UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FFCLRP – DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO, INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO

Docentes não concursados na Rede Estadual de Ensino de São Paulo: ordenamento jurídico, perfil e remuneração

José Quibao Neto

Dissertação apresentada à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da USP, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre em Ciências, Área: Educação.

RIBEIRÃO PRETO – SP

2015

JOSÉ QUIBAO NETO

Docentes não concursados na Rede Estadual de Ensino de São Paulo: ordenamento jurídico, perfil e remuneração

(VERSÃO CORRIGIDA)

Dissertação apresentada à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da USP, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre em Ciências, Área: Educação.

Orientador: Prof. Dr. José Marcelino de Rezende Pinto

RIBEIRÃO PRETO – SP

2015

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

Ficha Catalográfica

QUIBAO NETO, José.
Docentes não concursados na Rede Estadual de Ensino de São Paulo: ordenamento jurídico, perfil e remuneração/ José Quibao Neto; orientador José Marcelino de Rezende Pinto. Ribeirão Preto, 2013.

Dissertação (Mestrado) apresentada à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto – Universidade de São Paulo – Programa de Pós-Graduação em Educação.

1. Alguns aportes teóricos sobre o Estado e suas mudanças a partir de 1990. 2. Concurso Público e a valorização do magistério público. 3. Expansão do trabalho docente não concursado na REE/SP. 4. As características gerais da rede estadual de São Paulo e os seus professores de 1994 a 2014. 5. Perfil e remuneração dos professores da rede estadual de São Paulo.

QUIBAO NETO, José

Docentes não concursados na Rede Estadual de Ensino de São Paulo: ordenamento jurídico, perfil e remuneração

Dissertação apresentada à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da USP, como parte das exigências para a obtenção do título de Mestre em Ciências, Área: Educação.

Aprovado em:

Banca Examinadora:

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

Prof. Dr. _____ Instituição: _____

Julgamento: _____ Assinatura: _____

A todos aqueles que acreditam em um processo educacional emancipatório
e que dedicam suas vidas a construir um mundo mais justo e democrático.

AGRADECIMENTOS

Pessoalmente, a perseverança e a descoberta dos caminhos à pesquisa foram os principais resultados deste trabalho, e certamente, não se fizeram apenas com força de vontade, com a teoria dos livros e os números das tabelas, mas também com as pessoas com quem cruzei antes e durante esta empreitada. Nestas primeiras páginas, quero ter a oportunidade de registrar o agradecimento a estas inestimáveis pessoas.

Em primeiro, ao meu orientador e amigo Prof. Dr. José Marcelino de Rezende Pinto, cuja atenção dedicada ao meu trabalho e ao dos meus colegas orientandos afirmaram que a docência é sobretudo uma profissão valorosa e merece toda atenção da sociedade.

Ao amigo Prof. Dr. Rubens Barbosa de Camargo, que tanto ajudou nos encontros de pesquisa e nas valiosas contribuições na banca de qualificação.

À amiga Prof.ª Dr.ª Teise Garcia, pela orientação na banca de qualificação, por todas as questões pertinentes ao Programa de Pós-Graduação, e na ajuda com minha rápida morada em Ribeirão Preto.

À Coordenação de Aperfeiçoamento Pessoal de Nível Superior, pelo apoio financeiro que possibilitou a realização deste trabalho.

À Coordenação Pedagógica do Programa de Pós e à Secretaria, pelo grande apoio e ajuda em vários momentos.

Aos meus colegas de pesquisa que se fizeram presente em vários períodos e me ajudaram de diferentes formas, meu muito obrigado ao João, Renata, Mariana, Marcela,

Claudia, Nilson, Ana Paula, Aline Sonobe, Rafael Mestre, Vanessa Purificação e outros tantos.

Aos meus amigos de Ribeirão Preto, de longa data, Danilo, Cecília (Ciça) e Daniel (Tiozão).

Aos meus companheiros da Consulta Popular que tanto me ensinam a lutar pelos direitos e pela emancipação dos trabalhadores.

Ao Conjunto João Rubinato, por todos os momentos musicais e de aprendizado sobre a cidade de São Paulo e Adoniran Barbosa.

À Jô, que dividiu as tarefas domésticas comigo, de forma que parte deste trabalho não teria saído sem essa ajuda.

À minha querida e estimada família de Sorocaba – cito a matriarca Vó Magdalena – e de São Paulo – Márcia e Augusto –, pela atenção e carinho despendido.

Aos meus tios, Carlinhos e Alzira, que fizeram minhas idas a Ribeirão Preto muito mais felizes e confortáveis e que não me pouparam ajuda.

Aos meus queridos irmãos/primos: Thiago Barison, Tatiana Beringer, João Barison, Mariama Palhares, Zeca e Giovanny; nossos encontros, risadas e troca de ideias são parte deste trabalho.

À minha inestimável irmã, Fernanda, que sempre teve carinho e palavras certas de ajuda e compreensão.

Aos meus pais, Fernando e Linda, que me prestigiaram em todos os momentos, dedicaram atenção, muito ajudaram quando precisei levantar. Obrigado pelo amor infinito e preocupação com minha felicidade, que garantiram objetiva e subjetivamente a conclusão deste trabalho.

E, por fim, à minha querida companheira Paula; pessoa incrível que tem dividido comigo a leveza e o peso da vida, em tantos sentidos. Obrigado por todo apoio intelectual e amoroso quando mais precisei.

Com franqueza, estava arrependido de ter vindo. Agora que ficara preso, ardia por andar lá fora, e recapitulava o campo e o morro, pensava nos outros meninos vadios, o Chico Talha, o Américo, o Carlos das Escadinhas, a fina flor do bairro e do gênero humano. Para cúmulo de desespero, vi através das vidraças da escola, no claro azul do céu, por cima do Morro do Livramento, um papagaio de papel, preso de uma corda imensa, que bojava no ar, uma cousa soberba. E eu na escola, sentado, pernas unidas, com o livro de leitura e a gramática nos joelhos.

Machado de Assis (Conto de escola)

RESUMO

QUIBAO NETO, J. Docentes não concursados na Rede Estadual de Ensino de São Paulo: ordenamento jurídico, perfil e remuneração. 210 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2015.

Nos últimos anos, o uso intensivo da contratação temporária de professores nas redes públicas de ensino chama a atenção de pesquisadores e sindicatos. A primeira característica marcante dessa forma de vínculo entre servidor e Estado é a não exigência de aprovação prévia em concurso público, principal forma de aferição da qualidade do candidato. Neste contexto, o presente estudo tem como intuito analisar as condições objetivas de trabalho dos professores não concursados da Rede Estadual de Ensino de São Paulo (REE/SP). Mais especificamente, buscou-se analisar o ordenamento jurídico pertinente à contratação de professores por vias diferentes do concurso público no Estado de São Paulo, além disso, procurou-se entender o perfil e a remuneração dos professores da rede, em busca de comparação entre os tipos de vínculo empregatícios existentes. O estudo foi desenvolvido na perspectiva da pesquisa quantitativa e os dados utilizados foram aqueles disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), os bancos de dados sobre o quadro do magistério paulista da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (SEE/SP), as Folhas de Pagamento de professores da REE/SP. O que se percebeu é que a presença de professores não concursados na REE/SP é muito antiga, e que, de acordo com o passar do tempo foi

ganhando maior peso e complexidade, embora, é importante ressaltar, que o número destes professores vem diminuindo na REE/SP nos últimos anos. Ainda, foi possível observar que um número expressivo de professores não concursados adquiriram estabilidade, porém com remuneração e direitos diferentes dos efetivos; chamamos isso de subcategorização docente na REE/SP. Além disso, percebeu-se que há diferenças no perfil entre os professores efetivos/estáveis e temporários no que concerne à faixa etária, cor/raça e local de trabalho, entretanto não há grandes diferenças quanto à qualificação profissional. Ademais, percebeu-se que a disparidade salarial é enorme entre efetivos, estáveis e temporários com jornada semanal de 40 horas, isso vale tanto para a composição dos salários, como para os valores percebidos por estes docentes.

Palavras-chave: Contrato temporário; professores não concursados; Trabalho Docente; Rede Estadual de Ensino de São Paulo.

ABSTRACT

Quibao NETO, J. Teachers not approved in the State Education of São Paulo School: law, profile and remuneration. 210 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2015.

In recent years, the intensive use of teacher's temporary employment in the public education called the attention of researchers and unions. This form of contract between server and State does not require prior approval by a public tender. In this context, this study aimed to examine the objective conditions of work of non-approved teachers of the State Education of São Paulo. Specifically, it sought to examine the relevant law to hiring teachers by different routes of the public tender in the state of São Paulo, in addition, the study sought to understand the profile and the salaries of the network teachers in comparison between the types of employing existing. The present study was conducted in the quantitative methods and the data sources used were collected by the National Institute of Educational Studies Anisio Teixeira (INEP), the databases of the São Paulo State Department of Education, and the teachers payroll. The research recognized that the presence of teachers non approved is very old at schools in São Paulo, and that, according to the passage of time has been gaining more weight and complexity, though, it is important to note that the number of these teachers has been decreasing in the last years. Moreover, it was observed that a significant number of non-

approved teachers acquired stability, but with different remuneration and rights; it highlights the teaching sub-categorization that is divided between the effective contact, stable and temporary teachers. In addition, it was noted that there are differences in the profile between the effective/stable and temporary teachers with regard to age, race/color and place of work, however there are no major differences in professional qualifications. Furthermore, it was observed that the wage gap is huge between effective, stable and temporary with 40 hours of workweek, and this is true for the composition of wages, as to the amounts received.

Keywords: Temporary contract; not approved teachers; Teaching Work; Education State Network of São Paulo.

Lista de Gráficos

Gráfico 4.1 – Tipo de estabelecimentos de ensino fundamental na REE/SP: anos iniciais, anos finais, e 1º ao 9º – 1997 a 2014.....141
Gráfico 4.2 – Evolução dos estabelecimentos nos anos iniciais no estado de São Paulo por dependência administrativa – 1996 a 2014.....144
Gráfico 4.3 – Total de matrículas por dependência administrativa de 1996 a 2014 Estado de São Paulo.....147
Gráfico 4.4 – Matrículas nos anos iniciais e anos finais na REE/SP – 1997 a 2014.....148
Gráfico 4.5 - Número de turmas no Ensino Fundamental da REE/SP – 1996 a 2014.....150
Gráfico 4.6 – Média de matrículas por turma no ensino fundamental da REE/SP – 1997 a 2014.....152
Gráfico 4.7 – Percentual de perda de recursos do estado de São Paulo no Fundeb.....155

Gráfico 4.8 – Percentual de docentes na REE/SP de 1994 a 2014 por situação funcional.....160
Gráfico 4.9 – Percentual de PEB I na REE/SP por situação funcional.....163
Gráfico 4.10 – Percentual de PEB II na REE/SP por situação funcional.....166
Gráfico 4.11 – Percentual de não concursados (estáveis e temporários) na REE/SP – 2009 a 2013.....167
Gráfico 4.12 – Percentual de professores estáveis e temporários por cargo de 2009 a 2013..168
Gráfico 4.13 – Número de exonerados na REE/SP de 1999 a 2014.....174
Gráfico 5.1 - Diferença percentual entre os vencimentos iniciais por formação – 1996 a 2014.....193
Gráfico 5.2 – Vencimento inicial de professores na REE/SP com formação no ensino médio modalidade normal e o valor do PSPN de 2009 a 2014 – valores reajustados pelo INPC-IBGE para 05/2014.....194
Gráfico 5.3 Relação entre o vencimento básico inicial na REE/SP por formação e Salário Mínimo Necessário para 44 horas de jornada – 1996 a 2010.....196
Gráfico 5.5 – Remuneração média de professores temporários PEB II e Vencimento inicial para licenciados na REE/SP – 2009 a 2013.....209

Lista de Quadros

Quadro 3.1 - Quadro síntese do Magistério da Rede Estadual de São Paulo.....133

Lista de Figuras

Figura 1 – Procedimentos dentro do programa SPSS para formação de banco de dados específico à pesquisa.....32

Figura 3.1 – Escala de Vencimentos para o Quadro do Magistério Docente da Lei Complementar nº 796/95.....114
Figura 3.2 – Escala de Vencimentos para o Quadro do Magistério Docente da Lei Complementar nº 836/97.....115

Lista de Tabelas

Tabela 1 – Percentual dos professores das redes estaduais de ensino, segundo o tipo de contratação, em 2012.....21
Tabela 2 – Diferença entre o número de professores: capítulo 4 e capítulo 5 – 2011 a 2013.....30
Tabela 1.1 – Número de ingressantes por concursos públicos federais de 1995 a 2002.....46

Tabela 2.1 – Rendimento médio mensal e jornada semanal de algumas profissões.....66
Tabela 3.1- População no Brasil: total e faixa etária escolar – 1940 a 1980.....72
Tabela 3.2 – Taxa (%) de urbanização do Brasil e das Grandes Regiões – 1940 a 1980.....73
Tabela 3.3 – Matrículas no Ensino Fundamental e Médio no Brasil, de 1945 a 1965.....73
Tabela 3.4 – Número e crescimento de Funções Docentes no Brasil – 1955 a 1965.....73
Tabela 3.5 - Número total de Matrículas na Rede Estadual de São Paulo nos anos de 50, 60 e 70.....77
Tabela 3.6 – Professores Efetivos e Admitidos em Caráter Temporário na REE/SP – 1970 a 1990.....108
Tabela 3.7 – Professores Efetivos e não concursados de 1990 a 1999.....111
Tabela 3.8 – Número de Faltas possíveis por tipo de contratação na REE/SP – unidade: dia...125
Tabela 3.9 – Piso para contribuição nos diferentes regimes previdenciários em 2010.....126
Tabela 4.1 – Matrículas por etapa educacional do Ensino Regular de 1996 e 2014.....145
Tabela 4.2 – Turmas por etapa educacional do Ensino Regular de 1997 e 2014.....147
Tabela 4.3 – Média de matrículas por turma - 1997 e 2014.....151
Tabela 4.4 – Média aluno por turma na REE/SP (2014) e CAQi (2010).....153
Tabela 4.5 – Recursos subvinculados ao Fundeb no Estado de São Paulo: balanço dos recursos estaduais de 2007 a 2013.....155
Tabela 4.6 – Número total de professores ativos na REE/SP de 1994 a 2014 por situação funcional.....157

Tabela 4.7 - Número de PEB I de 1994 a 2014 por situação funcional.....161
Tabela 4.8 – concursos públicos para docentes na REE/SP - 1999 a 2013.....169
Tabela 4.9 – Concursos da REE/SP - Saldo de efetivos x egressos de 1999 a 2014.....171
Tabela 4.10 – Quadro das jornadas docentes da REE/SP em horas por semana (horas/mês).....175
Tabela 4.11 –Percentual de docentes da REE/SP por jornada em horas/mês – 2009 a 2013..176
Tabela 4.12 –Percentual de docentes efetivos, estáveis e temporários da REE/SP por jornada em horas/mês – 2009 a 2013.....177
Tabela 5.1 – Distribuição do percentual de professores para efetivos/estáveis e para temporários por faixa etária de 2011 a 2013.....181
Tabela 5.2 – Percentual de docentes efetivos/estáveis e docentes temporários segundo gênero de 2011 a 2013.....182
Tabela 5.3 – Docentes efetivos/estáveis e temporários por gênero, segundo etapa educacional em 2011.....183
Tabela 5.4 – Perfil racial da população paulista em 2010.....183
Tabela 5.5 – Percentual de docentes efetivos/estáveis e temporários na REE/SP segundo cor/raça.....184
Tabela 5.6 – Distribuição do percentual de docentes efetivos/estáveis e temporários da REE/SP segundo escolaridade de 2011 a 2013.....186
Tabela 5.7 – Percentual de professores efetivos/estáveis e temporários com ensino superior segundo graduação com Licenciatura.....186
Tabela 5.8 – Distribuição do percentual de docentes efetivos/estáveis e temporários segundo tipo de IES de 2011 a

2013.....187
Tabela 5.9 – Docentes efetivos/estáveis e temporários por Diretoria de Ensino da capital.....189
Tabela 5.12 – Vencimento inicial de professores na REE/SP segundo formação de 1996 a 2014.....192
Tabela 5.13 – Tabela de Vencimento inicial e valore hora aula por formação para 40 horas– 2014 – em R$.....198
Tabela 5.14 – Remuneração média de professores efetivos PEB I e PEB II, para jornada de 40 horas na REE/SP – 2009 a 2013.....201
Tabela 5.15 – Principais proventos para professores efetivos com jornada de 40 horas em 2013 na REE/SP.....203
Tabela 5.16 – Remuneração média de professores estáveis PEB I e PEB II, para jornada de 40 horas na REE/SP – 2009 a 2013.....205
Tabela 5.17 - Principais proventos para professores estáveis com jornada de 40 horas em 2013 na REE/SP.....206
Tabela 5.18 – Remuneração média de professores temporários PEB I e PEB II, para jornada de 40 horas na REE/SP – 2009 a 2013.....208
Tabela 5.19 - Principais proventos para professores temporários com jornada de 40 horas em 2013 na REE/SP.....210
Tabela 5.20 – Remuneração média de professores efetivos, estáveis e temporários na REE/SP para 40 horas semanais – 2009 a 2012.....212
Tabela 5.21 – Hora aula de professores efetivos, estáveis e temporários para 40 horas semanais na REE/SP.....213

Lista de Siglas

ACT – Admitidos em Caráter Temporário

ADCT - Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

Adin - Ação Direta de Inconstitucionalidade

ALESP – Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

APESNOESP – Associação dos professores secundários do ensino oficial do estado de São

Paulo

APEOESP – Sindicato dos professores do ensino oficial do estado de São Paulo

CE/89 – Constituição Estadual de São Paulo de 1989

CF/88 – Constituição Federal de 1988

CGRH – Coordenadoria de Gestão de Recursos Humanos

CIE – Centro de Informações Educacionais

CLE – Consolidação das Leis do Ensino

CLF – Consolidação das Leis dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNE – Conselho Nacional de Educação

CNTE - Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação

CPP – Centro do Professorado Paulista

CTPS – Carteira de Trabalho e Previdência Social

DOE – Diário Oficial do Estado

DRHU – Departamento de Recursos Humanos

EF – Ensino Fundamental

EM – Ensino Médio

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

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

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

HTPC – Hora de Trabalho Pedagógico Coletivo

IAMSPE – Instituto de Assistência ao Servidor Público Estadual

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IPESP – Instituto de Previdência do Estado de São Paulo

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

OFA – Ocupante de Função-Atividade

OIT – Organização Internacional do Trabalho

PEB I – Professor de Educação Básica I

PEB II – Professor de Educação Básica II

PLC – Projeto de Lei Complementar

PRODESP – Processamento de Dados do Estado de São Paulo

QAE – Quadro de Apoio Escolar

QM – Quadro do Magistério

QSE – Quadro da Secretaria da Educação

SEE/SP – Secretaria da Educação do Estado de São Paulo

SPPREV – São Paulo Previdência

REE/SP – Rede Estadual de Ensino de São Paulo

TCU – Tribunal de Contas da União

USP – Universidade de São Paulo

Sumário

APRESENTAÇÃO.....23

CAPÍTULO 1 - Alguns aportes teóricos sobre o Estado e suas mudanças a partir de 1990....38

1.1 Estado: alguns conceitos iniciais 38

1.2 A Constituição Federal de 1988 e a educação brasileira 41

1.3 A década de 90 e o avanço neoliberal 45

1.3.1 Neoliberalismo e a Reforma do Estado: um "novo" modelo de administração pública 46
1.3.2 O neoliberalismo e as desregulamentações dos direitos do trabalho 49
1.4 Considerações finais 51

CAPÍTULO 2 - Concurso Público e a valorização do magistério público 53
2.1 O Direito Público e Administrativo: a busca pelo interesse público 53
2.2 O Serviço Público e a valorização do trabalho do como forma de garantir o interesse público 55
2.4 A Constituição Federal de 1988: o concurso público e a exceção 58
2.5 Docentes valorizados, um passo à qualidade da educação 60
2.5.1 A valorização do magistério como princípio educacional 61
2.5.2 A política de financiamento da educação através de fundos e a Lei do Piso 63
2.5.3 A valorização docentes nos Planos Nacionais de Educação 67
2.5.4 Salário docente: valorização e garantia de atratividade na carreira docente 69
2.6 Considerações finais 75

CAPÍTULO 3- O trabalho docente não concursado na REE/SP 76
3.1 A década de 60: o crescimento das matrículas no Brasil 76
3.1.1 O financiamento da educação na Ditadura Militar: um rápido olhar 79
3.1.2 A expansão de matrículas na Rede Estadual de São Paulo 81
3.1.3 O ajuste na jornada de trabalho e a necessidade dos "extranumerários" 83
3.1.4 A regulação da contratação temporária no Magistério Público Paulista na década de 60 85
3.2 A década de 70: O Estatuto do Magistério e a Lei nº 500/74 91
3.2.1 O Estatuto do Magistério da Rede Estadual de São Paulo 93
3.2.3 A Lei nº 500/74 95
3.2.4. As movimentações dos professores e o novo Estatuto do Magistério de 78 103
3.3 As mudanças na década de 80 108
3.3.1 O Decreto 14.673 de 1980 110
3.3.2 Governo Montoro (1983 - 1987) novo Estatuto do Magistério 111
3.3.3 As substituições de aulas e o Decreto nº 24.948/86 114
3.4 A contratação de docentes temporários na REE/SP na década de 90 116
3.4.1 A Lei Complementar nº 836/97: mudanças na carreira docente 118
3.5 Anos 2.000: grandes alterações para os docentes temporários 123
3.5.1 A Lei 1.010/07 e a criação do SPPREV (São Paulo Previdência) 124
3.5.2 O Projeto de Lei Complementar nº 19 de 2009 127
3.5.3 A Lei 1.093/09: os novos contratos temporários 128

3.5.4 A subcategorização dos professores contratados: a “sopa de letrinhas” na REE/SP 136
3.6 Considerações finais 142

CAPÍTULO 4 - As características gerais da rede estadual de São Paulo e os seus professores de 1994 a 2014 144
4.1 O olhar para o Contexto Educacional e as condições de trabalho docente 144
4.1.1 A reorganização da Rede Estadual de São Paulo: a descentralização da rede física e a municipalização do ensino no Estado de São Paulo 144
4.1.2 Evolução das matrículas 151
4.1.3 Evolução do número de Turmas 154
4.1.4 Um olhar sobre o perfil das turmas em relação à matricula 156
4.1.5 Melhoria da razão alunos por turma em um contexto de balanço negativo do Fundeb: problemas à vista? 160
4.2 Os dados de professores efetivos e não concursados na REE/SP, de 1994 a 2014 163
4.2.1 O número de professores efetivos e não concursados na REE/SP 163
4.2.2 Docentes efetivos e não concursados PEB I e PEB II 166
4.2.3 Percentual de estáveis e temporários na REE/SP: manutenção da precarização? 173
4.2.4 Os concursos públicos para provimento de cargo docente na REE/SP de 1999 a 2014 175
4.2.5 A Jornada de Professores na REE/SP: a atividade docente como “bico”? 182
4.3 Considerações finais 186

CAPÍTULO 5 - Perfil e remuneração dos professores da REE/SP 188
5.1 O Perfil dos professores efetivos/estáveis e temporários 188
5.1.1 Faixa etária dos docentes da REE/SP 188
5.1.2 Distribuição dos docentes quanto ao gênero 190
5.1.3 Perfil dos docentes quanto à Cor/Raça 191
5.1.4 Perfil dos docentes quanto à Escolaridade 193
5.1.5 Tipo de Instituição de formação dos docentes da REE/SP 195
5.1.6 Local de trabalho dos docentes na REE/SP 196
5.1.7 Síntese do perfil docente 197
5.2 A remuneração dos professores na REE/SP 198
5.2.1 O salário base dos professores: o vencimento dos professores da REE/SP 198
5.2.2 Massa salarial dos professores da REE/SP: a remuneração 208
5.3 Considerações finais 222

CONSIDERAÇÕES FINAIS 224

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 229

Anexo 1 – Gabarito Docente do Censo Escolar de 2011, página 3 244
Anexo 2 – Gabarito Docente do Censo Escolar de 2012, página 3 245
Anexo 3 – Gabarito Docente do Censo Escolar de 2013, página 3 246
Anexo 4 – Lista de itens pecuniários para professores da REE/SP – Folha de Pagamento ... 247

APRESENTAÇÃO

As condições de trabalho dos professores vêm sendo objeto de amplos debates no Brasil. Mais recentemente, ganharam notoriedade pública as questões relativas à situação contratual destes professores visto que muitos dos docentes que atuam nas redes públicas pelo Brasil não ingressaram na carreira pela via do concurso público, assim, tendo diferentes vínculos empregatícios com o Estado. Seja nos sindicatos, nos meios acadêmicos, nos órgãos e instituições de governo e nas escolas, a discussão sobre a contratação de professores não concursados tornou-se cotidiana.

