

## ARTIGO ORIGINAL

LIMA, Maria José Rocha <sup>[1]</sup>, RAMOS, Fernando José Sadio <sup>[2]</sup>

LIMA, Maria José Rocha. RAMOS, Fernando José Sadio. Piso Salarial Profissional Nacional: Enfoque político partidário na valorização do magistério nos Municípios baianos. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Ano 05, Ed. 11, Vol. 24, pp. 23-41. Novembro de 2020. ISSN: 2448-0959, Link de acesso: <https://www.nucleodoconhecimento.com.br/educacao/piso-salarial>, DOI: 10.32749/nucleodoconhecimento.com.br/educacao/piso-salarial

## Contents

- RESUMO
- 1. INTRODUÇÃO
- 2. VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO
- 3. POR QUE NA BAHIA ENTRE TODOS OS ESTADOS?
- 4. PSPN: ALGUNS ENTRAVES À UNIVERSALIZAÇÃO DA LEI
- 5. INCERTEZAS EM RELAÇÃO AO FUNDEB: CONSEQUÊNCIAS SOBRE O PSPN
- CONSIDERAÇÕES
- REFERÊNCIAS
- APÊNDICE- REFERÊNCIAS DE NOTA RODAPÉ

## RESUMO

O texto é parte do trabalho de pesquisa realizado em função do doutoramento em Educação pela Universidade Internacional Iberoamericana (UNINI) e expõe a situação do cumprimento da Lei 11.738/2008 que instituiu o PSPN (Piso Salarial Profissional Nacional), nos municípios da Bahia. Demonstra que, mesmo com respaldo financeiro da União, apenas 35,8% dos 417 municípios baianos aplicam integralmente a lei. Relaciona esse percentual ao espectro ideológico dos partidos políticos dos gestores eleitos em 2016, inferindo uma predominância à esquerda, no cumprimento da lei. Finaliza apontando que a situação tende a se agravar frente às incertezas em relação ao futuro do Fundo Nacional de Desenvolvimento da

Educação – FUNDEB, cujo prazo expira em dezembro deste ano, exatamente pela estreita dependência entre o financiamento da educação pública básica, o pagamento do PSPN e os recursos do Fundo.

Palavras-Chave: Piso Salarial, Partidos Políticos, Valorização do Magistério Baiano, FUNDEB.

## 1. INTRODUÇÃO

Em nossa tese de doutorado, objetivamos compreender se os princípios educacionais inscritos nos programas dos partidos políticos, aos quais pertencem os gestores que ocupam as 417 prefeituras baianas, estão refletidos nas condições de carreira e valorização profissional dos professores desses municípios, especialmente em relação ao cumprimento integral da Lei nº 11.738/2008, que instituiu o Piso Salarial Profissional Nacional – PSPN, com vigência obrigatória a partir de janeiro de 2009. Dessa forma, o trabalho partiu do pressuposto de que o piso salarial tem impactos na política de valorização do magistério e remete às questões: quem cumpre integralmente a lei do PSPN e quais os partidos que estão à frente dessas prefeituras.

A questão partidária apresentou uma importante complexidade, considerando as posições políticas decorrentes do pluripartidarismo no Brasil e o reflexo dos seus compromissos políticos partidários com a educação e com a valorização do professor, essenciais para o desenvolvimento humano e econômico. Isto porque, se por um lado, a educação e, por consequência, o papel do professor, é tratada como elemento essencial ao desenvolvimento da população, por outro lado, a realidade nem sempre reflete o discurso eleitoral. Sobre a postura e as ideologias partidárias, ao lado de explicitar e alinhar os diversos partidos existentes no Brasil em propostas facilmente reconhecíveis, o levantamento do quadro partidário resultante das eleições municipais de 2016 (prefeitos com mandato 2017-2020), na Bahia, permitiu verificar se a postura dos partidos políticos é diferenciada em relação à valorização do magistério, não apenas por conta de suas diretrizes ideológicas.

A pesquisa foi realizada entre 2016 a 2018. Os dados foram coletados no Plano de Ações Articuladas – PAR/MEC/2018, junto às 417 Secretarias Municipais de Educação – SME, da Bahia, considerando o PAR/MEC como um instrumento eficaz para informação,

acompanhamento, avaliação e monitoramento de políticas de melhoria da qualidade da educação no site do Tribunal Superior Eleitoral – TSE.

Também foi aplicado, em 2016, Instrumento de Coleta de Dados, junto a profissionais da educação dirigentes de 38 Núcleos/Delegacias Regionais da Associação dos Professores Licenciados do Brasil, APLB-Sindicato, previamente indicadas pela direção da entidade, buscando informação sobre a implantação do piso nos municípios pesquisados; planos de carreira; formação; condições de trabalho e Carreira Nacional.

Dez anos se passaram desde o início da obrigatoriedade de cumprimento da Lei nº 11.738/08 e, mesmo assim, menos da metade dos municípios brasileiros a cumprem.

Nenhum segmento social seja ele empresarial, político, religioso, de direita ou de esquerda, se manifesta contra a educação. Ela faz parte do ideário de todos os segmentos e vertentes sociais. Para uns como forma de ascender socialmente, para outros como forma de manter o status quo e, para outros ainda, como um direito de todos.

Além disso, conforme a Constituição Federal/88, a valorização do magistério deve se efetivar mediante o estabelecimento de Planos de Carreira sendo, portanto, princípio constitucional; a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB regulamenta esse princípio estabelecendo (art.67) diretrizes orientadoras dos Planos de Carreira para os profissionais do magistério da educação básica; as Diretrizes Nacionais estabelecidas na Resolução CNE nº 03/97 têm por base o disposto na LDB, complementando, em caráter normativo, o dispositivo legal e, por último, a Lei 11.738/2008 que definiu o Piso Salarial Profissional do Magistério da Educação Básica e estabeleceu a destinação de 30% da carga horária dos professores para estudo e planejamento, ou seja, temos o consenso e o arcabouço legal. E, tendo como referência as diretrizes e metas do Plano Nacional de Educação – PNE 2014/2024 e a Lei 11.738/2008 o MEC, junto com o Conselho Nacional de Secretários de Educação – CONSED e com a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação – UNDIME, criou uma Rede de Assistência Técnica dos Planos de Carreira e Remuneração (Portaria nº 387, de 10 de maio de 2016).

