

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA**  
**FACULDADE DE EDUCAÇÃO**  
**CENTRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO PROFISSIONAL EM GESTÃO E**  
**AVALIAÇÃO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA**

**José Helano Maia**

**Valorização Salarial do Professor e Meta 17 do PNE:**  
um estudo de caso na rede estadual do Ceará

Juiz de Fora

2021

**José Helano Maia**

**Valorização Salarial do Professor & Meta 17 do PNE:**

um estudo de caso na rede estadual do Ceará

Dissertação apresentada como requisito parcial para a qualificação no Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Faculdade de Educação, Universidade Federal de Juiz de Fora. Área de concentração: Gestão e avaliação da educação pública.

Orientadora: Profa. Dra. Rita de Cássia Oliveira

Juiz de Fora

2021

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Helano Maia, José.

Valorização Salarial do Professor & Meta 17 do PNE: : um estudo de caso na rede estadual do Ceará / José Helano Maia. -- 2021.  
152 p.

Orientadora: Rita de Cássia Oliveira

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Educação/CAEd. Programa de Pós-Graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública, 2021.

1. Valorização do Magistério. 2. Educação Básica. 3. Meta 17 do PNE. 4. Professores. 5. Fundeb. I. Oliveira, Rita de Cássia, orient. II. Título.

José Helano Maia

Valorização Salarial do Professor e Meta 17 do PNE:  
um estudo de caso na rede estadual do Ceará

Dissertação apresentada ao Programa de

Pós-graduação Profissional em  
Gestão e Avaliação da Educação  
Pública, da Faculdade de Educação,  
da Universidade Federal de Juiz de  
Fora, como requisito parcial para  
obtenção do título de Mestre em  
Gestão e Avaliação da Educação  
Pública.

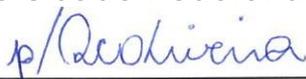
Aprovada em 8 de novembro de 2021

BANCA EXAMINADORA



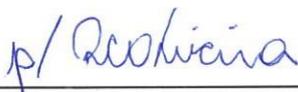
---

Profa. Dra. Rita de Cássia Oliveira - Orientador  
Universidade Federal de Juiz de Fora



---

Prof.(a) Dr.(a) Beatriz de Basto Teixeira  
Universidade Federal de Juiz de Fora



---

Prof. a) Dr.(a) José Eustáquio de Brito  
Universidade do Estado de Minas Gerais

## AGRADECIMENTOS

Dedico a Deus, aos meus pais que me deram a vida e lutaram por minha educação.

Dedico aos familiares e amigos que têm compartilhado comigo a jornada da vida.

Dedico aos que têm lutado por um país melhor, com mais valorização da educação e seus profissionais, especialmente professores.

Agradeço à Deus por todos os ensinamentos nessa jornada da vida.

Agradeço aos meus pais por nunca desistirem de lutar para proporcionar educação aos filhos, apesar das diversas dificuldades, inclusive a baixa escolaridade.

Agradeço aos familiares que convivem comigo por me apoiarem, suportarem as chatices e compreenderem as ausências.

Agradeço aos amigos que compartilham comigo a jornada da vida, por todo apoio, paciência e persistência em cultivar nossa amizade.

Agradeço à Secretaria Estadual de Educação do Estado do Ceará por ter criado o programa de bolsas de mestrado exclusivo para professores da rede, especialmente o mestrado do PPGP/UFJF, que proporcionou a realização do sonho de concluir este mestrado escrevendo sobre valorização salarial dos professores.

Agradeço à minha ASA, Amélia Gabriela Thamer Miranda Ramos, por todo apoio, simpatia, presteza em ajudar nesse desafio e acreditar nesta pesquisa e no pesquisador.

Agradeço à minha orientadora, Dra. Rita de Cássia Oliveira, por aceitar esse desafio, acreditar nesta pesquisa e ter me ajudado nesta caminhada, sempre com palavras de incentivo.

Agradeço à Dra. Beatriz de Basto Teixeira e o Dr. Marcus Vinicius David pelas valorosas contribuições na banca de qualificação.

Agradeço aos entrevistados para essa dissertação, por toda ajuda que me deram.

Agradeço a todos que de alguma forma colaboraram para que essa dissertação possa ser finalmente concluída, especialmente os que atenderam meus pedidos e ajudaram na reta final.

“Eu sou de uma terra que o povo padece  
Mas não esmorece e procura vencer.  
Da terra querida, que a linda cabocla  
De riso na boca zomba no sofrer  
Não nego meu sangue, não nego meu nome  
Olho para a fome, pergunto o que há?  
Eu sou brasileiro, filho do Nordeste,  
Sou cabra da Peste, sou do Ceará.”

(Patativa do Assaré)

## RESUMO

A presente dissertação foi desenvolvida no âmbito do Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação (PPGP) do Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd/UFJF). A pesquisa teve como objetivo conhecer a realidade local e propor alternativas para alcançar a meta 17 do PNE de 2014 na rede de ensino estadual do Ceará. Para isto, iniciou-se este trabalho com a metodologia estudo de caso. Com este método, foi possível pesquisar e descrever aspectos inerentes à valorização salarial do magistério no Brasil e no Ceará, a partir da legislação nacional e estadual referentes à remuneração e à carreira docente e da política salarial para o magistério no Ceará, entre 2009 e 2019. Este período abarca desde o início da lei do piso nacional até o último ano possível para coleta de dados. Neste processo descritivo, foram considerados os dados quantitativos referentes ao financiamento da remuneração dos docentes e ao plano de carreira estadual, bem como a Meta 17 do PNE e a questão que norteou esta pesquisa. Com o aprofundamento dela, buscou-se analisar os dados quantitativos e qualitativos da remuneração do magistério estadual, do financiamento da educação no Ceará e da política de valorização do magistério nesta rede à luz da meta 17 do PNE. Além da sistematização e análise dos dados, foram realizados estudos da legislação, análise documental e entrevistas semiestruturadas para conhecer as diferentes visões desta política: a) representante do sindicato dos professores estaduais - Presidente APEOC; b) do governo do estado - vice-governadora e secretário de planejamento do Ceará. Nos orientamos pelo estudo de autores que tratam a política de valorização do magistério: Abicalil (2008), Fernandes, M. D. E., & Rodriguez (2011), Piolli (2015), Gatti (2012), Pereira e Alves (2015), Jacomini, Alves e Camargo (2016), Oliveira (2019), Alves e Sonobe (2018), Masson (2016), o documento Todos Pela Educação (2019), Monlevade (2012), Condé (2012) e Abdalla (2018). As análises quantitativas e qualitativas mostraram que, no período estudado, houve melhoras significativas na carreira do magistério cearense. Mostraram, também, que estas mudanças não foram suficientes para alcançar a Meta de 17 do PNE. Por isto, com base nos resultados desta pesquisa, buscou-se desenvolver proposta de intervenção, apresentando sugestões e plano de ação educacional (PAE) para alcance da Meta 17 do PNE de 2014 na rede estadual do Ceará. Há expectativa de contribuir com a melhoria da política salarial nesta rede de ensino pública.

**Palavras-chave:** Valorização do Magistério. Educação Básica. Meta 17 do PNE.

## ABSTRACT

This dissertation was developed under the Professional Master's Degree in Education Management and Evaluation (PPGP) of the Center for Public Policy and Education Evaluation at the Federal University of Juiz de Fora (CAEd/UFJF). The research aimed to know the local reality and propose alternatives to reach the goal 17 of the 2014 PNE in the state education system of Ceará. For this, this work began with the case study methodology. With this method, it was possible to research and describe aspects inherent to the salary valuation of teaching in Brazil and Ceará, based on the national and state legislation on remuneration and teaching career and the salary policy for teaching in Ceará, between 2009 and 2019. This period ranges from the beginning of the national floor law to the last possible year for data collection. In this descriptive process, quantitative data referring to the financing of the remuneration of teachers and the state career plan were considered, as well as the PNE's Goal 17 and the question that guided this research. With the deepening of it, we sought to analyze the quantitative and qualitative data on the remuneration of state teachers, the financing of education in Ceará and the policy of valuing teaching in this network in the light of goal 17 of the PNE. In addition to the systematization and analysis of the data, studies of the legislation, document analysis and semi-structured interviews were carried out to learn about the different views and dimensions of this policy: a) representative of the state teachers' union - President APEOC; b) from the state government - deputy governor and secretary of planning of Ceará. We are guided by the study of authors who deal with the policy of valuing teaching: Abicalil (2008), Fernandes, MDE, & Rodriguez (2011), Piolli (2015), Gatti (2012), Pereira and Alves (2015), Jacomini, Alves and Camargo (2016), Oliveira (2019), Alves and Sonobe (2018), Masson (2016), the document Todos pela Educação (2019), Monlevade (2012), Condé (2012) and Abdalla (2018). Quantitative and qualitative analyzes showed that, in the period studied, there were significant improvements in the teaching career of Ceará. They also showed that these changes were not enough to reach the PNE's Target of 17. Therefore, based on the results of this research, we sought to develop an intervention proposal, presenting suggestions and an educational action plan (PAE) to achieve Target 17 of the 2014 PNE in the state network of Ceará. It is expected to contribute to the improvement of salary policy in this public education network.

**Keywords:** Appreciation of Magisterium. Basic education. Target 17 of the PNE.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

|           |                                                                                                                                                                                                                        |     |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Figura 1  | – Rendimento bruto médio mensal (em R\$) dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica e dos demais profissionais com nível superior completo e indicador da Meta 17 – Brasil – 2012-2019..... | 42  |
| Figura 2  | – Tabela de Vencimentos do Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica do Estado – MAG – Com vigência a partir de 01.07.2009.....                                                                                  | 52  |
| Figura 3  | – Tabela para o Pessoal do Magistério de Nível Médio com Vigência a partir de 01.09.2011.....                                                                                                                          | 55  |
| Figura 4  | – Tabela de Vencimentos do Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica do Estado – MAG – Com vigência a partir de 01.01.2012.....                                                                                  | 56  |
| Figura 5  | – Tabela de Vencimentos do Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica do Estado – MAG – Com Vigência a partir de 01.01.2013 – Com PVR/Fundeb.....                                                                 | 57  |
| Figura 6  | – Tabela de Vencimentos dos Profissionais de Nível Superior do Grupo Ocupacional Magistério (MAG) da Educação Básica do Estado do Ceará – Com efeito da lei da descompressão (Vigência a partir de 01.12.2015).....    | 59  |
| Figura 7  | – Tabela Salarial do Grupo MAG Superior do Estado do Ceará em 2019.....                                                                                                                                                | 65  |
| Figura 8  | – Evolução Histórica da Aplicação de Recursos na Educação pelo Governo do Estado do Ceará.....                                                                                                                         | 74  |
| Figura 9  | – Gráfico de distribuição de matrículas por nível na carreira e formação docente em 2019.....                                                                                                                          | 93  |
| Figura 10 | – Gráfico de distribuição de matrículas efetivas e temporárias por faixa salarial.....                                                                                                                                 | 96  |
| Figura 11 | – Despesa Total com Pessoal em relação à RCL de todos os Estados Brasileiros em 2019.....                                                                                                                              | 102 |
| Figura 12 | – Composição da Despesa Bruta com Pessoal em todos os Estados Brasileiros em 2019.....                                                                                                                                 | 103 |
| Figura 13 | – Demonstrativo da Despesa com Pessoal disposto no Relatório de Gestão Fiscal de 2019 do governo do estado do Ceará.....                                                                                               | 104 |

## LISTA DE QUADROS

|           |                                                                                                                                     |     |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Quadro 1  | – Legislação Federal sobre valorização salarial do magistério no Brasil a partir de 1988.....                                       | 35  |
| Quadro 2  | – Legislação estadual do Ceará sobre valorização salarial do magistério.....                                                        | 50  |
| Quadro 3  | – Alterações promovidas em 2009 nas gratificações dos professores da rede estadual do Ceará.....                                    | 52  |
| Quadro 4  | – Estrutura de carreira do Magistério Estadual Cearense em 2019.....                                                                | 91  |
| Quadro 5  | – Quantidade de Matrículas e Jornadas (40h/sem) efetivas e temporárias em 2019.....                                                 | 94  |
| Quadro 6  | – Médias salariais nacionais e da rede estadual do Ceará em 2019.....                                                               | 95  |
| Quadro 7  | – Comparativo entre Cenários Propostos para Alcance da Meta 17 na Rede Estadual do Ceará.....                                       | 100 |
| Quadro 8  | – Descrição de Cenários com ações para cálculo de impactos financeiros.....                                                         | 106 |
| Quadro 9  | – Problemas identificados na pesquisa e indicativo de ações para alcance da Meta 17 do PNE/2014.....                                | 135 |
| Quadro 10 | – Ações a serem executadas para alcance da Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará.....                                            | 137 |
| Quadro 11 | – Ação 1- Investir no alcance da Meta 17 do PNE dentro das limitações fiscais.....                                                  | 138 |
| Quadro 12 | – Ação 2 - Elevar o salário inicial de carreira e dos professores temporários.....                                                  | 139 |
| Quadro 13 | – Ação 3 - Buscar equiparar a quantidade de matrículas e jornadas semanais de 40h dos professores temporários.....                  | 141 |
| Quadro 14 | – Ação 4 - Fortalecer a política de liberação para estudo e de concessão de bolsas de mestrado exclusiva para docentes da rede..... | 142 |
| Quadro 15 | – Ação 5 - Priorizar o alcance da Meta 17 na pauta da mesa de negociação entre sindicato e governo.....                             | 142 |

## LISTA DE TABELAS

|           |                                                                                                                                                                                        |    |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Tabela 1  | – Evolução do Valor do Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica no Brasil de 2009 a 2020.....                                | 39 |
| Tabela 2  | – Vencimento inicial (graduação) e remuneração final (doutorado) dos professores das Redes Estaduais – 2014/2015 – Proporcional a 40 horas semanais.....                               | 61 |
| Tabela 3  | – Remuneração inicial (graduado) e final (doutorado) dos professores das Redes Estaduais - 2016 - Proporcional a 40h semanais.....                                                     | 62 |
| Tabela 4  | – Resultados das negociações entre Sindicato Apeoc e Governo do Ceará sobre os reajustes dos professores – 2017 a 2019.....                                                            | 64 |
| Tabela 5  | – Relação das despesas com educação e receita líquida do Ceará.....                                                                                                                    | 75 |
| Tabela 6  | – Receitas dos Fundeb e pagamento dos professores no Ceará.....                                                                                                                        | 76 |
| Tabela 7  | – Participação do FUNDEB na Receita Líquida de Impostos e Transferências consideradas para a vinculação constitucional mínima de 25% para a Educação do Ceará.....                     | 77 |
| Tabela 8  | – Proporção do FUNDEB nas Despesas Realizadas com Educação pelo governo do estado do Ceará.....                                                                                        | 77 |
| Tabela 9  | – Situação do Estado do Ceará em relação aos dados do IBGE.....                                                                                                                        | 79 |
| Tabela 10 | – Rendimento médio dos Professores Estaduais do Ceará (Nível superior) – 2012/2019.....                                                                                                | 81 |
| Tabela 11 | – Rendimento médio relativo dos Professores Estaduais do Ceará (Nível superior) atualizados pelo IPCA/IBGE para maio/2019.....                                                         | 82 |
| Tabela 12 | – Rendimento médio dos professores estaduais do Ceará e de profissionais de outras áreas com curso superior - Setores público e privado - Brasil 2012 – 2019.....                      | 82 |
| Tabela 13 | – Proporção do rendimento médio dos professores do Ceará e professores do Brasil em relação ao rendimento médio de profissionais de outras áreas com curso superior - 2012 – 2019..... | 83 |
| Tabela 14 | – Quantitativo de matrículas e de jornadas de 40h/sem preenchidas por Professores Temporários com Nível Superior.....                                                                  | 84 |
| Tabela 15 | – Quantitativo de jornadas de 40h/sem do magistério cearense efetivo por titulação.....                                                                                                | 85 |

|           |   |                                                                                                                   |     |
|-----------|---|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Tabela 16 | – | Proporção de jornadas do magistério cearense efetivo por titulação.....                                           | 86  |
| Tabela 17 | – | Comparativo da Folha de maio/2019 com o Cenário 1.....                                                            | 97  |
| Tabela 18 | – | Comparativo da Folha de maio/2019 com o Cenário 2.....                                                            | 98  |
| Tabela 19 | – | Comparativo da Folha de maio/2019 com o Cenário 3.....                                                            | 99  |
| Tabela 20 | – | Comparativo da Folha de maio/2019 com o Cenário 4.....                                                            | 99  |
| Tabela 21 | – | Comparativo entre a situação real em 2019 e os Cenários 1 a 4.....                                                | 100 |
| Tabela 22 | – | Dados fiscais da educação e de pagamento de profissionais do magistério em 2019 do governo estadual do Ceará..... | 103 |
| Tabela 23 | – | Participação dos professores ativos na despesa total com pessoal do governo do estado do Ceará em 2019.....       | 105 |
| Tabela 24 | – | Comparativo de impactos financeiros dos cenários apresentados.....                                                | 107 |
| Tabela 25 | – | Projeção de impactos dos cenários na despesa total com pessoal.....                                               | 108 |
| Tabela 26 | – | Projeção de impactos dos cenários na despesa com educação.....                                                    | 108 |
| Tabela 27 | – | Projeção de impactos dos cenários no percentual de aplicação do Fundeb com magistério.....                        | 109 |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|        |                                                                                                                                                                                           |
|--------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ADI    | Ação Direta de Inconstitucionalidade                                                                                                                                                      |
| APEOC  | Sindicato dos Servidores Públicos Lotados nas Secretarias de Educação e de Cultura do Estado do Ceará e nas Secretarias ou Departamentos de Educação e/ou Cultura dos Municípios do Ceará |
| CAEd   | Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação                                                                                                                                      |
| CNA    | Conselho Nacional de Educação                                                                                                                                                             |
| CNTE   | Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação                                                                                                                                       |
| CONAE  | Conferência Nacional de Educação                                                                                                                                                          |
| CPF    | Cadastro de Pessoas Físicas                                                                                                                                                               |
| DIEESE | Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos                                                                                                                      |
| DRU    | Desvinculação de Receitas da União                                                                                                                                                        |
| FNE    | Fórum Nacional de Educação                                                                                                                                                                |
| 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                                                                                                |
| IDEB   | Índice de Desenvolvimento da Educação Básica                                                                                                                                              |
| IDH    | Índice de Desenvolvimento Humano                                                                                                                                                          |
| INEP   | Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira                                                                                                                    |
| INPC   | Índice Nacional de Preços ao Consumidor                                                                                                                                                   |
| INSS   | Instituto Nacional do Seguro Social                                                                                                                                                       |
| IPCA   | Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo                                                                                                                                             |
| LDB    | Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional                                                                                                                                            |
| LDO    | Lei de Diretrizes Orçamentárias                                                                                                                                                           |
| LOA    | Lei Orçamentária Anual                                                                                                                                                                    |
| LRF    | Lei de Responsabilidade Fiscal                                                                                                                                                            |
| MAG    | Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica                                                                                                                                           |
| MDE    | Manutenção e Desenvolvimento do Ensino                                                                                                                                                    |
| OCDE   | Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico                                                                                                                                 |
| PIB    | Produto Interno Bruto                                                                                                                                                                     |
| PNAD   | Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios                                                                                                                                               |

|            |                                                                                                |
|------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|
| PNE        | Plano Nacional de Educação                                                                     |
| PNI        | Parcela Nominalmente Identificável                                                             |
| PSPN       | Piso Salarial Profissional Nacional                                                            |
| PVR/Fundeb | Parcela Variável de Redistribuição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica |
| PPGP       | Programa de Pós-graduação em Gestão e Avaliação da Educação Pública                            |
| RAIS       | Relação Anual de Informações Sociais                                                           |
| RCI        | Relatório de Controle Interno                                                                  |
| RLIT       | Receita Líquida de Impostos e Transferências                                                   |
| RM         | Remuneração Média                                                                              |
| STF        | Supremo Tribunal Federal                                                                       |
| UFJF       | Universidade Federal de Juiz de Fora                                                           |

## SUMÁRIO

|                                                                                                                                 |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1 INTRODUÇÃO .....                                                                                                              | 14  |
| 1.1 O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2014-2024.....                                                                                 | 21  |
| 2 ASPECTOS DA VALORIZAÇÃO SALARIAL DO MAGISTÉRIO NO BRASIL E CEARÁ.....                                                         | 34  |
| 2.1 LEGISLAÇÃO NACIONAL PARA VALORIZAÇÃO SALARIAL DO MAGISTÉRIO.....                                                            | 34  |
| 2.1.1 Da Constituição Federal de 1988 ao Piso Nacional do Magistério (2008).....                                                | 35  |
| 2.2 A POLÍTICA SALARIAL PARA O MAGISTÉRIO NO CEARÁ .....                                                                        | 50  |
| 2.2.1 Alterações no Plano de Carreira do magistério estadual cearense em 2009 .....                                             | 51  |
| 2.2.2 A divisão das tabelas salariais do magistério estadual cearense em 2011 e o surgimento da PVR/FUNDEB em 2012 .....        | 54  |
| 2.2.3 A criação da nova carreira do magistério cearense em 2015 .....                                                           | 59  |
| 2.2.4 As campanhas salariais do magistério cearense de 2016 a 2019 .....                                                        | 63  |
| 2.3 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E O PNE .....                                                                                     | 67  |
| 2.3.1 Situação econômica no Ceará e financiamento da educação .....                                                             | 73  |
| 2.4 MÉDIA SALARIAL DOS PROFESSORES NO BRASIL.....                                                                               | 80  |
| 2.4.1 O rendimento médio dos Professores Estaduais do Ceará (Nível Superior).....                                               | 80  |
| 2.4.2 Matrículas e jornadas de trabalho dos professores efetivos e temporários .....                                            | 84  |
| 3 META 17 DO PNE NA REDE ESTADUAL DO CEARÁ .....                                                                                | 88  |
| 3.1 ANÁLISE DA CARREIRA ESTADUAL DO CEARÁ EM 2019 .....                                                                         | 90  |
| 3.2 ANÁLISE DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO CEARÁ EM 2019.....                                                                  | 101 |
| 3.3 PERCEPÇÕES SINDICAIS SOBRE POLÍTICA SALARIAL NO CEARÁ.....                                                                  | 110 |
| 3.4 PERCEPÇÕES DO GOVERNO SOBRE VALORIZAÇÃO DO PROFESSOR .....                                                                  | 119 |
| 3.5 PRINCIPAIS ACHADOS DA PESQUISA.....                                                                                         | 131 |
| 4 PLANO DE AÇÃO PARA A REDE ESTADUAL DO CEARÁ ATINGIR A META 17 DO PNE .....                                                    | 133 |
| 4.1 APRESENTAÇÃO GERAL DA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO.....                                                                          | 134 |
| 4.2 DETALHAMENTO DA PROPOSIÇÃO .....                                                                                            | 138 |
| 4.2.1 Investir no alcance da Meta 17 do PNE dentro das limitações fiscais.....                                                  | 138 |
| 4.2.2 Elevar o salário inicial de carreira e dos professores temporários.....                                                   | 139 |
| 4.2.3 Buscar equiparar a quantidade de matrículas e jornadas semanais de 40h dos professores temporários.....                   | 140 |
| 4.2.4 Fortalecer a política de liberação para estudo e de concessão de bolsas de mestrado exclusiva para docentes da rede ..... | 141 |
| 4.2.5 Priorizar o alcance da Meta 17 na pauta da mesa de negociação entre sindicato e governo.....                              | 142 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....                                                                                                    | 143 |
| REFERÊNCIAS bibliográficas.....                                                                                                 | 146 |
| APÊNDICE A – ROTEIROS PARA ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS .....                                                                   | 149 |



## 1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa possui como contexto a política pública de valorização salarial para o magistério estadual do Ceará, com foco no período após a aprovação da Lei 11.738 de 16 de julho de 2008, que aprovou o Piso Nacional do Magistério. Esta regulamentação nacional passou a produzir efeitos nas redes de ensino a partir de 2009 e motivou uma série de mudanças na Lei estadual 12.066 de 1993 que estabeleceu a estrutura de carreira dos profissionais do magistério estadual cearense.

Entendendo-se que educação é um direito subjetivo e objetivado na Constituição Federal (BRASIL, 1988), que o trabalho docente é um dos meios para garantir, ou proteger, este direito promulgado porque são os professores responsáveis por oferecer oportunidades para alunos construírem o conhecimento, postulamos que a profissão docente é de suma importância para os indivíduos e para a sociedade. Segundo Libâneo (1994, p.88) “o trabalho docente é atividade que dá unidade ao binômio ensino-aprendizagem, pelo processo de transmissão-assimilação ativa de conhecimentos, realizando a tarefa de mediação na relação cognitiva entre o aluno e as matérias de estudo.” Tendo em conta esta síntese do trabalho docente, a importância deste trabalho e da valorização dele fica reforçada, pois, no que se refere à educação formal, os cidadãos precisam do trabalho docente nos diversos processos de construção de conhecimentos ao longo das suas trajetórias escolares. O valor do trabalho docente está atrelado e relacionado, de diversas formas, ao próprio desenvolvimento da sociedade.

Como já dito por Oliveira (2014), “a escola é uma organização social viva”, onde o trabalho docente realizado ocorre como prática social, que se constrói a partir deste contexto social e que é influenciada por ele. Assim, também esta instituição escolar tem papel importante na mediação dos processos de ensino e de aprendizagem, tendo-se em vista o contexto sociocultural em que os cidadãos estão inseridos.

A escola como espaço para disseminação de conhecimento historicamente produzido representa a primeira esfera de contato entre o sujeito e esse conhecimento científico. Assim, recai sobre ela a emergência na adequação de paradigmas a fim de que possibilite a formação de sujeitos consoantes com a realidade de uma sociedade globalizada. Dito de outro modo, a escola, como espaço *sui generis* para de formação humana, não pode estar alheia aos acontecimentos e da realidade vivenciada na sociedade, isso porque ela própria compõe essa sociedade. (BALADELI, BARROS e ALTOÉ, 2012, p. 162).

Pode-se apreender que o trabalho docente se inscreve no processo de formação humana e na relação com as relações societárias. Neste sentido, as análises de Paulo Freire (2002) e as pesquisas de Vigotski (2003) e de Piaget (1979) ajudam a situar, fortemente, a profissão docente na referida relação entre o contexto social e os processos de individuação na construção do conhecimento. Este trabalho inscreve-se, portanto, na esteira do próprio processo civilizatório e, nele, assume extrema relevância nos processos de desenvolvimento social, histórico, político e econômico. Em que pese o fato de que as pessoas constroem conhecimentos mediatizados pelo mundo como mostram Paulo Freire, Vigotski e Piaget, o desenvolvimento dos conhecimentos específicos passam pela educação institucionalizada em escolas, universidades e outras instituições de ensino. Sem descuidar do foco na educação básica e, portanto, na valorização dos professores que atuam na educação básica, importa destacar o entendimento de que tudo isto pode contribuir para compreender o que faz do professor um trabalhador de fundamental importância para a civilização, sendo que sem ele é impossível a existência de outras profissões que precisem de educação formal.

Compreendendo a escola como principal local de trabalho dos professores da educação básica, e a sociedade brasileira, em especial a cearense, como inserida no modelo econômico capitalista mundial, é importante ressaltar que os trabalhadores do magistério têm se organizado na busca pela profissionalização do seu trabalho.

[...] o magistério constitui-se como um corpo de trabalhadores que historicamente tem se orientado rumo à profissionalização. Em suas origens, os sujeitos que se ocupavam do ato de ensinar o faziam por vocação ou sacerdócio. Com o desenvolvimento da sociedade moderna, o magistério passou a constituir-se como um ofício em busca da profissionalização. (OLIVEIRA, 2010, p. 18)

Oliveira (2010) mostra que a busca pela profissionalização do magistério é antiga e ocorre na perspectiva de promoção de reconhecimento social e da melhoria salarial para a categoria, sendo marcante as lutas pela educação pública, as quais acabaram por transformar o professor em servidor público. Isto trouxe consigo aspectos positivos, mas também problemas, tornando-se ainda mais importante a organização da categoria para enfrentar os desafios da profissionalização sem perder a liberdade e autonomia no exercício da docência.

[...] a história dos trabalhadores da educação como um movimento resultante desta ambiguidade, de luta pela obtenção de um *status* profissional, mas usufruindo-se da condição de servidores públicos. Ou, ainda, como a história de pretensos profissionais que foram se tornando funcionários públicos e que passaram a organizar-se na defesa de seus interesses, lutando contra alguns obstáculos que se interpuseram à condição de maior liberdade e autonomia no exercício do seu trabalho. (OLIVEIRA, 2010, p. 20).

As cobranças sobre os professores são grandes, principalmente em tempos de rápido avanço das tecnologias que influenciam o cotidiano escolar, o mercado de trabalho e a sociedade. Segundo Bulgræn (2010, p. 31) “o docente tem nas mãos a responsabilidade de agir como sujeito em meio ao mundo e de ensinar para seus educandos o conhecimento acumulado historicamente, dando-lhes a oportunidade de também atuarem como protagonistas na sociedade.” Às cobranças mencionadas, acompanham mudanças no labor docente, ora com a promoção de certa autonomia e noutra momento contendo um alto nível de cobrança por resultados.

Hoje em dia, o professor já não é um funcionário que deve aplicar regras predefinidas, cuja execução é controlada pela sua hierarquia; é, sim, um profissional que deve resolver os problemas. A injunção passou a ser: “faça o que quiser, mas resolva aquele problema”. O professor ganhou uma autonomia profissional mais ampla, mas, agora, é responsabilizado pelos resultados, em particular pelo fracasso dos alunos. (CHARLOT, 2008, v. 17, p. 20).

Atrelado à autonomia e à cobrança por resultados está a necessidade constante de renovação nas práticas pedagógicas no fazer cotidiano, o que torna o trabalho do professor ainda mais exigente. Há grande e constante demanda de profissionalização e de formação continuada dos professores para fazer face às intensas mudanças sociais em nosso tempo. Este fato se contrapõe a qualquer ideia de que a profissão docente esteja ligada a aspectos, ou ideias, de haver “o dom”, bem como à perspectiva de voluntariado e de voluntarismo, o que foi tão bem discutido por Freire (1997). Vale ressaltar que vivemos no mundo capitalista, que é repleto de contradições e, quanto a isso, Bernard Charlot afirma que

[...] o professor sofre os efeitos de uma contradição radical da sociedade capitalista contemporânea. Por um lado, esta precisa de trabalhadores cada vez mais reflexivos, criativos, responsáveis, autônomos – e, também, de consumidores cada vez mais informados e críticos. Por outro lado, porém, ela promove uma concorrência generalizada, em todas as áreas da vida, trate-se de produção, de serviço, de lazer e até de beleza. (CHARLOT, 2008, v. 17, p. 21)

Essas contradições do capitalismo podem ser facilmente observadas na educação escolar, que vem sendo cobrada por melhorias nos resultados, mas de certa forma ignora o dilema da valorização dos professores. Sobre este aspecto, Gatti (2012, p. 93) afirmou que “transformar a educação escolar implica transformar radicalmente o reconhecimento social da profissão docente e dos professores”. Trata-se de relevante posicionamento, uma vez que compreende-se, nesta pesquisa, a política salarial como um dos meios de reconhecimento social do trabalho docente, juntamente com as condições formativas e infraestruturais adequadas à realização do trabalho entre outras dimensões importantes da valorização do magistério.

Vale dizer ainda que os educadores desenvolvem seu trabalho dentro de contextos socioculturais existentes, nos quais se inscrevem, além das mazelas sociais da desigualdade de oportunidades, da pobreza, da miséria e exclusões diversas, avanços técnicos, científicos, tecnológicos e informacionais. Tudo isto tem tornado o trabalho do professor mais complexo.

A nova dinâmica regida pelas tecnologias impulsiona o surgimento de novos paradigmas tanto de ensino quanto de aprendizagem. Dessa forma, a adequação da educação às novas tendências trazidas pela sociedade da informação e do conhecimento, bem como a formação e o papel do professor do século XXI, também tendem a serem postos à prova, isso porque, no presente contexto, a informação e o conhecimento ganham destaque tanto política quanto socialmente. (BALADELI, BARROS e ALTOÉ, 2012, p. 156)

Apesar de toda a complexidade do trabalho docente, ainda estamos distantes de chegar ao patamar em que os professores tenham, como parte da valorização do magistério, ao menos o devido reconhecimento salarial. E, aqui, cabe situar a valorização e o reconhecimento salarial. Se a valorização está relacionada ao desenvolvimento humano, à formação humana e, portanto, às políticas para qualificar o trabalho docente, o reconhecimento salarial está situado em patamar no qual considera-se o salário como o valor financeiro a ser pago mensalmente ao trabalhador em função de sua prestação de serviços, conforme estabelecido previamente. Impõe-se a síntese: há muito tempo os professores lutam para ter a devida valorização salarial, reconhecimento do valor do seu trabalho expressado no pagamento dele.

(...) trata-se de seu reconhecimento como um trabalhador, uma categoria profissional de forte impacto em aspectos fundamentais da civilização humana. O direito à diferença e ao reconhecimento vêm sendo fortemente afirmados por vários movimentos na sociedade contemporânea. Esses movimentos produzem impactos na educação, especialmente nas disputas relativas aos currículos escolares, portanto na formação dos professores e no seu trabalho (GATTI 2012, v. 42, p. 91)

Segundo a edição 2020 do relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e notícia do jornal Folha de São Paulo, publicada em 08/09/2020, o salário de professor de ensino médio no Brasil está abaixo da metade da média salarial dos países pertencentes a OCDE. Apesar da dificuldade e da demora em se conquistar a valorização salarial do professor, é necessário não desistir. Sobre esta necessidade, Paulo Freire fez importante alerta em sua obra *Pedagogia da Autonomia* escreveu:

Um dos piores males que o poder público vem fazendo a nós, no Brasil, historicamente, desde que a sociedade brasileira foi criada, é o de fazer muitos de nós correr o risco de, a custo de tanto descaso pela educação pública, existencialmente cansados, cair no indiferentismo fatalistamente cínico que leva ao cruzamento dos braços. “Não há o que fazer” é o discurso acomodado que não podemos aceitar (FREIRE, 2002, p.27).

Esse alerta de Paulo Freire é muito importante por nos motivar a lembrar que não podemos aceitar mesmo o discurso de que não há o que fazer, porque há sim como fazer e muito, sempre há o que e como fazer para influenciar na construção de políticas públicas, notadamente nas políticas públicas educacionais e na valorização salarial dos professores. A literatura da área não deixa dúvidas sobre a necessidade de melhorar os salários dos professores no Brasil e no Ceará. Na esteira dos estudos sobre o tema, a presente pesquisa foi proposta a partir do grande interesse em um estudo sistematizado sobre os salários pagos aos trabalhadores da educação, especificamente na função de professor da educação básica, na rede pública estadual do Ceará.

O salário mínimo nacional brasileiro, que foi criado no governo de Getúlio Vargas, no final da década de 1930, e que também está estabelecido na Constituição Federal (Brasil, 1988) tem o preceito de que ele deve atender as necessidades básicas (moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social) do trabalhador e de sua família, mas a realidade é que o valor do

salário mínimo nacional não atende as necessidades do trabalhador e muito menos de sua família. Em 2020, o valor dele foi de R\$1.045,00 (BRASIL, 2020).

Com base no referido preceito constitucional do valor referente ao salário-mínimo nacional, o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (Dieese) divulga mensalmente o valor do salário-mínimo necessário, apontando qual é o valor necessário para o cumprimento dos preceitos constitucionais referentes ao salário-mínimo. O que tem se observado ao longo dos anos é que o salário-mínimo nacional vigente tem sido bem inferior ao valor do salário-mínimo necessário calculado e divulgado pelo DIEESE. A título de exemplo, o valor do salário-mínimo necessário em agosto de 2020 foi calculado em R\$4.536,12 (DIEESE, 2020), o que representa pelo menos quatro vezes mais do que o valor do salário-mínimo nacional vigente, que era de R\$1.045,00 nesta mesma época.

Uma outra referência salarial extremamente importante na discussão sobre valorização salarial é o piso salarial profissional para os profissionais do magistério. Em 2020 este piso teve o valor de R\$2.886,24 para o trabalho de 40 horas semanais, sendo bem inferior ao já mencionado mínimo necessário divulgado pelo DIEESE.

Além destas referências salariais, outro valor a ser considerado é o próprio teto da previdência social, que é o maior valor que o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) paga de benefício/aposentadoria. Em 2020, este teto alcançou menos do que 50% a mais do que o mínimo necessário do DIEESE, tendo valor de R\$6.101,06 (INSS, 2020), significando que após uma longa trajetória laboral o trabalhador vinculado a este regime de previdência poderá alcançar até este teto quando não estiver em efetivo exercício profissional. Não há, portanto, sinalização de política de Estado para as carreiras dos diversos profissionais vinculados ao regime da previdência social. Há, sim, política previdenciária.

Obviamente não se pode deixar de considerar o teto salarial do funcionalismo público no Brasil como uma referência a ser observada. Estamos falando do salário dos ministros do Supremo Tribunal Federal (STF), que é quase nove vezes o valor do salário mínimo necessário (DIEESE) e equivalente a 37,6 salários mínimos, com valor de R\$39.293,32 em 2020. Também existem parâmetros de comparação de salários baseados em médias salariais dos profissionais divididos por segmentos de interesse, que mais à frente veremos o detalhamento desta referência salarial.

Face o exposto, nota-se disparidades nas políticas para a remuneração de classes de trabalhadores. As políticas públicas de valorização salarial tratadas nesta dissertação são compostas do conjunto de ações e decisões realizadas pelo poder público, federal e estadual, com o objetivo de promoção da valorização salarial dos professores da educação básica. Elas foram estabelecidas, principalmente, por meio de leis que regulamentam o piso salarial (valor mínimo mensal a ser pago ao trabalhador), os planos de carreira (definição de regras para obtenção de aumento salarial por meio de ações realizadas pelo trabalhador, seja por melhoria na formação, por desempenho no trabalho ou por tempo de serviço), leis que destinam recursos públicos para pagamentos dos salários e leis que obrigam os entes federados a promoverem políticas públicas de valorização salarial em seu espaço territorial.

Muitas são as disputas no campo das políticas públicas para a valorização dos profissionais do magistério, mas existem consensos nacionais e neste aspecto Piolli (2015) aponta que

Há consenso entre pesquisadores e entidades sindicais do magistério de que a valorização docente deve ocorrer a partir de três dimensões: a formação inicial e continuada; a carreira, o que compreende os salários e os planos de carreira; e as condições de trabalho. Também é consensual que os avanços muito tímidos nessas dimensões estão produzindo impactos significativos no grau de atratividade da profissão, afetando os números que demonstram a falta de professores, assim como a desistência da profissão e o quadro de saúde desses profissionais (PIOLLI, 2015, p.483).

As ações de nível nacional no âmbito da política de valorização salarial do magistério, tratadas aqui, iniciaram após a promulgação da Constituição Federal (Brasil, 1988) e vão até o Plano Nacional de Educação (PNE) de 2014. Entretanto, a ação de maior impacto na promoção da valorização salarial a nível nacional, que propiciou a realização de mudanças na política estadual do Ceará, foi a aprovação da Lei do Piso Nacional do Magistério no Congresso Nacional em 2008.

Essas mudanças ocorridas na política pública estadual, de valorização salarial do magistério da rede estadual do Ceará, são o principal objeto de estudo desta dissertação, que tem a Meta 17 do Plano Nacional de Educação como parâmetro para o estudo da política salarial dos professores da rede de ensino estadual do Ceará.

## 1.1 O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO 2014-2024

Como o Plano Nacional de Educação de 2014 é referência central neste estudo, nesta seção será apresentado este PNE, a partir de informações sobre seu processo de construção e descrição mais detalhada do que está previsto neste PNE de 2014 e, principalmente, em sua meta 17. A elaboração do Plano Nacional de Educação está prevista no artigo 214 da Constituição Federal de 1988.

Art. 214. A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração decenal, com o objetivo de articular o sistema nacional de educação em regime de colaboração e definir diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação para assegurar a manutenção e desenvolvimento do ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades por meio de ações integradas dos poderes públicos das diferentes esferas federativas que conduzam a:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - melhoria da qualidade do ensino;
- IV - formação para o trabalho;
- V - promoção humanística, científica e tecnológica do País.
- VI - estabelecimento de meta de aplicação de recursos públicos em educação como proporção do produto interno bruto.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB/1996, estabeleceu em seu artigo 9º que a União tem a incumbência de elaborar o Plano Nacional de Educação, em colaboração com estados e municípios. Essa forma de elaboração do PNE estabelecida na LDB é importante, pois define claramente que é responsabilidade da União a elaboração dele e ainda determina que essa elaboração deve ser realizada em parceria com estados e municípios, possibilitando assim um processo de construção coletiva, com participação dos entes federados em todo o território nacional. O primeiro PNE após a Constituição Federal de 1988, foi aprovado em 2001 e teve vigência de dez anos. O segundo PNE no Brasil, pós Constituição de 1988, foi aprovado a partir de diversos diagnósticos da educação brasileira, com realização de fóruns nacionais e participação dos professores e trabalhadores da educação. Entre os diagnósticos realizados, os que tratavam da questão da valorização dos professores deixavam claro que os professores recebem remuneração significativamente inferior a remuneração dos demais profissionais com formação de nível superior.

As políticas educacionais no Brasil vêm sendo aprimoradas com as lutas em favor da melhoria da qualidade da educação. Nesse sentido, o Fórum Nacional de Educação - FNE e a Conferência Nacional de Educação - CONAE, foram construindo, junto aos educadores e diversos atores nacionais, um Plano Nacional de Educação, que apontava para várias metas que poderiam intervir na melhoria da qualidade da educação, com base em pesquisas sobre dados do comportamento, da remuneração docente, da oferta da educação, das vagas e outros aspectos importantes. Houve muito estudo e muito esforço.

A construção de um plano de atuação a partir da realização de diagnósticos de problemas é fundamental para a melhoria da educação nacional. Desta forma, é possível identificar quais são os maiores problemas e encontrar alternativas para solucioná-los, assim como tal diagnóstico favorece a melhor definição de focos de atuação por parte do poder público e da sociedade civil organizada.

O documento base da CONAE 2010, referente ao PNE, continha diversas propostas para construção do PNE 2014-2024, tendo servido como base para diversas discussões travadas no processo de elaboração e aprovação do PNE 2014-2024. Dentre as diversas propostas existentes no documento base da CONAE 2010, destacam-se:

A CONAE indicou no documento base para o Plano Nacional de Educação 2014-2024 a implementação do Custo Aluno Qualidade, ampliação dos investimentos públicos em educação para o patamar de 10% do PIB, a regulamentação do regime de colaboração entre os sistemas de ensino; fortalecimento da colaboração entre o Conselho Nacional de Educação (CNE) e os Conselhos Estaduais e Municipais; aperfeiçoamento dos mecanismos de acompanhamento, fiscalização e avaliação da sociedade (CACS, Ministério Público e Tribunais de Contas); garantia de autonomia pedagógica, administrativa e financeira das escolas; desvinculação dos recursos destinados à educação de qualquer nível de contingenciamento de recursos das receitas da União, estados e municípios; revogação da DRU para todas as áreas sociais; aumento do patamar de vinculação da União de 18% para 25%, no mínimo, e de 25% para 30% para estados e municípios; efetivação da responsabilização administrativa e fiscal dos gestores públicos que não executem a integralidade dos recursos orçamentários destinados à educação; e retirada das despesas com aposentadorias e pensões da conta dos recursos vinculados à MDE (CONCEIÇÃO, 2016, p. 45).

Embora grande parte do documento base da CONAE 2010 esteja presente na lei aprovada no congresso, diversas propostas foram retiradas ou modificadas nas discussões realizadas nas casas legislativas. Após amplo debate na sociedade, a

lei 13.005/2014 que estabelece o Plano Nacional de Educação, foi finalmente aprovada no congresso nacional em 25 de junho de 2014 e posteriormente a presidenta Dilma Rousseff sancionou o PNE sem vetos.

Importante ressaltar que o PNE aprovado em 2014 estabeleceu diversas metas nacionais para a melhoria da educação no país e a questão da valorização dos profissionais do magistério é um dos pontos que foram tratados com destaque, contando com meta específica.

O PNE, aprovado em 2014, tem um texto mais enxuto que o antecessor, sendo composto por 10 diretrizes, 20 metas e, no corpo destas inúmeras estratégias de ação, tendo como foco: ampliar o acesso a todos os níveis de ensino, do infantil ao superior, à população em geral; melhorar a qualidade da educação pública brasileira; e, valorizar o magistério público brasileiro, mediante políticas salariais e programas de formação profissional e continuada de professores (PEREIRA e ALVES, 2015, p. 2).

A aprovação desta lei é importante para a educação no Brasil porque o PNE 2014-2024 é a referência nacional de educação a ser seguida pelos entes federados, contendo vários diagnósticos, 10 diretrizes, 20 metas e 254 estratégias de enfrentamento aos diversos problemas educacionais existentes no Brasil. As diretrizes do PNE 2014-2024 estão dispostas no artigo 2º da lei 13.005/2014:

Art. 2º São diretrizes do PNE:

- I - erradicação do analfabetismo;
- II - universalização do atendimento escolar;
- III - superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação;
- IV - melhoria da qualidade da educação;
- V - formação para o trabalho e para a cidadania, com ênfase nos valores morais e éticos em que se fundamenta a sociedade;
- VI - promoção do princípio da gestão democrática da educação pública;
- VII - promoção humanística, científica, cultural e tecnológica do país;
- 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;
- IX - valorização dos(as) profissionais da educação;
- X - promoção dos princípios do respeito aos direitos humanos, à diversidade e à sustentabilidade socioambiental.