Não à toa, essa discussão tornou-se importante, vez que em recente estudo sobre os professores no Brasil, o Tribunal de Contas da União (TCU) detectou altos índices de contratação temporária nas redes estaduais e chegou à conclusão de que em onze redes o percentual de professores temporários estava entre 40% a 67% do total de docentes atuantes em 2012 (TCU, 2014).

O tema não é simples, pois se reconhece a necessidade de trabalho em condição de contrato temporário para garantir o bom funcionamento do serviço público. Para Magalhães (2012), há a necessidade de reposição rápida de profissionais para substituir aqueles trabalhadores que estão afastados ou mesmo os que se aposentam. Entretanto, o que vem ocorrendo dentro das redes básicas de educação está longe de ser reposição, como aponta o estudo do TCU (2014).

Ademais, para proteger o trabalho e o trabalhador (MAGALHÃES, 2012), a Constituição Federal de 1988 (CF/88) estabeleceu a possibilidade de contratação temporária apenas em caso de excepcionalidade (Artigo 37, inciso IX). Ainda, a Carta Magna afirma que esse tipo de contratação não deve substituir a exigência de aprovação em concursos de provas e títulos para os servidores públicos (Artigo 37, inciso II), em especial, aos profissionais da educação, pois o concurso está entre os princípios constitucionais os quais regem o funcionamento da educação básica pública e é parte constitutiva da valorização docente (Artigo 206, inciso V).

Além desses argumentos pautados na legislação pertinente à contratação de professores, há o elemento da qualidade do docente que está em sala de aula, garantindo o funcionamento da rede pública. Isso porque o concurso público é uma ferramenta que afere o mérito/capacidade dos candidatos à docência para atuar na profissão. Dessa forma, a

contratação de professores temporários é um problema, visto a demasia de profissionais atuando nas redes básicas sem que estes fossem aprovados pelo principal meio de aferir qualidade, mérito e capacidade de atuação (PINTO, 2009).

Neste sentido, também vale ressaltar que a carreira docente se diferencia das demais, principalmente, por lidar com alto grau de subjetividade envolvido na dinâmica do dia a dia, tanto na sala de aula, como fora desta (GATTI e BARRETO, 2009), daí a importância de um concurso público que consiga – da melhor forma possível – aferir a aptidão do candidato a seguir na carreira, garantindo qualidade à educação.

Para ilustrar melhor a situação contratual dos professores nas redes estaduais, elaborou-se a tabela 1 com aos dados do documento do TCU, para o ano de 2012:

Tabela 1 - Percentual dos professores das redes estaduais de ensino, segundo o tipo de contratação, em 2012

Estado	Tipo de Contratação (% do total de contratados)				
	Não informado	Concursado/estáveis	Temporário	Terceirizado	CLT
ES	0,6	32,8	66,6	0	0
MT	0	35,1	64,8	0	0
MS	0,9	38,1	61	0	0
CE	0,2	37,3	59,9	0,6	2
AC	0,5	42,1	54,5	0	2,9
SC	1,2	47,3	51,4	0	0
AM	0,2	49,8	50	0	0
PB	0,2	52,2	47,2	0,1	0,2
RS	0,2	52,2	46,9	0	0,6
AL	0,2	57,5	41,4	0,7	0,2
PI	0,2	58	40,4	0,5	0,8
PE	0,3	62,3	36,2	0,3	0,9
SE	0,4	59,7	35,3	0	4,6
PR	0,6	64	34,5	0,1	0,8
TO	0	66,1	33,3	0	0,5
RR	0,1	69,7	30	0	0,2
BA	0,1	69,7	28,1	1,5	0,6
AP	0,1	72	27,5	0,5	0
MA	0,3	72,1	27,3	0,2	0,1
SP	0,2	76,7	23,1	0	0,1
GO	0,6	79,3	20,1	0	0
RO	0,2	76	19,8	0,1	3,8
DF	0,6	79,1	19,4	1	0
MG	0,3	81,7	18	0	0
RN	0,1	87	12,2	0,4	0,3
PA	0,2	88,3	11,5	0	0,1
RJ	0,1	97,9	1,8	0,1	0,1
BRASIL	0,3	69,2	29,9	0,2	0,4

Fonte: O autor a partir dos dados do Censo escolar de 2012.

Na tabela 1, os estados estão classificados de acordo com o percentual de docentes temporários que está apresentado na 4ª coluna. As outras colunas se referem a outras formas de vínculo contratual que as redes oferecem aos docentes, sendo a mais comum o regime estatutário. Assim, percebe-se que, tirando a rede estadual do Rio de Janeiro, todas as outras têm no mínimo 10% de professores temporários, chegando a casos extremos como Espírito Santo, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul que possuem mais de 60% de professores nesta condição de contrato. Dessa forma, sete redes estaduais do Brasil (ES, MT, MS, CE, AC, SC e AM), possuem metade ou mais do total de professores com vínculo temporário.

Outras quatorze redes possuem entre 20% a 49% do quadro de docentes na condição de temporários, inserindo o Estado de São Paulo (23% apenas professores temporários, não contando os estáveis não concursados), a grande maioria dos estados estão nesta margem. Há apenas seis estados com menos de 20% de professores temporários em suas redes – percentual ainda longe de se enquadrar em "excepcionalidade", sendo a rede Estado do Rio de Janeiro a única que se encaixa à norma.

A média nacional de professores temporários chega a aproximadamente 30%. Em 2009, e considerando todas as redes, a CNE/CEB afirmou no Parecer nº 9/2009 que a média nacional de professores temporários era de 20%:

> Para além do fato de ser uma norma constitucional, como forma mais justa de ingresso dos trabalhadores do setor público, no caso específico do magistério o concurso público de provas e títulos tem relação direta com a qualidade de ensino. Hoje, um a cada cinco professores em todo o Brasil é admitido em caráter temporário. [...]
>
> Trata-se de uma situação insustentável, que fragmenta o projeto político-pedagógico e, de certa forma, compromete a qualidade de ensino, tendo em vista a rotatividade dos docentes entre as diversas unidades escolares (BRASIL, 2009, p. 21).

Esses dados confirmam que a contratação temporária de docentes está longe de ocorrer na perspectiva do 'excepcional interesse público' nas redes pelo Brasil, e tem se tornando, cada vez mais, uma forma de vínculo constante dentro do quadro do magistério público brasileiro.

Além do que já foi citado até aqui, destaca-se que a literatura especializada em condição de trabalho docente é enfática em afirmar que a qualidade da educação está diretamente associada a fatores importantes da profissionalização docente, como a qualificação e a estabilidade:

> Em síntese, a qualidade nas condições da oferta educacional está vinculada a fatores centrais da realidade dos profissionais da educação, sendo que a qualificação, a estabilidade, a valorização salarial, a carreira docente, a jornada de trabalho não-exaustiva, a existência de hora-atividade individual e coletiva, a possibilidade de

> dedicação a uma só escola e a experiência docente são fatores que, para além de seu impacto no custo-aluno-ano, constituem-se em requisitos indispensáveis para a construção da motivação dos profissionais da educação e que favorecem tanto as relações interpessoais na escola como a efetiva oferta nas diferentes etapas e modalidades da educação básica pública com qualidade (GOUVEIA et al, 2006, p. 274).

Em adição a isso, vale ressaltar que a contratação do trabalho temporário no percentual apresentado pela tabela 1 é deletéria à qualidade educacional, pois, se, por um lado há a frustração do desenvolvimento pedagógico e a quebra do trabalho a longo prazo dentro de uma unidade escolar com a rescisão dos contratos logo após o período letivo, de outro, a prorrogação do trabalho temporário cria subcategorias de professores, sem ter um professor qualificado pelo concurso público, sem a mesma remuneração e outros direitos adquiridos pelos efetivos.

Ademais, como afirmam Alves e Pinto (2011) e outros como Leme (2012) e Gatti et al. (2009), a profissionalização e condições dignas de trabalho aumentam a atratividade da carreira docente, isso quer dizer que, quanto melhor for o retorno garantido pela profissão, mais a docência será procurada pelos melhores profissionais que existem no mercado de trabalho. Porém, o inverso também é verdade, quanto mais uma profissão for desvalorizada, maior a tendência em atrair os que tiveram menos oportunidades de formação profissional, ou pior, mais se atrairá quem busca a docência como uma segunda atividade para compor renda, o famoso "bico", e neste caso, a contratação temporária parece ser uma dessas oportunidades.

Neste diapasão, o que se tem observado, tanto em produções acadêmicas, como em pareceres de órgãos do Poder Judiciário, em especial o Supremo Tribunal Federal (PINTO, I.,2014), é um consenso sobre o uso intensivo e, em algumas redes, claramente abusivo e inconstitucional do regime de contratação temporária de professores da educação básica.

Nesse panorama nacional, nosso **objetivo** com a pesquisa que se apresenta foi entender o que está por de traz da contratação temporária em um caso especifico: a Rede Estadual de Ensino São Paulo (REE/SP). Ou seja, procuramos encontrar os principais elementos da condição de trabalho que objetivamente mostrassem que a contratação temporária é uma contratação precarizada, ou melhor, na contramão dos princípios constitucionais sobre valorização docente.

Procurou-se entender o que configurava a subcategorização docente, ou seja, o que Antunes (2011) atentou observando a reestruturação do trabalho no capitalismo a partir de 1970 e chamou de heterogenização do trabalho.

Porém, o que encontramos nos passos iniciais da pesquisa era mais complexo, viu-se que não apenas os professores temporários estavam lecionando sem ter sido aprovados em

concurso público e com condições de trabalho diversas do professor efetivo, mas havia uma outra categoria de docentes chamada de 'estáveis' que estava na REE/SP há muito tempo e que também não passou pelo concurso público.

Ainda, observou-se através das primeiras leituras sobre a condição dos professores da REE/SP que a subcategorização docente já existia na década de 30 (FONTANA, 2008), se intensificou em 1960 (SILVA JR. 1993), passou por mudanças importantes em 70 e 80 (KRUPPA, 1994; PAULA, 2007; CAÇÃO, 2011), e ganhou peso na década de 90, superando em muito o número de concursados (FONTANA, 2008; MOURA, 2013).

Com isso, percebeu-se que no Estado de São Paulo, a contratação de professores por via diferente do concurso público não era uma nova faceta da reestruturação do trabalho e, menos, foi uma forma neoliberal de diminuir o Estado e seus encargos sociais. Em suma, a contratação temporária de professores na REE/SP já acontecia antes dessas mudanças político/econômicas. Embora tenha havido reestruturação na legislação para este tipo de contrato, principalmente nos anos 2000, o uso intensificado da contratação temporária já havia começado antes das políticas neoliberais dos anos 90 no Brasil, ou seja, dentro da REE/SP a precarização do contrato de professores é uma velha conhecida[1].

Dessa forma, compreendeu-se que a contratação temporária de professores na REE/SP não era apenas um descaso dos governantes com a educação do estado, ou a vontade política de diminuir o Estado, pelo contrário, a contratação temporária sem concurso público é um caso racionalizado, pensado, reestruturado quando se necessita e, principalmente, mantido durante décadas; é parte constitutiva da burocracia racional do Estado de São Paulo para a educação pública.

Mas só isso não respondia a questões como, "quais as principais diferenças entre os direitos de um e de outro tipo de contrato? ", "por que o Estado mantém tão alto contingente de não concursados no quadro do magistério? ", "qual era diferença em termos pecuniários entre estas subcategorias de docentes? ", "há diferenças no perfil entre os docentes efetivos e temporários?". Todas estas perguntas permaneceram presentes até o fim deste trabalho e, a cada passo para responder cada uma delas, novas perguntas e questões iam se abrindo pelo caminho da pesquisa. Importa notar que algumas destas questões ao longo deste trabalho conseguiram ser melhor evidenciadas através da pesquisa, outras ainda carecem de maior

[1] Isso não quer dizer que não houve políticas de caráter neoliberal aplicadas pela SEE/SP. Como exemplo, veremos neste trabalho que as políticas lideradas pelo governador Mário Covas (PSDB) e pela Secretaria Rose Neubauer seguiram as "receitas" das teorias neoliberais e, com isso, devastaram a rede estadual que tendia a ser única no estado de São Paulo.

aprofundamento.

Dito isso, pontua-se os principais **objetivos específicos** desta pesquisa:

- *Investigar a contratação de professores não concursados na REE/SP;*
- *Descrever e analisar o ordenamento jurídico pertinente às contratações de docentes não concursados na REE/SP;*
- *Descrever e analisar a expressão numérica do contingente de docentes concursados e não concursados e estabelecer comparações;*
- *Descrever o perfil dos professores concursados e não-concursados na REE/SP e estabelecer comparações;*
- *Descrever e analisar a remuneração dos docentes concursados e não-concursados na REE/SP, e estabelecer comparações;*

Acredita-se que, com a persistência em buscar alcançar os objetivos, conseguiu-se entender melhor as condições objetivas da contratação de não concursados na REE/SP, e produzir uma contribuição para o debate sobre as condições de trabalho docente, ainda que modesta e inicial.

Parte-se agora, para a descrição dos aspectos metodológicos utilizados na pesquisa e sobre a coleta de dados.

Aspectos metodológicos da pesquisa

Como parte dessa introdução, serão apresentados os elementos metodológicos que nortearam esse estudo. Objetiva-se deixar claro aos leitores quais foram as opções e caminhos construídos no período da pesquisa, os seus potenciais e suas limitações.

O objetivo da pesquisa foi compreender os elementos que caracterizam a contratação de professores não concursados na Rede Estadual de São Paulo (REE/SP), para tanto, buscamos trabalhar com a pesquisa quantitativa para atingir nosso ponto de chegada.

Entretanto, com o recorte que utilizamos, sabe-se que se perdeu a dimensão subjetiva do objeto de análise. Neste diapasão, Marli André (2001) indica que compreender e interpretar os problemas relacionados à área educacional como um todo não é simples; de maneira geral, seria necessário lançar mão de muitos enfoques metodológicos e de noções multidisciplinares. Com isso, continua a autora, há um consenso sobre os limites dos trabalhos que apresentam apenas uma abordagem metodológica.

Assim, com este trabalho, não se pretende esgotar as questões referentes ao trabalho

temporário na REE/SP, mas se almeja que este esforço constitua uma colaboração à construção coletiva do saber, como atenta Alves-Mazzotti (2011).

No sentido da contribuição deste trabalho, segue-se o que afirma Gatti:

> [...] há problemas educacionais que para sua contextualização e compreensão necessitam ser qualificados através de dados quantitativos. Por exemplo, como compreender a questão do analfabetismo no Brasil, e discutir políticas em relação a esse problema, sem ter dados sobre seu volume e a sua distribuição segundo algumas variáveis, como gênero, idade, condição socioeconômica, região geográfica, cidade-meio rural, etc. Os números aqui se tornam muito importantes e suas relações também. (GATTI, 2004, p. 13).

Com isso, a análise através do número de professores não concursados, seu perfil, sua remuneração em comparação com a dos professores efetivos, pode ser muito importantes para esclarecer o porquê da existência de tantos professores em condições precárias de contrato, sendo esse um problema educacional que atinge não só o estado de São Paulo, como já se observou.

Assim, a pesquisa coletou dados legais e numéricos como forma de explicar um fenômeno particular, porém apenas o que foi coletado não fala por si (GATTI, 2004), foi necessário buscar a literatura especializada como forma de significar os dados obtidos. Para tanto, a revisão da literatura especializada foi muito importante, pois nos proporcionou uma destilação das questões essenciais e um olhar sobre as principais discussões que têm sido exploradas na área de pesquisa sobre professores das redes básicas.

Com estes procedimentos, tentou-se fugir do "praticismo" e do "abstracionismo pedagógico" (AZANHA, 1992). Explicando os conceitos, a procura demasiada pelo "praticismo" resulta na rarefação de valorosos esforços teóricos – daí o intento de arrolar os dados e a bibliografia -, que a rigor, eleva o alcance da investigação educacional e que permite avaliação. A preocupação recai no fato de que as pesquisas apenas empíricas são frequentemente desorientadas pela falta de teorias, levando a uma irrelevância dos problemas investigativos, e sendo reféns de modismos pedagógicos. Para fugir do "praticismo", tentamos construir os primeiros capítulos a fim de dar o contorno teórico aos resultados.

Todavia, o contrário do "pratiscismo", também gera problemas metodológicos. Esta lacuna metodológica é o abstracionismo pedagógico, que o autor define como "veleidade de descrever, explicar ou compreender situações educacionais reais, desconsiderando as determinações específicas de sua concretude" (1992, p. 42). Assim, este procedimento atenta-se apenas para os princípios ou leis gerais, julgadas pelos pesquisadores como suficientes para explicar objetos específicos. A questão para o autor é que este modelo de pensamento resume em demasia a compreensão histórica de uma determinada realidade, resultando em um

desconhecimento do próprio objeto de análise. Na tentativa de superar o abstracionismo pedagógico, elaboramos os capítulos 3, 4 e 5, como forma de dar concretude ao nosso objeto e que, para nós, o conteúdo destes capítulos são a maior contribuição deste trabalho.

Dito isso, passamos para a descrição das fontes utilizadas.

As fontes utilizadas na nossa pesquisa foram: a) o ordenamento legal nacional e estadual sobre educação; b) ordenamento jurídico sobre contratação sem concurso público para atuação no serviço público; c) os dados educacionais retirados da Sinopse Estatística pelo Instituto de Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep)[2]; d) Boletim de Acompanhamento pessoal da Secretaria de Educação de Estado de São Paulo; e) Cadastro Funcional de Docentes da Coordenadoria Geral de Recursos Humanos da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (CGRH-SEE/SP); f) os Microdados do Censo Escolar disponibilizados pelo Inep; g) folhas de pagamento de docentes da REE/SP disponibilizadas pela PRODESP[3]; h) Diários Oficiais do Estados de São Paulo de 1994 a 2014.

Os dados foram obtidos através dos sítios eletrônicos das respectivas instituições, com exceção da Folhas de Pagamento geradas pela PRODESP, que são fontes primárias para o entendimento da remuneração dos professores da REE/SP. As Folhas de Pagamento disponibilizadas referem-se aos anos de 2009 a 2013 e requeridas através do pedido da pesquisa nacional "Remuneração de Professores de Escolas Públicas de Educação Básica no contexto do FUNDEB e do PSPN", a qual este trabalho é vinculado. A seguir são detalhadas as fontes e procedimentos utilizados em relação aos dados analisados nos capítulos 4 e 5.

No capítulo 4 trabalhou-se com dois tipos de dados: a) dados educacionais, voltados a compreender o contexto da atuação docente; e b) dados de professores da REE/SP.

Os dados educacionais utilizados na primeira parte do capítulo foram extraídos e organizados pela pesquisa nacional "Remuneração de professores de escolas públicas da Educação Básica: configurações, impactos, impasses e perspectivas", financiada pela CAPES, INEP e o Observatório da Educação, com duração de 2009 a 2012. Os dados estão disponíveis no Relatório da força tarefa de Dados Educacionais, produzidos pelos professores doutores Andreia Gouveia (UFPR), Thiago Alves (UFG) e Maria Angélica Minhoto (Unifesp). Os dados foram extraídos das fontes Sinopses Estatísticas e Censo Escolar de 1996 a 2012, que estão disponíveis no sítio eletrônico do Inep.

Além disso, pretendeu-se comparar as médias nos dados educacionais obtidas por essa pesquisa com o que estipulou a Campanha Nacional pelo Direito à Educação no livro

[2] Autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC).
[3] Empresa de economia mista vinculada à Secretaria de Governo do estado de São Paulo.

"Educação pública de qualidade: quanto custa esse Direito?". Isso porque a obra apresenta uma proposta de "Custo Aluno-qualidade Inicial (CAQi)", ou seja, um conjunto básico de insumos educacionais diretamente ligados à melhoria na qualidade da educação, alcançado por meio de um levantamento de documentos legais, pareceres sobre a educação nacional e a realidade dos dados educacionais no Brasil (CARREIRA e PINTO, 2007). Com efeito, o intuito foi de apontar uma posição aproximada da REE/SP no cenário educacional atual, bem como sua distância para alcançar o dito patamar inicial de qualidade na educação.

Já os dados de professores foram obtidos junto à SEE/SP através de duas fontes: a) o Boletim de Acompanhamento Pessoal da REE/SP, emitido pela PRODESP[4]; e b) o Cadastro Funcional da Educação emitido pela Coordenação Geral de Recursos Humanos da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (CGRH-SEE/SP).