Nesse contexto, a pergunta que intriga é, porque centenas de municípios baianos não cumprem integralmente a Lei nº 11.738, de 2008, após 10 anos de sua sanção, mesmo sob

os olhares do Ministério da Educação e das instituições jurídicas responsáveis pela fiscalização e cumprimento da lei? O que nos vem à mente são as palavras de Lamounier (2008, p.22), quando ele afirma que “um sistema deficiente de aplicação de leis é sem dúvida, o maior dos malefícios, pois deixa o campo aberto para a transgressão se alastrar e estimula a impunidade, retroalimentando a situação inicial”

Ao iniciarmos esse trabalho, já sabíamos que não há, em nível nacional, uma uniformidade de carreira e valorização profissional ou igualdade de oferta e de resultados, nem tampouco o PSPN se tornou real para professores de todas as redes estaduais e municipais, sendo que, especialmente nos municípios, essa dificuldade é mais acentuada, uma vez que “a grande maioria dos Municípios brasileiros é tradicionalmente dependente das transferências intergovernamentais para a composição de sua cesta de recursos” (DUARTE, 2005, p.827).

Nesse artigo, nosso intuito, além de fazer uma rápida resenha do processo de construção e resultados da tese, é atualizar a questão em torno do vencimento, em dezembro de 2020, do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, considerando que o Fundo é a principal fonte de financiamento do PSPN, especialmente nos municípios que, em sua grande maioria, dependem das transferências constitucionais para sobreviverem.

## 2. VALORIZAÇÃO DO MAGISTÉRIO

Delinear o percurso da luta pela valorização dos profissionais do magistério brasileiro, “herdeiros de uma história que começa em 1551 com a chegada dos jesuítas à Bahia” (MONLEVADE, 2000, p. 5), ainda que brevemente, se constituiu num acirrado processo de escolhas entre vários desdobramentos e repercussões das lutas, e das lacunas, nas políticas públicas de valorização da educação e de seus profissionais.

A busca, desde os primórdios do que hoje chamamos de educação – fundamental para a sobrevivência e o desenvolvimento humanos, explicitou a valorização do ato de educar em oposição ao descaso para com o executor desse ato e as condições do seu fazer. Nessa contradição, a questão profissional docente atravessou quase dois milênios antes de entrar na pauta daqueles que pensam a educação, aí incluída a questão financeira. O próprio

trabalho junto às crianças chegou a ser chamado de indigno, no Império Romano. (MARROU, 1966). Ou seja, se, por um lado, se afirma que a profissionalização e a valorização docentes são aspectos indissociáveis do ser professor, por outro, esses mesmos aspectos têm sido desconsiderados e até questionados por governos e gestores, a exemplo do então presidente Fernando Henrique Cardoso em 2001 que, ao discursar no Instituto de Estudos Avançados de Princeton /EUA, afirmou: “os pesquisadores e bolsistas da universidade que não conseguiam produzir viravam professores. Se a pessoa não consegue produzir, coitado, vai ser professor.” (JORNAL FOLHA DE SÃO PAULO, 21/11/2001). Essas posturas e entendimentos fazem com que aqueles que exercem a função de educar, contribuindo para “a garantia da educação como direito de todos e dever do Estado e da família”. (CF, art. 205), quase 32 anos após a promulgação da Carta Magna, ainda não tenham valorização equiparada a de outras opções profissionais com exigências formativas semelhantes (meta 17 do Plano Nacional de Educação, PNE 2014 -2024).

A escolha desse tema representou a possibilidade de avaliação da gestão pública da educação, com foco na efetivação da política de valorização do magistério, nos municípios baianos, a partir de uma ferramenta criada pelo Ministério da Educação – MEC, com o objetivo de disponibilizar instrumentos para informação, acompanhamento, avaliação e monitoramento de políticas de melhoria da qualidade da educação: o Plano de Ações Articuladas – PAR/MEC. Além disso, a realização da pesquisa amostral em 38 municípios nos possibilitou confrontar e corroborar todo o levantamento documental, bem como, trazer a realidade dos profissionais que também atuam em instâncias sindicais, imprescindíveis nas lutas pela concretização do Piso Salarial Profissional Nacional – PSPN.

Percebe-se nas falas dos professores sindicalistas, mesmo com algumas diferenças, o entendimento da necessidade de uma política de valorização que englobe o cumprimento do piso, as condições adequadas de trabalho e a formação inicial e continuada, sendo fatores fundamentais a categoria, assim como, a Carreira Nacional possibilitaria superar as dificuldades geradas pela autonomia descentralizada de que gozam os entes federados, pela ausência de um Sistema Nacional Articulado de Educação.

Ao longo da investigação, verificamos como os professores enfrentaram e ainda enfrentam as adversidades no que diz respeito às condições de trabalho, sejam elas de ordem salarial, quanto de formação, espaço de atuação, carreira, saúde e relações sociais de trabalho. Não

se tem dúvida de que essas dificuldades permeiam o processo ensino – aprendizagem e têm reflexos na vida profissional e pessoal dos professores, continuamente cobrados por resultados que, muitas vezes, estão condicionados às questões que extrapolam o espaço da sala de aula. Ao valorizar o professor no discurso e, posteriormente, utilizar a lógica financeira para não efetivar esse mesmo discurso, os gestores se apoiam no pressuposto capitalista do estado mínimo e apostam no comprometimento ontológico do ser professor com o seu trabalho, sem admitir que a valorização é intrínseca ao processo como um todo.