Todas as diretrizes do PNE são fundamentais para a melhoria da educação no Brasil, mas nesta dissertação o foco está nas diretrizes VIII, por se tratar do financiamento

da educação, e IX que trata diretamente da valorização dos(as) profissionais da educação. Estas duas diretrizes se relacionam diretamente com a Meta 17 do PNE, principal objeto de discussão nesta dissertação, por tratarem da valorização dos profissionais da educação como meio de melhoria da educação, sendo de fundamental importância para a categoria docente, assim como para toda a sociedade, e como é necessário recursos financeiros para melhorias salariais, não se pode deixar de analisar e valorizar o aspecto do financiamento da educação pública brasileira.

Apesar de nos determos mais especificamente sobre a Meta 17, é importante conhecermos todas as 20 metas estabelecidas no PNE por ele ser um plano sistêmico, onde todas as suas metas estão imbricadas. As metas 1, 2, 3 e 4 apontam a necessidade de universalização da educação básica no Brasil, desde a educação infantil, tendo um olhar diferenciado, na Meta 4, para a população de pessoas com deficiência ou superdotação. Para que essa universalização ocorra será necessário no mínimo que o país disponha de quantidade suficiente de professores para atender a demanda, sendo fundamental que além de ter quantitativo é necessário ter qualidade na formação e atuação destes profissionais, o que demanda recursos financeiros, pedagógicos e administrativos. Vejamos o que está estabelecido nestas metas:

**Meta 1:** universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de quatro a cinco anos de idade e ampliar a oferta de educação infantil em creches de forma a atender, no mínimo, cinquenta por cento das crianças de até três anos até o final da vigência deste PNE.

**Meta 2:** universalizar o ensino fundamental de nove anos para toda a população de seis a quatorze anos e garantir que pelo menos noventa e cinco por cento dos alunos concluam essa etapa na idade recomendada, até o último ano de vigência deste PNE.

**Meta 3:** universalizar, até 2016, o atendimento escolar para toda a população de quinze a dezessete anos e elevar, até o final do período de vigência deste PNE, a taxa líquida de matrículas no ensino médio para oitenta e cinco por cento.

**Meta 4:** universalizar, para a população de quatro a dezessete anos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, o acesso à educação básica e ao atendimento educacional especializado, preferencialmente na rede regular de ensino, com a garantia de sistema educacional inclusivo, de salas de recursos multifuncionais, classes, escolas ou serviços especializados, públicos ou conveniados.

As metas 5, 6 e 7 apontam para a qualidade do ensino na educação básica, apostando na ampliação da educação em tempo integral e na alfabetização na “idade certa”, de forma que estabelece metas de resultados no IDEB para cada etapa do ensino

básico a cada dois anos, começando em 2015 e terminando em 2021. Mais uma vez, percebe-se que a necessidade de existência de quantitativo de professores qualificados é condição *sine qua non* para alcance das metas, assim como de recursos financeiros. Vejamos o que está estabelecido nestas metas:

**Meta 5:** alfabetizar todas as crianças, no máximo, até o final do terceiro ano do ensino fundamental.

**Meta 6:** oferecer educação em tempo integral em, no mínimo, cinquenta por cento das escolas públicas, de forma a atender, pelo menos, vinte e cinco por cento dos(as) alunos(as) da educação básica.

**Meta 7:** fomentar a qualidade da educação básica em todas as etapas e modalidades, com melhoria do fluxo escolar e da aprendizagem de modo a atingir as seguintes médias nacionais para o Ideb:

| IDEB                                | 2015 | 2017 | 2019 | 2021 |
|-------------------------------------|------|------|------|------|
| Anos iniciais do ensino fundamental | 5,2  | 5,5  | 5,7  | 6,0  |
| Anos finais do ensino fundamental   | 4,7  | 5,0  | 5,2  | 5,5  |
| Ensino médio                        | 4,3  | 4,7  | 5,0  | 5,2  |

As metas 8 e 9 apontam elevação da escolaridade média da população com olhar diferenciado para as comunidades com maior dificuldade de acesso e permanência na escola, assim como erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir significativamente o analfabetismo funcional. Também nestas metas percebe-se o papel fundamental que os professores exercem para que elas sejam alcançadas. Vejamos o que está estabelecido nestas metas:

**Meta 8:** elevar a escolaridade média da população de dezoito a vinte e nove anos, de modo a alcançar, no mínimo, doze anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no país e dos vinte e cinco por cento mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

**Meta 9:** elevar a taxa de alfabetização da população com quinze anos ou mais para noventa e três inteiros e cinco décimos por cento até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em cinquenta por cento a taxa de analfabetismo funcional.

As metas 10 e 11 tem olhar mais direcionado para ampliação do acesso à educação profissional para estudantes da educação básica regular e da educação de jovens e adultos, demandando ainda mais a necessidade de professores em quantidade e qualidade minimamente satisfatórias. Vejamos o que está estabelecido nestas metas:

**Meta 10:** oferecer, no mínimo, 25% das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

**Meta 11:** triplicar as matrículas da educação profissional técnica de nível médio, assegurando a qualidade da oferta e pelo menos cinquenta por cento da expansão no segmento público.

As metas 12, 13 e 14 se referem a melhoria do acesso e qualidade da educação superior Brasil, embora não se refira diretamente às licenciaturas, pois o texto trata da educação superior de forma ampla. Essas metas também têm grande relação com a valorização dos professores, pois havendo melhorias no acesso e na qualidade da educação superior, teremos mais professores com mestrado e doutorado. Importante destacar que muitos professores, que já têm graduação, buscam acessar formação *stricto sensu* e encontram muita dificuldade em conseguir vagas. Vale ressaltar que o acesso a formação *stricto sensu* a professores da educação básica também é uma forma de valorização destes profissionais e melhoria da educação, especialmente a pública. Vejamos o que está estabelecido nestas metas:

**Meta 12:** elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para cinquenta por cento e a taxa líquida para trinta e três por cento da população de dezoito a vinte e quatro anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, quarenta por cento das novas matrículas, no segmento público.

**Meta 13:** elevar a qualidade da educação superior e ampliar a proporção de mestres e doutores do corpo docente em efetivo exercício no conjunto do sistema de educação superior para setenta e cinco por cento, sendo, do total, no mínimo, trinta e cinco por cento doutores.

**Meta 14:** elevar gradualmente o número de matrículas na pós-graduação *stricto sensu*, de modo a atingir a titulação anual de sessenta mil mestres e vinte e cinco mil doutores.

Já as metas 15 e 16 são direcionadas especificamente para a melhoria da formação dos professores da educação básica, desde a formação superior específica, passando pela formação continuada e até a pós-graduação. Estas são importantes medidas de valorização docente e de melhoria da educação básica brasileira. Vejamos o que está estabelecido nestas metas:

**Meta 15:** garantir, em regime de colaboração entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, no prazo de um ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de

que tratam os incisos I, II e III do *caput* do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

**Meta 16:** formar, em nível de pós-graduação, cinquenta por cento dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos(as) os(as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

As metas 17 e 18 tratam diretamente da questão da valorização salarial do magistério, seja pela equiparação da média salarial dos professores à média salarial dos demais profissionais com formação superior, ou pela existência de plano de carreira para os profissionais da educação. Vejamos o que está estabelecido nestas metas:

**Meta 17:** valorizar os(as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos(as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE.

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

A meta 19 trata da gestão democrática na educação, outro ponto sensível para os professores que anseiam em participar e construir uma escola mais democrática e participativa. Vejamos o que está estabelecido nesta meta:

**Meta 19:** assegurar condições, no prazo de dois anos, para a efetivação da gestão democrática da educação, associada a critérios técnicos de mérito e desempenho e à consulta pública à comunidade escolar, no âmbito das escolas públicas, prevendo recursos e apoio técnico da União para tanto.

A meta 20 é fundamental para que todas as metas anteriores possam ser alcançadas, pois ela trata da ampliação do investimento público em educação pública, o que tem se demonstrado altamente necessário para que o Brasil possa ter a chance de reduzir o enorme atraso educacional vivenciado, que é fruto das políticas públicas que têm sido implementadas, ou não implementadas, ao longo da história. Vejamos o que está estabelecido nesta meta:

**Meta 20:** ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de sete por cento do Produto Interno Bruto (PIB) do país no quinto ano de vigência desta lei e, no mínimo, o equivalente a dez por cento do PIB ao final do decênio. (Brasil, 2014)

Alcançar todas as metas contidas no PNE é um grande desafio para o país, muito necessário para a melhoria da educação no Brasil. Esta dissertação tem como objeto a valorização salarial do magistério, que é diretamente tratada na Meta 17, entretanto é possível perceber que outras metas também são importantes para nosso objeto de estudo, como as metas 15 e 16 que tratam da formação dos professores da educação básica, a meta 18 que trata dos planos de carreira dos profissionais da educação e a meta 20 que trata da ampliação progressiva de recursos públicos a serem investidos na educação pública.

Segundo Paulo Sena, consultor legislativo da Câmara dos Deputados, no ebook desta mesma casa legislativa, intitulado Plano Nacional de Educação 2014-2024, a aprovação deste PNE foi uma vitória da sociedade brasileira.

O segundo Plano Nacional de Educação aprovado por lei representa uma vitória da sociedade brasileira, porque legitimou o investimento de 10% do PIB em educação e adotou o custo-aluno-qualidade. Afinal, a Meta 20 existe para garantir todas as outras metas que trazem as perspectivas de avanço para a educação brasileira, nas dimensões da universalização e ampliação do acesso, qualidade e equidade em todos os níveis e etapas da educação básica, e à luz de diretrizes como a superação das desigualdades, valorização dos profissionais da educação e gestão democrática (Câmara dos Deputados, 2014, p. 23).

Nos estudos realizados para construção do PNE ficou muito claro que, em âmbito nacional, a média salarial dos professores da educação básica com formação de nível superior é bem inferior à média salarial dos demais profissionais com mesmo nível de formação. Entretanto, segundo dados do Ministério da Educação, nos últimos anos tem ocorrido uma tímida melhora nessa relação. Apesar do PNE ser nacional e, portanto, suas metas terem caráter nacional, é necessário deixar claro que analisaremos aqui a política salarial do magistério a nível estadual, especificamente da rede estadual do Ceará e utilizaremos a Meta 17 como uma referência para análise da política de valorização salarial ocorrida na rede estadual do Ceará.

O tema desta dissertação é muito presente em minha atuação profissional como sindicalista, atualmente na função de Secretário Geral do sindicato Apeoc, que é o sindicato que representa os trabalhadores em educação da rede estadual e das redes

municipais no Ceará, assim como membro da Mesa Permanente de Negociação entre Sindicato Apeoc e Governo do Estado, instituída por lei estadual em 2012, e também quando assumi a função de vice-presidente do Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb.

Veremos nesta dissertação que houve melhoras significativas na estrutura de carreira do magistério cearense, que o vencimento inicial de carreira é referenciado no Piso Nacional, que anualmente vem sendo realizadas revisões salariais, mas estas medidas não têm sido suficientes para alcançar a Meta de 17 do PNE.

Alcançar a meta 17 do PNE é muito importante para a valorização do magistério e aumentar o interesse dos atuais estudantes em buscarem graduação em licenciaturas para seguirem a profissão docente. Masson (2016, p. 161) defende que “a equiparação salarial do professor com as demais profissões é condição indispensável para a atratividade e permanência na carreira, pois é a questão que mais determina a escolha dos jovens, embora isso não seja suficiente.” Sendo assim, a pergunta principal que esta pesquisa pretende responder é: como atingir a meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará considerando-se o piso nacional do magistério e o plano de carreira estadual?

Para responder à essa questão da pesquisa, temos como **objetivo geral propor alternativas para alcançar a meta 17 do PNE de 2014 na rede de ensino estadual do Ceará**. Nesse intuito, apresentamos os seguintes **objetivos específicos**: a) Descrever a política salarial adotada para o magistério estadual do Ceará entre 2009 e 2019 considerando-se os dados quantitativos, a legislação, o plano de carreira estadual e a Meta 17 do PNE; b) Analisar a política salarial para o magistério da rede de ensino estadual do Ceará à luz da meta 17 do PNE de 2014, apoiando-se na pesquisa de dados quantitativos e qualitativos, na legislação e na literatura da área; c) Apresentar propostas de intervenção e plano de ação educacional (PAE) para alcance da Meta 17 do PNE de 2014 na rede estadual do Ceará, de acordo com os resultados desta pesquisa.

O marco temporal utilizado foi o ano de 2009, por se tratar do ano de efetivo início de validade da Lei do Piso Nacional do Magistério, até o ano de 2019, por ser o ano em que foi possível obter dados consolidados para análise, em virtude do prazo de defesa desta dissertação.

A seguir, as orientações metodológicas da pesquisa são expostas com o intuito de ajudar o leitor a compreender o caminho percorrido para atingir os objetivos dessa pesquisa que possui caráter qualitativo e será realizado no Estado do Ceará.

Além da revisão da literatura sobre o campo de estudo e para conhecer as perspectivas teóricas já elaboradas, a pesquisa obterá conhecimento empírico a partir do uso dos seguintes instrumentos de pesquisa:

- a) Metodologia Estudo de Caso, orientadora das abordagens iniciais do trabalho;
- b) Análise documental e da legislação federal e estadual;
- c) Coleta, sistematização e análise dos dados quantitativos;
- d) Entrevistas semiestruturadas sobre a política de valorização do magistério na rede de ensino estadual do Ceará, realizadas com: d.1) Presidente do Sindicato dos Professores da Rede Estadual do Ceará (APEOC); d.2) Secretário de Planejamento do Ceará e d.3) Vice-Governadora do Ceará.

Estes sujeitos políticos foram escolhidos para estas entrevistas por termos a expectativa de diálogo com protagonistas desta política inscrita, fortemente, no campo de estudos sobre a educação brasileira e de elaboração de políticas educacionais para o estado do Ceará. Os instrumentos seguem anexados no final desta dissertação.

A estruturação da entrevista será orientada pelos objetivos específicos desta pesquisa, para cada um deles haverá perguntas a serem respondidas. No que concerne à análise documental, abarcou leis federais e estaduais referentes a valorização salarial para o magistério e do relatório de acompanhamento das metas do PNE publicado pelo Ministério da Educação. A utilização de leis federais e estaduais foram necessárias para a descrição das políticas públicas já efetivadas no Brasil (âmbito federal) e no Ceará (âmbito estadual) no tocante à valorização salarial do magistério, principalmente no que se refere a carreira do magistério estadual cearense. Importante destacar também que foi utilizado o relatório de acompanhamento das metas do PNE divulgado pelo MEC como referência para análise de informações relacionadas a Meta 17 do PNE, principalmente por conter dados atualizados de médias salariais de todos os estados do Brasil, inclusive Ceará, assim como médias nacionais no período de 2012 a 2019.

Foi realizada também a análise de relatórios fiscais do governo do estado do Ceará e folhas de pagamento da Secretaria Estadual de Educação do Ceará, referentes aos professores efetivos e temporários que trabalharam no período de 2012 a 2019. Tal análise foi fundamental para discussão de questões referentes ao financiamento da educação cearense e a realização do cálculo das médias salariais na rede estadual de ensino cearense, assim como para coleta de informações relevantes sobre o perfil do nível de

formação dos professores e quantitativo de jornadas de 40 horas semanais preenchidas por efetivos e temporários.

Para a delimitação amostral, observamos que a rede de ensino estadual do Ceará em maio de 2019 era composta por 16.739 professores efetivos ativos e 11.358 professores temporários, segundo informações obtidas do portal da transparência do governo estadual do Ceará.

Esta dissertação segue as orientações propostas no Mestrado Profissional em Gestão e Avaliação da Educação (PPGP) sendo composta por 5 capítulos. Esta introdução é o primeiro, o segundo capítulo tem caráter descritivo, no terceiro capítulo prioriza-se a análise, o quarto capítulo é propositivo e as considerações finais estão no quinto capítulo.

O capítulo 2 tem o objetivo de descrever a política salarial adotada para o magistério estadual do Ceará entre 2009 e 2019 considerando-se o plano de carreira estadual e a Meta 17 do PNE. Este capítulo 2 foi construído a partir da metodologia de “Estudo de Caso”, que possibilita conhecer a complexidade de um contexto e definir, de forma consistente e a partir de dados, o objeto de estudo em uma pesquisa. Para alcançar este objetivo, além do estudo mais amplo da literatura sobre políticas públicas e específico dos dados pesquisados, nos orientamos pelo estudo de autores que tratam a política de valorização do magistério: Abicalil (2008), Fernandes, M. D. E., & Rodriguez (2011), Piolli (2015), Gatti (2012), Pereira e Alves (2015), Jacomini, Alves e Camargo (2016), Oliveira (2019), Alves e Sonobe (2018), Masson (2016), o documento Todos Pela Educação (2019), Monlevade (2012), Condé (2012) e Abdalla (2018). Tais escolhas se deram a partir de pesquisa sobre a piso nacional, luta pela valorização do magistério e planos de carreira.

Iniciamos a discussão no capítulo dois desta dissertação tratando dos aspectos da valorização salarial do magistério no Brasil e no Ceará, onde realizamos a descrição da legislação nacional, em ordem cronológica, sobre a valorização dos profissionais do magistério, iniciando na Constituição Federal (Brasil, 1988), passando pelas políticas de fundos de financiamento da educação e da valorização dos profissionais do magistério (Fundef e Fundeb), pela aprovação da Lei do Piso Nacional do Magistério, até chegarmos no Plano Nacional de Educação - PNE aprovado em 2014, onde está estabelecida a Meta 17, que é a principal referência de valorização salarial dos professores discutida neste trabalho.

Após a apresentação da legislação nacional, foi descrita a política salarial para o magistério da rede estadual do Ceará, iniciando em 2009, por se tratar do primeiro ano em que a lei do Piso Nacional do Magistério teve seus efeitos iniciados, trazendo consequências diretas na mudança do plano de carreira dos professores da rede estadual cearense. O estudo seguirá até 2019, por ser o último ano em que é possível consolidar dados sobre a política de valorização salarial no Ceará e no Brasil, à luz da Meta 17 do PNE, para que se possa analisar e apresentar esta dissertação.

As questões relativas ao financiamento da educação e PNE são tratadas, também, no capítulo 2, no qual tocamos especificamente nos aspectos socioeconômicos do estado do Ceará, na sua capacidade de financiamento da educação, a partir de informações de receitas e despesas, do Fundeb e no comprometimento político com o pagamento de profissionais do magistério.

O capítulo 2 evidencia, especialmente na subseção sobre o rendimento médio dos Professores Estaduais do Ceará (2.4.1), que ocorreu avanços na média salarial dos professores da rede estadual do Ceará superior ao avanço da média salarial nacional dos professores. Isso demonstra que algo aconteceu no Ceará que foi diferente do que ocorreu no Brasil. Vale ressaltar que grande parte da redução da diferença entre as médias salariais entre professores e não professores tem forte influência da queda na média salarial dos profissionais não docentes, no período de 2012 a 2019.

O capítulo 2 mostra que durante o período de 2009 a 2019 houve melhoras significativas na estrutura de carreira do magistério cearense, que o vencimento inicial de carreira tem sido superior ao Piso Nacional, que anualmente vem sendo realizadas revisões salariais e que a melhora no rendimento médio dos professores estaduais do Ceará foi superior à média nacional, entretanto mostra também que estas medidas não foram suficientes para alcançar a Meta 17 do PNE de 2014.

No capítulo 3, foram realizadas análises sobre a carreira dos professores e o financiamento da educação estadual cearense com foco no ano de 2019, por ser o último ano passível de ser analisado nesta pesquisa. Neste capítulo também constam análises das percepções sindicais e de governo sobre a política de valorização salarial para professores no Ceará. O capítulo 3 é finalizado com levantamento dos principais achados da pesquisa que auxiliaram na construção e apresentação do Plano de Ação Educacional (PAE), considerando as informações apresentadas nos capítulos 1, 2 e 3.

No capítulo 4, acreditamos ter obtido informação suficiente dos dados quantitativos, das percepções dos atores políticos educacionais e da literatura, para apresentar alternativas de alcance da meta 17 do PNE de 2014 na rede de ensino estadual do Ceará. Neste capítulo foi apresentado o PAE com base no uso da ferramenta 5W2H, um quadro contendo respostas para sete perguntas que ajudam a definir e acompanhar com clareza as ações propostas no plano de ação. Cada uma, das oito ações propostas, é apresentada com mais detalhes nas subseções 4.2.1 a 4.2.8, elas estão inseridas tanto na questão da carreira do magistério, principalmente na remuneração inicial, quanto no financiamento da educação no Ceará.

## **2 ASPECTOS DA VALORIZAÇÃO SALARIAL DO MAGISTÉRIO NO BRASIL E CEARÁ**

Este capítulo tem como objetivo descrever a política salarial adotada para o magistério estadual do Ceará entre 2009 e 2019 considerando-se o plano de carreira estadual e a Meta 17 do PNE. O capítulo está organizado em quatro seções. Na primeira, começando pela legislação nacional para a valorização salarial do magistério, realizamos um levantamento das leis federais, a partir de 1988, que tratam da valorização do professor, dentre elas a Lei do Piso Nacional, que é fundamental para entender as alterações na política salarial do Ceará. Na segunda seção, descreveremos a política salarial para o magistério estadual cearense, onde abordamos o plano de carreira e suas alterações a partir de 2009, apresentando as tabelas salariais vigentes em cada ano, para apresentar mais detalhadamente sobre o que ocorreu no estado. Já na terceira, trataremos das informações sobre o financiamento da educação no Brasil e especialmente no Ceará, da Constituição de 1988 até o PNE/2014, abordando também a Emenda Constitucional 95/2016 e apresentaremos históricos de receitas e valores investidos na educação estadual cearense no período entre 2011 e 2019. Por fim, na quarta, serão apresentadas informações referentes as médias salariais de profissionais não docentes e de docentes tanto a nível nacional, quanto em relação a rede estadual do Ceará. Também teremos informações sobre o perfil do quadro docente no Ceará, no que se refere a nível de formação e forma de contratação, e discutida sua influência sobre média salarial da rede estadual cearense.

### **2.1 LEGISLAÇÃO NACIONAL PARA VALORIZAÇÃO SALARIAL DO MAGISTÉRIO**

Nesta seção apresentaremos um levantamento em ordem cronológica da legislação nacional referente à valorização salarial do magistério, iniciando pela Constituição Federal (Brasil, 1988), passando para a Lei de Diretrizes e Bases da Educação - LDB e pela lei do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF, ambas de 1996, seguiremos pelo primeiro Plano Nacional de Educação – PNE de 2001. Depois, será a emenda constitucional n°53 de 2006 que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da

Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB e estabeleceu que o Piso nacional do Magistério teria de ser criado em lei específica. Em seguida, trataremos da Lei do Piso Nacional do Magistério, criada em 2008, e finalmente chegaremos ao Plano Nacional de Educação aprovado em 2014, onde falaremos especialmente da Meta 17. No quadro 1, podemos observar a legislação Federal utilizada como fonte nesta seção, contendo seus números, datas de aprovação e descrição de seu conteúdo.

**Quadro 1: Legislação Federal sobre valorização salarial do magistério no Brasil a partir de 1988**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Constituição da República Federativa do Brasil, 1988</b>                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.</b> Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.                                                                                                                                                                             |
| <b>Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996.</b> Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências.      |
| <b>Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001.</b> Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências.                                                                                                                                                                       |
| <b>Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006.</b> 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.                                                                 |
| <b>Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008.</b> Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. |
| <b>Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.</b> Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências.                                                                                                                                                                  |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Na próxima seção descreveremos o processo de construção do arcabouço legal em nível nacional para valorização do magistério, desde a Constituição Federal de 1988 até a lei do piso nacional em 2008.

**2.1.1 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 AO PISO NACIONAL DO MAGISTÉRIO (2008)**

A valorização dos profissionais do ensino foi estabelecida como princípio da educação brasileira na Constituição Federal (Brasil, 1988), artigo 206, com previsão de sua promoção a partir da garantia de planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso via concurso público. Segundo Abicalil (2008, p. 67) “na Constituinte de 1987/88, um dos temas mais debatidos foi o da valorização do

magistério, associado ao da qualificação do ensino público, tanto que se cristalizou como princípio no texto da Carta Magna.”

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:  
[...]

V – valorização dos profissionais do ensino, garantindo, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União; (BRASIL, 1988)

A presença dos termos “valorização dos profissionais do ensino”, “planos de carreira”, “piso salarial profissional” e “concurso público” na Constituição Federal de 1988 é de fundamental importância na luta pela efetivação da política pública de valorização do professor, não só por ser a Carta Magna, a normativa legal máxima no país, mas por definir de forma mais específica como deverá se dar o processo de valorização do magistério, ficando claro que terá de ser via plano de carreira, piso salarial e acesso via concurso público.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Brasileira (Lei 9.394/1996) também estabeleceu, no artigo 3º, como um dos princípios do ensino brasileiro a valorização do profissional da educação, reforçando o que estava disposto na Constituição. A LDB também determinou, no artigo 67, que os sistemas de ensino promoverão esta valorização nos planos de carreira e estatutos do magistério, assegurando o ingresso exclusivo por concurso público, aperfeiçoamento profissional continuado, piso salarial profissional, progressão funcional baseada na titulação e desempenho, período reservado aos estudos e condições adequadas de trabalho.

Art. 67. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

I - ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos;

II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim;

III - piso salarial profissional;

IV - progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação do desempenho;

V - período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;

VI - condições adequadas de trabalho (BRASIL, 1996).

Importante pontuar aqui que a LDB/1996 avançou na definição de critérios para a estruturação das carreiras do magistério, a Constituição obrigou a existência de planos de carreira sem especificar como deveriam ser, já na LDB ficou estabelecido que a progressão funcional deve ser baseada na titulação dos professores e também na avaliação de desempenho, assim como também exige a destinação de parte do tempo de trabalho a ser reservado às atividades preparatórias para as aulas ministradas pelos professores, popularmente conhecida no Ceará como tempo de planejamento e que foi regulamentado posteriormente, na Lei do Piso Nacional do Magistério.

Vale ressaltar que também em 1996 foi aprovada a lei federal 9.424 que criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) vinculando no mínimo 60% dos recursos deste fundo para remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício no ensino fundamental.

Quatro dias depois da sanção da LDB, foi aprovada a Lei nº 9.424/96, regulamentando a Emenda Constitucional nº 14/96, que destinou, por dez anos, 60% dos recursos de MDE estaduais e municipais ao ensino fundamental. Esse dispositivo, acoplado ao da “capacidade de atendimento” do Art. 75 da LDB e a destinação pela EC nº 14 de 60% dos recursos do Fundef para o pagamento de professores em exercício, poderia viabilizar os planos de carreira balizados por um PSPN. Prevaleceu, entretanto, outro critério: o da redistribuição aritmética do Fundef entre cada administração estadual e a administração dos municípios pelo número de matrículas. (ABICALIL, 2008, v. 2, p. 70)

A criação do FUNDEF foi de fundamental importância para a educação brasileira na década de 90 por ter carimbado recursos para a valorização dos professores, pois até então a única vinculação de recursos existente no Brasil era o de aplicação de 25% das receitas correntes líquidas de estados e municípios e de 18% da União. Com o FUNDEF passou-se a existir a subvinculação de recursos para salários de professores, tornando-se assim possível o avanço na construção das políticas públicas relacionadas a carreira e piso salarial dos professores.

A valorização do magistério também é um dos objetivos previstos no Plano Nacional de Educação - PNE elaborado em 2001 (Lei 10.172/2001), que ressaltou a importância da formação dos professores, as condições de trabalho adequadas, o piso salarial e carreira do magistério como formas de valorização. Neste PNE foi estabelecido como meta a implantação ou reformulação dos planos de carreira para o magistério seguindo as determinações da Lei 9.424/1996.

Em 2006, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 53 que incluiu no artigo 206 da Constituição Federal (Brasil, 1988) o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) para os profissionais da educação pública, a ser regulamentado em lei federal. Esta mesma emenda também criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) com destinação de no mínimo 60% dos recursos deste fundo para pagamento dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício.

O Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica foi estabelecido na Lei 11.738 em 2008, fato que “representa um momento histórico de condensação das lutas em torno de melhores condições de trabalho e de remuneração dos trabalhadores em educação do país” (FERNANDES; M. D. E.; RODRIGUEZ, 2011, p. 89).

Vale ressaltar que no Brasil já havia sido realizado um pacto entre o governo e a entidade de representação máxima dos professores pela criação de um piso nacional para o magistério em 1994, entretanto este pacto não fora cumprido até então.

Em 1994, foi assinado um pacto entre os governos federal, estaduais e municipais e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), entidade máxima de representação dos profissionais, garantindo o PSPN de R\$ 300,00 por uma jornada de 40 horas semanais no início da carreira de professores/as com formação de ensino médio. Tal compromisso se deu por ocasião da Conferência Nacional de Educação para Todos, no caldo do compromisso global firmado por mais de uma centena de países, em Jomtien, Tailândia. O pagamento desse piso se faria pela destinação da metade dos 18% dos impostos da União, na época, cerca de R\$ 3 bilhões, para suplementar os estados e municípios e a complementação estadual à municipal, de acordo com os encargos derivados do volume de matrículas em cada rede de ensino fundamental. Aquele pacto não foi cumprido. (ABICALIL, 2008, v. 2, p. 72)

O pacto não fora cumprido por parte do governo Fernando Henrique, ao não enviar projeto de lei regulamentando o piso nacional do magistério ao legislativo, defendendo a tese de que não havia condições de financiamento e nem políticas para definir um valor mínimo a ser pago aos professores em todo o país.

A lei do Piso Nacional dos Professores fora finalmente aprovada em 2008, no segundo mandato do presidente Lula, e definiu o valor de R\$950,00 como vencimento inicial das carreiras do magistério público da educação básica para jornadas de trabalho de 40 horas semanais em todo o Brasil, a partir de 2008, mas só valeu de fato a partir de

2009. Ela também estabeleceu a forma de revisão anual do piso nacional de acordo com o crescimento das receitas do Fundeb, fazendo com que o governo federal divulgasse anualmente o novo valor do piso nacional, ocorrendo conforme disposto na Tabela 1.

**Tabela 1: Evolução do Valor do Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da educação básica no Brasil de 2009 a 2020**

| Ano de Vigência | Valor do Piso Nacional | % Reajuste do Piso Nacional | % Inflação Acumulada no Ano (anterior ao reajuste do Piso Nacional)<br>* |
|-----------------|------------------------|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------------|
| 2009            | R\$ 950,00             | -                           | -                                                                        |
| 2010            | R\$ 1.024,67           | 7,86%                       | 4,31%                                                                    |
| 2011            | R\$ 1.187,14           | 15,86%                      | 5,91%                                                                    |
| 2012            | R\$ 1.451,00           | 22,23%                      | 6,50%                                                                    |
| 2013            | R\$ 1.567,00           | 7,99%                       | 5,84%                                                                    |
| 2014            | R\$ 1.697,39           | 8,32%                       | 5,91%                                                                    |
| 2015            | R\$ 1.917,78           | 12,98%                      | 6,41%                                                                    |
| 2016            | R\$ 2.135,64           | 11,36%                      | 10,67%                                                                   |
| 2017            | R\$ 2.298,80           | 7,64%                       | 6,29%                                                                    |
| 2018            | R\$ 2.455,35           | 6,81%                       | 2,95%                                                                    |
| 2019            | R\$ 2.557,74           | 4,17%                       | 3,75%                                                                    |
| 2020            | R\$ 2.886,24           | 12,84%                      | 4,31%                                                                    |

\* Fonte: IBGE - Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo

O PSPN do Magistério foi reajustado anualmente, de 2010 a 2020, tendo como referência inicial o mês de janeiro em cada ano, e os índices de reajuste ocorridos foram sempre superiores ao índice de inflação acumulada no ano anterior a sua revisão, conforme demonstra a Tabela 1, fazendo com que o crescimento do Piso Nacional tenha sido superior a inflação e, por consequência, promovendo ganho real no valor do PSPN em todos os anos.

O ano de maior ganho real do Piso Nacional em toda a sua série histórica (de 2009 a 2020) foi em 2012, quando em janeiro daquele ano o índice de revisão ficou em 22,23% e a inflação acumulada em 2011 foi de 5,91%, ocorrendo um ganho real, acima da inflação, na ordem de 16,32% naquele ano. Considerando o período de 2009 a 2019 a inflação acumulada é de 76,33% e o crescimento do Piso Nacional é de 203,81%, o que proporcionou um ganho real expressivo neste período. A aprovação da lei do PSPN foi importante para a valorização da categoria, apesar de não ter necessariamente garantido melhorias salariais em todo o país, segundo Piolli:

Muito embora, no período recente, tenhamos verificado avanços significativos no campo da legislação, referentes à valorização da carreira docente, muitas dessas medidas não chegaram a se consubs-

tanciar, no âmbito dos municípios e dos Estados, em melhorias salariais significativas e em planos de carreira. (PIOLLI, 2015, p. 483)

Corroborando com a afirmação de que os avanços, embora significativos, não promoveram melhorias salariais de fato, Piolli aponta que:

A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Educação (CNTE) vem monitorando o cumprimento da Lei Nacional do Piso do Magistério, Lei n. 11.738 de 16 de julho de 2008, desde sua implantação. No ano de 2014 a lei não foi respeitada em sete estados brasileiros. Em outros 14 estados a lei não foi cumprida na sua integralidade, principalmente, nos requisitos referentes à hora-atividade, a qual deveria representar, minimamente, 1/3 da jornada de trabalho do professor (PIOLLI, 2015, p. 485).

Vale lembrar que o Brasil tem 27 estados e, desta forma, segundo as informações da CNTE, citadas por Piolli, aproximadamente 26% das redes estaduais brasileiras não cumpriam a Lei Nacional do Piso do Magistério em 2014 no que se refere ao valor do piso e quase 52% dos estados brasileiros não cumpriam a destinação de 1/3 da jornada de trabalho do professor para realização de atividades sem interação com educando. Sendo assim, praticamente 78% dos estados descumpriam, de alguma forma, a lei do piso nacional do magistério em 2014, seis anos após sua aprovação.

O fato de haver um arcabouço legal estabelecendo normas para determinada política pública, não significa necessariamente que esta política pública seja implementada, o que é o caso da valorização dos professores no Brasil, como vimos até aqui. Mesmo havendo dispositivos legais na Constituição Federal, na Lei de Diretrizes e Bases da Educação e com lei específica sobre o piso salarial profissional, ainda foi difícil tornar realidade o cumprimento do valor mínimo a ser pago aos professores e o tempo mínimo de atividades de não interação com o educando. Entretanto, é necessário deixar claro ao leitor que, sem o arcabouço legal, torna-se ainda mais difícil, por vezes até impossível, a implementação da política pública, especialmente na questão da valorização salarial do magistério.

### 2.1.2 A Meta 17 do Plano Nacional de Educação 2014-2024

Até aqui já descrevemos a legislação nacional referente à valorização dos professores, passando pela Constituição Federal de 1988, pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, lei do FUNDEF, PNE 2001, lei do FUNDEB, lei do Piso Nacional do Magistério e tratamos de forma mais aprofundada do Plano Nacional de Educação aprovado em 2014. Nesta seção nos deteremos mais especificamente sobre a Meta 17 do PNE/2014, apresentando suas particularidades e importância na discussão do tema tratado nessa dissertação.

A aprovação do Plano Nacional de Educação (PNE) em 2014, Lei 13.005/2014, é a mais recente medida nacional na busca pela efetivação da política pública de valorização dos profissionais do magistério brasileiro, tendo como uma de suas diretrizes a valorização dos profissionais da educação e o estabelecimento de metas e estratégias específicas para valorização dos profissionais do magistério, com destaque para a “Meta 17: valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE” (Brasil, 2014).

A evolução da legislação nacional brasileira, desde a Constituição de 1998 até o PNE/2014, é de fundamental importância para a construção da política pública de valorização dos professores, sendo a Meta 17 do PNE a mais recente e específica legislação no que se refere à melhoria salarial do magistério, tendo sido construída após o diagnóstico de que a média salarial nacional dos professores da educação básica brasileira com formação de nível superior é bem inferior do que a média nacional dos demais profissionais com nível superior. Essa diferença é demonstrada em relatórios de acompanhamento das metas do PNE que o Ministério da Educação tem elaborado e divulgado dados a cada biênio e em 2020 foi tornado público o relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação. A Figura 1 faz parte do relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE e demonstra bem a diferença salarial ocorrida nos anos de 2012 a 2018, entre professores e outros profissionais não docentes. Apesar de apresentar ligeira melhora, ainda demonstra uma distância expressiva entre professores e demais profissionais com nível superior.

**Figura 1: Rendimento bruto médio mensal (em R\$) dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica e dos demais profissionais com nível superior completo e indicador da Meta 17 – Brasil – 2012-2019**

| Descrição                   | Anos     |          |          |          |          |          |          |          |
|-----------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
|                             | 2012     | 2013     | 2014     | 2015     | 2016     | 2017     | 2018     | 2019     |
| Profissionais do magistério | 3.667,58 | 3.840,00 | 3.844,27 | 3.858,71 | 3.637,60 | 3.768,71 | 3.840,48 | 3.807,65 |
| Demais profissionais        | 5.620,08 | 5.453,58 | 5.464,51 | 5.346,96 | 5.090,05 | 5.034,20 | 5.022,45 | 4.873,56 |
| Indicador 17A               | 65,3%    | 70,4%    | 70,3%    | 72,2%    | 71,5%    | 74,9%    | 76,5%    | 78,1%    |

Fonte: Elaborado pela Dired/Inep com base em dados da Pnad-c/IBGE (2012-2019).

Nota: Valores corrigidos pela variação do IPCA/IBGE a preços de maio de 2019.

Na Figura 1 podemos observar que o rendimento bruto médio dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica é menor do que o rendimento médio dos demais profissionais com nível superior em todos os anos da série histórica apresentada, começando em 2012 e terminando em 2019. Também podemos observar que o rendimento médio dos demais profissionais com nível superior sofre ligeira queda ano a ano, fazendo com que caia de R\$ 5.620,08 em 2012 para R\$ 4.873,56 em 2019. Já o rendimento bruto médio dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica apresenta aumento entre os anos de 2012 a 2015, sofre uma queda significativa em 2016, voltando a crescer em 2017 e 2018, mas cai novamente em 2019. Entretanto, considerando o ano inicial e o ano final dispostos na tabela, o rendimento bruto médio dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica apresenta um pequeno crescimento de R\$ 3.667,58 em 2012 para R\$ 3.807,65 em 2019. Desta forma, o indicador da Meta 17, relação entre as médias salariais dos professores e demais profissionais, apresenta crescimento de 65,3% em 2012 para 78,1% em 2019.

Fica demonstrado na Figura 1 que os professores de fato ganham menos do que os demais profissionais com formação superior, que apesar da diferença salarial ter sido reduzida, ainda é significativa e que essa redução na diferença salarial a nível nacional se deu mais pela redução dos salários dos demais profissionais, do que pelo aumento dos salários dos professores.

É consenso na literatura e na opinião pública que os professores ainda não gozam de reconhecimento social adequado a seu papel na sociedade, assim como também é notoriamente conhecido que a educação precisa melhorar no Brasil.

[...] ainda estamos distantes de ter obtido uma qualidade educacional razoável, sobretudo no que se refere às redes públicas de ensino, que atendem à maioria das crianças e jovens brasileiros. Vários são os fatores intervenientes na situação, entre eles a questão dos docentes, sua formação e suas condições de trabalho. Em particular, as condições de trabalho dos professores constituem um desafio considerável para as políticas educacionais, tanto no nível federal como nas instâncias estaduais e municipais. Os planos de carreira relativos à docência têm papel central nessas condições. Eles, efetivamente, refletem o reconhecimento social e político desses profissionais. Discute-se e se busca a valorização dos docentes como fator importante seja em relação à motivação desses profissionais, seja quanto ao reconhecimento de seu papel central nos processos educativos escolares. Esse reconhecimento se estende, também, às exigências que contemporaneamente são feitas aos professores às quais deveria corresponder uma situação de trabalho, salário e perspectivas de futuro condizentes (GATTI, 2012, v. 42, p. 90).

Gatti também ressalta que professor é um trabalhador, com forte impacto na civilização, que tem se organizado em lutas pela valorização da categoria no âmbito da justiça social e que é importante conhecer as políticas adotadas para estes.

[...] a educação escolar ocupa lugar importante e a questão de quem faz educação e “em quais condições” torna-se central. Assim, compreender as políticas governamentais em relação aos docentes pode iluminar aspectos da relação opaca entre legisladores e gestores dessas políticas e as novas postulações de grupos sociais que reivindicam para si, de diferentes formas, equidade, reconhecimento social e dignidade humana [...]. Transformar a educação escolar implica transformar radicalmente o reconhecimento social da profissão docente e dos professores (GATTI, 2012, v. 42, p. 92).

A valorização dos professores é um dos pontos sempre presentes na pauta da educação brasileira. Entendemos que para valorizar o professor é necessário remuneração significativa, piso salarial e carreira atrativa, bem como formação inicial e continuada. Dentre os diversos avanços na legislação brasileira, o estabelecimento da Meta 17 no Plano Nacional de Educação - PNE, ocorrido em 2014, foi um importante marco na busca pela efetiva valorização salarial destes profissionais.

O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação, monitora o PNE desde a aprovação da lei que o instituiu. Uma das ações do Inep é a publicação de relatórios de monitoramento a cada dois anos, tendo iniciado em 2016, e no Relatório do Segundo

Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018 podemos encontrar a seguinte afirmação:

A valorização dos profissionais do magistério representa um dos principais desafios para a promoção da melhoria da educação básica no Brasil. Tal valorização perpassa por diferentes dimensões, como formação – inicial e continuada – adequada e de qualidade, estruturação de planos de carreira e remuneração e condições laborais apropriadas. A Meta 17 do Plano Nacional de Educação (PNE) focaliza a valorização dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, prevendo equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente. Para o monitoramento da meta, utiliza-se um indicador que estabelece a relação percentual entre o rendimento dos profissionais do magistério e o dos demais profissionais com a mesma escolaridade. Para o alcance da meta, essa relação percentual deve ser igual a 100%, como representado a seguir:

$$\frac{\text{Rendimento dos profissionais do magistério das redes públicas da EB}}{\text{Rendimento dos demais profissionais com a mesma escolaridade}} = 100\%$$

(INEP, 2019, p.283)

Para os autores Pereira e Alves (2015), a aprovação da Meta 17 do PNE em 2014 evidencia a procrastinação da efetiva valorização salarial dos docentes brasileiros, uma vez que a valorização docente está presente na Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), de 2008, e Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB), de 1996.

Vale ressaltar que o objetivo nacional de valorização do magistério é anterior ao apontado por Pereira e Alves (2015), pois já se encontrava presente no texto da Constituição Federal (Brasil, 1988, Art. 206), sendo reafirmados na LDB (1996), PSPN (2009) e no PNE (2014), mesmo após décadas de promulgação da constituição, como observamos anteriormente nesta dissertação.

Neste aspecto, Jacomini, Alves e Camargo (2016, p. 4) levantam a seguinte questão para reflexão “o que seria um salário adequado aos professores da educação básica no Brasil? Esta não é uma questão fácil, posto ser necessário equacionar a complexa relação entre o valor social da profissão e as condições sociais da maioria da população.”

Pesquisas sobre a remuneração dos professores vêm sendo realizadas. Oliveira (2019, p. 196) afirma que “estudos acadêmicos empregaram o parâmetro do rendimento médio como indicador para calcular a razão entre a remuneração dos professores da educação básica e a dos demais profissionais não professores.”

A provocação dos autores sobre qual seria o salário adequado é admirável, embora não seja de fácil solução, como explicitado por eles. O valor social do professor dificilmente será definido em valores financeiros, mas no mundo capitalista o quanto se ganha define o padrão de vida que se leva. Neste aspecto, Alves e Sonobe defendem que, apesar de frequentemente ser realizada comparação de rendimento médio entre profissões é

fundamental considerar que a remuneração condigna é um direito do trabalhador brasileiro. Ou seja, não é uma questão a ser estabelecida pelo mercado de trabalho e avaliada tão somente por meio de indicadores que ordenam, de algum modo, as ocupações segundo o prestígio de cada uma, convertido em reconhecimento salarial (embora, nas sociedades capitalistas, não se possa desprezar os movimentos para que a remuneração seja considerada apenas uma questão de preço da força de trabalho no mercado) (ALVES E SONOBE, 2018, p.451).

Outra reflexão sobre a referência de salário docente e demais trabalhadores é realizada por Jacomini, Alves e Camargo

[...] se tomarmos como referência o salário-mínimo nacional, os professores da educação básica se encontram em situação mais favorável que os trabalhadores que ganham um salário-mínimo. Porém, 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. (JACOMINI, ALVES e CAMARGO, 2016, p. 4)

O contexto socioeconômico da população em que os professores estão inseridos é uma variável que não pode ser desprezada na questão da valorização da profissão, pois a depender das condições da comunidade, a situação do docente pode estar mais próxima ou mais distante da condição de percepção de valorização. Nesse tocante, Masson ressalta que

[...] a relação entre remuneração e custo de vida também deve ser considerada, uma vez que a média do custo de vida de cada estado varia muito, conforme a região em que ele se encontra. Os estados que apresentam as capitais com maior custo de vida não são os que melhor remuneram os seus professores. Desse modo, a comparação entre a remuneração dos professores dos diferentes estados não prescinde desta questão, pois pode parecer que um estado remunera melhor que outro, porém, seu custo de vida é superior ao dos demais (MASSON, 2016, p. 168).

