovação da Emenda Constitucional 53/2006. Nela, podemos encontrar alguns avanços iniciais na direção da valorização dos profissionais da educação, do reconhecimento da Educação Infantil como etapa da Educação Básica e, consequentemente, da qualidade da educação das crianças nos primeiros anos de vida.

Entre estes avanços, vale citar: - A definição de que leis complementares deveriam fixar normas para cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional; - A obrigatoriedade dos municípios em manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de Educação Infantil e de Ensino Fundamental; - Valorização dos profissionais através de planos de carreira e ingresso exclusivo por concursos e provas de títulos; - Piso salarial nacional para os profissionais da educação escolar pública; e, por fim, determinação da criação do fundo na nova redação do artigo 60, com as seguintes determinações:

Até o 14º (décimo quarto) ano a partir da promulgação desta Emenda Constitucional, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios destinarão parte dos recursos a que se refere o caput do art. 212 da Constituição Federal à

manutenção e desenvolvimento da educação básica e à remuneração condigna dos trabalhadores da educação, respeitadas as seguintes disposições:

I - a distribuição dos recursos e de responsabilidades entre o Distrito Federal, os Estados e seus Municípios é assegurada mediante a criação, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, de um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, de natureza contábil;

II - os Fundos referidos no inciso I do caput deste artigo serão constituídos por 20% (vinte por cento) dos recursos a que se referem os incisos I, II e III do art. 155; o inciso II do caput do art. 157; os incisos II, III e IV do caput do art. 158; e as alíneas a e b do inciso I e o inciso II do caput do art. 159, todos da Constituição Federal, e distribuídos entre cada Estado e seus Municípios, proporcionalmente ao número de alunos das diversas etapas e modalidades da educação básica presencial, matriculados nas respectivas redes, nos respectivos âmbitos de atuação prioritária estabelecidos nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal; [...] (BRASIL, 2006)

A partir do inciso terceiro, a emenda determina quais são as disposições que devem conter na lei de criação do FUNDEB, incluindo como se darão a organização, a distribuição e a fiscalização dos recursos do fundo. A partir de 2007, o FUNDEB foi regulamentado pela lei 11.497/2007 e, então, passou a ser a política pública nacional de financiamento da Educação Básica.

A Educação Infantil sofreu grandes privações em seu financiamento na vigência do FUNDEF, de 1997 a 2007, pois, como esse fundo vinculava seus recursos às matrículas no Ensino Fundamental, os municípios privilegiaram as matrículas a partir do primeiro ano desse nível (PINTO, 2007). A criação do FUNDEB representa, pois, um marco nas políticas públicas de financiamento da Educação Básica e teve como um de seus defensores a Campanha Nacional pelo Direito à Educação (NASCIMENTO, 2009), que considera a regulamentação dessa política de financiamento uma de suas maiores conquistas.

O que mudou de um para o outro foi que, enquanto no FUNDEF a distribuição dos recursos ocorria pela proporção de alunos matriculados no Ensino Fundamental regular da respectiva rede, no FUNDEB a distribuição é feita em função da matrícula na Educação Básica, ou seja, incluindo a Educação Infantil. Outra mudança neste fundo em relação ao anterior diz respeito aos critérios de distribuição do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços). Sobre essa questão, Pinto (2007) considerou-a um aspecto positivo, afirmando que “significa que os municípios com maior receita de ICMS tendem a transferir recursos para aqueles de menor receita” (PINTO, 2007, p. 882).

O tributo de maior arrecadação no país é o ICMS, que também corresponde à principal fonte de recursos destinada ao FUNDEB. Vinte e cinco por cento desse tributo é destinado ao fundo, ou seja, “os municípios mais industrializados são aqueles que apresentam as maiores

receitas *per capita* do país, já que a maior parte da arrecadação do ICMS advém da atividade industrial” (PINTO, 2007, p. 882).

Mais adiante, o autor (PINTO, 2007, p. 883) afirma que há também retrocessos no FUNDEB em relação ao FUNDEF, entre eles: “como houve uma subestimação real do valor de ponderação dos alunos das creches, [...] a única fonte adicional de recursos que os municípios terão para garantir um mínimo de qualidade para esta etapa da educação será a sua receita tributária própria”. Assim, o autor explica que os municípios menores e, portanto, com menor arrecadação tributária, seriam prejudicados pela mudança de distribuição.

Outro fator apontado como negativo no FUNDEB refere-se ao fato de que ele enfraquecia um aspecto importante, a relação dos investimentos na educação com um padrão mínimo de qualidade.

Um retrocesso importante do FUNDEB, ante o FUNDEF, refere-se ao enfraquecimento do princípio do custo-aluno qualidade. A legislação do FUNDEF (EC-14) estabelecia que este valor mínimo não poderia ser inferior, inicialmente, à média nacional do valor por aluno daquele fundo, garantindo-se que, a partir de 31 de dezembro de 2001, o valor mínimo nacional deveria garantir um padrão mínimo de qualidade de ensino. Embora estes dois preceitos nunca tenham sido cumpridos, o fato de eles constarem em mandamento constitucional era um instrumento importante de luta para todos aqueles que defendem uma escola pública de qualidade. No FUNDEB, o princípio consta apenas na forma anódina do artigo 38 da lei regulamentadora, o qual estabelece que os entes da Federação deverão assegurar no financiamento da educação básica a melhoria da qualidade do ensino de forma a “garantir padrão mínimo de qualidade de ensino definido nacionalmente”. Ou seja, nada além do que já consta no texto constitucional (PINTO, 2007, p. 10).

No documento intitulado “Educação Pública de qualidade. Quanto custa esse direito?”, elaborado pela CNDE com a contribuição de estudiosos e especialistas na área de financiamento da educação e militantes da causa por qualidade em educação no país, podemos encontrar os critérios utilizados para calcular o valor a ser gasto por aluno tendo em vista a qualidade do ensino, considerando o que é necessário para atingir uma dada qualidade. O mesmo documento defende o princípio do Custo Aluno Qualidade (CAQ) e Custo Aluno Qualidade Inicial (CAQi), e apresenta um breve histórico sobre sua elaboração.

O objetivo de estabelecer o CAQ é valorar qual é o investimento necessário por criança (no caso das creches) ou por estudante (no caso das escolas) para que o Brasil cumpra a legislação educacional e garanta condições para a ampliação do número de vagas e para a melhoria da qualidade de educação estabelecendo quanto custa fazer valer esse direito (CNDE, 2011).

O CAQ e o CAQi são conceitos que objetivam calcular o custo por aluno visando à qualidade. A diferença entre eles é que, enquanto o CAQi calcula o mínimo de insumos para um padrão mínimo de qualidade, o CAQ vai além e calcula quanto deveria ser gasto por aluno para uma educação que se próxima do que é gasto com educação em países desenvolvidos (CNDE,2010).

A construção desses conceitos é uma saída para a condição precária da educação no país, pois representa uma fórmula de calcular o custo da Educação Básica levando em conta critérios para um atendimento de qualidade. Sua elaboração iniciou-se em 2002 a partir de oficinas, seminários e encontros que discutiram o valor que deveria ser gasto por aluno para uma educação de qualidade e qual seriam os critérios da qualidade pretendida. A Campanha Nacional pelo Direito à Educação (CNDE) foi a grande responsável por organizar e promover as discussões e, ainda, por realizar três importantes pesquisas na área que nortearam a definição do que seria qualidade dentro deste conceito; são elas: a Consulta sobre Qualidade nas Escolas (2002), a Atividade de Pesquisa Educativa e Qualidade em Educação (2003), e a Consulta sobre Qualidade na Educação Infantil, realizada entre 2005 e 2006 no Ceará, em Pernambuco, em Minas Gerais e no Rio Grande do Sul (CNDE, 2010).

Participaram do processo de elaboração do CAQ e do CAQi representantes de organizações, grupos, movimentos e pesquisadores, dialogando com os diferentes conhecimentos e saberes existentes nas organizações da sociedade civil, em governos e nas universidades (CNDE,2010).

A partir de pesquisas e discussões, a CNDE elaborou uma “matriz” para formular o cálculo do Custo Aluno-Qualidade Inicial, que combina o que deve ser considerado para oferecer uma educação de qualidade, com: os desafios referentes às desigualdades na educação; as dimensões fundamentais dos processos de ensino e aprendizagem; os insumos (que são os recursos humanos e materiais necessários). Essas são, portanto, as variáveis que compõem o cálculo a ser gasto por aluno para que o Brasil possa oferecer uma educação de qualidade, vencendo os obstáculos das desigualdades sociais. Por isso, a Campanha defende que as políticas de ação afirmativa são necessárias, pois podem prever maiores investimentos em regiões menos favorecidas economicamente e historicamente marginalizadas (CNDE,2011).

Considerando todas essas variáveis, a CNDE aprofundou a discussão focando na questão da qualidade, e a proposta foi elencar o que deveria ter em uma creche ou escola para que elas pudessem ser consideradas “de qualidade”. Esses itens foram chamados de insumos, e, para defini-los, a CNDE considerou, além dos resultados de seu trabalho, o que determinam as leis nacionais sobre os recursos necessários à educação. Desse modo, chegou aos insumos,

relacionados: à estrutura e ao funcionamento; - aos trabalhadores e às trabalhadoras em educação; - à gestão democrática; e ao acesso e à permanência (CNDE, 2010).

Para o presente trabalho, é pertinente que nos aprofundemos nos “insumos relacionados aos trabalhadores e trabalhadoras em educação”, quais sejam: as condições de trabalho, os salários, o plano de carreira, a jornada de trabalho e as condições para a formação inicial e continuada dos trabalhadores e das trabalhadoras em educação. Sobre esse aspecto, os problemas mais comuns são:

A falta e a rotatividade de professores; a fragmentação das políticas de formação; o limitado reconhecimento dos trabalhadores e das trabalhadoras em educação para além do professorado (vigias, serventes, merendeiras, etc.); salários baixos e péssimas condições de vida; indefinições em relação à carreira e ao exercício profissional; número de estudantes por professor muito elevado e incompatível com os processos de aprendizagem (BRASIL, 2011, p. 24).

A demanda por professoras substitutas nas situações em que a professora efetiva está em licença ou desviada de sua função faz com que as secretarias contratem profissionais não efetivas. E essas profissionais possuem menos direitos que as colegas concursadas, o que inclui um salário menor e pouca estabilidade no emprego. Assim, ao compararmos os salários das professoras brasileiras com outros profissionais com um mesmo nível de formação, é evidente a desvalorização social da profissão docente; e a situação é ainda pior para as professoras da Educação Infantil e das séries iniciais do Ensino Fundamental (ALVES; PINTO, 2011).

Quando a CNDE se propõe a calcular o CAQi, ela considera os salários dos profissionais da educação o insumo de maior impacto sobre seu valor, pois corresponde a 80% do valor calculado. Isso porque a Campanha deixa claro que essa é uma das grandes prioridades quando pensamos em qualidade na educação pública, argumento no qual também nos baseamos para justificar a pertinência do presente trabalho (CNDE, 2011).

Ao pensarmos quanto é necessário gastar com educação no nosso país, o cálculo deveria considerar não só quantos alunos temos matriculados, mas quantos ainda deveríamos matricular e qual é o investimento necessário para oferecer uma educação de qualidade. No entanto, o que os governos, ao longo da história brasileira, têm feito é destinar aos gastos sociais, incluindo educação, apenas o que sobra do orçamento depois de priorizar pagamento de despesas de outras áreas, as dívidas nacionais e seus juros (CNDE, 2011).

Atualmente, por exemplo, diante de um cenário de crise econômica, o governo tem defendido cortar os investimentos sociais como estratégia para vencê-la, enquanto poderia

considerar a possibilidade de taxar grandes fortunas e sobretaxar bancos privados (Informação verbal)⁸. Não podemos nos deter a esta discussão nos limites deste trabalho, mas apresentamos essa consideração neste momento, pois, durante a pesquisa, surgiu uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC) como ferramenta do governo atual para diminuir o financiamento das políticas sociais (saúde e educação) sob o argumento de vencer a crise econômica.

A PEC 241 foi aprovada pela câmara dos deputados em 2016, e, “como costuma ocorrer quando uma PEC deixa a Câmara e vai para o Senado, o texto ganhou um novo nome, por uma questão de organização do trabalho interno dos senadores. O conteúdo é, entretanto, exatamente igual ao aprovado pelos deputados federais” (CARTA CAPITAL, 2016). Então a PEC passou a chamar PEC 55 e foi aprovada em dezembro de 2016, transformando-se na EC 95.

No *site* do Senado, seu apelido é “PEC do teto dos gastos públicos”. De autoria dos deputados e iniciativa da presidência, a ementa e sua explicação aparecem no *site* da seguinte forma:

Ementa:

Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências.

Explicação da Ementa: Institui o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por 20 exercícios financeiros, existindo limites individualizados para as despesas primárias de cada um dos três Poderes, do Ministério Público da União e da Defensoria Pública da União; sendo que cada um dos limites equivalerá: I - para o exercício de 2017, à despesa primária paga no exercício de 2016, incluídos os restos a pagar pagos e demais operações que afetam o resultado primário, corrigida em 7,2% e II - para os exercícios posteriores, ao valor do limite referente ao exercício imediatamente anterior, corrigido pela variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA. Determina que não se incluem na base de cálculo e nos limites estabelecidos: I - transferências constitucionais; II - créditos extraordinários III - despesas não recorrentes da Justiça Eleitoral com a realização de eleições; e IV - despesas com aumento de capital de empresas estatais não dependentes (BRASIL, 2016).

Para elucidar melhor o tema, a Associação Nacional de Pesquisadores em Financiamento da Educação (FINEDUCA) e a CNDE publicaram uma nota técnica com o intuito de esclarecer dados a respeito do financiamento da educação e analisar os impactos da aprovação da PEC 55, que, na data da publicação da nota, ainda era denominada PEC 241. Sobre esse impacto, os autores afirmam que:

⁸ Mesa de debates realizada em 21 de julho de 2016 no IV encontro FINEDUCA, intitulada: “A economia brasileira e as repercussões para a educação nacional”, mediada por Amir Khair (Consultor em Economia e articulista do jornal “Estado de São Paulo”).

Existem várias formas de se medir o impacto para a educação da PEC 241, e todas elas mostram graves consequências. No Gráfico 4 mostra-se como, na prática, a PEC 241 vai corroendo a maior conquista da educação brasileira que foi a vinculação de um percentual da receita de impostos para a educação, definidos em um mínimo de 18% para a União e de 25% para estados e municípios, introduzido na CF de 1934 e revogados apenas na ditadura do Estado Novo e com o golpe militar de 1964. Pois é exatamente esse o efeito da PEC 241, revogar a vinculação constitucional por 20 anos (CNDE; FINEDUCA, 2016, p. 7).

Finalmente, a PEC transformou-se em EC 95, alterando o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e instituindo o Novo Regime Fiscal, no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros. Assim, estabelece, para cada exercício, limites individualizados para as despesas primárias: do Poder Executivo; do Supremo Tribunal Federal; do Superior Tribunal de Justiça; do Conselho Nacional de Justiça; da Justiça do Trabalho; da Justiça Federal; da Justiça Militar da União; da Justiça Eleitoral; da Justiça do Distrito Federal e Territórios no âmbito do Poder Judiciário; do Senado Federal; da Câmara dos Deputados; do Tribunal de Contas da União, no âmbito do Poder Legislativo; do Ministério Público da União; Conselho Nacional do Ministério Público; e da Defensoria Pública da União.⁹

Na época da aprovação do FUNDEB, Pinto (2007) defendia que seriam necessárias, ainda, novas conquistas, como: ampliar a participação da União na contribuição com os recursos destinados à educação, unificar escolas públicas municipais e estaduais em apenas escolas públicas, repassando os recursos do fundo não para Estados e Municípios, mas para conselhos locais gestores com formatos que garantiriam a hegemonia da sociedade civil na composição dos conselhos e os princípios da gestão democrática em seu funcionamento. Hoje, lutamos para, pelo menos, garantir que não haja retrocessos nas conquistas constitucionais realizadas com árdua luta social.

1.2 O PSPN e a valorização profissional docente: relações com a qualidade na Educação Infantil

A luta pela implementação do PSPN tem como sua principal bandeira a valorização profissional docente e o impacto dessa condição na qualidade da educação. O conceito de qualidade da educação não é entendido aqui como um conceito finito e passível de definição

⁹ Ec 95 disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/2016/emendaconstitucional-95-15-dezembro-2016-784029-publicacaooriginal-151558-pl.html>>

literal. Compreendemos como qualidade para educação, em especial para a Educação Infantil, a necessidade de considerar as especificidades do trabalho com crianças pequenas. Portanto, faz-se necessária a utilização de espaços, mobiliários, materiais e equipamentos adequados às demandas dos sujeitos de pouca idade e em uma quantidade adequada ao número de crianças. São imprescindíveis, também, o planejamento e o investimento para reposição de brinquedos e livros que não devem ser considerados bem duráveis no contexto dessa faixa etária. Além disso, são fundamentais uma boa remuneração e condições adequadas de trabalho aos profissionais da educação.

Definimos nossa compreensão acerca da qualidade da educação a partir da consulta a estudos, tais como os de Campos, Füllgraf, Wiggers (2006) e Correa (2003), bem como a documentos construídos coletivamente e que devem estar sempre em processo de discussão (BRASIL, 2008, 2011).

Nesses referenciais acerca da qualidade, podemos elencar dois aspectos que são frequentemente apontados como fatores fundamentais para a garantia de uma educação de qualidade: investimento e valorização docente. Correa (2013) formula a ideia de um tripé de sustentação que garantiria uma educação de qualidade, qual seja: legislação, financiamento e fiscalização.

Ora, nossa legislação e documentos oficiais em muito caminharam na garantia de direitos das crianças, incluindo a educação. Temos a CF/88, a LDB, o ECA, as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil e os Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil. Pode-se afirmar, assim, que nesse aspecto nosso país é bem respaldado. Quanto à fiscalização, podemos dizer que temos alguns meios constitucionais com essa função (Conselho de Escola, Associação de Pais e Mestres, Conselhos Municipais de Educação, Secretarias Municipais de Educação, Diretorias de Ensino, entre outros), mas, como afirma Correa (2013), a existência dessas instâncias não tem sido suficiente para uma fiscalização efetiva. Já no quesito financiamento, é necessário nos atermos mais um pouco a essa discussão.

Em uma sociedade capitalista como a nossa, a remuneração é associada ao prestígio e ao bem-estar social. Um profissional que trabalha com a educação das crianças deve ser reconhecido pelo tamanho de sua responsabilidade, e essa educação começa cedo, desde os bebês.

A educação das crianças de 0 a 6 anos de idade tem muitas especificidades, a começar pelas questões do cuidado, da higiene e da alimentação (CAMPOS, 1994; ROSEMBERG, 1999; ROSSETI-FERREIRA, 2003), que são primordiais para o trabalho com os pequenos, a centralidade do brincar (TUNES-TUNES, 2001; MARTINS, 2009; COSTA-GONTIJO, 2013)

e a atenção às relações sociais e afetivas que são estabelecidas entre os sujeitos da comunidade escolar e das famílias durante todo o processo de educação. Para que essas especificidades sejam consideradas e tratadas como questões de qualidade na educação, é necessário investimento para construir os espaços, para comprar equipamentos e fazer sua manutenção periódica, para comprar brinquedos e livros frequentemente e, especialmente, para a remuneração dos profissionais que trabalham com as crianças de modo que esses sujeitos possam se dedicar exclusivamente a esse trabalho.

A professora de Educação Infantil tem, entre suas responsabilidades, a de zelar pelo cuidado, alimentação e higiene. Isso significa que ela precisa acompanhar criança por criança em momentos como banho, almoço, escovação dos dentes etc., garantindo o direito à atenção individual desses sujeitos (MEC, SEB, 2009). Quando a professora trabalha em um contexto de excessivo número de alunos, essa atenção torna-se inviável.

Existem documentos, como os “Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil” e os “Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças”, que sugerem uma razão entre o número de alunos por adulto, bem como o número de crianças por metro quadrado para um trabalho adequado. Em alguns municípios, como Ribeirão Preto – SP, respeitar essa quantidade de crianças é lei municipal, mas, em muitas cidades do país, incluindo o município de nossa pesquisa, não há regulamentação alguma quanto a essa questão, o que torna o trabalho da professora inviável em termos de qualidade, e, podemos nos arriscar a dizer, insalubre.

No artigo intitulado “Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte”, Alves e Pinto (2011) trazem os resultados de uma pesquisa que analisou os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios e do Censo Escolar de 2009 com o objetivo de compreender as características do trabalho docente e, também, de comparar o salário das professoras com o salário de outras profissões com mesmo nível de formação. O artigo contribui muito para a reflexão que nos propomos aqui, pois, para além das questões referentes à remuneração, os autores discutem as especificidades do trabalho docente, a necessidade de uma jornada de trabalho reduzida para professoras e a necessidade de implementação de planos de carreira que considerem essas questões tão necessárias ao pensarmos em qualidade.

No trabalho, os autores concluem que:

Equacionados esses dois componentes, remuneração adequada e estrutura básica da jornada de trabalho que contemple hora de trabalho extraclasse a ser cumprida na escola e estimule a dedicação exclusiva à docência e, preferencialmente, em uma única escola, acreditamos que as condições

necessárias, embora não suficientes, para um salto de qualidade na educação básica estarão dadas (ALVES; PINTO, 2011, p. 633).

Ou seja, o investimento necessário em educação deve considerar, além de todas as especificidades da criança pequena, as condições de trabalho dos profissionais que educam essas crianças. Um trabalho que é composto de sutilezas, um ofício no qual o discurso do profissional pode tanto ser fatal para a autoestima de um sujeito, quanto ser empoderador; uma profissão que requer atenção aos detalhes, às questões de cunho afetivo e emocional não pode ser exercida com qualidade por um sujeito estressado, mal remunerado e sem saúde física ou mental.

Por isso, a luta pela lei do PSPN não passa apenas pela remuneração, mas também pela questão das condições de trabalho, pelo plano de carreira na profissão e pelo tempo que o profissional dedica à sua formação continuada e ao planejamento de aulas. Por todas essas questões, a Educação Infantil custa caro; um aluno de 0 a 6 anos custa mais do que o valor que o governo esteve, até agora, disposto a pagar.

Vale ressaltar que a redução nos investimentos relacionados ao salário e à condição do trabalho docente pode causar o efeito inverso. A professora que trabalha em condições inadequadas tende a se ausentar mais do trabalho, o que gera ao Estado um aumento nos gastos, pois, além de arcar com os custos que uma licença médica de um funcionário público acarreta, ainda gera a demanda de contratação de professoras substitutas e/ou temporárias.

Conforme dados do próprio MEC (2002), com base em diferentes estudos, o adoecimento entre professores tem sido um problema constante.

O estudo “Identidade Expropriada – Retrato do Educador Brasileiro” realizado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), em 2004, mostra que distúrbios vocais, stress, dor nas costas e esgotamento mental e físico são as principais causas de afastamentos de cerca 22,6% dos professores por licenças médicas em todo o Brasil. Ao mesmo tempo, de acordo com dados oficiais publicados pelo jornal Folha de S. Paulo, somente de janeiro a julho de 2010 foram concedidas na rede estadual de ensino paulista 92 licenças médicas por dia, resultando em 19.000 professores afastados da sala de aula por motivo de saúde, sobretudo problemas emocionais e nada indica que este índice tenha se reduzido. A rede conta com cerca de 220 mil professores. Uma pesquisa desenvolvida pela Universidade de Brasília (UnB) na região Centro-Oeste do país e divulgada em 2008 revela que 15 em cada 100 professores da rede pública básica sofrem de uma doença denominada Síndrome de burnout, que provoca cansaço, esgotamento e falta de motivação. O estudo foi realizado ouvindo 8 mil professores da região e identificou três sintomas mais citados pelos entrevistados: baixa realização profissional, alto grau de esgotamento emocional e distanciamento dos alunos. Outra pesquisa da UnB, realizada para a CNTE em 1999, a primeira sobre o tema no Brasil, ouviu 52 mil professores, em 1440 escolas nos 27 estados

brasileiros. Naquele momento os dados revelaram que, em nível nacional, 48% dos educadores sofriam algum tipo de sintoma do burnout. Diversos outros estudos, estaduais, regionais ou de âmbito nacional corroboram esses dados sobre a saúde dos professores, sobretudo no que se refere às principais doenças que acometem estes profissionais e as razões mais citadas para esta situação, entre elas a superlotação das salas de aula, barulho, número excessivo de aulas, entre outras (MEC, 2012, p. 3).