Já evoluímos muito, embora as desigualdades na oferta educacional, enquanto direito humano, e na valorização dos professores enquanto direito de todo profissional, ainda sejam marcantes, em diversas partes do mundo, contribuindo sobremaneira para manter situações de opressão, de pobreza financeira e cultural, de saúde precária, de fome, de barbárie. O fundamentalismo religioso que domina parte do mundo retoma situações inimagináveis frente aos avanços científicos, culturais e educacionais do século XXI. O desrespeito à ciência, aos saberes das minorias, à educação e a seus profissionais, à cultura e aos direitos mais subjetivos e primários do ser humano tem alcançado níveis de alarme, inclusive no Brasil.

No atual contexto sócio político brasileiro, a luta pela valorização dos professores da educação básica assume contornos de luta pela preservação do próprio papel do professor/educador, contra a onda ideológica conservadora que o quer transformar em mero, e vigiado, “ensinador” de conteúdos altamente contraditórios aos direitos humanos e às políticas afirmativas, bem como aos avanços das ciências, artes e literatura, subordinando o papel do professor e diminuindo seu valor social.

### 3. POR QUE NA BAHIA ENTRE TODOS OS ESTADOS?

A Bahia, porção mais antiga da “América Portuguesa” (SCHWARTZ; LOCKHART, 2002), é o berço da educação formal do Brasil, iniciada com a chegada dos jesuítas na comitiva de Tomé de Souza, 1º governador geral, em 1549 e, de onde a educação se expandiu com a criação de escolas em missões indígenas e colégios nas principais vilas e cidades da então Colônia Portuguesa.

Já a história política da Bahia confunde-se, com a política do país. Além da capital Salvador, ter sido, por muitos anos, a capital da Colônia, a Bahia é um estado com relevantes expoentes no cenário político nacional, a exemplo de Rui Barbosa, Juracy Magalhães, Octávio Mangabeira, Antônio Carlos Magalhães e do educador Anísio Teixeira, entre outros.

A Bahia detém a primazia nacional na criação de alguns órgãos/instituições, na área educacional, como a Escola de Cirurgia da Bahia, criada em 1808, por D. João VI; o Conselho Estadual de Educação, criado em 1842, como o 'Conselho de Instrução Pública', a partir do qual foram criadas várias leis que passaram a nortear a educação no país. E, também, a Fundação para o Desenvolvimento da Ciência na Bahia, a primeira do Brasil, criada e instalada entre 1947 e 1951, tendo o Dr. Anísio como seu Secretário Executivo; (MENEZES, 2016, p. 234). Segundo Anísio Teixeira, ainda na primeira metade do século XIX, já havia Escola Normal, para formação de professores, na Bahia, antes ainda do movimento iniciado por Horace Mann, em 1837, na cidade de Boston, Estados Unidos. "Na Bahia, começamos, pois, tão cedo" diria ele em 1947. (TEIXEIRA, 1947, p. 3).

Com mais de 3 milhões de estudantes e de 140 mil professores distribuídos nas mais de 15.400 escolas públicas de educação básica, o estado se mostrou um excelente observatório, na pesquisa proposta, inclusive por concentrar a grande maioria das funções docentes de ensino fundamental nas redes municipais. (FERREIRA, 2009, p. 22). Na questão político partidária, cabe destacar o fato de que, dos 35 partidos políticos brasileiros com registro no TSE, 23 (65,7%) tiveram prefeitos eleitos na Bahia, para o período 2017 - 2020, sozinhos ou em coligação. Segundo Carreirão (2006, p. 157), "o aumento da fragmentação do sistema partidário incentivou o aumento do número de coligações (incluindo as menos consistentes ideologicamente), como estratégia para atenuar o impacto dessa fragmentação sobre a competição eleitoral", cabe dizer que entre os 417 municípios baianos, somente 04 não tiveram coligações nas eleições 2016. Já Gimenes (2016) aponta, além da fragmentação, um eleitorado despreparado politicamente e com baixo nível de escolaridade, o que dificulta fazer a diferença entre partidos, que se distribuem entre as vertentes históricas liberal, neoliberal e socialista, tendo como referência os seus próprios discursos oficiais que, às vezes não se refletem na prática. Um exemplo dessas coligações, em 2016 na Bahia, ocorreu entre partidos que se configuram não apenas opostos, mas "inimigos" no cenário nacional atual: PT, PSOL, PCdoB e PSL. Em 76 (18,2%) dos municípios baianos, alianças incluíram essas três legendas (juntamente com outras), na seguinte configuração: PT e PSL entre



outros partidos: 24 municípios; PCdoB e PSL entre outros partidos: 19 municípios e, PT, PSOL, PCdoB e PSL entre outros partidos: 33 municípios.

Os dados educacionais foram pesquisados no Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação – SIMEC/PAR, que é alimentado pelos gestores dos sistemas de ensino de todo o País e nos sites do MEC, do Instituto Nacional de Pesquisa e Estatística – INEP e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE, bem como nos sites das prefeituras. Observa-se que muitos municípios não concluíram a inserção dos dados no SIMEC/PAR, o pode ocorrer porque não há um prazo estipulado para esse preenchimento. Os dados partidários foram pesquisados no Tribunal Superior Eleitoral – TSE e nas páginas dos próprios partidos.

Em que pesem as possíveis aberturas para evasivas quanto ao cumprimento da lei, durante o processo de investigação, a amplitude da amostra, que é a totalidade dos municípios do estado da Bahia, somadas às adequações necessárias concorre para a obtenção de resultados significativos.