A realização de estudos acadêmicos comparando rendimentos dos professores com os de outras profissões é necessária para compreensão do que acontece no âmbito quantitativo dos salários. Provavelmente, as pesquisas anteriores motivaram a construção do texto da Meta 17. Sobre isso, os autores Alves e Sonobe afirmam que:

A relevância desse tipo de análise para as políticas educacionais e para a agenda de pesquisa sobre as condições de trabalho e remuneração docente ganha força, no período atual, com a necessidade de adotar indicadores para monitorar o Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024, Lei n. 13.005/2014, que tem como uma de suas diretrizes a “valorização dos(as) profissionais da educação [...] (ALVES e SONOBE, 2018, p.448) .

A Meta 17 é composta por quatro estratégias que apontam ações a serem realizadas para alcance da mesma. Na estratégia 17.2 do PNE foi estabelecida a forma de acompanhamento da remuneração média (RM) dos professores e demais profissionais, que deve ser a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD, divulgados pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Entretanto, a partir de 2016, a PNAD foi substituída pela PNAD contínua.

No que se refere à questão da substituição da PNAD, o pesquisador Oliveira (2019, p. 197) afirma que “diante das mudanças nas pesquisas domiciliares do IBGE, fez-se necessário adotar a Pnad Contínua como nova fonte oficial de dados para balizar o cálculo do indicador erigido pelo PNE para acompanhar e monitorar a Meta 17.”

Segundo Alves e Sonobe (2018, p.449) “a Pnad/IBGE é uma das fontes mais utilizadas para cálculo da RM de professores”, mas eles apresentam em seu estudo a possibilidade do cálculo da RM utilizando microdados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e sobre a Pnad ressaltam que

Esse levantamento do IBGE não foi delineado para captar as características de uma ocupação específica e, portanto, é preciso cautela na interpretação dos resultados da RM dos professores, principalmente quando os resultados são desagregados por unidades da federação. Devido a isso e buscando novas possibilidades de fontes de dados, neste artigo, a RM dos professores foi calculada a partir dos microdados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais), que passaram a ser divulgados em junho de 2012 pela Coordenação Geral de Estatísticas do Trabalho do Ministério do Trabalho e Previdência Social (CGET/MTPS). (ALVES e SONOBE, 2018, p.450).

Existem outros métodos e meios de acompanhamento das médias salariais que foram utilizados em pesquisas já realizadas, apresentando grande diversidade de dados, inclusive sendo encontrados diferentes resultados utilizando a mesma base de dados, o que torna ainda mais desafiante o estudo do tema. A diversificação de análises de fontes e o uso de folhas de pagamento, assim como de tabelas salariais é defendida pelos autores Jacomini, Alves e Camargo.

Como perspectivas para novos estudos sobre o tema, acredita-se que são necessárias novas análises utilizando diferentes fontes de dados no intuito de verificar a validade dos resultados obtidos com a PNAD. Nessa direção, estudos que explorem os limites e as possibilidades da RAIS (com a devida observação do nível de cobertura de dados em cada UF) são oportunos. Igualmente, o cálculo da remuneração média dos professores com diferentes características funcionais a partir dos registros das folhas de pagamento e tabelas de vencimentos das redes estaduais e municipais podem ser úteis para balizar o monitoramento da meta 17 do PNE (JACOMINI, ALVES e CAMARGO, 2016, p. 29).

Comparar as médias nacionais, tanto de professores quanto de outros profissionais de mesma titulação com as médias salariais dos docentes da rede estadual do Ceará é um dos objetivos deste estudo, que pretende analisar o período entre 2012 e 2019, onde também será possível realizar reflexões a partir de dados dos estados e regiões no Brasil.

A fonte para cálculo das médias salariais dos docentes estaduais cearenses a ser utilizada neste estudo são as folhas de pagamento e serão analisadas as tabelas salariais no período previsto para este estudo.

Quanto aos resultados das remunerações médias (RM), os autores Alves e Sonobe (2018, p. 451) afirmam que “no Brasil, a razão entre a RM de professores e a dos demais profissionais tem sido divulgada em publicações acadêmicas, governamentais e da sociedade civil com resultados diferentes.”

Em estudo acadêmico analisando diversos autores que realizaram comparações salariais entre professores e outros trabalhadores, Pereira e Alves (2015, p.10) afirmam que “as disparidades salariais entre os professores do setor público e as demais carreiras vêm diminuindo ao longo dos anos, apesar de aqueles com nível superior ainda receberem, em média, salários mais baixos do que outros profissionais, tanto do setor público como do privado.”

O Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação – 2018, publicado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – Inep, no capítulo da Meta 17 aponta que:

No período de 2012 a 2017, a relação percentual entre o rendimento bruto médio mensal dos profissionais do magistério das redes públicas (federal, estaduais, distrital e municipais) de educação básica com nível superior completo e o rendimento bruto médio mensal dos demais profissionais assalariados com esse mesmo nível de escolaridade apresentou crescimento de 9,6 pontos percentuais (p.p.), conforme ilustra o Gráfico 1. De 65,2%, em 2012, essa relação percentual entre os dois grupos de profissionais atingiu 74,8%, em 2017, estando, portanto, a uma distância de 25,2 p.p. da meta de 100% de equiparação salarial (INEP, 2019, p. 285).

O detalhamento da metodologia utilizada pelo INEP no Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento das Metas do PNE – 2018 está amplamente descrito no estudo de Oliveira (2019). Este relatório apresenta dados nacionais e regionais no período de 2012 a 2017, seccionando por estado, utilizando dados da Pnad contínua, considerando professores da educação básica das redes municipais, estaduais e federal.

Nesta dissertação trataremos especificamente da remuneração dos professores da rede estadual do Ceará, considerando as alterações ocorridas no plano de carreira da categoria, sob a luz da Meta 17 do PNE.

O movimento Todos Pela Educação defende que a média salarial do magistério vem melhorando, apesar de ainda estar abaixo da média dos demais profissionais com nível superior. No Anuário Brasileiro da Educação Básica – 2019, eles apresentam uma tabela com rendimentos médios de professores da educação básica e de profissionais de outras áreas com curso superior, entre 2012 e 2018, e afirmam que

Em 2018, por exemplo, o rendimento médio dos professores da Educação Básica correspondia a 69,8% do salário médio dos profissionais com curso superior. Enquanto a média salarial dos docentes é de R\$ 3.823,00, a do conjunto dos trabalhadores brasileiros graduados é de R\$ 5.477,05. Ao se comparar o salário médio dos profissionais de áreas de Exatas ou Saúde, a defasagem é de 50%. A média salarial dos professores da rede pública vem crescendo. Nos últimos 7 anos, o crescimento foi de 6,4%. Mas os desafios de melhor remuneração persistem e se expressam por outros indicadores (TODOS PELA EDUCAÇÃO, 2019, p. 111).

Embora apresentem resultados diferentes, como afirmado por Alves e Sonobe, as publicações acadêmicas, governamentais e da sociedade civil vistas aqui, apresentam dois consensos importantes sobre o tema da valorização salarial do magistério no Brasil pós-aprovação da Lei do Piso Nacional do Magistério (2009). O primeiro é que os salários vêm crescendo e o segundo é que ainda estão baixos e não atingem o estabelecido na meta 17. Esse fenômeno também ocorre na rede estadual do Ceará, como observaremos mais à frente.

Outro aspecto importante a ser considerado para a valorização salarial do magistério, principalmente pós-aprovação da Lei do Piso, é a regulamentação dos planos de carreira, que tem ocorrido de diversas formas. Corroborando com isso, Masson (2016, p. 159) afirma que “a regulamentação dos planos de carreira dos professores não tem garantido uma isonomia entre eles, pois cada estado define critérios e formatos que dificultam a valorização de forma correspondente com a formação e o tempo de exercício na profissão.”

O plano de carreira do magistério da rede estadual do Ceará passou por várias alterações após aprovação do PSPN, em 2009. Vale ressaltar que o Ceará é pioneiro na criação do Piso Salarial para o magistério, pois

a proposta do PSPN para todos os docentes do país é um projeto que remonta ao período Imperial e teve sua origem na Portaria de 3 de abril de 1822, do estado de Ceará, que elevou o salário dos professores a 150\$000 anuais e visava à valorização do magistério, porque era uma categoria considerada de suma importância para promover o conhecimento. No entanto, dada a falta de recursos, o aumento foi suspenso (FERNANDES, M. D. E., & RODRIGUEZ, 2011, p. 96).

Como podemos perceber, já no período Imperial o aspecto econômico/fiscal tem forte influência na valorização do magistério, sendo necessário discorrer um pouco mais sobre estas questões. Após descrevermos a legislação nacional para a valorização salarial do magistério e conhecermos a importância da Lei do Piso Nacional do Magistério e da Meta 17 do PNE, passaremos agora a descrever a política salarial para o magistério especificamente no Ceará, principalmente após a aprovação da lei do piso.

## 2.2 A POLÍTICA SALARIAL PARA O MAGISTÉRIO NO CEARÁ

Nesta seção apresentaremos um levantamento em ordem cronológica da legislação estadual do Ceará referente à valorização salarial do magistério, especialmente no que se refere à carreira do magistério estadual cearense. Podemos observar a lista da legislação do estado do Ceará sobre a valorização salarial do magistério da rede estadual no quadro abaixo.

### **Quadro 2: Legislação estadual do Ceará sobre valorização salarial do magistério**

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Lei nº 12.066, de 13.01.93 (D.O. DE 15.01.93).</b> Aprova a estrutura do Grupo Ocupacional Magistério de 1º e 2º Graus - MAG, institui o Sistema de Carreira do Magistério oficial de 1º e 2º Graus do Estado e dá outras providências.                                                                                                                                                                   |
| <b>Lei nº 14.431, de 31.07.09 (D.O. DE 13.08.09).</b> Redenomina o Grupo Ocupacional Magistério de 1º e 2º GRAUS – MAG, promove a revisão do seu sistema remuneratório e dá outras providências.                                                                                                                                                                                                             |
| <b>Lei nº 15.009, de 04.10.11 (DO 10.10.11).</b> Cria Nova Tabela Vencimental para os Profissionais de nível médio do Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica – MAG, e dá outras providências.                                                                                                                                                                                                       |
| <b>Lei nº 15.064, de 13.12.11 (DO 14.12.11).</b> Altera o Vencimento Base dos Professores de Nível Superior do Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica – Mag, e dá outras providências.                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Lei nº 15.243, de 06.12.12 (D.O. 13.12.12).</b> Disciplina o art. 3º da lei nº 15.064, de 13 de dezembro de 2011, quanto à utilização, no período de outubro de 2012 a setembro de 2013, dos recursos do fundo de manutenção e desenvolvimento da educação básica – Fundeb, para a distribuição com profissionais do grupo ocupacional do magistério – mag, da Educação Básica, e dá outras providências. |
| <b>Lei nº 15.575, de 07.04.14 (D.O. 07.04.14).</b> Altera dispositivo da Lei nº 12.066, de 13 de janeiro de 1993. <b>(Lei do 1/3 de Planejamento)</b>                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Lei nº 15.901, de 10.12.15 (Republicado por incorreção D.O. 15.12.15).</b> Promove a revisão do Sistema Remuneratório dos Profissionais de Nível Superior do Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica.                                                                                                                                                                                             |
| <b>Lei nº 16.104, de 12.09.16 (D.O. 12.09.16).</b> Institui a Gratificação de Atividades Educacionais Especializadas - GAEE, devida aos ocupantes dos cargos e funções de especialistas em Educação Básica de Nível Superior, integrantes do grupo MAG.                                                                                                                                                      |
| <b>Lei Complementar nº 173, 03 de agosto de 2017.</b> Altera a Lei Complementar nº 22, de 24 de julho de 2000.                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Lei nº 16.285, de 07.07.17 (D.O. 11.07.17).</b> Altera os percentuais das gratificações de Atividades Educacionais Especializadas – GAEE, e por Efetiva Regência de Classe, devidas aos profissionais do Grupo Ocupacional - MAG da educação básica.                                                                                                                                                      |
| <b>Lei nº 16.536, de 06.04.18 (D.O. 06.04.18).</b> Altera os percentuais das gratificações de Atividades Educacionais Especializadas – GAEE, e por Efetiva Regência de Classe, devidas aos profissionais do Grupo Ocupacional MAG da educação básica.                                                                                                                                                        |

Fonte: Elaborado pelo autor.

No quadro 2, podemos observar a legislação estadual utilizada como fonte nesta seção, contendo seus números, datas de aprovação e descrição de seu conteúdo,

começando com a lei que criou o plano de carreira do magistério estadual cearense em 1993, passando pelas leis que alteraram este plano de carreira após a aprovação da lei do Piso Nacional do Magistério Público.

### **2.2.1 ALTERAÇÕES NO PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO ESTADUAL CEARENSE EM 2009**

No estado do Ceará, o Sistema de Carreira do Magistério oficial de 1º e 2º Graus do Estado foi estabelecido na lei estadual 12.066/1993, onde está instituída a tabela salarial contendo as classes e referências com seus respectivos vencimentos base de acordo com o nível de formação, a gratificação de incentivo Profissional do Magistério de 1º e 2º Graus, de 10% sobre o vencimento base para Professor Pleno (Licenciatura Plena), de 20% para Professor Especializado e 30% para Professor Mestre e a gratificação de Efetivo Exercício da Especialidade no percentual de 40% sobre o vencimento base.

Além destas gratificações contidas na Lei do Plano de Carreira de 1993, também havia gratificações estabelecidas no Estatuto do Magistério Oficial do Estado, lei 10.884/1984, como a gratificação por efetiva regência de classe no percentual de 50% sobre o vencimento base, a gratificação por atividade em locais inóspitos ou de difícil acesso e a gratificação a professores excepcionais.

A Lei do Piso Nacional do Magistério trouxe consequências diretas e imediatas na aplicação das leis estaduais no Ceará, promovendo uma série de alterações na carreira do magistério no período compreendido no estudo. A primeira mudança foi realizada ainda em 2009 com a lei estadual 14.431, que promoveu revisão no sistema remuneratório da categoria, representando uma drástica mudança na estrutura de carreira. Esta lei redenominou o Grupo Ocupacional do Magistério de 1º e 2º Graus – MAG que passou a ser chamado de Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica – MAG, estabeleceu nova tabela vencimental e determinou que a remuneração do professor integrante do grupo MAG passasse a ser composta de vencimento base, gratificação por Efetiva Regência de Classe e Parcela Nominalmente Identificável – PNI.

Esta mesma lei extinguiu várias gratificações, cessou o pagamento de gratificações que já tinham sido extintas anteriormente e redefiniu o percentual da gratificação por Efetiva Regência de Classe.

**Quadro 3: Alterações promovidas em 2009 nas gratificações dos professores da rede estadual do Ceará**

| <b>Gratificação</b>                                      | <b>Alteração Promovida</b>                                       |
|----------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| Gratificação de Localização                              | Extinta                                                          |
| Gratificação de Incentivo Profissional                   | Extinta                                                          |
| Gratificação de Permanência em Serviço                   | Extinta                                                          |
| Gratificação por Tempo de Serviço                        | Cessou Pagamento                                                 |
| Gratificação de Nível Universitário                      | Cessou Pagamento                                                 |
| Gratificação Especial Concedida aos Profissionais do MAG | Cessou Pagamento                                                 |
| Gratificação por Efetiva Regência de Classe              | Passou a vigorar com o percentual de 10% sobre o vencimento base |
| Gratificação a Professores de Excepcionais               | Passou a vigorar com o percentual de 20% sobre o vencimento base |

Fonte: Lei estadual do Ceará 14.431/2009 com Elaborado pelo autor.

Todas estas mudanças, demonstradas no Quadro 3, foram realizadas na perspectiva de incorporação de valores, oriundos de gratificações, para que novos professores que ingressariam no concurso de 2009 não tivessem acesso a estas gratificações, esse concurso foi realizado para preenchimento de 4 mil cargos de professores. Como os professores que estavam na rede não poderiam ter redução salarial, foi criada a Parcela Nominalmente Identificável - PNI, que nada mais era do que a diferença do último salário anterior à aprovação da lei e o novo salário de acordo com a nova tabela salarial após a aprovação da mesma.

Após as alterações na carreira dos professores estaduais cearenses, realizadas em 2009, o sistema remuneratório dos professores foi simplificado, facilitando inclusive a divulgação de tabela salarial. Outra consequência direta destas alterações foi que os professores aprovados no concurso público realizado em 2009 entraram na carreira do magistério sem ter direito às gratificações que foram extintas, vale ressaltar que este concurso não conseguiu preencher a quantidade de vagas disponibilizadas (4.000), porque teve apenas 3.844 candidatos aprovados em todas as etapas do certame.

Essa retirada de gratificações fez com que os novos efetivos recebessem remuneração inicial de carreira inferior a remuneração dos efetivos que já estavam na carreira antes das alterações realizadas, devido ao pagamento da Parcela Nominalmente Identificável - PNI, que não aparece na tabela salarial do magistério e que os novos concursados não recebem. Vejamos na Figura 2 como ficou a tabela salarial do magistério cearense em 2009.

**Figura 2: Tabela de Vencimentos do Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica do Estado – MAG – Com vigência a partir de 01.07.2009**

| QUALIFICAÇÃO  | Ref. | Venc. Base | 40 horas Reg. classe (10%) | Total    |
|---------------|------|------------|----------------------------|----------|
| 3º NORMAL     | 1    | 672,08     | 67,21                      | 739,29   |
|               | 2    | 705,68     | 70,57                      | 776,25   |
|               | 3    | 740,97     | 74,10                      | 815,07   |
|               | 4    | 778,02     | 77,80                      | 855,82   |
| 4º NORMAL     | 5    | 816,92     | 81,69                      | 898,61   |
|               | 6    | 857,76     | 85,78                      | 943,54   |
|               | 7    | 900,65     | 90,07                      | 990,72   |
|               | 8    | 945,68     | 94,57                      | 1.040,25 |
| L. CURTA      | 9    | 992,97     | 99,30                      | 1.092,27 |
|               | 10   | 1.042,61   | 104,26                     | 1.146,87 |
|               | 11   | 1.094,75   | 109,48                     | 1.204,23 |
|               | 12   | 1.149,48   | 114,95                     | 1.264,43 |
| L. PLENA      | 13   | 1.206,96   | 120,70                     | 1.327,66 |
|               | 14   | 1.267,30   | 126,73                     | 1.394,03 |
|               | 15   | 1.330,67   | 133,07                     | 1.463,74 |
|               | 16   | 1.397,20   | 139,72                     | 1.536,92 |
|               | 17   | 1.467,06   | 146,71                     | 1.613,77 |
|               | 18   | 1.540,42   | 154,04                     | 1.694,46 |
|               | 19   | 1.617,44   | 161,74                     | 1.779,18 |
|               | 20   | 1.698,31   | 169,83                     | 1.868,14 |
| PÓS GRADUAÇÃO | 21   | 1.783,22   | 178,32                     | 1.961,54 |
|               | 22   | 1.872,39   | 187,24                     | 2.059,63 |
|               | 23   | 1.966,01   | 196,60                     | 2.162,61 |
|               | 24   | 2.064,31   | 206,43                     | 2.270,74 |
| MESTRADO      | 25   | 2.167,52   | 216,75                     | 2.384,27 |
|               | 26   | 2.275,90   | 227,59                     | 2.503,49 |
|               | 27   | 2.389,69   | 238,97                     | 2.628,66 |
| DOUTORADO     | 28   | 2.509,18   | 250,92                     | 2.760,10 |
|               | 29   | 2.634,64   | 263,46                     | 2.898,10 |
|               | 30   | 2.766,37   | 276,64                     | 3.043,01 |

Fonte: Sindicato Apeoc / Adaptação do autor

A tabela salarial apresentada na Figura 2 demonstra que em 2009 a carreira do magistério estadual cearense continha 30 níveis subdivididos em 7 classes, cada classe correspondia à formação dos docentes, sendo que as três primeiras classes eram destinadas a formações de nível médio (3º normal, 4º normal e licenciatura curta) e tinham 12 níveis/referências, fazendo com que o primeiro nível/referência para professores com nível superior iniciasse no nível/referência 13. Havia quatro classes para professores com formação superior (licenciatura plena, pós-graduação, mestrado e doutorado) e 18 níveis/referências (do 13 ao 30).

Vale ressaltar que esse modelo de tabela salarial, apresentado na Figura 2, também é caracterizado pela existência de barreiras entre as classes. Desta forma, o professor que chegasse ao último nível/referência em sua classe ficava impedido de continuar evoluindo na carreira. Para evoluir era necessário que obtivesse titulação superior à classe em que estava. Por exemplo, caso o professor com pós-graduação chegasse ao nível 24, ele só poderia passar para o nível 25 se obtivesse a titulação de mestrado.

Quanto a diferença salarial entre os níveis, a cada avanço de nível o vencimento base era acrescido em 5%, como todos os níveis tinham regência de classe com o mesmo percentual (10%) sobre o vencimento base, a diferença salarial total entre um nível e seu respectivamente superior era de 5%.

O vencimento base inicial da carreira docente cearense em 2009 era de R\$ 672,08 e estava abaixo do valor do Piso Nacional do Magistério, que em 2009 era R\$ 950,00. Essa situação demonstrava claramente que a rede estadual do Ceará não cumpria a lei do Piso Nacional em 2009 e que para cumprir seria necessário conceder aumento salarial de no mínimo 41,35% na tabela salarial do magistério. Na perspectiva de evitar que isso acontecesse, o então governador do estado do Ceará e de outros seis estados brasileiros entraram com ação direta de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal. Esta ação adiou a aplicação imediata e obrigatória do piso nacional como vencimento base inicial de carreira do magistério em todo o Brasil.

### **2.2.2 A DIVISÃO DAS TABELAS SALARIAIS DO MAGISTÉRIO ESTADUAL CEARENSE EM 2011 E O SURGIMENTO DA PVR/FUNDEB EM 2012**

Na seção 2.2.1 relatamos as alterações realizadas em 2009 na estrutura de carreira do magistério estadual cearense. Nesta seção, descreveremos as mudanças realizadas em 2011, que também foram significativas e têm relação direta com a lei do Piso Nacional do Magistério.

Em 2011, o pleno do Supremo Tribunal Federal – STF julgou a constitucionalidade da lei do Piso Nacional do Magistério, definindo que tal lei é constitucional e que o piso é vencimento base inicial de carreira, não podendo ser considerada a remuneração total para sua correta aplicação. Até este julgamento ser finalizado, o entendimento que vinha sendo adotado nas redes estaduais e municipais de ensino, era que não poderia ser pago remuneração inferior ao Piso Nacional considerando vencimentos bases e gratificações. Este entendimento era fundamentado em uma decisão liminar, concedida em 2008, no processo da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.167, movida por governadores do RS, SC, PR, MS e CE.

Com a decisão do pleno do STF, ocorrida em março de 2011, ficou definido que o Piso Nacional é vencimento base inicial de carreira, não sendo consideradas gratificações para sua composição, e com valor do Piso Nacional de R\$1.187,14 para 40h

semanais, o vencimento inicial de carreira do estado do Ceará ficou bem abaixo do valor do Piso Nacional, obrigando o governo a conceder elevado reajuste a toda a categoria. Como forma de evitar o “efeito cascata” em toda a carreira, o governo estadual decidiu dividir a tabela salarial entre nível médio e superior e essa ação foi recebida com rejeição da categoria, que lutou junto ao Sindicato Apeoc na tentativa de evitar a divisão das tabelas, deflagrando uma grande greve em 2011.

Após muita pressão e repressão na Assembleia Legislativa do Ceará, foi aprovada a Lei estadual 15.009/2011 que criou a nova tabela vencimental para profissionais de nível médio do Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica – MAG, mudando a gratificação por Efetiva Regência de Classe para o valor fixo de R\$118,70 e definindo novos vencimentos bases a partir da regra de enquadramento, ilustrados na Figura 3.

**Figura 3: Tabela para o Pessoal do Magistério de Nível Médio com Vigência a partir de 01.09.2011**

| NÍVEL | 40 horas   |             | Total    |
|-------|------------|-------------|----------|
|       | Venc. Base | Reg. classe |          |
| 1     | 1.187,00   | 118,70      | 1.305,70 |
| 2     | 1.305,70   | 118,70      | 1.424,40 |
| 3     | 1.424,40   | 118,70      | 1.543,10 |
| 4     | 1.543,10   | 118,70      | 1.661,80 |
| 5     | 1.661,80   | 118,70      | 1.780,50 |
| 6     | 1.780,50   | 118,70      | 1.899,20 |
| 7     | 1.899,20   | 118,70      | 2.017,90 |
| 8     | 2.017,90   | 118,70      | 2.136,60 |
| 9     | 2.136,60   | 118,70      | 2.255,30 |
| 10    | 2.255,30   | 118,70      | 2.374,00 |

Fonte: Sindicato Apeoc / Adaptação do autor

A tabela salarial para o magistério de nível médio, demonstrada na Figura 3, ficou composta de 10 níveis, antes tinham 12, sem que houvesse um percentual fixo de variação entre os níveis. Antes eram 5%, os valores de cada nível foram definidos sem seguir uma sequência lógica. A regência deixou de ser um percentual sobre o vencimento base e passou a ser um valor fixo de R\$118,70, sendo que antes eram 10% sobre o vencimento base. Essa mudança trouxe grandes prejuízos para os professores com formação de nível médio, uma vez que achata a carreira reduzindo o ganho entre os níveis, e representou prejuízo ainda maior para os professores com formação superior que passaram a ter o vencimento inicial de carreira, o qual a lei do Piso Nacional obriga a ser, no mínimo, o estabelecido nacionalmente, bem superior ao que era antes desta divisão.

Ainda em 2011, após muita negociação da categoria via Sindicato Apeoc junto ao governo estadual, em especial junto ao Governador e à Secretaria de Educação, veio a aprovação da nova tabela vencimental de nível superior na lei 15.064/2011, contendo a elevação do percentual da gratificação por Efetiva Regência de Classe para professores com título de mestre, saindo de 10% para 20%, e para professores com título de doutor, saindo de 10% para 40%, assim como também trouxe ampliação da aplicação mínima do FUNDEB no pagamento do magistério para 80%.

Essa ampliação de recursos foi uma mudança fundamental na política de valorização salarial do magistério no Ceará, considerando que o mínimo nacional estabelecido legalmente é de 60%.

Vale ressaltar que essa política de elevação do percentual mínimo de comprometimento de recursos do Fundeb é fruto da luta do Sindicato Apeoc ao tentar colocar na agenda do governo essa importante pauta para a valorização do magistério, um claro exemplo de construção de agenda de baixo para cima, como defende Condé (2012, p. 86) ao afirmar que este modelo de agenda “decorre da pressão de grupos organizados ou de indivíduos fortes e influentes”. No início de 2012, a tabela salarial dos professores com nível superior ficou conforme demonstrado na Figura 4.

**Figura 4: Tabela de Vencimentos do Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica do Estado – MAG – Com vigência a partir de 01.01.2012**

| QUALIFICAÇÃO                    | Ref. | Venc.<br>Base | 40 horas       |          |
|---------------------------------|------|---------------|----------------|----------|
|                                 |      |               | Reg.<br>classe | Total    |
| <b>LICENCIATURA PLENA (10%)</b> | 1    | 1.528,28      | 152,83         | 1.681,11 |
|                                 | 2    | 1.604,68      | 160,47         | 1.765,15 |
|                                 | 3    | 1.684,91      | 168,49         | 1.853,40 |
|                                 | 4    | 1.769,15      | 176,92         | 1.946,07 |
|                                 | 5    | 1.857,62      | 185,76         | 2.043,38 |
|                                 | 6    | 1.950,51      | 195,05         | 2.145,56 |
|                                 | 7    | 2.048,03      | 204,80         | 2.252,83 |
|                                 | 8    | 2.150,44      | 215,04         | 2.365,48 |
| <b>ESPECIALIZAÇÃO (10%)</b>     | 9    | 2.257,96      | 225,80         | 2.483,76 |
|                                 | 10   | 2.370,85      | 237,09         | 2.607,94 |
|                                 | 11   | 2.489,40      | 248,94         | 2.738,34 |
|                                 | 12   | 2.613,86      | 261,39         | 2.875,25 |
| <b>MESTRADO (20%)</b>           | 13   | 2.744,55      | 548,91         | 3.293,46 |
|                                 | 14   | 2.881,78      | 576,36         | 3.458,14 |
|                                 | 15   | 3.025,87      | 605,17         | 3.631,04 |
| <b>DOCTORADO (40%)</b>          | 16   | 3.177,16      | 1.270,86       | 4.448,02 |
|                                 | 17   | 3.336,04      | 1.334,42       | 4.670,46 |
|                                 | 18   | 3.502,83      | 1.401,13       | 4.903,96 |

Fonte: Sindicato Apeoc / Adaptação do autor

A tabela salarial para o magistério de nível superior, demonstrada na Figura 4, permaneceu com os 18 níveis de carreira, com as mesmas quantidades de níveis por titulação e a existência das barreiras que impediam os professores de evoluir na carreira se não tivessem a titulação necessária para estar no nível seguinte. As mudanças mais significativas foram a troca de números nos níveis, o que era 13 virou 1, 14 virou 2, 15 virou 3 e assim sucessivamente. O aumento de 7% em todos os vencimentos base, a regência que era de 10% para todos passou a ser de 20% para mestres e 40% para doutores, permanecendo em 10% para graduados e especialistas. O aumento do vencimento base e dos percentuais de regência é fruto das negociações entre governo e sindicato Apeoc para que houvesse a finalização da greve realizada em 2011, assim como a ampliação do percentual mínimo de aplicação do FUNDEB para valorização salarial dos professores.

Em consequência da conquista da ampliação mínima de recursos para valorização salarial do magistério, foi aprovada uma nova lei ao final do ano de 2012 que elevou expressivamente os salários dos professores, em especial no início de carreira, aumentando em 45%, com a criação da PVR/FUNDEB na lei 15.243/2012. Ficando a tabela salarial dos professores com nível superior conforme a Figura 5.

**Figura 5: Tabela de Vencimentos do Grupo Ocupacional Magistério da Educação Básica do Estado – MAG – Com Vigência a partir de 01.01.2013 – Com PVR/Fundeb**

| QUALIFICAÇÃO                                      | Ref. | Venc. Base | 40 horas Reg. classe | VALOR PVR FUNDEB | Total    |
|---------------------------------------------------|------|------------|----------------------|------------------|----------|
| LICENCIATURA PLENA<br>Regência de Classe de (10%) | 1    | 1.613,56   | 161,36               | 670,00           | 2.444,92 |
|                                                   | 2    | 1.694,22   | 169,42               | 620,00           | 2.483,64 |
|                                                   | 3    | 1.778,93   | 177,89               | 570,00           | 2.526,82 |
|                                                   | 4    | 1.867,87   | 186,79               | 520,00           | 2.574,66 |
|                                                   | 5    | 1.961,28   | 196,13               | 470,00           | 2.627,41 |
|                                                   | 6    | 2.059,35   | 205,94               | 420,00           | 2.685,29 |
|                                                   | 7    | 2.162,31   | 216,23               | 370,00           | 2.748,54 |
|                                                   | 8    | 2.270,43   | 227,04               | 320,00           | 2.817,47 |
| ESPECIALIZAÇÃO<br>Regência de Classe de (10%)     | 9    | 2.383,95   | 238,40               | 300,00           | 2.922,35 |
|                                                   | 10   | 2.503,14   | 250,31               | 300,00           | 3.053,45 |
|                                                   | 11   | 2.628,31   | 262,83               | 300,00           | 3.191,14 |
|                                                   | 12   | 2.759,71   | 275,97               | 300,00           | 3.335,68 |
| MESTRADO<br>Regência de Classe de (20%)           | 13   | 2.897,70   | 579,54               | 250,00           | 3.727,24 |
|                                                   | 14   | 3.042,58   | 608,52               | 250,00           | 3.901,10 |
|                                                   | 15   | 3.194,71   | 638,94               | 250,00           | 4.083,65 |
| DOUTORADO Regência de Classe de (40%)             | 16   | 3.354,45   | 1.341,78             | 200,00           | 4.896,23 |
|                                                   | 17   | 3.522,19   | 1.408,88             | 200,00           | 5.131,07 |
|                                                   | 18   | 3.698,29   | 1.479,32             | 200,00           | 5.377,61 |

Fonte: Sindicato Apeoc / Adaptação do autor

Estes acontecimentos acabaram por promover importantes mudanças na tabela salarial do magistério estadual cearense com formação superior. Embora permanecesse a subdivisão em classes (licenciatura plena, especialização/pós-graduação, mestrado e doutorado), a mesma quantidade de níveis (18) e as barreiras entre as classes, passou a haver diferenciação no percentual da gratificação de regência de classe de acordo com a formação, sendo 10% para professores com licenciatura plena e com especialização *latu-senso*, 20% para professores com mestrado e 40% para professores com doutorado. Outra mudança foi a inserção da Parcela Variável de Redistribuição do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica - PVR/FUNDEB para todos os professores, tendo maior valor no início da carreira e diminuindo à medida que os níveis avançam. Essa característica decrescente da PVR fez com que a remuneração inicial de carreira tivesse aumento de 45% em relação a tabela anterior e os demais níveis da carreira também tiveram aumento, embora não na mesma proporção. Vale ressaltar que em 2012 o valor do Piso Nacional do Magistério foi definido em R\$ 1.451,00 e o vencimento base inicial de carreira com nível superior ficou em R\$ 1.613,56.

Após essas mudanças realizadas na carreira do magistério e na política de financiamento da remuneração dos professores estaduais cearenses, surgiu grande debate no seio da categoria, capitaneado pelo Sindicato Apeoc, sobre a necessidade de criação de uma nova estrutura de carreira para o magistério estadual cearense que desse conta de reduzir as distorções na carreira promovidas pelas alterações anteriores e que principalmente pudesse promover maior valorização salarial aos professores. O maior ponto de pressão para mudança era relacionado às barreiras existentes na carreira, que impediam os professores de progredirem até o topo. Para isso era necessário cursar mestrado e doutorado, do contrário era impossível chegar ao topo da carreira.

Como fruto da correlação de forças e principalmente das interações ocorridas na mesa permanente de negociação entre governo do estado e sindicato Apeoc, foi finalmente construída uma nova estrutura de carreira para o magistério estadual cearense em 2015, que será descrita na seção seguinte.

### 2.2.3 A CRIAÇÃO DA NOVA CARREIRA DO MAGISTÉRIO CEARENSE EM 2015

Nesta seção descreveremos a nova carreira do magistério cearense, que foi aprovada na Assembleia Legislativa do Ceará em dezembro de 2015. Após intensos debates e diversas reuniões da mesa permanente de negociação entre governo do estado do Ceará e o Sindicato Apeoc foi construído o projeto de lei que reestruturou a carreira do magistério estadual cearense de nível superior, que significou na prática uma nova carreira. Com a aprovação da lei 15.901/2015, as referências, que são os níveis da carreira em que os professores estão, de acordo com a formação e as promoções que tenham obtido, mudaram de números para letras, foi realizado reenquadramento e retiradas as barreiras que impediam os professores de terem acesso a promoções sem titulação até o fim da carreira. Com essas mudanças, a tabela salarial do magistério estadual de nível superior ficou conforme a Figura 6.

**Figura 6: Tabela de Vencimentos dos Profissionais de Nível Superior do Grupo Ocupacional Magistério (MAG) da Educação Básica do Estado do Ceará – Com efeito da lei da descompressão (Vigência a partir de 01.12.2015)**



| TABELA DE VENCIMENTO DOS PROFISSIONAIS DE NÍVEL SUPERIOR DO GRUPO OCUPACIONAL MAGISTÉRIO (MAG) DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ESTADO DO CEARÁ - COM EFEITO DA LEI DA DESCOMPRESSÃO (VIGÊNCIA: 01/12/2015) |                      |                 |                      |                |                 |           |                |          |             |                |          |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|-----------------|----------------------|----------------|-----------------|-----------|----------------|----------|-------------|----------------|----------|-----------|
| Ref.                                                                                                                                                                                             | Vencimento Base* 40h | REGÊNCIA**      |                      |                |                 | PVR***    |                |          | REMUNERAÇÃO |                |          |           |
|                                                                                                                                                                                                  |                      | Graduação (10%) | Especialização (15%) | Mestrado (20%) | Doutorado (40%) | Graduação | Especialização | Mestrado | Graduação   | Especialização | Mestrado | Doutorado |
| A                                                                                                                                                                                                | 2.351,06             | 235,11          |                      |                |                 | 254,00    |                |          | 2.840,17    |                |          |           |
| B                                                                                                                                                                                                | 2.468,61             | 246,86          |                      |                |                 | 204,00    |                |          | 2.919,47    |                |          |           |
| C                                                                                                                                                                                                | 2.592,04             | 259,20          |                      |                |                 | 154,00    |                |          | 3.005,25    |                |          |           |
| D                                                                                                                                                                                                | 2.721,65             | 272,16          |                      |                |                 | 104,00    |                |          | 3.097,81    |                |          |           |
| E                                                                                                                                                                                                | 2.857,73             | 285,77          |                      |                |                 | 54,00     |                |          | 3.197,50    |                |          |           |
| F                                                                                                                                                                                                | 3.000,61             | 300,06          | 450,09               |                |                 |           | 132,00         |          | 3.300,68    | 3.582,71       |          |           |
| G                                                                                                                                                                                                | 3.150,65             | 315,06          | 472,60               |                |                 |           | 132,00         |          | 3.465,71    | 3.755,24       |          |           |
| H                                                                                                                                                                                                | 3.308,18             | 330,82          | 496,23               |                |                 |           | 132,00         |          | 3.639,00    | 3.936,40       |          |           |
| I                                                                                                                                                                                                | 3.473,59             | 347,36          | 521,04               |                |                 |           | 132,00         |          | 3.820,95    | 4.126,62       |          |           |
| J                                                                                                                                                                                                | 3.647,27             | 364,73          | 547,09               | 729,45         |                 |           | 132,00         | 80,00    | 4.011,99    | 4.326,36       | 4.456,72 |           |
| K                                                                                                                                                                                                | 3.829,63             | 382,96          | 574,44               | 765,93         |                 |           | 132,00         | 80,00    | 4.212,59    | 4.536,07       | 4.675,55 |           |
| L                                                                                                                                                                                                | 4.021,11             | 402,11          | 603,17               | 804,22         |                 |           | 132,00         | 80,00    | 4.423,22    | 4.756,28       | 4.905,33 |           |
| M                                                                                                                                                                                                | 4.222,17             | 422,22          | 633,32               | 844,43         | 1.688,87        |           | 132,00         | 80,00    | 4.644,38    | 4.987,49       | 5.146,60 | 5.911,03  |
| N                                                                                                                                                                                                | 4.433,27             | 443,33          | 664,99               | 886,65         | 1.773,31        |           | 132,00         | 80,00    | 4.876,60    | 5.230,27       | 5.399,93 | 6.206,58  |
| O                                                                                                                                                                                                | 4.654,94             | 465,49          | 698,24               | 930,99         | 1.861,98        |           | 132,00         | 80,00    | 5.120,43    | 5.485,18       | 5.665,93 | 6.516,91  |
| P                                                                                                                                                                                                | 4.887,68             | 488,77          | 733,15               | 977,54         | 1.955,07        |           | 132,00         | 80,00    | 5.376,45    | 5.752,84       | 5.945,22 | 6.842,76  |
| Q                                                                                                                                                                                                | 5.132,07             | 513,21          | 769,81               | 1.026,41       | 2.052,83        |           | 132,00         | 80,00    | 5.645,28    | 6.033,88       | 6.238,48 | 7.184,90  |
| R                                                                                                                                                                                                | 5.388,67             | 538,87          | 808,30               | 1.077,73       | 2.155,47        |           | 132,00         | 80,00    | 5.927,54    | 6.328,97       | 6.546,41 | 7.544,14  |
| S                                                                                                                                                                                                | 5.658,11             | 565,81          | 848,72               | 1.131,62       | 2.263,24        |           | 132,00         | 80,00    | 6.223,92    | 6.638,82       | 6.869,73 | 7.921,35  |
| T                                                                                                                                                                                                | 5.941,01             | 594,10          | 891,15               | 1.188,20       | 2.376,40        |           | 132,00         | 80,00    | 6.535,11    | 6.964,16       | 7.209,21 | 8.317,42  |

Lei nº 15.901 - Art. 10º - Referências Iniciais: A - Licenciatura Plena | C - Licenciatura Plena + Aperfeiçoamento | F - Especialização | J - Mestrado | M - Doutorado

\*Anexo I \*\*Art. 8º \*\*\*Anexo III

Fonte: Sindicato Apeoc / Adaptação do autor

Observamos na Figura 6 que a tabela salarial do magistério da rede estadual cearense de nível superior é composta de 20 níveis, começando com a letra A e terminando com a letra T, onde o vencimento base aumenta 5% a cada novo nível, nova letra e todas as letras dispõem da gratificação de Regência com percentual sobre o vencimento base variando de acordo com a formação do professor, sendo de 10% para graduados, 15% para especialistas, 20% para mestres e 40% para doutores. A gratificação chamada de PVR/FUNDEB também está presente em todas as letras, mas seus valores são fixos, não sendo percentual sobre o vencimento base, para os graduados a PVR varia de forma decrescente começando em R\$254,00 e zerando a partir da letra F para professores com apenas graduação, já os professores com título de especialização, que começam na letra F, a PVR é fixa no valor de R\$132,00. No caso dos professores com título de mestrado, que começam na letra J, a PVR tem valor fixo de R\$80,00 e os professores com título de doutor não recebem PVR. Desta forma, a remuneração bruta do início de carreira é de R\$2.840,17 e a remuneração bruta no final da carreira para professores com título de doutorado é quase três vezes o valor inicial de carreira, chegando a R\$8.317,42.

Vale ressaltar a situação do estado do Ceará em relação a outros estados da federação, em especial no que se refere a valores iniciais e finais de carreiras do magistério. Masson (2016) realizou estudo sobre a valorização dos professores da educação básica nas redes estaduais brasileiras, apresentando dados de vencimentos iniciais de carreira, para graduados e remuneração final para professores com título de doutorado. O autor apresenta informações das 27 redes estaduais brasileiras, obtidas com as secretarias de educação, editais de concurso e sindicato de professores dos respectivos estados, nos anos de 2014 e 2015, sem especificar o ano de referência para cada estado.

Ao analisar os dados disponíveis no artigo de Masson (2016) e o histórico de tabelas salariais da rede estadual do Ceará, disponibilizado pelo Sindicato Apeoc, foi possível identificar que as informações da rede cearense se referem ao ano de 2014.

Apesar de Masson (2016) apresentar dados de 27 redes estaduais brasileiras, nesta dissertação serão demonstradas informações de apenas 8 destes, todos do nordeste brasileiro, conforme dispostos na Tabela 2. A escolha dos oito estados, feita pelo autor, é para que seja possível comparar dados dos mesmos estados em anos diferentes, pois as informações de Masson (2016) se referem aos anos de 2014/2015 e os dados da cartilha

do sindicato Apeoc são de 2016, esta cartilha contém informações das carreiras dos mesmos oito estados nordestinos.

**Tabela 2: Vencimento inicial (graduação) e remuneração final (doutorado) dos professores das Redes Estaduais –2014/2015 – Proporcional a 40 horas semanais**

| Estado              | Vencimento Inicial | Remuneração Final       |
|---------------------|--------------------|-------------------------|
| Rio Grande do Norte | R\$ 2.684,86       | R\$ 10.948,30           |
| Alagoas             | R\$ 2.651,84       | R\$ 4.327,85 (Mestrado) |
| Piauí               | R\$ 2.634,65       | R\$ 4.975,92            |
| Maranhão            | R\$ 2.443,84       | R\$ 7.499,68            |
| Pernambuco          | R\$ 2.149,29       | R\$ 5.374,73            |
| Paraíba             | R\$ 2.128,49       | R\$ 3.112,93            |
| Ceará               | R\$ 1.815,54       | R\$ 6.075,72            |
| Bahia               | R\$ 1.669,94       | R\$ 11.649,25           |

Fonte: MASSON, 2016, v. 10, p. 165-166 / Adaptação do Autor

A Tabela 2 foi organizada na ordem decrescente, considerando o vencimento inicial, nela podemos observar que o Ceará, em 2014, tinha o segundo pior vencimento base inicial de carreira entre os oito estados do Nordeste presentes na Tabela 2, sendo superior à Bahia, quando o PSPN do magistério era de R\$ 1.697,39. Importante ressaltar que no critério vencimento inicial de carreira, a autora utilizou somente valores dos vencimentos base, sem considerar gratificações e no final das carreiras o valor observado foi a remuneração do professor com título de doutor, considerando vencimentos base e gratificações existentes. Na mesma tabela podemos observar que no critério remuneração final o Ceará assume quarta posição, perdendo para Maranhão, Rio Grande do Norte e Bahia.

Em 2016, após a criação da Nova Carreira do Magistério Estadual Cearense, no fim do ano anterior, o sindicato Apeoc lançou uma cartilha explicativa sobre essa importante alteração na estrutura de carreira, a qual chamou de “Nova Carreira: uma conquista dos trabalhadores da educação do Ceará”. Além do detalhamento de como ficou a nova carreira, essa cartilha também apresenta quadro comparativo das remunerações iniciais e finais nas carreiras dos professores estaduais de oito estados do Nordeste, com referência ao ano de 2016. Importante ressaltar que os valores apresentados se referem a remuneração, contendo vencimentos base acrescidos de gratificações existentes em cada estado, conforme podemos observar na Tabela 3.