Com a primeira fonte conseguiu-se os dados de docentes de 1994 a 2012, já na segunda fonte alcançou-se os dados de 1999 a 2014. Assim, em nossa série histórica haverá uma composição entre as fontes de modo que a série histórica trabalhada do capítulo ficou de 1994 a 2014[5]. Entre os dados das diferentes fontes, não há grandes disparidades entre si, embora cabe ressaltar que as diferenças existem. Isso porque, na primeira fonte, o servidor é contado a partir do recebimento do salário, já na segunda fonte o servidor pode ser incluído mesmo antes de receber o pagamento. Portanto, as quantidades de registros são diferentes devido ao cadastramento em tempos diferentes.

Outra informação importante sobre as fontes é que o número de docentes pode estar duplicado, uma vez que o docente que possui dois cargos na REE/SP recebe dois salários, assim contabilizados duas vezes no cadastramento.

Ainda, nestas fontes estão contabilizados os professores que estavam atuando nas escolas entrando em sala de aula, docentes afastados por alguma licença e docentes declarados adidos, além de professores que estão cumprindo a função de coordenador e vice-diretor. Ademais, estão contabilizados os docentes que atuam tanto no ensino regular (educação infantil, ensino fundamental e ensino médio) como na educação especial (educação de jovens e adultos – EJA –, e classes de alfabetização).

Com estas fontes conseguiu-se número de professores da REE/SP concursados e não concursados, divididos por cargo Professor da Educação Básica I (PEB I) – docentes que

[4] Vinculada à Secretaria de Governo do Estado de São Paulo, a Prodesp é uma empresa de economia mista (Sociedade Anônima Fechada). Seus principais acionistas são a Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo e o Instituto de Previdência do Estado de São Paulo (IPESP).

[5] De 1994 a 1999 utilizou-se o Boletim de Acompanhamento Pessoal, e de 1999 a 2014 utilizou-se os dados da CGRH-SEE/SP.

atuam na educação infantil e séries iniciais do ensino fundamental – e Professor da Educação Básica II (PEB II) – professores que atuam nos anos finais do ensino fundamental e ensino médio.

Ainda, discutiu-se no capítulo a saída e a entrada de professores da REE/SP, analisando os concursos públicos realizados no período. Estes dados foram adquiridos através de pesquisa nos Diários Oficiais do Estados de São Paulo e de resoluções disponíveis no sítio eletrônico da Secretaria de Educação (SEE/SP), bem como realizou-se busca em sítios eletrônicos dos principais veículos de informações impressos no estado, como o jornal Estado de São Paulo e o jornal Folha de São Paulo.

Para trabalhar com os dados do capítulo 5, nos valemos do programa Statistical Package for the Social Science (SPSS). Cabe comentar que as noções sobre o uso do programa foram apreendidas na oficina "Explorando os microdados do Censo Escolar usando SPSS", ministrada pelo Prof. Dr. Thiago Alves (UFG), realizada no Encontro Nacional da Pesquisa "Remuneração de professores das escolas públicas de educação básica no contexto do Fundeb e do PSPN" e sediado pela Universidade Federal de São Paulo (Unifesp). Ainda, contamos com a imprescindível ajuda de Aline Kazuko Sonobe, mestra em Educação pelo Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências de Ribeirão Preto (FFCLRP-USP) e participante da pesquisa supracitada.

Para trabalhar com o perfil dos docentes na REE/SP, utilizamos como fonte os Microdados do Censo Escolar de 2011 a 2013, cujo banco foi elaborado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), autarquia vinculada ao Ministério da Educação. Trata-se de um dos grandes bancos de dados públicos desenvolvidos para disseminação das informações educacionais das redes básicas de ensino. Estes microdados, em sua maioria, estão configurados para uso em SPSS, o que justifica a escolha deste programa.

Porém, o Censo Escolar é um banco de dados com muitas informações sobre professores, de forma que, a partir dos dados do Censo, foi construído um novo banco apenas com as informações necessárias para se trabalhar o perfil. A ideia seguiu com o que apresenta Gatti (2004) ao descrever a importância do trabalho quantitativo. A autora lembra que as informações normalmente estão localizadas em uma massa de dados que permite confusões; assim, uma parte importante da pesquisa é selecionar os dados que podem "auxiliar" e dar "subsídios" para responder questões levantadas pelo pesquisador, por isso, a autora sugere a criação de um banco de dados da própria pesquisa.

Para construção do banco, tomou-se como ponto de partida o ano que o regime de contratação dos docentes foi incluído como nova variável no Censo Escolar; isso aconteceu mais recentemente em 2011, que marcou o início dessa série histórica. No Gabarito Docente de 2011 (Anexo 1), preenchido pelas unidades escolares e enviado ao Inep para tabulação dos dados, encontram-se as seguintes alternativas sobre o regime de contratação: a) Concursado/Efetivo; b) Contrato temporário; e c) Contrato terceirizado. É possível perceber que em 2011 não se fazia referência aos docentes estáveis, gerando um grande número de casos 'em branco' nesta variável. De tal modo, formou-se um campo sem preenchimento que foi possível de averiguar na frequência dos dados, esses casos sem registro correspondiam a 25% (39.945) dos professores. Com isso, foram contabilizados como os estáveis, embora não se saiba qual é a exata situação funcional destes docentes, porém realizando tal procedimento (efetivos/estáveis) os números se aproximaram mais dos outros anos.

No ano de 2012, o Gabarito Docente (Anexo 2) é mais detalhado na classificação da mesma variável. Há duas categorias a mais no regime de contratação docente: a primeira é o aparecimento dos estáveis no campo "concursado/efetivo/estável"; e a segunda é a inclusão do campo "Contrato CLT". O gabarito de 2013 (Anexo 3) segue esse mesmo padrão.

Sobre o número dos professores, no banco de dados que foi construído, além do docente ter sido contado apenas uma vez, outros recortes foram realizados, o que produziu a diferença no total de professores entre os capítulos 4 e 5 que se pode observar através da tabela 2.

Tabela 2 – Diferença entre o número de professores: capítulo 4 e capítulo 5 – 2011 a 2013

ANO	Capítulo 4					Capítulo 5				
	Efetivos/Estáveis	%	Temporários	%	Total	Efetivos/Estáveis	%	Temporários	%	Total
2011	186.558	80	46.348	19,9	232.906	136.854	86,2	21.940	13,8	158.794
2012	180.080	74,8	60.669	25,2	240.749	132.193	76,8	39.949	23,2	172.142
2013	165.274	69,6	72.189	30,4	237.463	126.500	75,4	41.264	24,6	167.764

Fonte: Censo Escolar de 2011 a 2013; Folha de Pagamento de outubro de 2009 a 2013 enviados pela SEE/SP; CADASTRO FUNCIONAL DA EDUCAÇÃO – CGRH (SEE/SP); tabela elaborada pelo autor.

Nesta tabela, pode-se perceber que os totais de professores considerados para a descrição e análise nos dois capítulos são diferentes, a diferença em 2011 foi de 74.112 professores a mais no capítulo 4. Em 2012, teve a diferença de 68.607 professores entre as fontes e o banco de dados, já em 2013, a diferença foi de 69.699.

Parte da diferença pode ser explicada pela agregação dos códigos docentes[6] contidos

[6] Código docente é a referência às funções profissionais captadas pelo Censo Escolar; no banco de dados é possível que os códigos docentes (FK_COD_DOCENTE) es tejam duplicados, pois estes podem ocupar mais de

no Censo Escolar, de forma que um código docente passou a ser referente a um determinado professor e não a um cargo. Recordando, os dados do Capítulo 4 foram tirados do Boletim de Acompanhamento Pessoal e do Cadastro da Folha de Pagamento que, segundo a própria Secretaria, faz referência ao cargo docente e não ao professor. Como é possível um professor acumular mais de um cargo, recebendo dois salários (dois holerites), um servidor pode estar contabilizado duas vezes neste cadastro[7].

Outra diferença que resultou na distância entre os números foi que no capítulo 5 selecionou-se "docente" apenas para o tipo de função que a pessoa exerceu na escola, ou seja, que trabalhou em sala de aula. Nos dados do capítulo 4, estão contidos professores afastados, adidos, e que estavam cumprindo a função de coordenador e vice-diretor. E, por fim, no banco elaborado para esta pesquisa, foram selecionados apenas os profissionais que exerciam função docente no ensino regular (educação infantil, ensino fundamental e médio).

Passando adiante, além das escolhas descritas acima, o novo banco também se baseou apenas nas variáveis[8] definidas para traçar o perfil de docentes temporários e efetivos/estáveis. Assim, foram excluídas todas as variáveis que atendiam esse critério, de forma que o último banco de dados para os anos de 2011, 2012 e 2013 continha apenas as seguintes informações: a) caso de análise: docentes da REE/SP temporários e efetivos/estáveis no ensino regular; b) variáveis qualitativas[9]: cor/raça, gênero, escolaridade, tipo de instituição de formação superior, etapa de ensino; c) variáveis quantitativas[10]: faixa etária.

Por fim, as tabelas que serão analisadas no texto também foram elaboradas no programa SPSS, entretanto estas receberam tratamento no programa Microsoft Excel, de maneira a garantir melhor visualização dos dados obtidos. Abaixo, o Diagrama 1 descreve os

---

uma função dentro de um sistema de ensino, além disso, cada sala lecionada pelo docente possibilita a duplicação do código, assim, se um professor atua como docente em duas turmas, seu código é contabilizado duas vezes. Como procedimento metodológico, apenas captamos os profissionais que cumprem a função docente (ID_TIPO_DOCENTE=1) e agregamos os códigos docentes a fim de tirar a duplicação de casos.

[7] Os professores podem acumular até dois cargos, desde que não comprometa sua atuação nas unidades escolares, conforme aponta a CF/88 (art. 37, inciso XVI, letra 'a') e a Lei Complementar nº 1.207/2013, que prevê que na hipótese de acumulação de dois cargos docentes ou de um cargo de suporte pedagógico com outro docente, a carga total não poderá ultrapassar o limite de 65 horas semanais.

[8] A definição de *variável* que utilizamos: "Uma variável pode assumir valores diferentes para indivíduos distintos.

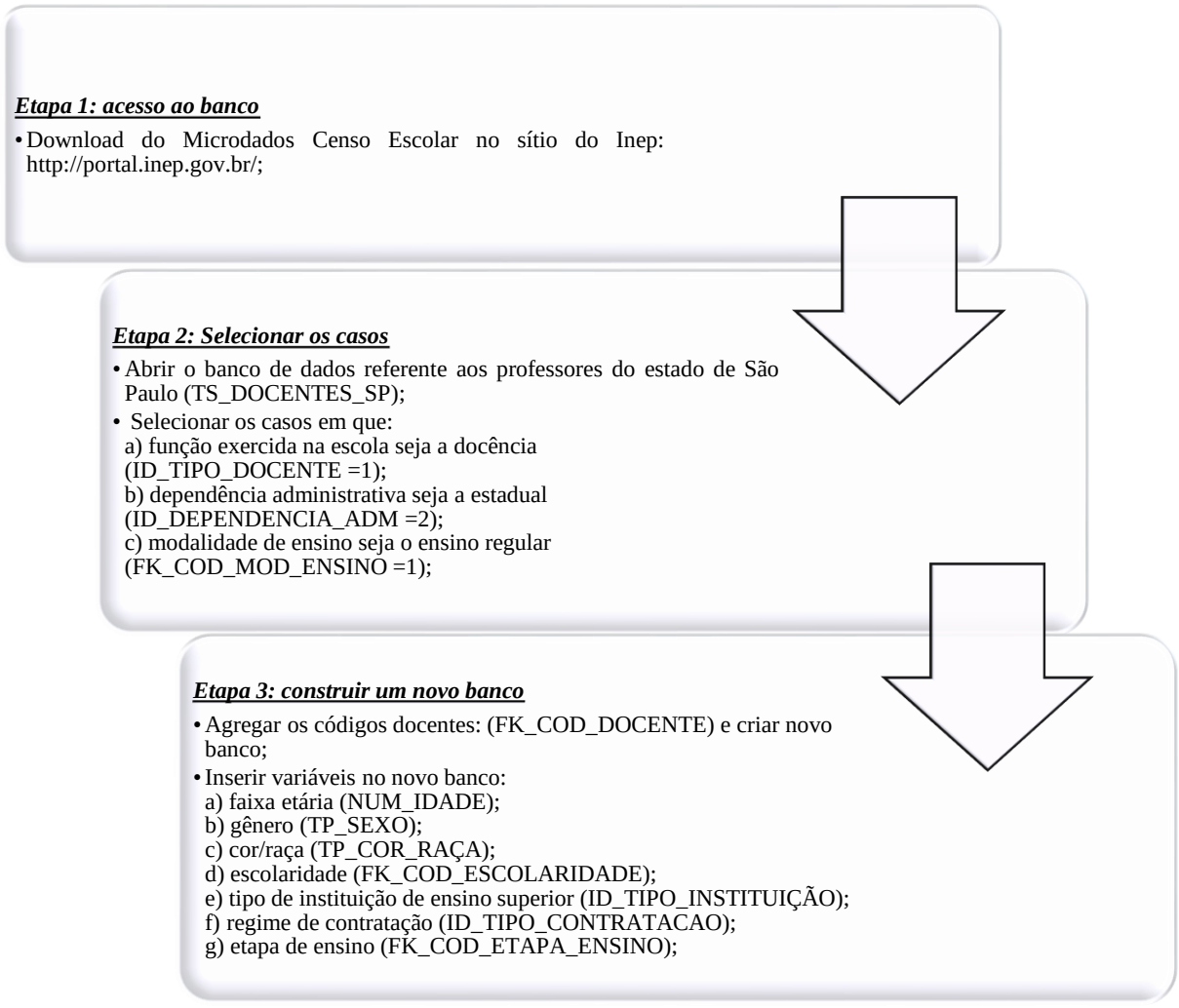
Convencionalmente, costumam ser expostas nas bases de dados em diferentes colunas [...]" (BRUNI, 2012. p. 3).

[9] A definição de *variável qualitativa* que utilizamos: "Variáveis qualitativas não podem ser operadas matematicamente ou comparadas. Não é possível responder, por exemplo, o que é maior, masculino ou feminino, ou qual é a média entre Márcio, Juliana e Diogo" (BRUNI, 2012, p.3).

[10] A definição de *variável quantitativa* que utilizamos: "alternativas intermediárias. Variáveis quantitativas, como idade, renda e outras, permitem comparações e operações matemáticas. Por exemplo, é possível dizer que quem possui 26 anos possui o dobro da idade de quem possui 13 anos. Ou que a média da renda de quem ganha $ 10,00 e quem ganha $ 12,00 é igual a $ 11,00" (BRUNI, 2012, p.4).

procedimentos utilizados para se chegar ao banco de dados para o perfil.

Figura 1 – Procedimentos dentro do programa SPSS para formação de banco de dados específico à pesquisa



Para além do perfil docente da REE/SP, no Capítulo 5 também trabalhamos com os dados de remuneração dos professores da REE/SP, neste caso, foram utilizadas as Folhas de Pagamento geradas pela PRODESP, que são fontes primárias para o entendimento da remuneração dos professores concursados e não concursados.

A estrutura do trabalho

No primeiro capítulo buscou-se compreender o Estado e seu funcionamento dentro do sistema capitalista, tendo por base as teses de Nicos Poulantzas. Ainda com base no mesmo autor, tentou-se entender – mesmo que rapidamente – o papel das políticas públicas dentro do Estado, em especial, as políticas voltadas à educação pública. Além disso, buscou-se compreender quais foram as principais transformações do Estado brasileiro no último período, a saber, o processo de redemocratização e a construção da Constituição Federal de 1988 e a entrada do neoliberalismo no Brasil, a fim de contextualizar as discussões feitas nos outros capítulos.

No segundo capítulo, analisou-se o conteúdo produzido pela doutrina jurídica acerca da importância do concurso público para o bom funcionamento dos serviços estatais, com isso tentou-se ligar essa discussão com a valorização de professores enquanto servidores do Estado. Além disso, buscou-se discutir os avanços e impasses sobre a valorização docente e a busca pela qualidade educacional a partir da Constituição de 1988.

No terceiro capítulo são apresentadas as principais características do ordenamento jurídico sobre contratação de docentes não concursados na REE/SP, de 1960 à atualidade. Buscou-se descrevê-los e analisá-los à luz dos eventos históricos e das contradições vivenciadas pelo movimento sindical de professores, protagonizadas pelo Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo (Apeoesp).

No quarto capítulo são apresentados e analisados os dados educacionais da REE/SP de 1996 a 2014, e os dados relativos aos professores da mesma rede. São apresentados os resultados obtidos fundamentando-se na produção bibliográfica existente e as principais questões levantadas a partir da descrição dos dados educacionais e de professores.

No quinto capítulo, é apresentado o perfil dos professores efetivos/estáveis e temporários, com base no banco de dados produzido. Com isso procurou-se estabelecer relações e comparações a fim de observar quais eram as semelhanças e diferenças entre o professor efetivo/estável e o professor temporário. Além disso, foram discutidas as questões pertinentes à remuneração dos professores na REE/SP; na primeira parte atentou-se para a evolução dos vencimentos da categoria docente e na segunda focou-se na massa salarial dos professores da rede estadual, buscando compreender as principais diferenças.

CAPÍTULO 1 - Alguns aportes teóricos sobre o Estado e suas mudanças a partir de 1990

1.1 Estado: alguns conceitos iniciais

É no âmbito do Estado que as políticas sociais são efetivadas. O Estado moderno é quem as garante, gerando a proteção social aos cidadãos. Aliás, no terreno árido do capitalismo, pode-se afirmar que é o Estado unicamente quem garante a realização dos direitos sociais como proteção social e democrática (AMORIN, 2009). É com esta caracterização que buscaremos entender qual é o "Estado" que garante o direito à educação e a valorização docente, ao menos, na legislação brasileira vigente.

Como caminho, decidiu-se reunir alguns conceitos sobre o Estado que foram apontados por Nicos Poulantzas (1936-1979). Este autor grego, radicado na França, debruçou-se em entender o Estado como uma estrutura complexa. Contrapunha-se àquela concepção de Estado como apenas um instrumento das classes dirigentes. Poulantzas foi marxista, e atuou junto ao Partido Comunista Grego e posteriormente junto ao Partido Comunista Francês, onde pode ter mais contato com as teses de Louis Althusser e seus seguidores, cujas obras serviram de base para o amadurecimento de sua teoria sobre o Estado (BARISON, 2010).

O autor buscou entender as diversas teorias sobre as relações entre o Estado, as classes sociais e a dominação. Aprofundou-se em diversos autores do século XIX e XX e seu instrumental teórico tem "grande força explicativa quando utilizado para produzir o conhecimento de realidades mais concretas" (BARISON, 2010, p. 62).

O que Poulantzas (2000) afirma é que o Estado capitalista está entremeado nos conflitos das classes sociais; a pergunta inicial que o autor se faz na introdução do texto "Estado, Poder e Socialismo" (2000) é salutar para entendermos qual é a premissa inicial de seu trabalho:

> Toda teoria política deste século sempre propõe no fundo, abertamente ou não, a mesma questão: qual a relação entre o Estado, o poder e as classes sociais? Digo exatamente deste século porque não foi sempre assim, pelo menos sob esta forma. Foi preciso que o marxismo abrisse o caminho. Toda teoria política, desde Max Weber, ou é diálogo com o marxismo ou prende-se a ele. Em sã consciência, quem se preocuparia em negar a relação entre o poder e as classes dominantes? (POULANTZAS, 2000, p. 9 e10)

A questão entre o poder e as classes dominantes é importante na literatura de Marx e dos marxistas. Com esta pergunta, Poulantzas, a nosso ver, adverte que não existe Estado como um ente independente dos modos de produção e das relações de classe dentro do

sistema. Para o autor, não é possível uma análise do Estado sem identificá-lo como protagonista dentro das relações políticas/econômicas de uma dada sociedade. Assim, não existe uma análise do "Estado" isolada, todavia existe uma análise do Estado dentro de um modo de produção, portanto, de um Estado dentro do capitalismo.

Ainda, a lógica capitalista produz um embate entre duas classes sociais: o proletariado e as classes dirigentes (os proprietários dos meios de produção). Pelo fato do Estado, suas instituições e aparelhos, estarem no âmbito desta disputa entre as classes, ele não deve ser "reduzido a seu papel na dominação política", mas sua explicação complexa está na sua ossatura material que é formada pelas relações de produção e na divisão social do trabalho. Segundo o próprio autor: "[...] o Estado não é um utensílio de classe senão 'o Estado de uma sociedade dividida entre classes" (POULANTZAS, 1977, p. 186 APUD BARISON, 2010, p. 65).

Assim, o Estado não está fora ou desprotegido das lutas entre as classes antagônicas, ao contrário, o Estado e tudo o que deriva dele, está dentro da dinâmica do próprio capitalismo; ora pendendo à emancipação do homem, ora à absorção completa das necessidades humanas às do sistema. Para Poulantzas (2000), o critério que pesará na balança é a luta de classes ("o motor da história").

O Estado, em análise por Poulantzas, é uma unidade política continuamente conflituosa, onde as alianças estão em um equilíbrio instável. Isto porque, segundo o autor, a análise das classes sociais infere que estas não são blocos monolíticos. A tese sugere que o capital se dividiu em diversas frações segundo as funções que exercem no processo econômico.

> [...] a classe burguesa, em virtude da sua constituição e do seu lugar na luta de classes, parece, salvo em casos excepcionais, incapaz de se erigir, através dos seus próprios partidos políticos, ao nível hegemônico de organização. Marx falar-nos-á muitas vezes 'dessa burguesia que, a cada instante, sacrifica seu próprio interesse geral de classe, o seu interesse político, aos seus interesses particulares os mais limitados, os mais impróprios...' (POULANTZAS, 1977, p. 280 APUD BARISON, 2010)

Com isso, estas frações disputam posições na sociedade de acordo com seus interesses. A depender do nível de organização destas e da correlação de forças entre as classes fundamentais e suas diversas frações, o Estado capitalista consegue, ora ganhar mais autonomia em relação à burguesia, ora menos. Poulantzas, então, adverte que o Estado possui "autonomia relativa" às frações de classe dominante.

Outro resultado das frações da classe dominante são as fissuras que existem entre estas, onde a classe dominada pode obter ganhos. Estes ganhos dependerão da organização da

classe dominada e da classe dominante dentro da luta de classes. Ou seja, para Poulantzas, melhores condições econômicas e políticas (asseguradas pelo Estado) para a classe dominada é inversamente proporcional aos melhores níveis de organização da classe dominante em seus objetivos (em resumo, a extensão do lucro).