Na Bahia, em números absolutos, pelas declarações inseridas no PAR, entre os 376 municípios baianos que afirmam possuir Plano de Carreira, 175 pagam o PSPN, mas não cumprem a Hora Atividade – HA; 146 cumprem integralmente a Lei; 28 não pagam o PSPN e não cumpre a HA, 31 não pagam o PSPN e cumprem somente a HA. Entre os 11 que informaram não possuir Plano de Carreira, 09 pagam o PSPN; um (1) diz que cumpre somente Hora Atividade e, um (1) informa não cumprir nenhum dos requisitos. Além desses, 30 não deram nenhuma informação no PAR.

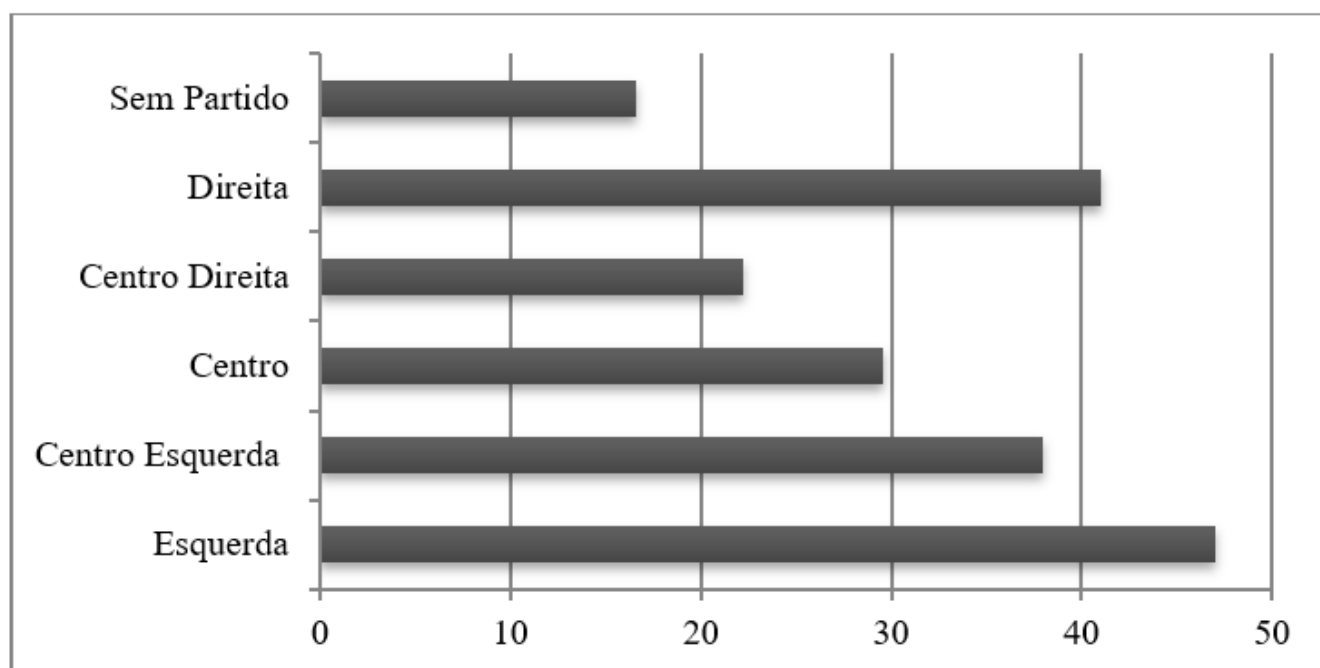
Os números nos permitem concluir que 36,2% (151) dos municípios cumprem a integralidade da Lei n.º 11.738, de 2008 (PISO e HA), mas, se incluirmos a necessidade de também ter o Plano de Carreira, esse percentual cai para 35,8 %, contabilizando somente 146 dos municípios baianos. No contexto da questão partidária, cabe destacar que, em 2016, predominaram os partidos de Centro com 50,1% dos eleitos. Os partidos de Esquerda representam 12,2%, os partidos identificados como Centro Esquerda 10%, os de Direita, 23,9% e os de Centro Direita, 2,1% dos eleitos. Identificados como Sem Partido um total de 1,4%.



Relacionando o contexto partidário com as situações elencadas no PAR, há variações em praticamente todos os 417 municípios, independentemente da ideologia partidária. A exceção se dá nos municípios cujo gestor é do PCdoB, onde há Plano de Carreira e o PSPN é pago em 100% dos casos e, em 70% o cumprimento é integral (Plano de Carreira, PSPN e HA). No outro extremo, o único a assinalar que não tem plano, não paga o piso e não cumpre a hora atividade no PAR, foi um gestor eleito pelo PSDB.

No geral, considerando o espectro político, os 146 municípios (35,8%) que cumprem integralmente a Lei na Bahia (Piso, Carreira e HA) podem ser representados na seguinte configuração:

Figura 1. % de Municípios com cumprimento integral da Lei x partido gestor



Fonte: Autor

Dentro do universo dos 417 municípios, foram selecionados 38, com representação das 07 mesorregiões baianas (atuais regiões intermediárias), nos quais 40 profissionais da educação e dirigentes sindicais, sendo 67,5% mulheres e 32,5% homens, com formação correspondente à média estadual da Bahia (62,5% com ensino superior e 35% pós graduados), responderam a um instrumento de coleta de dados, que embasou a parte

empírica da nossa tese e possibilitou uma visão personalizada de um conjunto de municípios que engloba 2.349.703 habitantes (15,8% da população baiana), 2.913 escolas, 294.546 estudantes e 12.198 docentes, que correspondem a 10,03%, 8,09% e 8,35% dos totais do Estado respectivamente. Na questão eleitoral, dos 23 partidos com prefeitos eleitos na Bahia, 11 estão representados nos municípios da amostra. De acordo com o espectro ideológico partidário, são 22 (57,8%) prefeitos de Centro; 06 (15,7%) de Direita; 04 (10,5%) são de Centro-Esquerda; 03 (7,8%) de Esquerda e 01 (2,6%) Sem Partido.