**Tabela 3: Remuneração inicial (graduado) e final (doutorado) dos professores das Redes Estaduais - 2016 - Proporcional a 40h semanais**

| <b>Estado</b>       | <b>Remuneração Inicial</b> | <b>Remuneração Final</b> |
|---------------------|----------------------------|--------------------------|
| Maranhão            | R\$ 4.985,44               | R\$ 7.499,70             |
| Ceará               | R\$ 3.084,70               | R\$ 8.614,47             |
| Bahia               | R\$ 2.970,18               | R\$ 11.158,53            |
| Alagoas             | R\$ 2.837,47               | R\$ 4.630,80             |
| Rio Grande do Norte | R\$ 2.684,86               | R\$ 6.842,69             |
| Piauí               | R\$ 2.634,65               | R\$ 4.975,92             |
| Paraíba             | R\$ 2.442,18               | R\$ 4.545,76             |
| Pernambuco          | R\$ 1.917,78               | R\$ 4.795,79             |

Fonte: SINDICATO APEOC, 2016, p. 22 / Adaptação do Autor

A Tabela 3 também foi organizada na ordem decrescente, considerando a remuneração inicial, desta forma os dados demonstram que a remuneração inicial de carreira do estado do Ceará é a segunda melhor entre os oito estados da região Nordeste, que estão presentes na tabela, estando abaixo apenas do Maranhão. No critério remuneração final, o Ceará também assume o segundo lugar, ficando atrás somente da Bahia. Estar no segundo melhor na remuneração inicial e também na remuneração final coloca o Ceará em posição de destaque e demonstra o quão importante foi essa Nova Carreira para o magistério estadual cearense, que deixou as piores colocações para assumir a segunda melhor.

Percebe-se que até 2011 o governo do estado adotou uma política de implementação do piso nacional do magistério esfacelando a carreira estadual, retirando direitos, e que essa política gerou insatisfação da categoria e do Sindicato Apeoc, que realizaram uma grande greve em 2011 pressionando o governo à não adoção integral da sua política de esfacelamento da carreira do magistério estadual cearense. O governo pretendia aplicar estrutura de carreira semelhante para todos os professores, seguindo os moldes que adotou para o nível médio. Na luta e correlação de forças da categoria representada pelo Sindicato Apeoc e o governo em meio a uma grande greve de professores, a estrutura de carreira do nível superior foi mantida e até melhorada com a ampliação dos percentuais de regência.

Outra importante mudança na política de valorização dos professores ocorrida em consequência da greve de professores em 2011 foi o aumento do percentual mínimo de comprometimento do FUNDEB para valorização do magistério, que passou de 60% para 80%, além da instituição em lei de uma mesa permanente de negociação entre governo do estado e sindicato Apeoc.

A partir destes acontecimentos, houve mudanças significativas na política de valorização salarial do magistério estadual cearense, mudando a lógica da política que vinha sendo adotada que era a de retirada de gratificações e passando para o aumento das gratificações existentes e criação de nova gratificação, chegando ao ponto de construção de nova estrutura de carreira do magistério que derrubou as barreiras que outrora existiam, passando a permitir que todos os professores pudessem chegar ao último nível da carreira mesmo sem obter título de mestrado ou doutorado.

Na próxima seção descreveremos as campanhas salariais posteriores à construção da nova estrutura de carreira do magistério estadual cearense de nível superior.

#### **2.2.4 AS CAMPANHAS SALARIAIS DO MAGISTÉRIO CEARENSE DE 2016 A 2019**

Nesta seção vamos descrever os fatos ocorridos nas campanhas salariais de 2016 a 2019, que são posteriores à aprovação da nova estrutura de carreira do magistério estadual cearense de nível superior.

Apesar do importante conquista da Nova Carreira no fim do ano anterior, a campanha salarial da categoria capitaneada pelo Sindicato Apeoc no ano de 2016 foi marcada por uma grande greve, que durou mais de três meses e persistiu mesmo tendo sido decretada a ilegalidade da greve, conforme noticiou o portal G1 CE (2016). A categoria decidiu encerrar a greve em Assembleia, após 107 dias de paralisação, sendo conquistado aumento de 5% na Gratificação de Efetiva Regência para todos os professores, aumento no valor da PVR para os graduados e a publicação do decreto de regulamentação da Nova Carreira. Naquele ano a revisão geral dos servidores estaduais, que incide sobre o vencimento base, foi de 0% para todo o funcionalismo público cearense.

As campanhas salariais de 2017, 2018 e 2019 também foram muito duras, apesar de não terem greves, as negociações eram prolongadas e difíceis, com muitas reuniões e embates de números para que fossem encontradas formas de aplicação dos índices de reajuste do PSPN do magistério. A tabela 4 demonstra quais foram os resultados destas campanhas salariais.

**Tabela 4: Resultados das negociações entre Sindicato Apeoc e Governo do Ceará sobre os reajustes dos professores – 2017 a 2019**

| Ano  | Índice do Piso Nacional | Resultado da Negociação                                                                                                        |
|------|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2017 | 7,64%                   | 2% no V.B. de janeiro a junho                                                                                                  |
|      |                         | 2% no V.B + 3,5% na Regência de Julho a outubro                                                                                |
|      |                         | 2% no V.B + 7% na Regência de Novembro em diante                                                                               |
| 2018 | 6,81%                   | 3% no V.B. de janeiro a junho                                                                                                  |
|      |                         | 3% no V.B + 2,5% na Regência de Julho a outubro                                                                                |
|      |                         | 3% no V.B + 5% na Regência de Novembro em diante                                                                               |
| 2019 | 4,17%                   | 3,51% no V.B e a diferença para 4,17% em Regência a partir de janeiro, sendo pago a partir de agosto e o retroativo em outubro |

Fonte: Elaborado pelo autor. a partir de dados oficiais

Podemos ver na Tabela 4 que nos três anos (2017 a 2019) houve parcelamento de aumentos concedidos aos professores, sendo que em 2017 e 2018 o aumento concedido no vencimento base foi o percentual definido para o conjunto do funcionalismo público estadual cearense, popularmente conhecido como reajuste geral da data base do servidor estadual, e os aumentos concedidos via regência de classe nos anos de 2017 e 2018 foram realizados em duas parcelas no ano. Essa situação se deu porque na mesa de negociação permanente entre governo do estado e sindicato Apeoc houve muito tensionamento por parte do sindicato, para que o índice de reajuste do piso nacional fosse aplicado em toda a carreira beneficiando a todos os professores, e o governo relutante em atender a demanda do sindicato tensionou para que o índice não fosse aplicado diretamente no vencimento base e que houvesse parcelamento da aplicação no ano de sua implantação, reduzindo assim o impacto financeiro no respectivo ano.

No ano de 2019, o reajuste geral da data base dos servidores estaduais foi de 0% e o índice de reajuste do piso nacional do magistério foi de 4,17%, mais uma vez o sindicato Apeoc tensionou para que o índice de revisão do piso fosse aplicado em toda a carreira beneficiando a todos os professores e mais uma vez o governo foi relutante em atender à reivindicação sindical. O resultado da mesa de negociação, conforme Tabela 4, foi de aplicação de 3,51% no vencimento base em toda a carreira, porque este percentual era o mínimo necessário para igualar o vencimento base do primeiro nível da carreira dos professores de nível superior ao valor do piso nacional para 2019, e o restante do que faltava para chegar ao 4,17% foi implantado em toda a carreira via aumento do percentual de regência.

Após as alterações promovidas pelos resultados das negociações entre Sindicato Apeoc e Governo do Estado do Ceará, como demonstrado na Tabela 4, o magistério estadual de nível superior em 2019 passou a ter tabela salarial conforme a Figura 7.

**Figura 7: Tabela Salarial do Grupo MAG Superior do Estado do Ceará em 2019**



## Tabela Salarial 2019

Gestão: NA DIREÇÃO CERTA



| TABELA SALARIAL DO MAGISTÉRIO EFETIVO DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO ESTADO DO CEARÁ - 2019 |               |                      |        |          |                      |        |          |                      |       |          |                      |           |
|------------------------------------------------------------------------------------|---------------|----------------------|--------|----------|----------------------|--------|----------|----------------------|-------|----------|----------------------|-----------|
| 40h/sem (Com os 4,17% de revisão salarial)                                         |               |                      |        |          |                      |        |          |                      |       |          |                      |           |
| R<br>e<br>f                                                                        | Venc.<br>Base | GRADUADOS            |        |          | ESPECIALISTAS        |        |          | MESTRES              |       |          | DOCTORES             |           |
|                                                                                    |               | Regência<br>(27,76%) | PVR    | TOTAL    | Regência<br>(32,79%) | PVR    | TOTAL    | Regência<br>(37,82%) | PVR   | TOTAL    | Regência<br>(57,94%) | TOTAL     |
| T                                                                                  | 6.463,28      | 1.794,21             | -      | 8.257,49 | 2.119,31             | 132,00 | 8.714,59 | 2.444,41             | 80,00 | 8.987,69 | 3.744,83             | 10.208,11 |
| S                                                                                  | 6.155,51      | 1.708,77             | -      | 7.864,27 | 2.018,39             | 132,00 | 8.305,90 | 2.328,01             | 80,00 | 8.563,52 | 3.566,50             | 9.722,01  |
| R                                                                                  | 5.862,39      | 1.627,40             | -      | 7.489,79 | 1.922,28             | 132,00 | 7.916,66 | 2.217,15             | 80,00 | 8.159,54 | 3.396,67             | 9.259,05  |
| Q                                                                                  | 5.583,23      | 1.549,90             | -      | 7.133,13 | 1.830,74             | 132,00 | 7.545,97 | 2.111,58             | 80,00 | 7.774,80 | 3.234,92             | 8.818,15  |
| P                                                                                  | 5.317,36      | 1.476,10             | -      | 6.793,46 | 1.743,56             | 132,00 | 7.192,92 | 2.011,02             | 80,00 | 7.408,38 | 3.080,88             | 8.398,23  |
| O                                                                                  | 5.064,15      | 1.405,81             | -      | 6.469,96 | 1.660,53             | 132,00 | 6.856,69 | 1.915,26             | 80,00 | 7.059,41 | 2.934,17             | 7.998,32  |
| N                                                                                  | 4.823,00      | 1.338,86             | -      | 6.161,87 | 1.581,46             | 132,00 | 6.536,46 | 1.824,06             | 80,00 | 6.727,06 | 2.794,45             | 7.617,45  |
| M                                                                                  | 4.593,33      | 1.275,11             | -      | 5.868,44 | 1.506,15             | 132,00 | 6.231,49 | 1.737,20             | 80,00 | 6.410,53 | 2.661,38             | 7.254,71  |
| L                                                                                  | 4.374,60      | 1.214,39             | -      | 5.588,99 | 1.434,43             | 132,00 | 5.941,04 | 1.654,48             | 80,00 | 6.109,08 | -                    | -         |
| K                                                                                  | 4.166,29      | 1.156,56             | -      | 5.322,85 | 1.366,13             | 132,00 | 5.664,42 | 1.575,69             | 80,00 | 5.821,98 | -                    | -         |
| J                                                                                  | 3.967,89      | 1.101,49             | -      | 5.069,38 | 1.301,07             | 132,00 | 5.400,97 | 1.500,66             | 80,00 | 5.548,55 | -                    | -         |
| I                                                                                  | 3.778,95      | 1.049,04             | -      | 4.827,98 | 1.239,12             | 132,00 | 5.150,06 | -                    | -     | -        | -                    | -         |
| H                                                                                  | 3.599,00      | 999,08               | -      | 4.598,08 | 1.180,11             | 132,00 | 4.911,11 | -                    | -     | -        | -                    | -         |
| G                                                                                  | 3.427,62      | 951,51               | -      | 4.379,12 | 1.123,92             | 132,00 | 4.683,53 | -                    | -     | -        | -                    | -         |
| F                                                                                  | 3.264,40      | 906,20               | -      | 4.170,59 | 1.070,40             | 132,00 | 4.466,79 | -                    | -     | -        | -                    | -         |
| E                                                                                  | 3.108,95      | 863,04               | 81,00  | 4.052,99 | -                    | -      | -        | -                    | -     | -        | -                    | -         |
| D                                                                                  | 2.960,90      | 821,95               | 156,00 | 3.938,85 | -                    | -      | -        | -                    | -     | -        | -                    | -         |
| C                                                                                  | 2.819,91      | 782,81               | 231,00 | 3.833,71 | -                    | -      | -        | -                    | -     | -        | -                    | -         |
| B                                                                                  | 2.685,63      | 745,53               | 306,00 | 3.737,16 | -                    | -      | -        | -                    | -     | -        | -                    | -         |
| A                                                                                  | 2.557,74      | 710,03               | 381,00 | 3.648,77 | -                    | -      | -        | -                    | -     | -        | -                    | -         |

| REMUNERAÇÃO DO PROFESSOR CONTRATADO POR TEMPO DETERMINADO - 2019 |                         |                         |          |
|------------------------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------|----------|
| 40h/sem (Com os 4,17% de revisão salarial)                       |                         |                         |          |
| QUALIFICAÇÃO                                                     | Remuneração<br>Cod. 320 | PVR FUNDEB<br>Cod. 0475 | TOTAL    |
| Graduando                                                        | 2.557,74                | -                       | 2.557,74 |
| Licenciatura Plena                                               | 2.557,74                | 324,03                  | 2.881,77 |
| Bacharelado                                                      | 2.557,74                | 324,03                  | 2.881,77 |

Fonte: Sindicato Apeoc / Adaptação do autor

Conforme a Figura 7, a tabela salarial do magistério estadual cearense em 2019 continua com a mesma estrutura criada em 2015, embora os valores da PVR dos graduados e os percentuais de regência de classe tenham sofrido alterações, o modelo de inexistência de barreiras para evolução na carreira permanece. Em 2019, o valor do Piso

Nacional do Magistério passa a ser de R\$ 2.557,74 e o vencimento base inicial de carreira dos professores da rede estadual do Ceará também passou a ter esse mesmo valor.

Podemos perceber ao longo desta seção que o tensionamento da categoria junto ao sindicato Apeoc em contraposição ao governo do estado foi importante nas decisões ocorridas na política salarial para o magistério na rede estadual do Ceará, tanto em momentos de greve, como em 2011 e 2016, quanto na mesa de negociação permanente entre governo e sindicato Apeoc, que foi instituída por lei em 2011. Neste aspecto, Condé ressalta que as políticas públicas são construídas em meio à correlação de poder mediada pela política e que

Neste campo, cada parte, cada elemento, não é frequentemente consensual. Surgem conflitos em torno de valores, de princípios, de perspectiva ideológica e também sobre os recursos disponíveis, conflitos isolados ou combinados. Atores se manifestam, as instituições limitam e interferem, os recursos são disputados em termos financeiros e de poder efetivo. Constrangimentos se manifestam: dificuldades políticas, financeiras, do meio ambiente. A política não é feita apenas por vontade, ela também se faz sob limitações (CONDÉ, 2012, p. 81).

Desta forma, é possível afirmar que houve conflitos de valores, de princípios e de ideias, principalmente sobre os recursos financeiros a serem destinados para a valorização do magistério estadual cearense, entre a categoria representada pelo sindicato Apeoc e o governo do estado do Ceará. Inicialmente a política salarial para o magistério estadual se caracterizou pela retirada de direitos e gratificações, especialmente em 2009, que foi o primeiro ano de vigência do Piso Nacional do Magistério, e em 2011 com a divisão das tabelas entre nível médio e superior.

A política de valorização salarial para o magistério estadual cearense sofreu grande mudança a partir de 2011, pós-greve dos professores, principalmente devido à ampliação de recursos para valorização do magistério, via ampliação do comprometimento mínimo do Fundeb, de 60% para 80%, e criação da mesa permanente de negociação entre governo e sindicato Apeoc.

Vimos até aqui como tem sido a política salarial para o magistério estadual cearense, que ela passou por mudanças neste período, que foi marcada por muita negociação entre governo e sindicato e que também contou com greves. Nas próximas seções, veremos as condições de financiamento e dados referentes ao quadro docente da

rede estadual do Ceará para melhor compreendermos as condições e possibilidades a serem exploradas para o alcance da Meta 17 na rede estadual do Ceará.

### **2.3 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E O PNE**

É fundamental refletirmos sobre financiamento da educação pública como base para a promoção da valorização dos professores, considerando que, para efetivação de políticas públicas de valorização salarial do magistério, é indispensável a existência de recursos públicos destinados para esta finalidade, porque ela carece de montantes financeiros expressivos, tanto por conta da quantidade de professores a serem atendidos por tais políticas públicas, quanto pelos salários e encargos a serem pagos mensalmente.

Neste aspecto, Monlevade (2012) aponta que a primeira vinculação de recursos públicos na Constituição Federal brasileira para manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) ocorreu em 1934, sob forte influência do Manifesto dos Pioneiros da Educação Nova (1932), tendo sido abolida na Constituição de 1937 (Estado Novo) e retornado na Constituição de 1946 com a redemocratização do Brasil. Com o Golpe Militar de 1964, a vinculação de recursos federais para a educação foi novamente retirada da Constituição Federal, em 1967, mas mantiveram a vinculação de recursos estaduais e municipais, assim como foi criada contribuição social do salário-educação que serviu para financiar políticas suplementares da União em apoio às redes estaduais e municipais. Foi somente na Constituição Federal de 1988, sob forte influência da luta contra a ditadura militar brasileira e em defesa da educação pública para todos, laica e de qualidade, que se conseguiu a vinculação de recursos para a educação pública com destinação de no mínimo 18% da União e 25% dos estados e municípios para manutenção e desenvolvimento do ensino.

Percebe-se que a política pública de vinculação de recursos públicos para a educação tem sido alvo de constantes disputas no Brasil, do último século até os dias atuais, e que os avanços ocorreram de forma mais expressiva nos períodos democráticos, ocorrendo retrocessos nos períodos de ditaduras, sendo uma clara demonstração do que defende Condé (2012) ao afirmar que políticas públicas têm relação direta com a política, não havendo neutralidade ou ausência de interesses.

A vinculação de recursos disposta na Constituição de 1988 (Brasil, 1988) continua até hoje e foi a partir dela que se iniciou no Brasil uma nova fase da política pública de

vinculação de recursos, desta vez de forma mais específica para a valorização dos professores, que é política de subvinculação de recursos públicos para a valorização de profissionais do magistério. Com a criação do FUNDEF em 1996 e o FUNDEB em 2006, ambos os fundos de financiamento reservam no mínimo 60% dos seus recursos para valorização dos profissionais do magistério.

Monlevade (2012) afirma que o FUNDEF foi uma proposta engenhosa que se propunha a enfrentar o desafio da valorização salarial dos professores e da insuficiência de recursos financeiros no Brasil e que teve como efeito a melhoria salarial de professores que trabalhavam em municípios, que antes pagavam salários miseráveis, e que nas redes estaduais, que não pagavam salários miseráveis, houve grande estouro de greves. O autor também ressalta que a União não cumpriu o dispositivo da lei que previa complementação da União, reduzindo ainda mais o repasse de recursos aos estados e municípios com menor arrecadação.

Com a eleição do sindicalista Luiz Inácio Lula da Silva para presidente do Brasil, eleito com a ajuda dos trabalhadores da educação, foi possível aprovar a emenda constitucional que criou o FUNDEB em 2006, resolvendo diversos problemas de financiamento existentes no FUNDEF. Monlevade (2012) ressalta que fora protocolada, no congresso nacional em 1999 pelo Partido dos Trabalhadores no Congresso Nacional, uma proposta de FUNDEB que não prosperou e que foi o presidente Lula quem enviou novamente a proposta do FUNDEB para o congresso nacional em 2005, desta vez sendo aprovada em 2006 com importantes avanços, principalmente na definição da complementação da União em no mínimo 10% para estados e municípios que não atingissem o valor-aluno-ano com suas arrecadações e a manutenção de no mínimo 60% dos recursos do FUNDEB para valorização dos profissionais do magistério, agora de toda a educação básica e não somente do ensino fundamental.

O estado do Ceará é um dos estados que historicamente tem recebido complementação da União pelo FUNDEB, por não conseguir atingir o menor valor aluno-ano estabelecido nacionalmente com a arrecadação própria.

Apesar de ser mais um avanço na política de vinculação de recursos para a educação e valorização dos profissionais do magistério, a criação do FUNDEB ainda é insuficiente para a realização da educação pública de qualidade com seus profissionais valorizados. É nesse cenário que foi travada a luta pela aprovação do Plano Nacional de

Educação em 2014, que contou com grandes embates entre os atores que disputam as políticas públicas educacionais brasileiras.

Neste aspecto, Abdalla (2018) aponta que a Conferência Nacional de Educação Básica (CONEB, 2008) e Conferências Nacionais de Educação (CONAE 2010 e 2014) tiveram papel muito importante na construção do texto aprovado no PNE (2014-2024) e que “as proposições a respeito da valorização docente, colocadas em discussão nas Conferências Nacionais puderam ser mantidas como conquistas” no PNE.

Vale ressaltar que no PNE existe uma meta específica sobre valorização salarial do magistério, que é a Meta 17, e que também existem outras metas que se relacionam claramente com a valorização dos docentes, notadamente as Metas 15, 16, 18 e 20.

Vejamos o que está estabelecido na Meta 15:

Meta 15: garantir, em regime de colaboração entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no prazo de 1 (um) ano de vigência deste PNE, política nacional de formação dos profissionais da educação de que tratam os incisos I, II e III do caput do art. 61 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, assegurado que todos os professores e as professoras da educação básica possuam formação específica de nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam.

A Meta 15 trata da formação dos professores da educação básica e busca assegurar formação específica de nível superior em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam para todos os docentes da educação básica. Essa meta é importante por fortalecer o aspecto da profissionalização do professor com a exigência de nível superior, fomentando assim maior valorização para a profissão. No que se refere à formação de nível superior para atuação como professor da educação básica da rede estadual do Ceará, observa-se que quase a totalidade dos professores possuem formação superior, mas que ainda existe dificuldade em encontrar professores com licenciatura em física, química, matemática e artes.

Além da formação inicial de nível superior, é necessário também a formação continuada e este aspecto da valorização do professor está disposto na Meta 16:

Meta 16: formar, em nível de pós-graduação, 50% (cinquenta por cento) dos professores da educação básica, até o último ano de vigência deste PNE, e garantir a todos (as) os (as) profissionais da educação básica formação continuada em sua área de atuação, considerando as necessidades, demandas e contextualizações dos sistemas de ensino.

A Meta 16 versa sobre a formação continuada dos professores da educação básica e busca assegurar que pelo menos 50% dos professores tenham pós-graduação, essa meta é importante na valorização dos professores tanto por elevar o nível de formação destes, quanto por possibilitar aumento salarial mais expressivo, considerando que os planos de carreira do magistério devem prever promoções por titulação. No caso da rede estadual do Ceará, esta meta está aquém da realidade vivenciada, principalmente quando nos referimos aos professores efetivos. Essa afirmação está alicerçada nos dados apontados na Tabela 16, constante na seção 3.2.2 desta dissertação, onde se demonstra que em 2012 e em todos os anos apresentados na tabela, até 2019, a rede estadual do Ceará dispõe de bem mais de 50% dos seus professores efetivos com formação em nível de pós-graduação. Destacamos aqui a estratégia 16.5 que se refere a ampliação de oferta de bolsas de estudo para pós-graduação:

16.5) ampliar a oferta de bolsas de estudo para pós-graduação dos professores e das professoras e demais profissionais da educação básica;

O governo do estado do Ceará, há muitos anos tem investido em programas de bolsas de mestrado, notadamente o mestrado profissional em Gestão e Avaliação da Educação Pública, da Universidade Federal de Juiz de Fora – UFJF e Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação – CAEd. Inicialmente havia poucas bolsas para cursar este mestrado e eram destinadas aos gestores que trabalhavam na Secretaria de Educação do Ceará, do secretário aos diretores escolares, posteriormente foi ampliada a quantidade de bolsas e o acesso para este e outros mestrados profissionais.

Atualmente a Seduc dispõe de programa de bolsas de mestrado profissionais exclusivamente para seus professores, com cursos em pelo menos três universidades (UFJF, UFC e UECE). Este programa foi implantado e ampliado mediante pressão de diversos atores, com ênfase para o Sindicato Apeoc, que cobrou a existência de programa de fomento à formação de mestres. Inclusive, esta dissertação é fruto dessa política de acesso a mestrados profissionais.

A questão da exigência de formação inicial de nível superior, do fomento à formação em nível de pós-graduação são importantes para a valorização do professor, mas elas têm pouco efeito prático se não existirem planos de carreiras, esse é o aspecto da valorização dos professores que é tratado na Meta 18:

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

A Meta 18 estabelece a existência de planos de Carreira em todos os sistemas de ensino no Brasil e que estes planos de carreira tenham o piso salarial nacional profissional como referência inicial de carreira. Importante ressaltar a estratégia 18.1 que propõe a estruturação das redes públicas de educação básica para que tenham no mínimo 90% (noventa por cento) dos profissionais do magistério ocupantes de cargos efetivos e com exercício nas escolas em que estejam vinculados.

18.1) estruturar as redes públicas de educação básica de modo que, até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90% (noventa por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério e 50% (cinquenta por cento), no mínimo, dos respectivos profissionais da educação não docentes sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo e estejam em exercício nas redes escolares a que se encontrem vinculados;

Estes são dois pontos fundamentais para a valorização dos professores da rede pública brasileira: a existência de bons planos de carreira e o provimento efetivo dos cargos, reduzindo drasticamente a contratação de professores de forma temporária, que em via de regra são mais precarizados. A rede estadual do Ceará dispõe de plano de carreira para o magistério desde 1993, tendo ocorrido diversas alterações de lá até os dias de hoje, principalmente após aprovação da lei do Piso Nacional Profissional do Magistério, como foi descrito no Capítulo 2.

O plano de carreira da rede estadual do Ceará tem o Piso Nacional como referência inicial. Desta forma, parece que a rede estadual do Ceará também consegue alcançar a Meta 18. Entretanto, essa rede conta com um quantitativo muito elevado de professores contratados por tempo determinado, conforme é demonstrado na Tabela 14, estando muito distante de ter 90% do seu quadro de professores ocupando cargos efetivos.

Vimos até aqui que o PNE apresenta meta específica para a valorização salarial do professor de modo a equiparar a remuneração média deste à média de remuneração dos demais profissionais com formação superior (Meta 17), meta para formação inicial

de no mínimo nível superior (Meta 15), meta para formação continuada e fomento de pós-graduação (Meta 16) e meta para existência de planos de carreira com provimento efetivo de professores (Meta 18) e todas elas demandam fartos recursos financeiros para União, estados e municípios para sua implementação, isso sem falar nas metas anteriores que também requerem recursos. Importante ressaltar que o PNE é um plano sistêmico onde todas as metas são relacionadas entre si, mesmo que de diferentes formas.

É aí que entra a necessidade e importância imperiosa da Meta 20, que trata especificamente do financiamento da educação pública brasileira. Vejamos o que está estabelecido nesta meta:

Meta 20: ampliar o investimento público em educação pública de forma a atingir, no mínimo, o patamar de 7% (sete por cento) do Produto Interno Bruto - PIB do País no 5º (quinto) ano de vigência desta Lei e, no mínimo, o equivalente a 10% (dez por cento) do PIB ao final do decênio.

A Meta 20 estabelece necessária ampliação do investimento público na educação pública e utiliza o Produto Interno Bruto - PIB do País como referência nacional de investimento a ser realizado conjuntamente entre União, estados e municípios. Estabelece que o investimento em educação passe a ser de no mínimo 7% no 5º ano de vigência do PNE, ou seja, em 2019, e no mínimo 10% do PIB ao final do decênio, em 2024. Essa meta foi objeto de muitos embates de diversos agentes que disputam à construção de políticas educacionais no Brasil, tendo sido amplamente defendida pelas entidades representativas dos trabalhadores da educação e das entidades representativas dos estudantes, do outro lado estavam os agentes privatistas que defendiam prioritariamente a retirada do termo “pública” após a palavra educação.

Caso os agentes privatistas tivessem tido êxito, os recursos públicos aplicados na educação privada também seriam contabilizados para o alcance da Meta 20, felizmente eles perderam o debate e o Congresso Nacional aprovou a desafiadora meta de chegarmos ao investimento de recursos públicos na educação pública equivalente a 10% do PIB em 2024.

Entretanto, após esse círculo virtuoso que o Brasil vinha vivenciando entre a aprovação do FUNDEB e aprovação do PNE 2014-2014, ocorre o golpe institucional que cassou o mandato da presidente Dilma, democraticamente eleita, e colocou na presidência da República o então vice-presidente Michel Temer. Após a implantação deste golpe

jurídico-político realizado em 2016, o novo presidente da república e seus asseclas passaram a desenvolver um novo ciclo de financiamento público no Brasil, notadamente com a aprovação da Emenda Constitucional 95 que prevê o congelamento do investimento em educação, saúde e demais serviços públicos nos 20 anos seguintes, inviabilizando o alcance a Meta 20 do PNE.

Felizmente, na desastrosa EC 95, que criou o teto dos gastos públicos, ficou estabelecido um dispositivo que, de certa maneira, pode resguardar os recursos federais destinados ao FUNDEB, repassados a estados e municípios via complementação da União, ao excepcionalizar na base de cálculo e nos limites estabelecidos na EM 95 o repasse da União para estados e municípios via FUNDEB. Essa excepcionalização está disposta na alínea I do parágrafo 6º do artigo 107 que foi acrescido à constituição federal via emenda constitucional 95. Desta forma, à complementação da União, o FUNDEB não entra para o cálculo nem para o teto de recursos que a União poderá investir na educação pública, sendo uma importante válvula de escape para obtenção de mais recursos para estados e municípios. Essa exceção torna-se ainda mais importante com a aprovação do novo FUNDEB ocorrida em 2020, em que o Congresso Nacional aprovou o Projeto de Emenda Constitucional 15/2015, tornando o FUNDEB permanente e ampliando a complementação da União de 10% para 23% a ser concretizada nos próximos anos.

Seguiremos agora para uma análise da situação econômica e de financiamento da educação do governo do estado do Ceará.

### **2.3.1 SITUAÇÃO ECONÔMICA NO CEARÁ E FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO**

Nesta seção, analisaremos o financiamento da educação pública e a situação econômica do estado do Ceará observando dados coletados nos Relatórios do Controle Interno sobre as Contas Anuais de Governo (RCI-Governo), de 2011 a 2019, do próprio governo do estado, que estão disponíveis no portal da transparência do governo estadual cearense.

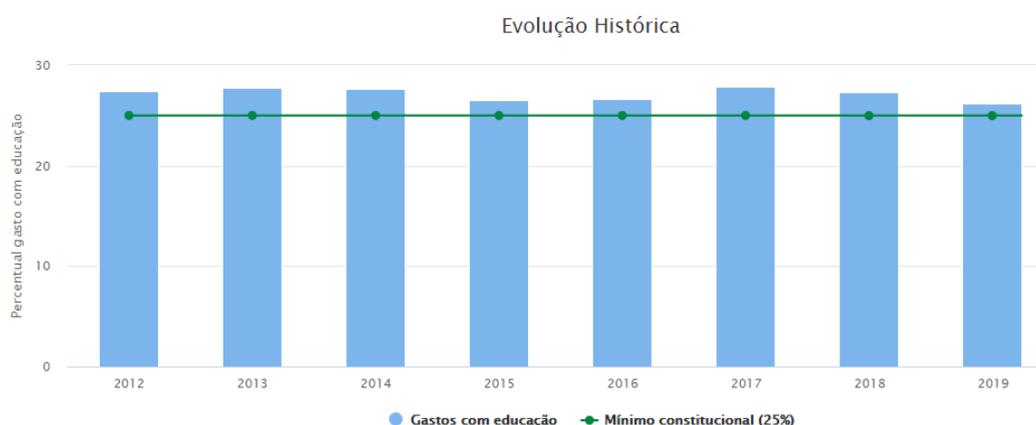
A questão do financiamento da educação é um ponto chave na discussão da valorização salarial do professor porque só é possível implementar políticas públicas de valorização do magistério se houver recursos destinados para esta finalidade. Do

contrário, nenhuma ação poderá ser implementada, por melhor intenção que venha a ter, porque não terá como custear os valores necessários para sua implementação.

Para possibilitar uma remuneração condigna ao professor da educação básica pública é necessário que o mesmo passe a ser um projeto da sociedade brasileira, da escola, dos docentes e do valor e qualidade a ser atribuído à educação, com respaldo e debate na arena política entre gestores públicos, sindicatos e sociedade civil. Além de discutir mecanismos e garantias de financiamento público da educação básica, já que este ponto é fundamental para se consubstanciar a valorização salarial dos docentes (PEREIRA e ALVES, 2015, p.15).

A educação pública no Ceará é financiada com recursos estaduais e alguns repasses federais, não podendo ser inferior a 25% do total de receitas do governo do estado oriundas de impostos e transferências. A vinculação de recursos para a educação com percentual mínimo de 25% é para estados e municípios, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988. Além desta vinculação, existem outros mecanismos de financiamento da educação que estão dispostos na Carta Magna e o FUNDEB é um destes mecanismos. O governo do estado do Ceará tem cumprido esse percentual mínimo constitucional, conforme demonstra a Figura 8.

**Figura 8: Evolução Histórica da Aplicação de Recursos na Educação pelo Governo do Estado do Ceará**



Fonte: Portal da Transparência do Ceará

O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) é a fonte de receita utilizada para pagamento de salários dos professores estaduais cearenses e em 2011 foi aprovada uma lei estadual que estendeu o limite mínimo de aplicação com valorização do magistério para 77% em 2012

e 80% a partir de 2013, para o governo do estado do Ceará, em nível nacional esse limite é de 60%. A aprovação desta lei se deu após negociações entre governo e sindicato Apeoc em que se estabeleceu estes termos para que fosse finalizado o movimento paredista dos professores no ano de 2011.

O governo do estado do Ceará realiza e divulga anualmente no seu portal da transparência o Relatório do Controle Interno sobre as Contas Anuais de Governo (RCI-Governo), onde constam os dados de aplicação de recursos na educação e relatórios sobre o Fundeb.

A partir de estudos realizados no RCI-Governo dos anos de 2011 a 2019, foi possível observar crescimento nos montantes de Receita Corrente Líquida e de Despesas com Educação realizadas pelo governo do estado do Ceará, conforme podemos observar na tabela 5.

**Tabela 5: Relação das despesas com educação e receita líquida do Ceará**

| Ano  | Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT – Educação | Despesas com Educação | % Despesas com Educação |
|------|----------------------------------------------------------------|-----------------------|-------------------------|
| 2011 | R\$ 10.306.733.000,00                                          | R\$ 2.766.203.000,00  | 26,84%                  |
| 2012 | R\$ 11.242.657.588,00                                          | R\$ 3.084.718.008,00  | 27,44%                  |
| 2013 | R\$ 12.527.206.633,00                                          | R\$ 3.479.087.841,00  | 27,77%                  |
| 2014 | R\$ 13.638.612.596,00                                          | R\$ 3.765.223.631,00  | 27,61%                  |
| 2015 | R\$ 14.403.056.728,00                                          | R\$ 3.816.777.302,00  | 26,50%                  |
| 2016 | R\$ 16.266.219.135,00                                          | R\$ 4.335.674.522,00  | 25,65%                  |
| 2017 | R\$ 16.317.702.332,00                                          | R\$ 4.549.548.817,00  | 27,88%                  |
| 2018 | R\$ 17.423.705.708,00                                          | R\$ 4.769.485.482,00  | 27,37%                  |
| 2019 | R\$ 19.412.679.637,00                                          | R\$ 5.081.586.693,00  | 26,18%                  |

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados extraídos dos RCI-Governo (S2GPR – SEFAZ)

Observa-se na Tabela 5 o crescimento em todos os anos, de 2011 a 2019, nos montantes de Receita Corrente Líquida e de Despesas com Educação, entretanto este crescimento não é diretamente proporcional entre eles e isso pode ser comprovado a partir dos percentuais de aplicação de recursos na educação que sofrem variações significativas, apresentando inclusive redução entre um ano e outro. O governo do estado tem a obrigação de investir no mínimo 25%, mas pode investir muito mais, não há limite máximo. O que vemos na Tabela 5 é que, embora as receitas tenham crescido em todos os anos, o percentual da receita aplicada na educação não cresce todo ano, nem se mantém constante. Na verdade, existe grande variação nos anos demonstrados na Tabela 5, tendo

2016 como ano de menor aplicação em educação com 25,65% e 2017 como ano de maior aplicação com 27,88%. Em termos proporcionais, o ano em que a educação contou com mais recursos foi no ano de 2017 e, paradoxalmente, o ano que teve menos recursos neste período foi no ano de 2016.

Considerando que a média de aplicação em educação no período é de 27,03%, os anos em que foi aplicado acima da média foram 2012, 2013, 2014, 2017 e 2018, demonstrando uma descontinuidade na política de investimento na educação, apesar de em todos os anos haver aplicação superior ao mínimo constitucional de 25%.

No que se refere ao FUNDEB, os dados obtidos no RCI-Governo dos anos de 2011 a 2019 possibilitam perceber que as receitas do Fundeb não crescem todos os anos, pois em 2017 foi inferior ao ano anterior e mesmo em 2018 ainda não conseguiu superar a receita de 2016, conforme podemos observar na tabela 6.

**Tabela 6: Receitas dos Fundeb e pagamento dos professores no Ceará**

| Ano  | RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB | PAGAMENTO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO | % DO FUNDEB APLICADO NA REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DO MAGISTÉRIO * |
|------|------------------------------|-------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------|
| 2011 | R\$ 1.109.362.103,91         | R\$ 737.308.544,52                        | 64,24%                                                                |
| 2012 | R\$ 1.130.028.478,50         | R\$ 870.121.928,45                        | 77,00%                                                                |
| 2013 | R\$ 1.193.287.884,83         | R\$ 968.911.109,94                        | 81,20%                                                                |
| 2014 | R\$ 1.328.309.255,93         | R\$ 1.064.456.451,58                      | 80,14%                                                                |
| 2015 | R\$ 1.400.149.221,00         | R\$ 1.121.351.016,47                      | 80,02%                                                                |
| 2016 | R\$ 1.505.451.998,32         | R\$ 1.207.950.579,59                      | 78,36%                                                                |
| 2017 | R\$ 1.437.595.805,22         | R\$ 1.189.255.539,93                      | 82,14%                                                                |
| 2018 | R\$ 1.490.250.754,00         | R\$ 1.357.592.182,00                      | 91,10%                                                                |
| 2019 | R\$ 1.689.096.192,00         | R\$ 1.465.705.422,00                      | 86,77%                                                                |

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados extraídos dos RCI-Governo (S2GPR – SEFAZ)

\* Este percentual considera a retirada dos valores de restos a pagar inscritos no exercício sem disponibilidade financeira de recursos e despesas custeadas com superávit financeiro do exercício anterior, conforme estabelecido na legislação.

Também fica demonstrado na Tabela 6 que o total de recursos destinados ao pagamento dos profissionais do magistério cresce de 2011 a 2016, cai em 2017 e volta a crescer em 2018 e 2019. Quando se analisa os valores nominais, ao observar o percentual do Fundeb destinado para pagamento de profissionais do magistério, percebe-se certa estabilidade entre 2013 e 2017, um salto em 2018 e queda em 2019, em comparação ao ano anterior. Como em 2016, o percentual ficou abaixo dos 80% e foi realizado pagamento de abono aos professores para atingir os 80%.

Vale ressaltar que, apesar da grande importância do FUNDEB para a educação, a arrecadação própria do estado do Ceará tem melhorado ano a ano, fazendo com que seja

reduzido o grau de dependência do estado da complementação da União via FUNDEB. Essa informação fica bem demonstrada na Tabela 7, logo abaixo:

**Tabela 7: Participação do FUNDEB na Receita Líquida de Impostos e Transferências consideradas para a vinculação constitucional mínima de 25% para a Educação do Ceará**

| Ano  | Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT – Educação | RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB | PARTICIPAÇÃO DO FUNDEB NA RLIT-EDUCAÇÃO |
|------|----------------------------------------------------------------|------------------------------|-----------------------------------------|
| 2012 | R\$ 11.242.657.588,00                                          | R\$ 1.130.028.478,50         | 10,1%                                   |
| 2013 | R\$ 12.527.206.633,00                                          | R\$ 1.193.287.884,83         | 9,5%                                    |
| 2014 | R\$ 13.638.612.595,00                                          | R\$ 1.328.309.255,93         | 9,7%                                    |
| 2015 | R\$ 14.403.056.728,00                                          | R\$ 1.400.149.221,00         | 9,7%                                    |
| 2016 | R\$ 16.266.219.135,00                                          | R\$ 1.505.451.998,32         | 9,3%                                    |
| 2017 | R\$ 16.317.702.332,00                                          | R\$ 1.437.595.805,22         | 8,8%                                    |
| 2018 | R\$ 17.423.705.078,00                                          | R\$ 1.490.250.754,00         | 8,6%                                    |
| 2019 | R\$ 19.412.679.637,00                                          | R\$ 1.689.096.192,00         | 8,7%                                    |

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados extraídos dos RCI-Governo (S2GPR – SEFAZ)

É possível observar na Tabela 7 que a participação dos recursos do FUNDEB na Receita Líquida de Impostos e Transferências consideradas para o mínimo constitucional de 25% a ser aplicado em educação representava 10,1% em 2012 e em 2019 passou a representar apenas 8,7%, demonstrando que houve expressivo crescimento das demais fontes que compõem a RLIT-Educação. Comportamento semelhante é possível de se perceber na Tabela 8, que compara as receitas do Fundeb com as despesas realizadas em educação pelo governo do estado do Ceará.

**Tabela 8: Proporção do FUNDEB nas Despesas Realizadas com Educação pelo governo do estado do Ceará (continua na pag. 77)**

| Ano  | Despesas com Educação | RECEITAS RECEBIDAS DO FUNDEB | PROPORÇÃO DAS RECEITAS DO FUNDEB NAS DESPESAS COM EDUCAÇÃO |
|------|-----------------------|------------------------------|------------------------------------------------------------|
| 2012 | R\$ 3.084.718.008,00  | R\$ 1.130.028.478,50         | 36,6%                                                      |
| 2013 | R\$ 3.479.087.841,00  | R\$ 1.193.287.884,83         | 34,3%                                                      |
| 2014 | R\$ 3.765.223.631,00  | R\$ 1.328.309.255,93         | 35,3%                                                      |
| 2015 | R\$ 3.816.777.302,00  | R\$ 1.400.149.221,00         | 36,7%                                                      |
| 2016 | R\$ 4.335.674.522,00  | R\$ 1.505.451.998,32         | 34,7%                                                      |
| 2017 | R\$ 4.549.548.817,00  | R\$ 1.437.595.805,22         | 31,6%                                                      |
| 2018 | R\$ 4.769.485.482,00  | R\$ 1.490.250.754,00         | 31,2%                                                      |

|      |                      |                      |       |
|------|----------------------|----------------------|-------|
| 2019 | R\$ 5.081.586.693,00 | R\$ 1.689.096.192,00 | 33,2% |
|------|----------------------|----------------------|-------|

Fonte: Elaborada pelo autor a partir de dados extraídos dos RCI-Governo (S2GPR – SEFAZ)

A Tabela 8 mostra que, apesar de haver variações na proporção das receitas do Fundeb nas despesas com educação, tem ocorrido a diminuição dessa proporção. Em 2012 era de 36,6% e em 2019 foi de 33,2%. Essa redução demonstra crescimento na arrecadação própria do governo do estado, o que diminui a necessidade de complementação da União ao Fundeb e também diminui a dependência do estado em relação a outros repasses federais, assim como tem aumentado os recursos para a educação oriundos de receitas próprias não vinculadas ao Fundeb.

A questão socioeconômica também tem relevância na discussão da valorização salarial do magistério, principalmente no Brasil, por ser dotado de grande diversidade de realidades, como afirma Masson (2016, p. 161) “os estados brasileiros apresentam realidades muito discrepantes, determinadas pelo desenvolvimento econômico, social e educacional de cada região a que pertencem, interferindo nas condições de trabalho e remuneração docente”.

Segundo dados encontrados no site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) o estado do Ceará, em 2017, era o 12º estado com maior Produto Interno Bruto (PIB) no país, tendo uma frota de 3.148.369 veículos em 2018 e população estimada em 9.132.078 pessoas com densidade demográfica de 56,76 hab/km<sup>2</sup> em 2019.

No ranking do IBGE em 2019, o Ceará assumiu o 8º lugar em termos populacionais, mas em termos de rendimento nominal mensal domiciliar per capita ficou em 18º lugar, com valor de R\$942,00 e na 17ª posição quando se utiliza como referência o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), aferido em 2010 quando o estado obteve IDH de 0,682.

No artigo de Masson (2016), foi realizado um comparativo entre todos os estados brasileiros e ele afirma que há uma forte relação entre PIB per capita com o IDH e Ideb nos estados, mas ressalta que não é determinante, usando o Ceará como um exemplo de estado que tem PIB per capita baixo e resultado de Ideb no ensino fundamental elevado, semelhante ao de Brasília, que tem maior PIB per capita e IDH no Brasil.

De fato, os dados educacionais da rede pública de ensino no Ceará chamam atenção, especialmente os resultados obtidos no Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) no ensino fundamental, que em 2017, colocaram o estado em 5º lugar nos

anos iniciais e em 3º lugar nos anos finais do ensino fundamental, com IDEB de 6,1 e 4,9 respectivamente.

Em 2018, o Ceará teve 1.198.116 matrículas no ensino fundamental, 9ª maior rede, e 367.781 no ensino médio (6ª maior) distribuídas em 5.614 escolas de ensino fundamental e 945 escolas de ensino médio. Com base nos dados do IBGE, especialmente comparando o Ceará aos outros 26 estados brasileiros podemos obter as informações conforme a Tabela 9.

**Tabela 9: Situação do Estado do Ceará em relação aos dados do IBGE**

| Critério (IBGE)                            | Posição do Ceará em relação aos Estados Brasileiros |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------------|
| População                                  | 8º lugar                                            |
| Produto Interno Bruto – PIB                | 12º lugar                                           |
| Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)     | 17º lugar                                           |
| Renda Per Capta                            | 18º lugar                                           |
| Quantidade de Alunos no Ensino Médio       | 6º lugar                                            |
| Quantidade de Alunos no Ensino Fundamental | 9º lugar                                            |
| IDEB (Ensino Fundamental anos iniciais)    | 5º lugar                                            |
| IDEB (Ensino Fundamental anos finais)      | 3º lugar                                            |

Fonte: Elaborado pelo autor.