Considerando esse panorama das condições de trabalho dos profissionais da educação e a repercussão dessas condições na qualidade do trabalho docente, podemos afirmar que valorização profissional se torna uma necessidade urgente para esses profissionais, e essa valorização implica compreender a necessidade de planos de carreira que considerem jornada, salário e especificidades do trabalho docente. Nesses planos, é fundamental que o profissional possa vislumbrar na carreira docente a possibilidade de melhorar suas condições de vida, o que promoveria um maior interesse pela carreira desde a escolha da formação inicial, aumentando o interesse pelos cursos de licenciatura e selecionando profissionais mais interessados e capacitados.

Correa e Pinto (2010) pesquisaram os planos de carreira de cinco municípios paulistas. Mesmo já tendo passado seis anos da coleta e da análise de tais dados, verificamos que algumas situações ainda se mantêm. Conforme os autores:

No estado de São Paulo as redes municipais, em especial no que se refere ao ensino fundamental, têm uma história recente, tendo surgido, boa parte delas, apenas após a aprovação do FUNDEF. Dos cinco municípios analisados, somente Ribeirão Preto possuía uma rede própria de ensino fundamental antes da aprovação do FUNDEF. Nesse sentido, podemos dizer que a estruturação de suas carreiras (que era uma das exigências da lei que regulamentou o novo fundo) ocorreu sob forte influência do modelo hegemônico de carreira, pautado pela rede estadual de ensino, incorporando-se, contudo, algumas marcas da administração local no país. Assim, ao modelo de matriz burocrática da rede estadual (carreira baseada em critérios objetivos, com pontuações associadas à frequência a cursos, aquisição de títulos e tempo de serviço) incorporam-se elementos de matriz patrimonialista (LEAL, 1978), como os cargos de confiança para diretor e as avaliações de caráter subjetivo que mantêm o profissional em constante fragilidade e dependência diante da equipe de direção das escolas e das secretarias (que estão, também, majoritariamente ocupadas com profissionais comissionados). A lógica que norteia o sistema de ascensão da carreira nestes municípios e em toda a América Latina, como aponta Morduchowicz (2003), é que quanto mais longe da sala de aula e mais próximo dos cargos de direção e da administração central, mais valorizado é o profissional, isso porque há as comissões e adicionais de função e foge-se ao controle rígido da sala de aula (CORREA; PINTO 2010, p. 14-15).

Valorização profissional é um conceito que inclui remuneração, plano de carreira e condições de trabalho. No caso das professoras, ainda temos um longo caminho a percorrer

nesse sentido. A aprovação do PSPN foi um grande passo, mas precisamos de muitas pesquisas ainda para compreender se sua implementação de fato levou à valorização profissional docente.

Pretendemos, então, neste trabalho elucidar, nos limites de nosso recorte, a relação entre a implementação da lei e a valorização docente, considerando os aspectos apresentados como componentes dessa valorização.

1.3 A lei do Piso e as relações com a gestão democrática

Com base nas leituras e discussões realizadas com o grupo de pesquisa GEPPEI (CORREA, 2001, 2003, 2006; CAMPOS, 2012; CÔCO, 2009; KRAMER; NUNES, 2007; ZABALZA, 1998) acerca da gestão de políticas públicas para a Educação Infantil, pudemos perceber a escassez de pesquisas sobre a gestão desta etapa do ensino em relação às outras. Segundo Campos (2012), a bibliografia brasileira abarca aspectos como as inovações na gestão das redes de ensino e das unidades, a descentralização, a garantia de maior autonomia para as unidades e a avaliação de sistemas, mas poucas produções tratam das especificidades da Educação Infantil. A maioria das produções científicas estão focalizadas nas etapas posteriores da educação e nos limites de experiências locais (CAMPOS, 2012).

Nesse sentido, Campos (2012, p. 26) afirma que:

Não é difícil encontrar um motivo que ajude a explicar essas características da bibliografia disponível no país: a Educação Infantil, especialmente a creche, é uma recém-chegada ao sistema educacional. Sendo um campo relativamente novo, conta com menor atenção por parte da gestão das redes escolares e até mesmo com certo estranhamento e resistência no âmbito das esferas técnicas, responsáveis por sistemas educacionais mais complexos. Além disso, como recém-chegada, acaba por ser aquela etapa que precisa ajustar-se a modelos de gestão desenhados para outros níveis educacionais, modelos esses que já contam com uma história e com uma legitimidade, que reforçam sua imposição às instituições de Educação da criança pequena. Assim, é a creche e a pré-escola que precisam se adaptar às estruturas e aos mecanismos já consagrados de organização e gestão dos sistemas, e não o inverso.

Um dos temas que compõem os estudos e discussões do GEPPEI é o da “gestão democrática” das escolas, e uma de nossas principais referências é o autor Vitor Paro (PARO, 2001, 2007, 2012). Conforme explica Paro (2012, p. 209):

Uma teoria e prática de Administração Escolar que se preocupe com a superação da atual ordem autoritária na sociedade precisa propor como horizonte a organização da escola em bases democráticas. E para a Administração escolar ser verdadeiramente democrática é preciso que todos os que estão direta ou indiretamente envolvidos no processo escolar possam

participar das decisões que dizem respeito à organização e funcionamento da escola.

É evidente que entre esses sujeitos envolvidos no processo escolar estão as professoras. Em nosso estudo, focamos nas suas condições de trabalho, em sua remuneração e as relações com a valorização docente. Sendo a análise da relação entre a valorização profissional docente e as condições necessárias à gestão democrática um dos objetivos específicos deste estudo, neste ponto do processo pretendemos elencar alguns aspectos que apareceram na bibliografia estudada e evidenciam essa relação.

Partindo do conceito de que “Administração é a utilização racional de recursos para a realização de fins determinados” (PARO, 2010, p. 25), e considerando as ideias do mesmo autor de que o homem faz história pelo trabalho e é também por ele que o ser humano se constitui historicamente, trataremos a ação administrativa como a mediação que objetiva o trabalho eficiente. Na perspectiva da gestão educacional, entendemos que tal mediação:

[...] não se restringe às atividades-meio, porém perpassa todo o processo de busca de objetivos. Isso significa que não apenas direção, serviços de secretaria e demais atividades que dão subsídios e sustentação à atividade pedagógica da escola são de natureza administrativa, mas também a atividade pedagógica em si – pois a busca de fins não se restringe às atividades-meio, mas continua, de forma ainda mais intensa, nas atividades-fim (aqueles que envolvem diretamente o processo de ensino-aprendizado) (PARO, 2010, p. 765).

Ao relacionar a administração com a condição do sujeito que realiza o trabalho para determinado fim, fica evidente que:

Os fins a que se propõe advêm de sua “valoração” da realidade em que se encontra, ou seja, derivam dos valores criados pelo homem em sua situação de não indiferença diante do mundo (Ortega; Gasset, 1963). É pelo trabalho que o homem faz história (e se faz histórico), na medida em que transforma a natureza e, com isso, transforma a sua própria condição humana no mundo. Para além de sua situação de mero animal racional, realiza-se, com o trabalho, sua condição de sujeito, isto é, de condutor de ações regidas por sua vontade. Deriva daí a importância da ação administrativa em seu sentido mais geral, porque ela é precisamente a mediação que possibilita ao trabalho se realizar da melhor forma possível. Isso significa que o problema de mediar a busca de fins é um problema que permeia toda a ação humana enquanto trabalho, seja este individual ou coletivo (PARO, 2010, p. 766).

Na mediação apresentada, a ação humana enquanto trabalho está intrinsecamente relacionada com a administração que realiza. Portanto, podemos analisar que, na administração escolar, os sujeitos envolvidos imprimem em suas oportunidades de participação e ação sua

condição de sujeito, a realidade em que se encontram e sua “valoração” enquanto força de trabalho.

A perspectiva da gestão democrática supõe o trabalho coletivo e a participação de todos os sujeitos envolvidos no processo. Ou seja, sendo os fins da administração escolar o processo de ensino e aprendizagem, na gestão escolar é necessário que alunos, famílias, professoras, funcionários de todos os setores da escola e, ainda, representantes da sociedade civil tenham seu direito à participação não só garantido, como facilitado.

O primeiro ponto a ser discutido são as dificuldades que uma professora mal remunerada tem em dedicar-se à participação política. Em trabalhos como os de Jacomini e Minhoto (2015), CNTE (2014), Alves e Pinto (2011), e em relatos de profissionais da educação, frequentemente identificamos que o educador trabalha em mais de uma escola para complementar sua renda, o que reduz o tempo disponível para a preparação de suas aulas e sua formação continuada.

As condições de trabalho, quando são de uma situação com excesso de alunos e jornadas ampliadas, também contribuem para um contexto de estafa física e emocional, o que prejudica o envolvimento desse sujeito com o coletivo escolar e a construção de um espaço democrático. Para que a professora tenha condições favoráveis para vivenciar a participação política, é fundamental que ela tenha uma remuneração satisfatória que lhe possibilite dedicação exclusiva e, também, que tenha condições dignas de trabalho.

A participação política demanda esforço intelectual, físico e emocional para assumir responsabilidades, estar presente nos momentos de discussão e, também, para lidar com o conflito sob a perspectiva democrática. Sendo assim, podemos afirmar que, mesmo que se possa dizer que existem sujeitos capazes de exercer sua participação em situações das mais adversas, as políticas públicas têm o papel de tornar as condições favoráveis para a participação política de todos.

Assim, a criação de condições que favoreçam o exercício efetivo da participação abrange, desde o desenvolvimento de um clima amistoso e propício à prática de relações humanas cordiais e solidárias no interior da escola, até a luta pelos direitos humanos de toda a ordem no âmbito da sociedade global; envolve desde as reivindicações por aumento do salário dos professores e funcionários e por melhoria de suas condições de trabalho na escola, até a luta por mais empregos, por salários mais condizentes com a condição humana do trabalhador, pela redução da jornada de trabalho, por assistência social, por tudo, enfim, que concorram para proporcionar melhores condições de vida à classe trabalhadora (PARO, 2012, p. 217).

O conflito está presente em toda relação democrática e não deve ser caracterizado como algo ruim. O conflito ideológico e político que suscita discussões promove uma maior

participação dos sujeitos envolvidos no trabalho realizado na escola ou em qualquer instituição. Para além da participação, o conflito pode nos levar a construir novos conceitos e perspectivas que podem contribuir para que a administração ganhe eficiência na utilização dos recursos e atinja os fins a que se propôs.

A definição de quais fins a administração escolar deve atingir e de que maneira poderia alcançá-los com racionalização dos recursos de maneira mais eficiente, quando realizada a partir de discussões democráticas, colaboram para um maior empenho dos sujeitos envolvidos. A discussão democrática é a tentativa de consenso, não o consenso dado; não o objetivo imposto a ser alcançado, mas a eterna busca pelo consenso e o objetivo construído coletivamente (PARO, 2007).

A construção coletiva e democrática é possível quando todos os sujeitos envolvidos estão em posição de expor suas ideias e opiniões e as oportunidades de participação são iguais para todos (PARO, 2007). A posição social e a função que o sujeito exerce é o que define seu ponto de vista. É o contexto social, político e econômico que ele ocupa que influenciam sua forma de pensar, agir e se posicionar dentro de uma discussão, e é esta a grande vantagem da discussão democrática na perspectiva da gestão escolar. Os diferentes pontos de vista, oriundos de diferentes lugares sociais, compõem uma diversidade de concepções ideológicas de mundo, de escola, de ensino e da própria gestão e contribuem para que o processo do trabalho coletivo na escola seja mais democrático e pluralista.

Vitor Paro (2008, p. 128) adota “uma concepção de educação – que seria objeto de provimento pela escola – como atualização histórico-cultural, ou seja, como apropriação da cultura com vistas à formação do homem histórico”, e defende a ideia de que a estrutura da escola deve se fundamentar em dois princípios, um de natureza técnica e outro de natureza política, embora argumente que os dois estão inter-relacionados. O autor define que:

O segundo princípio que deve fundamentar as decisões sobre a estrutura da escola fundamental é de natureza política e deriva da própria condição democrática da educação. A educação, como mediação para formação do homem histórico, envolve necessariamente relações humanas entre seres cuja condição de sujeito precisa ser permanentemente afirmada, posto que é tal condição que os caracteriza como seres históricos. Neste sentido, a relação pedagógica supõe a postura ética dos sujeitos nela envolvidos: tanto quem educa quanto quem é educado precisa querer fazê-lo para que a relação se efetive como genuinamente pedagógica. Por isso, a estrutura da escola deve assumir uma forma democrática, que favoreça a vontade dos sujeitos envolvidos no processo pedagógico (PARO, 2008, p. 130).

Não obstante, uma escola ruim e pouco democrática, como vemos na maioria das publicações recentes, tem alunos e professoras comemorando o fim das aulas; nenhum dos sujeitos da relação está disposto ou envolvido nos processos pedagógicos. Nesse sentido, ao olharmos para o sujeito que educa, fica evidente a necessidade da valorização profissional. E, para que ele possa estar disposto e envolvido no trabalho pedagógico, é fundamental que as condições de trabalho e a remuneração sejam adequadas.

Defendendo essa perspectiva e discorrendo sobre as transformações necessárias para uma educação democrática de qualidade, Vitor Paro (2008, p. 131) explica que:

Para isso é preciso uma política educacional corajosa, que não apenas convença o professor e os educadores escolares de modo geral a respeito da urgência dessa mudança de conduta, mas também lhes ofereça condições para que eles possam, de fato, concretizar uma nova prática escolar. Neste sentido, tal política educacional precisa tomar um conjunto de medidas efetivas que não somente melhore as condições de trabalho (melhores salários, menor quantidade de aluno por docente, disponibilidade de material escolar, etc.), mas também proporcione aos professores formação em serviço, com assessoria permanente e tempo reservado em suas atividades escolares para discutirem seus problemas, tomarem contato com uma visão revolucionária e democrática de educação e aprenderem metodologias mais consentâneas com tal visão.

As políticas públicas às quais o autor se refere estão, como já apresentado nos capítulos anteriores, previstas na Lei do PESP, objeto de nossa pesquisa. Entretanto, parece faltar o fator “coragem” ao qual o excerto se refere, para não dizer responsabilidade, conhecimento e engajamento político com a educação por parte de alguns governantes. Entendemos que a implementação da Lei do Piso vem contribuir para a qualidade de ensino, na perspectiva da gestão democrática, pois contempla aspectos fundamentais do trabalho docente que favorecem esse modelo de gestão.

2. OBJETIVOS E PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Tendo em vista o panorama da lei do PSPN e as questões postas pelo GEPPEI conforme apresentado até aqui, definimos como objetivos geral e específicos o que segue.

Objetivo Geral: Analisar a trajetória de implementação da Lei do Piso no contexto de um município paulista e suas relações com a qualidade da Educação Infantil.

Objetivos Específicos:

Tendo em vista as relações do PSPN com a qualidade na Educação Infantil, pretendeu-se

- a) Analisar os possíveis fatores que facilitam ou dificultam a implementação da Lei do Piso;
- b) Analisar os aspectos da implementação do PSPN que se relacionam com a valorização docente e com a qualidade da Educação Infantil;
- c) Analisar a congruência entre a valorização profissional docente e as condições necessárias à gestão democrática da escola.

No que se refere aos procedimentos metodológicos, para a realização deste estudo, optamos pela abordagem qualitativa, valendo-nos de algumas técnicas dos estudos de caso, em um município de uma microrregião paulista com o intuito de analisar a trajetória de implementação da Lei do Piso nessa localidade.

Robert Stake (1983) define três aspectos metodológicos importantes na elaboração do estudo de caso, a saber: limites do caso, problemas do estudo e padrões nos dados. Assim, o autor afirma:

Ao chamar atenção para limites, problemas e padrões espero encorajar meus estudantes a trabalharem no sentido de estabelecer meios mais efetivos de provarem a complexidade e a contextualidade dos fenômenos educacionais. Ainda que atualmente muita coisa fique para a intuição – não obstante seja a intuição um ingrediente essencial à pesquisa naturalista – continuamos a pesquisar rotinas que farão esses métodos mais rigorosos (STAKE, 1983, p. 12).

O limite do nosso caso deu-se na opção por estudar o contexto de um único município e seu processo de implementação da Lei do Piso. No início, analisamos os dados gerais que compunham o banco de dados do GEPPEI sobre todos os 16 municípios de uma microrregião do estado de São Paulo. Deparamo-nos com realidades diversas: cidades que tinham e que não tinham estatutos e planos de carreira posteriores à Lei do Piso; outras que tinham estatutos, porém anteriores à lei; municípios com sistema de ensino próprio e outros com rede de ensino

ligadas ao Sistema Estadual de Educação; remuneração abaixo do PSPN e remuneração acima do PSPN; jornadas de trabalho diversas e compostas de diferentes formas (CORREA, 2015; CORREA; CASTRO; BARBOSA, 2016; CASTRO, 2016).

Então, analisamos que seria inviável, nos limites de uma pesquisa em nível de mestrado, analisar o processo de implementação da lei em todas essas localidades, com realidades tão diversas. Passamos, então, a considerar a possibilidade de comparar dois municípios, porém era difícil estabelecer pontos de análise e critérios de escolha para contextos distintos. Nesse sentido, concluímos que a opção pelo estudo de caso em um único município seria mais viável para estudar o nosso problema de pesquisa. Como nosso objetivo era analisar o processo de implementação da lei e seus efeitos na Educação Infantil, com esse recorte poderíamos nos aprofundar no estudo do contexto escolhido compreendendo de forma mais ampla a complexidade do fenômeno pesquisado.

Assim, definimos o município com base em um critério objetivo, o maior município em número de habitantes da região, o que correspondia, por conseguinte, ao maior número de matrículas e de funções docentes. O próximo passo foi coletar os dados do município definido que estivessem relacionados à implementação da Lei do Piso. A variedade de nossas fontes de informação vai desde leis e documentos relacionados com o PSPN (tanto em âmbito nacional e estadual quanto no próprio contexto municipal), até dados apresentados em *sites* de institutos de pesquisas e instituições governamentais como Inep, SEAD e IBGE; e ainda dados construídos pela coordenadora do grupo de pesquisa por meio de questionários.

Ao estabelecermos o recorte, pudemos nos deter ao contexto do município propriamente dito. O primeiro passo foi a consulta acerca de dados gerais do município como renda, PIB, atividade econômica predominante etc. Em seguida, organizamos os dados sobre o município L, construídos previamente pelo grupo de pesquisa citado anteriormente e ao qual essa pesquisa integra.

A partir da sistematização e da análise desses dados iniciais, elegemos o Estatuto do Magistério Municipal como o documento principal para nossos estudos. Nele nos detivemos para uma análise mais profunda e pudemos identificar os esforços da Secretaria Municipal em se adequar à Lei do Piso. No primeiro momento, constatamos que a data do Estatuto era antiga em relação ao PSPN. Porém, com o estudo aprofundado, identificamos que nele continham novas redações dadas por leis complementares. Trata-se de leis que diziam respeito a aspectos relacionados à evolução na carreira, à jornada e ao salário dos profissionais do magistério municipal. Sobre as alterações relacionadas à carreira, as adequações foram anteriores à Lei do

Piso, enquanto que as mudanças sobre salário e jornada datam de 2010, coincidindo com o ano em que a Lei do PSPN foi consolidada.

No mesmo documento, encontramos os valores dos salários fixados e levantamos a hipótese de que esses valores são estabelecidos anualmente. Com os dados em mãos, passamos a organizá-los e sistematizá-los para elaborar nossas unidades de análise. Para isso, elaboramos algumas questões norteadoras: como ocorreu o processo histórico de implementação da Lei nº 11.738/08? Quais são as condições de trabalho dos docentes da Educação Infantil no contexto pesquisado? Quais foram os esforços legislativos do município estudado em cumprir a Lei? Quais são as possibilidades de progressão na carreira para os profissionais da educação do município L? A jornada com e sem alunos é respeitada? A partir desse estudo inicial, pudemos evidenciar algumas lacunas sobre o processo de implementação da Lei do Piso no contexto pesquisado e identificamos a necessidade de estender a construção de dados e realizar entrevistas para aprofundarmos algumas análises.

Destacamos, aqui, algumas das questões que precisavam ser melhor investigadas: nomenclaturas presentes no Estatuto que precisávamos identificar a quem se referiam; condições de trabalho precárias devido ao indicativo de excesso de alunos por turma; dados referentes à jornada que não nos pareciam cumprir o quesito de 1/3 da jornada sem alunos. Portanto, fez-se necessário entender sobre a interpretação da SMEC quanto a esse aspecto da Lei, afinal, em âmbito nacional, foi um ponto de impasse.

Para o aprofundamento das descobertas realizadas, elencamos a necessidade de relacionar a implementação do PSPN na localidade da pesquisa com a aplicação dos recursos do FUNDEB. Ademais, questionamos se o processo de implementação indicava uma real valorização dos docentes do município e analisamos em que medida as condições de trabalho e progressão na carreira são adequadas de acordo com os Parâmetros de Qualidade Nacional para a Educação Infantil.

A intenção de preencher as lacunas evidenciadas levou-nos à decisão de realizar entrevistas com sujeitos envolvidos no processo de implementação da Lei a fim de compreender melhor o contexto histórico e político de nosso recorte. O critério para escolha dos sujeitos aderiu à seguinte lógica: os agentes sociais mais diretamente envolvidos em processos de tomada de decisões acerca de direitos relacionados à remuneração e condições de trabalho de funcionários públicos são, em geral, representantes do governo e líderes sindicais. Assim, definimos como possibilidade entrevistar algum representante da SMEC, mas não entrevistamos líderes sindicais e outros sujeitos em função dos limites da pesquisa.

Ao consultar o banco de dados do GEPPEI, nos primeiros questionários aplicados em todos os municípios identificamos que, no município L, quem respondia pela SMEC era uma funcionária que chamaremos de Marina – lembrando que os nomes de todos os sujeitos entrevistados e citados na entrevista são fictícios para preservar a identidade deles e do município pesquisado.

Marina respondeu ao questionário informando detalhadamente sobre os dados do município L e foi acessível às pesquisadoras. O grupo teve conhecimento de que essa funcionária estava na SMEC em diferentes governos há muitos anos e nos pareceu uma fonte interessante para questionar sobre o processo de implementação da Lei do Piso, afinal ela teria participado do processo do ponto de vista do executivo.

Entramos em contato com Marina através de e-mail, lembrando sobre o contexto macro de nossa pesquisa e especificando nosso recorte, solicitando um encontro e uma entrevista. Marina foi receptiva, e explicamos que a entrevista poderia ocorrer em um lugar de livre escolha dela e na data e horário que lhe fossem mais convenientes. Enviamos as perguntas (anexo I) por e-mail com antecedência, ela nos atendeu alguns dias depois e optou por nos receber na Secretaria mesmo, no período da manhã em sua sala.

Realizamos a entrevista com Marina e um outro funcionário convidado por ela, aqui chamado de Hélio. A entrevista durou 50 minutos e foi realizada na própria SMEC do município L.

O primeiro passo foi a transcrição da entrevista. Em seguida, procedemos à leitura exaustiva dos dados para, então, retomarmos e atualizarmos nosso referencial bibliográfico. Com esses movimentos, elencamos categorias de análise que consideramos pertinentes com o objetivo de analisar a implementação da lei do piso no município L, retomamos os momentos e falas em que apareceram cada uma das categorias e analisamos confrontando-os com os dados documentais e nosso referencial.

Durante as análises dessa primeira entrevista, surgiram algumas questões sobre uma categoria profissional que atua na Educação Infantil do município: as auxiliares de desenvolvimento. As análises dos dados documentais referentes a esse cargo levaram-nos a questionar os critérios definidos pela Lei do Piso nessa categoria também. Para nosso objetivo de pesquisa, era fundamental descobrir as condições de trabalho, a progressão e o salário e o contexto de ingresso na carreira. Enfim, os mesmos critérios que analisamos para as professoras de Educação Infantil, porque, naquele momento, concluímos que as auxiliares atuavam como professoras sem as garantias dos seus direitos previstos na Lei do PSPN.