O levantamento desvela algumas situações que merecem destaque, como a pesquisa nos sites das 38 Secretarias Municipais de Educação: em 18 deles, não encontramos informações relativas à educação, mesmo fazendo buscas aprofundadas e, em outros 06, apenas uma notícia rápida ou tão somente o link para o Portal do MEC; nas outras 13, as informações estão atualizadas, com objetivos, competências e programas desenvolvidos, sendo que, quatro dessas, têm informes sobre os profissionais, planos de carreira e/ou formação continuada. Dos 38 municípios pesquisados, 18 (47,3%) alcançaram ou ultrapassaram a Meta do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB[3] proposta para 2017[4]. Os outros 20 (52,6%) ficaram abaixo das Metas projetadas.

Em relação aos dados informados no PAR, o quadro apurado demonstra que: somente 08 (21%) gestores afirmam cumprir a integralidade da Lei (Plano de Carreira, PSPN e HA); 21 (55,2%) gestores afirmam que seus municípios têm Plano de Carreira, cumprem o PSPN, mas ainda não implantaram a Hora Atividade de 1/3 da jornada; 03 (7,8%) dizem que o município tem Plano de Carreira, porém não paga o Piso, nem implantou HA; 01 (2,6%) tem Plano de Carreira e HA, mas não paga o PSPN; e 04 (10,5%) gestores não prestaram nenhuma informação sobre o assunto. Em relação ao espectro político partidário, relativo aos 08 prefeitos que informam cumprir a integralidade da lei, temos: 42% de Esquerda; 37,5% de Direita e 9,0% de Centro. Ou seja, todo o processo de pesquisa nos apontou uma prevalência, proporcional, dos partidos alinhados à esquerda, na implementação do PSPN e no cumprimento integral da lei.

Os professores respondentes enfatizaram questões relativas às condições de trabalho, como infraestrutura inadequada dos espaços escolares, falta de material didático, desvalorização profissional e não oferta de formação continuada. Sobre o PSPN, 17 (44,7%) dos 40 entrevistados responderam receber o valor vigente à época, segundo eles, os gestores

alegaram falta de recursos e inchaço da folha para o não pagamento do Piso. A maioria acredita que uma Carreira Nacional contribuiria para a valorização profissional, superando as desigualdades regionais. Além disso, se não há mudanças significativas nas condições de trabalho em relação à Lei e ao PSPN, isso se dá por conta da não observância dos preceitos legais por boa parte dos gestores.

#### 4. PSPN: ALGUNS ENTRAVES À UNIVERSALIZAÇÃO DA LEI

A organização federativa brasileira, com autonomia dos entes federados fez com que se aprovasse uma “organização” da educação nacional e não um sistema nacional, o que contribui para a “desigualdade inter e intrarregional [...] no tocante ao provimento da educação para a população.” (OLIVEIRA; SOUSA, 2010, p.13). A Lei de Diretrizes e Bases responsabilizava os estados e municípios pela definição da carreira e remuneração dos seus profissionais da educação, mantendo “a pulverização de remunerações e as desigualdades existentes entre os entes federados” (VIEIRA, 2012, p. 2). Para a Câmara de Educação Básica – CEB, do Conselho Nacional de Educação – CNE, essa dificuldade gerada pela ausência de um Sistema Nacional de Educação, frente à autonomia de estados e municípios “para legislarem sobre temas educacionais e de seus servidores pouco contribuiu para a prosperidade da escola pública e para a valorização dos integrantes do magistério” (Parecer CNE/CEB nº 09/2009).

Para exemplificar, a organização da educação nacional comporta, hoje, 26 redes/sistemas estaduais, 01 sistema distrital e 5.570 redes/sistemas municipais o que pressupõe a existência de 5.697 Planos de Carreira, Cargos e Salários distintos e, tantos outros programas de formação. Em um levantamento realizado pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação – CNTE, referente ao mês de Abril de 2019, 08 estados não cumpriam o valor do piso, no início de carreira, nível médio/magistério: ES, GO, MG, PA, PR, RS, SE, SP e, 07 não cumpriam os 33,3% de Jornada Extra Classe/HA: AP, ES, GO, PA, RJ, RS, SP.

Em relação aos municípios os dados mais atualizados, divulgados pelo MEC, são de novembro de 2016 e apontam que, entre os 5.570 municípios brasileiros, 3.038 (54,6%) não cumpriam o valor do PSPN e, 3.406 (61%) não cumpriam a jornada com HA, lembrando que o piso e a jornada estão explícitos na Lei 11.738/2008, em vigência desde 2009.

De acordo com Alencar e Henry (2019), institucionalizar o Sistema Nacional de Educação é uma das estratégias para gerar soluções sistêmicas para os problemas da educação. Para Dourado (2018), “a institucionalização do SNE vem sendo objeto de proposições desde a aprovação da EC nº 59/2009, ganhou densidade com a aprovação do PNE e tem sido objeto de disputa, desde então.” Mas, embora o PNE/2014 – 2024 determine que se instituísse em lei o Sistema Nacional de Educação, a legislatura encerrada em 2018 debateu, mas não aprovou nenhuma lei. Atualmente, tramitam no Congresso dois Projetos de Lei Complementar sobre a matéria, o PLP 25/2019, com o PLP 47/2019 apensado, na Câmara e, o PLP 235/2019, no Senado.

Também tem sido destacada, especialmente por municípios pequenos, como entrave ao PSPN, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), que visa condicionar os gastos da União, estados, Distrito Federal e municípios, a sua capacidade de arrecadação de tributos, essa, inclusive, é a motivação para que a Confederação Nacional dos Municípios – CNM defenda que a revisão do valor do PSPN se dê pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC[5], acumulado a cada ano, e não mais pelo Valor Aluno Ano – VAA, como dispõe a Lei 11.738/2008 e que resultou num reajuste de 12,6% no PSPN em 2020. Para Fernandes (2015, p.103) “os gestores utilizam o discurso falacioso para alegar que possuem dinheiro, mas não podem pagar aos professores porque ultrapassa o percentual determinado pela LRF”. Isso porque, a Emenda Constitucional nº 95/2016 (Teto de Gastos) estabelece que não são incluídas na base de cálculo e nos limites estabelecidos “as complementações de que trata o art. 60, caput, incisos V e VII, deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias”, (Art. 107, § 6º, I) aí incluída a complementação da União ao FUNDEB.