É possível observar na Tabela 9 que o estado do Ceará é populoso, encontra-se entre os estados com menor renda per capita e menor índice de desenvolvimento humano (IDH), assim como percebe-se que tem quantidade elevada de estudantes e resultados expressivos no que se refere ao IDEB. Essas informações reforçam o discurso de que o Ceará é um estado pobre, com muitos estudantes e resultados positivos na educação.

Podemos perceber que apesar de ser um estado pobre, a arrecadação própria do governo do estado tem crescido e a dependência de recursos federais tem diminuído especialmente em relação a complementação da União ao FUNDEB, o que coloca o governo estadual em condições mais favoráveis para desenvolver uma política de valorização salarial dos professores mais agressiva do que aquela vem realizando.

Após refletirmos sobre as questões de financiamento da educação pública e a situação econômica do estado do Ceará, passaremos a refletir sobre as médias salariais e jornadas de trabalho dos professores estaduais cearenses, na próxima seção.

## **2.4 MÉDIA SALARIAL DOS PROFESSORES NO BRASIL**

Nesta seção analisaremos o histórico de média salarial dos professores da rede estadual cearense comparando com a média salarial de professores em outros estados e com a média nacional de profissionais não docentes, em seguida analisaremos o perfil do quadro docente no Ceará, no que se refere a nível de formação e forma de contratação, e discutiremos sua influência sobre média salarial da rede estadual cearense.

### **2.4.1 O RENDIMENTO MÉDIO DOS PROFESSORES ESTADUAIS DO CEARÁ (NÍVEL SUPERIOR)**

Em todos os anos em que participei das mesas de negociação com a Secretaria de Educação do Estado do Ceará foi disponibilizado pelo menos uma folha mensal dos salários para análises e estudos técnicos que embasaram as negociações. Fui eleito Secretário Geral do Sindicato Apeoc em 2015, ficando cedido integralmente para a entidade sindical, sendo reeleito em 2019, onde estou até o momento. Participo de muitas reuniões de negociações com a Secretaria de Educação, passei a atuar no Conselho Estadual do Fundeb como representante do Sindicato Apeoc, fui eleito vice-presidente deste conselho, sendo possível ter acesso às informações sobre o tema. Toda essa vivência contribuiu para análise dos dados dispostos nessa dissertação e vale ressaltar que os dados obtidos nesta pesquisa e que estão dispostos na Tabela 10 são dados públicos. Solicitamos via portal da transparência do governo do estado do Ceará a disponibilização das folhas de pagamento dos professores efetivos e temporários da rede estadual de ensino básico no Ceará. Pedimos que fossem enviadas, preferencialmente, as folhas do mês de maio para cada ano compreendido entre 2012 a 2019, como forma de padronização de dados e para melhor comparação com os dados presentes no relatório do 3º Ciclo de Monitoramento das Metas do Plano Nacional de Educação, do Ministério da Educação, que usa o mês de maio como referência. A Secretaria de Educação do estado do Ceará entrou em contato conosco e disponibilizou as folhas de pagamento dos meses de maio nos anos de 2015 a 2019 e, para os demais anos, foram disponibilizadas as folhas dos meses mais próximos a maio de que eles dispunham.

**Tabela 10: Rendimento médio dos Professores Estaduais do Ceará (Nível superior) – 2012/2019**

| Ano  | Mês      | Média dos Salários de Professores Efetivos (40h) | Média dos Salários de Professores & Gestores Efetivos (40h) * | Média dos Salários de Professores Temporários (40h) | <b>Média GLOBAL dos Salários Professores Efetivos, Gestores &amp; Temporários (40h) **</b> |
|------|----------|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2012 | Julho    | R\$ 2.866,28                                     | R\$ 3.089,99                                                  | R\$ 1.681,12                                        | <b>R\$ 2.442,63</b>                                                                        |
| 2013 | Agosto   | R\$ 3.388,81                                     | R\$ 3.535,46                                                  | R\$ 1.926,97                                        | <b>R\$ 2.647,80</b>                                                                        |
| 2014 | Novembro | R\$ 3.556,56                                     | R\$ 3.841,69                                                  | R\$ 2.076,11                                        | <b>R\$ 2.912,21</b>                                                                        |
| 2015 | Maio     | R\$ 3.761,72                                     | R\$ 4.060,33                                                  | R\$ 2.197,11                                        | <b>R\$ 3.094,81</b>                                                                        |
| 2016 | Maio     | R\$ 3.965,62                                     | R\$ 4.276,24                                                  | R\$ 2.320,18                                        | <b>R\$ 3.358,99</b>                                                                        |
| 2017 | Maio     | R\$ 4.288,22                                     | R\$ 4.609,86                                                  | R\$ 2.478,45                                        | <b>R\$ 3.541,41</b>                                                                        |
| 2018 | Maio     | R\$ 4.806,42                                     | R\$ 4.993,27                                                  | R\$ 2.694,48                                        | <b>R\$ 3.746,44</b>                                                                        |
| 2019 | Maio     | R\$ 5.028,85                                     | R\$ 5.418,40                                                  | R\$ 2.779,38                                        | <b>R\$ 3.897,90</b>                                                                        |

\* Foram considerados os valores das gratificações que os professores recebem por estarem em cargo comissionado e estes valores não são levados para a aposentadoria

\*\* Considerou a quantidade de contratos temporários para cálculo da média global

Fonte: Elaborado pelo autor. com base nas Folhas Salariais da Seduc & Relatório do INEP

Segundo os dados dispostos na Tabela 10, é possível afirmar que o salário dos professores temporários é bem inferior à média salarial dos professores efetivos no Ceará, mesmo sem considerar as gratificações de cargo comissionado. Isso obviamente faz com que a média global, que considera os efetivos com e sem as gratificações de cargos comissionados e os temporários, fique bem abaixo da média salarial dos professores efetivos.

Os valores apresentados na Tabela 10 são valores absolutos/reais ocorridos nas folhas mensais indicadas na primeira e segunda colunas da tabela. Para efeito de comparação com as médias nacionais de profissionais não docentes com nível superior apontados pelo relatório do INEP do 3º ciclo de acompanhamento das metas do PNE, é necessário ajustar os valores da Tabela 10 conforme o que está disposto na Figura 1, que é a atualização de valores pelo IPCA/IBGE para o mês de maio de 2019.

Para atualização dos valores constantes na Tabela 10, foi utilizada a ferramenta Calculadora do Cidadão do site do Banco Central do Brasil, na função de correção de valores (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020) utilizando o IPCA (IBGE) para os anos de 2012 a 2018. Ajustando para maio de 2019, o ano de 2019 é exatamente o mês de referência apontado no relatório do INEP do 3º ciclo de acompanhamento das metas do PNE. Vejamos na Tabela 11 como ficam as médias salariais ajustadas.

**Tabela 11: Rendimento médio relativo dos Professores Estaduais do Ceará (Nível superior) atualizados pelo IPCA/IBGE para maio/2019**

| Ano  | Média dos Salários de Professores Efetivos (40h) | Média dos Salários de Professores & Gestores Efetivos (40h) * | Salário Professores Temporários (40h) | Média GLOBAL dos Salários Professores Efetivos, Gestores & Temporários (40h) ** |
|------|--------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| 2012 | R\$ 4.290,93                                     | R\$ 4.625,84                                                  | R\$ 2.516,70                          | <b>R\$ 3.656,71</b>                                                             |
| 2013 | R\$ 4.753,40                                     | R\$ 4.959,10                                                  | R\$ 2.702,91                          | <b>R\$ 3.714,00</b>                                                             |
| 2014 | R\$ 4.626,53                                     | R\$ 4.997,43                                                  | R\$ 2.700,69                          | <b>R\$ 3.788,33</b>                                                             |
| 2015 | R\$ 4.619,99                                     | R\$ 4.986,73                                                  | R\$ 2.698,40                          | <b>R\$ 3.800,92</b>                                                             |
| 2016 | R\$ 4.456,89                                     | R\$ 4.805,99                                                  | R\$ 2.607,61                          | <b>R\$ 3.775,11</b>                                                             |
| 2017 | R\$ 4.630,42                                     | R\$ 4.977,72                                                  | R\$ 2.676,23                          | <b>R\$ 3.824,01</b>                                                             |
| 2018 | R\$ 5.050,44                                     | R\$ 5.246,78                                                  | R\$ 2.831,28                          | <b>R\$ 3.936,65</b>                                                             |
| 2019 | R\$ 5.028,85                                     | R\$ 5.418,40                                                  | R\$ 2.779,38                          | <b>R\$ 3.897,90</b>                                                             |

\* Foram considerados os valores das gratificações que os professores recebem por estarem em cargo comissionado e estes valores não são levados para a aposentadoria

\*\* Considerou a quantidade de contratos temporários para cálculo da média global

Fonte: Elaborado pelo autor utilizando a Calculadora do Cidadão do site do Banco Central do Brasil

A partir das informações das médias salariais relativas dos professores com nível superior da rede estadual do Ceará atualizadas pelo IPCA/IBGE para maio/2019, dispostas na Tabela 11, é possível comparar com os dados referentes as médias salariais nacionais dos demais profissionais com nível superior presentes na Figura 1 com as médias dos professores cearenses, sendo possível chegar aos percentuais dispostos na Tabela 12.

**Tabela 12: Rendimento médio dos professores estaduais do Ceará e de profissionais de outras áreas com curso superior - Setores público e privado - Brasil 2012 – 2019 (continua na pag. 82)**

| Ano  | Demais Profissionais c/ Nível Superior (40h) | Proporção da Média dos Salários de Professores Efetivos (40h) | Proporção da Média dos Salários de Professores & Gestores Efetivos (40h) * | Proporção do Salário Professores Temporários (40h) | Proporção da Média GLOBAL dos Salários Professores Efetivos, Gestores & Temporários (40h) ** |
|------|----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2012 | R\$ 5.620,08                                 | 76,4%                                                         | 82,3%                                                                      | 44,8%                                              | <b>65,1%</b>                                                                                 |
| 2013 | R\$ 5.453,58                                 | 87,2%                                                         | 90,9%                                                                      | 49,6%                                              | <b>68,1%</b>                                                                                 |
| 2014 | R\$ 5.464,51                                 | 87,2%                                                         | 91,5%                                                                      | 49,4%                                              | <b>69,3%</b>                                                                                 |
| 2015 | R\$ 5.346,96                                 | 86,5%                                                         | 93,3%                                                                      | 50,5%                                              | <b>71,1%</b>                                                                                 |

|      |              |        |        |       |              |
|------|--------------|--------|--------|-------|--------------|
| 2016 | R\$ 5.090,05 | 90,8%  | 94,4%  | 51,2% | <b>74,2%</b> |
| 2017 | R\$ 5.034,20 | 88,5%  | 98,9%  | 53,2% | <b>76,0%</b> |
| 2018 | R\$ 5.022,45 | 92,2%  | 104,5% | 56,4% | <b>78,4%</b> |
| 2019 | R\$ 4.873,56 | 103,6% | 111,2% | 57,0% | <b>80,0%</b> |

\* Foram considerados os valores das gratificações que os professores recebem por estarem em cargo comissionado e estes valores não são levados para a aposentadoria

\*\* Considerou a quantidade de contratos temporários para cálculo da média global

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Folhas Salariais da Seduc & Relatório do INEP

Na Tabela 12, é possível observar claramente que houve avanço nos professores efetivos, tanto sem as gratificações de cargos comissionados como com elas, conseguindo até superar a meta em 2019, mas para os professores temporários e na média global, que é a média de fato da rede estadual. Por considerar todos os professores, o avanço foi bem menor e não consegue alcançar a meta de equiparação de remuneração média dos professores aos demais profissionais com nível superior. Vale ressaltar que a aproximação da meta tem forte influência da queda da remuneração média dos demais profissionais a nível nacional que era de R\$ 5.620,08 em 2012 e passou para R\$ 4.873,56 em 2019, uma queda de mais de 13%. Também é possível constatar que o avanço na valorização salarial, no que se refere a média global dos salários, no Ceará foi um pouco maior do que a média nacional, conforme podemos observar na Tabela 13.

**Tabela 13: Proporção do rendimento médio dos professores do Ceará e professores do Brasil em relação ao rendimento médio de profissionais de outras áreas com curso superior - 2012 - 2019**

| Ano  | Proporção da Média Nacional dos Professores (40h) | Proporção da Média dos Salários de Professores Efetivos (40h) | Proporção da Média dos Salários de Professores & Gestores Efetivos (40h) * | Proporção do Salário Professores Temporários (40h) | Proporção da Média GLOBAL dos Salários Professores Efetivos, Gestores & Temporários (40h) ** |
|------|---------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2012 | 65,3%                                             | 76,4%                                                         | 82,3%                                                                      | 44,8%                                              | <b>65,1%</b>                                                                                 |
| 2013 | 70,4%                                             | 87,2%                                                         | 90,9%                                                                      | 49,6%                                              | <b>68,1%</b>                                                                                 |
| 2014 | 70,3%                                             | 87,2%                                                         | 91,5%                                                                      | 49,4%                                              | <b>69,3%</b>                                                                                 |
| 2015 | 72,2%                                             | 86,5%                                                         | 93,3%                                                                      | 50,5%                                              | <b>71,1%</b>                                                                                 |
| 2016 | 71,5%                                             | 90,8%                                                         | 94,4%                                                                      | 51,2%                                              | <b>74,2%</b>                                                                                 |
| 2017 | 74,9%                                             | 88,5%                                                         | 98,9%                                                                      | 53,2%                                              | <b>76,0%</b>                                                                                 |
| 2018 | 76,5%                                             | 92,2%                                                         | 104,5%                                                                     | 56,4%                                              | <b>78,4%</b>                                                                                 |
| 2019 | 78,1%                                             | 103,6%                                                        | 111,2%                                                                     | 57,0%                                              | <b>80,0%</b>                                                                                 |

\* Foram considerados os valores das gratificações que os professores recebem por estarem em cargo comissionado e estes valores não são levados para a aposentadoria

\*\* Considerou a quantidade de contratos temporários para cálculo da média global

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Folhas Salariais da Seduc & Relatório do INEP

A Tabela 13 aponta claramente que a pior situação é a dos professores contratados por tempo determinado, também conhecidos como professores temporários, por terem menores salários, o que influencia diretamente na redução da média global da rede estadual de ensino do Ceará.

Discutimos até aqui a influência dos salários diferenciados conforme o modelo de contratação de professores estaduais cearenses. Podemos perceber claramente que os professores temporários estão mais distantes de alcançar a Meta 17 do PNE. Outros fatores importantes de serem analisados são os que se referem às jornadas de trabalho, quantitativo de matrículas existentes e a questão da formação docente. Todos estes pontos serão melhor analisados na próxima seção.

#### **2.4.2 MATRÍCULAS E JORNADAS DE TRABALHO DOS PROFESSORES EFETIVOS E TEMPORÁRIOS**

Outro fator que é muito importante nessa redução da média global dos salários dos professores efetivos, gestores e temporários é a quantidade de matrículas e de jornadas de 40h preenchidas por professores temporários, conforme disposto na tabela 14.

**Tabela 14: Quantitativo de matrículas e de jornadas de 40h/sem preenchidas por Professores Temporários com Nível Superior**

| Ano  | Mês      | Quant. Matrículas Prof. Temporários | Quant. Jornadas de 40h/sem de Prof. Temporários |
|------|----------|-------------------------------------|-------------------------------------------------|
| 2012 | Julho    | 10.368                              | 7.184                                           |
| 2013 | Agosto   | 14.716                              | 8.405                                           |
| 2014 | Novembro | 15.706                              | 7.811                                           |
| 2015 | Maio     | 15.048                              | 7.983                                           |
| 2016 | Maio     | 12.066                              | 6.220                                           |
| 2017 | Maio     | 13.378                              | 6.730                                           |
| 2018 | Maio     | 15.157                              | 7.543                                           |
| 2019 | Maio     | 16.821                              | 8.095                                           |

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Folhas Salariais da Seduc

A quantidade de matrículas é importante na definição da média global dos salários dos professores efetivos, gestores e temporários, para o cálculo dela são consideradas todas as matrículas de efetivos e temporários. Sendo que cada matrícula, seja qual for a jornada semanal de trabalho que detenha, é padronizada para 40h, passando a ter o valor

proporcional correspondente. Desta forma, como os salários dos temporários são inferiores às médias salariais dos efetivos, quanto mais matrículas houver, mais irá influenciar negativamente no resultado da média global da rede estadual do Ceará.

A partir da observação das informações contidas na Tabela 14, é possível observar um dado alarmante, que é a diferença entre a quantidade de matrículas e a quantidade de jornadas de 40h por semana. Isso se deve ao modelo de contratação adotado pela Secretaria Estadual de Educação que realiza contratos temporários com carga horária semanal muito variada, podendo ser de 1h até 40h por semana para cada matrícula.

Essa prática sem dúvida aumenta substancialmente a quantidade de contratos e, por consequência, de matrículas existentes nas folhas de pagamento. Outro efeito negativo deste modelo de contratação é o esfacelamento das jornadas de trabalho dos docentes, considerando que podem ser contratados a partir de 1h a até 40h por semana em cada contrato celebrado, tendo limite máximo de 60h/semana, que para acontecer é necessário que o professor trabalhe três turnos.

Analisando os dados das folhas de pagamento disponibilizados pela Secretaria de Educação também foi possível realizar levantamento do quantitativo de jornadas de 40 horas que o estado detinha em cada folha de pagamento estudada, havendo inclusive a segmentação por nível de formação, conforme podemos observar na Tabela 15:

**Tabela 15: Quantitativo de jornadas de 40h/sem do magistério cearense efetivo por titulação**

| Quantidade de Jornadas do Magistério Cearense Efetivo - 40h/semana |                 |                     |               |               |               |
|--------------------------------------------------------------------|-----------------|---------------------|---------------|---------------|---------------|
| <b>Ano</b>                                                         | <b>Graduado</b> | <b>Especialista</b> | <b>Mestre</b> | <b>Doutor</b> | <b>Total</b>  |
| 2012                                                               | 3.489           | 7.160               | 355           | 20            | <b>11.024</b> |
| 2013                                                               | 3.393           | 6.759               | 360           | 23            | <b>10.535</b> |
| 2014                                                               | 4.329           | 7.739               | 564           | 39            | <b>12.671</b> |
| 2015                                                               | 4.112           | 7.792               | 594           | 41            | <b>12.539</b> |
| 2016                                                               | 3.907           | 7.593               | 728           | 56            | <b>12.284</b> |
| 2017                                                               | 3.748           | 7.386               | 824           | 73            | <b>12.031</b> |
| 2018                                                               | 2.052           | 8.420               | 1.023         | 86            | <b>11.581</b> |
| 2019                                                               | 1.299           | 8.553               | 1.243         | 131           | <b>11.226</b> |

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Folhas Salariais da Seduc

Observa-se na Tabela 15 que, no período de 2012 a 2019, ocorrem muitas variações no perfil do magistério na rede estadual de ensino do Ceará, os anos em que se tem maior quantitativo total de jornadas é entre 2014 e 2017.

A formação que conta com mais jornadas é a de professores com título de especialização, embora as jornadas preenchidas por mestres e doutores cresçam ano a ano. Para se ter uma melhor compreensão deste perfil da formação dos professores, observemos a Tabela 16.

**Tabela 16: Proporção de jornadas do magistério cearense efetivo por titulação**

| Quantidade de Jornadas de 40h/semana do Magistério Cearense Efetivo |          |              |        |        |
|---------------------------------------------------------------------|----------|--------------|--------|--------|
| Ano                                                                 | Graduado | Especialista | Mestre | Doutor |
| 2012                                                                | 31,6%    | 64,9%        | 3,2%   | 0,2%   |
| 2013                                                                | 32,2%    | 64,2%        | 3,4%   | 0,2%   |
| 2014                                                                | 34,2%    | 61,1%        | 4,5%   | 0,3%   |
| 2015                                                                | 32,8%    | 62,1%        | 4,7%   | 0,3%   |
| 2016                                                                | 31,8%    | 61,8%        | 5,9%   | 0,5%   |
| 2017                                                                | 31,2%    | 61,4%        | 6,8%   | 0,6%   |
| 2018                                                                | 17,7%    | 72,7%        | 8,8%   | 0,7%   |
| 2019                                                                | 11,6%    | 76,2%        | 11,1%  | 1,2%   |

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Folhas Salariais da Seduc

Cada professor entra na carreira do magistério cearense como graduado, mesmo que detenha outra titulação, e não poderá sair dessa condição enquanto estiver em estágio probatório, que é de três anos. Após esse período, é possível progredir na carreira com a promoção por titulação, seja por obtenção de titulação de especialização, mestrado ou doutorado.

Nos anos de 2011 a 2016, houve diversas convocações de concursados e isso explica o fato de praticamente um terço dos professores terem apenas a graduação nestes anos. Já nos anos de 2018 e 2019, o estágio probatório havia sido concluído para a maioria dos que lá estavam, o que explica a grande migração para as titulações de especialista, mestre e doutor, sendo a titulação de doutor a que teve maior crescimento em todo o período, começando com 0,2% em 2011 e chegando a 1,4% em 2019, sete vezes mais que no início.

Diante de tudo o que vimos até aqui, neste Capítulo 2, é possível apresentarmos alguns achados. Dentre os dados observados, chama a atenção o fato de que a média

global dos salários dos professores estaduais do Ceará, considerando professores efetivos, gestores e professores temporários, cresceu ano a ano, de 2012 a 2019, mas este crescimento não foi suficiente para alcançar a média nacional dos demais trabalhadores com formação superior. Esse fato pode ser facilmente observado na Tabela 10. Esta conclusão traz em si fortes questionamentos: houve ações no intuito de equipar os níveis salariais dos professores aos demais trabalhadores com curso superior? Quais ações podem ser implementadas para se alcançar essa média?

Importante ressaltar que as médias também variam de acordo com o tipo de contratação e de lotação, onde foi observado que, quando são considerados para o cálculo da média os valores recebidos pelos professores gestores, esta média do Ceará fica a mais elevada dos cenários apontados. As informações levantadas apontaram que a média salarial dos professores efetivos sem as gratificações de gestão é a segunda melhor e que a média salarial dos professores temporários é a pior. Após essa constatação, não se pode deixar de perguntar quais as influências dessas diferenciações de salário no que se refere ao alcance da Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará.

Na Tabela 12, observa-se que entre 2012 e 2019 a proporção da média global dos salários dos professores efetivos, gestores e temporários saiu de 65,1% para 80% e que muito desse crescimento ocorreu devido à redução drástica na média salarial nacional dos demais profissionais com nível superior, que em 2012 era de R\$5.620,08 e passou para R\$4.873,56 em 2019, provavelmente devido à crise econômica que o país vem passando nos últimos anos. Já na Tabela 13, percebe-se que a situação dos professores da rede estadual do Ceará é um pouco melhor que a da média nacional do magistério, pois a proporção da média global do Ceará (65,1%) em 2012 era quase igual à proporção da média nacional dos professores (65,3%) e em 2019 a proporção da média cearense (80%) fica superior à nacional (78,1%). Demonstrando que a política de governo aplicada na valorização salarial do magistério estadual surtiu efeito positivo superior ao que ocorreu em nível nacional, importante ressaltar que essa política de governo sofreu forte influência da mobilização dos professores junto ao sindicato Apeoc que pressionaram o governo do estado a mudar sua política de valorização salarial, inclusive aumentando os recursos vinculados a essa finalidade.

A questão da formação dos professores foi retratada nas Tabelas 15 e 16, onde foi possível constatar que a quantidade total de jornadas efetivas varia bastante no período. Ainda sobre as tabelas 15 e 16, infere-se que as formações de mestrado e doutorado são

as únicas que cresceram em todos os anos, de 2012 a 2019, sendo que nos últimos dois anos também ocorreu expressivo crescimento do quantitativo de especialistas, com consequente redução de graduados. Qual a influência do nível de formação dos professores para o alcance da Meta 17? Os professores buscam aumentar o nível de formação para melhorar a sua remuneração?

Nas tabelas 5 e 6, foram apresentadas as informações sobre o financiamento da educação no Ceará, das receitas de Fundeb e investimentos em remuneração de professores, onde observamos que há variação expressiva tanto nos dados de financiamento da educação cearense, quanto no comprometimento dos recursos do Fundeb para salários de professores. No período de 2012 a 2019 o percentual de despesas com educação varia entre 25,65%, ocorrido em 2016, e 27,88% paradoxalmente acontecendo em 2017, caindo nos dois anos subsequentes. No percentual do Fundeb para salários, observamos a variação de 66,46%, ocorrido em 2011, e 91,1% em 2018 com redução no ano seguinte. A partir destas informações, podemos concluir que o mínimo constitucional (25%) a ser gasto com educação foi realizado em todos os anos no Ceará e mesmo assim não foi suficiente para alcançar a Meta 17, assim como o aumento do comprometimento do Fundeb também não.

### **3 META 17 DO PNE NA REDE ESTADUAL DO CEARÁ**

Este capítulo tem como objetivo analisar dados de remuneração do magistério estadual cearense e de financiamento da educação no Ceará à luz da meta 17 do PNE, especialmente no ano de 2019 por ser o último ano com dados consolidados para análise e o mais próximo do ano final apontado no texto da Meta 17 do PNE 2014. Iniciaremos este capítulo analisando dados da carreira do magistério estadual cearense existente em 2019 e da folha de pagamento de maio de 2019 que fora disponibilizado pela Secretaria Estadual de Educação. Estas análises serão realizadas com horizonte de compreensão de como alcançar a Meta 17 do PNE 2014 na rede estadual do Ceará.

O capítulo está organizado em quatro seções. Na seção 3.1 é analisada a carreira com base na tabela salarial de 2019, considerando informações sobre titulação acadêmica, quantidade de níveis, e sua relação com a Meta 17 do PNE, assim como suas influências na folha de pagamento dos professores efetivos e temporários da rede estadual do Ceará. Vale ressaltar que fora utilizada a folha de pagamento de maio de 2019 para a realização

das análises, inclusive de distribuição de matrículas por nível da carreira e de distribuição de matrículas por faixa salarial considerando as médias salariais estadual e nacional. Nesta seção também são propostos 4 cenários para alcance da Meta 17 realizando comparação entre cada cenário e a situação real ocorrida em maio de 2019.

Na seção 3.2 será analisada a questão do financiamento da educação e, em especial sobre a remuneração docente no Ceará no ano de 2019, será observada a situação favorável do Ceará, em comparação aos demais estados brasileiros, no que se refere à despesa total com pessoal e sua composição. Os dados fiscais da educação e de pagamento de profissionais do magistério também são analisados e apontam resultados favoráveis para a ampliação de investimento na valorização do magistério estadual. Os cenários apontados na seção anterior têm seus impactos financeiros e consequências fiscais analisadas nesta seção, tanto no que se refere ao Fundeb, ao investimento total em educação e em despesa com pessoal.

Na seção 3.3 será analisada a entrevista semiestruturada que fora realizada por videoconferência com o presidente do sindicato dos professores da rede estadual do Ceará, sindicato APEOC, em que foi escutada a visão dos professores sobre a política de valorização salarial do magistério na rede estadual do Ceará adota entre 2009 e 2019. Vale ressaltar que a entrevista ocorreu por videoconferência devido à pandemia do Covid-19, que o entrevistado atendeu prontamente ao convite de participação deste estudo e que ele não conhecia as perguntas até o momento da entrevista. O presidente do sindicato Apeoc esteve à frente da entidade durante quase todo o período que compreende esse estudo, tendo participado de todas as reuniões da mesa permanente de negociação entre governo e sindicato.

Na seção 3.4 será analisada as entrevistas realizadas com a vice-governadora e o secretário de planejamento do estado do Ceará tratando da visão de governo sobre a valorização salarial dos professores. Essas entrevistas também foram realizadas por videoconferência devido a pandemia do Covid-19 e ambos os entrevistados também atenderam prontamente ao convite de participação desse estudo, mas os dois solicitaram e receberam o conteúdo das perguntas antes da realização da entrevista, fato que não prejudicou esse estudo. Para cada pergunta são apresentadas as respostas de ambos os entrevistados, favorecendo a análise. Vale ressaltar que tanto a vice-governadora, quanto o secretário de planejamento, fizeram parte do governo durante todo o período analisado nessa dissertação, mesmo que em cargos diferentes.

Na seção 3.5, são apresentados os principais achados nessa dissertação de forma sintética com intuito de facilitar a compreensão de tudo que fora visto até então e construção do plano de ação que será apresentado no capítulo 4. Percebe-se que as entrevistas foram importantes para este estudo, que a mesa de negociação entre sindicato e governo tem papel importante na construção das políticas públicas aqui apresentadas, que as informações sobre matrículas e modelo de contratação são fundamentais, assim como a política de vinculação de recursos para a educação, na construção de alternativas para o alcance da Meta 17 do PNE/2014 na rede estadual do Ceará.

### **3.1 ANÁLISE DA CARREIRA ESTADUAL DO CEARÁ EM 2019**

O capítulo 2 dessa dissertação demonstrou que houve melhoras significativas na estrutura de carreira do magistério estadual cearense, que vem sendo realizados aumentos salariais expressivos nos anos apontados e que houve uma importante alteração na carreira no final do ano de 2015, especialmente o fim das barreiras de titulação que impediam que os professores pudessem progredir até o topo da carreira se não conseguissem concluir mestrado e doutorado. Esse “desembarreamento” propiciou a promoção de milhares de professores, que antes estavam impedidos de serem promovidos. Vale a pena aprofundar o conhecimento e a análise sobre esta carreira, especialmente porque, apesar de tudo isso, ainda não foi possível alcançar a Meta 17 na rede estadual do Ceará.

Se observarmos a tabela salarial de 2019, disposta na Figura 7, veremos que a carreira do magistério estadual cearense é composta por 20 níveis/referências que vão da letra A à letra T e que têm subdivisões entre as formações de graduado, especialista, mestre e doutor. Isso se dá devido às diferenciações entre as gratificações atribuídas para cada nível ou formação. Podemos observar a partir destas informações que a gratificação de regência de classe é de 27,76% para graduados, 32,79% para especialistas, 37,82% para mestres e 57,94% para doutores. Tais percentuais incidem sobre o vencimento base da letra/nível/referência correspondente. Observa-se também que a PVR é outra gratificação presente na tabela, mas com valores nominais que também variam de acordo com a letra/nível/referência e a formação.

Conforme observado na Figura 1, o valor referência de média salarial a ser conseguido para alcançar a Meta 17 no ano de 2019 é de R\$ 4.873,56 que é a média

salarial dos demais profissionais não docentes com formação de nível superior. Abaixo, apresentamos tais informações com o intuito de favorecer análise e reflexão sobre a estrutura de carreira do estado do Ceará:

**Quadro 4: Estrutura de carreira do Magistério Estadual Cearense em 2019**

| <b>Análise da Estrutura de Carreira do Magistério Estadual Cearense em 2019</b> |                 |                       |                     |                     |
|---------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-----------------------|---------------------|---------------------|
| <b>Situação/Titulação</b>                                                       | <b>Graduado</b> | <b>Especialização</b> | <b>Mestrado</b>     | <b>Doutorado</b>    |
| Quantidade de níveis                                                            | 20              | 15                    | 11                  | 8                   |
| Nível Inicial (letra)                                                           | A               | F                     | J                   | M                   |
| Nível Final (letra)                                                             | T               | T                     | T                   | T                   |
| Salário Inicial (R\$)                                                           | 3.648,77        | 4.466,79              | 5.548,55            | 7.254,71            |
| Salário Final (R\$)                                                             | 8.257,49        | 8.714,59              | 8.987,69            | 10.208,11           |
| Acesso a primeira referência da Titulação                                       | Concurso        | Promoção por Título   | Promoção por Título | Promoção por Título |
| Tem promoção sem títulos                                                        | Sim             | Sim                   | Sim                 | Sim                 |
| Nível com valor superior a Meta 17 do PNE em 2019                               | 10°             | 3°                    | 1°                  | 1°                  |

Fonte: Elaborado pelo autor.

No quadro 4, podemos observar que a quantidade de níveis/referências existentes para cada formação é decrescente, isso se dá especialmente devido ao fato da existência da promoção por titulação onde o professor é agraciado com um salto da letra em que está para a letra inicial da nova titulação que obteve.

O professor entra na carreira via concurso no nível A e durante o estágio probatório, que dura três anos, não tem acesso à promoção, seja com ou sem titulação. Ao concluir o estágio probatório e caso já disponha de certificado de especialização *latu senso*, terá direito a solicitar a promoção por titulação que o levará para a letra/nível/referência F, que é a primeira referência para professores especialistas, saindo de um salário de R\$3.648,77 para R\$4.466,79 que representa um aumento salarial imediato de 22%. Caso tenha obtido o título de mestrado, ele passaria para a letra/nível/referência J, que é a primeira referência para professores mestres, com salário de R\$ 5.548,55 tendo aumento de 52%. Se o título for de doutorado, ele iria para a letra/nível/referência M, que é a primeira referência para professores doutores, com salário de R\$ 7.254,71 tendo aumento de 99% no seu salário.

Essa promoção por titulação sem dúvida é uma forma rápida de elevação de salário para os professores estaduais cearenses, mas nem todos conseguem, especialmente ter acesso a mestrados e doutorados. Importante observar também no Quadro X que os salários iniciais do graduado e especialista são inferiores à média nacional dos demais

profissionais em 2019, que serve de referencial de valor médio a ser alcançado pelas redes de ensino, podendo servir também como uma referência salarial para os professores.

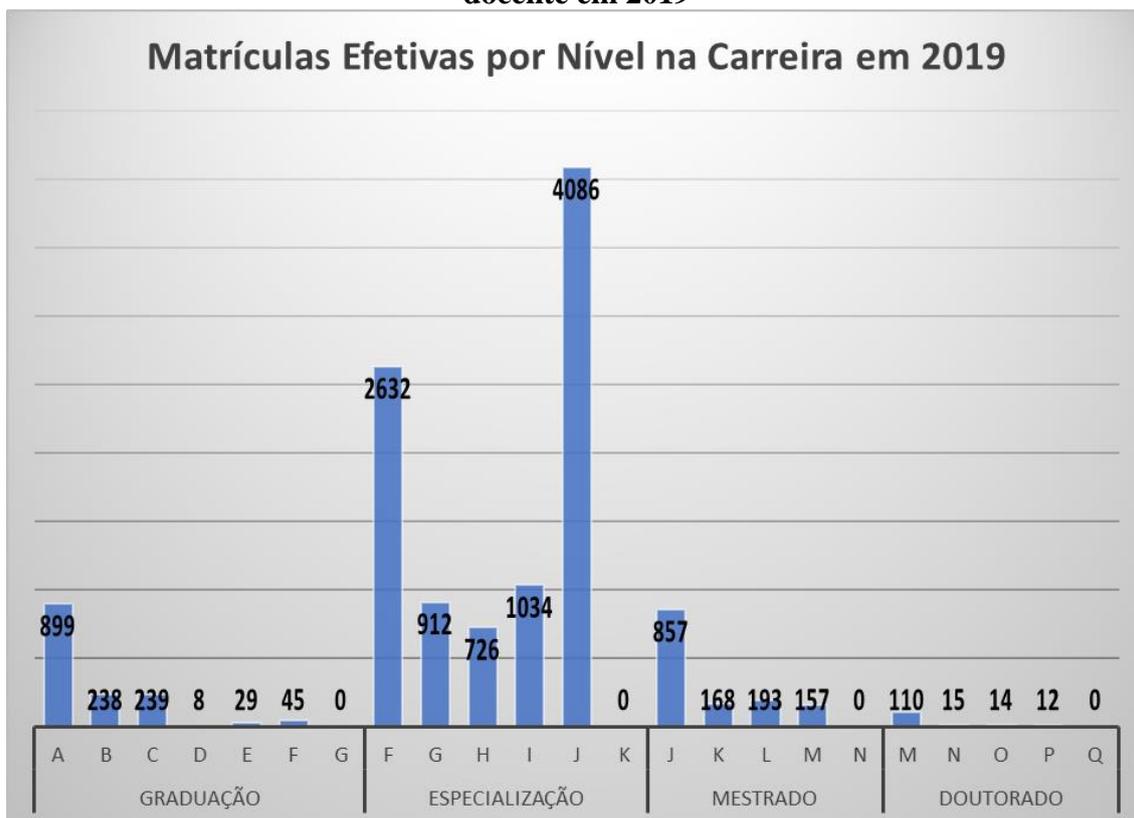
Desta forma, para alcançar o valor médio nacional dos demais trabalhadores, o professor da rede estadual do Ceará se tiver somente graduação terá de ser contemplado por nove promoções sem titulação, que deve ocorrer anualmente, mas não há garantia de que todo ano seja promovido, pois apenas 60% dos ocupantes em cada letra/nível/referência são promovidos para a posterior. Além disso, o governo nem sempre realiza as promoções no seu devido período. Após estas nove promoções, que levaria no mínimo 9 anos, o professor graduado chegaria ao 10º nível na carreira, representado pela letra J, com salário de R\$ 5.069,38.

Já o professor que detenha o título de especialização, que estaria no mínimo na letra F, ainda precisaria de pelo menos duas promoções sem titulação para chegar ao 3º nível de especialista, que é a letra H, com valor de R\$4.911,11, sendo sem dúvida muito mais rápido alcançar o valor da Meta 17 por esta via do que tendo apenas a graduação. A via ainda mais rápida na tabela salarial do magistério estadual cearense em 2019 seria a obtenção do título de mestrado ou doutorado em que seus salários iniciais são superiores à média nacional de salários para demais profissionais. Entretanto, o acesso a essas formações no Brasil ainda é muito difícil.

Vale ressaltar que no período analisado nessa dissertação, de 2009 a 2019, fora realizado três concursos públicos para professores da rede estadual do Ceará, nos anos de 2009, 2013 e 2018, sendo o primeiro para 4 mil vagas, o segundo para 3 mil vagas e o último para 2.500 vagas de professores.

De posse dos dados da folha de pagamento de maio de 2019, disponibilizado pela Secretaria Estadual de Educação do Ceará foi possível produzir o Gráfico 1 demonstrando como se dá a distribuição das 12.374 matrículas de professores efetivos de acordo com a letra e o nível de formação em que cada matrícula se encontra.

**Figura 9: Gráfico de distribuição de matrículas por nível na carreira e formação docente em 2019**



Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Folhas Salariais da Seduc

Podemos observar no gráfico da Figura 9 que a grande maioria das matrículas se encontra na titulação de especialização. São 9.390 matrículas, representando 76% do total de matrículas, que estão distribuídas entre as letras F, G, H, I e J, tendo maior concentração na letra J e a segunda maior concentração na letra F, que é a primeira letra dos especialistas. É possível também perceber que poucos permanecem somente com a graduação após o período probatório e podemos encontrá-los nas letras B, C, D, E e F dos graduados. São apenas 559 matrículas, que representam 5% do total, sendo menor até do que a quantidade de matrículas na letra A, que provavelmente estão em estágio probatório, que representam 7% do total de matrículas.

Na Figura 9, observa-se também que a maior quantidade de mestres se encontra no primeiro nível dessa titulação, a letra J sendo 62% das 1.365 matrículas detentoras do título de mestrado. Fenômeno semelhante acontece com os doutores, que têm 73% das 151 matrículas com doutorado, no primeiro nível dessa formação, que é a letra M.

Correlacionando as informações contidas no Quadro 4 com a Figura 9, podemos observar que nenhum professor chegou ao 10º nível de graduado ainda, pois foram

promovidos por titulação ou tiveram no máximo cinco promoções sem titulação e seria necessário ter nove delas. Também é possível identificar que, pelo menos 7.372 matrículas, que representam 60%, têm remuneração superior à média nacional dos profissionais de nível superior que não são professores (R\$ 4.873,56) em 2019. São os especialistas que estão na letra H em diante, mestres e doutores. Se 60% das matrículas estão acima da média, os 40% estão abaixo dela e isso nos ajuda a entender por que a média dos professores efetivos com ou sem gratificação de gestão consegue alcançar a Meta 17 em 2019.

Entretanto, a meta não foi estabelecida somente para os professores efetivos e sim para todo o conjunto de profissionais do magistério, no qual os professores temporários estão incluídos. Desta forma, não só os baixos salários dos professores temporários têm forte influência no resultado da média global da rede estadual do Ceará, como também a quantidade de matrículas destes professores. O Quadro 5 faz um demonstrativo de quantidades de matrículas e jornadas entre efetivos e temporários.

**Quadro 5: Quantidade de Matrículas e Jornadas (40h/sem) efetivas e temporárias em 2019**

| Magistério Cearense com Nível Superior |          |             |
|----------------------------------------|----------|-------------|
| Maio/2019                              | Efetivas | Temporárias |
| Jornadas de 40h/sem                    | 11.226   | 8.095       |
| % de Jornadas                          | 58%      | 42%         |
| Matrículas                             | 12.374   | 16.821      |
| % de Matrículas                        | 42%      | 58%         |

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Folhas Salariais da Seduc

Podemos observar no Quadro 5 que em termos de jornadas de trabalho de 40h/sem existe mais efetivos (58%) do que temporários (42%), provavelmente devido a convocação de todos os professores aprovados nos concursos de 2009 e 2013, quase 8 mil professores, mas, quando se observa a quantidade de matrículas esses valores se invertem, tendo mais matrículas de temporários (58%) do que de efetivos (42%). Isso se explica pelo fato de que efetivos são contratados via concurso público para jornadas semanais de 20 ou 40h/sem e os professores temporários têm seus contratos celebrados todos os anos, gerando novas matrículas a cada ano, podendo variar de 1 até 40h/semana em cada matrícula. Sem sombra de dúvida, esse modelo de contratação demanda uma enorme burocracia estatal e traz prejuízos aos professores, pois não deixa de ser uma forma de precarização do trabalho docente.

Para o cálculo das médias salariais na rede estadual de ensino do Ceará, utilizando os dados das folhas de pagamento, é necessário utilizar cada matrícula, pois não há como identificar quais pessoas ou CPFs detêm mais de uma matrícula. Vale ressaltar que no cálculo, cada matrícula tem seu salário equiparado a 40h/semana como forma de padronização salarial e maior fidedignidade nos valores finais obtidos. O quadro 6 relaciona as principais médias salariais tratadas nessa dissertação, sendo valores específicos de 2019.

**Quadro 6: Médias salariais nacionais e da rede estadual do Ceará em 2019**

| Critério da Média                |                                                                              | Valor em 2019       |
|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| Médias Nacionais                 | Média Nacional dos demais profissionais não docentes (Referência da Meta 17) | <u>R\$ 4.873,56</u> |
|                                  | Média Nacional dos profissionais do magistério                               | R\$ 3.807,65        |
| Médias da rede estadual do Ceará | Média Global (Efetivos, Gestores & Temporários)                              | <u>R\$ 3.897,90</u> |
|                                  | Média dos Professores Temporários                                            | R\$ 2.779,38        |
|                                  | Média dos Professores Efetivos                                               | R\$ 5.028,85        |
|                                  | Média dos Professores & Gestores Efetivos                                    | R\$ 5.418,40        |

Fonte: Elaborado pelo autor.

O Quadro 6 apresenta dois valores de médias salariais que são fundamentais para esta dissertação: um é a Média Nacional dos demais profissionais não docentes, que serve como parâmetro para alcance da Meta 17, no valor de R\$4.873,56 para 2019 e, outro, a Média Global (efetivos, gestores & temporários) da rede estadual do Ceará, no valor de R\$3.897,90 para o mesmo ano.

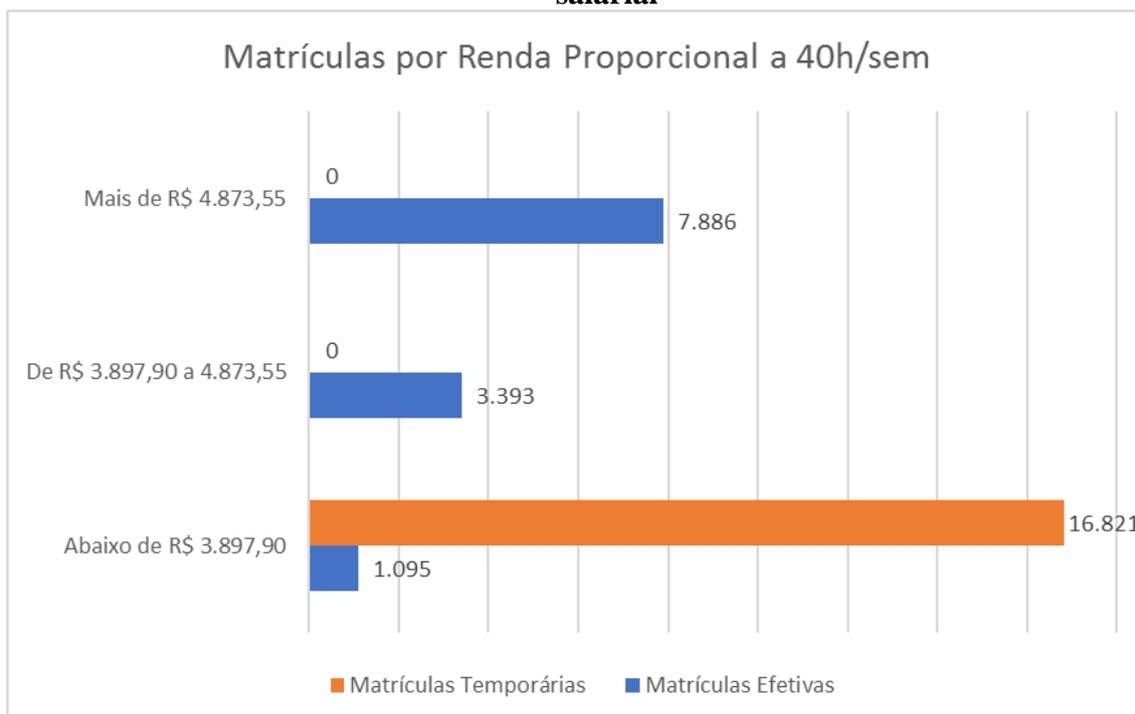
Esses valores podem ser bons referenciais de análise da distribuição das matrículas conforme a faixa remuneratória em que se encontram, criando-se basicamente três faixas:

- 1) Salários menores do que a média global da rede estadual (R\$3.807,65);
- 2) Salários acima da média global da rede estadual (R\$3.807,65) e abaixo da média nacional de não docentes (R\$4.873,56); e
- 3) Salários acima da média nacional de não docentes (R\$4.873,56).