Quanto maior a força política de uma fração da burguesia, maior esta consegue colocar o Estado e seus aparatos a seu favor, assegurando que o Estado cumpra "a organização do interesse geral da burguesia sob hegemonia de uma de suas frações" (POULANTZAS, 2000, p.147). A fração de classe que conquista a hegemonia e controla o Estado sob a égide de seus interesses constitui o Bloco no Poder. Dessa forma, o Estado capitalista é o centro do poder político das classes dominantes, na medida em que é fator de organização de suas lutas políticas. Porém, não são apenas as frações de classes dominantes as únicas que conseguem ter espaço dentro do Estado em um regime democrático, assim a resistência da classe dominada também deve ser levada em conta.

Essa concepção do Estado que Poulantzas traz à tona, auxilia no entendimento de uma visão ampla do Estado enquanto espaço de disputa; enquanto terreno específico de um processo de lutas econômicas, políticas e ideológicas entre diversas forças sociais nos seus diversos espaços institucionais, pois o Estado tende a responder às relações de força no capitalismo e não aos interesses imediatos das classes e de suas frações.

Com isso, acredita-se que as políticas públicas, muitas delas fruto do interesse e das lutas das classes dominadas por obter proteção social, a todo momento, estão em disputa. Ao interpretar as teses de Poulantzas, Barison (2010) afirma que o conteúdo positivado de direitos sociais como garantias democráticas vindas do Estado, tais como o direito à educação, "é resultado do conjunto de determinações, de ações, de intenções e projetos em luta em um certo momento" (BARISON, 2010, p. 65).

Nesta linha argumentativa, cabe focar na nossa área de interesse, e com isso, averiguar as capacidades e possibilidades que existem dentro do Estado capitalista para a efetivação de políticas públicas voltadas à educação e à valorização docente.

Dessa forma, o primeiro passo é detectar onde a política pública é sancionada pelo Estado, e neste caso, isso se dá no ordenamento jurídico. Assim, o primeiro passo à realização de uma demanda social, em especial na área educacional é a disputa para a regulamentação do direito na legislação, por isso as instituições do Estado como os poderes Legislativo e o

Executivo[11] são essenciais. Não é sem propósito que o aparelho estatal seja tão disputado por toda fração de classe na sociedade capitalista.

Após a política pública ganhar contornos na legislação, é necessária a efetivação desta política. Assim, outra disputa entra em evidência, não mais a da regulamentação, mas sim a da prática/execução, afinal, apenas o texto legal não necessariamente implica a efetivação da política pública. Como apontam Adrião e Camargo (2007):

> Mais explícita ou mais 'pasteurizada', a lei é antes de tudo uma síntese, um produto de embates. Portanto, ainda que represente um avanço, a simples presença no texto legal de quaisquer medidas democratizadoras não implica sua execução. Eis parte da ambiguidade que acompanha as conquistas no plano da lei: as contradições entre o proposto e o implementado. (ADRIÃO e CAMARGO, 2007, p. 64).

Para a efetiva implantação das políticas uma das necessidades é a capacidade técnica estatal, ou seja, a necessidade de quadros competentes para a promoção da política pública; e isso com certeza é uma das garantias primordiais para que a política pública atinja seu fim democrático de promoção social, de tal modo que se atinja o interesse da classe dominada. Cabe ressaltar também outra necessidade, a capacidade monetária do Estado em arcar com as despesas dos serviços públicos; normalmente este montante advém de tributação.

Neste aspecto, a luta pela concretização de uma educação pública condigna passa pelo debate da valorização dos quadros de servidores públicos, os agentes que colocarão na prática a educação pública. Vale ressaltar que a luta por melhores quadros de servidores públicos também está no centro da disputa da educação como promoção democrática e social. Exemplo significativo é a valorização dos professores, que ganha contornos legislativos mais claros a partir da década de 80, com todo o processo de redemocratização e com a constituinte. A valorização docente não é o único aspecto da promoção de uma educação pública de qualidade, entretanto o inverso é fato: não é possível obter educação de qualidade sem valorização docente.

Em termos normativos, a disputa pelo direito à educação e valorização docente avançou bastante nas normas legais a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/88), como veremos nos próximos itens.

1.2 A Constituição Federal de 1988 e a educação brasileira

A educação básica, nos últimos séculos, tornou-se no ordenamento jurídico direito de

[11] No Brasil o Poder Judiciário é o poder menos disputável. Sua estrutura não favorece amplo diálogo com a sociedade, e a entrada nas funções judiciárias no poder público são, em sua grande maioria, de difícil acesso às camadas populares da população.

todo cidadão. A fim de que os cidadãos tenham acesso a uma série de conceitos, conhecimentos historicamente acumulados pelo ser humano, dentre outros benefícios proporcionados pela escola, a educação escolar é consagrada como um direito na legislação de boa parte de países no mundo todo (OLIVEIRA, 2007) e fruto de lutas intensas da classe dominada em movimento para conquistar mais direitos sociais.

A educação pública, como um direito que amplia a democracia, a cidadania e a humanização (FERNANDES, 1986), é uma conquista por parte dos cidadãos ao longo da história, principalmente porque esta deve ser uma forma de proteção social proporcionada pelo Estado (DUARTE, 2007). Nesta situação, o Estado deve garantir a todos os cidadãos a efetivação, gratuidade e facilitação da oferta educacional, colocando o Poder Público em situação de reunir esforços para desenvolver políticas públicas voltadas à escolarização dos cidadãos. Esta proteção social é determinada pela trajetória histórica de cada sociedade em movimento:

> Em sua trajetória histórica, cada sociedade incorpora o reconhecimento de determinados riscos sociais e igualdades desejáveis, exigindo que o Estado assuma a responsabilidade por sua defesa e proteção. Tais processos constituem, em cada país, sistemas de proteção social com maior e menor abrangência, mas que são dinâmicos, estando na maior parte do tempo em construção ou em reforma. (ABRAHÃO et al, 2009, p. 57)

A obrigatoriedade da educação na legislação brasileira já aparece no Império, na Constituição de 1824; embora com pouca indicação sobre o assunto, o Artigo 179 é significativo (OLIVEIRA, 2007, p. 16): "Art. 179 – A inviolabilidade dos direitos civis e políticos dos cidadãos brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império, pela maneira seguinte: [...]. A instrução primária é gratuita a todos os cidadãos". Embora, seja importante ressaltar que no Brasil escravocrata de 1827, boa parte da população estava fora da condição de 'cidadão'.

Entretanto, o direito à educação somente assumiu contornos mais evidentes no Brasil no século XX. A partir da Constituição de 1934 até a de 1988, muitos eventos políticos alteraram a legislação sobre a educação, porém foram as lutas por liberdade política e as grandes manifestações populares na década de 80 que produziram os impactos mais significantes para a democracia e para a consolidação do direito à educação.

Assim, neste percurso histórico, a trajetória da sociedade brasileira fez da educação pública uma das mais importantes áreas sociais abrangidas pela Constituição Federal de 1988, e por tal importância é objeto de muitas disputas no âmbito da sociedade política e civil. Segundo a própria CF/88, educação é um direito social, e quando ofertada com critérios de

qualidade, possibilita acesso ao conhecimento historicamente acumulado pela humanidade. Fundamentalmente, a educação deve municiar a relação entre sujeitos de forma democrática e cidadã (PARO, 2010), formando-os para enfrentar os problemas da sociedade.

No processo constitucional de 1986, 1987 e 1988, as organizações populares trabalharam no sentido de garantir que o Estado tivesse uma ação de promoção da igualdade. Estas pressionaram para que o Estado brasileiro assumisse o compromisso de gerar proteção social através da garantia de direitos, e, através de um marco regulatório que era a Constituição Federal, buscaram amarrar o compromisso deste ente com os cidadãos, o que significava trabalhar com políticas públicas para gerar um arranjo social mais igualitário.

Após este momento de disputa, descreveu-se na legislação brasileira o funcionamento da educação pública ao prescrever a ação do Estado para promovê-la. Este direito educacional está expresso no Artigo 205, também como dever do Estado:

> Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. (BRASIL, 1988).

Ainda, como afirma Abrahão et al (2009), a educação foi uma das áreas mais importantes no debate Constitucional e que tal importância está expressa na CF/88, principalmente ao garantir e prescrever seu financiamento:

> Reconheceu a importância da área de educação, ao aumentar a vinculação de recursos federais para essa política e ao manter a contribuição social do salário-educação. Além disso, refletiu o espírito descentralizador do período, mediante o fortalecimento fiscal e financeiro de estados e municípios, e a ampliação de sua autonomia na responsabilidade de gastos em determinadas áreas (ABRAHÃO et al, 2009, p. 65).

Sem dúvidas, a organização dos trabalhadores e intelectuais da área educacional fez-se presente no texto constitucional. Durante todo ano de 1986 (ano de eleições para deputados e senadores) houve movimentações e congressos a fim de garantir a educação pública como um direito e assegurar a devida destinação dos recursos públicos à escola pública, sendo a síntese destes pontos a Carta de Goiânia[12] (CUNHA, 2009), elaborada e aprovada na IV Conferência Brasileira de Educação:

> Os participantes da IV Conferência Brasileira de Educação reivindicam, assim, que a nova Carta Constitucional consagre os princípios de direito de todos os cidadãos brasileiros à educação, em todos os graus de ensino e de dever do Estado em promover os meios para garanti-la (CONFERÊNCIA BRASILEIRA DE EDUCAÇÃO, 1986).

Embora esta carta tenha buscado privilegiar o atendimento público pelo Estado e

[12] http://www.cedes.unicamp.br/carta_goiania.pdf. Acesso em 09/12/2014.

articulando as forças políticas em busca da educação pública, laica de qualidade; os setores privados da educação também se mobilizaram com o objetivo de assegurar que escolas privadas também pudessem ter um acesso a recursos públicos como ficou na Carta Constitucional. Esse fator revela a disputa em jogo e a organização de cada setor em busca dos seus objetivos.

Inegável, porém, os avanços conquistados através da mobilização deste período, realizadas pelas entidades de classe e de pesquisadores em favor à educação pública. O texto constitucional de 1988 deixa claro o dever e as atribuições do Estado (mas também da família, segundo o texto constitucional) em relação à educação pública nos Artigos 205 e 208:

> Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho. [...]
>
> Art. 208. O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: [...]
>
> § 1º - O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo.
>
> § 2º - O não-oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente.
>
> § 3º - Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela frequência à escola. (BRASIL, 1988)

No entanto, a efetivação de políticas públicas que visam atender o direito constitucional não é simples e para transformar o direito à educação em realidade para toda criança, jovem ou adulto, trava-se outras disputas na sociedade que pressionam o Estado a cumprir suas funções. Ou seja, para a execução do direito são necessários inúmeros aspectos para se garantir a educação, podem-se listar: oferecimento de vagas, infraestrutura que atenda às necessidades educacionais dos alunos, ambientes socioeducacionais em boas condições, alimentação escolar, bons profissionais dentro das escolas etc. Cada um destes aspectos pode gerar novas disputas.

Além desses fatores, encontra-se na legislação pós-1988 o delineamento da valorização docente como uma das formas de viabilização do direito à educação. A valorização docente é um campo de disputa travado principalmente pelos sindicatos, movimentos sociais organizados e parte da academia, como afirma Camargo e Jacomini:

> Nesse sentido, constata-se tanto a ampliação física das redes públicas (e privadas) de ensino quanto o aumento dos quadros necessários para tal atendimento. Concomitantemente, há uma expansão das tensões relativas às questões salariais, às condições de trabalho, às propostas pedagógicas, entre outras. Tais conflitos, que se apresentam inicialmente como fruto da manifestação organizada de reivindicações por meio de movimentos e ações sindicais (ou mais amplas), se expressam também

> em diferentes configurações administrativo-políticas, na forma de leis, regulamentos, estatutos, decretos etc. (2011, p. 130-131).

Para estes setores sociais citados, as questões referentes ao salário, jornada e plano de carreira são elementos fundamentais para garantir a proteção do trabalhador da educação e, concomitantemente, um padrão de qualidade como um princípio estrutural da educação pública brasileira. Esta qualidade educacional confirmada no Artigo 206 da Constituição Federal de 1988, atualmente é um dos grandes desafios a serem enfrentados para que o acesso educacional não seja desigual num país com dimensões continentais e com realidades orçamentárias e culturais tão distintas.

1.3 A década de 90 e o avanço neoliberal

Como parte das nossas séries históricas as tabelas sobre dados educacionais começam na década de 1990, e nosso intuito foi trabalhar com informações sobre as mudanças no Estado neste período, a fim de que sirvam de suporte para entender as políticas assumidas pelos governantes, e o impacto que isso gerou nas políticas públicas, principalmente para os servidores públicos.

Partindo para o tema, em 1990, com uma campanha apoiada pelos grandes empresários, pelo capital financeiro e por parte das classes médias, assume como chefe do executivo Fernando Collor de Mello, ajustando o seu discurso à ideologia do bloco histórico à época, o neoliberalismo. O neoliberalismo segue a fórmula de esvaziamento do Estado como promotor de políticas sociais, mas forte no apoio ao sistema financeiro (MONTAÑO, 2010). Este modelo econômico foi utilizado como base teórica e prática para a neutralização da crise de 1970 nos países de capitalismo avançado (ANTUNES, 1995), tendo chegado também em países como o Brasil, de desenvolvimento subordinado, como política de reformulação do Estado.

Isso porque a teoria neoliberal apresenta o Estado como o grande agente da crise. Para os proponentes desta teoria, as políticas sociais são consideradas como um ataque à propriedade privada e que atrapalham o livre comércio; já os impostos oneram a produção e a geração de lucro. O neoliberalismo propôs "racionalizar os recursos", o que significou minimizar o papel do Estado nas responsabilidades de políticas sociais universais (PERONI, OLIVEIRA e FERNANDES, 2009).

Assim, na década de 90, com a vitória eleitoral de políticos cujas propostas tinham base teórica no neoliberalismo e na redução do Estado, criaram-se potenciais barreiras que

restringiam ainda mais o acesso da população aos serviços públicos. O efeito foi o esvaziamento do conteúdo político e democrático da efervescente década de 80, materializado na CF/88, a chamada "Constituição Cidadã". Este tópico será destinado a identificar alguns aportes do neoliberalismo; vejamos nos próximos itens como se deu a estruturação deste modelo econômico e os impactos na administração pública.

1.3.1 Neoliberalismo e a Reforma do Estado: um "novo" modelo de administração pública

Durante os anos do regime autoritário no Brasil, foi consolidada uma aliança político-econômica entre o Estado e o setor financeiro-industrial que gerou ao país determinado desenvolvimento econômico. O período ficou conhecido pela euforia do "milagre econômico" da ditadura militar, entretanto, quando este projeto político/econômico foi perdendo força, aumentaram-se os questionamentos sobre a eficiência do Estado como administrador. Ao mesmo tempo, as posições políticas que enxergavam a burocracia estatal como um entrave ao desenvolvimento econômico ganhavam respaldo (PAULA, 2011), uma vez que, internacionalmente a reforma do Estado foi novamente colocada na agenda política e teórica, desta vez através das visões gerencialistas.

A concepção gerencialista aparece mais delineada na década de 1970, em uma tentativa de transferir os conhecimentos gerenciais do setor privado para o público. Os pensadores desta concepção teórica conseguiram ter destaque na década de 80 com a chamada 'nova administração pública' (PAULA, 2011). O resultado de suas proposições foi a inserção do privado no público, principalmente no formato da gestão:

> Pelo tratamento do provimento dos serviços públicos como um negócio e pela inserção da lógica empresarial no setor público, a nova administração pública também ficou conhecida como administração pública gerencial (PAULA, 2011, p. 22).

Ainda segundo Paula (2011), o modelo gerencial de administração pública absorveu dos setores progressistas o discurso que apontava para uma administração pública mais democrática e participativa, o que dava a esta concepção sustentação sociopolítica. Em linhas gerais, a polarização colocada pelos teóricos do gerencialismo era que se de um lado estaria o Estado patrimonial, autoritário, centralizador e retrógrado, de outro havia setores da sociedade mais autônomos, descentralizados e representantes do racionalismo e da eficiência privada.

O novo modelo neoliberal, que promovia a não intervenção estatal como fórmula para saída da crise nos países em desenvolvimento, ganhou peso nos estados de capitalismo central na década de 1980, como Estados Unidos, com a subida de Ronald Regan para presidente e na Europa, com Margaret Thatcher como primeira ministra do Reino Unido (ANTUNES, 1995).

Em 1989, foi proposto pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Banco Mundial (Bird) uma proposta de reforma do Estado nos países latino-americanos. Paula (2011), ao analisá-lo constatou que a recomendação administrativa para os Estados era a orientação do mercado e a chamada Terceira Via. No mesmo ano, em uma reunião em Washington, nos Estados Unidos, com representantes do governo estadunidense, altos funcionários do mercado financeiro internacional e acadêmicos, chegam ao "Consenso de Washington", que propôs um receituário de 10 medidas na direção de um novo modelo liberal para o desenvolvimento econômico, Paula (2011) as resume:

> [...] o ajuste estrutural do déficit público, a redução do tamanho do Estado, a privatização das estatatais, a abertura ao comércio internacional, o fim das restrições ao capital externo, a abertura financeira às instituições internacionais, a desrugalamentação da economia, a reestruturação do sistema previdenciário, o investimento em infraestrutura básica e fiscalização dos gastos públicos. (PAULA, 2011, p. 113)

De maneira geral, as recomendações foram seguidas e orientaram as políticas econômicas na América Latina, chegando no Brasil a partir da década de 90 pelos governos de Collor e Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Logo após a promulgação da CF/88, a campanha apoiada pelos grandes empresários, pelo capital financeiro e por parte das classes médias assume o executivo, com Fernando Collor de Mello como candidato à presidência. A plataforma política destes ajustara o discurso à ideologia do neoliberalismo, o novo modelo liberal.

Durante o governo Collor de Melo, houve um esvaziamento do conteúdo político e democrático da efervescente década de 80, materializado na CF/88. O conteúdo das demandas sociais e de proteção social deu lugar às proposições que alteravam as prioridades sociais do Estado (MONTAÑO, 2010). Para os proponentes que entraram no governo, quem deveria oferecer serviços à sociedade seria o próprio mercado, sendo o mercado o próprio regulador da qualidade destes pela via da "mão-invisível".

Após o impeachment de Collor e a entrada de Itamar Franco, a articulação política dos neoliberais no Brasil levou o Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) ao poder nas eleições presidenciais de 1994, com Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) como presidente. A linha política do PSDB também estava ligada às Reformas do Estado propostas pelo Banco Mundial, e contaram com a participação ativa do ex-Ministro da Administração e Reforma do Estado, Luiz Carlos Bresser-Pereira. Ao se tornar hegemônica, a aliança social-liberal (formada pelo PSDB, banqueiros e intelectuais neoliberais) implementou dentro da Administração Pública as reformas necessárias para uma administração pública gerencial

(PAULA, 2011).

Conforme Bresser-Pereira, a reforma do Estado Brasileiro se deu em dois momentos, a) a primeira no final da década de 80, promovendo o "ajuste estrutural macroeconômico, por meio de medidas de ajuste fiscal, de liberalização comercial e de liberalização de preços" (Bresser-Pereira, 1998, p. 32) e as incipientes privatizações; b) na década de 90, o aprofundamento da Reforma do Estado e formulação das Agências.

Para os proponentes da Reforma do Estado elaborada e colocada em curso na década de 90, esta deveria vir para superar a crise, exigência inicial do livre mercado e da globalização econômica. Ainda, segundo Bresser-Pereira, a proposta de Reforma do Estado poderia superar o patrimonialismo, o autoritarismo e o burocratismo que permeara o Estado Brasileiro.

No sentido de desonerar o Estado, as políticas do governo federal na década de 1990 significaram, em sua maioria, arrocho e congelamento salarial de funcionários públicos, redução de concursos públicos e o aumento considerável de contratação por tempo determinado, ou seja, de precarização do vínculo de trabalho dos servidores públicos (MONTAÑO, 2010). Afinal, os relatórios do Banco Mundial e o Consenso de Washington propunham controle do déficit público e controle dos salários do setor público e privado.

Ao mesmo tempo, com críticas severas ao governo federal de Fernando Collor de Melo e Itamar, e das medidas de desmonte do Estado e das políticas sociais, os movimentos sociais começaram uma série de denuncias aos objetivos neoliberais. Um dos resultados da mobilização dos movimentos e sindicatos foi que houve uma migração de conceitos utilizados, as palavras "redução do Estado" foi alternada para "transferências de suas funções", jogando peso administrativo do setor público para a terceira via – nem o Estado e nem o mercado propriamente dito, mas organizações sociais: entidades públicas não estatais criadas para absorver os serviços estatais (PAULA, 2011; MONTAÑO, 2010).

Em 1998, surge a Emenda Constitucional nº19/98 resultante de estudos do Conselho da Reforma do Estado, liderado por Bresser-Pereira. Esta emenda constitucional ficou conhecida como a emenda da reforma administrativa, que efetivou as mudanças necessárias para por em prática a reforma gerencial proposta pelo Conselho e aceita pela institucionalidade.

O conteúdo desta emenda dividia as atividades estatais em dois tipos: a) atividades exclusivas do Estado, que eram legislação, regulação, fiscalização, o fomento e a formulação de políticas públicas; b) atividades não exclusivas do Estado, que são os serviços sociais (que

a emenda chama de serviços de caráter competitivo), serviços científicos, e de caráter de apoio e auxílio ao funcionamento do aparelho estatal, tais como limpeza, vigilância, serviços técnicos de manutenção, entre outros (PAULA, 2011).

Dentro das atividades não exclusivas do Estado, as tarefas auxiliares foram destinadas à terceirização, que se baseava em regras de licitação abertas pelo setor público e concorridas pelo setor privado. E, para os serviços sociais foi utilizado em larga escala a proposta de Terceira via, através das Organizações Sociais (MONTAÑO, 2010).

Entretanto, a mobilização das entidades de classe do setor público acusava a nova forma administrativa de desmontar o aparelho do Estado na sua parte mais importante à população: a proteção social advinda dos direitos constitucionais conquistados pela classe trabalhadora. Outro fator relevante foi a luta dos partidos políticos de oposição e dos movimentos sociais para denunciar a falta de democracia nas decisões de políticas. Reclamou-se que as autoridades dos governos do PSDB, no Brasil e nos estados em que governavam, tratavam os movimentos sociais, sindicatos e oposição como casos de polícia, e não de política.

A falsa valorização da democracia e de participação que o movimento e a reforma gerencialista defendiam é desvendada por Paula (2011):

> Na verdade, a implementação do modelo gerencialista de gestão pública não resultou em uma ruptura com a linha tecnocrática, além de continuar reproduzindo o autoritarismo e o patrimonialismo, pois o processo decisório continuou como um monopólio do núcleo estratégico do Estado e das instâncias executivas, e o ideal tecnocrático foi reconstituído pela nova política de recursos humanos. Por outro lado, a despeito do discurso participativo da nova administração pública, a estrutura e a dinâmica do Estado pós-reforma não garantiram uma inserção na sociedade civil nas decisões estratégicas e na formulação de políticas públicas. (PAULA, 2011, p. 141).