Outro entrave ou “desvio” da Lei tem sido o crescente uso de contrato temporário para completar quadros da educação, com vencimentos por hora trabalhada ou outras formas de fixação salarial que não envolva o PSPN. No entanto, os profissionais contratados em caráter provisório terão direito ao Piso e à composição da jornada de trabalho.

O montante de informações sistematizadas até aqui permite perceber que, mesmo com a criação de Programas Educacionais, Sistemas de Informação e Acompanhamento, Fóruns Estaduais de Apoio à Formação dos Profissionais da Educação (Decreto nº 6.755, de janeiro de 2009) e financiamento aperfeiçoado pela transformação do FUNDEF em FUNDEB, ainda há muita lacuna no rumo de uma política educacional que consiga atender às diferenças e as

desigualdades da realidade brasileira. Essa desigualdade, segundo dados de 2015, pode ser explicitada por 02 municípios: Turiaçu (MA) é o que destinou menos recursos para educação, gastando somente R\$ 2.937 por aluno naquele ano, sendo quase 90% do FUNDEB; já o município de Pinto Bandeira (RS) investiu R\$ 19.511 por aluno e apenas 17% desses recursos eram do FUNDEB. (AGÊNCIA CÂMARA, 2020).

Esse contexto, parece se refletir no âmbito dos Programas Partidários onde, dos 32 Partidos que incluem esse tema em seus Princípios, (03 não têm citação alguma à educação/ensino ou professores), apenas 12 (34,2%) fazem alguma referência aos professores. Se elencados somente os que citam “valorização, condições de trabalho, salário e formação seriam apenas 10 siglas partidárias.”

#### 5. INCERTEZAS EM RELAÇÃO AO FUNDEB: CONSEQUÊNCIAS SOBRE O PSPN

Em termos de políticas públicas o PSPN se insere na lógica de construção de uma carreira nacional e de um sistema nacional de educação por estabelecer um critério único de remuneração dos profissionais do magistério para todos os entes da federação. Com a definição de um piso salarial “nacional”, a lei sinaliza na direção da “construção do sistema nacional de educação por estabelecer um critério comum de remuneração dos profissionais do magistério para todos os entes federados” (VIEIRA, 2012, p. 4).

Sabe-se que a ideia de remunerar igualmente os professores brasileiros, embora não seja recente, é inovadora tanto na lei, quanto na literatura educacional. Em termos de recursos, o FUNDEB ampliou a subvinculação de recursos de 15% (FUNDEF) para 20%, abrangendo toda a educação básica. “Ao potencializar o FUNDEB, uma política de sucesso, avançaremos com o objetivo de que a educação seja uma solução – e não a causa – das nossas assimetrias de oportunidades.” (CRUZ; CALLEGARI, 2017). Segundo a Agência Senado, em 2019, dos R\$ 248 bilhões aplicados nas escolas públicas do país, R\$ 156 bilhões (65% do total) saíram do FUNDEB.

Agora, com a proximidade do prazo final (dezembro/2020) estão em jogo, os atuais 63% (segundo o MEC), de tudo o que é investido nas escolas públicas do Brasil, além do próprio Piso Salarial dos professores, caso o Fundo não seja renovado e ampliado. Desde 2010, a

União contribui com 10%, que são destinados aos estados que não alcançam um valor mínimo por aluno (VAA), usado para calcular o percentual de reajuste do PSPN, a cada ano.

De acordo com o Senador Dário Berger (MDB-SC), presidente da Comissão de Educação – CE “Sem o FUNDEB, fica decretada a falência do ensino público no Brasil”. (Agência Senado, 2020). Essa é também a posição de Frederico Amâncio, vice-presidente do Conselho Nacional de Secretários da Educação – CONSED ao afirmar em audiência na Câmara “se o FUNDEB realmente acabar a educação básica no Brasil ficará inviável”. (AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS, 2019). Para o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – DIEESE (2020), o que está em jogo é a garantia de mais da metade do (pouco) que se investe em educação hoje nas redes municipais e, o fim do FUNDEB prejudicaria o financiamento da educação para algo em torno de 92% dos estudantes em escolas municipais. Nesse contexto, um destaque de extrema relevância, na abrangência do nosso trabalho, diz respeito às transferências aos entes mais pobres, uma vez que simulações realizadas com dados de 92% dos municípios indicam que mais da metade desses novos recursos vão para três estados: Bahia, Maranhão e Ceará. Quem ganha mais é a Bahia: de R\$ 3,2 bilhões transferidos pelo FUNDEB em 2020, passará a receber R\$ 5,3 bilhões em 2026, ou seja, uma diferença de R\$ 2,1 bilhões. (AGÊNCIA CÂMARA, 2020).

Em função do final da vigência e considerando as vantagens para a manutenção e desenvolvimento da educação básica, desde 2015, tramita na Câmara dos Deputados, a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) nº 15/2015, com o objetivo de tornar o FUNDEB uma política de Estado permanente. No Senado, a PEC 33/2019 e a PEC 65/2019 também propõem acrescentar o art. 212-A a Constituição Federal, tornando o FUNDEB permanente e revogando o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Um dos pontos trata da ampliação da participação da União, até chegar a 40% do valor do fundo em 2031. O Ministro da Educação, em coletiva de imprensa, contestou: “A gente não concorda. A gente considera uma proposta que fere o equilíbrio fiscal. Ela não é solvente a longo prazo e a gente vai buscar uma outra solução.” (TOKARNIA, 2019). O ministro disse ainda que o governo é favorável à manutenção do FUNDEB e que defende a ampliação para 15%, em escala progressiva de 1% ao ano, a partir do primeiro ano de vigência do novo Fundo. Embora não haja nenhuma proposta de prorrogação ou continuidade por parte do governo federal. Ao contrário, a gestão do presidente Jair Bolsonaro tem colocado impasses que travam a renovação do FUNDEB, inclusive mudando de ideia, por indicação da área

econômica, sobre a inclusão permanente do Fundo na Constituição Federal, conforme a proposta em tramitação. “A iniciativa representa uma mudança de posicionamento do Executivo em um dos poucos consensos que havia sobre o tema” (AZEVEDO, 2020).