Para entender melhor sobre esse cargo, marcamos nova entrevista (2º entrevista com Marina), também na Secretaria, que perdurou 15 minutos; desta vez, Hélio não esteve presente. As perguntas nessa ocasião foram mais objetivas, e as respostas de Marina, mais sucintas. Porém, após o término da entrevista, em conversa informal, Marina revelou que as auxiliares assumem salas de berçário 1, que acolhem os bebês de 0 a 6 meses, e que o município ainda conta com estagiárias – estudantes de Pedagogia – para “auxiliarem” as auxiliares.

Esclarecemos que em todas as análises foi necessário ponderar que estamos analisando a entrevista com pessoas que representam a SMEC e, portanto, sustentam determinados pontos de vista. A funcionária entrevistada ocupa cargo de confiança, portanto fala em nome do poder executivo. Não entrevistamos outros sujeitos desse contexto, como professores, alunos e famílias, diretores, funcionários, comunidade ou algum líder sindical, em função do escopo e dos limites de tempo para a conclusão deste estudo. Assim, também procuramos estar atentas ao fato de que a entrevista realizada apenas com uma funcionária da SMEC tem limites e é preciso relativizar seu conteúdo.

3. O MUNICÍPIO PESQUISADO

A cidade sobre a qual limitamos nosso recorte localiza-se no interior paulista e possui aproximadamente 120 mil habitantes. Sua economia é baseada no comércio, na prestação de serviços, indústrias diversas e agricultura, tendo como principal atividade econômica o setor industrial sucroalcooleiro. O município L¹⁰, apesar de seu tamanho e de contar com uma Secretaria Municipal de Educação e Cultura, não detém sistema próprio de ensino, o que significa que o sistema estadual de ensino é responsável por fiscalizar a educação do município. Assim, é à diretoria de ensino que o município reporta seus dados sobre a educação.

Levantamos o número de crianças de 0 a 6 anos residentes no município acessando o *site* do SEADE para os anos de 2011 a 2015. O banco de dados do *site* oferece as informações das faixas de idade entre 0 a 3 e 4 a 6 anos e, ainda, a população de crianças com seis anos completos.

A Lei federal 11.274/2006, promulgada em 6 de fevereiro de 2006, definiu que o ensino fundamental no Brasil passaria a ter a duração de 9 anos, obrigando a matrícula das crianças de 6 anos de idade nessa etapa do ensino. Assim, a Educação Infantil hoje compreende crianças na faixa entre 0 a 5 anos e 11 meses de idade. Na tabela a seguir, apresentamos a população de crianças nas faixas de idade que o *site* oferece e pudemos calcular a quantidade de crianças com idade para matrícula na Educação Infantil.

Tabela 1- População de crianças por faixa etária.

	População de 0 a 3	População de 4 a 6	População de 6	Total pop. menos de 6
	Anos	Anos	Anos	anos
2011	5.943	4.390	1.480	8.853
2012	6.057	4.407	1.477	8.987
2013	6.171	4.419	1.473	9.117
2014	6.282	4.430	1.468	9.244
2015	6.394	4.437	1.462	9.369

Fonte: A autora com base em SEADE/IMP/tabelas/População e estatísticas vitais/população em idade escolar.

Na tabela, o último campo intitulado “total menos pop. de 6 anos” corresponde à população total de crianças de 0 a 6 anos incompletos, ou seja, excetuando aquelas com seis

¹⁰ Os nomes dos municípios que aparecem na pesquisa são omitidos, em compromisso assumido com as Secretarias, de forma a não ser possível identificá-los. Tanto na pesquisa macro quanto nas que dela decorrem, as letras iguais correspondem ao mesmo município, e estas letras não se associam de forma alguma com o próprio nome da localidade.

anos completos. Assim, os números da última coluna correspondem ao total de crianças com idade escolar para a etapa da Educação Infantil.

Outro dado a se considerar é a quantidade total de matrículas para a Educação Infantil no município. Ou seja, somando rede municipal, rede particular e conveniadas, as tabelas a seguir ilustram estes dados no período de 2011 a 2015.

Tabela 2- Número de matrículas do município L na etapa da Educação Infantil.

Ano	Educação Infantil – total	Educação Infantil - Rede Municipal	Educação Infantil – Rede Privada	Conveniadas	Particular
2011	5191	4505	686	179	507
2012	5584	4769	815	142	673
2013	5732	4892	840	151	689
2014	6200	5257	943	191	752
2015	6180	5165	1015	150	865

Fonte: A autora com base em SEADE/IMP/tabelas/educação/Matrículas.

Podemos observar que as matrículas em creches e pré-escolas conveniadas diminuíram, enquanto que na rede municipal e particular elas aumentaram.

Tabela 3- Matrículas na Educação Infantil do município L em relação à população de crianças de 0 a 5 anos e 11 meses.

Ano	Total pop. com idade escolar para ser matriculada na EI	Matrículas na Educação Infantil	Crianças em idade para frequentar EI fora da escola
2011	8.853	5191	3662
2012	8.987	5584	3403
2013	9.117	5732	3385
2014	9.244	6200	3044
2015	9.369	6180	3189

Fonte: A autora com base em SEADE/IMP/tabelas/educação/Matrículas.

A população de crianças em idade escolar correspondente à Educação Infantil aumentou no município no período analisado, as matrículas nesta etapa do ensino também aumentaram e o número de crianças fora da escola diminuiu, ainda que não de modo significativo. Sobre essa situação, podemos considerar a possibilidade de que seja resultado de esforço do município em se adequar à lei da obrigatoriedade da Educação Infantil a partir dos 4 anos de idade.

No banco de dados do GEPPEI, temos as matrículas do município L para creches e pré-escolas nos anos de 2009 a 2016, como mostra o gráfico a seguir:

Gráfico 1- Número de matrículas em creches e pré-escolas do município L de 2009 a 2016.

Fonte: A autora com base nos dados construídos pelo GEPPEI a partir de consulta às tabelas de Educação-Matrículas na Educação Básica por níveis de ensino (IMP/SEADE).

Ao observarmos as matrículas, tínhamos a hipótese de que o município poderia ter diminuído as matrículas em creches para garantir as matrículas em pré-escolas, mas o gráfico 1 mostra que o número de matrículas aumentou paralelamente nos dois casos. Adiante, ao analisarmos o repasse do FUNDEB ao município e seus investimentos nas creches e pré-escolas, voltaremos a analisar esses dados.

Com o intuito de compor a descrição do município estudado e suas características em relação à educação, apresentamos como dados complementares as matrículas em todas as etapas de ensino e como é composta sua rede de ensino. Em 2016, o município contava com 77 escolas, sendo 24 de Educação Infantil, como mostra a imagem 1:

Imagem 1- Número de escolas do município L por etapa de ensino.

Escolas - Ensino fundamental	36
Escolas - Ensino médio	17
Escolas - Ensino pré-escolar	24

Fonte: IBGE, 2016.

No *site* do Inep, pudemos encontrar que a média de alunos por turma é de 19,6 nas creches e 20,2 nas pré-escolas. Outro dado pesquisado sobre o município foi o número de Funções Docentes. Assim, em 2014 havia 1.436 funções docentes no município L (MEC/Inep/DEED, 2014).

Em nota, o Inep esclarece que, sobre esse número, devemos considerar que: a mesma professora pode atuar em mais de uma Unidade da Federação e em mais de uma etapa e/ou modalidade de ensino; não inclui auxiliares da Educação Infantil; professores (ID) são contados uma única vez em cada etapa/modalidade de ensino e em cada Unidade da Federação, porém

podem atuar em mais de uma etapa/modalidade de ensino e em mais de uma UF. Há que se considerar, também, que, na entrevista, Marina mencionou uma situação específica quanto às funções: existem professoras que prestam mais de um concurso em anos diferentes e, assim, acumulam cargos.

3.1 O Município L e a Lei Do Piso

A primeira construção de dados sobre o município L foi feita em 2014, por meio de questionário aplicado pela coordenadora da pesquisa, Bianca Correa. Além da coordenadora e da autora deste relatório, outras duas estudantes que integram o GEPPEI trabalharam com os dados desse município. Uma das estudantes (BARBOSA, 2016) tratou de dados relacionados com a matrícula e a adequação dos municípios à obrigatoriedade da matrícula das crianças na pré-escola; a outra (CASTRO, 2016) tinha como objetivo analisar quais municípios da região possuíam Estatutos do Magistério e/ou Planos de Carreira. Desse modo, ao iniciarmos nosso estudo, o GEPPEI já contava com alguns dados sistematizados e, assim, pudemos tomar ciência de que o município L possuía um Estatuto do Magistério aprovado em 1992.

A leitura atenta das leis complementares de 2003, 2004, 2010 e 2012, que regulamentam o Estatuto do Magistério publicado em 1992 (EM/92), permitiu-nos verificar que, apesar de este ser anterior à lei do piso, as alterações posteriores sugerem esforços de adequação às exigências da lei do PSPN. Isso pode ser observado em relação aos artigos das leis complementares que regulam salário, jornada e plano de carreira

O Estatuto aprovado em 1992 já afirmava como seu objetivo a formação, a atualização e a especialização do “pessoal do magistério”, e definia que por “pessoal do magistério” entende-se o conjunto de servidores que, nas unidades escolares, creches e demais órgãos da SMEC, ministra, planeja, coordena, orienta, supervisiona e avalia as atividades inerentes ao ensino e à Educação do Município.

Nos demais artigos, tratava das categorias funcionais e do quadro do magistério, apresentando, na sequência, o capítulo que trata dos provimentos, que, desde aquela época, já estabelecia o ingresso por concursos de provas e títulos. O capítulo seguinte dispunha sobre o sistema de carreira do magistério e definia a progressão na carreira tanto na perspectiva funcional quanto remuneratória.

Segundo o texto redigido na lei, esse plano de carreira estaria fundamentado na lógica da valorização da qualificação profissional. Nesse capítulo, também foram estabelecidos três níveis de classificação que ainda são vigentes no município. Os níveis são designados pelos

algarismos I, II e III compreendendo, respectivamente, habilitação no 2º grau; habilitação específica de grau superior em nível de graduação, obtida em curso de licenciatura de curta duração; habilitação específica de grau superior em nível de graduação, obtida em curso de licenciatura plena. Em 1995, há uma lei complementar que dá nova redação a esse artigo e define que a nomeação das professoras aprovadas em concurso seria feita de acordo com o padrão correspondente ao nível especificado acima.

Os dois próximos capítulos regularizam dois tipos de promoção, uma vertical e outra horizontal. O critério para a promoção vertical é formação; o profissional que apresentar comprovante de conclusão de curso em nível mais elevado é automaticamente promovido ao nível superior e passa a receber a remuneração referente a esse nível. Ainda com relação à promoção vertical, há uma lei complementar de 2003 (LC/03) que dá nova redação ao Estatuto de 1992, extinguindo-se a exigência de interstício de tempo de exercício em cada nível e a necessidade de apresentação do histórico escolar do profissional no curso realizado.

A promoção horizontal, por sua vez, tem como critério o merecimento. A lei estabelece que o grau de merecimento será mensurado por meio de uma avaliação de desempenho, o profissional será avaliado após 730 dias de exercício na função, e o grau de merecimento é aferido pela SMEC. Caso o profissional não alcance o grau mínimo na avaliação, ele deve cumprir mais 730 dias para realizar nova avaliação.

Em estudo realizado por Correa e Pinto (2010) sobre planos de carreira de alguns municípios, já foi verificado o caso de progressões na carreira dos educadores controlados pelas secretarias, dado que os autores analisaram com o seguinte questionamento:

Observa-se que todos os itens em destaque na avaliação do desempenho são por demais subjetivos, sugerindo tratar-se muito mais de um sistema de controle do trabalho do professor, do que de mediação com vistas à melhoria da qualidade. Se considerarmos que os cargos de chefia [...] são de confiança do Executivo Municipal e que são eles os responsáveis pela avaliação dos professores veremos fechar-se um ciclo em que impera a hierarquia, numa relação em que, como sugere o provérbio popular “manda quem pode e obedece quem tem juízo” (CORREA; PINTO, 2010, p. 13-14).

Na sequência, vem o capítulo sobre jornada de trabalho. Esse ponto foi todo reescrito e regulamentado por duas leis complementares, uma em 2010 e outra em 2012, que nos parece ser o esforço de adequação aos critérios da Lei do Piso. Além da coincidência das datas, nessa nova redação ficam estabelecidas uma parte da jornada sem alunos e, também, a remuneração mensal e por hora-aula para as professoras de cada etapa de ensino.

A respeito da jornada para os profissionais da educação, o EM/92 define que a Jornada Completa de Trabalho Docente é composta por: 25 (vinte e cinco) horas de atividades com alunos (ACA); 05 (cinco) horas de trabalho pedagógico desdobradas em 02 (duas) horas, na escola, em atividades coletivas (HTPC) e 03 (três) de aulas de complementação de estudos (CE). Podemos analisar que a lei considera a jornada sem alunos e a necessidade de formação continuada, porém a quantidade de horas em atividades coletivas e de complementação não equivale a um terço da jornada.

O EM/92 possui uma lei complementar de 2012 (LC/12) que altera a redação de seu artigo 22, que dispõe sobre a composição da jornada docente. Sobre os dados relacionados à jornada do município L, temos informações incongruentes. O Estatuto aparece com informações pouco esclarecedoras, principalmente quanto à carga horária extraclasse. Na entrevista, surgiram ainda falas sobre jornadas diferentes das que apareciam no Estatuto e, mesmo após tentarmos esclarecer de diferentes formas, não conseguimos resultados claros.

Apesar da dificuldade em esclarecer todos os pontos, utilizamos as informações que obtivemos sobre jornada a partir dos dados que apareceram tanto no Estatuto quanto na entrevista. Analisando cada uma delas, pudemos identificar que o professor não recebe um terço da jornada extraclasse e que o município cumpre o critério da proporcionalidade quanto aos valores salariais, mas esse valor, mesmo cumprindo a lei, é baixo se pensarmos nas necessidades básicas de uma professora. Os dados apresentados a seguir sobre jornada estavam presentes no Estatuto, contudo, em outros momentos, aparecerão dados diferentes em função do que foi mencionado pelos entrevistados.

No Estatuto, aparecem duas jornadas e suas composições, a Jornada Parcial de Trabalho Docente e a Jornada Inicial de Trabalho Docente. A primeira é composta por 20 horas de “Atividades com Alunos” (ACA) e 2 horas de Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo na escola (HTPC), enquanto na segunda são 16 horas de ACA, 2 horas de HTPC e 2 horas de “Complementação de Estudos” (CE). O que não fica claro é quem são os profissionais – de quais etapas – que devem cumprir cada tipo de jornada, bem como se se trata de uma escolha.

Já na entrevista, aparecem dados diferentes sobre a jornada extraclasse para as profissionais da pré-escola. A informação é de que, para as crianças mais velhas, existe uma profissional para estar com elas enquanto a professora cumpre seu horário sem alunos, mas, no caso das creches, não existe esse profissional. Analisaremos melhor esse argumento da Secretaria ao tratarmos especificamente dos dados da entrevista. Para este momento, basta identificar que na etapa da Educação Infantil do município L há uma diferença de composição da jornada entre profissionais de creche e pré-escola.

Ainda sobre a jornada de trabalho, os parágrafos da LC/12 definem que a hora-aula dura 60 minutos, sendo 55 para ministrar aulas com os alunos, e o docente dispõe de 15 minutos por dia de descanso. Define-se, ainda, que

A fração da remuneração correspondente às jornadas completa ou parcial de trabalho docente, previstas no caput, que excederem o vencimento básico do cargo de professora fixado sobre a jornada inicial de trabalho, será a este incorporada para todos os efeitos legais; A professora da rede municipal de ensino que tenha trabalhado sob o regime de jornada completa ou parcial de trabalho em período anterior à Lei Complementar Municipal poderá incorporar, ao vencimento básico do seu cargo com jornada inicial de trabalho e com padrão salarial nos termos do art. X ¹¹ desta Lei Complementar (MUNICÍPIO L, LC/12).

Então, o EM/92 define que as professoras que estão sujeitas às jornadas previstas poderão exercer Carga Suplementar de Trabalho, desde que o número de aulas semanais não ultrapasse 40 horas. Por fim, a lei complementar de 2010 (LC/10) estabelece a remuneração do trabalho docente e a cada ano a Secretaria fixa os novos valores da seguinte forma:

Tabela 4- Salário por padrão e jornada de Professora de Educação Básica I no município L.

Jornada	Padrão 9		Padrão 10		Padrão 11	
	Salário	Salário	Salário	Salário	Salário	Salário
	Mensal	Hora	Mensal	Hora	Mensal	Hora
Completa (30h sem.)	R\$2.092,47	R\$11,62	R\$2.183,22	R\$12,12	R\$2.433,01	R\$13,51
Parcial (22h sem.)	R\$1.534,47	R\$ 11,62	R\$1.601,02	R\$ 12,12	R\$1.784,21	R\$13,51
Inicial (20h sem.)	R\$1.394,98	R\$ 11,62	R\$1.455,48	R\$ 12,12	R\$1.622,01	R\$13,51

Fonte: A autora com base em Estatuto do Magistério do município L. Valores referentes a 2016.

Tabela 5- Salário por jornada de Professora de Educação Básica II no município L.

Jornada PEB II	Salário mensal	Salário hora
Completa (30hsem.)	R\$ 2.433,01	R\$ 13,51
Parcial (22hsem.)	R\$ 1.784,21	R\$ 13,51
Inicial (20h sem.)	R\$1.622,01	R\$ 13,51

Fonte: A autora com base em Estatuto do Magistério do município L. Valores referentes a 2016

A Professora de Educação Básica I (PEB I) atua nas séries iniciais (sic) da Educação Infantil, com crianças de 0 a 3 anos, enquanto as Professoras de Educação Básica II (PEB II) atuam nas séries finais (sic) da Educação Infantil, com crianças de 4 a 5 anos e 11 meses. O

¹¹ Não identificamos o artigo com o objetivo de preservar o documento e a identidade do município.

EM/92 define com uma lei complementar de 1995 a área de atuação dos docentes como “os professores do Magistério Público Municipal [...], independentemente do nível de classificação, têm como área de atuação o ensino pré-primário, o ensino de 1º grau e a Educação Especial” (MUNICÍPIO L, LC/95). Essas nomenclaturas utilizadas pelo Estatuto Municipal e as etapas de ensino estão desatualizadas. A LDB de 1996 altera estas denominações e o conceito de Educação Básica, que passa a abarcar, como sua primeira etapa, a Educação Infantil, sendo esta composta por dois segmentos, a creche e a pré-escola.

Sobre os valores fixados, é possível analisar se eles cumprem a Lei do Piso fazendo o cálculo proporcional das jornadas. Para o ano de 2016, o piso foi fixado em R\$2.135,64 para 40 horas semanais (vale salientar que, no início de cada ano, o governo reajusta esse valor). Assim, em uma jornada de 20 horas, o valor deveria estar fixado no mínimo em metade do valor para 40 horas. Para fazer esse cálculo, utilizamos como parâmetro de comparação a tabela de salários do padrão 9, pois, sendo a tabela de menores valores fixados pelas mesmas jornadas, se for verificado que ela cumpre os valores mínimos proporcionais para cada jornada, então os outros padrões, estando acima, cumpririam também.

O município apresenta diferentes jornadas. Assim, relacionando-as com a jornada do piso estabelecida em 40 horas semanais e a obrigatória proporcionalidade dos vencimentos em relação às jornadas, elaboramos um cálculo para averiguar se o município cumpre o que está definido na lei. Para elucidar esse cálculo, apresentamos a tabela a seguir:

Tabela 6- Proporcionalidade dos salários em relação às jornadas praticadas no município L.

Jornada	Fator de ponderação	Salário mensal	Proporção em relação ao salário de ponderação 1
40h	1	R\$2.135,64	1
30h	0,75	R\$2092,47	0,98
22h	0,55	R\$1534,47	0,72
20h	0,5	R\$1394,98	0,65

Fonte: A autora com base na LC/10, 2016.

Para a jornada de 30h, o valor do salário deveria corresponder a, no mínimo, 75% do valor do piso. Verificou-se que o salário para essa jornada ultrapassou essa porcentagem, sendo fixado em 97,70% em relação ao piso. Para as jornadas de 22 horas e 20 horas, constatou-se o mesmo fato: de 55% mínimo para 22 horas, o município paga 71,85%; pela jornada de 20 horas, deveria pagar ao menos 50%, e, na realidade, fixou os valores em 65,31%.

Portanto, nos três tipos de jornada presentes no município, verificamos que os valores fixados na LC/10 cumprem e, inclusive, ultrapassam os valores mínimos proporcionais em relação ao valor estabelecido pelo piso no ano de 2016. Apesar de esses resultados serem animadores e indicarem que o município parece conseguir cumprir a Lei do Piso, é necessário analisar os aspectos referentes à jornada e ao plano de carreira. Afinal, como já afirmado na discussão da lei no STF, a lei do PSPN não tem sentido se não contribuir para a valorização profissional docente.

Então, podemos concluir pelos dados coletados que: o município cumpre a remuneração proporcional para as jornadas estabelecidas e possui redações sobre progressão na carreira, porém as jornadas não consideram 1/3 do período trabalhado sem alunos. Para trabalhos coletivos, formação continuada e/ou preparação de aulas, há um período remunerado destinado a esses fins, mas proporcionalmente inferior a 1/3, como manda a lei.

A análise desses dados foi feita na comparação dos tipos de jornada presentes no município e seus respectivos períodos sem alunos, com o valor estabelecido por lei de 1/3. Os valores de 40 horas servem apenas de referência, pois é a jornada da Lei do Piso. Com os resultados, foi construída tabela a seguir.

Tabela 7- Jornadas praticadas no município e o cumprimento do quesito 1/3 da jornada sem alunos.

Jornada	1/3 da jornada	Composição da jornada no município	Quantidade de horas sem alunos
40h	13h 20m	-	-
30h	10hs	25h ACA* + 2h HTPC** + 3h CE***	5h
22h	7h 20m	22h ACA + 2h HTPC	2h
20h	7hs	16h ACA + 2h HTPC + 2h CE	4h

*ACA=Atividades com Alunos.

** HTPC=Atividades Coletivas dentro da escola.

***CE= Aulas de Complementação de Estudos.

Fonte: A autora com base no Estatuto do magistério do Município L, 2016.

Portanto, podemos notar que, para a jornada de 30 horas, apenas 5 são cumpridas sem os alunos, enquanto na jornada de 22 horas são somente 2; na jornada de 20 horas, são reservadas 4. Nos três tipos de jornada, suas composições destinam menos tempo para o trabalho sem alunos do que aquele definido na lei do piso, qual seja, 1/3. Observando a tabela 7, podemos perceber que a diferença entre a quantidade de horas que deveriam ser reservadas ao trabalho sem alunos é bem inferior à prevista; no caso da maior jornada, chega a ser metade do que a lei propõe.

Retomando o EM/92, finalizamos esclarecendo que os últimos capítulos do Estatuto dizem respeito aos seguintes tópicos: - Área de atuação; - Funções gratificadas; - Férias; - Lotação; - Treinamento; - Direitos (possui alterações por uma lei complementar de 2004) e deveres; enquadramento e disposições finais. Não nos deteremos a eles por enquanto, pois não trazem alterações posteriores à lei do PSPN. Na maior parte dos artigos desses capítulos, a redação ainda é a de 1992, salvo o capítulo que trata dos direitos, que conta com uma alteração em 2004 referente ao direito da professora em exercer funções de confiança e cargos de comissão em qualquer área da administração pública e, por último, define que, na contagem de tempo para atribuição de aulas, serão descontadas tão somente as ausências por faltas injustificadas.

3.2 Análise da implementação da Lei do Piso no município L, a partir da entrevista

A primeira fase de nossa pesquisa, que contou com a análise documental do Estatuto do Magistério Municipal e outros documentos como fonte de dados, evidenciou algumas lacunas. Retomando: o que significavam os padrões 9, 10 e 11 utilizados na tabela referente a salários (tabela 4); quais professores cumpriam cada jornada (20, 22 e 30 horas) e como cada uma delas era composta; quais seriam os critérios para a evolução na carreira e como seriam elaboradas as avaliações citadas no Estatuto; qual jornada era cumprida pelos profissionais de Educação Infantil e como ela era composta.