1.3.2 O neoliberalismo e as desregulamentações dos direitos do trabalho

Como resposta à crise internacional, a reorganização do capitalismo se deu pela via gerencialista, como se observou no item anterior. Somando a este aspecto, Antunes (1999) atenta para as formas das políticas neoliberais que mais apareceram na agenda das reformas do Estado para atenuação da crise dos anos de 1970. Uma delas é a desregulamentação dos direitos do trabalho:

> Como resposta à própria crise (de acumulação do capital nos anos de 1970), iniciou-se um processo de reorganização do capital e de seu sistema ideológico e político de dominação, cujos contornos mais evidentes foram o advento do neoliberalismo, com a privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos do trabalho e a desmontagem do setor produtivo estatal, da qual a era Thatcher-Reagan foi a expressão mais forte. (ANTUNES, 1999, p. 31).

Para o autor, a flexibilização do aparato produtivo, introduzida pelo toyotismo em curso, necessitava da flexibilização dos direitos dos trabalhadores:

> [...] para a flexibilização do aparato produtivo, é também imprescindível a flexibilização dos trabalhadores. Direitos flexíveis, de modo a dispor desta força de trabalho em função direta das necessidades do mercado consumidor. O toyotismo estrutura-se a partir de um número mínimo de trabalhadores, através de horas extras, trabalhadores temporários ou subcontratação, dependendo das condições do mercado. (ANTUNES, 2011, p. 34).

O toyotismo era uma resposta dentro da produção capitalista para a decadência produtiva das várias formas do fordismo na década de 70, dada a crise mundial. Ao invés da utilização do trabalho desqualificado, o operário no toyotismo é polivalente, integrando-se a um grupo, ou a uma equipe dentro da fábrica (ANTUNES, 2011). O número de trabalhadores se reduziu drasticamente nas indústrias com processo de desindustrialização e mecanização da produção. O controle do trabalho tornou-se mais elaborado, através dos próprios trabalhadores que agora se auto-vigiam e garantem a produtividade em troca de um bônus, que competem com outras equipes dentro da linha de montagem (ANTUNES, 2011).

Ainda, os argumentos de Antunes (1999, 2011) evidenciam que, ao mesmo tempo em que se reduziu o número de trabalhadores no setor industrial, o setor de serviços aumentou muito nos anos 80 e 90, mas sobretudo, pela lógica da precarização. A heterogeneização do trabalho ocorreu através da precarização dos contratos de trabalho: precário, parcial, temporário, subcontratado, terceirizado, dentre outras.

Aponta o autor, que o que há em comum entre a precarização de diversos tipos é a temporalidade delimitada na contratação, remuneração precariamente diferenciada e desregulamentação das condições de trabalho em relação às normas legais vigentes (ANTUNES, 2011, p.50). Claramente, estes mecanismo de contratação – muito utilizados no setor de serviços – trazem a regressão dos direitos trabalhistas conquistados pela classe trabalhadora.

No Brasil, o projeto de proteção social delineado com a Constituição Federal de 1988 também sofreu com o impacto das políticas neoliberais. Corroborando com a análise de Antunes (1999, 2011) uma das políticas mais explícitas foi a contratação de pessoal no serviço público por tempo determinado, concomitante com a não realização de concursos públicos. A tabela 1.1 mostra o número de ingressantes por concursos públicos federais nos governos de FHC.

Tabela 1.1 – Número de ingressantes por concursos públicos federais de 1995 a 2002

Ano	nº de ingressantes

1995	19.675
1996	9.927
1997	9.055
1998	7.815
1999	2.927
2000	1.524
2001	660
2002	30

Fonte: Souza (2012); Ministério do Planejamento - Boletim Estatístico de Pessoal – 1995 a 2002

Em 1995, ingressaram 19.675 servidores através de concursos públicos, este número foi caindo até chegar a apenas 30 funcionários em 2002. A redução de ingressos é de aproximadamente 656 vezes nos dois mandatos de FHC e do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) em relação ano de 1995. Com esta tabela, fica evidente a política de enxugamento do Estado, redução de gastos públicos com pessoal e diminuição da contratação via concurso público (o que representa participar do plano de carreira e possuir direitos garantidos). Essa política de reforma do Estado brasileiro também influenciou os demais entes federativos a acompanhar o governo federal, ampliando a contratação por tempo determinado, como no estado de São Paulo. Cabe ressaltar que tanto a Constituição Federal de 1988 como a Constituição do Estado de São Paulo de 89 admitiram a contratação por tempo determinado apenas excepcionalmente (art. 37, inciso IX) e o Art. 115.

1.4 Considerações finais

Neste capítulo, tentamos mostrar a complexidade do Estado e as diversas variáveis econômicas, históricas e sociais que o cobrem, pois isso também diz respeito à educação pública.

No Brasil, viveu-se o período de 1980 com grandes alterações na conjuntura, bem como na década de 1990, assim, afetando o Estado e as políticas públicas que vem deste. Ambas as mudanças foram fruto da organização para atingir diferentes interesses, na década de 80 com maior força da classe trabalhadora com suas entidades, em 1990 com a maior organização da classe dominante. Dessa forma, a educação básica pública, por fazer parte das políticas públicas, também sofre a influência da classe dirigente e de suas frações, que se arranjam melhor e ocupam as melhores posições dentro do Estado.

CAPÍTULO 2 - Concurso Público e a valorização do magistério público

Este capítulo visa delinear alguns conceitos e discussões acerca da Administração Pública, e como segundo passo, busca definir a importância e benefícios do concurso público tanto ao Estado como para os seus servidores.

Além disso, sendo os professores das redes públicas estes funcionários, com as páginas a seguir tem-se o intuito de mostrar como a valorização docente se insere neste debate sobre a qualidade e eficácia dos serviços públicos e, em especial, da educação pública.

2.1 O Direito Público e Administrativo: a busca pelo interesse público

No decorrer do desenvolvimento da ciência jurídica, houve o intento de categorizar normas em grandes grupos. A necessidade de tipologias serviria para melhorar a aplicação e para facilitar a ação jurídica. Para este exercício de identificação e explicação das correlações entre as normas deu-se o nome de dogmática. Assim, premissa metodológica do olhar dogmático é encontrar critérios que guardem certo grau de generalidade para se estabelecer grandes grupos de problemas de "justiça" (FERRAZ Jr., 2003).

Foi através deste esforço da ciência jurídica, de encontrar grandes grupos tipológicos por meio dos problemas do cotidiano, que se constituiu uma grande dicotomia dentro do direito: o direito público e o direito privado. A divisão se justifica por existirem diferentes níveis de interação jurídica ente cidadãos entre si e cidadãos com o Estado (FERRAZ Jr, 2003).

Entretanto, vale ressaltar que as leis e as normas são demasiadamente persuasivas ao depositarem no senso comum um sentimento que a ciência jurídica apresenta definições permanentes e inquestionáveis, contudo, é preciso atentar que a história e seus sujeitos em disputa é quem determinarão o conteúdo normativo de uma sociedade. Assim, o direito não é uma ciência neutra ou acima da história. Sobretudo, ele representa uma visão de mundo de um determinado grupo agindo em uma determinada conjuntura, ou seja, a dogmática jurídica expressa majoritariamente um contexto histórico, por isso, segundo Bacellar Filho (2008), a definição e abrangência do direito privado e do direito público não são estáticos, pois mudam segundo a formação do Estado na história.

Antes de adentrar na discussão sobre o direito público e suas especificidades, cabe um

parênteses como exemplo da complexidade da formação do Estado e como as disputas sobre as leis agem dentro de um contexto. Historicamente, o Estado Democrático de Direito foi marcado por uma perspectiva democrática do Estado, fundado não apenas na legitimidade de uma Constituição, mas principalmente, e o que nos interessa, na garantia, consagração em lei e efetivação dos direitos fundamentais individuais, sociais e coletivos (PINTO, I., 2014).

Porém, com o Estado Democrático de Direito tentou-se um novo arranjo entre o público e o privado, de forma que se questionou o tamanho do Estado, suas funções e fins a serem perseguidos. Como afirma Bacellar Filho (2008), muitas interpretações no âmbito da sociologia e do direito apareceram para explicar o Estado Democrático de Direito, contudo, é consenso que nesta forma do Estado há abertura política/econômica/jurídica para a diminuição do Estado e de suas funções e, concomitante a isso, a transposição de parte de suas responsabilidades estatais para o setor privado.

Ao se atentar para o caso brasileiro, a retração da política intervencionista do Estado se dá logo depois da efetivação da Constituição Federal de 1988, com as políticas de cunho neoliberal. Com isso, em áreas sociais comumente organizadas e geridas pelo poder estatal, com o neoliberalismo, deu-se espaço à iniciativa privada, inclusive dentro da legislação, garantindo que parte dos direitos fundamentais, sociais e coletivos fosse transferido ao setor privado.

Com isso, fica claro que dos resultados desta transformação do Estado, fruto das disputas entre os agentes sociais, é a reformulação do que abrange o direito público e o direito privado. Com efeito, a partir de 1988, os critérios utilizados pela doutrina para distinguir o que é campo de um e de outro também sofreram alterações (BACELLAR FILHO, 2008).

Entretanto, mesmo com mudanças, um dos conceitos mais utilizados e que remanescem dentro da doutrina para separar o que é direito público e o que é direito privado é a teoria do interesse. Há algumas polêmicas e visões diversas sobre a teoria do interesse, mas aqui serão assumidos os conceitos trabalhados pelo professor Celso Antônio Bandeira de Mello, no livro "Curso de Direito Administrativo" (2009). Para o autor:

> O Direito Público se ocupa de interesses da sociedade como um todo, interesses públicos, cujo atendimento não é um problema pessoal de quem os esteja a curar, mas um dever jurídico inescusável [...] É o Estado quem, por definição, juridicamente encarna os interesses públicos. (BANDEIRA DE MELLO, p. 27, 2009, grifos do autor).

De acordo com o jurista, o interesse público constitui um interesse social, portanto, é o interesse da coletividade. No entanto, isso não necessariamente significa que o direito público é traço distintivo dos interesses individuais, e nem está em choque com os indivíduos. Ao

mesmo tempo, o interesse público não é a soma dos direitos individuais *per se*, pois, uma das características marcantes do interesse público é sua indivisibilidade de uma pluralidade.

Para colocar este interesse público em funcionamento através do Estado, existe o direito administrativo, um ramo do direito público e que se ocupa das funções do Estado, bem como das pessoas e dos órgãos que desempenham tais funções (BANDEIRA DE MELLO, 2009).

Dentro destas premissas que foram apontadas, cabe perceber que o Estado então terá duas atribuições, a primeira de ser aquele que guarda e defende o interesse público e, concomitantemente, aquele que agirá em prol e em defesa do interesse público através de um ordenamento jurídico próprio, a saber, o direito administrativo (MAGALHÃES, 2012).

2.2 O Serviço Público e a valorização do trabalho do como forma de garantir o interesse público

Feita uma análise inicial sobre o interesse público, cabe notar que certas atividades desenvolvidas pelo Estado são destinadas a satisfazer materialmente e subjetivamente a coletividade em geral, como aponta Isabela Rahal de Rezende Pinto (2014); estas atividades são os ditos serviços públicos. Segundo Bandeira de Mello:

> Serviço público é toda atividade de oferecimento de utilidade ou comodidade material destinada à satisfação da coletividade em geral, mas fruível singularmente pelos administrados, que o Estado assume como pertinente a seus deveres e presta por si mesmo ou por quem lhe faça as vezes, sob um regime de Direito Público – portanto, consagrador de prerrogativas de supremacia e de restrições especiais –, instituído em favor dos interesses definidos como públicos no sistema normativo (BANDEIRA DE MELLO, 2009, p. 665).

Por meio dos serviços públicos, são garantidos os direitos sociais, assegurados em nossa Carta Magna de 1988 no artigo 6º, quais sejam:

> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988).

Sobre estes direitos sociais levantados, alguns terão o serviço público como garantia de sua efetivação através de políticas públicas (DUARTE, 2007), tais como a educação. Para tanto, o Estado deverá ou, ser pressionado, a organizar seus recursos de forma a transformá-lo em realidade e garantir este interesse à coletividade.

Em sintonia com nossa Carta Maior, alguns teóricos do desenvolvimento enxergam a educação enquanto um interesse público que desenvolve o coletivo; as palavras de Celso

Furtado não deixam dúvidas:

> Um amplo programa social deve dar prioridade à habitação e à educação, antes do investimento produtivo. A educação interfere no tempo, e, modifica-se por completo o quadro do país, abrem-se possibilidades de desenvolvimento muito maiores. Não há país que tenha conseguido se desenvolver sem investir consideravelmente na formação de gente [...] esse é o mais importante investimento a fazer, para que haja não só crescimento, mas autêntico desenvolvimento (FURTADO, 2002, p. 19).

Assim, para que se chegue a um serviço público que realmente assegure o desenvolvimento de uma sociedade, como afirma Celso Furtado, é necessário investimento e recursos para concretizá-lo. No caso educacional, como afirma a literatura especializada em financiamento da educação, uma boa oferta educacional se faz à custa de muito investimento (PINTO, J., 2014), e se público, claramente muito investimento público.

De tal modo, para garantir os serviços públicos, e o direito à educação como um deles, uma importante parte desta organização são os agentes púbicos, aqueles que servem ao Poder Público como instrumentos de sua ação, de maneira permanente ou esporádica. Dentro do que a doutrina jurídica considera agentes públicos, a principal categoria é composta pelos Servidores Públicos. Os Servidores Públicos são os trabalhadores que mantêm vínculo empregatício com o Estado, ocupando um cargo público (BANDEIRA DE MELLO, 2009).

Ressaltamos que, a relação jurídica que interliga o Poder Público e os titulares de cargo público tem índole estatutária. Segundo Magalhães (2012), no Brasil já houve várias maneiras e exceções de se estabelecer essas relações entre Poder Público e os trabalhadores, mas a mais tradicional é o regime jurídico estatutário. Atenta-se para sua definição, segundo Magalhães (2012):

> O regime jurídico estatutário consiste no conjunto de direito e obrigações estabelecidos unilateralmente pelo Estado para reger o vínculo entre a Administração e o servidor público, por meio da edição de normas jurídicas objetivas e alteráveis também unilateralmente em função do interesse público. Como se vê, o estatuto é um conjunto de normas que estabelecem o regime jurídico, sobre o qual não tem qualquer ingerência ou participação o trabalhador (MAGALHÃES, 2012, p. 31).

Segundo discutido até aqui, vê-se que a forma do estatuto não é particular – quando as partes elaboram clausulas às quais vão se obrigar -, assim, todas as regras colocadas nas relações de trabalho do servidor público titular de cargo efetivo devem estar fixadas em lei. Dentro deste quadro, cabe lembrar que os estatutos podem ser gerais ou específicos; os primeiros aplicam-se a todos os servidores públicos titulares de cargo, ao passo que os segundos mantêm resguardado a relação do Estado com uma determinada categoria, como por exemplo na Constituição Estadual de São Paulo de 1989, há a lei nº444/85, "Estatuto do Magistério", específico para os docentes que trabalham na Rede Estadual de Educação.

Importa saber, portanto, que o estatuto será a lei que define os direitos e deveres dos servidores públicos. Isso significa, sobretudo, que o Estado deve definir nessas normas chamadas de ‘estatutos’ o que se espera dos trabalhadores do Estado e o que lhe é retribuído pelo trabalho realizado em nome do interesse público e a favor da sociedade.

Em relação a isso, uma outra visão também muito interessante vem de Alain Supiot (1995), ao analisar a administração pública francesa. Ele se insere na dicotomia público-privada diferenciando o estatuto, elemento que caracteriza o emprego no serviço público, do contrato, que distingue os empregos no setor privado.

Para Supiot, o estatuto é um conjunto de normas estabelecidas juridicamente que protegem o trabalho e o servidor público, pois ele não está diretamente ligado às regras do mercado capitalista, cuja característica principal é a imprevisibilidade para o trabalhador. Há duas características importantes inseridas no estatuto que vale ressaltar: o salário e a continuidade do trabalho.

Sobre os salários, Supiot (1995) adverte que há diferenças entre a natureza do salário do servidor público e do profissional do setor privado. O salário do servidor é uma contrapartida à prestação de serviços à sociedade e deve ser alterado conforme a melhor qualificação do servidor, o que gera melhor qualidade para o atendimento público. Diferentemente, o salário no setor privado varia conforme as regras do mercado e da conjuntura econômica da população.

Outro ponto importante, apontado por Supiot, é a continuidade do serviço público (“continuidade da função”). Segundo o autor, o contrato seguindo as leis do mercado é marcado pelo “senão” do aleatório e do descontínuo, por isso, por mais que se trate de um contrato por tempo indeterminado, o contrato está ligado à unilateralidade do benefício do empregador. Caso o benefício não seja mais evidente aos interesses do empregador, este projetará esforços para o rompimento do contrato.

Assim, diferentemente do contrato, o estatuto prevê a continuidade, tendo como corolário a previsibilidade da progressão salarial de acordo com o tempo e outras varáveis (SUPIOT, 1995). Esta característica do estatuto busca compensar o trabalhador, implicando uma espécie de “concorrência” com o setor privado para atrair os melhores trabalhadores.

Em resumo, pode-se perceber que a garantia do serviço público, enquanto um direito aos cidadãos, deve contar com um quadro de trabalhadores servidores públicos que são cotidianamente valorizados em seu trabalho, e segundo a literatura especializada, a forma mais profícua de valorização do trabalho do servidor público é a relação jurídica estatutária,

haja vista que ela contém em si os preceitos para a concretização do interesse público.

2.4 A Constituição Federal de 1988: o concurso público e a exceção

Pelo o que foi visto até aqui, pode-se observar que a letra da lei e a literatura especializada afirmam que o estatuto é a melhor maneira de ligar a administração pública com seus servidores, dado o caráter positivo que o estatuto pode assumir na proteção do interesse público. Entretanto, não é apenas o interesse público que deve estar preservado no estatuto, mas também a proteção ao trabalho.

Uma interpretação que chama a atenção é a realizada por Magalhães (2012) a respeito do trabalho no serviço público a partir da atual Carta Magna. Para o autor, a CF/88 foi a Carta mais profícua em consagrar o valor social do trabalho como fundamento da República Federativa do Brasil. Ao se atentar para este embasamento em relação aos servidores públicos, Magalhães afirma que a CF/88 garantiu a concretização da valorização do trabalho humano, de forma a deixar claro que os servidores públicos não fossem reduzidos a meros instrumentos ou meios de atingir o interesse público.

Em outras palavras, a valorização do trabalho do servidor público está diretamente relacionada à valorização do interesse público. A própria CF/88 "erigiu a valorização do trabalho à condição de princípio fundamental, o qual deve ser resguardado em prol da sociedade" (MAGALHÃES, 2012, p.97).

Nesse sentido, a valorização do trabalho no Direito é defendida por vários juristas de posição política progressista, e segundo estes, a base essencial de proteção ao trabalho na Constituição de 1988 veio de uma tradição que enxerga o trabalho como um elemento essencial à formação do homem e da sociedade. As palavras do professor Jorge Luiz Souto Maior evidenciam esta questão:

> Assim, sem trabalho o homem não se realiza e sem um sistema equilibrado de divisão do trabalho a sociedade não se forma, ou tende a extinção.
>
> Os aspectos econômicos que envolvem o trabalho, portanto, apesar de relevantes, perdem sentido e deixam de ser importantes quando se imagina que o preço do sucesso econômico possa ser a própria extinção da sociedade, com a desvalorização do trabalho. (MAIOR, 2000, p. 103).

Magalhães aprofunda a questão para o trabalho no serviço público:

> Mais do que buscar a conciliação entre o interesse público e a proteção ao trabalho, deve o intérprete do direito ter em mente, que após a Constituição Federal de 1988, é impossível falar-se em concretização do interesse público nas relações de trabalho se

> não forem obrigatoriamente efetivados os princípios constitucionais de proteção e valorização do trabalho humano (MAGALHÃES, 2010, p. 99).

Neste diapasão, vale ressaltar que a Carta Magna, determina o concurso para toda a Administração Pública. Nas disposições gerais, determinou o artigo 37, cujo teor traz consigo os princípios pelos quais a Administração Pública é regida, e mais especificamente, no inciso II, tem-se:

> Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
>
> II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (BRASIL, 1988, grifos do autor).

O que a norma demonstra é que para se ingressar dentro do serviço público, enquanto regra, a aprovação prévia em concurso público de provas e títulos trata-se de uma condição instransponível. Essa norma busca garantir a universalização do acesso aos quadros da Administração e, portanto, deve preservar a igualdade entre todos os interessados, além de selecionar o melhor candidato para servir qualitativamente à coletividade (MAGALHÃES, 2012).

Assim, existem três preceitos republicanos importantes que devem ser levados em consideração ao se falar em Concurso Público na CF/88: a) é uma exigência constitucional; b) deve honrar o mérito (garantia de eficiência); e c) deve dar acesso amplo e igual a qualquer interessado que preencha os requisitos estabelecidos em lei, ou seja, deve preencher atender ao princípio isonomia.

Entretanto, em caráter distinto da regra constitucional de exigência prévia de aprovação em provas e títulos para ingresso no serviço público, o inciso IX do artigo 37 destaca a exceção, enfatizando sua natureza esporádica: pode haver contratação temporária para a função pública em caso de excepcional interesse público.

> Art. 37 - [...]
>
> IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público; (BRASIL, 1988).

Para confirmar a excepcionalidade, Isabela Pinto (2014) aponta que são necessários 4 requisitos: a) existência de lei apresentada pelo ente federativo contratante; b) existência de situação emergencial de forma que, sem a contratação temporária, o interesse público pode ser prejudicado; c) prazo determinado para o fim do contrato entre o trabalhador e a

Administração Pública; e d) a administração pública mostre objetivação na superação da necessidade transitória.

Ainda sobre a excepcionalidade, Magalhães (2012) afirma que o caso compreensível para contratação temporária é a não existência de tempo hábil para a realização do Concurso Público, e com isso, um possível prejuízo ao interesse público e à coletividade decorrente da falta de profissionais. Em suma, Santos (1998), destaca:

> Assim, se (laconicamente) necessidade é aquilo que é indispensável; temporário, o que é limitado no tempo; excepcional, o que é fora do comum, anormal; e interesse público, o que deve atender a toda à coletividade, pode-se dizer que necessidade temporária de excepcional interesse público significa aquilo que ocorre de modo anormal no âmbito da Administração Pública, cujo atendimento (por certo período de tempo) não se pode dispensar, sob pena de comprometer o interesse da coletividade. Por exemplo, o atendimento a situação de calamidade pública: este é um fato anormal (fora do comum), cujo socorro, por um determinado período de tempo (ou seja, enquanto durar o estado de calamidade), é indispensável (inevitável), para evitar prejuízos à coletividade (SANTOS, p. 48, 1998, grifos do autor).