Conforme o Presidente da Câmara, deputado Rodrigo Maia, (informação verbal[6]) “Estamos preparados, a educação não pode esperar. A comissão especial já fez os debates, avançou, e a ideia é aprovar o novo FUNDEB na semana que vem.” No entanto, apesar da votação anunciada para 2ª semana de março, a pandemia causada pelo Covid-19 alterou os trabalhos no Congresso Nacional. Ao consultar o site da Câmara Federal, a última citação à PEC 15/15 é de 17/03/2020, 17h39, informando o cancelamento da Reunião Deliberativa Ordinária de 18 de março, “enquanto aguardamos a votação do Projeto de Resolução[7] que regulamentará a votação remota de proposições no âmbito da Câmara dos Deputados neste momento de emergência de saúde pública internacional.” A nota informa ainda que, “assim que os recursos tecnológicos estiverem disponíveis, ultimaremos a votação da PEC 15/15”.

## CONSIDERAÇÕES

Lamentavelmente o desrespeito à Lei e aos professores é histórico, faltam perspectivas sérias, adequadas e viáveis, para colocar o professor e a educação como direito subjetivo para toda a população, concretamente, e não apenas no discurso.

As demandas por educação, ampliadas à medida que se percebia sua importância para o crescimento humano e social, andaram lado a lado com as lutas dos professores, especialmente por formação, salário e condições de trabalho. No Brasil, mesmo tanto tempo transcorrido desde que os jesuítas iniciaram o processo educacional brasileiro, há muito espaço a ser preenchido por políticas de valorização profissional na educação.

Nesse contexto, a valorização profissional, como proposta transformadora das condições de salário e trabalho docente, só se caracteriza como tal a partir das lutas e debates dos movimentos sociais, engendrada por uma série de ações, inclusive a nível internacional. O piso salarial do magistério, como ressalta Fernandes (2008), foi resultado de muita luta, mobilizações a nível nacional, passeatas, paralisações e congressos. Como temos afirmado, em nossa longa trajetória na educação e na política, a elite brasileira discursa sobre o



magistério, secularmente, como exercício de retórica, para agradar a largas parcelas da sociedade, a prática, repele-se de uma política que seja capaz de valorizar o docente e erguer a escola, possibilitando os brasileiros a construir conhecimentos e ficar inteligentes (LIMA, 1996).

Até aqui, o que podemos afirmar é que o PSPN e a lei nº 11. 738/2008 representam uma vitória dos professores da educação básica, mesmo que ainda não garanta a completa valorização profissional. A possibilidade da não renovação/ampliação do FUNDEB, complicada pelo momento conturbado pelo qual estamos passando, em nível global e internamente, com uma disputa entre executivo e legislativo, envolvendo inclusive manifestações pedindo o fechamento do Congresso e do STF, é uma ameaça à oferta da educação básica e ao pagamento do PSPN. Resta agora, na votação da PEC15/15, esperar o mesmo empenho dos partidos que, em 03 de outubro de 2007, com presença massiva de parlamentares representantes de quase todos os grandes partidos no Congresso, naquela legislatura: DEM, PDT, PMDB, PP, PR, PSB, PSDB, PSOL, PT e PTB e, com a relatoria de Severiano Alves, do PDT/BA, aprovaram o Substitutivo da Comissão de Educação e Cultura, que daria origem a Lei nº 11.738, sancionada pelo Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 16 de julho de 2008.

Como já foi dito, ninguém quer se manifestar publicamente contra a educação e/ou os direitos dos professores por bons salários e condições de trabalho.

## REFERÊNCIAS

ALENCAR, I.; HENRY, R. Sistema Nacional de Educação: a responsabilidade é de todos. Congresso Em Foco. Brasília, 02/09/2019. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/opiniaio/sistema-nacional-de-educacao-a-responsabilidade-e-de-todos>> Acesso em: abr.2020.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 95 de 15 de dezembro de 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm)> Acesso em: fev. 2020.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Educação. Parecer n. 09/2009. Disponível em: <[http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb009\\_09.pdf](http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb009_09.pdf)> Acesso em: fev. 2020.

Câmara aprova sistema de votação remota de projetos. Agência Câmara de Notícias. Brasília, 17/03/2020. Disponível em <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/56a-legislatura/pec-015-15-fundeb/cancelamento-da-reuniao-deliberativa-do-dia-18-03-2020>> Acesso em: mar. 2020.

CARREIRÃO, Y. de S. O sistema partidário brasileiro: um debate com a literatura recente. Revista Brasileira de Ciência Política. Brasília, n. 14, p. 255-295., 2014.

CNTE. Texto aprovado na Plenária Final da 7ª Conferência Nacional de Educação. Brasília, 9 a 11 de outubro de 2009. Disponível em: <[https://www.cnte.org.br/images/stories/2012/7a\\_conferencia\\_texto\\_aprovado\\_plenaria\\_final.pdf](https://www.cnte.org.br/images/stories/2012/7a_conferencia_texto_aprovado_plenaria_final.pdf)> Acesso em: mar.2020.