As matrículas que tiverem salários superiores à média nacional de não docentes puxam a média global da rede estadual para cima, aproximando da Meta 17. As matrículas

que tiverem abaixo da média nacional de não docentes puxam a média global da rede estadual para baixo e as matrículas que estiverem abaixo da média global da rede estadual puxam ainda mais a média global da rede estadual para baixo, distanciando da Meta 17. Ao analisar a folha de pagamento de maio de 2019, disponibilizada pela Secretaria Estadual de Educação do Ceará, foi possível elaborar o seguinte gráfico:

**Figura 10: Gráfico de distribuição de matrículas efetivas e temporárias por faixa salarial**



Fonte: Elaborado pelo autor com base nas Folhas Salariais da Seduc

Observa-se no gráfico da Figura 10 que a situação dos professores temporários é o principal fator para que a média salarial da rede estadual do Ceará não seja maior do que 80% em 2019, pois todas as 16.821 matrículas encontram-se no pior patamar possível das três faixas salariais estabelecidas, fazendo com que puxe ainda mais a média global da rede estadual para baixo. Sendo sem dúvida um ponto a ser revisto para que seja possível o alcance da Meta 17 na rede estadual do Ceará.

Também se observa um quantitativo expressivo de matrículas efetivas nessa pior faixa. São mais de mil matrículas tencionando com força para baixar a média global, sem falar nas outras 3.393 matrículas que têm salários inferiores à média nacional do não docentes e que também tencionam para redução da média global da rede estadual do Ceará.

Diante deste diagnóstico desafiador e das informações já tratadas até aqui nesta dissertação, foi necessário formular cenários na perspectiva de encontrar meios de alcançar a Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará, de forma que seja possível implementar dentro do contexto econômico e fiscal do governo cearense, assunto que trataremos com mais detalhes na próxima seção.

Um primeiro cenário que aparentemente parece óbvio é o de redução da quantidade de matrículas de professores temporários. Essa ação promoveria redução no aparato burocrático do Estado para celebração anual destes contratos, uma vez que teria menos contratos a serem publicados em diário oficial. Outra grande vantagem desta ação seria a elevação da média global da rede estadual do Ceará sem aumento de custo. Considerando que não haveria mudança nos salários, a mudança seria na forma de contratação, evitando ao máximo a pulverização de contratos. Seria, na verdade, a concentração de jornadas de trabalho já existentes, em menor quantidade de contratos, tendo o limite de 40h/semana por matrícula.

Entretanto, esse cenário tem algumas limitações. A primeira é a quantidade de jornadas existentes conforme demonstrado no Quadro 5, que são 8.095, e o fato de que a remuneração destes professores temporários é muito baixa. Seria suficiente para alcançar a Meta 17 se o Estado modificasse sua forma de contratação de professores temporários concentrando a contratação por matrícula? Para obter a resposta a essa pergunta fizemos a simulação nas folhas de pagamento de ir reduzindo a quantidade de matrículas dos temporários para o menor número possível, que seria 8.095 matrículas. Desta forma, todas as matrículas teriam obrigatoriamente 40h/sem. De posse dessa simulação foi possível produzir a Tabela 17 abaixo:

**Tabela 17: Comparativo da Folha de maio/2019 com o Cenário 1**

| Folha de Pagamento | Quant. de Matrículas |             | Média Global | Indicador Meta 17 |
|--------------------|----------------------|-------------|--------------|-------------------|
|                    | Efetivas             | Temporárias |              |                   |
| Maio/2019          | 12.374               | 16.821      | 3.897,90     | 80%               |
| Cenário 1          | 12.374               | 8.095       | 4.374,43     | 90%               |

Fonte: Elaborado pelo autor.

A Tabela 17 demonstra que a ação de redução de matrículas de professores temporários sem dúvida impacta positivamente na Média Global da rede estadual do Ceará podendo elevar o indicador em 2019 de 80% para 90%, se todos os contratos temporários passassem a ser celebrados com 40h/sem de forma a atender a mesma necessidade de jornadas contratadas no modelo atual.

Provavelmente, a maior vantagem dessa ação é o fato de melhorar as condições de contratação dos professores e a elevação da média global da rede estadual do Ceará sem aumentar a demanda de recursos públicos para salários, sem falar na redução da burocracia estatal ao reduzir pela metade, aproximadamente, a quantidade de contratos a serem publicados em diário oficial todos os anos.

Entretanto, o que se suspeitava foi confirmado com o exercício realizado. A redução drástica de quantidade de matrículas de temporários não é suficiente para alcançar a Meta 17 na rede estadual do Ceará. Sendo assim, fez-se necessário pensar um segundo cenário e ele se baseou no fato de que há muitas matrículas abaixo da média global estadual que diminuem o valor da média global. Dessa forma, surge o cenário de elevar todas as matrículas com valores inferiores à média global estadual para o valor da mesma (3.897,90).

Esse segundo cenário, com certeza, apresenta impacto financeiro que precisa ser analisado e o faremos na seção seguinte desse capítulo. Vale ressaltar que, nesse segundo cenário, não foi considerado a redução de matrículas de temporários, mas, pelo contrário, elas são mantidas e passam a ter a remuneração de R\$3.897,90. Após simulação nas folhas de pagamento foi possível identificar as seguintes informações.

**Tabela 18: Comparativo da Folha de maio/2019 com o Cenário 2**

| Folha de Pagamento | Menor Salário |             | Média Global | Indicador Meta 17 |
|--------------------|---------------|-------------|--------------|-------------------|
|                    | Efetivos      | Temporários |              |                   |
| Maio/2019          | 2.470,02      | 2.779,20    | 3.897,90     | 80%               |
| Cenário 2          | 3.897,90      | 3.897,90    | 4.555,43     | 93%               |

Fonte: Elaborado pelo autor.

O cenário 2 mostrou-se mais eficiente do que o anterior, aumentando 13% na média global da rede estadual, mas também não conseguiu alcançar a Meta 17 para o ano de 2019 e apresenta impacto financeiro importante, que será melhor detalhado na seção seguinte. Esse cenário tem como principal vantagem a elevação do salário inicial da carreira e o salário dos professores temporários para o valor da média global estadual, o que sem dúvida reduz a pressão para a redução da média global, embora precise de aporte extra de recursos.

Considerando que o cenário 1 promoveu melhoria sem impacto financeiro e o cenário 2 promoveu melhoria maior que o primeiro, embora tenha impacto financeiro expressivo, pensou-se no terceiro cenário, que seria basicamente a união dos dois anteriores, onde seria realizada a elevação do salário inicial para R\$3.897,90 e promoção

da redução de matrículas dos professores temporários. Após realização da simulação na folha de pagamento foi possível apresentar o seguinte resultado.

**Tabela 19: Comparativo da Folha de maio/2019 com o Cenário 3**

| Folha de Pagamento | Quant. de Matrículas |             | Menor Salário |             | Média Global | Indicador Meta 17 |
|--------------------|----------------------|-------------|---------------|-------------|--------------|-------------------|
|                    | Efetivas             | Temporárias | Efetivos      | Temporários |              |                   |
| Maio/2019          | 12.374               | 16.821      | 2.470,02      | 2.779,20    | 3.897,90     | 80%               |
| Cenário 3          | 12.374               | 8.095       | 3.897,90      | 3.897,90    | 4.835,73     | 99%               |

Fonte: Elaborado pelo autor.

O cenário 3 mostrou-se ainda mais promissor, chegando muito perto de alcançar a Meta 17, com percentual de 99%, mas infelizmente também não foi suficiente. Entretanto, esse terceiro cenário confirmou a importância da redução de matrículas de professores temporários para favorecer o alcance da Meta 17 do PNE. Vale ressaltar que essa medida não promove impacto financeiro/fiscal, mas demanda uma expressiva mudança no modelo administrativo de contratação temporária de professores, promovendo também uma maior valorização destes profissionais ao reduzir a flexibilização da carga horária semanal a ser registrada nos contratos.

Após os três exercícios realizados com os cenários anteriores, observando a necessidade de elevação do salário inicial de carreira e dos temporários, assim como reconhecendo a importância da redução da quantidade de matrículas temporárias, passou-se a refletir sobre qual seria o valor inicial de carreira que pudesse garantir o alcance da Meta 17 na rede estadual do Ceará, considerando os dados da folha de pagamento de maio de 2019, de forma que seja viável no aspecto financeiro fiscal.

Observando a tabela salarial da rede estadual do Ceará em 2019, disposta na Figura 7, e as quantidades de matrículas efetivas por nível/referência/letra, disposta no Gráfico 1, onde percebe-se que a graduação é um momento de passagem para grande maioria dos professores, pensou-se em simular como valor inicial de carreira a primeira remuneração dos professores com especialização, na letra F (R\$4.466,79), tanto para efetivos, quanto para temporários. Após a quarta simulação de folha de pagamento, chegamos à tabela a seguir:

**Tabela 20: Comparativo da Folha de maio/2019 com o Cenário 4**

| Folha de Pagamento | Menor Salário |             | Média Global | Indicador Meta 17 |
|--------------------|---------------|-------------|--------------|-------------------|
|                    | Efetivos      | Temporários |              |                   |
| Maio/2019          | 2.470,02      | 2.779,20    | 3.897,90     | 80%               |
| Cenário 4          | 4.466,79      | 4.466,79    | 4.919,10     | 101%              |

Fonte: Elaborado pelo autor.

A tabela 20 demonstra claramente que a remuneração inicial de carreira e salário dos temporários, sendo no valor de R\$4.466,79, a rede estadual do Ceará teria alcançado em 2019 a Meta 17. Para isso, seria necessário que todos que recebem remuneração inferior ao salário do primeiro nível de especialista (letra F), de acordo com a tabela salarial de 2019, passem a receber no mínimo este valor como salário para 40h/semana.

A partir das informações obtidas em cada um dos cenários apresentados é possível construir uma tabela comparativa entre cada um dos cenários hipotéticos e a situação real ocorrida em 2019, conforme podemos observar na tabela 21.

**Tabela 21: Comparativo entre a situação real em 2019 e os Cenários 1 a 4**

| Folha de Pagamento | Quant. de Matrículas |             | Menor Salário |             | Média Global | Indicador Meta 17 |
|--------------------|----------------------|-------------|---------------|-------------|--------------|-------------------|
|                    | Efetivas             | Temporárias | Efetivos      | Temporários |              |                   |
| Maio/2019          | 12.374               | 16.821      | 2.470,02      | 2.779,20    | 3.897,90     | 80%               |
| Cenário 1          | 12.374               | 8.095       | 2.470,02      | 2.779,20    | 4.374,43     | 90%               |
| Cenário 2          | 12.374               | 16.821      | 3.897,90      | 3.897,90    | 4.555,43     | 93%               |
| Cenário 3          | 12.374               | 8.095       | 3.897,90      | 3.897,90    | 4.835,73     | 99%               |
| Cenário 4          | 12.374               | 16.821      | 4.466,79      | 4.466,79    | 4.919,10     | 101%              |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Pode-se observar na Tabela 21 que os cenários 3 e 4 são os que mais se aproximam da Meta 17 e apresentam uma característica em comum, que é a elevação do salário inicial tanto para efetivos, quanto para temporários. Vale ressaltar que no cenário 3 existe a combinação entre a elevação do salário inicial e a redução da quantidade de matrículas dos professores temporários.

Na perspectiva de favorecer a análise dos cenários vistos até aqui, foi elaborado o Quadro 7 contendo a descrição de cada cenário, assim como seus pontos positivos e dificuldades. Vejamos a seguir:

**Quadro 7: Comparativo entre Cenários Propostos para Alcance da Meta 17 na Rede Estadual do Ceará (continua na pag. 100)**

| Nº do Cenário | Descrição do Cenário                                                                                                                | Prós                                                        | Contras                                                                             |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
| 1             | Redução de matrículas temporárias de forma a ter uma relação mais próxima possível de uma matrícula para cada jornada de 40h/semana | 1. Não exige impacto financeiro.                            | 1. Demanda mudança no modelo de contratação temporária;<br>2. Não alcança a Meta 17 |
| 2             | Aumentar o salário de todos que ganham abaixo da média da rede estadual para o valor da média (R\$ 3.897,90)                        | 1. Melhora o salário inicial de carreira e dos temporários. | 1. Tem impacto financeiro;<br>2. Não alcança a Meta 17                              |

|   |                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                |                                                                                                                   |
|---|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 3 | Aumentar o salário de todos que ganham abaixo da média da rede estadual para o valor da média (R\$ 3.897,90) e redução de matrículas temporárias de forma a ter uma relação mais próxima possível de uma matrícula para cada jornada de 40h/semana | 1. Melhora o salário inicial de carreira e dos temporários.                                    | 1. Tem impacto financeiro;<br>2. Demanda mudança no modelo de contratação temporária;<br>3. Não alcança a Meta 17 |
| 4 | Aumentar o salário de todos que ganham abaixo da média da rede estadual para o valor do salário do primeiro nível de especialista (R\$4.466,79)                                                                                                    | 1. Melhora mais ainda o salário inicial de carreira e dos temporários.<br>2. Alcança a Meta 17 | 1. Tem impacto financeiro maior que as anteriores;                                                                |

Fonte: Elaborado pelo autor.

O Quadro 7 apresenta como ponto positivo a melhora do salário inicial de carreira e dos temporários em 3 dos 4 cenários, assim como apresenta como ponto negativo a existência de impacto financeiro nos mesmos três cenários, sendo que, nos cenários 2 e 3, tem impacto financeiro e não alcança a Meta 17, que só é alcançada no Cenário 4.

Na seção seguinte analisaremos as questões financeiras e fiscais do Ceará em relação a outros estados e principalmente em relação à própria situação cearense. Também será analisado os impactos financeiros e fiscais dos cenários trabalhados nessa seção.

### 3.2 ANÁLISE DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NO CEARÁ EM 2019

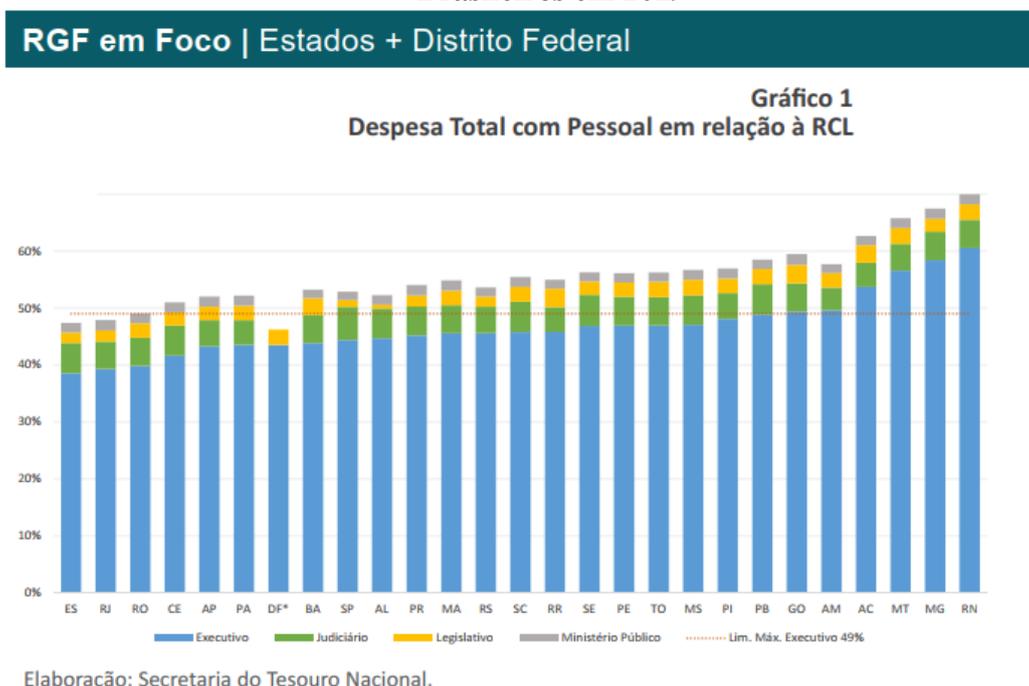
A questão do financiamento da educação é fundamental para a discussão da valorização salarial dos professores, pois sem recurso não há como promover valorização salarial. Essa com certeza não é uma discussão simples, pois, além dos aspectos de prioridades na hora de se utilizar os recursos limitados, também se tem os aspectos fiscais definidos pela legislação brasileira.

Os principais aspectos e preocupações fiscais de gestores públicos brasileiros têm sua origem na Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF que define parâmetros máximos de aplicação de recursos públicos em despesas com pessoal, prevendo inclusive sanções severas para quem descumprir suas regras.

Neste aspecto, o Ministério da Economia divulga quadrimestralmente o boletim RGF em Foco Estados + Distrito Federal, onde apresenta dados de todos os estados brasileiros, apresentando comparativos com limites apontados na LRF, para despesa total com pessoal e outras obrigações dos estados para com a LRF. Vejamos o gráfico de

despesa de pessoal dos estados e Distrito Federal referentes ao ano de 2019, a partir do seu 3º quadrimestre:

**Figura 11: Despesa Total com Pessoal em relação à RCL de todos os Estados Brasileiros em 2019**

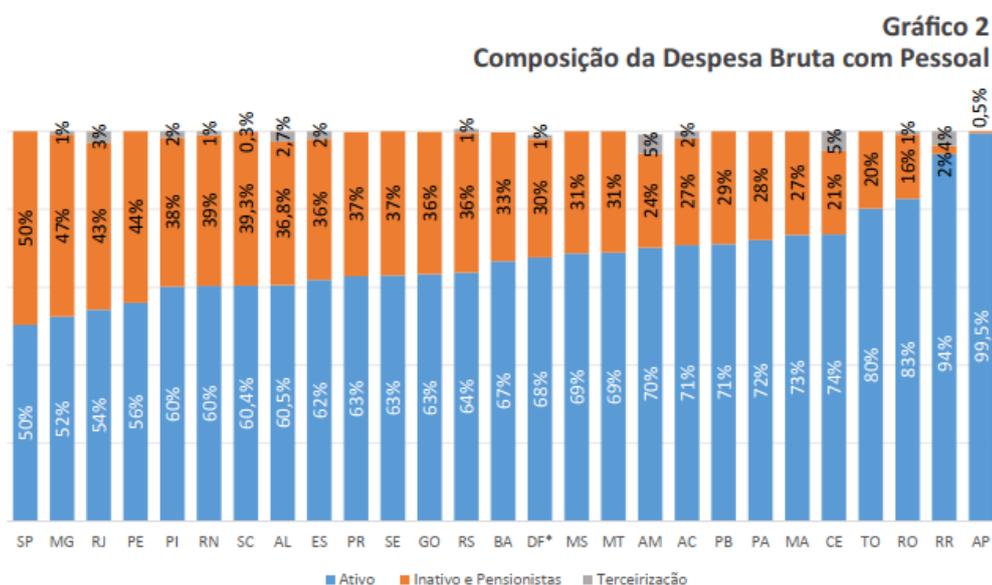


O gráfico produzido pela Secretaria do Tesouro Nacional, disposto na Figura 11, apresenta informações bastante reveladoras sobre a questão fiscal do governo do estado do Ceará, especialmente no que se refere a despesa com pessoal. Podemos observar que o Ceará tem a quarta menor aplicação de recursos (41,6%) com despesa de pessoal do poder executivo no ano de 2019, estando muito distante do limite máximo de 49% para o poder executivo, entre as 27 unidades estaduais da federação brasileira. Sem dúvida, é uma das melhores situações fiscais no Brasil referente a despesa com pessoal, o que pode dar ao governo uma margem de segurança bastante expressiva para promoção de políticas de valorização dos professores.

Outra informação importante a ser observada nesse boletim RGF em Foco Estados + Distrito Federal é a composição da despesa bruta com pessoal, considerando que existem os servidores ativos, os aposentados e pensionistas e a terceirização. Sem dúvidas, a questão da despesa com aposentados e pensionistas é uma preocupação constante entre os gestores públicos e quanto maior for a proporção dessa despesa, maior a preocupação.

**Figura 12: Composição da Despesa Bruta com Pessoal em todos os Estados Brasileiros em 2019**

**RGF em Foco | Estados + Distrito Federal**



Elaboração: Secretaria do Tesouro Nacional.

Mais uma vez, o Ceará surpreende e apresenta a quinta melhor relação entre a quantidade de servidores ativos e aposentados, apresentando 74% de seus servidores em atividade e apenas 21% estão aposentados ou são pensionistas, tendo 3,5 mais servidores ativos do que aposentados, perdendo apenas para Tocantins, Rondônia, Roraima, e Amapá, tendo São Paulo com a pior situação entre todos os estados brasileiros com 1 servidor ativo para cada aposentado ou pensionista.

Após vermos que a situação fiscal do estado do Ceará, referente a despesa de pessoal, é mais favorável do que a maioria dos estados brasileiros, passemos a analisar a situação econômica e fiscal da educação e do pagamento de profissionais do magistério no governo estadual cearense. Foi elaborado um quadro resumo das principais informações de receita e despesa com remuneração de professores no governo estadual em 2019 na tabela abaixo:

**Tabela 22: Dados fiscais da educação e de pagamento de profissionais do magistério em 2019 do governo estadual do Ceará (continua na pag. 103)**

|                                                                |                       |
|----------------------------------------------------------------|-----------------------|
| Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT – Educação | R\$ 19.412.679.637,00 |
| Despesas com Educação                                          | R\$ 5.081.586.693,00  |
| % Despesas com Educação                                        | 26,18%                |

|                                                                                    |                      |
|------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| Pagamento dos Profissionais do Magistério Ativo (FUNDEB)                           | R\$ 1.465.705.422,00 |
| % Pagamento dos Profissionais do Magistério Ativo (FUNDEB) na Despesa com Educação | 28,84%               |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Observa-se na Tabela 22 que o governo cumpriu o mínimo constitucional de aplicação de pelo menos 25% da Receita Líquida de Impostos e Transferências (RLIT-Educação), tendo aplicado mais de 5 bilhões e 81 milhões na educação estadual cearense em 2019, representando uma aplicação de 26,18%. Vale ressaltar que desses mais de cinco bilhões de reais, menos de 1/3 foi destinado para pagamento de professores ativos, que recebem dos recursos do Fundeb, demonstrando que a despesa com salários de professores ativos não consome a maioria dos recursos da educação, como normalmente se observa nos entes federados brasileiros, que tem a despesa com salários de professores como a que compromete mais da metade do orçamento da educação.

Outro dado relevante a ser observado é a participação do investimento em salários de professores ativos no conjunto de despesa com servidores públicos. É possível realizar esse comparativo ao observarmos o Relatório de Gestão Fiscal do governo estadual do Ceará, no 3º quadrimestre de 2009, disponível no portal da transparência do Ceará.

**Figura 13: Demonstrativo da Despesa com Pessoal disposto no Relatório de Gestão Fiscal de 2019 do governo do estado do Ceará**



**ESTADO DO CEARÁ - PODER EXECUTIVO**  
RELATÓRIO DE GESTÃO FISCAL (Últimos 12 meses)  
**DEMONSTRATIVO DA DESPESA COM PESSOAL**  
ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL  
PERÍODO DE REFERÊNCIA JANEIRO/2019 A DEZEMBRO/2019

| APURAÇÃO DO CUMPRIMENTO DO LIMITE LEGAL                                                              | VALOR                   | % SOBRE A RCL AJUSTADA |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|------------------------|
| RECEITA CORRENTE LÍQUIDA - RCL (IV)                                                                  | 20.882.025.052,84       | -                      |
| (-) Transferências obrigatórias da União relativas às emendas individuais (V) (§ 13, art. 166 da CF) | 11.783.329,94           | -                      |
| RECEITA CORRENTE LÍQUIDA AJUSTADA - RCLA (VI)                                                        | 20.870.241.722,90       | -                      |
| <b>DESPESA TOTAL COM PESSOAL - DTP sobre a RCL (VII) = (III a + III b)</b>                           | <b>8.689.988.993,61</b> | <b>41,64%</b>          |
| LIMITE MÁXIMO (VIII) (Incisos I, II e III, art. 20 da LRF)                                           | 10.226.418.444,22       | 49,00%                 |
| LIMITE PRUDENCIAL (IX) = (0,95 x VIII) (Parágrafo Único, art. 22 da LRF)                             | 9.715.097.522,01        | 46,55%                 |
| LIMITE DE ALERTA (X) = (0,90 x VIII) (Inciso II do § 1º do art. 59 da LRF)                           | 9.203.776.599,80        | 44,10%                 |

FONTE: S2GPR; COPAC/CECOG; 30/01/2020 18:31

Conforme os dados da Figura 13 pode-se confirmar a informação contida no boletim RGF em Foco Estados + Distrito Federal divulgado pelo Ministério da Economia

ao também apontar a despesa com pessoal do poder executivo em 41,64%, muito distante do limite máximo de 49%, também bem distante do limite prudencial (46,55%), onde já poderia prejudicar o governo do estado, estando ainda distante do limite de alerta (44,10%) que é um limite administrativo sem efeito na gestão econômica e fiscal dos governos. Vale ressaltar que a distância entre a despesa realizada e o limite de alerta (primeiro limite e que não oferece risco a gestão) é no valor de R\$ 513.787.606,19.

A partir das informações de despesa total de pessoal disposta na Figura 13 e do valor investido em pagamento dos profissionais do magistério ativo, com recursos do Fundeb, foi possível elaborar tabela comparativa entre essas duas despesas e identificar quanto em termos percentuais a despesa com salários de professores significa em relação ao total, conforme disposto na tabela 23.

**Tabela 23: Participação dos professores ativos na despesa total com pessoal do governo do estado do Ceará em 2019**

|                                                                                          |                      |
|------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|
| Despesa Total com Pessoal                                                                | R\$ 8.689.988.993,61 |
| Pagamento dos Profissionais do Magistério Ativo (FUNDEB)                                 | R\$ 1.465.705.422,00 |
| % Pagamentos dos Profissionais do Magistério Ativo (FUNDEB) na Despesa Total com Pessoal | 16,9%                |

Fonte: Elaborado pelo autor.

A Tabela 23 acima demonstra que a despesa com professores ativos representa apenas 16,9% do total da despesa de pessoal do governo do estado do Ceará. Essa informação é importante devido ao fato de que um incremento de recursos para salários de professores pode vir a não impactar expressivamente na questão fiscal do estado, especialmente no que se refere aos limites de gasto com pessoal impostos pela LRF.

Após essa breve análise dos macro números econômicos e fiscais, tanto do Ceará quanto de demais estados, tanto da educação quanto de despesa com pessoal, será realizada a análise dos impactos financeiros e suas consequências fiscais dos cenários trabalhados na seção anterior.

Para organizar melhor a análise e comparar os efeitos e impactos de cada cenário, vamos organizá-las em um quadro de identificação clara de cada uma delas e das ações necessárias para a realização dos seus cálculos dos impactos financeiros.

**Quadro 8: Descrição de Cenários com ações para cálculo de impactos financeiros**

| Nº do Cenário | Descrição do Cenário                                                                                                                                                                                                                                        | Ações a serem realizadas para cálculo do impacto financeiro                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|---------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1             | Redução de matrículas temporárias de forma a ter uma relação mais próxima possível de uma matrícula para cada jornada de 40h/semana                                                                                                                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduzir a quantidade de matrículas de professores temporários de 16.821 para 8.095 (quantidade de jornadas de 40h/sem);</li> </ul> <p>Obs.: Esse cenário não tem impacto financeiro porque não altera valores de salários e nem a quantidade de jornadas contratadas.</p>                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 2             | Aumentar o salário de todos que ganham abaixo da média da rede estadual para o valor da média ( <u>R\$ 3.897,90</u> )                                                                                                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alterar os valores salariais de forma proporcional garantindo o valor mínimo de R\$ 3.897,90 para 40h/sem para todas as matrículas efetivas e temporárias que tenham salário abaixo desse valor;</li> <li>• Somar todos os novos valores e deduzir no valor total anterior, para posteriormente calcular os impactos anuais considerando 13°, 1/3 de férias e contribuição patronal.</li> </ul>                                                                                                                                    |
| 3             | Aumentar o salário de todos que ganham abaixo da média da rede estadual para o valor da média ( <u>R\$ 3.897,90</u> ) e redução de matrículas temporárias de forma a ter uma relação mais próxima possível de uma matrícula para cada jornada de 40h/semana | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alterar os valores salariais de forma proporcional garantindo o valor mínimo de R\$ 3.897,90 para 40h/sem para todas as matrículas efetivas e temporárias que tenham salário abaixo desse valor;</li> <li>• Reduzir a quantidade de matrículas de professores temporários de 16.821 para 8.095 (quantidade de jornadas de 40h/sem);</li> <li>• Somar todos os novos valores e deduzir no valor total anterior, para posteriormente calcular os impactos anuais considerando 13°, 1/3 de férias e contribuição patronal.</li> </ul> |
| 4             | Aumentar o salário de todos que ganham abaixo da média da rede estadual para o valor do salário do primeiro nível de especialista ( <u>R\$4.466,79</u> )                                                                                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Alterar os valores salariais de forma proporcional garantindo o valor mínimo de R\$ 3.897,90 para 40h/sem para todas as matrículas efetivas e temporárias que tenham salário abaixo desse valor.</li> <li>• Somar todos os novos valores e deduzir no valor total anterior, para posteriormente calcular os impactos anuais considerando 13°, 1/3 de férias e contribuição patronal.</li> </ul>                                                                                                                                    |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Após realizadas as ações descritas no Quadro 8, foi possível compor tabela comparativa dos resultados obtidos. Vale ressaltar que nos cálculos realizados foram utilizadas planilhas de excel com dados das folhas de pagamento de maio de 2019, por ser o último ano de referência nessa dissertação. Estas folhas de pagamento de professores efetivos e temporários foram disponibilizadas pela Secretaria Estadual de Educação e nos cálculos da folha de efetivo foi considerado as verbas de vencimento base, regência de

classe, PVR, PNI e gratificações de cargos de gestão. Nos cálculos da folha de temporários foi considerado as verbas de vencimento e PVR.

Vejam os a seguir a tabela 24 que traz a comparação dos resultados apurados em cada cenário apresentado até então nessa dissertação.

**Tabela 24: Comparativo de impactos financeiros dos cenários apresentados**

| Nº do Cenário | Novo Salário Inicial | Indicador Meta 17 | Impacto Financeiro Anual com Encargos |                |                |
|---------------|----------------------|-------------------|---------------------------------------|----------------|----------------|
|               |                      |                   | Efetivos                              | Temporários    | Total          |
| Cenário 1     | -                    | 90%               | 0,00                                  | 0,00           | 0,00           |
| Cenário 2     | 3.897,90             | 93%               | 5.827.924,02                          | 132.556.700,02 | 138.384.624,03 |
| Cenário 3     | 3.897,90             | 99%               | 5.827.924,02                          | 132.556.700,02 | 138.384.624,03 |
| Cenário 4     | 4.466,79             | 101%              | 21.896.598,93                         | 199.976.309,03 | 221.872.907,96 |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Percebe-se na Tabela 24 que o Cenário 1 de fato não tem impacto financeiro, mas é o que mais se distancia de alcançar a Meta 17 do PNE/2014. Os cenários 2 e 3 apresentam impacto financeiro igual, mas o cenário 3 se aproxima muito mais da meta devido à mudança na contratação de professores temporários, que não promove impacto financeiro, mas promove uma mudança de paradigma na gestão destes contratos de forma bastante expressiva. Vale ressaltar também que em ambos os casos o valor inicial de carreira e do salário dos temporários é de R\$ 3.897,90, o que corresponde à média salarial da rede estadual do Ceará em 2019.

O Cenário 4 é o que de fato alcança a meta 17 do PNE/2014, com elevação do salário inicial de carreira e dos temporários para R\$ 4.466,79 que é a remuneração do primeiro especialista na tabela salarial do magistério em 2019. Mas esse cenário é o que apresenta maior impacto financeiro entre os quatro apresentados e nele também não está prevista a mudança no modelo de contratação dos professores temporários. O impacto financeiro anual simulado para este cenário 4 é de R\$ 221.872.907,96, considerando as mesmas formas de pagamento adotadas pelo governo estadual e também inclusos os encargos patronais.

Após a realização destes cálculos ficam evidentes os questionamentos referentes ao que eles representariam nas finanças estaduais, especialmente na LRF e Fundeb. Para discutirmos melhor estas questões, utilizando dados já apresentados nas tabelas anteriores nessa dissertação, foram elaboradas algumas tabelas. A seguir observaremos a que trata diretamente do gasto total com pessoal do estado.

**Tabela 25: Projeção de impactos dos cenários na despesa total com pessoal**

|                                          | <b>Realizado em 2019</b> | <b>2019 + Cenário 2 ou 3</b> | <b>2019 + Cenário 4</b> |
|------------------------------------------|--------------------------|------------------------------|-------------------------|
| Receita Corrente Líquida Ajustada – RCLA | 20.870.241.722,90        | 20.870.241.722,90            | 20.870.241.722,90       |
| Despesa Total com Pessoal                | 8.689.988.993,61         | 8.828.373.617,64             | 9.050.246.525,60        |
| % Despesa Total com Pessoal / RCLA       | 41,64%                   | 42,30%                       | 43,36%                  |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Conforme disposto na Tabela 25, nenhum dos quatro cenários discutidos até então faria com que fosse alcançado o limite de alerta (44,1%) da LRF, que é o primeiro limite fiscal e que não dispõe de mecanismos de punição ao governo, ficando ainda distante do limite prudencial (46,55%) que de fato promove sanções ao ser atingido. Também fica constatado que o Cenário 4, que alcança a Meta 17 e apresenta maior impacto financeiro, é o que mais impacta na LRF elevando o percentual de despesa total com pessoal em 2019, de forma hipotética, para 43,36% e o Cenário 3 eleva para somente 42,30%, sendo um dos cenários que mais se aproxima da meta.

Outro dado fiscal financeiro que deve ser observado é o percentual de comprometimento das despesas com educação, que, em 2019, fora de 26,18%. Na tabela abaixo é apresentado o impacto dos cenários apresentados neste aspecto:

**Tabela 26: Projeção de impactos dos cenários na despesa com educação**

|                                                                | <b>Realizado em 2019</b> | <b>2019 + Cenário 2 ou 3</b> | <b>2019 + Cenário 4</b> |
|----------------------------------------------------------------|--------------------------|------------------------------|-------------------------|
| Receita Líquida de Impostos e Transferências - RLIT – Educação | 19.412.679.637,00        | 19.412.679.637,00            | 19.412.679.637,00       |
| Despesas com Educação                                          | 5.081.586.693,00         | 5.219.971.317,03             | 5.441.844.224,99        |
| % Despesas com Educação                                        | 26,18%                   | 26,89%                       | 28,03%                  |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Mais uma vez, observa-se que o Cenário 4 é o de maior impacto, elevando o percentual de comprometimento com educação (28,03%) para um patamar jamais realizado no período estudado nessa dissertação, conforme podemos observar na Tabela 5, em que o maior comprometimento já realizado foi de 27,88% ocorrido no ano de 2017. Já o impacto visto nos Cenários 2 e 3 apresenta situação bem mais favorável por apresentar percentual (26,89%) já alcançado pelo governo em diversos anos entre 2011 e 2019, inclusive ficando abaixo da média de aplicação em educação neste período, que é

de 27,03%. Vale ressaltar que o Cenário 3 tem resultado superior ao Cenário 2, no que se refere ao alcance da Meta 17 e que a diferença entre os dois cenários é a necessidade de realizar a mudança administrativa no modelo de contratação dos professores temporários.

Dentre as questões econômicas e fiscais, sem dúvida, não se pode deixar de observar quais seriam os impactos no Fundeb e é exatamente esses aspectos que foram tratados na tabela a seguir.

**Tabela 27: Projeção de impactos dos cenários no percentual de aplicação do Fundeb com magistério**

|                                                                     | <b>Realizado em 2019</b> | <b>2019 + Cenário 2 ou 3</b> | <b>2019 + Cenário 4</b> |
|---------------------------------------------------------------------|--------------------------|------------------------------|-------------------------|
| Receitas recebidas do FUNDEB                                        | 1.689.096.192,00         | 1.689.096.192,00             | 1.689.096.192,00        |
| Pagamento dos profissionais do magistério                           | 1.465.705.422,00         | 1.604.090.046,03             | 1.825.962.953,99        |
| % do FUNDEB aplicado na remuneração dos profissionais do magistério | 86,77%                   | 94,97%                       | 108,10%                 |

Fonte: Elaborado pelo autor.

A partir da Tabela 27 pode se afirmar que o esforço para implantação do Cenário 4 extrapolaria as receitas do Fundeb em 2019, sendo necessário aporte de recursos do tesouro estadual e que nos Cenários 2 e 3 esse aporte extra não seria necessário, pois as receitas do Fundeb em 2019 seriam suficientes, embora se demandasse 94,97% delas. Vale ressaltar que esses valores e percentuais são hipotéticos e se referem ao ocorrido no Fundeb em 2019. Com o novo modelo de Fundeb aprovado em 2020, haverá maior aporte de recursos ao governo estadual do Ceará, tanto pela elevação da complementação da União que sai de 10% para 23%, quanto pela mudança realizada na contagem de matrículas fazendo com que as matrículas do ensino técnico profissionalizante seja considerada em dobro e a rede estadual cearense com um quantitativo muito expressivo de alunos matriculados nessa modalidade de ensino.

Após essas análises técnicas de receitas e despesas, projeções de cenários e reflexões sobre suas consequências, passaremos para a etapa de entrevistas com atores envolvidos diretamente com essas políticas públicas no período de 2009 e 2019 na rede estadual do Ceará. Na seção seguinte veremos as posições da entidade sindical representativa dos trabalhadores em educação desta rede de ensino, a partir da entrevista

realizada com seu presidente. Em seguida veremos as posições do governo do estado, a partir de entrevistas realizadas com a vice-governadora e o secretário de planejamento.

### **3.3 PERCEPÇÕES SINDICAIS SOBRE POLÍTICA SALARIAL NO CEARÁ**

Esta seção contém trechos da entrevista realizada com o presidente do sindicato Apeoc, que é a entidade sindical representativa dos trabalhadores da educação da rede estadual do Ceará, mais especificamente dos professores. Devido a pandemia de Covid-19 foi necessário realizar a entrevista semiestruturada por meio de videoconferência gravada, que ocorreu na tarde de 24 de abril de 2021.

De acordo com o método de entrevista semiestruturada, havia um conjunto de perguntas/questões norteadoras do diálogo entre o entrevistado e o entrevistador, sempre relacionadas aos objetivos desta pesquisa. Vale ressaltar que o presidente do sindicato Apeoc iniciou a entrevista sem conhecer o conteúdo das perguntas e que foi muito solícito e célere em atender o pedido de participação desse estudo.

Após as devidas apresentações e esclarecimentos, foi iniciada a entrevista pedindo ao entrevistado que comentasse sobre as ações do sindicato e do governo, referentes à política de valorização salarial dos professores na rede de ensino estadual do Ceará, com ênfase no período após a lei do piso nacional do magistério (2009). O entrevistado iniciou sua fala informando que a entidade tem o Manifesto dos Pioneiros, de 1932, como referencial histórico de luta pela educação pública de qualidade e aponta que Anísio Teixeira à época já indicava a necessidade de haver um Sistema Nacional de Educação.

Em seguida, afirma que, dentro do sindicato Apeoc, a militância sindical há muito tempo tem colocado a luta em defesa do financiamento da educação como ponto central para avanços na valorização salarial do magistério. Após essa introdução, ele passa a descrever ações desenvolvidas pelo sindicato Apeoc durante seu mandato como presidente, relata sobre a situação salarial dos professores estaduais cearenses em 2011, demonstrando o salário inicial de carreira do Ceará como um dos piores do Brasil, a partir de um estudo que fora realizado pelo sindicato Apeoc naquele mesmo ano.

O Ceará apontava para essa distorção. Apesar de ter uma carreira, que tinha elementos positivos, mas o salário inicial no Ceará era muito ruim e a carreira acabava estacionando o Ceará na sexta pior remuneração em nosso país. A partir daí nós conseguimos fazer pesquisas e passamos a introduzir dentro do movimento sindical essa perspectiva de

centralidade do financiamento (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

Vale ressaltar que 2011 foi o ano em que o piso nacional foi finalmente julgado no STF como constitucional e como vencimento base mínimo a ser utilizado nas carreiras do magistério no Brasil. O Presidente do Sindicato Apeoc mais uma vez cita a questão do financiamento da educação como peça importante na atuação sindical. Em seguida, relata a posição da entidade sobre o piso nacional e a importância da criação de uma carreira nacional para o magistério.

Fizemos a luta pelo piso, fomos o sindicato que mais atuou no julgamento pela constitucionalidade do piso, dizíamos que era importante, mas já na época, apesar da sua importância, nós dizíamos que ele era insuficiente, que só indicava uma referência de remuneração para o início da carreira e nós identificávamos que era necessário, já na época, criar referências nacionais de carreira mínimas para cada professor de acordo com a formação dentro de uma carreira que nós entendíamos que deveria ser nacional (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

Nessa fala do presidente é notória a preocupação com a valorização da carreira dos professores não se limitando ao piso nacional como referência inicial de carreira. Isso se deve principalmente ao fato de que muitos gestores estaduais e municipais passaram a promover alterações nas carreiras após o julgamento da lei do piso no STF e no Ceará não foi diferente.

Então esse processo de luta acabou desaguando nas disputas com governos estaduais, aqui no Estado do Ceará, nós passamos a interagir, passamos a cobrar, passamos a fazer propostas, em 2011, como em todo o Brasil, mas aqui no Ceará, fizemos várias lutas, garantimos vários avanços e tivemos o confronto, numa greve, porque o governo do estado apontou para destruição da nossa carreira. Resistimos, fizemos uma greve, a única greve vitoriosa no Brasil, porque saímos dessa greve sem destruir a carreira, do ponto de vista da forma superior. Conseguimos manter essa carreira e conseguimos ganhos para todos os professores ativos, aposentados e temporários também (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

A greve de professores da rede estadual do Ceará ocorrida em 2011 se deu na perspectiva de evitar a adoção de um novo modelo de carreira que o governo do estado propôs. Essa greve durou alguns meses e continuou por 30 dias após declarada sua ilegalidade pela justiça estadual. Ao final da greve, a categoria conseguiu manter a estrutura de carreira no nível superior, com acréscimos de percentuais de regência de

classe para mestres e doutores, além de aumento em lei de comprometimento mínimo de recursos do Fundeb para valorização dos profissionais do magistério para 80%, que antes era 60%, aumento remuneratório para todos os professores ativos, aposentados e temporários, e a constituição de uma mesa de negociação permanente entre governo e sindicato prevista em lei.

Então passamos um outro patamar e passamos a construir uma mesa geral de negociação, uma mesa que tinha como foco a educação, passamos a discutir, passamos a criar e propor ao governo e cobrar de política de valorização do magistério e aos poucos nós fomos conseguindo melhorar nossa carreira, que hoje é a melhor estrutura de carreira do Brasil, garantindo incentivos a esses profissionais e eu creio que isso criou uma atratividade muito grande para a carreira de professor no Ceará e nós entendemos que na relação com o governo, foi uma relação que acabou muitas vezes sendo disputa de concepções, mas que hoje a gente navega numa linha de respeito e de muita transparência nesse processo de negociação (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

Podemos perceber até o momento que dois pontos são fortes na fala do presidente: a questão da disputa pelo financiamento e a valorização da negociação como meios de luta para a valorização dos profissionais do magistério, especialmente no que se refere a carreira. Essa foi a primeira vez, na entrevista, que o presidente do sindicato afirma que os professores da rede estadual do Ceará têm a melhor estrutura de carreira do Brasil, uma afirmação forte e contundente que será melhor esclarecida adiante. Em seguida fora perguntado ao presidente sobre as principais influências para as alterações ocorridas no plano de carreira dos professores da rede estadual do Ceará entre 2009 e 2019. Em sua resposta fica perceptível a valorização da atuação sindical nesse processo, além de esclarecer os motivos pelo qual considera a melhor carreira do Brasil.

A gente olhar para o Estado do Ceará, os avanços que a categoria do magistério conseguiu, no principal documento que é seu plano de carreira, ele para mim é fruto de um sindicalismo que aponta para negociação, mas que principalmente se prepara para esse nível de discussão, fazendo uma análise mais geral das carreiras dos professores no Brasil (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

O presidente aprofunda sua argumentação sobre a carreira estadual cearense relatando algumas de suas características, fazendo comparações com outras carreiras de professores no Brasil.

É a única carreira no magistério brasileiro que não estipula barreiras, que não impede as promoções, onde o professor evolui de acordo com qualificações, com avaliação, uma avaliação que tem a participação do professor, do sistema, que faz comparações com os resultados, que valoriza o tempo de serviço, e as promoções com titulação, que possibilitam o professor evoluir mais rapidamente nessa carreira (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

As promoções dos professores da rede estadual do Ceará poderem ocorrer até o topo da carreira, sem impedimentos ou barreiras relacionadas a formação ou qualquer outro motivo, tendo a possibilidade de chegar ao topo de forma mais rápida via promoções por titulação e de forma mais lenta com promoções sem titulação que são vinculadas a avaliação de desempenho e antiguidade na referência em que se encontra, de fato é um diferencial importante. Vale ressaltar que até 2015, havia barreiras na carreira do magistério estadual cearense, que impediam de chegar ao topo da carreira se não fosse obtido título de mestrado e doutorado.