Diante dessas dúvidas, decidimos recorrer a um outro recurso metodológica, realizando entrevista com uma funcionária da Secretaria, aqui denominada Marina. No dia e horário combinados, fui recebida na Secretaria por Marina e Héliol¹², outro servidor que ela chamou para participar da entrevista, pois era um funcionário novo que ela havia “conseguido” trazer para ajudar com alguns assuntos e que, portanto, poderia contribuir com alguma informação.

Iniciei a entrevista esclarecendo sobre o sigilo na pesquisa e solicitando autorização para gravá-los. Eles concordaram e começamos uma entrevista que durou 50 minutos. As respostas nos forneceram dados importantes sobre a implementação da Lei do Piso no município L, preencheram algumas lacunas e suscitaram reflexões. Além disso, relativizaram informações documentais que, na prática, a Secretaria nos disse que não aconteciam e nos permitiram elaborar a análise que apresentaremos a seguir.

¹² Nomes fictícios.

3.2.1 Financiamento

Em nosso referencial bibliográfico, apresentamos o FUNDEB, fundo responsável pelo financiamento da Educação Básica brasileira, regulamentado pela lei 11.494, de 20 de junho de 2007. Durante a entrevista, vários pontos positivos do fundo foram reforçados, apesar de analisarmos que o financiamento para a Educação Infantil ainda está aquém do necessário, o que fortalece o argumento da necessidade do CAQi.

Marina nos informou que, no município L, a maior parte dos recursos repassados do FUNDEB é destinada a pagamento do salário dos professores. A Lei número 11.494, que instituiu o FUNDEB, define que:

Art. 21. Os recursos dos Fundos, inclusive aqueles oriundos de complementação da União, serão utilizados pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, no exercício financeiro em que lhes forem creditados, em ações consideradas como de manutenção e desenvolvimento do ensino para a educação básica pública, conforme disposto no art. 70 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

§ 1º Os recursos poderão ser aplicados pelos Estados e Municípios indistintamente entre etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino da educação básica nos seus respectivos âmbitos de atuação prioritária, conforme estabelecido nos §§ 2º e 3º do art. 211 da Constituição Federal.

§ 2º Até 5% (cinco por cento) dos recursos recebidos à conta dos Fundos, inclusive relativos à complementação da União recebidos nos termos do § 1º do art. 6º desta Lei, poderão ser utilizados no 1º (primeiro) trimestre do exercício imediatamente subsequente, mediante abertura de crédito adicional.

Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente (BRASIL, 2007, grifos nossos).

Assim, a maior parte do fundo deve ser destinada a salários e o restante para manutenção e desenvolvimento. Na entrevista, foi dito que a porcentagem destinada a pagamento de professor chega a 80, 95 por cento do repasse do FUNDEB que o município recebe. Para verificarmos essa informação, consultamos no *site* do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (SIOPE) o Quadro Demonstrativo das Receitas e Despesas com o FUNDEB do município L.

No período de referência de 2016 e 2017, constatamos que o gasto com salários dos professores é de 84,66% e 87,18%, respectivamente. Assim, sobraram 15,34% do repasse em 2016 e 12,82% em 2017 para que o município pudesse usar para a manutenção e o desenvolvimento de sua Educação Básica.

Outro dado que aparece nos documentos é a porcentagem dessa “sobra” destinada à Educação Infantil. Para creche, aparece o valor 0 nos dois anos, e para pré-escola temos o valor de 33.694,60 para 2016 e 1.149.350,56 para 2017. Tais valores correspondem, respectivamente, a 0,056% e 1,85 % do repasse total. Para exemplificar os dados coletados no site do SIOPE, construímos as tabelas 8 e 9 a seguir:

Tabela 8- Porcentagem do FUNDEB destinada à salários de professores por etapa da educação básica no município L

Ano	Repasse do FUNDEB	Valor destinado a pagamentos dos profissionais do magistério (creche)	Valor destinado a pagamentos dos profissionais do magistério (pré-escola)	Valor destinado a pagamento dos profissionais do magistério de todas as etapas da educação básica
2016	60.127.629,40 (100%)	0,00	15.336.830,40 (25,50%)	50.901.568,94 (84,66%)
2017	61.975.726,23 (100%)	9.227.628,80 (14,89%)	7.048.239,90 (11,37%)	54.035.956,34 (87,18%)

Fonte: A autora com base em SIOPE/http://www.fnnde.gov.br/fnde_sistemas/siope/downloads

Tabela 9- Valor destinado a manutenção e desenvolvimento da educação básica no município L

Ano	Repasse do FUNDEB	Valor destinado a pagamento dos profissionais do magistério de todas as etapas da educação básica	Sobra do FUNDEB para manutenção e desenvolvimento da educação básica	Valor destinado a manutenção e desenvolvimento da Educação Infantil (creche e pré-escola)	
2016	60.127.629,40 (100%)	50.901.568,94 (84,66%)	9.225.459,75 (15,34%)	Creche 0,00	Pré-escola 33.694,60 (0,056%)
2017	61.975.726,23 (100%)	54.035.956,34 (87,18%)	7.939.769,89 (12,82%)	0,00	1.149.350,56 (1,85%)

Fonte: A autora com base em SIOPE/http://www.fnnde.gov.br/fnde_sistemas/siope/downloads

Relacionando esses dados sobre o financiamento da Educação Infantil no município L com os dados sobre matrícula em creches e pré-escolas, apresentados anteriormente no gráfico 1, e analisando-os em relação aos aspectos necessários para a qualidade, é possível considerar algumas questões. O município não adota um número mínimo de crianças por turma, os valores repassados pelo FUNDEB são investidos em salário de professoras, a porcentagem destinada à manutenção e ao desenvolvimento da pré-escola é mínima, e, no caso das creches, é zero.

Mesmo assim, as matrículas cresceram nas duas etapas. Trata-se de um dado preocupante, pois como as matrículas estão garantidas se não há verba para investir em novas contratações de professores ou construções de salas? É possível que as salas das creches, em especial os berçários, estejam lotados. Considerando-se as especificidades do trabalho com bebês, salas superlotadas tornam as condições de trabalho insalubres. Ademais, Marina informou a contratação de profissionais sem a formação necessária, com remuneração inferior ao Piso para trabalharem nos berçários, o que nos parece estar relacionado com a limitação de verbas para a contratação de novos professores.

Para dar conta das demandas da Educação Infantil, a entrevistada nos informou que o município conta com outros recursos complementares que o governo repassa para a manutenção e o desenvolvimento da Educação Infantil, como mostram as falas a seguir:

Marina: A Educação Infantil, já que você está estudando isso aí, o Hélio pode te falar melhor, ela é responsabilidade do município. De 2009, se não me engano, pra cá, o governo federal começou a olhar a Educação Infantil com outros olhos, e a mandar alguns recursos, alguns subsídios pra apoiar o município. Que ele tem, eu trabalho com os programas do MEC também, que é o Brasil Carinhoso, a Educação Infantil manutenção também, que a abertura de novas escolas, creches, que é o Proinfância. O Brasil Carinhoso, que ele é um recurso que manda de acordo com o número de crianças, que são crianças que fazem parte do Bolsa Família, que estão matriculadas, mas é de 0 a 48 meses, até quatro anos de idade, que são as crianças de creche. Construção, tem a parceria com a construção, que é o Proinfância, tem um também dentro do... e manutenção, que é para abertura de novas salas, que a gente (falou para o funcionário) viu aquele negócio do autorizativo lá, e no FUNDEB é menor esse custo, é essa ajuda né, esse recurso, por quê? Ele é de responsabilidade do município. O fundamental é parceria, agora o infantil, agora que o infantil faz parte do FUNDEB, agora que eu posso dizer...

Hélio: É nessa mudança do FUNDEF para o FUNDEB.

Marina: É agora que eu posso dizer...

Hélio: Que teve uma sobra aí pro infantil.

Marina: A lei, de quando que é a lei? Que a Educação Infantil passa a fazer parte da educação básica, que é de 0 a 17 anos. a partir daí...

Hélio: Foi 2008, 2009.

Marina: É. Isso que tô falando, a partir daí que o FUNDEB passou a olhar um pouquinho pra Educação Infantil. Que antes era tudo com recurso próprio. [...]

Marina: É, é pra creche, é em cima do artigo 70 da Constituição. Então são algumas coisas que a gente pode usar. É feita a prestação de contas como é feita em qualquer programa do governo federal, só que onde a gente reúne todos, o que é prioridade? O que precisa? Então a gente deixa pra comprar isso que é mais caro, e com o dinheiro do PDDE, que é o outro recurso do governo federal que também vem pra Educação Infantil há pouco tempo, que antes só vinha pro fundamental, elas compram... é... elas mantêm e compram o material, compram essas coisas que às vezes precisa, porque acho que até material de limpeza pode comprar. Também em cima do artigo 70, então elas usam isso, [...] que também vem pra Educação Infantil, de menor valor, mas vem, porque o município usou o princípio do governo federal. Então se calcula por quantidade de aluno mais ou menos. Então o infantil vem menos, então elas têm isso, elas têm recursos próprios que elas fazem quermesse, festa não sei do que, não sei que lá... Elas [As diretoras] têm PDDE e a prefeitura fica com o grande, com os outros programas. Tem o Escola Acessível, que é outro programa do MEC. Então, se eu tenho aluno matriculado que tem alguma deficiência, o MEC usa esses dados. No ano seguinte o MEC manda recursos pra acessibilidade da escola, então, às vezes a escola não tem rampa... eles mandam assim... É recurso pequeno, mas vai direto na conta da escola e especificamente pra aquilo. Então a maioria usou pra fazer o banheiro acessível, que não tinha, pra fazer rampa, pra fazer sinalização. Então um pouco vai do dinheiro que ele manda, então todas, a maioria tem, que recebeu tem material em braile, tem cadeiras de roda, tem lápis adaptado, cada uma foi comprando...

Pesquisadora e Hélio: O que precisava.

Marina: O que precisava. Então abriu-se pro infantil também, que não tinha. É isso que eu te falei, vem mudando essa visão. Mas não é só mais o município, então eu acho que deu um empurrão, porque o município sozinho, não sei se você observava isso antes ou se você observa agora, as escolas de Educação Infantil eram casas que foram se transformando em escolas. Hoje elas já têm cara de escola, a partir do momento que você foi recebendo, porque com recurso próprio é complicado.

Pesquisadora: Aham, ainda mais porque quanto menor a cidade, menor o recurso, né...?

Marina: Menor o recurso, é verdade, que é por quantidade de aluno que eles fazem.

O artigo 70 da CF/88 define que “prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária” (BRASIL, 1988). Assim, para cada um dos programas¹³ citados por Marina, que repassam recursos para a Educação Infantil, o MEC exige uma prestação de contas, e o preenchimento de determinadas informações para solicitar a verba.

¹³ Para conhecer sobre os programas, consultar: <http://www.fnnde.gov.br/programas/>

Marina trata desse assunto em outra parte da entrevista, mais à frente, ao falar sobre plano de carreira, e diz: “Esse monitoramento, o MEC dá todo um prazo, e vincula isso aos programas, se não tiver pronto o município não recebe o recurso, eles vão travando a gente, é, eles vão travando a gente, os municípios de tudo quanto é forma, pra cumprir [...]”. Mesmo para essas verbas complementares, o valor repassado é vinculado ao número de matrículas, ao invés de considerar insumos necessários à qualidade.

Sobre o aspecto financiamento, analisamos, a partir da entrevista e dos dados do SIOPE, que a substituição do FUNDEF para o FUNDEB possibilitou um repasse maior de recursos à Educação Infantil no município L, e que esses recursos são utilizados quase que em sua totalidade para salários de professoras. Antecipamos que no item que discutiremos esses salários não defenderemos esse valor como suficiente, ou seja, o repasse do FUNDEB ao município L é insuficiente pensando nos conceitos de CAQ e CAQi.

A responsabilidade pela desvalorização dos profissionais da Educação Infantil que existe no município L não pode ser atribuída apenas às políticas públicas locais, mas é resultado, inclusive, da falta de investimento em educação em âmbito nacional. A fórmula que calcula o valor do repasse do FUNDEB ao município é incoerente com os insumos necessários para uma educação de qualidade. Ademais, a complementação da União, prevista por lei, é insuficiente.

Como os dados mostram, o valor do fundo é quase que integralmente utilizado para pagamento dos salários (SIOPE), sobrando uma pequena parte para a manutenção e o desenvolvimento da Educação Infantil. Assim, o município precisa findar com recursos próprios e programas complementares do governo federal para desenvolver e sustentar sua Educação Infantil. A valorização salarial não pode depender apenas de articulações relativas às políticas públicas locais, pois esta, como vimos, é a instância que menos arrecada.

Nesse sentido, concordamos com Barbosa (2014, p. 528), ao defender que:

[...] a melhoria da educação pública passa pelo aumento dos recursos a ela destinados e os salários dos professores compõem grande parte desse montante. Assim, maiores salários para os professores implicariam mais recursos financeiros destinados à educação. Nesse aspecto, as pesquisas que afirmam não haver relação entre o quanto se investe em educação e a qualidade apresentada têm servido para legitimar os baixos salários. E, se a melhoria das condições de trabalho e salário dos professores passa pelo aumento de destinação de recursos para a educação, as pesquisas vinculadas ao CAQi, como a de Pinto (2008), destacam que um aumento da ordem de 4% do PIB seria suficiente para garantir os insumos mínimos que serviriam para viabilizar uma educação pública de qualidade. No caso dos salários dos professores, o valor que integrava o cálculo do CAQi em 2010 era de R\$ 1733 para uma jornada de 40 horas (Campanha Nacional Pelo Direito à Educação, 2010). Esse valor, mesmo atualmente, está acima do estabelecido pelo Piso

Salarial Profissional Nacional (PSPN), instituído pela Lei n. 11.738 de 2008. Porém, conforme ressaltado no documento da Campanha Nacional pelo Direito à Educação, os insumos considerados no cálculo do CAQi devem ser utilizados como referências iniciais, havendo, portanto, a necessidade de atualizá-los e adequá-los à realidade de cada estado, visto que a realidade apresentada pelos estados e municípios brasileiros é muito heterogênea. De qualquer forma, a implementação do CAQi seria, sem dúvida, uma alternativa inicial e imediata para o processo de valorização dos professores.

Reiteramos, portanto, ao fim da análise deste aspecto da implementação da Lei do Piso no município L, nossa defesa pela implementação do CAQi como critério para o repasse de recursos para a educação municipal, pois o consideramos importante ferramenta de valorização do profissional do magistério e, conseqüentemente, de melhoria da qualidade da Educação Infantil no país.

3.2.2 Condições de ingresso e permanência na carreira

Analisando as falas da primeira entrevista e consultando editais de concurso dos municípios da pesquisa macro, deparamo-nos com um dado relevante, qual seja, a Educação Infantil do município L tem dois cargos distintos para atuação na Educação Infantil: as professoras e as auxiliares. Nos dois cargos, o ingresso na carreira é via concurso. No edital do concurso aberto no ano de 2014 para o cargo denominado auxiliar de desenvolvimento escolar, são definidas as funções desta profissional:

Descrição sintética: Compreende as funções que se destinam a executar, sob orientação, atividades auxiliares e de apoio nas **creches e unidades de educação escolar**, promovendo atividades recreativas e zelando pela higiene, segurança e saúde das crianças, **ensinando** e cuidando de alunos de acordo com a faixa etária; **orientando** ações diárias nos **cuidados de higiene, alimentação e saúde e estimulando atividades lúdicas em salas de aulas** e atividades recreativas nos demais departamentos da unidade escolar.

*Atribuições típicas: Promover, nos horários determinados, a higiene corporal e bucal das crianças, **dando banho, trocando fraldas e roupas, entre outras ações, relacionadas aos serviços de creche e unidades de educação escolar**; Auxiliar na distribuição de merenda, orientando as crianças quanto ao hábito correto de comportar-se durante as refeições; Alimentar as crianças de acordo com a faixa etária e conforme orientação recebida; **Promover atividades recreativas conforme a faixa etária**, a fim de despertar e desenvolver comportamento sadio, social e criativo entre as crianças; Acompanhar e cuidar das crianças, durante sua permanência nas creches e unidades escolares, proporcionando-lhes um ambiente tranquilo, afetuoso e seguro, bem como lhes prestando assistência e orientação quanto à higiene, saúde e educação; Observar e cumprir os horários, normas e recomendações determinadas pela direção; **Reunir-se periodicamente com a direção das unidades de educação e com os profissionais de educação para o planejamento de atividades** e discussão de problemas; Zelar pelo material sob sua

responsabilidade, bem como confeccionar materiais destinados à recreação e decoração do local de trabalho; Executar tarefas de apoio sempre que solicitado pela direção das unidades escolares; Observar a entrada e a saída das crianças nas creches e unidades escolares nos diferentes turnos, objetivando preservar a ordem e organização escolar; Participar de cursos de treinamento, de forma a aperfeiçoar seu desempenho profissional; Manter limpo e arrumado o local de trabalho orientando e/ou executando a limpeza das salas, brinquedos, materiais e utensílios utilizados, arrumando e/ou orientando a arrumação dos brinquedos e dos móveis; Zelar pela segurança das crianças; Acompanhar crianças com necessidades especiais, atendendo ao disposto na lei da inclusão; Executar outras atribuições afins. (PCI CONCURSOS, 2014. Disponível em: <<https://www.pciconcursos.com.br>> Acesso em: 10 mar. 2018 – grifos nossos).

Para conciliar a jornada das professoras de Educação Infantil com o período em que as crianças ficam na escola (integral), Marina nos contou, na primeira entrevista, que o município L contrata as profissionais denominadas de auxiliares. São elas que ficam com as crianças no “dormitório” no período em que as professoras que atuam no turno da manhã vão embora e antes das professoras do turno da tarde chegarem. Segundo Marina, as auxiliares têm jornada de 8 horas, ingressam no cargo via concurso e a formação exigida é nível médio. No mesmo edital citado acima, a carga horaria informada é de 44 horas semanais, o salário anunciado é de R\$ 957,54 (para o ano de 2014) e o nível de formação exigido é Ensino Fundamental completo.

São oferecidas no edital 50 vagas para o cargo de auxiliar e, nesse mesmo concurso do ano de 2014, também foram realizadas provas para o cargo de professor de Educação Básica I e II em caráter temporário. Para esse cargo, a quantidade de vagas é descrita como “conforme demanda”.

Na descrição do processo de seleção, são apresentadas provas diferentes para cada um dos cargos. Para PEB I, foram 40 questões: 12 de Língua Portuguesa, 12 de Matemática (Conteúdos compatíveis com os Programas dos Cursos de Pedagogia e/ou Magistério), 10 de Conhecimentos Pedagógicos (específicos) e 6 de Conhecimentos Gerais e Atualidades. Já para o cargo de auxiliar a prova era composta por 40 questões assim distribuídas: 15 de Língua Portuguesa, 15 de Matemática, 10 de Conhecimentos Específicos relacionados à Higiene e conhecimento de materiais necessários aos Cuidados da Higiene e Saúde da Criança. Não há, porém, descrição do que seriam estes conhecimentos específicos.

A descrição do cargo de professor no edital aparece assim: PEB I - ATRIBUIÇÕES RESUMIDAS (Para íntegra das atribuições, vide Lei número 4.567, de 21/11/07) *Professor de Educação Básica I - Atua na Educação Infantil (0 a 5 anos) e no Ensino Fundamental nas classes de 1º ao 5º ano. Consultamos a referida lei, um edital retificador do edital de processo seletivo simplificado nº 006 do ano de 2011. Dele não consta a descrição da função, mas se

define que o regime será estatutário. No Estatuto, as funções do professor são definidas da seguinte forma:

Entende-se por pessoal do Magistério Municipal, o conjunto de servidores que, nas unidades escolares, creches e demais órgãos da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, ministra, planeja, coordena, orienta, supervisiona e avalia as atividades inerentes ao ensino e à Educação do Município.

O pessoal do Magistério Municipal compreende as seguintes categorias funcionais;

I - professores, os servidores encarregados de ministrar o ensino e a educação ao aluno em quaisquer atividades constantes do currículo escolar;

Na primeira entrevista, Marina descreve as funções das auxiliares e um período da rotina no trecho a seguir:

Marina: Que é auxiliar que ajuda tanto na parte de higiene das crianças quanto na alimentação e no sono. Então 11 horas, não, dez pras 11 o professor... eles vão entregando, eles já se alimentaram, já tomaram banho, então, eles vão entregando no dormitório, aí o auxiliar entra pra ficar com eles, o diretor essa hora também tá sempre na creche, e às 13h, um pouquinho antes das 13h, eles vão levantando porque eles vão receber o professor da tarde.

Pesquisadora: Que fica das 13h às 17h?

Marina: Isso, agora a pré-escola só tem período parcial, não tem integral...

Pesquisadora: Aí é das 7h às 11h?

Marina e Hélio: Das 7h30 às 11h30.

Na segunda entrevista, ela fala sobre o ingresso das auxiliares na carreira e de alguns aspectos sobre as condições de trabalho:

Marina: Antes era por contrato. 2016 se não me engano, a gente abriu concurso. A partir de 2016, 2015 ou 2016, hoje elas são efetivas. Mas aí é outro concurso, é o concurso para o cargo de auxiliar de desenvolvimento, a exigência é ensino médio, ou fundamental dois? Ensino médio, aí o salário também é outro e a função delas é auxiliar no berçário, na alimentação, na troca das crianças, na hora de dormir, diferente de outros municípios que é o próprio professor que faz isso.

Segundo nossa entrevistada, essa auxiliar passa por um treinamento elaborado por um setor da SMEC chamado por ela de “pedagógico”, que elabora também os cursos de formação continuada que a SMEC propõe aos professores. Sobre essa formação e sua continuidade, Marina detalha mais na segunda entrevista:

Pesquisadora: É, você tinha dito... Mas também tinha um treinamento?

Marina: É, a gente dá um treinamento, uma formação pra elas, todo ano. Pessoal daqui do pedagógico, dá a formação. Porque ele vem, ele lê lá no edital quais são as funções dele, mas aí ele chega, aí que entende que vai cuidar de criança.

[...]

Pesquisadora: E esse treinamento, o pedagógico daqui que organiza, e é todo ano? Então seria a mesma galera que entrou em 2014, por exemplo, vai ter um novo treinamento em 2015?

Marina: Não, nós não conseguimos fazer isso.

Pesquisadora: Então é só quando entra?

Marina: Nós não conseguimos fazer reciclagem, a intenção é... Sempre foi fazer, mas a gente não tem recursos humanos pra isso.

Pesquisadora: Então é só quando entra? Faz um treinamento pra trabalhar com criança...

Marina: É, e como eu te falei da outra vez, acho que eu te falei isso, o pedagógico trabalha com os coordenadores, que são os nossos braços lá na escola. Então é feito um trabalho de formação com eles para que eles se tornem formadores e levem as formações pro HTPC da escola.

Ao designar às auxiliares a responsabilidade do cuidado das crianças em momentos sem professor e, ainda, as funções relacionadas à higiene, à alimentação e ao sono, o município exige delas funções características da profissão de professor da Educação Infantil. Tal fato significa dizer que existem profissionais atuando como professoras, mas sem a formação necessária, com carga de 44 horas semanais e sem direito ao piso, pois não são consideradas profissionais do magistério. Para as professoras consideradas profissionais do magistério, o Estatuto exige formação específica:

Art 27- Os professores do Magistério Público Municipal do município L, independentemente do nível de classificação, têm como área de atuação o ensino pré-primário, o ensino de 1º grau e a Educação Especial. (Redação dada pela Lei Complementar nº 38/1995) Parágrafo Único. Para atuação no ensino pré-escolar e no atendimento à educação especial, exigir-se-á especialização para a modalidade de ensino obtida em curso específico. Os níveis de classificação constituem a linha de habilitação do pessoal do magistério, com as seguintes especificações:

I - nível I, habilitação específica de 2º grau;

II - nível II, habilitação específica de grau superior em nível de graduação, obtida em curso de licenciatura de curta duração;

III - nível III, habilitação específica de grau superior em nível de graduação, obtida em curso de licenciatura plena. (EM/92).