Portanto, em condições como essa, a excepcionalidade deve entrar como asseguradora do interesse público; no caso educacional, a contratação temporária de profissionais deve assegurar que a oferta de educação com padrão de qualidade se mantenha, conforme determinação constitucional.

Apresentados os fatores ordinários e excepcionais para a contração no serviço público de maneira geral, focaremos a partir de agora nos elementos importantes para a discussão sobre a valorização do trabalho e do trabalhador na educação pública a partir da CF/88.

2.5 Docentes valorizados, um passo à qualidade da educação

Diante do exposto sobre a importância da valorização do trabalho, veremos como isso se deu no magistério na educação básica a partir da CF/88.

Neste diapasão, os trabalhadores da educação pública, ao serem funcionários do Estado e em permanente exercício, devem ter como regime jurídico o estatuto e estarem inseridos dentro de um Plano de Carreira previsto no estatuto; pois é dentro destes aparatos legais que estará configurada a valorização do trabalho dos professores e a profissionalização destes. Assim, a valorização profissional dos docentes está diretamente ligada ao Plano de Carreira e, para ingressar na carreira, faz-se necessário a aprovação em concurso de provas e títulos determinados pela CF/88 (Art. 37).

Cabe destacar que é a partir da valorização da docência e do aumento de prestigio

social da profissão que se conseguirá atingir o interesse público que se realiza com a garantia de oferta educacional de qualidade e que propicia o desenvolvimento da sociedade, cabe ao Estado, buscar atrair os melhores profissionais para a docência em âmbito público.

Além disso, deve-se ressaltar que os professores são peças chaves dentro do trabalho educacional (MORICONI, 2008) e o principal insumo à garantia da educação (CARREIRA e PINTO, 2007) de maneira que se o professor é importante para os sistemas educacionais, tanto mais importante que seu trabalho seja valorizado. Além disso, a profissão docente é muito importante para a sociedade em geral, uma vez que a educação é a forma dominante de socialização há mais de dois séculos, sem contar o papel determinante na produção científica e cultural (GATTI e BARRETO, 2009).

Neste sentido, vejamos quais foram os principais passos dados na legislação brasileira que alteraram a profissionalização dos professores e se essas mudanças garantiram, nos termos da lei, a valorização do magistério público, com o objetivo de torná-la mais atraente, bem formada e capaz de atrair e reter os bons profissionais.

2.5.1 A valorização do magistério como princípio educacional

No Capítulo III da Constituição Federal de 1988, "Da educação, da cultura e do desporto", a Seção I é destinada ao ordenamento jurídico referente à educação. Um dos artigos mais importantes à educação pública é o 206, pois ele indicou os princípios que norteiam a educação no brasil:

> Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
>
> I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
>
> II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
>
> III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
>
> IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
>
> V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
>
> VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
>
> VII - garantia de padrão de qualidade.
>
> VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
>
> Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União,

> dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006) (BRASIL, 1988, grifos do autor).

Dentre estes importantes tópicos, destacamos o V e o VIII, que dizem respeito diretamente ao magistério e cuja importância é evidente.

O primeiro inciso expressa o conteúdo do termo "valorização", segundo ele, isso significa garantir ao magistério Plano de Carreira com ingresso exclusivo pelo concurso público de provas e títulos. Assim, pela própria CF/88, professores que estão fora desta situação descrita não estão sendo valorizados.

Todavia, o inciso V passou por algumas mudanças de 1988 até hoje. A primeira redação do inciso era a seguinte:

> V - valorização dos profissionais do ensino, garantido, na forma da lei, plano 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).

Com a Emenda Constitucional nº 19/1998 – a emenda constitucional da Reforma Administrativa – alterou-se para o plural a palavra "plano" e eliminou todo o último período do inciso: "assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União". A tentativa era de aumentar as formas de plano de carreira e tirar de cena o regime jurídico único para que outros tipos de regime pudessem emergir. Ou seja, na linha de flexibilização dos direitos que marca as políticas neoliberais.

A segunda alteração foi com a Emenda Constitucional nº 53/2006, a que criou o Fundeb, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (veremos detalhadamente mais à frente). Esta emenda ampliou a abrangência dos profissionais a serem contemplados com seus recursos dentro de uma política de valorização profissional, alterando "profissionais do ensino" para "profissionais da educação escolar", no inciso V. Ademais, ampliou a necessidade de concurso público para todos os profissionais da educação – e não só ao magistério – porém delimitou o concurso apenas aos profissionais das redes públicas.

Outro incremento da EC 53/2006 no artigo 206 foi o inciso VIII, uma importante conquista para o magistério: o piso salarial profissional nacional (PSPN). A remuneração dos professores é um importante vinculador entre educação e qualidade da educação, porque quanto maior o salário de professores, maior será a procura por esta profissão, assim atraindo os profissionais mais bem preparados para a atuação no magistério público. O piso tem a importante característica de delimitar um valor o qual abaixo deste, nenhuma rede pública pode retribuir seus professores.

Com efeito, não restou dúvidas, piso salarial passou a ser de caráter nacional e as bases para sua regulamentação estão estabelecidas em lei federal (SILVA, 2012).

Além deste artigo da CF/88, o artigo 67 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação também é importante e aponta na mesma direção do texto constitucional:

> 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.
>
> § 1o A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino.(Renumerado pela Lei nº 11.301, de 2006)
>
> § 2o Para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8o do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico. (Incluído pela Lei nº 11.301, de 2006)
>
> § 3o A União prestará assistência técnica aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na elaboração de concursos públicos para provimento de cargos dos profissionais da educação. (Incluído pela Lei nº 12.796, de 2013) (BRASIL, 1996).

O artigo 67 é importante porque, para além dos princípios relacionados ao ingresso por concurso, carreira e do piso salarial, coloca a progressão funcional – contida no plano de carreira – e destaca a importância das atividades reservadas à planejamento de aulas e estudo na jornada, ou seja, destaca e reconhece o trabalha extraclasse realizado por exigência da profissão. Entretanto, importante ressaltar, este dispositivo da LDB é vago e não delineou forma concreta de como alcançar seus pressupostos.

De toda forma, estes dois artigos, formam um importante arcabouço legal que entidades de classe usaram para pressionar políticas que efetivassem a valorização do magistério.

2.5.2 A política de financiamento da educação através de fundos e a Lei do Piso

A partir das definições dos princípios para a valorização do magistério contidos no

texto constitucional e na LDB 9.394/96, novas legislações destinaram percentual mínimo de recursos para pagamento de salário docente, definiram valores de salário, e normatizaram as condições necessárias para que o professor seja valorizado profissional, econômica e socialmente.

Com a política de fundos, a Emenda à Constituição (EC) nº 14/96, definiu que 60% da receita de impostos vinculados à educação, deveria ser encaminhada para o ensino fundamental. A EC também criou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef)[13]. Além disso, designou que uma proporção nunca inferior a 60% dos recursos do Fundef deveria ser destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.

Ademais, a Lei nº 9.424/96 que regulamentou o Fundef, também aferiu no art. 9º o estabelecimento de plano de carreira e remuneração do magistério que garantisse: I – a remuneração condigna dos professores do ensino fundamental público, em efetivo exercício no magistério; II – o estímulo ao trabalho em sala de aula; e III – a melhoria da qualidade do ensino.

Sobre isso, a mesma lei obrigava os entes federados, em um prazo de seis meses de vigência a partir da promulgação da lei, a aprovarem novos planos de carreira, cargos e remuneração para todo o magistério. Ainda, os novos planos deveriam ser feitos através das diretrizes apresentadas pelo Conselho Nacional de Educação na Resolução CNE/CEB nº 03/1997[14].

A partir do Fundef, portanto, é possível apontar que, pelo menos em âmbito legal, a conquista por plano de carreira e salários condignos expressavam uma forma reconhecida pela sociedade e pelo Estado de se atingir um padrão de qualidade e de proteção ao trabalho docente, como uma forma de valorização da carreira de professores. Entretanto, ainda hoje é possível observar muitos municípios sem Planos de Cargos, Carreiras e Remuneração, mostrando que existe uma distância entre a lei e a efetivação da lei.

Na mudança do Fundef para o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) – criado pela Emenda à Constituição nº 53/06 –, toda a educação básica passou a receber dinheiro do fundo e não apenas o ensino fundamental, com isso, também precisou aumentar de tamanho, ou seja, mais

[13] "Os fundos são mecanismos de financiamento da educação pública" (CARREIRA e PINTO, 2011, p. 11).

[14] Porém, segundo a literatura especializada (CAMARGO e JACOMINI, 2011), as diretrizes da política salariais docente e plano de carreira poderiam ter avançado mais se o previsto Parecer nº 02/97 da CNE/CEB fosse homologado. Este Parecer escrito pelo conselheiro João Monlevade foi barrado pelo então Ministro da Educação Paulo Renato Souza.

recursos públicos passaram a compor a cesta do fundo.

Ainda, a Lei nº 11.494/07 que regulamentou o Fundeb, passou a especificar as responsabilidades de estados e municípios com a política de pagamento docente:

> Art. 40. Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar Planos de Carreira e remuneração dos profissionais da educação básica, de modo a assegurar:
>
> I – a remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede pública;
>
> II – integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola;
>
> III – a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem.
>
> Parágrafo único. Os Planos de Carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas na melhoria da qualidade do ensino. (BRASIL, 2007).

A mesma lei manteve os 60% dos recursos do fundo para pagamento de professores, conforme aponta o artigo 22, e ainda define uma série de conceitos como remuneração:

> Art. 22. Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da educação básica em efetivo exercício na rede pública.
>
> Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:
>
> I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;
>
> II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;
>
> III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente. (BRASIL, 2006).

Todavia, a grande mudança na valorização dos professores foi um distinto instrumento legal conquistado pela categoria dos professores: a Lei do Piso em 2008.

A proposta aprovada que virou a Lei nº 11.738 de 16 de julho de 2008, regulamentou "a alínea "e" do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, a fim de instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica" (BRASIL, 2008). Assim, o valor do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) foi fixado em R$ 950,00, para 40 horas semanais, para docentes das redes básicas públicas com formação em nível médio na modalidade normal (art. 62, LDB).

Também importante, foi que a Lei do Piso assegurou um reajuste anual ao salário dos professores. O estudo de Camargo et al (2009) ressalta o mecanismo de reajuste do valor do PSPN conferida na lei:

> A partir de 2009, tal piso deverá ser atualizado anualmente no mesmo percentual estabelecido pelo Fundeb para o valor aluno-ano das séries iniciais do ensino fundamental, a ser reajustado de acordo com o INPC-IBGE. Os vencimentos dos profissionais do magistério – seja dos que estão no início ou em qualquer ponto de sua carreira, seja dos que se encontram em jornadas distintas – devem ser corrigidos de modo proporcional a este valor. As administrações devem adequar o valor do piso (e das aposentadorias) em seu âmbito a partir de 2008 e o integralizar até 2010 (podendo antecipá-lo). As administrações estaduais e municipais que não têm condições de realizar tal PSPN, devem acionar a União para complementar a integralização, devendo justificar sua necessidade. Os planos de carreira existentes ou a serem construídos deverão ser adequados até 31/12/2009. (CAMARGO et al, 2009, p. 345).

Além disso, a mesma lei fixou a previsão na jornada docente de um limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária para a atuação profissional com educandos (hora-aula), e, no mínimo, 1/3 destinado a atividades sem os educandos e que tais atividades são imprescindíveis para a atuação docente (hora-atividade). Pois como aponta Pinto (2009) e Barbosa (2014), as horas atividades estão previstas para preparação de aulas e trabalhos extraclasse decorrentes da própria atividade docente, porém, com o baixo salário docente, muitos professores acabam usando as horas atividades em outra rede, ou outro emprego.

De toda forma, com a política de fundos e a Lei do Piso, as administrações públicas tiveram que lidar com demarcações legais no que tange à remuneração dos professores, em resumo, gastar no mínimo 60% dos recursos dos fundos estaduais com remuneração de professores, ademais, não podendo pagar nenhum professor abaixo do valor do PSPN. Ainda, a jornada docente deve cumprir o estipulado pela lei: 2/3 para hora-aula e 1/3 para hora-atividade. Esses marcos legais, embora ainda em efetivação em boa parte do Brasil, são muito importantes para a profissionalização da atividade docente.

Em termos de Plano de Carreira, em 2009, foi aprovada uma nova Resolução do CNE que fixava as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos profissionais do Magistério da Educação Básica Pública, em conformidade com a Lei nº 11.738 (Lei do Piso), com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Art. 67 da Lei nº 9.394/96) e com a Lei do Fundeb, que determinavam aos entes federados a elaboração de Planos de Carreira que se adequassem às novas legislações até 31 de dezembro de 2009.

Com estas alterações normativas, pode-se concluir, portanto, que as duas décadas que se passaram após a aprovação da Constituição de 1988 foram importantes para a educação pública no Brasil, principalmente no que tange à valorização docente e à profissionalização do

magistério. Todavia, a garantia dessa efetivação dessa valorização, principalmente no que concerne a melhores salários e condições de trabalho (incluindo o ingresso pela via do concurso público), ainda está por se concretizar em todo país.

2.5.3 A valorização docentes nos Planos Nacionais de Educação

Um Plano Nacional de Educação (PNE) é uma lei que estabelece metas e objetivos para a educação nacional para um determinado período de tempo. Ao longo deste período, devem ser elaboradas políticas pelos agentes públicos para que seja cumprido o PNE (CARREIRA e PINTO, 2007). Com isso, é fácil de imaginar que dentro da lei do PNE vão aparecer os principais problemas e obstáculos da educação brasileira.

Assim, um PNE implica que governos assumam compromissos com o esforço de uma educação de qualidade.

Neste sentido, dentro do primeiro Plano Nacional de Educação (PNE/Lei nº 10.172/2001) no período pós-ditadura, houve o reconhecimento de que a falta de valorização dos docentes era um problema nacional. Alertou-se, no documento, sobre o baixo prestígio da profissão, os baixos salários e as condições ruins de trabalho nas unidades escolares.

> Formar mais e melhor os profissionais do magistério é apenas uma parte da tarefa. É preciso criar condições que mantenham o entusiasmo inicial, a dedicação e a confiança nos resultados do trabalho pedagógico. É preciso que os professores possam vislumbrar perspectivas de crescimento profissional e de continuidade de seu processo de formação. Essa valorização só pode ser obtida por meio de uma política global de magistério (BRASIL, 2001).

Assim, este PNE de 2001, estabeleceu como um dos objetivos para o decênio:

> Valorização dos profissionais da educação. Particular atenção deverá ser dada à formação inicial e continuada, em especial dos professores. Faz parte dessa valorização a garantia das condições adequadas de trabalho, entre elas o tempo para estudo e preparação das aulas, salário digno, com piso salarial e carreira de magistério. (BRASIL, 2001).

Além disso, para atingir tal valorização era necessário: a) formação profissional que asseguresse o desenvolvimento do educador enquanto cidadão e profissional; b) um sistema de educação continuada que permitiria ao professor um crescimento constante de seu domínio sobre a cultura letrada, dentro de uma visão crítica e da perspectiva de um novo humanismo; c) jornada de trabalho de acordo com a jornada dos alunos, concentrada num único estabelecimento de ensino e que inclua o tempo necessário para as atividades ao trabalho em sala de aula, sejam com ou sem educandos; d) salário condigno, competitivo no mercado de trabalho, com outras ocupações que requerem nível equivalente de formação; e e) compromisso social e político do magistério (CARVALHO, 2014).

Já o novo Plano Nacional de Educação, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014, coloca para o próximo decênio a Meta 18, que consiste em:

> 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. (BRASIL, 2014).

A meta é precisa e é muito importante. Ainda, a estratégia 18.1 aprofunda o objeto deste trabalho, e diz acerca dos docentes temporários:

> 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 (BRASIL, 2014, grifos do autor).

Vale salientar que um passo importante dado pela lei foi o reconhecimento de que a efetivação de professores nas redes públicas é um caminho à valorização da profissão, uma vez que, atualmente, muitas redes públicas no Brasil têm alto contingente de docentes temporários. Com isso, lembra que a temporalidade do contrato está no sentido contrário à valorização do magistério e contrasta com o objetivo de aumentar a qualidade da educação.

Ademais, aponta o objetivo que até o início de 2017, 90% dos profissionais das redes públicas de ensino básico sejam ocupantes de cargo efetivo, ou seja, estejam dentro dos respectivos Planos de Carreira. Entretanto, faltou destacar no texto que a ocupação de cargos de provimento efetivo venha através de aprovação em concurso público de provas e títulos.

Por fim, em termos de valorização da profissão, a Meta 17 é de suma importância, vez que aponta para a equiparação salarial dos docentes das redes básicas com as demais profissões de escolaridade equivalente, até o final do sexto ano do PNE. Assim, o primeiro passo foi reconhecer que os salários dos professores estão defasados com outras profissões que exigem a mesma formação (ver-se-á isto no próximo tópico). Já o segundo passo foi a fixação de um período para superação deste problema, determinada em seis anos; isso é, sem dúvidas, uma efetiva busca pela valorização da profissão e atratividade da carreira – para tanto, será preciso muita pressão da sociedade civil para que o Estado reconheça isso na prática[15].

[15] Aqui, vale ressaltar o trabalho militante que a Campanha Nacional pelo Direito à Educação vem, há anos, desenvolvendo. Certamente, contribui com a necessária pressão em cima dos governos para a valorização dos professores e da escola pública.

2.5.4 Salário docente: valorização e garantia de atratividade na carreira docente

Atualmente, e cada vez mais, o debate sobre remuneração de professores aparece com destaque em vários âmbitos da sociedade. O tema está na agenda de políticas públicas, nos debates sindicais, na grande mídia, e também nas pesquisas sobre educação e economia. Como afirma estudo de Camargo e Jacomini (2011), essa ampliação do debate sobre salário, e sobre a condição do trabalho docente em geral, está diretamente vinculada à ampliação do acesso à escola e ao padrão de qualidade educacional aludido na Constituição Federal de 1988, Art. 206, inciso VII. Assim, concomitante à ampliação das redes físicas, também há pressão da sociedade civil organizada a fim de que a garantia de qualidade da educação esteja no horizonte dos agentes públicos.

Isso, inclusive, vai ao encontro do que afirma Moriconi (2008), de que, de maneira geral, os "governos democráticos estão preocupados com dois objetivos em relação à educação pública: qualidade e equidade" (p.12). Além disso, estes conceitos, como mostra o estudo de Franco et al. (2007), não podem estar dissociados, ressaltando os autores que o cenário educacional positivo é aquele que junta as características associadas à equidade com as características da eficácia.

No caso brasileiro, no entanto, Pinto (2009) afirma que, embora haja uma consciência generalizada de que professores são mal pagos, governos e alguns pesquisadores buscam demonstrar que a baixa remuneração de professores não é uma verdade absoluta.

Mesmo com o debate sobre salários disseminado atualmente, em boa parte pela constante demanda dos sindicatos e associações de professores Brasil a fora, o tema "remuneração dos professores", ou "salário docente" carrega consigo vários conceitos e atravessa diversas áreas do conhecimento:

> [...] tais termos não são simples quando isolados e, quando agregados, carregam significados ainda mais amplos e complexos, com diferentes implicações em todos os níveis, etapas e modalidades de educação, em qualquer esfera administrativa, seja ela pública ou privada. Mas tratemos em primeiro lugar do termo "salário" e suas derivações e depois do termo "docente", para, em seguida, trabalharmos os termos conjuntamente.
>
> É importante lembrar que o salário, embora não tenha nascido com o capitalismo, é a principal forma predominante e típica como forma de pagamento da força de trabalho e varia de acordo com os tipos de sistemas de salários (por tempo, por empreitada ou tarefa, por uma combinação destes). (CAMARGO, 2010, s/p).

Com isso, faz-se importante reforçar que o salário de uma profissão é determinado por diversas variáveis econômicas em um determinado período histórico, como por exemplo, o percentual de desempregados de uma população economicamente ativa, a escolaridade dos profissionais, as exigências de determinadas profissões, a distribuição de renda, o tempo de

trabalho etc.

Da mesma forma, a ocupação profissional "docente" também tem suas especificidades, por exemplo, a exigência de formação específica; no setor público deve-se levar em consideração ainda o regime jurídico próprio – na forma de estatutos e planos de cargos, salários e carreira -, a jornada semanal ou mensal, as atividades de trabalho fora da sala de aula (CAMARGO e JACOMINI, 2011).

Para além desta discussão conceitual, existem algumas questões relevantes que incitam os pesquisadores estudar a remuneração docente, a saber: a) o impacto que a remuneração tem na decisão de entrar em uma carreira (LEME, 2012; GATTI et al., 2009; LOUZANO et al., 2010); b) o impacto da remuneração no retorno de professores à docência depois de uma interrupção; c) o impacto no contínuo exercício da profissão (LAPO e BUENO, 2003). Todavia, a questão que se apresenta com maior importância no debate atual sobre a remuneração de professores é como esta variável produz efeitos na qualidade da educação.

Conforme afirma Moriconi (2008), os professores são muitos importantes tanto para a garantia do processo educacional como na promoção da qualidade, o que tem se tornado cada vez mais um ponto comum entre as pesquisas sobre o tema. Entretanto, não existe consenso sobre quais as características da profissão que trazem qualidade à educação.

Segundo o estudo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento e Econômico (OCDE), afirma-se que quanto maior os salários, menos os professores deixam a profissão:

> Os salários de professores representam o maior gasto na educação formal e têm impacto direto na atratividade da carreira docente. O pagamento influencia nas decisões de entrada de professores na carreira antes dos profissionais graduarem-se (as escolhas de carreira estão associadas com o que ganha professores comparado a outras ocupações, e seu provável crescimento ao longo do tempo), o retorno de professores à docência depois de uma interrupção, e/ou o contínuo exercício da profissão (de maneira geral, quanto maior os salários de uma profissão, menos as pessoas a abandonam)[16]. (OCDE, 2014, p.454, tradução do autor).