Então nós entendemos que essa carreira sem barreira ela é um dos principais instrumentos, diferente de todo país, onde as carreiras estão sendo desmontados e foram desmontados a partir da lei do piso. Porque prefeitos e governadores como não puderam impedir a política de valorização do piso, destruíram as carreiras, achatando as carreiras, impossibilitando uma evolução positiva, do ponto de vista de remuneração, a esses profissionais. No Ceará ao contrário, nós alargamos a carreira, nós incluímos possibilidade de evoluções, nós garantimos diferenças maiores (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

O presidente do sindicato também ressalta a importância da questão do financiamento da educação, principalmente da valorização salarial dos professores, a partir da elevação do mínimo de comprometimento do Fundeb para esta finalidade.

Enquanto o FUNDEB apontava, o antigo FUNDEB e o próprio FUNDEF, apontava para 60% no mínimo com a valorização do professor, no Ceará nós conseguimos garantir, em lei, uma vinculação mínima obrigatória de 80%. Então nós conseguimos juntar o que nós pensamos lá atrás: a fonte de financiamento, a política de valorização da carreira, e essa sustentabilidade através destas proposições importantíssimas que foram colocadas em negociação (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

Apesar de defender que a estrutura de carreira dos professores da rede estadual do Ceará é a melhor do Brasil, o presidente do sindicato faz uma ressalva ao falar do salário

inicial da carreira, aspecto que já tratamos nesta dissertação e que tem se percebido importante no alcance da Meta 17 do PNE/2014 na rede estadual do Ceará.

Então nós avançamos na carreira, trouxemos para a melhor carreira do Brasil, e isso é fato, temos ainda um salário inicial, que para nós não corresponde ao que o professor merece, mas durante a carreira nós passamos a ser o principal estado que valoriza mais o professor. Então nesse processo, quando você compara a médio e longo prazo, o Ceará aponta para uma valorização importantíssima do professor, tanto é, que no último concurso para professores estado Ceará teve mais de 55 mil inscritos, atraindo professores de todo o Brasil (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

A argumentação de atratividade da carreira a partir da observação do ocorrido no último concurso realizado pelo governo do estado do Ceará, realizado em 2018, é relevante, considerando que foi o maior quantitativo de participantes em todos os certames realizados no estado para professores e por contar com muitos concorrentes e aprovados que residiam em diversos estados brasileiros, inclusive do sul e sudeste. O concurso realizado em 2018, para preenchimento de 2.500 cargos de professores, teve 55.238 inscritos para realização do mesmo. No concurso de 2013, aberto para preenchimento de 3 mil vagas, contou com 37.271 inscritos e 4.036 aprovados. No concurso de 2009, foram 25.153 inscritos para preenchimento de 4 mil vagas e teve 3.844 candidatos aprovados.

Sobre a formação continuada, o presidente da Apeoc aponta para a necessidade de fortalecimento de políticas públicas de formação continuada e a implantação do terço de atividades sem interação com o educando, prevista na lei do piso nacional do magistério, como um ponto importante para a formação continuada.

Formação continuada, ela precisa, ela tem caminhado, mas ela precisa dar um salto importantíssimo. Porque, ao valorizar o professor em sua remuneração, o Estado precisa potencializar, precisa garantir mais espaços para a formação continuada e eu creio que o Ceará tem dado esses espaços, a partir do momento que fomos um dos, o primeiro estado a consolidar o terço de planejamento, o estado do Ceará foi o primeiro a efetivar na integralidade o comprimento do piso, inclusive com o terço de planejamento, ele passou a possibilitar ao professor um espaço maior de tempo para sua formação e a secretaria de educação, com as nossas cobranças ela tem garantido, conseguimos ampliar os espaços de liberação de professores (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

Importante essa citação sobre liberação de professores para formação a nível de mestrados e doutorados que de fato vem ocorrendo na rede estadual do Ceará, como observamos em tabela anterior nessa dissertação que demonstra o crescimento significativo de mestres e doutores na rede nos últimos anos. O presidente do sindicato também aponta alternativas de ampliação de acesso a formação dos professores por meio das tecnologias, ao mesmo tempo em que reconhece o esforço do governo.

O Estado do Ceará tem investido, eu acho que precisa mais, na possibilidade de criar bolsas de oportunidades para que os professores possam fazer sua formação continuada, inclusive com bolsas, de forma subsidiária pelo próprio Estado e essa formação precisa agora encontrar um caminho maior, utilizando a tecnologia. Eu acho que agora nós temos um espaço maravilhoso, nessa pandemia a gente acabou descobrindo essa maravilhosa posição, possibilidade de interagir através da tecnologia, a distância, eu acho que esses espaços de formações vão ter que ser mais ocupados (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

Quando perguntado sobre as principais percepções da categoria de professores do estado sobre a política de valorização salarial adotada para o magistério estadual do Ceará entre 2009 e 2019, o sindicalista enaltece o recorte temporal objeto dessa dissertação e ressalta a atuação do sindicato nesse período.

Esse corte aí cronológico, ele é muito importante, você pega os reflexos do FUNDEB, pega os reflexos da lei do piso, você pega os reflexos de um momento econômico social e político do país, de avanços, pega o primeiro governo, pega o governo Lula, vai pegar o governo Dilma, e você mais à frente vai também já, pegar os momentos de crise institucional, com golpe. [...] Todos esses períodos o sindicato Apeoc conquistou avanços, mesmo no período difíceis, onde ninguém conquistou, onde só se perdia, o sindicato Apeoc ainda conquistou, conquistou avanços. Então nós nesse período, a gente perdeu quando todo mundo perdeu e ganhou quando ninguém ganhou. [...] A partir de 2011 foi o único sindicato no Brasil, até 2019, que garantiu recomposição acima da inflação, em todos os anos. Inclusive criando mecanismos auxiliares, a ideia da PVR, para poder escapar do congelamento dos salários, do reajuste geral dos servidores (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

Após essa retrospectiva, em que é citada a crise institucional vivida no Brasil em 2016 com o processo de cassação do mandato da presidente Dilma, que ocorreu apesar da inexistência de comprovação de crime de responsabilidade cometido por ela, sendo este um dos motivos para uso do termo “golpe”, o presidente relata o sentimento dos professores estaduais na compreensão dele, que reconhecem os avanços apesar de

também terem ciência da necessidade de melhorar ainda mais o salário inicial de carreira e faz um relato importante sobre a atratividade da carreira e o comportamento dos professores.

Então a categoria, ela hoje é claro que o professor no Ceará evoluiu, isso é claro, objetivo, isso está na realidade de cada um, logicamente a gente não se contenta, entendemos que tem que ter uma valorização maior ainda no salário inicial, mas o estímulo à carreira, é o concurso mais disputado do Brasil, os professores que a época diziam que iam abandonar a carreira, retornaram, lutaram e nós conseguimos a ampliação de carga horária definitiva, o único que tem no Brasil. Professor que só tinha 100 horas e iam embora, voltaram, pedindo as 200 horas. Professores que tinham 200 horas, fizeram concurso para mais 100 horas, para ficar com 300 horas. Então essa carreira realmente atraiu e o professor do Estado do Ceará, ele aponta para chegar a cumprir essa meta, eu acho que o Ceará tá dando largos passos para não só cumprir a meta, mas estabelecesse como a principal referência de carreira no Brasil (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

Nessa fala do presidente é possível observar um certo otimismo em relação ao alcance da Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará, porque, apenas em se considerando somente os professores efetivos, ele estaria correto. Entretanto, a situação dos professores temporários, que até o momento não fora tratada na entrevista, faz muita diferença no resultado da rede, como vimos anteriormente. Outro ponto importante de valorização mencionado nesta fala é a questão da ampliação definitiva que permite dobrar a jornada de trabalho e salário dos professores efetivos que disponham de apenas 100 horas mensais ou 20 horas semanais.

Quando perguntado sobre as ações do sindicato e do governo do estado para alcançar a Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará, o sindicalista fala dos embates que houve entre a categoria e o governo. Mas ressalta a importância do reconhecimento da capacidade de diálogo e interesse do governo em melhoria sociais, entre elas a educação.

Nós temos que compreender também aqui no Ceará e isso tem que ter coragem e sair da mesmice, do sindicalismo que não entende, nem reconhece quando tem do outro lado um negociador que preza pela democracia, um governo popular, um governo que também tem interesses e melhorias sociais para seu estado, para seu país, e isso a gente tem que reconhecer. Tivemos esse processo, muitas vezes tem embate, que é natural, podemos ter posições em determinado momento antagônicas, mas eu creio que, poderemos resolver isso no processo de negociação, sabendo que o sindicato tem o poder de mobilização, que pode ser acionado a qualquer momento, mas no processo de mobilização, nós temos que ter a clareza de onde nós podemos chegar,

e isso é uma característica de quem negocia né? Ela mobiliza para fortalecer as suas ideias e sabe o momento e os limites do outro lado da mesa. Então, eu acho que essa equipe sindicato Apeoc, ela tem mostrado isto. Eu acho que, no Brasil não vejo igual, e olha que eu tenho 44 anos de militância, entre movimento estudantil e sindical. Então já vi muita coisa, já vi muita bravata e percebi que as bravatas não resolvem porque muitas vezes o cara é valente no microfone, no carro de som e na mesa de negociação fica completamente anulado, quando os governos apresentam números ou quando o governo tem a posição mais dura. Eu creio que o dirigente sindical, ele tem que ter a noção da sua força e não pode, numa mesa de negociação, participar dela sem ter o conhecimento, de todo processo. A nossa ousadia é saber mais do que os governos, essa é a grande ousadia de quem quer negociar, saber as possibilidades concretas e reais em um processo de negociação (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

A questão da negociação entre sindicato e governo é mais uma vez reforçada como um ponto chave no avanço cearense para alcançar a Meta 17 pelo presidente da Apeoc, além de ressaltar um modelo de sindicalismo baseado em mobilização com conhecimento amplo sobre financiamento da educação e de formas de valorização dos professores e capacidade de negociação com o governo.

Então acho que essa meta, ela passa aqui no Ceará por essa mesa de negociação, onde nós tivemos secretários e secretárias importantíssimos, a Izolda Cela, o Maurício Holanda excepcional, quero dar um destaque ao Maurício Holanda, tanto em relação à nossa carreira, acho que o Maurício ele é, precisa ser reconhecido pelo apoio e a compreensão que ele teve na carreira, foi importantíssimo. A Izolda naquele processo de construção de início da mesa, o Idilvan Alencar enquanto secretário abriu várias portas de valorização. A atual secretária Estrela e o pessoal da Seduc que a gente foi na mesa de negociação, se conhecendo, se reconhecendo, a transparência acontecendo. Você como técnico, como professor aí nos números com André Carvalho, vocês estavam lá toda hora, sabendo dos números. Que não basta ter os números, os números estão aí para serem lidos e compreendidos, refletidos e transformados em ações consequentes, responsáveis (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

Nesta dissertação, em seção anterior, vimos que a quantidade de contratos e salários mais baixos dos professores temporários influencia significativamente no alcance da Meta 17. Ao se deparar com a pergunta referente à situação dos professores temporários, o presidente do sindicato Apeoc aponta que a precarização destes trabalhadores vem de muito tempo e que tem ocorrido avanços, embora ainda insuficientes.

Eu estou na rede estadual desde 1984/85, então esse processo da precarização das relações de trabalho, ele é endêmico, ele percorre o Brasil durante as gerações, é uma das coisas, dos males trazidos pela ditadura militar, quando quebrou-se a possibilidade de ingresso através de concurso público e na retomada do concurso público, convivemos em muito ainda com trabalho precarizado no magistério, chamados contratos temporários, que no Ceará era muito forte e ainda é muito forte, essa prática, e nos municípios pior ainda. [...] Eu acho que os contratos temporários na rede estadual, eles em determinado número, terão que existir conforme a constituição comanda, porque nós temos professores em vários cargos de gestão, tem um número X de professores aí, temos as necessidades das substituições temporárias por doenças, por estudos, a necessidade dos programas e dos projetos, e até o ano de 2000 nós tínhamos duas visões: o respeito ao concurso público e também o respeito ao professor que era utilizado como contrato temporário e não tinha vínculo nenhum. Até o ano de 2000, até 99, o professor recebia na escola, dentro de um envelope, um salário baixíssimo e o diretor contratava quem ele queria, onde queria, e nós do sindicato Apeoc, olha só como é que a gente fez, a gente lutou pelo concurso e ao mesmo tempo lutou por ter referência de contratação temporária, aí veio a lei número 22 de 2000 (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

Também foi relatado que a rede estadual de ensino cearense tem contado com diversos concursos públicos para professores nesse período, realizados em 2009, 2013 e 2018. Sendo convocados todos os aprovados dos concursos de 2009 e 2013, aproximadamente 8 mil professores, e tendo sido realizada a convocação de 1.250 professores do concurso de 2018 e divulgação de compromisso assumido pelo governo estadual de convocar os 2.500 aprovados, ele defende que os professores devam ser valorizados independentemente da forma de contratação e que haja um percentual mínimo de contratações temporárias, que elas ocorram para preenchimento de fato de carências temporárias oriundas dos diversos projetos e ações de fortalecimento da educação que acabam por gerar carências temporárias.

Quanto aos entraves para o alcance da Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará, o sindicalista aponta a necessidade de uma visão mais ampla por parte do governo do estado na perspectiva de superar e se tornar referência nacional também nessa meta do PNE. Para isso, propõe a criação de um fundo de financiamento específico para além dos recursos do Fundeb.

Eu acho que o Ceará tem que ousar e se propor a ultrapassar a Meta 17, a propor ser o melhor salário inicial do Brasil dentro da melhor estrutura de carreira que nós temos. Para isso, eu creio que voltamos ao debate do financiamento, se no Brasil tivermos dificuldade, acho que o Ceará pode caminhar de forma altaneira para apontar pra um fundo específico

de equalização da Meta 17, fundo fiscal, financeiro, nós tamos de olho viu, tamos sabendo de um dinheirinho que entrou aqui da compensação do pré-sal. [...] Eu acho que para além do Fundeb, pra gente não ficar preso ao Fundeb e ter alguma fonte de financiamento aí, que possa nos levar pra essa meta 17 e ultrapassá-la (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

Quando foi perguntado se o governo do estado definiu estratégias para alcançar a Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará, o presidente afirma que a rede estadual do Ceará tem grande quantidade de projetos educacionais, de melhoria de estrutura física e pedagógica e de valorização do professor que são frutos de planejamento do estado e de ação propositiva da entidade sindical. Ressalta que é necessário avançar no financiamento da educação e aponta para o comprometimento mínimo de 30% das receitas do estado para educação, relembrando um fato ocorrido na greve de 2011.

Ceará pode apontar, eu acho, deveremos sim, e tivemos a oportunidade de garantir o mínimo de 29,5% para os profissionais do magistério, infelizmente naquele momento fomos contaminados pelo negacionismo, pelo populismo, pela demagogia. Diante de vários interesses que aparecem da luta dos professores, nós numa Assembleia recusamos, mas eu acho que devemos retomar, eu acho que a busca dos 30% no mínimo com a educação. [...] Eu acho que o estado do Ceará criou pontes, vem criando pontes importantes, fruto também dessa ação negocial propositiva do sindicato Apeoc, eu acho que a gente tem dado essa contribuição e precisamos entender que o Ceará não é uma ilha, não podemos novamente deixar que um projeto negacionismo, reacionário, genocida, continue em nosso país. Precisamos encontrar um ponto de equilíbrio nacional e avançar aqui no Ceará, eu acho que o Ceará Terra da Luz mesmo viu (Presidente do Sindicato Apeoc, entrevista realizada em 04/2021).

A entrevista foi encerrada em aproximadamente oitenta minutos, um diálogo leve e propositivo que se mostra produtivo para esta dissertação ao apresentar contribuições descritivas, analíticas e até propositivas para alcance da Meta 17 do PNE/2014 na rede estadual do Ceará. Na próxima seção veremos como se deu e quais as opiniões de dois gestores do governo do estado que também participaram desse processo que vem sendo discutido nesta dissertação. Tivemos a oportunidade de ver as posições dos trabalhadores na fala do seu representante sindical máximo e veremos na próxima seção as impressões do governo.

### **3.4 PERCEPÇÕES DO GOVERNO SOBRE VALORIZAÇÃO DO PROFESSOR**

Esta seção contém trechos das entrevistas realizadas com a vice-governadora e o secretário de planejamento do estado do Ceará. Devido a pandemia de Covid-19 foi necessário realizar as entrevistas semiestruturadas por meio de videoconferência gravada, que ocorreram nas tardes dos dias 13 de maio (vice-governadora) e 21 de junho (secretário de planejamento) de 2021, com intuito de buscar compreender as percepções do governo do estado sobre a política de valorização salarial de sua rede de ensino.

Seguindo o método de entrevista semiestruturada, foi utilizado um conjunto de perguntas/questões norteadoras do diálogo entre o entrevistado e o entrevistador, sempre relacionadas aos objetivos desta pesquisa. Vale ressaltar que ambos os entrevistados solicitaram previamente o conteúdo das perguntas/questões e foram atendidos prontamente. Desta forma, os dois participaram das entrevistas conhecendo o conteúdo das perguntas e foram solícitos em atender o pedido de participação desse estudo.

Será apresentado aqui as respostas de ambos os entrevistados com intuito de favorecer a compreensão sobre a visão do governo, lembrando que ambos participaram do governo em todos os anos correspondentes ao período analisado nesta dissertação, mesmo que em cargos diferentes, pois a vice-governadora fora secretária de educação e o secretário de planejamento fora secretário da fazenda, ambos em boa parte do período analisado nesta dissertação.

Após as devidas apresentações e esclarecimentos, foi iniciada a entrevista pedindo a cada entrevistado que comentasse sobre as ações do governo, referentes a política de valorização salarial dos professores na rede de ensino estadual do Ceará, com ênfase no período após a lei do piso nacional do magistério (2009). A vice-governadora respondeu rápida e sucintamente afirmando que houve melhoria salarial e ressaltou a lei do piso nacional e o Fundeb. De sua resposta destacamos o seguinte trecho:

Dentro daquilo que a gente considera valorização do magistério, a melhoria da remuneração é um dos pontos que marcam presença na política do governo, da secretaria da educação, ao longo desse tempo. Eu acho que nesse período assim, duas coisas importantes, além da lei do piso, com vigência a partir de 2009, teve também o FUNDEB, a implantação do FUNDEB, a transformação do FUNDEF em FUNDEB que foi também uma coisa importante porque houve o aumento real de verba carimbada pra educação, um aumento real assim, da cesta do recurso da educação (Vice-governadora do Ceará, entrevista realizada em 05/2021).

O secretário de planejamento apresentou informações mais detalhadas de como fora esse processo no Ceará, afirmando que para o governo a educação era prioridade como meio de crescimento econômico do estado, falando também da valorização salarial e da vinculação de receitas para o magistério.

Educação é interpretada aqui no estado do Ceará como a área mais relevante para acelerar o crescimento econômico do estado, por isso que nós partimos para esse processo de valorização que nós reputamos como fundamental para esse momento que o estado do Ceará vem vivendo, em relação a isso. Primeiro, que o estado do Ceará foi capaz de vincular a receita com o magistério, porque você tinha o Fundeb, que é uma fonte de receita relativamente estável, mas o Ceará foi fazendo o percentual constitucional de 60% e foi aumentando paulatinamente (Secretário Estadual de Planejamento do Ceará, entrevista realizada em 06/2021).

O secretário ressaltou em sua resposta que a questão da valorização salarial era peça fundamental para o crescimento econômico do estado e elencou ações desenvolvidas pelo governo estadual referente a lei do piso nacional na aplicação da carreira dos professores estaduais.

Na educação como prioridade o magistério era peça fundamental, aliás indispensável, para poder prover esse novo momento de desenvolvimento que o Ceará efetivamente imaginava. Então primeiro ponto após a lei do piso, que nós até hoje cumprimos rigorosamente, apesar de muitos estados não fazerem isso, mas a gente cumpre rigorosamente esse repasse, inclusive eu tenho que deixar claro para a pesquisa, porque para a grande população, para os leitores da pesquisa, piso salarial é ninguém ganhar menos do que um certo valor, mas no Ceará piso salarial não é isso, não é somente isso, ele além de assegurar o valor mínimo inicial da carreira, ao assegurar esse valor inicial, se eu dou 10% nesse piso, eu reverbero isso na carreira inteira, por tanto não é somente lei do piso (Secretário Estadual de Planejamento do Ceará, entrevista realizada em 06/2021).

Essa fala do secretário retrata um aspecto importante na valorização da carreira que é a concessão de reajustes em todas as referências da carreira e não somente na referência inicial. Em sua fala, ele afirma que os índices de reajuste do piso nacional foram concedidos em todas as referências da carreira anualmente. Essa afirmação é em parte coerente com o ocorrido, pois em quase todos os anos entre 2011 e 2019 foram concedidos percentuais de reajustes aos professores de maneira geral, mesmo que

utilizando formas diferenciadas de aplicação, inclusive com parcelamentos, e é fato que em todos os anos o vencimento inicial de carreira sempre ficou superior ao piso nacional.

A partir das respostas de ambos, é possível perceber que ambos ressaltaram a educação como prioridade, a aplicação da lei do piso nacional na carreira do magistério e a vinculação de recursos para esta finalidade.

Em seguida, foi perguntado sobre as principais influências para as alterações ocorridas no plano de carreira dos professores da rede estadual do Ceará entre 2009 e 2019. A vice-governadora afirmou que houve recomposição da remuneração com comprometimento de recursos do Fundeb de forma crescente, citando a lei de elevação do mínimo de 80% do Fundeb para remuneração de professores, e a promoção de maior atratividade da carreira a partir de correção do que ela chamou de gargalos, se referindo às barreiras de titulação existentes na carreira do magistério até 2015. Ela também ressaltou a questão da implantação do terço de atividades sem interação com o educando como importante.

Nós víamos determinados gargalos, tinha o embarreiramento, que a partir da lei o professor não continuava no movimento de promoção, porque ali tinha a barreira por exemplo do mestrado, a barreira, que isso era uma coisa que a gente via claramente que gerava mesmo uma anomalia ali, no processo de promoção. [...] Eu penso que uma outra importante foi também a carga horária dedicada, porque foi algo que a lei do piso trouxe também, a determinação daquele terço, do chamado terço da carga horária para as atividades de planejamento, de estudo, não interação com os alunos, não sala de aula. [...] Hoje eu vejo como acertadíssimo essa questão da carga horária porque é um direito, é uma necessidade do professor, ter um tempo reservado para essas outras atividades que são preparatórias inclusive para sua, e que muitas vezes o professor tinha que ficar pegando os momentos sagrados da família, do lazer do repouso pra dar conta daquilo (Vice-governadora do Ceará, entrevista realizada em 05/2021).

A resposta do secretário de planejamento foi atribuindo a compreensão deles de que não existe desenvolvimento econômico sem educação, inclusive citou que demonstrou em sua tese de doutorado que quanto maior o desempenho na educação melhor o nível de renda que se obtém. Sem modéstia, como ele mesmo disse, foi afirmado que queriam ser destaque nacional com ajuste social mais rápido e crescimento econômico muito mais preciso, assim como queriam ser destaque em demonstrar que a educação produziria resultados.

A primeira influência foi a concepção, a nossa formação, a nossa estrutura de pensar desenvolvimento econômico, interpretar que não há desenvolvimento econômico sem educação. Essa é a primeira influência, é compreender que educação é fator preponderante para o desenvolvimento, esse é o primeiro raciocínio que a gente faz. Porque, por melhor teoria que você tenha, se você não internalizar dentro da gestão, compreender o papel relevante que os professores exercem dentro dessa aceleração do desenvolvimento não adianta nada. Então a primeira influência pra isso acontecer foi a convicção, acho que a palavra é essa, foi a convicção, a mais absoluta, que nós tínhamos que, se o Ceará era pra ser destacado nacional e internacionalmente, no aprendizado, na melhoria, porque as teses hoje demonstram que quanto mais, quanto melhor for o processo educacional melhor a distribuição de renda (Secretário Estadual de Planejamento do Ceará, entrevista realizada em 06/2021).

Sobre a formação continuada, a vice-governadora apontou a liberação de professores com remuneração integral para cursarem mestrados e doutorados como umas das ações importantes que foram realizadas pelo governo nesse período, lembrou da experiência vivida com o Caed e outras parcerias de oferta de vagas de mestrados para professores da rede, como ProfMat e ProfLetras e também tratou de experiências que tiveram com formação em serviço, citando inclusive o programa nacional de formação de professores, chamado Pacto Nacional Pelo Ensino Médio, mas fez auto crítica neste ponto, relacionando algumas das dificuldades.

Eu acho até, no meu tempo mesmo como secretária, eu acho que foi uma coisa que, eu sinto que a gente ficou devendo, sabe. Uma melhor sistematização dessa formação em serviço, nós temos alguns desafios numa rede assim como a nossa, inclusive assim, eu acho que o mais desafiador na época era a condição de professores que davam aula em mais de uma escola, então o professor tinha que se deslocar e estar em mais de uma unidade escolar e isso pra mim é um desafio. [...] Garantir bons processos de formação em serviço, eu penso que deve ser um dos pilares nessa categoria de valorização da carreira e valorização dos professores, eu vejo isso, como uma coisa realmente importante, até porque isso estimula as pessoas, estimula, as pessoas se desafiam, é muito, realmente é muito importante isso (Vice-governadora do Ceará, entrevista realizada em 05/2021).

Na questão da formação continuada, o secretário de planejamento ressaltou as ações do governo que promoveram estímulos à formação docente, inclusive falando da criação das escolas profissionalizantes como fator estimulante ao professor devido a boa estrutura física delas.

Criou-se toda uma política, primeiro salário suficiente de acesso, carreira pré-definida, concurso público para poder prover vacâncias, gratificação para adicionais de especialização, de mestrados e doutorados, foi toda uma sequência de ações que foram feitas para poder reforçar a estrutura que nós desejaríamos fazer com o magistério, então foram várias ações, eu tô mencionando aqui essas políticas aí, eu já tinha mencionado primeiro a vinculação de receita com a despesa do magistério, foi feito também uma nova composição de distribuição de carga horária. Também foi outra questão que foi feita para os professores, sabe também, formação de professores, treinamento de professores, também foi outras ações para manter essa formação continuada durante o processo (Secretário Estadual de Planejamento do Ceará, entrevista realizada em 06/2021).

Quando perguntado sobre as principais percepções do governo do estado sobre a política de valorização salarial adotada para o magistério estadual do Ceará entre 2009 e 2019 a vice-governadora cita proatividade do governo em valorizar os professores inclusive em momentos de dificuldade e fazendo diferenciações em relação ao conjunto dos servidores estaduais.

Valorização salarial, olha eu acho que o governo avalia que teve uma ação proativa nesse sentido, eu acho que tem uma proatividade positiva do governo nesse aspecto, é claro que a gente sempre relativiza, porque nós sabemos que não é o ideal, não é o que a gente deseja como produto final, claro que não, mas eu penso que houve claramente um movimento diferenciado, nós tivemos uma, eu acho que de forma, eu não sei se dizer se em todos esses anos, mas uma boa parte desses anos, houve por exemplo um aumento diferenciado para professores e inclusive lidando com algumas situações também de dificuldade frente as pautas e reivindicações dos servidores estaduais de uma maneira geral (Vice-governadora do Ceará, entrevista realizada em 05/2021).

Ela também cita o sindicato como parte importante nesse processo de valorização diferenciada para professores ocorrida na rede estadual, apontando as disputas na mesa de negociação de forma amadurecida e seus resultados.

Essa valorização diferenciada, ela aconteceu e eu sei que o sindicato, o sindicato tem também uma, uma parte importante nisso né, porque faz aquele repuxo e aquela demanda e eu acho que nós tivemos também ao longo do tempo uma construção, vimos construindo um processo de mesa de negociação mais maduro. Claro que não desconsidera as diferenças e esse puxa daqui, puxa dali que acontece, mas eu penso que é um processo que de todo modo garantiu e vem garantindo que essa, essa valorização aconteça, quando você vê por exemplo, quando você faz um comparativo do que foram os aumentos para professor em comparação ao universo outro, dos servidores, a gente vê uma diferença

importante nisso né, ao longo desses anos (Vice-governadora do Ceará, entrevista realizada em 05/2021).

Sobre as percepções do governo referentes à política de valorização salarial adotada para o magistério estadual do Ceará entre 2009 e 2019, o secretário de planejamento em sua resposta listou várias leis aprovadas no período, começando pela de 2009 que ele chamou de primeiro marco, a lei de ampliação de recursos do Fundeb para remuneração de professores, inclusive ressaltou que o governo já investe 88% do Fundeb com salários.

Falou de melhorias na carreira referentes à questão de titulação acadêmica, defendeu que os métodos de avaliação de desempenho dos servidores públicos em geral precisam ser melhorados, citou a reestruturação da composição da jornada de trabalho semanal dos professores com destinação de 1/3 para atividades sem interação com o educando, inclusive formação, que é uma das obrigações postas na lei do piso nacional.

Nós adotamos isso como, eu diria quase como dogma, o piso vai ter que ser cumprido mesmo em situações de adversidades, o magistério tem que ter o foco de prioridade. Porque prioridade não pode ser só na retórica, no serviço público você tem como aferir prioridade na alocação orçamentária, esse é um ponto importante que as pessoas, os brasileiros e brasileiras deveriam acompanhar, sobretudo em processos eleitorais a pessoa diz que prioridade é área tal, quando ele vai executar o orçamento é totalmente diferente daquilo que ele se dispôs a defender, quando do exercício do seu mandato (Secretário Estadual de Planejamento do Ceará, entrevista realizada em 06/2021).

A fala do secretário de planejamento sobre prioridade de investimento e os mecanismos de aferição delas via alocação orçamentária é importante de ser discutida de fato e nesta dissertação tem sido trabalhada. O secretário fez questão de enfatizar a lei da reestruturação de carreira aprovada em 2015, que ele chamou de revolução.

Revolução mesmo foi feita com aquela lei de 2015, essa sim, foi toda uma reestruturação da carreira, foi talvez o maior estímulo para o professor cearense. [...] O grande marco que ela fez, promoveu reestruturação de carreira, fomentando o crescimento, a formação continuada, o desenvolvimento das linhas de desempenho escolar, promoção por titulação, essa é demais, as licenciaturas, as especializações, mestrado, doutorado e enfim. Inclusive com gratificação diferenciada para cada nível de titulação, tô me referindo, repito, a essa lei de 2015, que pra mim foi uma verdadeira revolução (Secretário Estadual de Planejamento do Ceará, entrevista realizada em 06/2021).

Quando foi solicitado que comentasse sobre as ações do governo do estado para alcançar a Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará, a vice-governadora ressaltou que o governo federal tem peso muito importante para promoção de política de financiamento que permita estados e municípios promovam políticas mais vigorosas para melhoria de remuneração de professores e alcance da Meta 17 do PNE. Ela também reconheceu a importância do alcance da meta e propôs que esse tema seja tratado na mesa de negociação entre governo e sindicato.

É um ponto importante sabe, a ser tratado, inclusive na agenda da mesa, da mesa de negociação. Eu acho porque, é, pra gente, não ter uma atitude assim de desmoralização do plano e das metas, que isso é uma coisa, que eu acho muito ruim no país, é um pouco essa coisa que o plano ele termina ficando ali, engavetado em algum lugar. Então a gente se ligar nisso e eu sei que o governo, sei que a secretaria da educação se liga nessas metas e eu acho que a gente, o governo até tem um desempenho bem favorável com relação a algumas delas, já tá num caminho bom de conseguir até antes do tempo. Agora essa conta aí, com relação a remuneração dos professores, eu penso que é um, pra mim por exemplo é um ponto aí de, é necessário eu conhecer melhor sabe, essa quantificação. Estudar melhor isso aí (Vice-governadora do Ceará, entrevista realizada em 05/2021).

A resposta do secretário de planejamento foi ressaltando que o estado fez diversas ações materializadas em lei, que além de valorizar a carreira garantiram segurança de fontes de receitas vinculadas, com ampliação progressiva de recursos. Citou também a realização de concursos públicos.

Nós fizemos a reestruturação da carreira, que a lei de 2015 foi o grande marco, aliás nós tivemos as outras duas 2009 e 2011, mas a de 2015 foi realmente o passo mais estrutural que nós fizemos para assegurar essa remuneração com escolaridade semelhante, esse crescimento foi muito grande, em função dessas coisas, lei, não ficou só em decreto, não ficou só em compromisso, mas o estado fez todo um arcabouço, um amparo legal, para que isso pudesse efetivamente ser ampliado (Secretário Estadual de Planejamento do Ceará, entrevista realizada em 06/2021).

Nesta dissertação, em seção anterior, vimos que a quantidade de contratos e salários mais baixos dos professores temporários influencia significativamente no alcance da Meta 17. Ao se deparar com a pergunta referente à situação dos professores temporários, a vice-governadora afirmou que tem havido melhora na situação destes professores ao longo do tempo, principalmente na questão da dignidade de trabalhar e

receber a remuneração, inclusive relatou a dificuldade enfrentada no início de sua gestão para regularização de pagamento destes professores.

Eu lembro que uma das primeiras, verdadeiras guerras nossas, era conseguir que os professores recebessem sua remuneração ali no mês, no primeiro, não queria nem no mês seguinte, mas pelo menos dois meses né, no máximo. Porque o histórico, a média era uma coisa de louco, os professores recebiam, passavam três, quatro e as vezes cinco meses, era impressionante. Sem compreensão daquele negócio todo, então a gente foi enfrentar aquilo né, na época o secretário Idilvan era secretário executivo, uma pessoa que também ajudou muito nisso e era uma verdadeira luta (Vice-governadora do Ceará, entrevista realizada em 05/2021).

Após esse relato, a vice-governadora falou da importância e necessidade de contratação temporária de professores na rede estadual em quantidade elevada devido ao modelo de gestão adotado pelo governo do estado do Ceará, em que professores concursados assumem cargos comissionados ou projetos pedagógicos externos a sala de aula e que precisam ser substituídos em sala de aula por professores temporários, havendo também professores temporários nos projetos pedagógicos, além de substituições temporárias oriundas de normas legais.

Nós sempre vamos ter um número elevado de professores, de contrato temporário, se a gente considera que a maioria dos diretores e dos coordenadores pedagógicos das escolas são professores efetivos e saem da sua função de professor para assumir o cargo, o cargo pedagógico de diretor, além das outras situações mais temporárias, de mais ou menos tempo, algumas seções que a lei permite, saúde, licença maternidade claro, os projetos também geram, porque tem ali um professor que vai diminuir o seu tempo de sala de aula pra estar ocupado com atividades pedagógicas, mas claro, de outra natureza e precisa de alguém então (Vice-governadora do Ceará, entrevista realizada em 05/2021).

Em seguida, a vice-governadora emite opinião em defesa de equiparação de condições de salário em relação aos professores efetivos, pelo menos no que se refere ao salário e outros direitos. Essa opinião é importante devido a existência de remuneração inferior ao salário inicial de carreira dos efetivos ser um dos fatores que colaboram significativamente para o não alcance da Meta 17 do PNE/2014 na rede estadual do Ceará, conforme demonstrado em seção 3.1 dessa dissertação.

Eu acho que esses professores que vem para essas substituições que são temporárias e que sempre vão existir, eles têm o direito de terem a mesma condição, a mesma condição em termos é claro, ele não é efetivo, ele não tem uma carreira, vamos dizer assim, uma perspectiva de carreira, claro que não, pela condição, mas essas coisas básicas de remuneração, de os benefícios que são garantidos ali como, o planejamento, alimentação [...] é claro que a pessoa faz o concurso, ingressa na carreira, ela está ali num status, agora por outro lado, tem esse outro aspecto que é uma função que está sendo desempenhada, uma função de grande relevância e aí, a relevância da função, seja a pessoa efetiva ou seja temporária é a mesma, a dedicação e tal. Bom, eu tendo assim, a achar que as equiparações possíveis, elas devem ser garantidas, eu acho (Vice-governadora do Ceará, entrevista realizada em 05/2021).

Sobre a contratação temporária de professores, o secretário de planejamento fez questão de ressaltar que, para cálculos de limites fiscais com gasto de pessoal, o governo estadual do Ceará contabiliza todas as contratações que substituam servidores públicos em todas as secretarias, inclusive oriundas de cooperativas ou terceirizados. Na fala do secretário ficou subentendido que o salário dos professores temporários tinha o mesmo valor do salário inicial de carreira dos efetivos e afirmou que a diminuição da quantidade de professores temporários está se dando pela realização de concurso público.

Nós aqui asseguramos que o salário do selecionado, ele começou a ter o mesmo valor, antigamente não era, mas ele começou a ter o mesmo valor do professor efetivo, não é isso? Hoje nós temos essa equiparação no salário do primeiro nível. Para você fazer a diminuição desses valores, concurso público e o estado do Ceará está cumprindo, só esse último agora são 2.300 novos professores (Secretário Estadual de Planejamento do Ceará, entrevista realizada em 06/2021).

Embora haja um equívoco na fala do secretário, referente à existência de equiparação salarial entre professores temporários (que ele prefere chamar de selecionados) e o salário do primeiro nível da carreira dos professores efetivos, essa fala também é muito importante por demonstrar que, conceitualmente, ele também concorda com a existência dessa equiparação, assim como também afirmou a vice-governadora.

Quanto aos entraves para o alcance da Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará, a vice-governadora apontou a política de financiamento nacional de educação, principalmente no que se refere à vinculação de recursos. Ela defende que é necessário fortalecer as políticas de vinculação de recursos, por elas permitirem mais segurança para estados e municípios, diminuindo os riscos de desequilíbrio fiscal que tanto assustam os governos. Inclusive, ela fala da situação de alguns estados brasileiros que passam aperto,

em situações muito difíceis com atrasos de salários dos servidores. A vice-governadora também aponta como entrave o desequilíbrio da previdência e ao mesmo tempo ela reconhece que tem ocorrido melhoras no déficit da previdência estadual.

Eu penso que a política nacional, assim, federal de financiamento, eu acho que é um dos entraves sabe, porque realmente é um elemento essencial. Haja vista, o que a gente foi capaz de fazer com o FUNDEB, com a implantação do FUNDEB, nenhum dinheiro totalmente novo não, mas só com dinheiro reservado, carimbado. Que o povo queria acabar né, tinha gente, corremos ainda esse risco, não sei se já está livre disso totalmente, mas corremos o risco de quererem acabar com os percentuais, os percentuais de saúde, os percentuais da educação, constitucionais, comprometidos, mínimo constitucional. [...] Eu penso que um dos entraves também é, eu acredito que é a situação de algum nível de desequilíbrio da previdência, do fundo ali, da previdência, que isso está em processo de melhoria, tá em processo de melhoria, de recuperação dos déficits ou pelo menos assim, houve um freio em um movimento do déficit da previdência que era muito acelerado (Vice-governadora do Ceará, entrevista realizada em 05/2021).

Nessa questão do déficit da previdência é importante ressaltar que a contribuição previdenciária e posterior aposentadoria dos professores temporários não é de responsabilidade da previdência estadual, uma vez que eles são vinculados ao sistema de previdência geral do INSS.

O secretário de planejamento de forma entusiástica afirma que só vê como entrave a existência de crises econômicas por criarem insegurança nos governantes no que se refere a conseguirem honrar os compromissos a longo prazo. Em seguida, ele afirma que a situação dos professores da rede estadual está em nível diferenciado, contando com salários superiores aos salários praticados no setor educacional privado no Ceará.

A prioridade tem sido tamanha em relação ao magistério, aos professores que a única coisa que eu poderia colocar como uma tentativa de diminuir a velocidade, são as crises econômicas, que isso gera logo um temor no governante em compreender se todas essas conquistas ficam asseguradas permanentemente mesmo com aumento de decréscimo de receita, então crises financeiras, crises econômicas, isso pode ser um fator limitante pra poder isso não acontecer. [...] Essa equiparação aqui da meta 17, esse rendimento médio, sobretudo depois que nós implantamos as gratificações por titulação, isso deu outro nível, aliás professor hoje no estado do Ceará para o atual nível de escolaridade ele se diferencia, a informação que eu tenho hoje é que no serviço público do estado do Ceará, o professor recebe mais do que recebe na escola privada, tamanho é o incentivo (Secretário Estadual de Planejamento do Ceará, entrevista realizada em 06/2021).

Quando foi perguntado se o governo do estado definiu estratégias para alcançar a Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará, a vice-governadora afirma não ter a informação precisa de quão distante se está de alcançar a meta, mas acredita que é necessário estudar mais especificamente o tema e procurar realizar movimentos mais vigorosos para alcançá-la. Mais uma vez ela cita a importância da mesa de negociação entre sindicato e governo, ressaltando a transparência e diálogo, apesar das divergências que ocorrem no processo e que também são naturais.

Eu penso que umas das coisas importantes ao longo desse tempo, essa mesa de negociação, que existe assim, a categoria representada pelo sindicato e o governo, a secretaria, com outras representações também, de outras secretarias nos momentos necessários, mas principalmente assim pela condição de transparência que a gente vem estabelecendo nessas mesas e as informações e os dados sempre abertos e a gente poder, realmente lidar com as coisas assim, do ponto de vista dessa realidade dos números, embora claro que as perspectivas, muitas vezes são necessariamente ali diferentes e tem as ênfases de cada lado e os sacrifícios, que um lado e o outro precisa fazer no ponto de vista de as vezes abrir mão de ceder mais alguma coisa, de aceitar menos e tal, mas de todo modo eu acho que é um saldo positivo pra gente, principalmente porque a gente sabe que quando esse nível de entendimento é possível e ele resulta em combinados, a gente evita situações de conflitos e inclusive de greve que são aquelas que terminam botando também um preço muito alto a pagar pelas crianças, pelos jovens, toda a rede, todo mundo sofre, todo mundo paga, mas assim, eu acho que é muito importante isso daí sabe, a gente pode poder sempre manter esse nível, eu acho que é fundamental (Vice-governadora do Ceará, entrevista realizada em 05/2021).

O secretário de planejamento afirma que a estratégia foi dar prioridade e colocar na peça orçamentária por entender que a valorização do professor é mola propulsora do desenvolvimento econômico.

A estratégia maior foi realmente tomar como mola propulsora do desenvolvimento econômico priorizar o magistério, estimular o magistério, aprimorar a formação do magistério, então a estratégia foi realmente criar todos os elementos do salário, da formação, da titulação, do concurso público, ou seja, tudo que se poderia fazer para ter condições para que essa prioridade fosse colocada em prática, tudo isso foi feito. [...] A valorização do magistério te dá uma condição de formação melhor dos alunos, que também serão mais competitivos no mercado de trabalho, que gera mais desenvolvimento econômico, que gera padrão salarial no mercado, derivado de uma melhor formação que o professor pode proporcionar ao aluno e lá na frente essa pessoa ser mais, ser o cara mais de sucesso. [...] A estratégia foi valorizar o magistério e não deixar que nenhuma outra prioridade pudesse interferir

naquilo que foi o objetivo maior desses governos, desses últimos 16 anos, o governo que ele pudesse deixar de ser realmente um elemento, a mola realmente, propulsora como eu falei, estimuladora, para que o Ceará pudesse chegar no estágio que hoje chegou, acho que essa é a parte fundamental (Secretário Estadual de Planejamento do Ceará, entrevista realizada em 06/2021).

A entrevista com a vice-governadora teve duração de aproximadamente 60 minutos e com o secretário de planejamento durou aproximadamente 45 minutos, ambas transcorreram com diálogo leve e propositivo mostrando-se produtivas para esta dissertação ao apresentar contribuições descritivas, analíticas e propositivas para alcance da Meta 17 do PNE/2014 na rede estadual do Ceará.

Na próxima seção veremos levantamento de principais achados nesta dissertação, em especial neste capítulo, com as análises da carreira estadual e do financiamento da educação no Ceará, além das informações coletadas nas entrevistas semiestruturadas que foram realizadas.

### **3.5 PRINCIPAIS ACHADOS DA PESQUISA**

Até este ponto da dissertação já vimos a descrição do que ocorreu no Brasil e principalmente na rede estadual do Ceará no que se refere à política de valorização salarial do magistério e financiamento da educação pública. Também foi observado uma série de análises sobre a carreira do magistério estadual cearense, médias salariais, distribuição de jornadas de trabalho e níveis de formação acadêmica, assim como analisamos as visões do sindicato e do governo sobre esses temas.

A partir do que já foi observado até então, buscaremos realizar síntese geral dos principais achados dessa pesquisa, na perspectiva de favorecer a construção e apresentação do plano de ação no capítulo seguinte.

As entrevistas realizadas nesta pesquisa mostraram-se fundamentais para a compreensão do que vem ocorrendo, confirmação de informações e dados apresentados anteriormente nesta dissertação e na proposição de medidas que podem contribuir de fato para o alcance da Meta 17 do PNE/2014 na rede estadual do Ceará.

A valorização da mesa de negociação entre sindicato e governo é sem dúvida um dos achados dessa pesquisa. Ela aparece algumas vezes nesta dissertação, nas falas do presidente do sindicato e da vice-governadora do Ceará, e vale ressaltar que a constituição

desta mesa de negociação está prevista em lei estadual. Neste aspecto, ficou observado que até o momento não fora tratada de forma específica na mesa de negociação a questão do alcance da Meta 17 do PNE/2014 e dada sua importância no processo de construção da política salarial da rede estadual do Ceará, é fundamental que passe a ser tratado de forma prioritária o mais rápido possível.