O Estatuto Municipal define que profissionais do magistério são “o conjunto de servidores que, nas unidades escolares, creches e demais órgãos da Secretaria Municipal de Educação e Cultura, ministra, planeja, coordena, orienta, supervisiona e avalia as atividades inerentes ao ensino e à Educação do Município”. Além disso, define que compete ao professor as tarefas de planejar e ministrar aulas, bem como acompanhar e avaliar o aproveitamento do

corpo discente. Tais informações permitem-nos analisar que existe uma hierarquização entre o trabalho do professor e o do auxiliar, e também uma priorização de determinadas funções da Educação Infantil em detrimento de outras. Trata-se de um conhecido e equivocado discurso de que atividades pedagógicas são dissociadas de atividades relacionadas ao cuidar na Educação Infantil.

A respeito dessa distinção das profissionais, concordamos com Cerisara (2002, p. 23-24):

[...] é apontada a inadequabilidade da manutenção das duas categorias funcionais auxiliares de sala e professoras – no funcionamento das instituições de Educação Infantil, tal como elas são atualmente configuradas. Por último é indicada a necessidade de que todas as profissionais que atuam diretamente com crianças pequenas devem ser consideradas professoras de Educação Infantil e devem possuir uma formação específica condizente com as especificidades do trabalho com bebês e crianças pequenas [...].

Uma pesquisa realizada em Curitiba sobre a carreira das docentes da Educação Infantil, que procurou investigar a valorização destas profissionais questionando essa mesma distinção entre cargos cujas profissionais executam a mesma função, concluiu que há uma marginalização de algumas funções docentes:

Educadora, pajem, babá, monitora, recreacionista, e tantos outros são, portanto, termos que, segundo Silva (2008) refletiam “a indefinição da atividade exercida”. A LDB/96, por conseguinte, chamou a todas as profissionais que atuam na primeira etapa da Educação Básica de “professor”. Essa determinação, infelizmente, não confere com a realidade de um passado já superado. Ainda nos dias de hoje, quase duas décadas após a sua aprovação, há uma diversidade de nomenclaturas para referir-se à atuação docente na EI. Do ponto de vista administrativo, as creches foram integradas ao sistema educacional, mas o quadro de não valorização de suas profissionais permanece com a criação de novas carreiras, no contexto da expansão do atendimento à Educação Infantil (HECK, 2014, p. 48).

Analisando a descrição da função das auxiliares docentes no edital do concurso e daquilo que defendemos como funções de uma professora de Educação Infantil, percebemos que são as mesmas funções. O trabalho com as crianças da Educação Infantil passa pelas atividades relacionadas ao cuidado, à alimentação, ao sono, à higiene e à elaboração de atividades lúdicas. Designar todas essas atividades a um profissional denominado como outra categoria, com formação distinta, não lhes assegurando os direitos previstos na Lei do Piso, como remuneração, carga horária de no máximo 40 horas semanais, um terço da jornada sem

alunos e formação continuada, representa uma desvalorização do profissional do magistério e evidencia a criação de cargos que substituem os de professora.

O próprio currículo da Educação Infantil previsto nas DCNEI define as funções, que aqui estão designadas ao auxiliar, como práticas dessa etapa educacional. Entre os eixos do currículo presentes no documento, estão:

As práticas pedagógicas que compõem a proposta curricular da Educação Infantil devem ter como eixos norteadores as interações e a brincadeira e garantir experiências que:

*Promovam o conhecimento de si e do mundo por meio da ampliação de experiências sensoriais, expressivas, corporais que possibilitem movimentação ampla, expressão da individualidade e respeito pelos ritmos e desejos da criança;

*Favoreçam a imersão das crianças nas diferentes linguagens e o progressivo domínio por elas de vários gêneros e formas de expressão: gestual, verbal, plástica, dramática e musical;

*Possibilitem às crianças experiências de narrativas, de apreciação e interação com a linguagem oral e escrita, e convívio com diferentes suportes e gêneros textuais orais e escritos;

*Ampliem a confiança e a participação das crianças nas atividades individuais e coletivas;

*Possibilitem situações de aprendizagem mediadas para a elaboração da autonomia das crianças nas ações de cuidado pessoal, auto-organização, saúde e bem-estar;

*Possibilitem vivências éticas e estéticas com outras crianças e grupos culturais, que alarguem seus padrões de referência e de identidades no diálogo e conhecimento da diversidade;

*Incentivem a curiosidade, a exploração, o encantamento, o questionamento, a indagação e o conhecimento das crianças em relação ao mundo físico e social, ao tempo e à natureza;

*Promovam o relacionamento e a interação das crianças com diversificadas manifestações de música, artes plásticas e gráficas, cinema, fotografia, dança, teatro, poesia e literatura;

*Promovam a interação, o cuidado, a preservação e o conhecimento da biodiversidade e da sustentabilidade da vida na Terra, assim como o não desperdício dos recursos naturais;

As creches e pré-escolas, na elaboração da proposta curricular, de acordo com suas características, identidade institucional, escolhas coletivas e particularidades pedagógicas, estabelecerão modos de integração dessas experiências (MEC, 2010).

Se, nos momentos relacionados ao cuidado, à higiene, à alimentação, ao sono, à troca de fraldas e ao banho, quem está com as crianças da Educação Infantil do município L são as auxiliares, então quem está trabalhando o conhecimento de si e do mundo, a imersão em diferentes linguagens, trabalhando a confiança das crianças, possibilitando situações de aprendizagem mediadas para a elaboração da autonomia das crianças nas ações de cuidado pessoal, auto-organização, saúde e bem-estar e os outros currículos apresentados acima são as

auxiliares. Considerando que as professoras de Educação Infantil não assumem tais tarefas, e, como mencionado por Marina, ficam apenas com o “pedagógico”, há que se refletir o que são as atividades pedagógicas que a Educação Infantil do município promove. Não é difícil supor que são atividades presentes no Ensino Fundamental que nada têm a ver com brincadeiras e ludicidade.

Sobre o currículo da Educação Infantil, ao justificar o porquê de as professoras não terem um terço da jornada sem alunos, Marina diz:

Marina: Porque na Educação Infantil faz parte do currículo o movimento, faz parte do currículo né, todas as linguagens, e a gente percebeu que elas iriam parar de trabalhar tudo isso, que faz parte... Se a gente colocasse os especialistas, mas aí elas falavam: “mas escola particular tem nã-nã-nã...” E aí é o que decidiu, a gente fica, mas a gente ganha. Ficou assim a lei, e assim tá até hoje.

O mesmo raciocínio não foi usado ao descrever a contratação das auxiliares nas creches. Portanto, a partir deste capítulo, ao analisarmos o cumprimento da Lei do Piso, precisamos reiterar que alguns aspectos são cumpridos apenas para uma parte das profissionais que atuam na Educação Infantil. Já ficou claro que, quanto ao nível de formação, à jornada e ao salário para as auxiliares, nenhum dos requisitos exigidos na Lei do Piso foi cumprido.

O município L parece valer-se da estratégia de criar um cargo paralelo ao de professora para dar conta das exigências da Lei do Piso, que, nesse caso, engloba apenas parte das profissionais – no caso as professoras. Assim, instituíram dois cargos cujo exercício prevê o mesmo tipo de função, qual seja, o de educar na Educação Infantil, mas apenas para um deles se cumpre a lei; ao outro, perpetua-se a desvalorização do magistério.

Em conversa informal, após a última entrevista, Marina nos revelou que quem “atende” de fato os bebês de 0 a 6 meses são essas mesmas “auxiliares”. Somente a elas são atribuídas as turmas de berçário, reiterando o discurso de que o trabalho com crianças muito pequenas ou bebês pode ser realizado sem formação específica, uma evidente desvalorização do profissional do magistério que atua na Educação Infantil.

Para além da formação, vemos um salário e uma jornada que desprestigiam ainda mais a carreira. Para exemplificar melhor a comparação dos dois cargos, construímos a tabela a seguir:

Tabela 10- Condições de trabalho auxiliares em comparação às professoras

Cargo	Salário	Jornada	Via de ingresso na carreira	Treinamento para a função	Formação continuada	Progressão na carreira	Vagas em 2014	Formação exigida
Auxiliar de desenvolvimento infantil	R\$957,54	44 horas semanais	Concurso	Sim	Não	Por tempo de serviço***	50	Nível médio
Professora de Educação Básica I	R\$1.400,025*	33 horas semanais**	Concurso	Não	Sim	Por tempo de serviço***	Conforme demanda	Nível superior (magistério ou pedagogia)

*O valor foi calculado pelo princípio da proporcionalidade da lei do piso, a partir do valor instituído como piso nacional do magistério no ano de 2014, para uma jornada de 33 horas.

**Esta jornada foi a maior jornada que encontramos nos dados para PEB I. Na fala dos representantes da SMEC, aparece que é por esta jornada que estes professores recebem.

***Discutiremos os aspectos desta progressão na carreira mais adiante.

Percebemos, neste capítulo, que o município L não só cumpre parcialmente a Lei do Piso, mas também só a cumpre para uma parcela das profissionais que atuam na Educação Infantil. Mesmo assim, já analisamos que mais de 80% do repasse do FUNDEB já é utilizado para pagamento de professoras. Dessa forma, com qual verba o município poderia transformar todos os cargos de auxiliar em cargos de professores?

A crítica não está somente em reconhecer que a SMEC descumpriu a Lei do Piso e desvalorizou a categoria, mas também na falta de complementação da União no financiamento da Educação Infantil do município, que, para dar conta da demanda, usou de estratégias que prejudicam a qualidade da Educação Infantil. Seria possível que o município, com essa verba, pagasse salários mais altos e instituisse apenas cargos de professoras cumprindo a Lei do Piso e melhorando a qualidade da Educação Infantil? Sem a complementação da União no financiamento da Educação Infantil, parece-nos muito difícil.

A qualidade da Educação Infantil e a valorização docente não se limitam a melhorias de salários e formas de ingresso na carreira, mas também dependem das condições de trabalho e da formação inicial e continuada. A formação exigida para as professoras é Pedagogia em nível superior ou Magistério; já para as auxiliares, é nível médio. Porém, como visto no edital e na fala de Marina, existe um treinamento elaborado pela SMEC para que essas pessoas trabalhem com crianças pequenas, o que evidencia uma desvalorização do município em relação a uma formação acadêmica em Pedagogia para o trabalho com crianças de creches e pré-escolas, principalmente para o trabalho com os bebês.

Essa hierarquização das atividades docentes reverbera na relação entre professoras e auxiliares, o que tende a gerar conflitos. Cerisara (2002, p. 79), estudando a relação entre professoras e auxiliares, analisa que:

Um aspecto que chamou a atenção nos depoimentos foi a dificuldade para indicar uma divisão clara de tarefas, aparecendo muito mais uma falta dessa divisão. Várias podem ser as explicações em torno disso, mas duas merecem destaque: uma delas pode estar relacionada ao que já foi indicado anteriormente a respeito das formas femininas de relacionamento, em que predomina a indefinição de tarefas, a simultaneidade de ações; a outra pode ser atribuída a um estado real de indefinição das funções, quais devem ser das auxiliares de sala e quais devem ser assumidas pelas professoras[...].

Essa dificuldade em estabelecer uma divisão de tarefas, no caso do município L, aparece na definição do edital sobre as funções da auxiliar que não diferem daquelas com que o curso superior nos forma para exercer como professoras da Educação Infantil.

O cotidiano das crianças da Educação Infantil da localidade pesquisada tem uma jornada integral para as crianças e uma jornada em tempo parcial para as professoras. Portanto, cada turma (exceto as do berçário) tem duas professoras de referência: a que atua no período da tarde, e a que atua no período da manhã. Porém, as auxiliares estão presentes o período todo e, em alguns momentos, somente elas estão como referência das crianças, o que nos faz refletir sobre o vínculo das crianças com as auxiliares e também sobre como é a relação delas (as auxiliares) com as professoras em momentos nos quais as duas discordarem sobre uma determinada conduta em relação à criança.

A própria entrevistada reconhece que a auxiliar é o vínculo, como podemos ver no trecho a seguir:

Pesquisadora: E quem fica nesse período das 11h às 13h?

Marina: No dormitório, eles ficam no dormitório.

Hélio: Com o auxiliar, né...

Marina: Isso, com o auxiliar de desenvolvimento infantil.

Hélio: Que é um cargo que tem.

[...]

Marina: Ele, no caso, é o vínculo, ele que vai ficar.

Hélio: Ele auxilia até a questão do banho (pausa) e todo esse apoio.

Pesquisadora: Interessante.

Marina: Porque, diferente de um município próximo, que eu sei que é, eu não sei no seu município como é, o professor de creche de berçário, ele não trabalha a parte de higiene, tipo banho, é a auxiliar. Ele fica na sala junto com a auxiliar, a auxiliar faz a parte de higiene, a hora do almoço, o professor tá junto, mas essa parte é o auxiliar, porque eu sei de lugar que o próprio professor troca a fralda, dá banho... Conheço município que faz isso, aqui no município L, não.

Sobre as condições de trabalho, um dado relevante é o número de crianças por turma. Por isso, perguntamos na entrevista:

Pesquisadora: Bom, qual o número de crianças por turma na Educação Infantil do município? Vocês têm esse dado?

Marina: Oh, a gente tem uma média pra te falar, é claro que a gente tá acima dos parâmetros, né... Mas uma média de criança na creche, por exemplo, no berçário 16, e até três anos 20, 23...

Pesquisadora: Mas aí pra dois adultos? Porque tem o auxiliar...?

Hélio e Marina: Tem o auxiliar.

Pensando nas condições de trabalho docente e nas especificidades do trabalho com crianças pequenas, refletimos que um número alto de crianças sobrecarrega a professora e a auxiliar. Além disso, pode fazer com que, em vários momentos, a auxiliar fique responsável pela turma assumindo integralmente a responsabilidade que juridicamente cabe à professora.

A formação continuada das duas categorias é distinta. Para as professoras de Educação Infantil, Marina explica que:

Pesquisadora: E o HTPC é organizado pela Secretaria, pelo coordenador pedagógico, quem organiza esse momento coletivo?

Marina: O coordenador da própria escola. Cada escola tem seu coordenador que organiza seus HTPCs, que nós conseguimos já há cinco anos, acho que mais, não lembro, a configurar lá como um espaço de formação. Porque nós temos o apoio lá do departamento pedagógico, então as meninas do pedagógico formam os coordenadores como formadores, né. A gente trabalha em rede, que vão formar os professores, vão trabalhar com os professores, com as questões de ensinagem, que a gente fala, né. Não só de aprendizagem, às vezes até com o próprio diretor, na Educação Infantil a gente gosta que o diretor participe. Porque na Educação Infantil nós temos um coordenador pra cada três, quatro escolas, não temos um para cada escola, ainda não conseguimos essa vitória. Você sabe que a visão da Educação Infantil, ela ainda precisa ser desenvolvida (risos). Nós temos as meninas que estão aí há bastante tempo, então elas têm duas, três, quatro... Às vezes quatro escolas, quando são muito próximas ou muito pequenas. A gente costuma pôr sempre a creche e a pré-escola do mesmo bairro. As crianças vão sair dali e vão entrar numa outra escola com o mesmo coordenador, então ele faz esse trabalho de fazer o HTPC também. Então, até o ano retrasado, elas tinham quatro HTPCs na semana, coitadas. Um em cada escola que elas coordenavam. Ano passado elas pediram para mudar, porque elas já vinham nisso há anos e elas estavam bastante cansadas, então elas fazem um por mês. Porque na Educação Infantil era onde a gente conseguia fazer a formação com elas, só que ficou muito pesado pra elas, porque, como eu te disse, elas são professores (sic), que ganham como professores (sic), que vão aposentar como professores (sic). Se nada mudar, mas eu espero que mude.

O Estatuto do município L define que é atividade permanente da SMEC o treinamento de seus servidores e que é dever dos docentes “frequentar os cursos planejados pela Secretaria Municipal de Educação e Cultura, destinados à sua atualização e aperfeiçoamento”. Consideramos esse um aspecto positivo da SMEC, pois defendemos a importância da formação continuada para a qualidade do trabalho com crianças pequenas. Reiteramos que nesses momentos seria enriquecedor saber, do ponto de vista dos professores, a opinião sobre esses cursos oferecidos pelos governantes. Pode ser que os conhecimentos partilhados contribuam, mas não descartamos a hipótese de que cursos de formação elaborados e aplicados verticalmente possam ser descontextualizados das necessidades reais presentes nas creches e pré-escolas.

Na segunda entrevista, questionamos sobre a formação continuada para as auxiliares:

Pesquisadora: Essas auxiliares, elas participam então dos momentos de HTPC ou não?

Marina: Não, só os professores.

Pesquisadora: Então tem um treinamento específico só pra eles?

Marina: Sim, só pra eles, eles têm carga horária diferente, do professor e horário diferente, né... Fechou a escola, eles vão embora. O professor fica além no HTPC.

Pesquisadora: Ah, entendi.

Marina: Porque já ganha pra isso, né.

A permanência na carreira é diretamente ligada à valorização e às condições do trabalho docente, dois aspectos que, segundo nossa análise, estão aquém do ideal, afinal apenas alguns profissionais que trabalham com as crianças têm direito a alguns aspectos da lei do piso. Sobre a progressão na carreira, falaremos na seção seguinte.

Neste momento, ainda cabe um relato que apareceu na entrevista. Segundo Marina, os professores podem ser realocados para funções de coordenação e funções específicas de programas educacionais do governo, escolhidos pela Secretaria. O critério de escolha não nos pareceu muito claro:

Marina: Por quê? E isso tá no plano também, porque você tem que ter um estímulo pro professor continuar estudando e se especializando, então no Estatuto que teria que atualizar mesmo, que é a briga da gente. É isso aí, é o grande desafio.

Hélio: Esse é nosso desafio aqui no município, é esse mesmo.

Marina: E não em termos salariais, né, porque a gente, na atual conjuntura, acho muito difícil, e acho que os prefeitos não aprovam porque acham que você vai querer ganhar mais. E, também, a criação de funções, que nem o Hélio chamava de função, você fala que o Estado chama...? (Para Hélio)

Hélio: Designadas.

Marina: Designadas ou cargos! Que nem, o coordenador, ele é um professor afastado, eleito entre os pares, que a gente não deixa ser cargo comissionado. A gente briga muito.

Pesquisadora: Então é eleição?

Hélio: Quem tem perfil, né?

Marina: Geralmente, quem tem perfil, a gente aqui da Secretaria que escolhe, você percebe a pessoa que se destaca, não na sala de aula, porque isso não é pré-requisito para ser um coordenador, ou pra ir pro departamento pedagógico. Só eu, vivi isso durante dez anos, que eu não tenho função (pausa) designada, e nem cargo (pausa). Eu vou me aposentar como professora. Hoje eu tô num cargo comissionado, eu tenho meu cargo efetivo de professor, mas tô num cargo comissionado.

Hélio: Tem a nomeação.

Marina: Eu tenho a nomeação, que antigamente, até o ano passado, aumentava 10% ao ano no teu salário, incorporava, quando chegou minha vez... (risadas)

Pesquisadora: Não era mais assim?

Marina: Quanto era? 35 anos? (Risadas). Houve uma reestruturação administrativa, na prefeitura. E como nós somos servidores, nós entramos no meio do balaio. Se é professor, se não é, entra no meio do balaio. Então agora, quem tem cargo comissionado e é efetivo, é a cada 35 anos?

Hélio: Precisa de 35 anos para incorporar 100%.

Marina: Que não vai dar tempo né...você acredita que vai dar tempo? Oh... psiu... (gesto indicando que algo sumiu) (risadas de todos).

Esta é uma opção de continuidade da carreira. De acordo com Marina, existem também as professoras designadas ao programa Biblioteca Viva e aos cargos da equipe pedagógica que elabora os programas de formação que a SMEC promove. Essa mudança de cargo não implica uma promoção, como vimos, mas se pode supor que signifique uma mudança de condições de trabalho. Estar sem alunos em uma função que exige novas competências, saindo de uma realidade com condições de trabalho desfavoráveis – pode-se supor que as professoras considerem uma melhoria de cargo pelas melhorias das condições de trabalho.

A situação de permanência no cargo para as auxiliares de desenvolvimento infantil é ainda pior. Como afirma Marina, existe um grande número de exonerações anuais, provavelmente pelas condições de trabalho e baixos salários:

Marina: É, a gente dá um treinamento, uma formação pra elas, todo ano. Pessoal daqui do pedagógico dá a formação. Porque ele vem, ele lê lá no edital, quais são as funções dele, mas aí ele chega, aí que entende que vai cuidar de criança. Aliás, a gente tem um moooonte que pede exoneração, por ano, você não tem noção!

Pesquisadora: Porque não sabe a natureza do trabalho?

Marina: Porque não sabe a realidade, acha que vai ficar só lá fazendo nada, sei lá o que eles pensam, e aí pede exoneração. E nós temos muitos, muitos de fora! Então não compensa, sabe o salário, é questão de custo-benefício, teve gente que prestou que é lá de um município a mais de 100 km, quer mudar pra cá?! Então, nós estamos tendo muita procura das cidades da região, então a

pessoa às vezes não dá conta. Mas a função dele é auxiliar os professores dos berçários, no banho, na troca, na alimentação, no dormitório...

Em uma das suas falas, ao reiterar a importância do FUNDEB, Marina diz que “porque o município sozinho, [...] as escolas de Educação Infantil eram casas que foram se transformando em escolas, hoje elas já têm cara de escola a partir do momento que você foi recebendo, porque com recurso próprio é complicado”. Sim, concordamos com Marina, a Educação Infantil evoluiu, passou a receber um pouco mais de financiamento e conquistou seu espaço, ao menos na letra da lei, como etapa da Educação Básica.

Porém, há muito pelo que lutarmos, como os dados do município L nos mostram. Ainda precisamos investir mais nessa etapa de ensino e valorizar mais os profissionais que atuam na educação das crianças em creches e pré-escolas, melhorando não só o salário, mas também as condições de trabalho, a progressão na carreira e a formação continuada.

3.2.3 Valorização docente (salário, jornada e progressão)

Na primeira fase de nossa pesquisa, a análise dos salários dos professores permitiu verificar que o município L cumpria a proporcionalidade exigida na lei do piso. Ou seja, para as jornadas praticadas, o valor pago estava de acordo com o previsto em lei (tabela 6). Analisamos, porém, que a valorização salarial do docente não está garantida apenas porque o seu valor hora-aula está de acordo com aquilo que a lei define como mínimo.

No município L, as jornadas praticadas pelas professoras de Educação Infantil são de 22 a 33 horas, o que compõe salários que variam entre R\$ 1.394,98 e R\$ 2.166,15 para o ano de 2016. A reflexão que propomos aqui é de que esse valor não é compatível com outras profissões que exigem o mesmo nível de formação. Em texto apresentado na 37ª reunião da ANPED, no qual Alves, Carago e Jacomini (2015, p. 1) propõem uma metodologia para o cálculo da remuneração dos rendimentos médios dos professores em comparação com os rendimentos dos demais profissionais da iniciativa privada e do setor público, são apresentados alguns resultados, como:

Verificou-se que o salário médio dos professores da educação básica pública com formação em nível superior é de R\$ 2.432,00, enquanto que o dos trabalhadores do setor privado com formação equivalente é de R\$ 3.237,00 e o dos demais servidores públicos é de R\$ 4.595,00. Isto significa que para equiparar o salário médio do professor seria necessário um aumento de 33,1% e em relação aos demais servidores públicos de 88,9%.

Os valores apresentados pelos autores são referentes ao ano de 2015, anteriores aos valores de salário que nossa pesquisa encontrou em 2016. Assim, podemos afirmar que os salários praticados no município L estão inferiores não só ao salário de outras profissões, como também são menores que o valor trazido pela pesquisa como salário médio dos professores da Educação Básica pública no país.