Atrair os professores formados nas melhores universidades é um elemento chave para garantir qualidade e mantê-los dentro da profissão é outro importante desafio (LAPO e BUENO, 2003; LEME, 2012). Do ponto de vista das políticas públicas voltadas à escola, o incentivo para atrair os melhores profissionais está ligado às condições de trabalho e ao tipo

[16] "Teachers' salaries represent the largest single cost in formal education and have a direct impact on the attractiveness of the teaching profession. They influence decisions to enrol in teacher education, become a teacher after graduation (as graduates' career choices are associated with relative earnings in teaching and non-teaching occupations, and their likely growth over time), return to the teaching profession after a career interruption, and/or remain a teacher (as, in general, the higher the salaries, the fewer the people who choose to leave the profession)".

de contrato (MORICONI, 2008), ou seja, à profissionalização da atividade (NÓVOA, 1999). É neste diapasão que se caracteriza a relação intrínseca entre qualidade e remuneração, pois como apontam Alves e Pinto (2011):

> De toda maneira, diante da importância da função do professor quando se fala em educação de qualidade, aspectos fundamentais para a profissionalização da atividade docente, como formação, duração da jornada de trabalho, remuneração e estrutura da carreira (Vieira, 2003), deveriam receber, em contrapartida, o tratamento adequado na pauta das políticas educacionais. Esses aspectos são imprescindíveis à análise, sobretudo em países como o Brasil, cuja desvalorização social e econômica da profissão docente remonta a seus primórdios (Almeida, 1989) e passa por um momento histórico em que se precisa avançar da garantia do acesso (processo ainda em curso, mas que não foi concluído para todas as idades da faixa etária de 4 a 17 anos) para a universalização da educação em condições de qualidade. (ALVES e PINTO, 2011, p. 608).

Os estudos de Leme (2012), Gatti e Barreto (2009), Gatti et al. (2009), Louzano et al. (2010), Pinto (2014), são contundentes em afirmar que os alunos mais bem preparados nas universidades e com mais oportunidades socioeconômicas tendem a não escolher a carreira docente no Brasil; aliás, nem a estabilidade dos professores efetivos e nem o altruísmo envolto com a profissão, têm atraído os estudantes das universidades públicas (LOUZANO et al, 2010). Já dentre os aspectos que afastam os universitários da docência apresentados nos estudos destacados até aqui, a remuneração é um ponto em destaque.

Com efeito, o nível de remuneração é um aspecto basal para o desejo de trabalhar com determinada ocupação, e com a docência não é diferente (ALVES e PINTO, 2011). Confirma-se a situação salarial do professorado de redes básicas no Brasil através da tabela feita por Alves e Pinto (2011), a partir de dados da Pesquisa Nacional por Amostra em Domicílio (PNAD) de 2009 e que foram retirados do trabalho de Pinto (2014) para reprodução. A tabela original tem 47 profissões ranqueadas, porém aqui, reproduziremos as oito primeiras, os professores do ensino básico e a última posição.

Tabela 2.1 – Rendimento médio mensal e jornada semanal de algumas profissões - 2009

Rank	Ocupação no trabalho principal	Tipo [a]	Nº [b]	Rendimento (Média em R$)	Jornada Semanal (em horas) [c]				
					<30	30 a 35	36 a 40	41 a 44	>44
1	Médicos	1	220.872	6.140	9.9	10,8	22,1	3,9	
2	Professor do Ensino Superior	1	195.491	4.467	21,3	8,7	47,1	4,2	18,8
3	Engenheiros civis e afins	1	116.362	4.428	5,9	9,2	45,1	13,7	26,1
4	Fiscais de tributação e arrecadação	2	51.685	4.115	2,2	17,9	65,8	2,7	11,3
5	Agrônomos e afins	1	32.689	3.683	11,7	7	59,4	3,1	18,8
6	Contadores e auditores	1	285.944	3.602	3,1	5,3	52,6	16,8	22,2
7	Advogados	1	429.174	3.583	13,4	17,5	38,9	6,6	23,6
8	Economistas	1	93.967	3.570	1,9	4,8	63,9	14,5	15
20	*Professores do ensino médio (nível superior)*	1	395.846	1.916	23,2	10,8	41,3	4,2	20,5

27	*Professores dos anos finais ens. Fundamental (nível superior)*	1	434.802	1.603	30,2	14,1	36,6	4,2	14,8
31	*Professores dos anos iniciais ens. Fundamental (nível superior)*	1	320.532	1.454	31	14,5	38,3	4,5	11,8
36	*Professores da educação infantil (nível superior)*	1	107.991	1.208	30,2	17,2	40,8	2,2	9,6
41	*Professores do Ens. Fundamental (nível médio)*	2	213.202	997	47,1	8,6	32,9	2,7	8,8
46	*Professores da educação infantil (nível médio)*	2	103.438	702	40,9	17,2	33,2	1,8	6,8
47	Agentes da saúde e meio ambiente	2	385.496	685	4,4	8,6	72,8	3,3	10,8

Fonte: Alves e Pinto (2011); Notas: (a) - 1= profissionais das ciências e das artes (formação em nível superior); 2= técnicos de nível médio; (b) - Estimava da população; (c) - Em valores percentuais. Refere-se à distribuição da população nas faixas de jornada semanal

Os dados da tabela acima explicam o baixo status social ocupado pela carreira docente das redes básicas, uma vez que o salário dos professores está nas posições no meio e no final da tabela (20º, 27º, 31º, 36º, 41º e 46º). Constata-se também, que quanto mais jovem é o aluno, menor é o rendimento do docente, aliás este é um problema em destaque em vários países no mundo:

> Na maioria dos países OCDE, os salários de professores aumentam conforme a etapa educacional ensinada. Por exemplo, o salário de um professor do ensino médio com 15 anos de experiência na Bélgica, Dinamarca, Finlândia, Indonésia, Polônia e Suíça é, ao menos, 25% maior que o salário de professores da educação infantil com a mesma experiência[17]. (OCDE, 2014, p. 454, tradução do autor).

Como se percebe pela tabela e análise dos autores, a remuneração dos professores no Brasil é menor que aquela percebida em outras profissões, o que se agrava pelo fato de seu *status* social ser relativamente baixo se comparado a profissões tradicionais e que exigem nível superior, como economista, engenheiro, médico, advogado, juízes etc.

Neste diapasão, em recente estudo analisando os dados da PNAD-IBGE, Feliciano (2013) indica a comparação salarial entre professores de educação básica públicas e que possuam, ao menos, ensino superior incompleto e não-professores com a mesma formação, e se constata que grupo de não-professores recebe em média 37% a mais que os grupo dos professores, nacionalmente:

> Quando analisada a diferença de média salarial do grupo de professores da educação básica pública em relação ao grupo de não-professores em todo o período, ambos com ao menos nível superior incompleto, observa-se que a diferença entre os grupos que passou por importante redução entre 2003 e 2006, quando os professores ganhavam 46% a menos que os demais e chegaram a 37% menos. No entanto, a diferença se mantém estável desde então (FELICIANO, 2013, p. 3).

[17] "In most OECD countries, teachers' salaries increase with the level of education they teach. For example, the salary of an upper secondary school teacher with 15 years of experience in Belgium, Denmark, Finland, Indonesia, Poland and Switzerland (for 11 years of experience) is at least 25% higher than that of a pre-primary school teacher with the same experience".

Com isso, entende-se melhor o que identifica Gatti et al. (2009) no estudo sobre a atratividade da carreira docente entre jovens estudantes do ensino básico:

> Nos resultados, as falas dos estudantes em relação à docência e ao "ser professor" foram permeadas de contradições e contrastes. Os sentidos que atribuem à imagem da profissão retratam sempre duas perspectivas de análise. Ao mesmo tempo em que conferem à docência um lugar de relevância na formação do aluno e que o professor é reconhecido pela sua função social, retratam que se trata de uma profissão desvalorizada (social e financeiramente) e que o professor é desrespeitado pelos alunos, pela sociedade e pelo governo.
>
> O mesmo contraste é identificado quando fazem referência ao trabalho docente. Para os alunos, é um trabalho nobre, gratificante, permeado de sentimentos de prazer e satisfação; entretanto, é recorrente nas falas os comentários sobre as dificuldades dessa atividade. Trata-se de um trabalho pesado, que requer paciência, muitas vezes frustrante e que vai além da escola. E, ainda, que consome boa dose de energia afetiva decorrente da natureza interpessoal das relações professor/alunos.
>
> Para os estudantes que participaram da pesquisa, o trabalho do professor é encarado, portanto, com limitações e dificuldades. E na possibilidade de um comprometimento exclusivo com essa atividade profissional, há a preocupação da disparidade entre exigência e retorno, ou seja, os jovens falam do medo de trabalhar muito e não serem devidamente reconhecidos. Mesmo valorizando o professor e seu trabalho, os alunos que participaram dos grupos de discussão mostram-se apreensivos em ocupar suas vidas futuras com esta atividade: ela parece árdua demais se contraposta às suas ambições, necessidades e desejos. (GATTI et al., 2009, p. 66).

Embora os dados da tabela 2.1 estejam bem claros a respeito dos baixos salários percebidos pelos professores no Brasil e dos vários estudos que confirmam a baixa remuneração e atratividade desta profissão, ainda não é consenso que professores são mal remunerados entre pesquisadores (BARBOSA, 2014).

Neste sentido, pesquisadores normalmente próximos à área econômica (cuja média da remuneração é bem maior que dos professores da rede básica conforme se constata na tabela), apontam que professores não são mal pagos. O principal argumento desses autores, como Liang (1999), é a ideia de que docentes recebem menos porque trabalham menos, ou seja, o fato da jornada de trabalho docente ser, em média, menor que de outras profissões. Além disso, alega essa corrente que os docentes estão satisfeitos com menos trabalho:

> Entre pessoas que atualmente trabalham menos que 35 horas por semana em seu principal emprego, uma parte significante e que não são professores está insatisfeita e gostaria de mais trabalho. Assim, não só professores trabalham menos horas, mas a maior parte destes profissionais estão satisfeitos com esta situação: professores não querem trabalhar mais horas[18]. (LIANG, 1999, p. 20, tradução nossa).

Ainda, segundo o mesmo estudo, que aferiu a remuneração docente em 12 países na América Latina:

[18] "Among persons who are currently working less than 35 hours per week in their principal job, a significantly higher proportion of non-teachers is dissatisfied and would like more work. Thus, not only do teachers work fewer hours, for the most part they appear to be satisfied with this arrangement: *they do not wish to work more hours"*.

> Em primeiro lugar, pela simples comparação entre a renda anual de professores com outras profissões comparáveis, professores têm menores salários em doze países da América Latina que o estudo cobriu. Professores recebem menos. Todavia, também se achou que, em média, professores trabalham significativamente menos que os outros profissionais. A média não ponderada nos países da América Latina mostra que professores trabalham apenas 35 horas por semana, em comparação com quase 50 horas por semana para os outros trabalhadores[19]. (LIANG, 1999, p. 27, tradução do autor).

O argumento de Liang parece fazer sentido, entretanto, como mostra Pinto (2009), os estudos que objetivam mostrar que professores não são mal remunerados pela linha argumentativa "professores trabalham menos", incorrem no grave erro metodológico: o de não levar em consideração o tempo de trabalho extraclasse, ou seja, o tempo gasto com afazeres fora da sala de aula.

Isso é um grave erro porque uma das especificidades da profissão é a exigência de formação continuada e de uma série de preparações anteriores e posteriores ao momento com os alunos, por exemplo, preparação do conteúdo a ser lecionado, planejamento anual, correção de trabalhos, viagens e visitas científicas com os alunos, etc.

Assim, Pinto sintetiza:

> Se de um lado é difícil especificar o tempo adequado para as atividades docentes que não impliquem a presença em sala de aula, por outro, é evidente que elas não se esgotam aí. Da mesma forma que a jornada de trabalho de um jornalista não leva em conta apenas o tempo para escrever a matéria (que, muitas vezes, levou dias de elaboração), ou a jornada de um engenheiro civil não considera apenas o tempo que ele leva para desenhar a planta de uma casa,. parece evidente que preparar aula, corrigir trabalhos e provas, participar de reuniões coletivas com outros profissionais da educação são compromissos que decorrem da própria natureza da atividade e não podem acontecer simultaneamente com a presença do professor em sala de aula. (PINTO, 2009, p. 55).

Nesse sentido, destaca-se que a tabela 2.1, embora apresente a jornada dos docentes, não é balizada pelo número exato de horas trabalhadas, posto que a fonte da PNAD é uma declaração dos entrevistados, dessa forma, os professores podem não declarar o seu trabalho extraclasse. Os autores estimam que o mais provável é que os professores, ao responder os questionários, tendem a contabilizar apenas a jornada na escola (ALVES e PINTO, 2011).

Fica claro então, que a discussão da jornada dos professores não deve servir de argumento para compensar o baixo rendimento dos docentes, assim como nenhuma outra forma de valorização da docência garantida por lei, como a estabilidade, deve servir de base para sustentar a baixa remuneração dos professores enquanto situação aceitável.

Portanto, pode-se afirmar que parte do caminho a ser percorrido até a qualidade

[19] "First, by simply comparing teachers' annual income with their comparable counterparts, teachers are found to have lower income in the 12 Latin American countries under study. Teachers are paid less. However, teachers are found to work on average significantly less than others. An unweighted average shows teachers in Latin American work only 35 hours per week, compared to almost 50 hours per week for other workers".

educacional no Brasil é equivalente à distância entre o salário do magistério e das primeiras colocações da tabela 2.1. Dessa forma, para se alcançar um padrão de qualidade que faça juz ao que estabelece a legislação, ainda falta valorizar, de fato, os professores e, com isso, aumentar a atratividade da carreira docente, não obstante os vários avanços obtidos desde a aprovação da CF/88.

2.6 Considerações finais

Neste capítulo, tentou-se observar a importância do concurso público e dos planos de carreira para as profissões que compõem os serviços públicos. Para tanto, utilizamos a literatura especializada em direito público e tipos de contração feitas pelo estado. Chegamos à conclusão, com isso, que o estatuto é a melhor forma de atender as demandas sociais pelos serviços públicos e ao mesmo tempo, promove a valorização da profissão, como vimos para o magistério.

Além disso, percebemos também que a legislação recente sobre os professores da educação básica nas redes públicas no Brasil, tende a estabelecer como norma a efetividade no cargo público, a inserção em Planos de Carreira, ingresso na carreira pela via do concurso público de provas e títulos e garantia de Piso Salarial Profissional Nacional.

Porém, mesmo com todos esses avanços legais no período da CF/88 até hoje, os profissionais da educação não só continuam mal remunerados se comparados com outras profissões, como ainda há excesso de contingente de docentes temporários nas redes básicas de ensino Brasil a fora. Nos próximos capítulos destinaremos esforços em entender os mecanismos legais que abrangem a contratação temporária de professores na rede estadual de São Paulo, além de tentar compreender em números, a dimensão e o impacto destes docentes na educação e nas finanças públicas.

CAPÍTULO 3- O trabalho docente não concursado na REE/SP

Neste capítulo, nosso intuito será recuar no tempo para entender de maneira pormenorizada o quando e o porquê da introdução e expansão da contratação temporária na Rede Estadual de Ensino de São Paulo (REE/SP). Como veremos, as décadas de 1960, 1970 e 1980 trazem importantes normas que, ao invés de diminuir ou extinguir a contratação temporária docente, regularizaram-na, tornando-a uma prática que acompanha a REE/SP até a atualidade.

Começaremos nossa análise pela década de 60, descrevendo o início do crescimento da REE/SP e o modelo burocratizado e hierárquico utilizado pelos governos militares; depois observaremos o aprofundamento dos problemas escolares e a regulação dos contratos temporários na década de 70 e 80. Após isso, analisaremos as principais mudanças legais sobre a contratação de professores não concursados já nos anos 1990 e 2000.

Longe de esclarecer *pari passu* os acontecimentos políticos e sociais que acompanharam e eventualmente conduziram a educação pública nesses períodos, pois isso já foi feito por outros pesquisadores, através desse estudo busca-se aclarar algumas relações que resultaram no aprofundamento da precarização do trabalho docente na REE/SP e que são passíveis de serem constatadas através da análise da legislação correspondente.

3.1 A década de 60: o crescimento das matrículas no Brasil

A década de 60 do século XX foi um período marcado por inúmeros acontecimentos sociais relevantes que alteraram a estrutura política brasileira, sendo o principal deles, o golpe militar em 1964. Para o tema aqui trabalhado, esta é também uma década decisiva, merecendo uma análise mais cuidadosa, pois neste período se observa um grande crescimento da demanda por matrículas nas redes públicas do país, especialmente no estado de São Paulo, onde se sucedeu igualmente um processo marcante de regulamentação do trabalho temporário docente.

Atentando-se para o movimento de expansão das matrículas no país, este surge em 1950, como bem ressalta Monlevade:

> Os secretários estaduais de educação, a partir de 1950, tiveram que lidar, até 1970, com uma pressão avassaladora por matrículas, já que confluíam o aumento vegetativo mais expressivo da história do país e o aumento da migração campo-

> cidade, motivada, em parte, pela procura das famílias em dar condições de estudos e emprego para sua prole. A média nacional de aumento de demanda por matrícula aos sete anos foi de 5% anuais de 1950 a 1970, com índices bem maiores para as cidades, como São Paulo, que cresciam a taxas superiores. (MONLEVADE, 2000, p. 38).

De maneira geral, a expansão das matrículas a partir de 1950 é originada não somente pelo aumento populacional na faixa de 5 a 14 anos, mas também pelo rápido processo de urbanização por que passava o país; por isso foi necessária a multiplicação dos estabelecimentos, bem como o aumento de profissionais para atender esta nova demanda educacional. A tabela 3.1 disponível na obra do autor citado, mostra o crescimento da população na faixa etária escolar referida, no Brasil:

Tabela 3.1- População no Brasil: total e faixa etária escolar – 1940 a 1980

Ano	Pop. Total	Taxa de aumento	População entre 5 a 14 anos	Taxa de aumento
1940	41.236.315	17,2%	11.093.400	15,4%
1950	51.944.397	26,1%	13.318.692	20,0%
1960	70.992.343	34,9%	18.685.770	40,2%
1970	94.508.583	32,9%	25.318.627	35,4%
1980	121.150.460	27,7%	29.037.063	14,6%

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base em Monlevade (2000).

Pela tabela supracitada, pode-se perceber que a taxa de crescimento populacional mais expressiva se dá na década de 960, atingindo o índice de 34,9%, a saber, um aumento de 18.128.690 pessoas em termos absolutos. A cada década, o incremento populacional, em termos absolutos, foi sempre maior em relação a que lhe antecedeu.

Ainda na Tabela 3.1, observa-se também o aumento da faixa etária escolar entre 5 a 14 anos. Por meio dos dados, vemos que a taxa de crescimento mais expressiva se deu entre 1950 e 1960, período no qual atingiu o valor de 40,2%. Na década seguinte, o número absoluto de crescimento foi de 6.632.857 jovens entre 5 a 14 anos, já o valor da taxa, em porcentagem, foi de 35,4%. Assim, quando se alcança 1980, a população na faixa referida correspondia a mais de 2,2 vezes daquela existente em 1950 em termos absolutos.

Outro dado relevante para a discussão sobre o crescimento da oferta educacional no Brasil é a taxa de urbanização, pois a lógica de aumento de matrículas acompanhou esta movimentação demográfica. A Tabela 3.2 apresenta este fenômeno no período; na última linha tem-se a média da taxa no Brasil, e nas outras, as taxas por grandes regiões.

Tabela 3.2 – Taxa (%) de urbanização do Brasil e das Grandes Regiões – 1940 a 1980

Brasil e Grandes Regiões	*1940*	*1950*	*1960*	*1970*	*1980*
Sul	27,7	29,5	37,1	44,3	62,4
Sudeste	39,4	47,5	57	72,7	82,8
Centro Oeste	21,5	24,3	34,2	48,0	67,8
Nordeste	23,4	26,4	33,9	41,8	50,5
Norte	27,7	31,5	37,4	45,1	51,6
Brasil	**31,2**	**36,1**	**44,6**	**55,9**	**67,6**

Fonte: IBGE, Censo demográfico 1940-2010. Até 1970 dados extraídos de: Estatísticas do século XX. Rio de Janeiro: IBGE, 2007 no Anuário Estatístico do Brasil, 1981, vol. 42, 1979; tabela elaborada pelo autor.

Com os dados a cima, vê-se que a taxa de urbanização é crescente em todos os decênios apresentados. Em 1940 a taxa nacional era de 31,2%, chegando a 67,6% na década de 80, um aumento considerável de 116,66%.

Concomitantemente a esses processos demográficos, veio o aumento de matrículas na educação básica. A Tabela 3.3 a seguir, mostra a dinâmica do número de matrículas entre 1945 e 1965, no ensino fundamental e médio. Ressalva-se que, para análise do quadro, o ensino primário compreendia, à época, quatro séries (atuais anos iniciais do ensino fundamental), já o ensino secundário englobava o ginásio (atuais anos finais do ensino fundamental) e o médio (MONLEVADE, 2000, p. 40).

Tabela 3.3 – Matrículas no Ensino Fundamental e Médio no Brasil, de 1945 a 1965

ANO	Ens. Fundamental	Crescimento	Ensino Médio	Crescimento
1945	3.238.940	-	465.612	-
1955	4.545.630	40%	828.097	78%
1965	9.923.183	118%	2.154.430	160%

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base em Monlevade (2000).

Assim, como vemos, o crescimento em 10 anos, de 1955 a 1965, foi de 118% no ensino fundamental e de 160% no ensino médio e deste aumento das matrículas, decorreu a necessidade de aumentar o número de funções docentes[20], conforme a tabela abaixo.

Tabela 3.4 – Número e crescimento de Funções Docentes no Brasil – 1955 a 1965

Quadro do Magistério	1955	1965	Crescimento
Ensino Primário	141.956	351.466	147%
Ensino Secundário	73.885	144.943	96%

Fonte: Tabela elaborada pelo autor com base em Monlevade (2000).

Na tabela 3.4, observa-se que, mesmo com mais anos do que o primário, o ensino secundário detinha menos professores e uma taxa menor de crescimento, 96% no período,

[20] O que não significa exatamente pessoas diferentes, pois uma pessoa pode realizar mais de uma função docente ou posto de trabalho.

sendo que, em termos absolutos, houve um aumento de 71.058 funções docentes. Ressalta-se, porém, que o ensino secundário ainda estava em formação no Brasil, e a demanda por esta etapa educacional era menor, isso explica o menor crescimento se comparado com o ensino primário.

No ensino primário, por outro lado, a demanda era grande e como mostra a Tabela 3.3, havia aproximadamente 10 milhões matrículas em 1965. Assim, a taxa de crescimento de funções docentes foi de 147% entre 1955 e 1965 – 209.510 em números absolutos –, ou seja, 1,5 vezes maior do que no ensino secundário.

O que se busca mostrar, portanto, é que o grande crescimento populacional implicou à escola básica um compromisso e uma responsabilidade frente a uma nova demanda educacional. Entretanto, não seria possível garantir educação pública de qualidade sem mais verbas destinadas à área e, infelizmente, o período seguinte foi a comprovação dessa máxima: ampliaram-se as vagas na escola pública sem a devida ampliação de seu financiamento, sendo um dos resultados a precarização da contratação docente.