Os dados referentes às jornadas, forma de contratação e salários apontam para achados basilares, tais como a necessidade de elevação do salário inicial de carreira e dos professores temporários, sendo fundamental a busca pela equiparação salarial entre efetivos e temporários, no que se refere, pelo menos, ao salário inicial de carreira. Foi demonstrado que houve avanço expressivo nas médias salariais dos professores efetivos no período analisado, considerando as gratificações de gestão ou não. Entretanto, a melhora da média salarial dos professores temporários não acompanha o crescimento da média dos efetivos e tensiona a média global da rede estadual para baixo.

Outra informação significativa levantada pela pesquisa se refere à quantidade de contratações temporárias, que é muito expressiva na rede estadual do Ceará devido a existência de diversos projetos pedagógicos de caráter temporário e a necessidade de substituição temporária de efetivos por diversas razões, desde licenças médicas, afastamentos para estudo, até preenchimento de cargos de gestão, seja na escola, nas Credes/Sefors ou na sede da secretaria de educação. Não à toa que a rede estadual apresenta entre 2012 e 2019 uma média superior a sete mil jornadas de trabalho de 40 horas semanais preenchidas por professores temporários, apesar dos concursos realizados no período (2009, 2013 e 2018) com convocação de aproximadamente 8 mil aprovados até 2019.

Entretanto, neste aspecto também ficou claro um outro achado valioso para o alcance da Meta 17 do PNE/2014 que é o modelo de contratação temporária atualmente existente que promove uma quantidade ainda mais expressiva de contratos temporários, uma vez que existem pessoas com mais de dois contratos, por vezes até cinco ou mais contratos, o que também tenciona muito a média global para baixo, pois ela foi calculada considerando cada matrícula existente.

Essa prática atual promove excesso de burocracia e principalmente precarização do trabalho do professor temporário, que sofre com as mais diversas adversidades encontradas tanto no seu dia a dia laboral quanto na tramitação e efetivação da burocracia estatal. Faz-se necessário discutir a mudança desse modelo de contratação tanto para o

alcance da Meta 17, quanto para a efetiva valorização desse profissional tão importante e indispensável na educação estadual cearense.

Nenhum dos achados apresentados até o momento poderia de fato caminhar sem que observemos os dados referentes ao financiamento da educação, principalmente na rede estadual do Ceará. Neste aspecto, fica claro que a vinculação de recursos destinados à educação e à valorização salarial são políticas públicas fundamentais e que precisam ser fortalecidas, tanto a nível federal quanto estadual.

Outra informação coletada pela pesquisa é a de que a situação fiscal do estado do Ceará tem sido de fato bem mais confortável do que a imensa maioria dos demais estados brasileiros e que, apesar disso, houve expressiva variação na aplicação de recursos na educação, não chegando nem a 28% da receita corrente líquida, apesar de sempre ter cumprido o mínimo constitucional de 25% em todos os anos analisados. Vale ressaltar que no processo de construção do PNE fora apresentado a proposta de elevação desse mínimo constitucional para 30% para estados e municípios, que apesar de não ter sido aprovado no PNE, parece ser uma demanda legítima, viável e necessária de ser minimamente discutida na perspectiva de implementação.

No próximo capítulo será apresentado maior detalhamento relacionando os dados da pesquisa com as propostas de intervenção que fazem parte do plano de ação para alcance da Meta 17 do PNE/2014 na rede estadual do Ceará.

#### **4 PLANO DE AÇÃO PARA A REDE ESTADUAL DO CEARÁ ATINGIR A META 17 DO PNE**

A pesquisa em pauta foi norteadada pelo questionamento de como atingir a meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará considerando-se o piso nacional do magistério e o plano de carreira estadual. Nosso principal objetivo nessa dissertação é propor alternativas para alcançar a meta 17 do PNE de 2014 na rede de ensino estadual do Ceará e para isso buscamos descrever, no capítulo dois, a política salarial adotada para o magistério estadual do Ceará entre 2009 e 2019 considerando-se dados quantitativos, a legislação, o plano de carreira estadual e a Meta 17 do PNE, e analisar no capítulo três a política salarial para o magistério da rede de ensino estadual do Ceará à luz da meta 17 do PNE de 2014, apoiando-se na pesquisa de dados quantitativos e qualitativos, na legislação e na literatura da área.

Neste capítulo, buscaremos cumprir o objetivo específico de apresentar um Plano de Ação Educacional (PAE) para alcance da Meta 17 do PNE de 2014 na rede estadual do Ceará, de acordo com os resultados desta pesquisa.

A confecção das propostas apresentadas neste capítulo foi pautada nos estudos já apresentados nos capítulos anteriores, nos quais buscamos apresentar uma compreensão do cenário de implementação da política de valorização salarial do magistério na rede estadual do Ceará, entre 2009 e 2019.

Neste percurso, sustentamos análises em dados empíricos nos estudos da literatura da área. Coletamos uma série de dados quantitativos, informações e legislação que foram organizados, apresentados e analisados ao longo dos capítulos, seções e subseções desta dissertação.

Além destes dados quantitativos e qualitativos, realizamos entrevistas semiestruturadas com três atores importantes na construção dessa política pública no Ceará. Buscamos conhecer, a partir da literatura, da legislação, dos documentos, dos dados e a partir da visão de importantes representações e influências no campo da política educacional do Ceará, pois as entrevistas semiestruturadas foram realizadas com representantes sindical e do governo do Ceará durante todo o período analisado nesta pesquisa.

Além do estudo da literatura e análise da legislação e dos dados, estas entrevistas se mostraram extremamente valiosas para a compreensão da política educacional no Ceará e, portanto, para a construção de alternativas para alcance da Meta 17 do PNE/2014 na rede estadual do Ceará.

Nas próximas seções apresentamos, de forma detalhada, os achados dessa pesquisa que indicam a necessidade e a possibilidade de mudança e, como correlato, propostas de intervenção avaliadas neste estudo como possíveis de serem implementadas a fim de promover mudanças e melhorar o quadro de valorização do magistério no Ceará. Portanto, esta perspectiva orienta a elaboração de um plano de ação educacional (PAE) para alcance da Meta 17 do PNE de 2014 na rede estadual do Ceará, que segue apresentado nas seções seguintes.

#### **4.1 APRESENTAÇÃO GERAL DA PROPOSTA DE INTERVENÇÃO**

Esta seção tem o objetivo de apresentar a proposta de intervenção elaborada a partir desta pesquisa. A intenção, aqui, é propiciar uma visão geral dos resultados obtidos até o momento e da sua relação com as ações propostas, o que foi objeto do quadro exposto a seguir.

**Quadro 9: Problemas identificados na pesquisa e indicativos de ações para alcance da Meta 17 do PNE/2014 (continua na pag. 134)**

| Nº | Dados de pesquisa                                                                                                                                         | Ação propositiva                                                                                                                                                                                                         |
|----|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Situação fiscal do Ceará melhor do que a maioria dos demais estados brasileiros em 2019                                                                   | Indício da possibilidade de aumento do investimento para alcance da Meta 17 do PNE dentro das limitações fiscais, aponta para ação relacionada a elevação da remuneração de professores                                  |
| 2  | Em 2019 o Ceará é o 4º estado com menor despesa total com pessoal em relação a Receita Corrente Líquida                                                   | Indício da possibilidade de aumento do investimento para alcance da Meta 17 do PNE dentro das limitações fiscais, aponta para ação relacionada a elevação da remuneração de professores                                  |
| 3  | O investimento em remuneração dos professores ativos em 2019 foi de apenas 28,84% na Despesa com Educação                                                 | Indício da possibilidade de aumento do investimento para alcance da Meta 17 do PNE dentro das limitações fiscais, aponta para ação relacionada a elevação da remuneração de professores                                  |
| 4  | A elevação do salário inicial a ponto de alcançar a meta 17 em 2019 não elevaria o percentual da despesa total com pessoal a patamares restritivos da LRF | Indício da possibilidade de aumento do investimento para alcance da Meta 17 do PNE dentro das limitações fiscais, aponta para ação relacionada a elevação da remuneração de professores                                  |
| 5  | Todas as matrículas temporárias e 1.095 matrículas efetivas têm renda inferior à média global da rede estadual do Ceará                                   | Indício da necessidade de elevação salarial dos professores temporários e início da carreira, aponta para ação relacionada a elevar o salário inicial de carreira e dos temporários a ponto de alcançar a Meta 17 do PNE |
| 6  | A elevação do salário inicial de carreira e dos professores temporários aproxima do alcance da Meta 17                                                    | Indício da necessidade de elevação salarial dos professores temporários e início da carreira, aponta para ação relacionada a elevar o salário inicial de carreira e dos temporários a ponto de alcançar a Meta 17 do PNE |
| 7  | Quantidade de matrículas de professores temporários é quase o dobro da quantidade de jornadas de 40h/sem deles                                            | Indício da importância de redução da quantidade de matrículas de professores temporários, aponta para ação relacionada a buscar equiparar a quantidade de matrículas e jornadas semanais de 40h destes professores       |
| 8  | Temporários representam 42% das jornadas de 40h/sem e 58% dos contratos                                                                                   | Indício da importância de redução da quantidade de matrículas de professores temporários, aponta para ação relacionada a buscar equiparar a quantidade de matrículas e jornadas semanais de 40h destes professores       |
| 9  | A quantidade de mestres e doutores cresce todo ano na rede estadual                                                                                       | Indício de que a política de formação continuada pode acompanhar o aumento dos recursos e alcance da Meta 17, aponta para ação relacionada a                                                                             |

|           |                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           |                                                                                                                      | fortalecer a política de liberação para estudo e concessão de bolsas de mestrado exclusivas para docentes                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>10</b> | O alcance da Meta 17 do PNE não foi pautado até o momento pelo sindicato dos professores e nem pelo governo do Ceará | Indício de que este tema não foi analisado, pelo governo e sindicato dos professores, a partir de evidências concretas que possam assinalar caminhos para o alcance da meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará. Aponta para ação relacionada a priorizar o alcance da Meta 17 na pauta das negociações entre sindicato e governo |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Apesar de existirem outros achados que poderiam estar presentes no Quadro 9, optamos por registrar esses 10 como os principais e que fortalecem a construção de um plano de ação mais consistente. No Quadro 9 podemos observar que algumas ações propositivas se repetem ou são semelhantes, isso se dá pelo fato de alguns achados se correlacionarem e propiciarem a apresentação de uma ação que os contemple.

A partir dos 10 dados de pesquisa apontados no Quadro 9 e suas correspondentes ações propositivas, que por vezes se repetem, buscou-se construir o plano de ação educacional de forma mais objetiva e abrangente possível. Desta forma, foram apresentadas cinco ações a serem realizadas para o alcance da Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará o mais rápido possível.

Vale ressaltar que dentre as ações apresentadas existem pelo menos duas em que o custo de implantação são as horas trabalhadas pelos atores envolvidos e tais custos já estão previstos nas atividades laborais desses servidores públicos, as outras ações requerem incremento de recursos públicos destinados a valorização salarial do magistério.

O plano de ação educacional apresentado nessa dissertação se baseia no uso da ferramenta 5W2H, que consiste em apresentar um plano de ação a partir de respostas a sete perguntas para melhor definição de ações eficazes e seu acompanhamento de maneira simples e de fácil visualização.

O termo 5W2H se deve ao fato de as perguntas terem sido originalmente propostas em inglês, sendo 5W (what – why – who – where – when) e 2H (how – how much), elas foram traduzidas para o português conforme veremos no quadro a seguir.

**Quadro 10: Ações a serem executadas para alcance da Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará**

| Nº | What<br>O que?                                                                                                       | Why<br>Por que?                                                                                      | Where<br>Onde?                            | When<br>Quando?                        | Who<br>Quem?                                      | How<br>Como?                                                                              | How much<br>Quanto?                                                                                                                    |
|----|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------|----------------------------------------|---------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | Investir no alcance da Meta 17 do PNE dentro das limitações fiscais                                                  | Sem investimento financeiro não haverá alcance da meta                                               | No orçamento estadual                     | Na aprovação da Lei Orçamentária Anual | Governo estadual                                  | Destinando mais recursos para valorização salarial do magistério                          | Em 2019 seria entre 138 a 222 milhões de reais, para anos seguintes é necessário atualizar o impacto financeiro                        |
| 2  | Elevar o salário inicial de carreira e dos professores temporários                                                   | O salário é elemento central na política de valorização da categoria                                 | Em lei estadual                           | Em 2022                                | Governo estadual e Assembleia legislativa         | Aprovar lei estadual aumentando salário inicial de carreira e dos professores temporários | Em 2019 seria entre 138 a 222 milhões de reais, para anos seguintes é necessário atualizar o impacto financeiro                        |
| 3  | Buscar equiparar a quantidade de matrículas e jornadas de 40h/sem dos professores temporários                        | Quanto mais matrículas com menores salários, maior a redução da média global                         | Na forma de contratação temporária        | Em 2022                                | Secretaria Estadual de Educação                   | Mudando o modelo administrativo de contratação                                            | Tempo e trabalho dos envolvidos nos processos para a tomada de decisão de mudar o modelo e implementação do novo modelo de contratação |
| 4  | Fortalecer a política de liberação para estudo e de concessão de bolsas de mestrado exclusivas para docentes da rede | Quanto mais mestres e doutores melhores serão os salários e a média salarial                         | Na gestão de pessoas                      | Continuamente                          | Secretaria Estadual de Educação                   | Autorizando liberações para estudo e ampliando quantidade de bolsas de mestrado           | Será proporcional à quantidade de liberações e de bolsas concedidas                                                                    |
| 5  | Priorizar o alcance da Meta 17 na pauta das negociações entre sindicato e governo                                    | É fundamental analisar e definir caminhos para o alcance da meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará | Na interlocução entre governo e sindicato | Em 2022                                | Secretaria Estadual de Educação e Sindicato Apeoc | Analisando e construindo meios para alcançar a Meta 17 do PNE                             | Tempo e trabalho dos participantes das negociações entre sindicato e governo                                                           |

Fonte: Elaborado pelo autor

## 4.2 DETALHAMENTO DA PROPOSIÇÃO

Nesta seção trataremos de cada ação de forma ainda mais detalhada, empregando informações discutidas nos capítulos anteriores e nos Quadros 9 e 10, presentes neste capítulo.

### 4.2.1 INVESTIR NO ALCANCE DA META 17 DO PNE DENTRO DAS LIMITAÇÕES FISCAIS

A questão de aumentar recursos para alcance da Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará, respeitando os limites fiscais vem sendo tratada nesta dissertação desde seu início, inclusive de forma contundente nos objetivos desse estudo, por uma razão muito simples: sem investimento não há como alcançar a meta. É neste aspecto que se insere a primeira ação proposta.

**Quadro 11: Ação 1 – Investir no alcance da Meta 17 do PNE dentro das limitações fiscais**

| <b>Ação Nº 1</b>          |                                                                                                                 |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>What / O que?</b>      | Investir no alcance da Meta 17 do PNE dentro das limitações fiscais                                             |
| <b>Why / Por que?</b>     | Sem investimento financeiro não haverá alcance da meta                                                          |
| <b>Were / Onde?</b>       | No orçamento estadual                                                                                           |
| <b>When/ Quando?</b>      | Na aprovação da Lei Orçamentária Anual                                                                          |
| <b>Who / Quem?</b>        | Governo estadual                                                                                                |
| <b>How / Como?</b>        | Destinando mais recursos para valorização salarial do magistério                                                |
| <b>How Much / Quanto?</b> | Em 2019 seria entre 138 a 222 milhões de reais, para anos seguintes é necessário atualizar o impacto financeiro |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Vimos que a situação fiscal do governo estadual do Ceará está entre as melhores do Brasil, nos últimos anos, o que favorece a tomada de decisão de ampliação de recursos para a educação e valorização do magistério.

Também é perceptível nas entrevistas um consenso quanto a importância e necessidade de investimentos em educação e valorização salarial do magistério. Vale ressaltar a fala do secretário de planejamento sobre a aferição de prioridades dos governantes a partir da alocação de recursos e não apenas em retórica. Sendo assim, um governo comprometido com a educação e ao cumprimento da Meta 17 do PNE precisará necessariamente alocar mais recursos para a educação e valorização salarial do magistério em sua peça orçamentária o mais rápido possível.

Essa alocação de recursos passa pelo caminho das leis orçamentárias que são aprovadas anualmente na Assembleia Legislativa do Ceará, Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e Lei

Orçamentária Anual – LOA, momento em que o governo aponta quais serão as prioridades e despesas a serem realizadas no ano seguinte. A primeira ação é fundamental, embora genérica. As ações seguintes tratam de forma específica a questão da valorização do magistério e o alcance da Meta 17 do PNE/2014.

#### **4.2.2 ELEVAR O SALÁRIO INICIAL DE CARREIRA E DOS PROFESSORES TEMPORÁRIOS**

A segunda ação se refere à elevação do salário inicial de carreira e dos professores temporários e se mostra necessária não só porque existem mais de mil matrículas de professores efetivos e todas as matrículas de temporários ganhando abaixo da média estadual, o que tenciona muito a média para baixo, mas principalmente devido ao fato de mesmo que houvesse a equiparação salarial, entre efetivos e temporários, e redução de matrículas dos professores temporários ainda não seria suficiente para alcançar a Meta 17 do PNE, comprovando-se imperativa a necessidade da elevação do salário inicial de carreira e dos temporários.

**Quadro 12: Ação 2 - Elevar o salário inicial de carreira e dos professores temporários**

| <b>Ação Nº 2</b>          |                                                                                                                 |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>What / O que?</b>      | Elevar o salário inicial de carreira                                                                            |
| <b>Why / Por que?</b>     | O salário é elemento central na política de valorização da categoria                                            |
| <b>Were / Onde?</b>       | Em lei estadual                                                                                                 |
| <b>When/ Quando?</b>      | Em 2022                                                                                                         |
| <b>Who / Quem?</b>        | Governo estadual e Assembleia legislativa                                                                       |
| <b>How / Como?</b>        | Aprovar lei estadual aumentando salário inicial de carreira e dos professores temporários                       |
| <b>How Much / Quanto?</b> | Em 2019 seria entre 138 a 222 milhões de reais, para anos seguintes é necessário atualizar o impacto financeiro |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Também observamos que a estrutura de carreira é de fato atrativa para professores, isso se percebe na concorrência ocorrida nos últimos concursos realizados para a rede estadual e no quantitativo crescente de professores com especialização, mestrado e doutorado. A proporção de quantidade de candidatos inscritos no concurso público para quantidade de vagas disponibilizadas nos editais foi de 6 candidatos em 2009, 12 candidatos em 2013 e 22 candidatos por vaga em 2018. O presidente do sindicato Apeoc atribui o adjetivo de melhor carreira de redes estaduais no Brasil e o secretário de planejamento se refere a melhoria da carreira promovida em 2015 como uma verdadeira revolução.

Vale lembrar que a carreira dispõe de promoções por titulação, a serem requeridas a qualquer momento com ganhos remuneratórios superiores a dois dígitos percentuais, e promoções sem titulação anualmente, com ganho de 5% para 60% da categoria, além de prever liberação para estudos, um terço da jornada de trabalho destinada para atividades sem interação com educandos e permitir que todos tenham a possibilidade de chegar ao topo da carreira, mesmo sem obter título de doutorado. Apesar de todas essas características positivas, a questão do salário inicial é um grande entrave para alcance da Meta 17 do PNE.

Vimos anteriormente que se fossem utilizadas apenas as médias salariais de professores efetivos, a rede estadual do Ceará já teria alcançado a Meta 17 bem antes do prazo. Entretanto, a média considerada é a que abrange toda a rede e não apenas para determinado segmento. Vimos também que apesar das médias salariais dos efetivos serem bem superiores, reflexo das melhorias salariais e da carreira promovidas nos últimos anos, ainda persiste o problema da baixa remuneração inicial de carreira.

A segunda ação requer necessariamente que sejam aumentados os salários dos professores temporários, sendo importante a busca pela equiparação salarial deles com o salário inicial de carreira, inclusive essa equiparação conta com apoio da vice-governadora e o secretário de planejamento também entende de forma favorável essa medida, até mesmo acredita que já é assim na rede estadual.

Vimos também que estes são os professores que mais carecem de direitos há décadas, como relatado pelo presidente do sindicato Apeoc, ao relatar a situação destes professores até os anos 2000 e a luta pela aprovação de lei que minimamente regulamentasse suas contratações, e pela vice-governadora que relatou o desafio de reduzir os meses de atraso no pagamento dos salários dos professores temporários.

Foi observado que nos dias atuais a questão da enorme diferença entre a quantidade de matrículas e de jornadas de 40h/sem é uma das grandes influências negativas para o não alcance da Meta 17 do PNE, além de configurar-se como precarização do trabalho destes professores, sendo fundamental promover melhorias nesta situação.

#### **4.2.3 BUSCAR EQUIPARAR A QUANTIDADE DE MATRÍCULAS E JORNADAS SEMANAIS DE 40H DOS PROFESSORES TEMPORÁRIOS**

A terceira ação propõe a equiparação da quantidade de matrículas e jornadas de 40h de professores contratados temporariamente, mas essa ação requer uma verdadeira mudança de paradigma no modelo de contratação realizado na rede estadual do Ceará.

**Quadro 13: Ação 3 - Buscar equiparar a quantidade de matrículas e jornadas semanais de 40h dos professores temporários**

| <b>Ação Nº 3</b>          |                                                                                                            |
|---------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>What / O que?</b>      | Buscar equiparar a quantidade de matrículas e jornadas semanais de 40h dos professores temporários         |
| <b>Why / Por que?</b>     | Quanto mais matrículas com menores salários, maior a redução da média global                               |
| <b>Where / Onde?</b>      | Na forma de contratação temporária                                                                         |
| <b>When/ Quando?</b>      | Em 2022                                                                                                    |
| <b>Who / Quem?</b>        | Secretaria Estadual de Educação                                                                            |
| <b>How / Como?</b>        | Mudando o modelo administrativo de contratação                                                             |
| <b>How Much / Quanto?</b> | Tempo e trabalho dos envolvidos na decisão de mudar o modelo e implementação do novo modelo de contratação |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Importante ressaltar que essa ação tende a promover redução de custos e com certeza reduz significativamente a burocracia na realização destes contratos. Vimos que existe aproximadamente o dobro de contratos em relação a quantidade de jornadas contratadas.

São milhares de contratos celebrados todos os anos, que seguem o complexo fluxo burocrático, desde o surgimento da carência na escola, passando pela seleção, por vezes realizada nas escolas via editais específicos, até a publicação em diário oficial.

Não é tarefa fácil mudar esse paradigma administrativo, mas provavelmente valerá a pena investir tempo e pessoal para encontrar novas formas de contratação onde se aproxime ao máximo a quantidade de matrículas de professores temporários ao número de jornadas de 40h contratadas, pois vimos anteriormente que essa ação tem efeito positivo em relação a Meta 17, mesmo que não houvesse acréscimo salarial, apesar de seu efeito sozinho não ser suficiente para alcançar a meta.

#### **4.2.4 FORTALECER A POLÍTICA DE LIBERAÇÃO PARA ESTUDO E DE CONCESSÃO DE BOLSAS DE MESTRADO EXCLUSIVA PARA DOCENTES DA REDE**

A quarta ação se refere ao fortalecimento das políticas de liberação de professores para estudo e de concessão de bolsas de mestrado exclusivas para docentes da rede, principalmente por terem se mostrado eficientes na elevação das quantidades de matrículas de mestres e doutores, que permanecem na carreira e por consequência na rede estadual de ensino do Ceará.

**Quadro 14: Ação 4 - Fortalecer a política de liberação para estudo e de concessão de bolsas de mestrado exclusiva para docentes da rede**

| <b>Ação N° 4</b>          |                                                                                                                     |
|---------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>What / O que?</b>      | Fortalecer a política de liberação para estudo e de concessão de bolsas de mestrado exclusiva para docentes da rede |
| <b>Why / Por que?</b>     | Quanto mais mestres e doutores melhores serão os salários e a média salarial                                        |
| <b>Were / Onde?</b>       | Na gestão de pessoas                                                                                                |
| <b>When/ Quando?</b>      | Continuamente                                                                                                       |
| <b>Who / Quem?</b>        | Secretaria Estadual de Educação                                                                                     |
| <b>How / Como?</b>        | Autorizando os pedidos de liberação para estudo e ampliando quantidade de bolsas de mestrado                        |
| <b>How Much / Quanto?</b> | Será proporcional à quantidade de liberações e de bolsas concedidas                                                 |

Fonte: Elaborado pelo autor.

Vimos mais cedo que os salários de mestres e doutores são superiores às médias salariais estaduais e nacionais, o que exerce tensionamento positivo para o alcance da Meta 17. Desta feita, quanto mais mestres e doutores na rede estadual do Ceará, maior a pressão para elevação da média salarial dos professores desta rede estadual.

#### **4.2.5 PRIORIZAR O ALCANCE DA META 17 NA PAUTA DA MESA DE NEGOCIAÇÃO ENTRE SINDICATO E GOVERNO**

A quinta e última ação, não menos importante, pode até ser encarada como ponto de partida para as demais ações e se refere à priorização do alcance da Meta 17 como pauta da mesa de negociação entre sindicato e governo, palco de diversas disputas e construções de políticas públicas de valorização salarial do magistério estadual cearense entre 2011 até os dias atuais.

**Quadro 15: Ação 5 - Priorizar o alcance da Meta 17 na pauta da mesa de negociação entre sindicato e governo (continua na pag. 142)**

| <b>Ação N° 5</b>      |                                                                                                      |
|-----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>What / O que?</b>  | Priorizar o alcance da Meta 17 na pauta da mesa de negociação entre sindicato e governo              |
| <b>Why / Por que?</b> | É fundamental analisar e definir caminhos para o alcance da meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará |
| <b>Were / Onde?</b>   | Na interlocução entre governo e sindicato                                                            |
| <b>When/ Quando?</b>  | Em 2022                                                                                              |
| <b>Who / Quem?</b>    | Secretaria Estadual de Educação e Sindicato Apeoc                                                    |
| <b>How / Como?</b>    | Analisando e construindo meios para alcançar a Meta 17 do PNE                                        |

|                               |                                                                                    |
|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>How Much /<br/>Quanto?</b> | Tempo e trabalho dos participantes da mesa de negociação entre sindicato e governo |
|-------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------|

Fonte: Elaborado pelo autor.

Vale lembrar que a vice-governadora relatou claramente desconhecimento de discussão específica na mesa de negociação sobre esta pauta e defendeu que passasse a ser discutida. A priorização do alcance da Meta 17 na pauta da mesa de negociação entre governo e sindicato é fundamental para alcançar esse objetivo, inclusive para realização de discussões técnicas mais aprofundadas para melhor tomada de decisão sobre quais ações serem priorizadas e em que nível de realização, considerando os impactos financeiros e fiscais.

Percebe-se nas falas do presidente do sindicato Apeoc, da vice-governadora e do secretário de planejamento que essa ação é absolutamente possível de ser implementada, tanto por requerer exclusivamente tempo, trabalho e disposição dos envolvidos na mesa de negociação, quanto por interesse destes interlocutores que se mostraram bastante empenhados nesta discussão quando da realização das entrevistas semiestruturadas que concederam para este mestrando.

Assim, concluímos a proposta de Plano de Ação Educacional para alcance da Meta 17 na rede estadual do Ceará, sabendo que não são medidas fáceis de serem implementadas, mas acreditando que não só são medidas possíveis, como são medidas exequíveis que respeitam os limites econômicos e fiscais do governo estadual do Ceará. Conheceremos verdadeiramente um governo por sua execução orçamentária, não por sua retórica meramente.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa dissertação partiu da hipótese de que a rede de ensino estadual do Ceará ainda não havia alcançado a Meta 17 do PNE/2014 mesmo tendo ocorrido uma série de ações de valorização salarial e de carreira no período de 2009 a 2019, como o cumprimento da lei do piso nacional em todos os anos, a criação da gratificação PVR/Fundeb e a reestruturação da carreira.

No estudo de caso, realizado no segundo capítulo dessa dissertação, foi possível confirmar a hipótese levantada, apesar de também ter sido observado que, se consideradas apenas as médias salariais dos professores efetivos, a meta teria sido alcançada em 2019, dado surpreendente. Entretanto, a meta é para toda a rede de ensino e não para determinados segmentos do professorado.

Também vale ressaltar que um dos principais fatores para aproximação do alcance da Meta 17, no Brasil e no Ceará, se deve à queda da média salarial nacional dos demais profissionais não docentes com nível superior. Esta queda tem sido significativa e recorrente nos últimos anos, provavelmente efeito da crise econômica que o país tem atravessado.

Neste aspecto, a lei do piso nacional mostra-se fundamental, pois apesar da crise econômica que tem afetado os demais trabalhadores, tem sido possível aumentar ano a ano a média salarial dos professores. Ao mesmo tempo, fica perceptível que não basta cumprir a lei do piso nacional. É necessário desenvolver políticas de valorização salarial para alcançar a Meta 17 do PNE/2014.

**A principal pergunta dessa pesquisa é como atingir a meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará considerando-se o piso nacional do magistério e o plano de carreira estadual.** Imagine-se que ao final do estudo essa pergunta seja respondida, embora tenha surgido dados importantes que não têm relação direta com o piso nacional do magistério e o plano de carreira estadual. É o caso dos professores temporários, que já recebem salários superiores ao piso nacional e não têm acesso ao plano de carreira estadual.

Ficou demonstrado que o pagamento de salários mais baixos e o modelo de contratação temporária que produz excesso de matrículas, praticamente o dobro da quantidade de jornadas de 40h/semana, exercem forte influência negativa sobre a média salarial dos professores na rede estadual do Ceará. Neste aspecto, apesar de sua execução ser mais demorada, a realização de mais concursos públicos, para preenchimento de vagas e conseqüente redução da quantidade de jornadas preenchidas por professores com contratação temporária, apresenta-se como importante medida a ser adotada em maior amplitude, considerando que fora realizado três concursos entre 2009 e 2019, para preenchimento de quase 10 mil vagas, e ainda assim persiste quantidade expressiva de jornadas preenchidas por professores temporários na rede estadual do Ceará.

Vale ressaltar que ficou perceptível que a elevação do salário inicial é o principal fator a ser buscado na melhoria da carreira dos professores estaduais cearenses, tendo sido demonstrado que o baixo valor de remuneração inicial de carreira também tenciona negativamente sobre a média salarial da rede estadual.

Espera-se que esse estudo possa contribuir de alguma forma para que o governo estadual e o sindicato Apeoc, na mesa permanente de negociação, possam encontrar meios de alcançar a Meta 17 na rede estadual do Ceará o mais rápido possível.

As ações propostas no PAE não se destinam a esgotar as possibilidades de proposição de mudanças, pois podem ou não ser implementadas a partir do interesse e disponibilidade do governo do Estado do Ceará em implementá-las. Podem servir como ponto de partida para discussões na mesa geral de negociação entre sindicato e governo na busca do alcance a Meta 17 do PNE/2014.

Descrevemos diversos aspectos da valorização salarial do magistério no Brasil e principalmente no Ceará, apresentamos a política salarial realizada na rede estadual cearense entre 2009 e 2019, demonstrando as mudanças ocorridas no plano de carreira, cumprindo o primeiro objetivo específico dessa dissertação. Analisamos dados quantitativos e qualitativos da remuneração,

de financiamento da educação e da política de valorização do magistério na rede estadual do Ceará, com sistematização e análise dos dados, dos documentos e da legislação. Também tivemos acesso à visão do sindicato dos professores estaduais e do governo do estado sobre vários aspectos da valorização salarial do magistério por meio de entrevistas semiestruturadas, que se mostraram muito valiosas neste estudo.

As análises quantitativas e qualitativas demonstraram que houve melhoras significativas na carreira do magistério cearense, embora não suficientes para alcançar a Meta de 17 do PNE, tendo como principais desafios a melhoria salarial dos professores temporários, a necessidade de aumentar o salário inicial de carreira, a importante redução de matrículas de temporários e o aumento de recursos para a educação. Assim, conseguimos atingir o segundo objetivo específico.

Apresentamos sugestões e plano de ação educacional (PAE) para alcance da Meta 17 do PNE de 2014 na rede estadual do Ceará, de acordo com os resultados de tudo que foi pesquisado, cumprindo o terceiro objetivo específico deste estudo.

Podemos afirmar que a situação econômica e fiscal do governo estadual do Ceará está entre as mais favoráveis no Brasil, o que aumenta as possibilidades de promoção de investimento mais robusto em educação e valorização salarial do magistério na sua execução orçamentária. Nossa expectativa é de contribuir na melhoria da política salarial do magistério estadual cearense para alcance da Meta 17 do PNE, o mais rápido possível, dentro das condições econômicas e fiscais do governo do estado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABICALIL, Carlos Augusto. Piso Salarial: Constitucional, legítimo, fundamental. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 2, n. 2-3, p. 67-80, jan./dez. 2008.

ABDALLA, Maria de Fátima Barbosa. PROPOSIÇÕES, TENSÕES E ESTRATÉGIAS DE MUDANÇAS PARA A FORMAÇÃO E VALORIZAÇÃO DOS PROFESSORES: O PNE EM DISCUSSÃO. **Momento: diálogos em educação**, [s. l.], v. 27, n. 2, p. 107-126, mai./ago 2018.

ALVES, Thiago; SONOBE, Aline Kazuko. Remuneração média como indicador da valorização docente no mercado de trabalho. *Cad. Pesqui.*, São Paulo, v. 48, n. 168, p. 446-476, jun. 2018. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0100-15742018000200446&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742018000200446&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em 13 jun. 2020. <https://doi.org/10.1590/198053144798>.

BALADELI, Ana Paula Domingos; BARROS, Marta Silene Ferreira; ALTOÉ, Anair. Desafios para o professor na sociedade da informação. **Educar em Revista**, Curitiba, n. 45, p. 155-165, jul./set. 2012.

BANCO CENTRAL DO BRASIL (Brasil). **Calculadora do cidadão**: Correção de Valores. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/corrigirPorIndice.do?method=corrigirPorIndice>. Acesso em: 20 set. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. [S. l.: s. n.], 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 30 mar. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 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. [S. l.], 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm#art1). Acesso em: 30 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. [S. l.], 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110172.htm). Acesso em: 30 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. [S. l.], 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 30 mar. 2020.

BRASIL. **Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério, na forma prevista no art. 60, § 7º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e dá outras providências. [S. l.], 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9424.htm). Acesso em: 30 mar. 2020.

BULGRAEN, Vanessa Cristina. O PAPEL DO PROFESSOR E SUA MEDIAÇÃO NOS PROCESSOS DE ELABORAÇÃO DO CONHECIMENTO. **Revista Conteúdo**, Capivari, v. 1, ed. 4, p. 30-38, ago./dez 2010.

Plano Nacional de Educação 2014-2024 [recurso eletrônico] : Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, que aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2014. 86 p. – (Série legislação ; n. 125)

CONCEIÇÃO, Sergio Henrique da. Perspectivas e Desafios do Plano Nacional de Educação (PNE) (2014-2024) no contexto do financiamento da educação básica. **Educação em Revista**, Marília, v. 17, ed. 1, p. 35-54, Jan.-Jun. 2016.

CONDE, Eduardo Salomão. Abrindo a Caixa : dimensões e desafios na análise de Políticas Públicas. **Responsabilização na Educação**, Juiz de Fora, v. 2, n. 2, p. 78-100, 2012.

CHARLOT, Bernard. O PROFESSOR NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA: UM TRABALHADOR DA CONTRADIÇÃO. **Revista da FAEDEB – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 17, ed. 30, p. 17-31, jul./dez 2008.

Fernandes, M. D. E., & Rodriguez, M. V. (1). O processo de elaboração da lei n. 11.738/2008 (lei do piso salarial profissional nacional para carreira e remuneração docente): trajetória, disputas e tensões. *Revista HISTEDBR On-Line*, 11(41), 88-101. <https://doi.org/10.20396/rho.v11i41.8639837>

FREIRE, Paulo. **Professora sim, tia não**: Cartas a quem ousa ensinar. [S. l.]: Olha d'Água, 1997.

G1 CE. **Greve dos professores do Ceará completa três meses**: Greve segue sem previsão para encerrar, segundo professores. Categoria reivindica 12,67% de aumento salarial.. [S. l.], 29 jul. 2016. Disponível em: <http://g1.globo.com/ceara/noticia/2016/07/greve-dos-professores-do-ceara-completa-tres-meses.html>. Acesso em: 12 abr. 2020.

GATTI, Bernadete A. Reconhecimento Social e as Políticas de Carreira Docente na Educação Básica. **Cadernos de Pesquisa**, [s. l.], v. 42, n. 145, p. 88-111, jan./abr. 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/cp/v42n145/07.pdf>. Acesso em: 28 abr. 2020.

IBGE (Brasil). **Panorama IBGE**. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/panorama>. Acesso em: 23 maio 2020.

IBGE (Brasil). **Produto Interno Bruto - PIB**. [S. l.], 2020. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>. Acesso em: 23 maio 2020.

ÍNDICE Nacional de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA: Séries históricas. [S. l.], 2020. Disponível em: [https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?t=series-historicas&utm\\_source=landing&utm\\_medium=explica&utm\\_campaign=inflacao#plano-real-ano](https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html?t=series-historicas&utm_source=landing&utm_medium=explica&utm_campaign=inflacao#plano-real-ano). Acesso em: 30 mar. 2020.

INEP. Meta 17. *In*: RELATÓRIO do 2º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2018. Brasília: [s. n.], 2019. p. 281-294. Disponível em: [http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset\\_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6725829](http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/6725829). Acesso em: 13 jun. 2020.

Jacomini, M., Alves, T., & Barbosa de Camargo, R. (2016). Remuneração docente: Desafios para o monitoramento da valorização dos professores brasileiros no contexto da meta 17 do Plano

Nacional de Educação. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 24(73).  
<http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v24.2386>

LIBÂNEO, J. C. **Didática**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 1994.

MASSON, Gisele. A valorização dos professores e a educação básica nos estados. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 10, ed. 18, p. 157-174, jan./jun. 2016. Disponível em:  
<http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/656/693>. Acesso em: 12 abr. 2020.

MONLEVADE, João Antônio. Construção da Complexidade do Financiamento da Educação Pública no Brasil. **Fineduca – revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 2, n. 4, p. 1-10, 2012. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/fineduca>. Acesso em: 19 dez. 2020.

OLIVEIRA, R. C.. Programas PDE Escola e Mais Educação: descentralização e gestão do ensino. 2014, 354 p. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal de Juiz de Fora, 2014.

OLIVEIRA, Mariano Laio de. Estudo comparativo entre os procedimentos metodológicos e os resultados dos indicadores de monitoramento da meta 17 do plano nacional de educação. **Caderno de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais**, Brasília, v. 2, p. 195-223, 2019. Disponível em: <http://cadernosdeestudos.inep.gov.br/ojs3/index.php/cadernos/article/view/3978/3566>. Acesso em: 10 jun. 2020.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia da Autonomia: Saberes Necessários à Prática Educativa**. 25ª. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2002. ISBN 85-219-0243-3.

PEREIRA, Greyce Lara; ALVES, Thiago. Contribuições da produção acadêmica recente sobre remuneração docente para discussão da Meta 17 do PNE. **Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 5, n. 1, p. 1-21, 2015. Disponível em:  
<http://dx.doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v5-67696>. Acesso em: 10 jun. 2020.

PIAGET, Jean. **Aprendizagem e Conhecimento**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1979

PIOLLI, Evaldo. APRESENTAÇÃO: A valorização docente na perspectiva do Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024. **Cad. Cedes**, Campinas, v. 35, n. 97, p. 483-491, set.-dez. 2015.

SALDAÑA, Paulo. Salário de professor de ensino médio no Brasil é metade da média de países ricos. *In: Folha de São Paulo*. [S. l.], 8 set. 2020. Disponível em:  
<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/09/salario-de-professor-de-ensino-medio-no-brasil-e-metade-da-media-de-paises-ricos.shtml>. Acesso em: 13 set. 2020.

SINDICATO APEOC. **Nova Carreira: Uma conquista dos trabalhadores da educação do Ceará**. Fortaleza: Eleal, 2016. Disponível em: <https://apeoc.org.br/wp-content/uploads/2017/01/2017-Cartilha-Nova-Carreira-I-APEOC-1.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2020.

TODOS PELA EDUCAÇÃO. Professores – Remuneração e Carreira. *In: TODOS PELA EDUCAÇÃO. Anuário Brasileiro da Educação Básica 2019*. São Paulo: Moderna, 2019. p. 111-113.

VIGOTSKI, L. S. **Psicologia pedagógica**. Porto Alegre: Artmed, 2003. (Trabalho original publicado em 19

## **APÊNDICE A – ROTEIROS PARA ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS**

Estas entrevistas fazem parte do estudo da dissertação de mestrado em Gestão e Avaliação da Educação Pública pela Universidade Federal de Juiz de Fora, que está sendo escrita pelo professor pesquisador José Helano Maia. O título da dissertação é Valorização Salarial do Professor & Meta 17 do PNE: estudo de caso da rede estadual do Ceará.

### **ENTREVISTADO: Presidente do Sindicato Apeoc**

#### **Perguntas para entrevista com o Presidente do Sindicato Apeoc**

1. Considerando sua experiência como presidente do sindicato Apeoc desde 2011, comente sobre as ações do sindicato e do governo referentes a política de valorização salarial dos professores na rede de ensino estadual do Ceará, com ênfase no período após a lei do piso nacional do magistério (2009).
2. Na sua opinião, quais foram as principais influências para as alterações ocorridas no plano de carreira dos professores da rede estadual do Ceará entre 2009 e 2019?
3. De acordo com sua experiência como presidente do sindicato Apeoc desde 2011, comente sobre as ações do sindicato e do governo referentes a política de formação continuada para professores na rede de ensino estadual do Ceará.
4. Na sua opinião, quais as principais percepções da categoria de professores do estado sobre a política de valorização salarial adotada para o magistério estadual do Ceará entre 2009 e 2019?
5. O Plano Nacional de Educação aprovado em 2014 estabeleceu a “Meta 17: Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE”. A partir da sua perspectiva e experiência, comente sobre as ações do sindicato e do governo do estado para alcançar a Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará.
6. Como presidente do sindicato Apeoc desde 2011, comente sobre a existência na rede de ensino estadual do Ceará de grande quantidade de contratos temporários de professores e sobre os salários deles.

7. Considerando sua experiência, comente sobre as os principais entraves para o alcance da Meta 17 do PNE na rede de ensino estadual do Ceará.

8. Na sua opinião, o governo do estado definiu estratégias para alcançar a Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará? Se sim, quais?

### **ENTREVISTADA: Vice-governadora do estado do Ceará**

#### **Perguntas para entrevista com a Vice-Governadora**

1. Considerando sua experiência como ex-secretária Estadual de Educação e atual Vice-governadora, comente sobre as ações do governo referentes a política de valorização salarial dos professores na rede de ensino estadual do Ceará, com ênfase no período após a lei do piso nacional do magistério (2009).

2. Na sua opinião, quais foram as principais influências para as alterações ocorridas no plano de carreira dos professores da rede estadual do Ceará entre 2009 e 2019?

3. De acordo com sua experiência como ex-secretária Estadual de Educação e atual Vice-governadora, comente sobre as ações do governo referentes a política de formação continuada para professores na rede de ensino estadual do Ceará.

4. Na sua opinião, quais as principais percepções do governo do estado sobre a política de valorização salarial adotada para o magistério estadual do Ceará entre 2009 e 2019?

5. O Plano Nacional de Educação aprovado em 2014 estabeleceu a “Meta 17: Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE”. A partir da sua perspectiva e experiência, comente sobre as ações o governo do estado para alcançar a Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará.

6. Como ex-secretária Estadual de Educação e atual Vice-governadora, comente sobre a existência na rede de ensino estadual do Ceará de grande quantidade de contratos temporários de professores e sobre os salários deles.

7. Considerando sua experiência como ex-secretária Estadual de Educação e atual Vice-governadora, comente sobre as os principais entraves para o governo do Estado do Ceará conseguir alcançar a Meta 17 do PNE.

8. Na sua opinião, o governo do estado definiu estratégias para alcançar a Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará? Se sim, quais?

### **ENTREVISTADO: Secretário de Planejamento do estado do Ceará**

#### **Perguntas para entrevista com o Secretário de Planejamento**

1. Considerando sua experiência como ex-secretário Estadual da Fazenda e atual secretário de Planejamento, comente sobre as ações do governo referentes a política de valorização salarial dos professores na rede de ensino estadual do Ceará, com ênfase no período após a lei do piso nacional do magistério (2009).

2. Na sua opinião, quais foram as principais influências para as alterações ocorridas no plano de carreira dos professores da rede estadual do Ceará entre 2009 e 2019?

3. De acordo com sua experiência como como ex-secretário Estadual da Fazenda e atual secretário de Planejamento, comente sobre as ações do governo referentes a política de formação continuada para professores na rede de ensino estadual do Ceará.

4. Na sua opinião, quais as principais percepções do governo do estado sobre a política de valorização salarial adotada para o magistério estadual do Ceará entre 2009 e 2019?

5. O Plano Nacional de Educação aprovado em 2014 estabeleceu a “Meta 17: Valorizar os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de forma a equiparar seu rendimento médio ao dos (as) demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final do sexto ano de vigência deste PNE”. A partir da sua perspectiva e experiência, comente sobre as ações o governo do estado para alcançar a Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará.

6. Como ex-secretário Estadual da Fazenda e atual secretário de Planejamento, comente sobre a existência na rede de ensino estadual do Ceará de grande quantidade de contratos temporários de professores e sobre os salários deles.

7. Considerando sua experiência como ex-secretário Estadual da Fazenda e atual secretário de Planejamento, comente sobre as os principais entraves para o governo do Estado do Ceará conseguir alcançar a Meta 17 do PNE.

8. Na sua opinião, o governo do estado definiu estratégias para alcançar a Meta 17 do PNE na rede estadual do Ceará? Se sim, quais?