Analisando, também, o poder de compra das professoras do município L, podemos afirmar que a condição salarial não lhes permite acessar determinados bens de consumo, o que, em uma sociedade capitalista, coloca essas trabalhadoras em uma posição de desprestígio social. O valor estabelecido pelo PSPN é um mínimo que não garante o consumo de bens e serviços básicos, como podemos perceber no argumento utilizado no excerto a seguir (ALVES; CAMARGO; JACOMINI, 2015, p. 5):

O último reajuste do salário mínimo nacional, em janeiro de 2015, elevou-o a R\$ 788,00. No mesmo mês e ano, o chamado “salário mínimo necessário” calculado pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) correspondia a R\$ 3.118,622. O cálculo deste é feito mensalmente, tendo como referência o Decreto-Lei n. 399 de 30/4/1938 e o que está previsto na CF/88 como mínimo necessário para atender as necessidades básicas do trabalhador e de sua família, de acordo com o custo de vida das grandes cidades. Isso significa que, apesar do aumento real do salário mínimo de 76,54% desde abril de 2002, ele está bem abaixo do valor necessário para o atendimento das necessidades vitais do trabalhador e de sua família no contexto atual brasileiro. [...] se tomarmos como referência o salário mínimo nacional, os professores da educação básica encontram-se em situação privilegiada em relação aos trabalhadores que ganham 1 (um) salário mínimo em termos de valores e de variação acumulada a partir de 2012. Se o referencial for o necessário para atender as necessidades vitais, conforme previsto na Constituição e calculado pelo Dieese, os professores estão entre os brasileiros para os quais um direito constitucional fundamental não é cumprido.

Concluimos, ao final deste aspecto analisado, que, no que diz respeito a salário, o município cumpre, sim, o que é exigido pelo PSPN, o que já o coloca à frente de muitos municípios (CNTE, 2014). Mas acreditamos que esse valor não contribui para a valorização docente, aspecto fundamental para a melhoria da qualidade na Educação Infantil pública.

O salário que o profissional recebe em uma sociedade capitalista define o seu prestígio, sua valorização, pois o seu poder aquisitivo limita ou amplia as possibilidades de lugares que esse sujeito poderá frequentar, a quais bens de consumo esse sujeito e todos os seus dependentes terão acesso. Um salário de R\$ 1.394,98 e R\$ 2.166,15 para uma professora, em comparação com o valor estipulado como salário mínimo necessário calculado pelo Dieese para o mesmo

ano (R\$ 3.795,24 em janeiro de 2016), limita bastante o acesso aos bens de consumo; se ela tiver dependentes, a situação fica ainda pior.

Em estudo realizado por Oliveira e Vieira (2010) sobre os sujeitos docentes da Educação Básica, os autores concluem que 47% dos entrevistados são os principais provedores de renda em suas residências. Esta situação geralmente leva ao acúmulo de cargos, bem comum na profissão e que aparece na fala de nossa entrevistada, nos trechos a seguir:

Marina: A gente tem professor antigo da rede, por exemplo, que prestou o concurso de 2013, entrou de novo, ingressou de novo, e tem, por exemplo, 30 anos em um e dois no outro. Mas, assim, e tem os professores municipalizados e municipais que têm, porque é concurso municipal, e o que é municipalizado.

Pesquisadora: Mas ele só faz isso se não ultrapassar as 40 horas?

Hélio: É...

Pesquisadora: Porque eu lembro que tem isso no Estatuto.

Marina: Isso, isso.

[...]

Pesquisadora: Teve um momento que a gente falou sobre alguns professores que prestaram concurso num ano, e depois de anos eles prestaram outro concurso. E aí conseguiram dois cargos...?

Marina: Dois cargos.

Pesquisadora: Tem muitos professores nessa situação? E como vocês conseguem organizar essa situação?

Marina: Oh, nós temos duas situações: nós temos os professores municipalizados, que a muitos anos atrás teve um convênio entre Prefeitura e Estado, e a prefeitura municipalizou todas as escolas de primeiro ao quinto. Então a gente paga essa diferença do Estado pra Prefeitura. E tem a questão dos professores que têm que são municipais-municipais, dois períodos, que têm dois concursos. Eu não sei te expressar em número quantos têm, mas a gente tem bastante.

Pesquisadora: Bastante?

Marina: Tem, tem bastante. Inclusive nós vamos ter outro concurso agora dia 25.

Pesquisadora: Que pode ser que aumente?

Marina: Que tem um mooonte de professor prestando, minha filha é uma...

Pesquisadora: É?

Marina: Vai prestar de novo...

Pesquisadora: Mas, aí a carga horaria a pessoa faz 20 horas de um concurso e 20 horas do outro?

Marina: Não, não tem hora... O concurso do município L não é separado, igual uns que têm pra Educação Infantil, pra fundamental ou pra creche. É um concurso só de PEB I, ele pode atuar tanto na Educação Infantil quanto no Ensino Fundamental de primeiro a quinto.

Pesquisadora: Ah, entendi.

Marina: Aí dá acúmulo de cargo, geralmente eles têm um fundamental e um infantil, pra poder dar acúmulo, porque tem dois HTPCs, duas escolas...

Pesquisadora: Entendi, aí faz de um jeito pra não chocar o horário...? E também pra não ultrapassar as 40 horas?

Marina: É. É.

Pesquisadora: Então não ultrapassa? As 40 horas? Se não nem acumula?

Marina: Não é nem que não ultrapassa as 40 horas né, porque pode ter até 64 pra dar acúmulo, né?

Essa realidade corrobora o nosso argumento de que o valor do piso é o mínimo, e não, como muitos municípios parecem entender, o máximo. E esse valor mínimo não garante demandas básicas de uma professora de Educação Infantil. Um profissional docente valorizado precisaria ter, para além do básico (moradia, alimentação, vestuário), condições de frequentar cinemas, teatros e diversas atrações turísticas, além de comprar e ler livros, frequentar cursos e poder gastar com sua saúde física e mental. Mas esse salário está longe de garantir o acesso a tais condições.

Para analisar a valorização profissional, é preciso considerar também as possibilidades de progressão na carreira. Por isso, iremos nos deter a esse aspecto a seguir, quais são as possibilidades de progressão na carreira que a professora de Educação Infantil do município L encontra ao longo de seu percurso profissional.

Na análise do Estatuto, estava estipulado um plano de carreira com dois tipos de promoção, uma vertical e outra horizontal. Em uma delas, o professor só poderia progredir na carreira após uma avaliação elaborada pela SMEC, informação que nos pareceu vaga e que nos levou a questionar quais seriam os critérios definidos pela SMEC para avaliar os professores.

Ao questionarmos esse aspecto na entrevista, deparamo-nos com um dado surpreendente, esse “plano de carreira” não era praticado mais. Ou seja, o município não teria plano de carreira nenhum, apesar de, segundo a fala de Marina, haver muito esforço por parte da SMEC pela elaboração de um novo plano municipal de educação com atualização do Estatuto do magistério de 1992 e um novo documento sobre o plano de carreira para o magistério municipal.

Citaremos alguns trechos nos quais Marina afirma a ausência do plano, por se tratar de assunto tão pertinente a este trabalho. Afinal, indica o descumprimento da lei na prática, algo que não há como o MEC fiscalizar, pois, no papel, na letra da lei, o município L possui um plano de carreira.

Pesquisadora: Sobre o plano de carreira docente, quais são os critérios para a evolução na carreira e como são elaboradas as avaliações dos professores? Essa eu perguntei porque tem a promoção que seria a vertical, que aí tem a ver com certificações e tal, e tem uma outra que estava no Estatuto que é uma prova, uma avaliação elaborada pela...

Marina interrompe: Não existe isso.

Pesquisadora: Não existe mais?

Marina: Isso aí tá desatualizado lá trás, lá em 92...

Pesquisadora: Então vocês não fazem mais essa...

Marina e Hélio: Não, não.

Pesquisadora: ...Avaliação.

Marina: É o que eu te falei, tá parado aí. A vertical ainda só é graduação. A pós-graduação ainda é uma luta que a gente quer atualizar nesse Estatuto, que a gente não tem, que eu te falei que a gente ganha igual.

Pesquisadora: Aham.

Marina: O que que vale, se a gente for falar nisso que aí vale sim, quando a gente abre a inscrição pra remoção, e eu quero remover, aí eu pego os meus títulos, aí ele conta.

Pesquisadora: Entendi.

Marina: Tanto pequenos cursos né, acima de trinta horas que eu vou somar quanto de pós-graduação, lato e stricto sensu, pra remoção ele conta. Agora, em termos salariais...não.

Pesquisadora: É só quando vai mudar de escola.

Marina: Isso, remoção.

[...]

Hélio: O plano de carreira que é ainda um desafio pra gente, pra concretizar de uma forma mais atual, né.

Marina: Eu acho, porque tem que trazer pros tempos de hoje, né... Porque tá uma coisa parada, né.

Hélio: E a gente tá vinculado ao plano municipal de educação.

Marina: É, o plano municipal.

Hélio: Até julho nós estamos tentando aí já articular, né?

Marina e Hélio se olham, suspiram e todos rimos.

Pesquisadora: Se sair vou ter que voltar pra colocar na pesquisa (risos).

Marina: Eu também participei da fase de elaboração do plano, agora nós estamos na fase de monitoramento e avaliação do plano no fórum municipal de educação. Eu sou representante do município na formação que o MEC dá, né, para todos os municípios, pra fazer agora essa segunda. Primeiro, foi a elaboração, agora vai pro monitoramento. Carreguei o Hélio junto comigo, agora ele é o responsável junto comigo (risos). Nós já temos que montar reunião do fórum para a semana que vem... Pra dividir em comissões de trabalho pra fazer essa avaliação, esse monitoramento. O MEC dá todo um prazo e vincula isso aos programas. Se não tiver pronto, o município não recebe o recurso. Eles vão travando a gente, é, eles vão travando a gente, os municípios de tudo quanto é forma, pra cumprir. Por isso que eu falei que eu acho que agora esse plano de carreira vai ter que sair (risos). Se o governo federal cutucar, qual a vantagem do município L? Vai falar... eu **tenho** plano de carreira! Tem lá, põe o número da lei, eu tenho plano de carreira, ele não tem...Oh a escola me ligando (**olhando o celular que tocava no silencioso em cima da mesa**). Ele não tem... Ele tem que atualizar! Porque a rede cresceu muuuito! Mudou muito as coisas, não é como era antigamente. Então, é isso que a gente espera que aconteça.

[...]

Pesquisadora: Entendi. E no Estatuto, eu encontrei lá, a jornada pra cada tipo de professor e estava assim: Professor padrão 9, padrão 10 e padrão 11, e eu não consegui identificar, se se refere a professor com magistério, professor com...

Hélio: É que seria o infantil, né?

Marina: É, a questão dos padrões, eu não posso te falar com muita segurança porque quem trata dessa parte de atribuição de aula, de padrões, de tudo que vem de 92 é a Beth** porque...

Hélio interrompe: E também foi alterado com o novo Estatuto do servidor agora...

Marina interrompe: Isso, foi alterado com o novo Estatuto do servidor agora. Porque, porque a gente continua dentro, além de ser professor, a gente é servidor. Então a gente continua dentro, não temos um Estatuto mesmo. Agora com o Plano Municipal de Educação, que tem que ser aprovado esse Estatuto, ou atualizado até julho, eu só tô esperando, porque até agora nada. A gente Já FEZ... Eu tenho 26 anos de Prefeitura, a gente já criou muitas comissões, já elaborou muitos Estatutos, e estuda e busca modelo em Santos, em São Paulo, não sei aonde, elabora e tal, na hora de ser aprovado, engaveta! Ou no legislativo, ou no executivo, que teria que... e muda-se de prefeito, e nada. Então, nosso Estatuto ele está desatualizado. Ele teve algumas coisas, igual você viu, mas em termos de promoção... Essa vertical e horizontal... E aí você entra no padrão... padrão 9 é o professor inicial, que antigamente era do magistério, que hoje se exige Pedagogia, mas você pode prestar um concurso tendo magistério, e depois de, do probatório, né?

Hélio: Do probatório...

Marina: De três anos do probatório.

Hélio: Três anos...

Marina: Você traz seu certificado de nível superior, que você já tem (risada), tô falando isso pela minha filha. Ela falou: “Mãe, demorei três anos...”. E passa do padrão 9 pro 10, o que não deixa de ser uma progressão, vamos falar assim.

Pesquisadora: Sim.

Marina: E o 11...

Hélio: PEB 2?

Marina: PEB 2 é o 11. Isso. Porque, se eu tenho mestrado e doutorado, eu ganho a mesma coisa que você que não tem nada. É isso que a gente briga no Estatuto.

Pesquisadora: Aham.

Marina: Por quê? E isso tá no plano também, porque você tem que ter um estímulo pro professor continuar estudando e se especializando. Então no Estatuto, que teria que atualizar mesmo, que é a briga da gente, é isso aí, é o grande desafio.

Hélio: Esse é nosso desafio aqui no município, é esse mesmo.

Pesquisamos o Plano Municipal de Educação (PME) do município L e encontramos a aprovação de um documento de 2015. Esse Plano, em seus primeiros artigos, afirma que sua elaboração ocorreu por meio da SMEC e de uma comissão intitulada “Comissão de Elaboração do Plano Municipal de Educação”, que também ficaria responsável por avaliar sua execução. O referido Plano menciona uma portaria de nomeação da comissão afirmando que ela seria constituída por representantes da sociedade civil, do poder executivo e dos demais órgãos do poder público ligados à educação que atuam no município. Por essa portaria, pudemos identificar que nossa entrevistada compõe a comissão.

Sobre os investimentos para a execução do Plano, um dos artigos define que eles seriam provenientes de “verbas orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário, e de outros recursos captados no decorrer da execução do plano”. O PME apresenta anexo único com as metas do PNE que opta por priorizar, são elas: Meta I - erradicação do analfabetismo; Meta II

- universalização do atendimento escolar; meta III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação; Meta IV - melhoria da qualidade da educação; Meta V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase em valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade; Meta VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública; Meta VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do País; Meta VIII - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do Produto Interno Bruto - PIB, que assegure atendimento às necessidades de expansão, com padrão de qualidade e equidade; Meta IX - valorização dos (as) profissionais da educação; Meta X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental. Nesse anexo, também estão as estratégias que o município adotaria para atingir as metas, entre elas temos algumas que dizem respeito à valorização docente.

As estratégias de valorização docente que o município descreve no plano são: - No prazo de 1 (um) ano de vigência deste PME, realizariam a políticas de formação e valorização dos profissionais da educação em consonância com as políticas nacionais previstas para o mesmo fim, assegurando que todos os professores e professoras da Educação Básica possuísem formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam; - Viabilizariam a formação, em nível de pós-graduação, a 50% (cinquenta por cento) dos professores da Educação Básica, até o último ano de vigência deste PME; - Garantiriam a todos (as) os (as) profissionais da Educação Básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualização dos Sistemas de Ensino; - Valorizariam os (as) profissionais do magistério das redes públicas de Educação Básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PME.

Os dados que analisamos sobre valorização docente no município L mostram-nos que essas metas estão longe de serem atingidas, e algumas estratégias não foram colocadas em prática, mesmo três anos após a provação do plano. Sobre essa questão, Marina afirma que o município tem prioridades e que ainda se está na fase de diagnóstico do município. O PME atribui à comissão que o elaborou a responsabilidade de revisá-lo anualmente.

Percebemos, então, que as possibilidades de progressão na carreira seriam praticamente nulas. Mas nos questionamos sobre o aumento salarial. Além do reajuste anual que o município cumpre, voltamos a questionar, na segunda entrevista, sobre progressões por tempo de serviço:

Pesquisadora: A primeira pergunta que temos sobre progressão é se tem alguma forma de progressão por tempo de serviço.

Marina: Existe. Que é o quinquênio, a cada cinco anos são... cinco por cento? Acho que é isso, é um por ano. E a cada cinco anos você tem um bloco de licença prêmio que são os trinta dias.

Pesquisadora: Ahhh...

Marina: Antes de 2016, que eles fizeram uma lei de reorganização, a gente podia acumular e depois no final, na aposentadoria receber, em pecúnia. Agora, depois de 2016, a cada cinco anos elas tem que tirar, tem um ano pra tirar esse bloco de trinta dias em gozo, não recebe mais em pecúnia.

Pesquisadora: Tem algum documento que regulamenta isso?

Marina: Tem nessa nova reformulação...

Pesquisadora: Em 2016?

Marina: Isso... 2016. Vou achar ela aqui, até se você quiser parar de gravar.

Pesquisadora: Tá.

Pausa na gravação. Ela procura o documento na internet rapidamente e vai olhando e fala pra continuar as perguntas, eu anoto o número da lei e digo pra ficar tranquila, que eu vejo o documento todo depois. Perguntei por que eu não sabia e não encontrei antes este documento, e ela diz que não está vinculado ao Estatuto do Magistério, está como Lei Complementar para o servidor público, “para todos, porque não é separado”. E que, quando fiz a última entrevista, ele ainda era muito recente, talvez ela não tenha mencionado. Volta a gravação.

Marina: Oh, da progressão é artigo 70, oh, o servidor (Lê o artigo 70 da lei complementar nº 320, de 09 de dezembro de 2016, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos municipais).

Assim, percebemos que há um pequeno aumento salarial por tempo de serviço que está regulamentado em uma Lei Complementar de 2016, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos do município L e dá outras providências. Ou seja, uma lei que rege todos os servidores municipais e define que o servidor municipal tem direito a adicional por tempo de serviço, aumentando 1% ao ano, e uma sexta parte a cada vinte anos. Este adicional de um por cento só começa a valer a partir de três anos de trabalho (período probatório) e será incorporado ao vencimento para todos os efeitos. Para o funcionário em cargos de comissão, esse adicional será calculado com base em seu tempo de serviço do seu cargo efetivo. No documento desta Lei Complementar, tais aumentos são chamados de abono.

O documento define que esses abonos salariais são concedidos semestralmente aos servidores públicos, desde que o servidor não se ausente do serviço, exceto no caso de férias, licença-prêmio, faltas abonadas, licença por falecimento de pessoa da família, licença para casamento e para doação de sangue, na forma prevista em lei específica. O documento também determina que o servidor perderá o abono se faltar mais de 30 dias. Por fim, a lei ele estabelece as regras do abono por assiduidade e determina seu valor em porcentagem sobre os vencimentos.

Reiteramos que a valorização salarial está atrelada a um bom plano de carreira. Além disso, concordamos com Heck (2014) na defesa por um parâmetro nacional que estabeleça critérios e diretrizes que os municípios do Brasil todo possam consultar para elaborar seus próprios planos de carreira, uma ferramenta importante para evitar realidades como a do nosso estudo, na qual os planos estão desatualizados e, às vezes, não existem na prática:

Diante do tamanho e da diversidade de realidades sócio-culturais e econômicas do nosso país, é urgente discutir os parâmetros e diretrizes nacionais para os planos de carreira dos profissionais docentes, com o objetivo de melhorar a sua regulamentação e condições de trabalho. Pormenorizar ou especificar as normas, fundamentando-as, é uma necessidade para resolver questões que se apresentam muito genéricas e acabam possibilitando a concretização de disparidades de situações que se colocam a estes profissionais, em especial às docentes da EI, que têm buscado o seu reconhecimento e efetiva garantia do direito a Educação Infantil. Se o objetivo é a qualidade do trabalho com as crianças da EI, as profissionais precisam ser de fato ouvidas, reconhecidas e respeitadas em relação às suas necessidades docentes e também enquanto cidadãs. Uma condição que requer um compromisso firmado e praticado com este segmento (HECK, 2014, p. 194).

Para o município estudado, as possibilidades de progressão estão limitadas a protocolar o diploma de Pedagogia. Os padrões, que pensávamos ser níveis, na verdade definem quem tem e quem não tem graduação em Pedagogia.

Diante dessa necessidade de atualização do Plano Municipal de Educação e do Estatuto, Marina nos informou que estavam elaborando uma comissão e que teriam novos encaminhamentos. Na segunda entrevista, voltamos a questionar sobre o andamento dessa luta, e ela nos atenta para uma questão que vai além, o poder executivo e a relação com a SMEC:

Pesquisadora: Ok, a segunda coisa que eu vi é que tem uma Lei Complementar que instituiu uma comissão pra falar sobre progressão, tem o seu nome na comissão e...

Marina faz uma feição de que não está entendendo

Pesquisadora explicando: Porque vocês tinham falado que estavam vendo sobre atualizar o Estatuto...

Marina: Ah... Pra atualizar o Estatuto! É! A gente montou essa comissão... É uma formação do MEC. A gente vai em um município próximo ou quando tem aqui na região, polo, né, vamos dizer assim. Aí que que a gente fez? A gente montou a comissão, a gente montou essa portaria, né, que nomeia essa comissão, e começamos a fazer diagnósticos. Só que... com taaanta demanda que a gente tem aqui, a gente não conseguiu ir pra frente. Aliás, recebi um e-mail hoje falando que tem reunião semana que vem, agora não sei se conseguirei ir.

Pesquisadora: Vocês estão numa fase de diagnóstico então, esse grupo?

Marina: Ainda!

Pesquisadora: Mas esse processo é um processo lento?

Marina: É um processo lento. Mesmo porque a gente acaba esbarrando em outras questões, que não é de interesse da administração pública. Nós temos as questões do Plano Municipal, a escolha do diretor com a participação da comunidade escolar, quem tá vendo ponto a ponto. Ou seja, o lance da meta conosco é o grupo vinculado ao Ministério Público, coordenado pelo Promotor Jorge. Então todos os municípios que são ligados à diretoria de ensino do município X e L participam desse grupo, então a gente já trabalhou a meta 1 [do PNE], que é a Educação Infantil, né? As vagas, que tínhamos que fazer um plano de expansão na Educação Infantil, agora nós estamos trabalhando a gestão democrática, que é a meta 19, aonde entra essa escolha de diretor. E aí a gente esbarra no seguinte, se a gente for colocar o diretor, tem que ser um professor de cargo efetivo, a gente entra na questão de progressão e a gente entra no plano de carreira, só que o prefeito quer que seja cargo comissionado. Que é o mesmo problema do município vizinho e de todos os outros, então nós estamos na fase de elaboração deste plano também, e uma coisa tá amarrada a outra.

Pesquisadora: É porque tem as prioridades também, né, tem que ir um de cada vez...

Marina: Então, porque se for o professor: “Ah vai ser o professor de carreira, que vai ser diretor”. O que que acontece, a Prefeitura tem que oferecer um salário mais atrativo, porque o salário de diretor não compensa... E tem outras questões aí relacionadas a... (Gesto de dinheiro com as mãos).

Pesquisadora: Ao financeiro?

Marina: Ao financeiro. Pra prefeitura ajeitar a casa....

A dificuldade não é apenas valorizar o profissional possibilitando progressão na carreira, mas a elaboração de um novo Estatuto e um novo plano demanda recursos que, segundo Marina, não são prioridades do Poder Executivo. Se o financiamento para o desenvolvimento e a manutenção da Educação Infantil do município L já é limitado, investir esses recursos na valorização das profissionais da Educação Infantil, com as demandas de outras metas do PNE, não parece prioridade para os governantes da localidade estudada.

Outro fator importante para compor a valorização docente dentro de suas condições de trabalho são as jornadas praticadas pelas profissionais no município L. Verificamos na primeira fase da pesquisa que o município não ultrapassava jornadas de 40 horas, como define a lei. Mas, com o avanço da pesquisa, deparamo-nos com dois dados sobre jornada: o primeiro é que as profissionais denominadas auxiliares cumprem jornadas de 44 horas semanais, e o segundo é que os professores acumulam cargos, prestando duas vezes o mesmo concurso.

Conforme Marina, “não é nem que não ultrapassa as 40 horas né, porque pode ter até 64 pra dar acúmulo, né?”. Porém, segundo o PSPN, no artigo 2º, parágrafo primeiro, está definido que “O piso salarial profissional nacional é o valor abaixo do qual a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais” (BRASIL, 2008).

E, ainda, o Estatuto do próprio município reitera, em seu artigo 23:

Os docentes sujeitos às jornadas previstas no artigo 1º desta Lei Complementar poderão exercer Carga Suplementar de Trabalho Docente.
Parágrafo Único. O número de aulas semanais de Carga Suplementar de Trabalho Docente corresponderá à diferença entre o limite de 40 (quarenta) horas e do número de horas previstas nas jornadas de trabalho docente (Redação dada pela Lei Complementar nº 257/2010).