Conselho diz que fim do FUNDEB vai inviabilizar a educação básica. Agência Câmara de Notícias. Brasília, 25/10/2019. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/604515-conselho-diz-que-fim-do-fundeb-vai-inviabilizar-a-educacao-basica/>> Acesso em: mar. 2020

CRUZ, P.; CALLEGARI, C. Por que o Fundeb é essencial para combater a desigualdade na educação no Brasil. Jornal El País, Edição de 30/11/2017 Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2017/11/30/politica/1511997226\\_318988.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/11/30/politica/1511997226_318988.html)> Acesso: fev. 2020.

DIEESE. Impactos do fim do Fundeb no financiamento da rede de educação básica pública municipal. Nota Técnica nº 2219, fevereiro de 2020. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2020/notaTec219Fundeb.html>> Acesso: mar.2020.

DOURADO, L. A institucionalização do Sistema Nacional de Educação e o Plano Nacional de Educação: Proposições e Disputas. Educ. Soc., Campinas, v. 39, nº. 143, p.477-498, abr.-jun. 2018.

DUARTE, M. R. T. Regulação Sistêmica e Política de Financiamento da Educação Básica. Educ. Soc., Campinas, vol. 26, n. 92, p. 821-839, Especial – Out. 2005.

FERNANDES, M. N. Tempo e Salário: as contradições da lei do piso salarial profissional nacional do magistério. Tese (Doutorado em Educação). PUC Goiás. Goiânia, 2015.

FERREIRA, L. L. O trabalho de professores na educação básica na Bahia. Leda Leal Ferreira, Tânia Maria de Araújo, José Hélio Lopes Batista. — São Paulo: Fundacentro. 2009.

GIMENES, E. R. *et. al.* Partidarismo no Brasil: análise longitudinal dos condicionantes da identificação partidária (2002-2014). Revista Debates, v. 10, n. 2, p. 121-148. 2016

LAMOUNIER, B. Transgressão, Cultura e Economia de Mercado: 10 Pontos para Discussão. IN: CARDOSO, Fernando Henrique; 2008.

LIMA, M. J. R. A trama da ignorância & Outros Escritos. Editora BDA – Bahia Ltda. Salvador. 1996.

Manter o FUNDEB e garantir recursos são desafios do congresso em 2020. Agência Senado. Brasília, 06/01/2020. Em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/manter-o-fundeb-e-garantir-recursos-sao-desafios-do-congresso-em-2020>> Acesso em: mar. 2020.

Mais da metade dos novos recursos do FUNDEB deve ir para Bahia, maranhão e Ceará. Agência Câmara de Notícias. Brasília, 09/03/2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/643639-mais-da-metade-dos-novos-recursos-do-fundeb-deve-ir-para-bahia-maranhao-e-ceara/>> Acesso em: mar. 2020.

MARROU, H. I. História da Educação na Antiguidade. São Paulo: EPU, 1966.

MENEZES, J. M. F. de. História e historiografia da educação – A Bahia e suas conexões com os estudos regionais e nacionais. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, nº 67, p. 228-237, mar. – ISSN: 1676-2584. 2016.

MONLEVADE, J. Valorização salarial dos professores: o papel do piso salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores de Educação Básica Pública / João Antônio Cabral de Monlevade. – Campinas, SP : [s.n.]. 2000.

MOREIRA, M. M. Cultura das transgressões no Brasil: lições da História. São Paulo: Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial (ETCO); Instituto Fernando Henrique Cardoso (iFHC). 2007.

OLIVEIRA, R. P.; SOUSA S. Z. Apresentação de Educação e Federalismo no Brasil: combater as

desigualdades, garantir a diversidade/organizado por Romualdo Portela e Wagner Santana – Brasília: UNESCO. 2010.

PUPO, F.; SALDAÑA P. Governo muda de posição e quer Fundeb com prazo de validade de 10 anos. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2020/02/governo-bolsonaro-quer-propor-novo-fundeb-com-prazo-de-validade-de-10-anos.shtml>> Acesso em: mar. 2020.

SCHWARTZ, S. B.; LOCKHART, J. A América Latina na época Colonial. Ed. Civilização Brasileira, Rio de Janeiro. 2002.

TEIXEIRA, A. Educação e cultura na Constituição do Estado da Bahia. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos. Rio de Janeiro, v.65, n.151, set./dez. p. 685-696. 1984.

TOKARNIA, M. MEC posiciona-se contrário à proposta do novo FUNDEB. Agência Brasil. Brasília. 19/09/2019. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/>> Acesso em: mar. 2020.

VIEIRA, J. M. D. Piso Salarial para os Educadores Brasileiros: quem toma partido? Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília. 2012.

#### APÊNDICE- REFERÊNCIAS DE NOTA RODAPÉ

3. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB) foi criado em 2007 e reúne, em um só indicador, os resultados de dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: o fluxo escolar e as médias de desempenho nas avaliações.

4. Último ano a ter os resultados divulgados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP/MEC.

5. Acumulado de jan. a dez. 2019 foi de 3,37%.

6. Em entrevista, no dia 05 de março de 2020, ao blog de Andreia Sadi (G1/Globo).

7. O Projeto 11/20 foi votado no dia 17 de março, de acordo com a Agência Câmara de

Notícias.

<sup>[1]</sup> Doutoranda em Educação. Mestrado em Políticas Públicas em Educação. Especialização em Psicopedagogia. Especialização em Formação em Psicanálise Clínica. Especialização em História da África/Culturas Negras no Atlântico. Especialização em Metodologia do Ensino Superior.

<sup>[2]</sup> Doutorado em Ciências Sociais/ Ciências da Educação, Programa “Curriculum, Profesorado e Instituciones Educativas” – Universidade de Granada/Espanha.  
Mestrado em Filosofia Contemporânea – Universidade de Coimbra/Portugal.  
Licenciatura em Filosofia – Universidade de Coimbra/Portugal.

Enviado: Novembro, 2020.

Aprovado: Novembro, 2020.