A jornada do município L também não respeitava um aspecto determinado pelo PSPN, um terço da jornada remunerado e sem alunos (tabela 7). Para esclarecer a informação e entender a causa desse problema, levamos a questão para a entrevista:

Pesquisadora: E aí tanto pro padrão 9, quanto pro padrão 10 e 11, tem três tipos de jornada que estão no Estatuto: 20, 22 e 30. O que eu queria entender é quem cumpre cada jornada e como ela é composta.

Marina: Esse 20 e 22 eu não entendi. Porque o professor de Educação Infantil, ele tem uma jornada de 22. Depois da lei de dois mil e...

Hélio: 2010.

Marina: De 22 que são: 16 com aluno, que tá lá na lei... agora não me recordo. Que são 16 com aluno e aí eu sei que são HTPC, HTPI e HTPL. Dá as 22. O professor de 6 horas, que é de fundamental 1, é a mesma coisa, são 30 horas aí são 20 e... acho que 26 com aluno e aí HTPC, HTPI e HTPL. E o outro é a PEB 2.

Hélio: Eu, assim, eu não tô por dentro aí, da jornada...

Marina: Eu não lembro daquela lei, mas é só pegar ela.

Hélio: Mas eu posso te explicar de PEB 1 porque eu recebi um e-mail agora.

Marina: Então vai.

Hélio: Porque o jurídico solicitou para dona Olívia* (secretária). Por exemplo, o PEB 1 ganha hoje por uma jornada de 33 horas /aula. Dessas 33, a gente tem então 21 horas que são aulas e que são cumpridas com alunos, o restante ele tem 2 HTPCs, que é fora do horário com aluno. Ele tem o que foi criado pela Secretaria: o HTPI, que é um horário cumprido na escola, com atendimento individual com o coordenador da unidade, e o restante a gente chama de HTPL, que é em livre local para desenvolver as atividades de preparar aula, enfim.

Marina: Que é o livre.

Hélio: Então somando, HTPL, HTPI e HTPC são 12. Com 21, são 33. Então hoje o professor recebe por 33. No infantil tem uma solicitação, porque o infantil, ele tem um outro desafio. No PEB 1, lá no primeiro ao quinto ano, eu tenho as especialistas. Então quando o professor não está com o aluno, ele tá no HTPI, por exemplo. É o especialista que está no lugar dele, de educação física, de inglês, de arte, né? No infantil não tem o especialista, que é outro desafio. Então o professor deveria ficar 14 horas com o aluno e o restante em HTPC. Não tem HTPI, e o HTPL, então ele fica 20 horas-aula com o aluno, mas na verdade ele deveria ficar com 14. Mas a prefeitura, então, sabe dessa condição. Então, ele recebe essas seis horas que ele cumpre com o aluno, ele recebe.

Sobre como se deu o processo que definiu a composição da jornada após a Lei do Piso, Marina conta que:

Marina: Na época, houve uma audiência pública com os professores, na época da lei da... E eles decidiram, então eu ganho pra me substituir, vamos falar assim. Então eu não tenho especialista, ao invés de eu ficar 14, eu fico 20, mas recebo por isso. E eles amaram, teve até uma intenção de mudar isso porque algumas professoras entraram com pedido, até no Ministério Público, que queria professor de Educação Física, que queria especialista na Educação Infantil. Só que, se a gente colocar o especialista, o professor vai ter que ganhar menos. Aí elas mesmo já abaixaram, então elas mesmo não entendem o que elas querem. Nós fizemos na época, nós a Secretaria, a secretária e a equipe que estava junto, o que os professores concordaram. Então eu não tenho especialista, eu fico na sala, mas eu ganho pra isso.

Pesquisadora: Entendi.

Marina: Diferente do PEB 1, que ele sai da sala.

Pesquisadora: Mas então esse horário “livre” ele não seria remunerado?

Marina: Ele é remunerado.

Hélio: Ele faz parte.

Pesquisadora: Mesmo quando o especialista tá lá? No caso dos...

(Silencio)

Hélio: PEB 1? É assim, por exemplo, eu tenho uma turminha, a turminha eu tenho 25 horas aula na semana. Eu fico 21, 4 são as especialistas. Esses 4 o professor faz HTPI, então ele não sai da escola, ele fica com atendimento individual com o coordenador da unidade, são 25, 2 HTPCs, que é uma reunião coletiva de trabalho, de formação, enfim, e o restante que ele recebe, ele recebe 6 horas-aula para preparar aula, corrigir, anotar notas em qualquer lugar de livre escolha. Então essas seis horas ele recebe, no holerite dele vai aparecer. HTPL, quantidade de horas que ele tem...

Pesquisadora: Mas aí o de 20 horas, se ele precisasse do substituto, ele iria receber também.

(Silencio)

Pesquisadora: É que não tinha como a prefeitura fazer...?

Hélio: É que no caso do infantil ela não tinha como quebrar essa jornada, do infantil porque não tinha o especialista.

Marina: Na época nós pensamos em tuuuudo, fazer menos tempo, contratar recreacionista, pra nem onerar tanto, não deu certo (suspiro). Pensamos no especialista de Educação Física, mas também não dava certo (suspiro) porque, na Educação Infantil, faz parte do currículo o movimento, faz parte do currículo, né, todas as linguagens, e a gente percebeu que elas iriam parar de trabalhar tudo isso, que faz parte... Se a gente colocasse os especialistas, mas aí elas falavam: “Mas escola particular tem nã-nã-nã...” E aí elas decidiram, a gente fica, mas a gente ganha. Ficou assim a lei, e assim tá até hoje.

Hélio: Talvez seja um complemento.

Marina: Tentamos de tudo, de sair mais cedo, colocava outro, aí não tinha professor pra colocar. Nossa! Nós estudamos de tudo, parece que é simples, mas é tão complicado... Cada caso é um caso, aí existem uns acúmulos de cargo. Nooossa... Aí vai, é muito complexo.

Hélio: Mesmo porque, né, Marina? Se a gente pensar até pro aproveitamento pedagógico, eu tô falando por mim.

Marina: Também.

Hélio: Você pega 20 horas, você fica 14! Praticamente são três dias, nem isso, então...

Pesquisadora: Isso foi uma das coisas que surgiu de pergunta a partir deste dado, como eles organizam essa jornada de 16 horas, ainda na Educação Infantil que precisa do vínculo.

Hélio: Tem municípios que a gente observa que acontece isso, o professor, ele fica 14 ou 15 horas com o aluno, e eu não sei depois o que eles fazem. Mas eu acho isso, na minha opinião, um prejuízo pedagógico.

Tentamos insistir várias vezes na ideia de que, na verdade, o município deveria pagar todo esse tempo em que o professor tem que ficar na sala e mais um terço da jornada sem alunos. Mas parecia não ficar clara a questão de que era parte do direito adquirido que essa carga horária deveria ser remunerada, mas **sem** alunos. Essa dificuldade aparece no trecho a seguir:

Pesquisadora: Mas e se fosse assim, por exemplo, a dificuldade de ser como em um outro município, próximo, que seria contratar o professor pra 20 horas ele estar em sala de aula, e mais um terço fora, só que remunerado, aí ficaria muito oneroso pra prefeitura?

Hélio: Mas aqui acontece isso.

Pesquisadora: É isso?

Marina: Na verdade esse fora...

Hélio: Ele recebe por 20, ele acaba recebendo pra ficar 20.

Marina: E mais, 22. Na verdade, ele recebe pra ficar 22.

Considerando as falas da entrevista que dizem que para outras etapas esse momento está garantido, podemos refletir sobre a desvalorização dessa etapa de ensino e a falta de conhecimento de que para o trabalho pedagógico com os pequenos também são necessárias horas de planejamento, reunião com coordenação e momentos de estudo, ou até mesmo para atender às famílias. Se, em toda a jornada de trabalho dessa professora, ela está com seus alunos, em quais momentos ela atende as famílias? Planeja atividades e prepara materiais? Elabora métodos de avaliação e revê o processo pedagógico? Se ela realiza essas ações, é provavelmente em momentos nos quais não está sendo remunerada, o que abre espaço para que ela opte por realizar ou não atividades específicas e necessárias ao trabalho pedagógico de qualidade na Educação Infantil.

Em outros momentos da entrevista, Marina justifica que nesses momentos não coloca outros profissionais de recreação porque o professor deixaria de trabalhar a brincadeira, que ela reconhece aqui como princípio da Educação Infantil.

Marina: Eu fui uma das que falou não. O professor tem que ficar. E eu não sei... A menos que alguma coisa, que eu mude muito de ideia. Não sei se tem alguma coisa muito diferente, mas o especialista na Educação Infantil, eu acredito que os professores vão parar de trabalhar o que eles têm que trabalhar.

Que isso aconteceu no Fundamental, quando... Nós temos o projeto Sol do Saber, que a gente também afasta um professor com o perfil leitor da sala de aula, e ele passa a trabalhar dentro da biblioteca da escola, e dentro da grade curricular eles têm 50 minutos de aula de leitura. Então eles vão até a biblioteca e esse professor faz todo o cenário, pra contar a história, se veste e arruma, faz a roda de leitura que elas chamam, tem troca de livros, tem estímulo a leitura e etc. e tal. É... O professor parou de ler na sala de aula.

Pesquisadora: Entendi.

Marina: A gente que tava no pedagógico começou a perceber, mas eles têm que ler... “Ah, mas eles já têm 50 minutos de aula na biblioteca”, mas, gente, são coisas diferentes!

Pesquisadora: Hum.

Marina: Eu falava isso pra *** eu falava, *** se a gente colocar aula de Educação Física, Artes, eles vão parar de dar pras crianças!

Hélio: Até pelo encantamento da Educação Infantil...

Marina: Agora se é uma aula... Ah! Se é uma aula que, assim, isso até pode se pensar futuramente. Ah, eu fico 16 horas com o aluno, depois ele tem aula de balé, de karatê que faz parte da grade e não precisa voltar no período contrário, é uma coisa... Sei lá! Agora, o professor de Educação Física, ontem eu tava conversando com a minha filha, ela sabe que ela tem que trabalhar as questões de lateralidade (primeiro ano), até as atividades do AM tem coisa que o professor de Educação Física...

Hélio: Pode fazer.

Marina: Que é o livro de atividades de Matemática pode fazer, isso e aquilo. Aí tem que pedir, isso eu falo em HTPC desde o começo, sair pra brincar?! Tá, mas que brincadeira você tá dando, professora, que que você tá trabalhando na alfabetização? Gente, tem muita coisa com movimento que você pode fazer...

Hélio: Pra ser prático como é no infantil, é como eu disse, seria um prejuízo, porque mais ou menos assim né... Bate o sinal, agora é Educação Física. Seria isso, bate o sinal, acabou a Educação Física, agora é Arte. E no infantil porque que tem o encantamento? Porque é tudo junto e misturado.

Marina: E você sabe que elas quiseram fazer isso. Na época, tinha uma turma de professores que queria dividir...

Pesquisadora: Em disciplina?

Marina: Em hora-aula! Quantas aulas de Arte que tem que ter por semana no infantil, eu falava: “Não, eu não tô ouvindo isso, aquilo...” E tem gente que acha que é... E que compra, vamos falar, tem político, vereador, que vai atrás e não entende nada, e que compra essas ideias.

O discurso de não dividir em disciplinas é até coerente, mas os dados analisados sobre o financiamento e inclusive as falas em outros momentos nos indicam que esse aspecto da jornada não é cumprido porque oneraria a prefeitura, os jeitos que eles disseram ter “tentado” foram todos baseados em não onerar a prefeitura. O professor tem, sim, que brincar o tempo todo na Educação Infantil, e formação continuada, projetos políticos pedagógicos e políticas públicas com esse objetivo podem ajudar a cumprir essa especificidade.

Uma possibilidade seria manter a jornada de 20h semanais, equivalendo às mesmas 20h de aula semanal em que as crianças estão na escola (4h-dia), pagando mais 10h para esses professores permanecerem ou realizarem parte fora da escola: seriam 20h em sala e 10h fora.

Dessa forma, não teria especialista e a jornada do piso seria respeitada; a questão é o custo que isso representaria.

3.2.4 Políticas e práticas públicas locais.

Neste item, trataremos sobre algumas políticas públicas locais para a Educação Infantil relacionadas com a implementação da Lei do Piso. Como já mencionado, a Lei do PSPN foi aprovada em 2008, porém só em 2010 os municípios foram de fato obrigados a cumpri-la devido ao processo de ADIn que a lei sofreu, embora alguns municípios já tivessem começado em 2008 a se mobilizar para o cumprimento da norma. Nos dados documentais analisados, apesar de identificarmos que o Estatuto era de 1992, havia alterações nele que datavam do ano de 2010 e eram relacionadas à jornada, aos salários e à carreira. Na primeira entrevista que realizamos, questionamos como se deu esse processo:

Pesquisadora: Porque em 2008 ela foi aprovada, mas os municípios só eram obrigados em 2010, como a de vocês já foi aprovada logo em 2010, a minha pergunta é no seguinte sentido: vocês já estavam se preparando? Já tinham um...

Marina interrompe: Sim.

Pesquisadora: Como foi esse processo?

Marina: Era outra secretária. Na época eu tava no Departamento Pedagógico. Nós ajudamos no estudo e na elaboração dela e o município L, que eu me lembre, porque a gente ia em bastantes encontros, que tratavam disso, foi assim, precursor na região. Foi logo um dos primeiros, e pra nós foi muito tranquilo, como foi também quando a gente passou pro fundamental de nove anos o município L também foi. E nós não tivemos grandes problemas nem grandes traumas, muito pelo contrário. O estudo pra se tornar lei, e tudo mais, foi bem complexo, bem difícil, a gente foi pesquisar, a gente fez parte de bastantes encontros, até se chegar a ela. Hoje a gente até questiona algumas coisas, acredito que dentro de algum tempo ela vá mudar, vá se atualizar, mas os professores gostaram, então foi assim, unânime, né? Porque eles passaram a ter, a ganhar o vale HTPI que eles tanto queriam, porque houve na época uma certa pressão por parte deles. Então, fez essa comissão pra ouvir todo mundo, e chegar nessa lei. Foi até histórico, né? Foi bem legal na época.

Hélio: É, eu falei da minha visão de fora, né? Porque eu não estava na rede, claro que minha esposa é professora da rede, então a gente acompanhava todo esse processo que foi muito tranquilo.

Marina: Foi, foi. Não teve muito problema não.

Pesquisadora: Então vocês montaram essa jornada, junto com a rotina que já existia e foram...

Marina: Complementando, adequando.

Hélio: Adequando.

Marina: A gente até se baseou na época, porque o Estado tava mudando também, né, Hélio?

Hélio: Tava, tava.

Marina: E a Amanda¹⁴, que era secretária na época, ela até tinha muito contato e ia atrás e via. Então a gente acompanhou muito o que estava acontecendo no Estado.

Hélio: Lembrar que a prefeitura ainda foi mais rápida, mais rápida que o Estado depois. (Risos).

Marina: Elas iam nas reuniões em São Paulo, na época tava se falando muito disso.

Hélio: A UNDIME também, né?

Marina: E a UNDIME dá muita assistência, né, pro dirigente. Então é onde não deixa a gente se perder.

Pesquisadora: E eles fizeram parte dessa luta também, né?

Marina: Fizeram. Em 2012 você vai ver aí que foi o ano que mais teve leis, na educação, foi um *boom* pra gente, em termos de decreto. Era outro prefeito, porque esse atual, era da época, era o quarto mandato dele, e foi uma época de abertura, era um prefeito nesse sentido, por quê? A Secretaria, como eu te disse, ela faz parte da prefeitura, então a gente não tem autonomia de criar as leis. Então tuuudo passa pelo Departamento Jurídico. Há uma discussão, até fazê-los entender, porque a gente que é especialista em educação, eles não. Eles olham por outro ângulo, né, então esse prefeito era muito aberto, porque essa secretária da época, ela ficou por doze anos como secretária.

A UNDIME, União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação, foi fundada em 1986 e tem sua sede em Brasília/ DF. Em seu *site*, define-se como “uma associação civil sem fins lucrativos” e expõe assim sua missão e seus princípios:

Tem por missão articular, mobilizar e integrar os dirigentes municipais de educação para construir e defender a educação pública com qualidade social. Seus princípios são: democracia que garanta a unidade de ação institucional; afirmação da diversidade e do pluralismo; gestão democrática com base na construção de consensos; ações pautadas pela ética com transparência, legalidade e impessoalidade; autonomia frente aos governos, partidos políticos, credos e a outras instituições; visão sistêmica na organização da educação fortalecendo o regime de colaboração entre os entes federados (UNDIME, 2015).

No mesmo sítio digital, também publica a linha do tempo da associação com suas ações ao longo de 28 anos. Para o ano de 2010, sinaliza um marco que intitula “Programa de Formação de Gestores” e descreve as ações daquele ano, as reuniões citadas por Marina:

A UNDIME continua desenvolvendo o Programa de Formação de Gestores Públicos com oficinas sobre Plano de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. Também promove uma série de Encontros de Educadores sobre gestão, avaliação e novos marcos legais. Publica a pesquisa Caminhos do Direito de Aprender em parceria com Unicef, Inep e MEC. A pesquisa analisa 26 municípios com aumento significativo no IDEB para apurar o processo que os fizeram avançar (UNDIME, 2015).

¹⁴ Nome fictício.

Marina, em vários momentos das duas entrevistas, descreve a participação em eventos de formação para gestores, tanto do MEC quanto de organizações como a UNDIME, demonstrando conhecimento sobre temáticas atuais, teorias sobre gestão democrática e práticas pedagógicas; coloca-se como uma pessoa interessada e ideologicamente defensora de uma educação pública de qualidade para as crianças.

Em alguns momentos, refere-se a si mesma como professora; em outros, como servidora, e, na maioria, como parte da SMEC. Nesses momentos em que fala do processo de implementação da Lei do Piso, diz que “elas (as professoras) ficaram muito felizes”. Sobre a jornada, argumenta que elas optaram por trabalhar com as crianças no seu período de um terço no qual deveriam estar sem alunos. Além disso, conta sobre uma audiência pública e coloca a decisão quanto ao cumprimento da jornada como sendo das professoras.

Ao mencionar que as professoras “amaram” ou que “era o que elas queriam”, Marina fala em nome da categoria de professoras e descreve uma relação amistosa entre professores e SMEC. As categorias de trabalhadores, para lutar pelos seus direitos, têm os sindicatos como sua principal ferramenta. Institucionalmente, é o sindicato que deveria organizar as categorias de trabalhadores, realizar assembleias com pautas pertinentes aos seus direitos e à sua valorização profissional para convergir as diferentes opiniões em acordos para a garantia de direitos. Ao ser questionada sobre o movimento sindical que representaria as professoras, Hélio e Marina respondem:

Pesquisadora: E tem um movimento sindical muito forte aqui, tem alguma organização, ou é...

Hélio: A gente tem o sindicato dos servidores...

Marina: Mas não é o nosso.

Hélio: Mas que atende específico de professor...

Marina: É, não tem.

Hélio: Então ele é um sindicato que acaba atendendo todo o servidor público. Então...

Marina: E que não é forte não...

Pesquisadora: É mais um movimento Secretaria e professores?

Hélio: É...

Marina: Isso!

Hélio: Como na Secretaria é onde todo mundo conhece todo mundo, né...

Marina: Ela é uma secretária aberta...

Hélio: Aberta, né...

Marina: Desde quando vem lá de trás que eu te falei que a secretária ficou muitos anos, e agora com a dona Olívia também, a dona Olívia ¹⁵é...

Hélio: Sempre ouviu todos, né...

¹⁵ Nome fictício.

Marina: Sempre! Ela ouve, ela recebe, ela coloca pra equipe o que que a gente pode fazer, vamos trabalhar! E o que eu te falei, a gente só não faz mais porque esbarra (risos) num poder maior... Mas...

Hélio: Acho que isso é uma facilidade também...

Marina: Claro!

Hélio: Porque a... Algumas reivindicações eu sei que chegaram a... Ao ministério público, isso tudo é resolvido aqui...

Marina: Você sabe que na minha época, lá atrás, que ainda tava na sala de aula, a gente reivindicava, batia, voltava, não tinha resposta. A gente tinha que ir atrás de outros meios pra poder chegar, era uma guerra. Hoje não... A secretária fala: “Não, vem cá! Vamos conversar”.

Pesquisadora: A postura da secretária ou do secretário é um facilitador, então...?

Marina: Eu acho!

Pesquisadora: E a burocracia em relação a instâncias maiores seria uma dificuldade?

Marina: Uma dificuldade, sim.

Pesquisadora: O MEC também?

Marina: Sim.

Pesquisadora: Então a burocracia e o recurso mesmo?

Marina e Hélio: Sim, sim.

A partir dessas falas, é possível perceber que as políticas públicas locais são na base de resolver “caso a caso”. Não parece haver uma instituição representativa dos professores, o que enfraquece as profissionais enquanto categoria na luta por seus direitos e permite que a SMEC decida unilateralmente os encaminhamentos de suas políticas públicas e práticas locais.

Independentemente da “boa intenção” da defesa de uma educação pública de qualidade que tenham os dirigentes da SMEC de um município, práticas dessa natureza não contribuem para uma gestão democrática da escola pública e para a valorização da categoria das educadoras, pois deixa a cargo da boa vontade dos dirigentes a garantia de seus direitos. Em um momento de discordância entre professoras e SMEC, no qual a conversa aberta e a relação próxima descrita não dão conta de resolver, como aparece na fala de Marina, as professoras precisam recorrer a ações no Ministério Público, pois não há, dentro do município, um órgão que as represente e que unifique suas demandas enquanto classe trabalhadora.

Pesquisamos sobre o sindicato dos servidores municipais do município L e encontramos um blog dessa organização, atualizado pela última vez em 2013 e com poucas informações. Nele, o sindicato descreve sua história e conta que na sua fundação eram filiados à CNTE. A outra informação é uma divulgação de um ato pela valorização dos professores em Brasília, nesse mesmo ano organizada pela CUT e pela CNTE. No blog não foi encontrada a lista de quais categorias esse sindicato representa e não existem publicações posteriores a 2013. Outra informação importante é que esse sindicato, em 2010, passou a representar servidores de localidades próximas, denominadas pelo blog de “adjacências”.

A melhoria das condições de trabalho na Educação Infantil depende do conhecimento das especificidades do trabalho com crianças bem pequenas. O excesso de alunos e a falta de recursos prejudicam sobremaneira a qualidade da Educação Infantil.

Mas, para além dessas questões, cada instituição escolar tem suas demandas específicas, as políticas públicas e práticas de uma localidade incidem sobre o trabalho no dia a dia da escola. Uma realidade na qual as professoras não podem contar com uma representatividade efetiva contribui para que os professores lidem com as demandas e dificuldades da prática pedagógica de forma solitária. Assim, a responsabilidade da qualidade da educação pública, para o bem ou para o mal, recaem sobre as iniciativas individuais de cada professor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi analisar a implementação da lei do piso na Educação Infantil de um município paulista. Uma característica a ser destacada desta análise é o trabalho com dados que possuíam lacunas, fato que tornou necessários movimentos metodológicos de confronto dos dados pesquisados em documentos municipais com as falas dos entrevistados e as legislações e bases de dados nacionais sobre Educação Infantil. Esse processo permite que consideremos alguns pontos sobre a localidade pesquisada: aspectos do seu financiamento na Educação Infantil, a carreira docente, as condições de trabalho e a valorização profissional para as professoras que atuam na Educação Infantil.

Sobre o financiamento, os dados analisados reiteram a necessidade de um maior investimento nessa etapa da Educação Básica e indicam a falta de recursos para investimento e manutenção da Educação Infantil. Além disso, evidenciam estratégias como a criação de cargos paralelos devido à insuficiência de recursos para uma remuneração docente que promova, de fato, a valorização da categoria.

Sem um aumento do investimento, é impossível que um município, que já despende a maior parte dos seus recursos do FUNDEB com salários de professor, promova uma maior valorização profissional ou melhore as condições de trabalho docente. Acerca dessa insuficiência de recursos, é preciso enfatizar a necessidade de que a União complemente o investimento por aluno. Nesse sentido, defendemos a utilização dos critérios e insumos estabelecidos no CAQ e CAQi.

As professoras do município L acumulam cargos a fim de obterem um salário que supra suas necessidades. Nesse contexto, as jornadas que praticam, apesar de haver dados incongruentes sobre esse aspecto, parecem ultrapassar 40 horas semanais, e não há limite de alunos por turma.

No tocante a essa temática, Zabalza (1998) elenca dez aspectos-chave a serem considerados para uma Educação Infantil de qualidade, a saber: 1. Organização dos espaços; 2. Equilíbrio entre iniciativa infantil e trabalho dirigido no momento de planejar e desenvolver as atividades; 3. Atenção privilegiada aos aspectos emocionais; 4. Utilização de uma linguagem enriquecida; 5. Diferenciação de atividades para abordar todas as dimensões do desenvolvimento e todas as capacidades; 6. Rotinas estáveis; 7. Materiais diversificados e polivalentes; 8. Atenção individualizada a cada criança; 9. Sistemas de avaliação, anotações etc. que permitam o acompanhamento global do grupo e de cada uma das crianças; e 10. Trabalho com os pais e as mães e com o meio ambiente (escola aberta).

Ao contrapor cada um desses aspectos com os resultados de nossa pesquisa, é possível analisar o impacto que o descumprimento da Lei do Piso exerce sobre a qualidade na Educação Infantil. Considerando-se, por exemplo, os resultados encontrados a respeito do financiamento, que mostram a pequena parcela destinada à manutenção e ao desenvolvimento dessa etapa da educação, é possível identificar a dificuldade do município em investir recursos para uma melhor organização dos espaços ou na compra de materiais diversificados e polivalentes.

Os resultados encontrados em nossa pesquisa sobre condições de trabalho também possibilitam outro ponto de análise com esses aspectos da qualidade. Em um município onde não há limites de aluno por turma e os professores parecem praticar jornadas que excedem as 40 horas semanais previstas na Lei do Piso, não é possível que a Educação Infantil garanta atenção individualizada a cada criança, ou que a professora elabore sistemas de avaliação que permitam o acompanhamento global do grupo ou de cada aluno. É provável que até o registro sobre o trabalho feito com essas crianças seja prejudicado, ou sequer exista, por falta de tempo, de recursos ou pelas próprias condições práticas.

A quantidade de alunos por turma não foi objeto específico de nossa pesquisa. Contudo, os dados encontrados sobre aumento do número de matrículas, a ausência de uma legislação municipal que estabeleça número mínimo de crianças por adulto ou por metro quadrado, e os dados sobre financiamento, que mostram a falta de recursos destinados à manutenção e ao desenvolvimento das creches e pré-escolas desse município levantam a possibilidade de que exista excesso de alunos nas turmas de creches e pré-escola na rede municipal de ensino aqui considerada.

As condições de trabalho da professora de Educação Infantil é um aspecto fundamental na reflexão da valorização docente. Assim, cabe a reflexão de que o excesso de alunos prejudicaria também a atenção privilegiada aos aspectos emocionais. O trabalho com os bebês e as crianças pequenas exige do professor esforço físico e emocional para que lide com o choro, as necessidades básicas de higiene e alimentação, as frustrações comuns nos processos de aprendizagem e o desenvolvimento da autonomia. Quando essa rotina acontece em um ambiente lotado de alunos, o trabalho tende a ficar mecânico e, então, momentos de amplas possibilidades pedagógicas, como banho ou troca de fraldas, passam a ser realizados de forma rápida em situações análogas às de uma produção fabril.

Aparentemente, existem iniciativas da SMEC no intuito de buscar conhecimento, participar de encontros de formação de gestores e discussões em âmbito nacional sobre qualidade na Educação Infantil. Entretanto, a falta de recursos e as prioridades estabelecidas pelo governo local parecem limitar suas possibilidades de ação, o que também corrobora o

argumento de que há a necessidade de uma complementação maior dos outros entes federados no financiamento da Educação Infantil do município.

Entre as determinações da Lei do Piso, um aspecto fundamental é o de que um terço da jornada de trabalho seja cumprido sem alunos, de modo que esse momento seja dedicado ao planejamento de aulas e ao estudo por parte do professor. Esse foi justamente um ponto de impasse no julgamento do processo da ADIn sobre a lei no STF. Entre os argumentos dos ministros a favor da aprovação desse momento da jornada, emerge a defesa de procedimentos característicos de outras etapas da educação, como correção de provas e cadernos. Embora na Educação Infantil não exista esse tipo de procedimento, há que se reconhecer que, para que essa etapa se desenvolva com qualidade, existem outras necessidades relacionadas ao planejamento e aos métodos de avaliação que também demandam tempo de trabalho e, portanto, devem ser consideradas pelo poder público.

No município pesquisado, esse momento não é cumprido apenas em relação às professoras de Educação Infantil, e as justificativas apresentadas para esse descumprimento evidenciam ainda mais a desvalorização dessas profissionais. Assim, a desvalorização do profissional de Educação Infantil, em nosso país, fica evidente.

Ao tratarmos esse aspecto, parece haver um entendimento de que, como a professora de Educação Infantil não corrige provas, e as aulas nessa etapa de ensino são fundamentadas nas brincadeiras, esse profissional não necessitaria de tempo para planejamento ou elaboração de métodos avaliativos. No entanto, esse grave equívoco colabora para a desvalorização do profissional que atua na Educação Infantil.

O trabalho com bebês e crianças pequenas tem suas especificidades, as quais precisam ser conhecidas e consideradas pelo poder público. A professora de Educação Infantil precisa elaborar suas aulas, a partir de sua formação pedagógica, de maneira cuidadosa e atenta, o que demanda tempo de trabalho e estudo. O planejamento de uma roda de leitura, por exemplo, exige que a professora pesquise e leia livros infantis e escolha aquele que considerar pertinente. Em seguida, é necessário que leia algumas vezes o livro a ser trabalhado, estabeleça estratégias de acordo com as características de seus alunos e organize ou confeccione materiais com os recursos disponíveis. É imprescindível, também, que esse processo seja revisto regularmente de forma a reelaborar estratégias a fim de que cada aluno tenha acesso àquele conteúdo, afinal o trabalho com crianças muito pequenas conta com imprevistos que devem ser considerados, e o mesmo conteúdo deve ser apresentado em diversas linguagens.

Retomando a relação de nossos resultados com os aspectos da qualidade elencados por Zabalza (1998), esse momento da jornada sem alunos poderia, também, ser destinado à

elaboração dos métodos avaliativos, que, na Educação Infantil, dependem de registros da professora em forma de relatórios ou vídeos e fotografias. E esse material precisa ser analisado cuidadosamente para que a professora consiga identificar o processo educativo de cada aluno e repensar o trabalho individual com cada criança. Evidentemente, tal processo demanda tempo, e esse tempo dedicado ao trabalho deve ser remunerado da mesma forma em que ocorre para o profissional de outras etapas de ensino. Além disso, outra possibilidade de utilização desse tempo da jornada sem alunos é o atendimento às famílias, o que permite a construção daquilo que Zabalza (1998) chama de “escola aberta”.

Em que momento a professora da Educação Infantil, que está o tempo todo de sua jornada com seus alunos e frequentemente acumula cargos em outro período, poderia realizar atividades relacionadas com a qualidade, como planejar e desenvolver atividades que busquem o equilíbrio entre iniciativa infantil e trabalho dirigido, organizar espaços de aprendizagem, estudar e aprimorar sua linguagem, elaborar atividades diferenciadas diante da necessidade de cada aluno, criar estratégias para favorecer a estabilidade das rotinas, pesquisar, produzir ou aprender a utilizar materiais diversificados e polivalentes? Como poderá, se estiver em um contexto de excesso de alunos, em condições insalubres de trabalho, acompanhar cada criança durante todo o processo garantindo atenção privilegiada aos aspectos emocionais e registrando tudo para avaliar todo o processo?

Parece-nos, pois, fundamental, para atender aos dez aspectos elencados, o cumprimento das exigências da Lei do Piso, tanto no que diz respeito ao salário e à jornada, quanto no que tange às condições de trabalho e progressão na carreira. É urgente que os profissionais que atuam na Educação Infantil sejam pedagogos e tenham direito à Lei do Piso. A falta de investimentos, que gera cargos como os de auxiliares, desvaloriza a categoria e descumpre direitos previstos em lei. Direitos não só dos profissionais, mas das crianças, que deveriam contar com uma educação pública de qualidade desde os primeiros meses de vida.

A valorização dos profissionais do magistério público é urgente e passa pela melhoria das condições de trabalho e por um plano de carreira que desperte o interesse na profissão e a dedicação a longo prazo na formação continuada. Enquanto as políticas públicas permitirem que um profissional sem a formação básica exigida eduque as crianças da Educação Infantil em condições de trabalho aquém da ideal, em um contexto que não normatiza número mínimo de crianças por turma, com um salário abaixo do piso, jornadas excessivas, acúmulos de cargos e sem perspectiva de plano de carreira, a Educação Básica estará muito distante da condição de garantir um padrão mínimo de qualidade.

Políticas públicas municipais precisam promover a gestão democrática, instituindo formas de ingresso nos cargos de gestão por vias democráticas, tanto nas secretarias quanto nas instituições, pois é fundamental que os professores tenham representantes legítimos na luta por seus direitos trabalhistas. Um país tão heterogêneo precisa, ao menos, de parâmetros para a elaboração de estatutos do magistério, planos de carreira e planos municipais de educação mais atualizados e que garantam, minimamente, que se cumpra a lei do PSPN, tão amplamente debatida em seu processo de consolidação.

Por fim, reconhecemos que, historicamente, a Educação Infantil obteve muitas conquistas: avançou em legislação, com a Constituição Federal de 1988, a LDB, o ECA e o PSPN; avançou em financiamento, com o FUNDEB, e em fiscalização, com as bases de dados nacionais e as exigências dos programas do MEC. Assim, o intuito destas análises não é o pessimismo de se apontarem as irregularidades como limite da reflexão, mas, reconhecendo o que foi conquistado, colaborar para identificar pontos nos quais podemos avançar ainda mais na conquista por uma Educação Infantil de qualidade no Brasil.

REFERÊNCIAS

ALVES, C. A. S.; PIMENTEL, A. M. O piso salarial profissional nacional dos professores da educação básica pública: desafios atuais e perspectivas. 3º Encontro da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação – FINEDUCA. **Anais...** 3v, p. 1111-1129, 2015.

ALVES, T.; CAMARGO, R. B.; JACOMINI, M. Plano Nacional de Educação e remuneração docente: desafios para o monitoramento da valorização profissional no contexto da meta 17. 37ª reunião ANPED. **Anais...** Disponível em: <<http://37reuniao.anped.org.br/wp-content/uploads/2015/02/Trabalho-GT05-4065.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

ALVES, T.; PINTO, J. M. R. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte dos dados do Censo Escolar e da PNAD. **Cadernos de Pesquisa** (Fundação Carlos Chagas), v. 41, n. 143, 2011.

BARBOSA, A. Salários docentes, financiamento e qualidade da educação no Brasil. **Educ. Real.**, Porto Alegre, v. 39, n. 2, p. 511-532, jun. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S217562362014000200009&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 10 abr. 2018.

BARBOSA, C. **Implementação da obrigatoriedade da pré-escola**: Análise sobre uma microrregião no estado de São Paulo. Relatório de qualificação em nível de mestrado apresentado no Departamento de Pós-Graduação da Faculdade de Filosofia Ciências e Letras da Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2016.

BOLLMANN, M. G. N.; BASSI, M. E. O piso salarial profissional nacional, a política de fundos e o vencimento dos profissionais do magistério público estadual de educação básica de Santa Catarina. **Jornal de Políticas Educacionais**, v.9, n. 17/18, 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. Lei nº 8.069, de 13/07/1990. **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**.

_____. Ministério da Educação e do Desporto. **Critérios para um atendimento em creches que respeite os direitos fundamentais das crianças**. Brasília: MEC/SEF/DPE/ Coedi, 1995.

_____. Lei nº 9.394 de 20/12/1996. **Lei de diretrizes e bases da Educação (LDB)**.

_____. Lei nº 11.494/2007. **Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20072010/2007/lei/111494.htm> Acesso em: 10 abr. 2018.

_____. **Parâmetros Nacionais de Qualidade para a Educação Infantil**. Secretaria de Educação Básica. Brasília: Ministério da Educação, vol. 2, 2006.

_____. Lei nº 11.497 de 28/06/2007. **Altera a Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios**.

_____. Emenda Constitucional nº 53 de 19/12/2006. **Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias**.

_____. Senado Federal. Emenda Constitucional 55, de 2016. **PEC do teto dos gastos públicos**. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127337>> Acesso em: 10 abr. 2018.

_____. **Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação**. 2016. Disponível em: <http://www.fnde.gov.br/fnde_sistemas/siope/downloads>. Acesso em: 10 mar. 2018.

CAMARGO, R. B. et al. Financiamento da educação e remuneração docente: um começo de conversa em tempos de piso salarial. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, Porto Alegre, v. 25, n. 2, p. 341-363, maio/ago. 2009.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Educação Pública de qualidade.** Quanto custa esse direito? Campanha nacional pelo direito à educação. São Paulo, 2011. 2. ed. Vários colaboradores.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **A aprovação da PEC 241 significa estrangular a educação pública brasileira e tornar letra morta o plano nacional de educação 2014-202.** Nota 1/2016. Fineduca. São Paulo, 2016. Disponível em: <http://www.fineduca.org.br/wp-content/uploads/2016/10/Nota-conjunta-FINEDUCA-CNDE_01_2016.pdf> Acesso em: 19 nov. 2016.

CAMPANHA NACIONAL PELO DIREITO À EDUCAÇÃO. **Cumprimento da Lei do Piso do Magistério nas redes estaduais:** referência/2016. São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://www.cnte.org.br/index.php/tabela-salarial.html>> Acesso em: 05 abr. 2018.

CAMPOS, M. M.; FULLGRAF, J.; WIGGERS, V. A qualidade da Educação Infantil brasileira: alguns resultados de pesquisa. **Cadernos de Pesquisa.** São Paulo, n. 127, 2006.

CAMPOS, M. M. Educar e cuidar: questões sobre o perfil do profissional de educação infantil. MEC/SEF/Coedi. **Por uma política de formação do profissional de educação infantil.** Brasília: MEC/SEF/Coedi, 1994.

CASTRO, J. N. Teixeira de. **Gestão da educação infantil:** alguns aspectos sobre Estatutos de magistério e/ou Planos de Carreira em municípios paulistas. Monografia (Graduação em Pedagogia). Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia Ciências e Letras de Educação, 2016.

CERISARA, A. B. **A construção da identidade das profissionais de educação infantil:** entre o feminino e o profissional. 2. Ed. São Paulo: Cortez; Coleção Questões da Nossa Época; v. 98, 2002.

CONSELHO NACIONAL DE ENTIDADES DA CNTE. **Atualização do debate da CNTE sobre o Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério Público da Educação Básica – PSPN.** Brasília, 2014.

CONSELHO NACIONAL DE ENTIDADES DA CNTE. **Concepção, Estrutura e Organização Sindical**. 3ª Ed. Brasília: ESFORCE, 2014. p. 85, 2014.

CORREA, B. C. Considerações sobre qualidade na Educação Infantil. **Cadernos de Pesquisa**. São Paulo, n. 119, p. 85-112, 2003.

CORREA, B.; PINTO, J. M. R. Estatutos e planos de carreira do magistério em cinco municípios paulistas: questões para a democratização da gestão escolar. **Cadernos ANPAE**, n. 9. Programa e Trabalhos completos: 2010.

CORREA, B. C. Políticas de Educação Infantil no Brasil: ensaio sobre os desafios para a concretização de um direito. **Jornal de Políticas Educacionais**, v. 5, n. 9, 2013.

CORREA, B.; CASTRO, J.; BARBOSA, C. Gestão da Educação Infantil: apontamentos sobre cargos, jornadas e salários. 4º encontro FINEDUCA. **Anais...** São Paulo, 2016. Disponível em: <<http://www.fineduca.org.br/index.php/category/encontro-anual>>. Acesso em: 17 nov. 2016.

COSTA, D. M. V.; GONTIJO, C. M. M. A linguagem oral como elemento integrante da brincadeira. **Cadernos de Pesquisa**, v. 41, n. 142, p. 268-289, 2013.

DALVA et al. A carreira docente dos profissionais da educação básica da rede pública de ensino do estado do Pará após o plano de cargos, carreira e remuneração (PCCR/2010). **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, v. 5, p. 822-842, Gramado, 2015.

DE SOUZA ALVES, C. A.; PIMENTEL, A. M. O Piso Salarial Profissional Nacional dos professores da educação básica pública: desafios atuais e perspectivas. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, v. 5, 2015.

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Salário mínimo nominal e necessário**. 2016-2018. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html#2016>>. Acesso em: 24 mar. 2018

FERNANDES, F. S.; CAMPOS, M. M. Educação Infantil no Brasil: reflexões sobre a supervisão e a gestão de recursos humanos. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** [Periódico científico editado pela ANPAE], v. 31, n. 2, p. 275-292.

FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. Disponível em:

<www.fnde.gov.br>. Acesso em: 19 nov. 2016.

HECK, B. M. **A carreira das educadoras da Educação Infantil no município de Curitiba: Integração com a educação ou consolidação na marginalização?** Dissertação (Mestrado em Educação). Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2014.

IBGE – Instituto Brasileiro de geografia e estatística. Disponível em: <www.ibge.gov.br>

Acesso em: 17 nov. 2016.

JACOMINI, M. A.; MINHOTO, M. A. P. Vencimento, Remuneração e Condições de Trabalho de Professores da Rede Municipal de São Paulo. **Educação & Realidade**, Porto Alegre, v. 40, n. 4, p. 1235-1238 1259, out./dez. 2015.

MARTINS, L. M. **O ensino e o desenvolvimento da criança de zero a três anos.** Ensinando aos pequenos de zero a três anos. Campinas: Editora Alínea, p. 93-121, 2009.

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO – MEC. **Estudo sobre a Lei Do Piso Salarial.** Brasil, 2012. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/>> Acesso em: 04 set. 2016

NASCIMENTO, I. **Direito à Educação:** começa no berço e é para toda a vida: A Atuação da Campanha Nacional pelo Direito à Educação na Criação do Fundo da Educação Básica. 2009.

OLIVEIRA, D. A.; VIEIRA, L. F. Trabalho docente na educação básica no Brasil. **Base de Dados TDEBB/GESTRADO.** Belo Horizonte: Faculdade de Educação/UFGM, 2010.

PARO, V. H. **Gestão democrática da escola pública.** 3ª ed. São Paulo, Ática, 2001.

_____. Implicações do caráter político da educação para a administração pública. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 28, n.2, p.11-23, jul./dez. 2002.

_____. **Gestão escolar, democracia e qualidade do ensino**. São Paulo: Ática, 2007.

_____. **Administração Escolar: Introdução Crítica**. 17ª ed. São Paulo, Cortez, 2012.

_____. A estrutura didática e administrativa da escola e a qualidade do ensino fundamental. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**. v. 24, n. 1, p. 127-133, jan./abr. 2008.

_____. A educação, a política e a administração: reflexões sobre a prática do diretor de escola. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 36, n. 3, p. 763-778, set./dez. 2010.

PCI CONCURSOS. **Informações sobre concursos públicos**. Disponível em:

<<https://www.pciconcursos.com.br/>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

PEREIRA, F. M.; ROLIM, F. M. G. O vencimento e a remuneração dos professores da rede de ensino do município de Belém no contexto do FUNDEB e do PSPN. 3º Encontro da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação – FINEDUCA. **Anais...** FAURGS – Gramado/RS, p. 1140-1160, 2015.

PINTO, J. M. de R. A política recente de fundos para financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação & Sociedade**, Campinas, SP, v. 28, nº 100 – Especial, p. 877-897, out. 2007.

ROSEMBERG, F. **Educar e cuidar como função da Educação Infantil no Brasil: perspectiva histórica**. São Paulo: FCC/PUC, 1999.

ROSSETTI-FERREIRA, M. C. A necessária associação entre educar e cuidar. **Pátio: Educação Infantil**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 10-12, 2003.

SEAD – FUNDAÇÃO SISTEMA ESTADUAL E ANÁLISE DE DADOS. Disponível em:

<<http://www.imp.seade.gov.br/>>. Acesso em: 18 nov. 2016.

STAKE, R. E. Estudos de caso em pesquisa e avaliação educacional. **Educação e seleção**, n. 7, p. 5-14, 2013.

TUNES, E.; TUNES, G. O adulto, a criança e a brincadeira. **Em Aberto**, v. 18, n. 73, 2008.

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. **O que é a UNDIME**. 2015. Disponível em: <<https://undime.org.br/institucional/o-que-e-a-undime>>. Acesso em 22/03/2018.

UNDIME – União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação. Linha do tempo da UNDIME. 2015. Disponível em: <<http://linhadotempo.undime.org.br/>>. Acesso em: 22 mar. 2018.

XIMENES, S. B. A lei do piso salarial no STF – Debates sobre a valorização do magistério e o direito à Educação. **Em Questão**, São Paulo. Ação Educativa e Campanha Nacional pelo Direito à Educação, n. 7, 2011.

ANEXO I – ROTEIRO DA 1ª ENTREVISTA COM MARINA E HÉLIO

Perguntas para técnica da SMEC do município L:

1. O Estatuto do magistério municipal tem leis complementares que alteram sua redação original. São elas as Leis complementares: nº 150/2003; nº 257/2010 e nº 276/2012. Em nosso entendimento, essas alterações estão relacionadas às exigências da Lei nº 11.738, Lei do Piso. Há outras leis complementares que, eventualmente, não tenhamos encontrado em nossa consulta inicial?
2. Sobre as alterações que encontramos, gostaríamos de saber:
 - a) Você acompanhou essas mudanças? Como se deu esse processo?
 - b) Houve participação da sociedade civil, de organizações sindicais ou foi um movimento da Secretaria e do Legislativo?
3. No Estatuto encontramos três categorias de professores, intituladas: padrão 9, 10 e 11. Você pode explicar a quem se refere cada uma delas?
4. Ainda sobre o Estatuto, encontramos três tipos de jornada: 20, 22 e 30h. Você poderia nos explicar quais professores cumprem cada jornada e como ela é composta?
5. Qual a jornada exercida pelos profissionais da Educação Infantil, professores de creches e pré-escolas? Como ela é composta?
6. Sobre o período da jornada sem alunos, como a SMEC calcula e organiza esses momentos para cada uma das jornadas?
7. Sobre o plano de carreira docente, quais são os critérios para a evolução na carreira e como são elaboradas as avaliações dos professores?
8. O município está conseguindo cumprir a Lei do Piso para todo o pessoal da educação, inclusive as professoras que atuam em creche e pré-escolas?
9. Quais são os aspectos que facilitam o cumprimento da Lei do PSPN, por parte da Secretaria, e quais aspectos dificultam?
10. Para cumprir o piso, o município precisou fazer alguma escolha/ajuste em relação, por exemplo, à contratação de docentes/monitores para a Educação Infantil (creche e pré-escola), ou em termos de ampliação (não ampliação) de vagas?
11. Qual o número de crianças por turma na Educação Infantil do município?
12. Você gostaria de acrescentar mais alguma coisa em suas respostas ou indicar mais alguém para entrevistarmos que possa contribuir com o tema?

ANEXO II – ROTEIRO DA 2ª ENTREVISTA COM MARINA

Entrevista com Marina – parte 2, em 15/03/2018 às 14h00:

1. Você nos informou que o plano de carreira do município L está desatualizado, mas existe alguma progressão por tempo de serviço? Como biênios, quinquênios etc.?
2. Vimos que instituíram uma comissão para elaboração do PME, e você está nela. Como está o processo de atualização do PME e do plano de carreira?
3. Como é regulamentado o professor que acumula dois cargos através de dois concursos? Quantos professores estão nessa situação de acúmulo de cargo?
4. Sobre o cargo das auxiliares, elas são estatutárias ou regulamentadas pela CLT? Há progressão para esse cargo também? O salário é por hora-aula ou um valor fixo?
5. Existe programa de formação continuada para as auxiliares também?
6. Toda turma tem uma auxiliar? Qual a proporção de auxiliares por turma?
7. Vocês citaram um treinamento para esse cargo. Como é este treinamento?