A Ditadura Militar, iniciada em 1964 cortou boa parte dos programas de educação popular e acabou com a vinculação constitucional de recursos destinados à educação. Assim, no momento em que a educação pública mais precisava de recursos, os gastos com a pasta por parte da União atingiram os patamares mais baixos (PINTO, 2000). Para agravar o problema, na década de 70, com a Lei nº 5.692/71, a escolaridade obrigatória aumentou para oito anos, tornando o quadro de financiamento da educação ainda mais problemático.

3.1.1 O financiamento da educação na Ditadura Militar: um rápido olhar

Com este quadro, faz-se importante uma digressão para discutir os percalços do financiamento da educação, a fim de estabelecer conexões entre o crescimento educacional e a regulação do trabalho temporário docente neste período. A razão básica para tal, é que ao analisar as despesas na função Educação, verifica-se predominância do gasto com pessoal em relação a toda composição. Isso nos faz pensar que, em caso de insuficiência nos gastos com Educação, como apontam Melchior (1987) e Pinto (2000; 2015) sobre o período ditatorial, o rearranjo administrativo trará consequências negativas, principalmente aos trabalhadores da área.

Na década de 60, a receita da União era praticamente composta pelas receitas

correntes[21] (MELCHIOR, 1987), sendo o principal componente as de caráter tributário. Nessa esfera, o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) e o Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) correspondiam a cerca de 70% da arrecadação no período, por isso pode-se afirmar que, para este ente federado, os impostos constituíram a fonte mais importante de recursos (MELCHIOR, 1987).

Em relação às despesas, o financiamento da Educação era dividido com a área de Cultura, uma vez que ambas eram retidas na mesma pasta. Para esta, foi destinado, na década de 60, apenas o 6º lugar dentre as prioridades de despesa da União. Assim, como afirma Melchior (1987), embora a educação tenha sido reiteradamente afirmada como prioridade pelo regime militar no âmbito da União, as pastas de Administração e Planejamento global, Desenvolvimento Regional, Defesa e Segurança Nacional, Transporte, e Assistência e Previdência ficaram à sua frente. Nesse cenário, é possível entender porque, em 1970, a Educação alcançou somente 4,76% do total de despesas da União (MELCHIOR, 1987).

Para agravar o quadro, na época houve uma forte tendência à "mistificação" do orçamento despendido com a educação, alocando na pasta referida despesas que não eram de sua competência:

> (..) aquilo que denominamos de mistificação contábil apresentou duas variações no período revolucionário. A primeira [...] foi a de alocar verbas de outros ministérios no MEC. A segunda [...] foi a de computar, como despesas do MEC, programas que deveriam ser computados nas despesas de outros ministérios. (MELCHIOR, 1987, p. 75).

Por outro lado, na média do âmbito estadual, a rubrica "Educação e Cultura" foi a segunda função mais atendida. Dado isso, comparando a participação porcentual dos entes federados de 1966 a 1982 frente à despesa com educação, tem-se os seguintes números, segundo Melchior (1987), em média: 28,17% da União, 58,68% dos estados e 13,15% dos municípios. Assim, no período destacado, os estados foram os que mais gastaram e arcaram com a função Educação e Cultura, a despeito do índice de crescimento da receita da União ter sido o maior entre os demais entes.

Essa prioridade por parte dos estados, contudo, não foi suficiente para suprir o atraso no setor, como demonstra a experiência do Estado de São Paulo. A situação tributária do estado de São Paulo é a de maior peso para o país. Este foi o estado que mais arrecadou na década de 1960, representando, em média 46,2% do total geral de arrecadação tributária no

[21] Como informa a Lei nº 4.320/64 Art.11 § 1º, as receitas correntes são: "receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes".

Brasil, sendo o então Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) e o Imposto sobre as Transmissões de Bens Imóveis (ITBI) os mais significativos.

Porém, os problemas apenas acumularam, como a questão da contratação de professores. Acerca disto, Melchior observa que:

> [...] apesar de a Educação e Cultura ter recebido prioridade no período, em termos de dispêndios financeiros, o atraso no setor é tão grande que, mesmo recebendo prioridade, seus problemas vão se acumulando, como é a questão do analfabetismo. Por outro lado, também sugerem que, num país subdesenvolvido, mesmo que haja prioridade para uma determinada função, esta não tem o poder de remover seus principais problemas. (MELCHIOR, 1987, p. 101).

Em síntese, na década de 60 tem-se alta demanda de matrículas e falta de fonte regular de recursos, principalmente porque o crescimento da arrecadação da União não resultou o aumento necessário da despesa com educação por este ente. No Estado de São Paulo, especificamente, os efeitos da expansão, como se mostrará, recaíram no regime de contratação dos professores, sobretudo no incipiente ensino médio, chamado então de 2º grau.

Para este quadro, pode-se apontar duas causas: em primeiro lugar a falta de verbas, ou seja, a falta de um planejamento orçamentário que permitisse a edificação de planos de carreira e a concessão de salários adequados tanto nos estados quanto nos municípios; e em segundo lugar, a construção de um arcabouço legal para a utilização da contratação temporária na falsa justificativa de suprir as necessidades de interesse público.

Com isso, pode-se aferir que a construção de uma educação pública de qualidade não ficou em primeiro plano para os gestores públicos à época, assim, restando à população uma educação sem verbas suficientes, logo, sem a qualidade necessária, justo no momento em que mais se precisou devido ao crescimento da taxa de escolarização.

3.1.2 A expansão de matrículas na Rede Estadual de São Paulo

O Estado de São Paulo foi (e ainda é) o principal centro urbano e produtivo do Brasil contemporâneo, e sua liderança no processo de industrialização transformou o estado no principal destino das correntes migratórias de populações do campo. Tanto na capital como em algumas cidades, já em 1940, consolidava-se como principal polo de concentração de riqueza e população do Brasil (LIMA Jr., 2008).

Com o agrupamento das massas vindas do campo e a formação de cidades com alto contingente populacional, a população começou a reclamar por mais espaços escolares para atender o crescimento das matrículas. Ao mesmo tempo, nas discussões nacionais sobre política e desenvolvimento do Brasil em 1950, a questão da educação representava unanimidade entre nacionalistas e defensores do capital internacional. Havia certo consenso

na necessidade de se difundir a alfabetização e a escolarização elementar entre a população, como maneira de alavancar o progresso econômico (LIMA JR., 1998; SALLES, 1998).

Para a literatura especializada, as novas premissas sociais de urbanização e industrialização trouxeram, principalmente para São Paulo, a escolarização elementar de crianças e a alfabetização de jovens e adultos como políticas públicas necessárias à construção de capital humano (SALLES, 1998). Assim, pode-se dizer que a expansão da escolarização no Estado de São Paulo faz parte do processo de urbanização das cidades do estado, bem como o alargamento da base eleitoral, com a ampliação da democracia através do voto (BEISEIGEL, 2006). O crescimento no número de matrículas e de escolas reflete esse processo.

Há de se considerar também, a partir de 1950, o aumento dos interesses políticos dos deputados estaduais em São Paulo, em busca de eleitorado nos bairros da capital e nos municípios do interior do estado de São Paulo. Isto também colaborou para o crescimento da Rede Estadual como um todo, pois a ampliação dos estabelecimentos escolares dependia de aprovação de Projetos de Lei na Assembleia Legislativa (BEISEIGEL, 2006), e a cada projeto aprovado, principalmente no interior do estado, era uma base eleitoral ganha para determinado deputado.

Até 1950, o sistema escolar paulista baseava-se em um Ensino Primário de matrícula obrigatória, com três anos de estudo na modalidade rural, e quatro anos no caso da modalidade urbana. O Ensino Secundário era orientado à preparação dos alunos ao Ensino Superior, e tinha matrícula facultativa àqueles que concluíssem o Ensino Primário, mas era necessária aprovação em exame classificatório. O Ensino Secundário, além disso, possuía sete anos ao todo, dividido em dois ciclos e estruturados em várias modalidades diferentes. O primeiro ciclo era o ginasial que tinha duração de quatro anos; o segundo ciclo chamava-se Colegial Clássico ou Científico, e o ciclo profissional podia ser divido em Normal, Comercial 1 e 2, Agrícola 1e 2 e Industrial 1 e 2 (LIMA Jr., 2008; SALLES, 1998).

Depois de 1950, com a lei nº 1.056 de 1950, houve a criação do Ginásio, de matrícula facultativa e ingresso automático, sem exame de qualificação. Essa medida facilitou o acesso ao Ginásio (quatro anos), um esboço do que veio a ser as séries finais do Ensino Fundamental. O antigo segundo ciclo do Ensino Secundário transformou-se em Ensino Médio com diferentes modalidades: Colegial Clássico, Colegial Científico, Normal, Comercial, Agrícola e Industrial.

Com isso, na década de 50 do século XX, o aumento das matrículas e a necessidade de mais estabelecimentos aumentaram. Vejamos na Tabela 3.5 como isso se deu:

Tabela 3.5 - Número total de Matrículas na Rede Estadual de São Paulo nos anos de 50, 60 e 70

	1951	1960	1970
Matrículas	1.177.726	1.899.497	3.506.775

Fonte: IBGE. Anuário Estatístico do Brasil 1950-1964-1974; tabela elaborada pelo autor.

As matrículas entre os anos 51 e 60 aumentaram 721.771 em termos absolutos, cerca de 61% de aumento percentual. Neste período, embora os números escolares no geral tenham aumentado, não supriu a necessidade da população à escolarização, pois em todo estado de São Paulo, em 1960, existiam perto de 700.000 crianças e jovens sem acesso à escola, e a taxa de analfabetismo da população com mais de sete anos de idade era de 31% (LIMA Jr., 2008).

Porém o aumento no número de matrículas na REE/SP na década de 60 é significativo. No período de 1960 a 1970, há a entrada de 1.607.278 alunos na REE/SP. Para toda a demanda educacional que era praticamente atendida pelas redes estaduais, a política foi de aumentar o número de alunos nos mesmos estabelecimentos e dividir os períodos entre manhã, tarde e noite. Na própria REE/SP, chegou-se a ter estabelecimentos que atendiam alunos em cinco períodos diferentes no mesmo dia (BEISEIGEL, 2006).

Além disso, a rede funcionava sem a devida efetivação de profissionais para o atendimento educacional e sem a vinculação de verbas educacionais que tinha sido extinta pela Ditadura Militar. Com isso, a administração pública ajustou as jornadas dos professores na REE/SP efetivos, além de ter contratado temporariamente professores para suprir a demanda.

3.1.3 O ajuste na jornada de trabalho e a necessidade dos "extranumerários"

Outro elemento fundamental a ser analisado na década de 60 é a forte movimentação das entidades de classe dos professores. O principal anseio destes era o reconhecimento oficial da profissão como nível universitário, de modo que o horizonte da luta se tornara a conquista do "Padrão T", um código de referência salarial dos profissionais de formação universitária no serviço público.

Além da referência de salário, havia mais em jogo. O docente, concursado e estatutário, era solenemente confundido com o "catedrático" das universidades (SILVA JÚNIOR, 1990) e a aproximação da referência com este último era medida de duas formas: no âmbito salarial e no âmbito de uma valorização intelectual do trabalho docente na rede básica. A equiparação de ambas as medidas eram objetivos da mobilização dos docentes.

Diante das reivindicações, a Secretaria dos Negócios da Educação argumentava que as "aulas ordinárias", as quais o professor estava obrigado pela legislação, eram limitadas a uma

jornada de 12 horas semanais, e a remuneração para esta jornada era incompatível com aquela percebida pelos profissionais de nível universitário. Para solucionar o conflito, a Secretaria fez então uma proposta aos professores afirmando que, caso os docentes quisessem ser reconhecidos como funcionários com formação superior, era necessária a ampliação da jornada. A princípio, este não era um problema para a categoria, pois se entendia que a medida teria como contrapartida um aumento nos vencimentos.

Assim, com consentimento da categoria – em busca pelo reconhecimento profissional e melhores salários – a ampliação da jornada foi estabelecida, chegando a doze (12) "aulas ordinárias" obrigatórias, doze (12) "aulas extraordinárias", e mais doze (12) "aulas extraordinárias facultativas" (CAÇÃO, 2001). O limite de aulas na jornada semanal de trabalho docente no estado de São Paulo aumentava, então, de 12 para 36 aulas.

Entretanto, o aumento da jornada na REE/SP não resultou necessariamente em uma valorização profissional docente, muito pelo contrário, os professores foram os que menos se beneficiaram com esta expansão da jornada de trabalho, pois o aumento dos vencimentos não foi proporcional ao aumento da jornada dos docentes. Tal desvalorização ocorreu porque o vencimento para as "aulas extraordinárias" não tinha o mesmo valor das aulas "ordinárias", e seu limite de vinte e quatro (24) aulas semanais era maior que as 12 (doze) ordinárias. Segundo Silva Júnior:

> Foi em plena crise do "milagre econômico" que essa constatação se estabeleceu. A resposta governamental à situação admitida e até pleiteada por setores do movimento docente, foi a extensão dos limites da jornada de trabalho, embora o conceito como tal continuasse à margem do processo de discussão. Os trabalhadores da escola pública 'puderam' desde então trabalhar 40 horas semanais, depois, 44, depois, 48... À extensão do trabalho necessário não correspondeu à valorização salarial. Correspondeu, em realidade, a extensão concomitante do trabalho excedente tal como na produção capitalista de baixa extração tecnológica, a remuneração da 'produtividade' do professor foi concebida em termos de 'mais-valia absoluta', ou seja, implicou a extensão de sua jornada de trabalho. Sintomaticamente, neste momento, as aulas "extraordinárias" deixam de receber essa denominação e passam a ser designadas como aulas "excedentes". (SILVA JÚNIOR, 1990, p. 121)

Ademais, com o Ato nº 47, de 11 de outubro de 1960, estabeleceu-se para fins de remuneração aos docentes do Ensino Secundário e Normal, duas categorias de professores: o pessoal fixo e o pessoal variável. O corpo de docentes fixo era composto por docentes efetivos (concursados), já os docentes variáveis eram os professores admitidos que ministrassem mais de doze (12) aulas extraordinárias semanais.

Dentro da última categoria, uma das possíveis contratações de professores, a fim de preencher todas as aulas extraordinárias, foi a admissão a título precário, ou seja, sem garantias para o professor, que ficava muitas vezes a depender da boa vontade dos diretores,

ou da burocracia administrativa (CAÇÃO, 2001).

Dessa forma, a década de 60 se caracteriza por dois movimentos de sentidos contrários em relação à valorização da categoria docente no Estado de São Paulo. Por um lado, os professores efetivos lutavam para manter o status de "titular de cadeira", assemelhando-se aos professores universitários catedráticos e com iguais condições salariais. Estes buscavam manter sua jornada completa no mesmo local de trabalho, como afirma Silva Júnior: "A 'cadeira' assegurava o posto de trabalho e este delimitava obrigatoriamente o local de trabalho. Neste sentido a jornada de trabalho era 'subsumida' ao local único em que se realizava" (SILVA JÚNIOR, 1990, p. 119).

De outro lado, havia, via decreto, a entrada de professores a título precário, sem garantias de direitos iguais aos profissionais "fixos", a começar pela diferença salarial. A partir de então, fica mais nítida a separação entre professores efetivos e os professores precários.

3.1.4 A regulação da contratação temporária no Magistério Público Paulista na década de 60

Como decorrência desse processo, na década de 60 houve a regulação explícita da contratação docente no estado de São Paulo. Entretanto, a regulação se deu de forma diferente entre as etapas educacionais, e se por um lado avançou-se na regulamentação do concurso de provas e títulos no ensino primário, de outro, procedeu-se à regulamentação da contratação de "extranumerários" no ensino secundário.

No ensino primário, o concurso de provas e títulos passa a ser obrigatório à entrada de professores dentro do magistério (FONTANA, 2008, p. 60). A partir da vigência da Lei nº 7.378 de 1962, que "dispõe sobre o concurso de ingresso e reingresso no magistério público primário do Estado e dá outras providências", tem-se:

> Artigo 1.º - O ingresso e reingresso no magistério público primário do Estado far-se-á mediante concurso de títulos e provas.
>
> Parágrafo único - O concurso será realizado anualmente pela Secretaria de Estado dos Negócios da Educação (SÃO PAULO, 1962).

Esta lei é importante, porque anteriormente a ela, o concurso para ingresso no magistério público do estado de São Paulo exigia apenas a fase de apresentação de títulos, em qualquer etapa educacional da educação básica.

> Artigo 6.º - O provimento das classes e escolas primárias vagas será feito, a partir da vigência desta lei, da seguinte maneira:
>
> I - Em 1963, 75% (setenta e cinco por cento) das vagas existentes, por meio de concurso de títulos, nos termos da Lei n. 467, de 30 de setembro de 1949,

> e respectiva regulamentação, e 25% (vinte e cinco por cento), mediante concurso de títulos e provas, nos termos desta lei.
>
> II - Em 1964, 50% (cinquenta por cento) das vagas existentes, por meio de concurso de títulos, nos termos da Lei n. 467, de 30 de setembro de 1949, e respectiva regulamentação, e 50% (cinquenta por cento), mediante concurso de títulos e provas, nos termos desta lei.
>
> III - Em 1965, 25% (vinte e cinco por cento) das vagas existentes, por meio de concurso de títulos, nos termos da Lei n. 467, de 30 de setembro de 1949, e respectiva regulamentação, e 75% (setenta e cinco por cento), mediante concurso de títulos e provas, nos termos desta lei.
>
> IV - A partir de 1966, a totalidade das vagas existentes, mediante concurso de títulos e provas, nos termos desta lei (SÃO PAULO, 1962).

Assim, dada a nova previsão legal, apresenta-se um cronograma no artigo 6º destacado, a fim de chegar ao preenchimento total das vagas para docentes que tenham realizado os concursos de provas e títulos. O primeiro concurso nestes moldes para o magistério primário foi em 1963 seguindo a determinação do inciso I:

> O primeiro concurso de provas para o ingresso ao Magistério Público Primário ocorreu no dia 27 de outubro de 1963, tendo 18.000 (dezoito mil) inscritos e o comparecimento de 12.000 (doze mil) candidatos. Foi organizado pelo Serviço de Seleção e Orientação do Pessoal do Ensino (SESOPE), que publicou uma nota no Diário Oficial na data que precedia ao concurso e na qual argumentava sobre a importância daquele acontecimento. (FONTANA, 2008, p. 62).

Entretanto, para o ensino secundário a situação para o ingresso foi diferente. Em 15 de junho de 1962, é sancionada a Lei nº 6.812/62 que:

> [...] amplia e define encargos do pessoal do Quadro do Ensino, da Secretaria de Estado dos Negócios da Educação, estabelecendo novas condições de recrutamento, de regime de trabalho e de retribuição; (SÃO PAULO, 1962).

Na Lei nº 6.812/62 não foi delineado nenhum cronograma de planejamento de admissão via concurso público, como na Lei nº 7.378 supracitada. O conteúdo afirmava que "para os ensinos secundário e normal, industrial, de economia doméstica e artes aplicadas, que ainda não possuíssem todas as aulas atribuídas por docentes fixos, admitia-se professores sem concurso para ministrar aulas excedentes de disciplinas ou práticas" (FONTANA, 2008, p. 91). A admissão do docente extranumerário seria efetuada pelo diretor da escola, e homologada pelos dirigentes escolares.

Outrossim, em junho de 1963, o governador Adhemar Pereira de Barros regulamentou o Decreto nº 42.088, que colocava em prática em prática a Lei nº 6.812/62. Neste documento confirmou-se que os diretores da escola eram os responsáveis pela admissão de professores às vagas excedentes nos estabelecimentos, constando no artigo 2º todas as suas responsabilidades na contratação:

> Artigo 1.º - A admissão de docentes, prevista no artigo 5.º, item II, da lei n. 6.812, de 15 de junho de 1962 será feita pelos diretores de estabelecimentos

> de ensino secundário e normal, industrial e de economia doméstica e artes aplicadas, para a regência:
>
> I - das aulas excedentes a que se reportam os parágrafos dos artigos 8.º e 9.º da mencionada lei;
>
> II - das aulas especificadas no artigo 16 dessa mesma lei;
>
> III - das aulas de disciplinas para as quais existam cargos providos, cujos titulares tenham interrompido o exercício, por qualquer motivo;
>
> IV - das aulas das disciplinas para as quais existam cargos lotados, ainda não providos por concurso, ou que vierem a vagar-se.
>
> Artigo 2.º - Na admissão de docentes de que trata o artigo 1.º, os diretores observarão o seguinte critério de recrutamento:
>
> I - para a regência de aulas excedentes, terá preferência o professor efetivo da disciplina ou, na desistência, professor, efetivo de disciplina a fim, respeitado o limite de aulas mensais legalmente estabelecido ;
>
> II - nos demais casos, previstos nos itens II a IV do artigo 1.º a preferência caberá, desde que não exerça outro cargo público, nem seja aposentado:
>
> a) a candidato aprovado em concurso e não aproveitado por falta de vaga, ou licenciado por Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras, na secção correspondente à disciplina, e que se comprometa a dar todas as aulas que lhe forem atribuídas pela direção;
>
> b) a candidato que, não preenchendo as condições da alínea anterior assuma, também, o compromisso nela referido;
>
> c) a candidato que, lecionando em outro estabelecimento, aceite igualmente o número de aulas que a direção atribuir, não excedendo o limite legal; (SÃO PAULO, 1963).

Em plano nacional, ainda nesta mesma década, após o Golpe Militar, foi promulgada a Constituição Federal de 1967, que também provocou mudanças na legislação paulista. A Constituição outorgada pelos militares, em seu artigo 104, prescrevia que fosse aplicada "a legislação trabalhista aos servidores admitidos temporariamente para obras, ou contratados para função técnica ou especializada" (Brasil, 1967). Por isso, seguindo a essa orientação, o Estado de São Paulo conferiu regulamentação explícita aos professores temporários pelo Decreto nº 49.213 de 1968:

> Art. 1º - as aulas consideradas excedentes, nos termos do parágrafo único do artigo 67, da lei nº 9.917, de 30 de janeiro de 1967 serão ministradas por professores contratados, na forma da C.L.T [...] (SÃO PAULO, 1968).

A contratação por meio da Consolidação das Leis Trabalhistas para os profissionais admitidos como "extranumerários" era uma reivindicação da APESNOESP[22] - Associação dos Professores do Ensino Secundário e Normal do Estado de São Paulo. Contudo, a reivindicação da contração via CLT, que aparentemente representava um avanço, tornou-se

[22] A APESNOESP – Associação dos Professores do Ensino Secundário Normal do Estado de São Paulo – foi fundada em 1945, porém em 1974, devido a reforma no ensino de 1º e 2º grau pela Lei nº 5.692/71, passa a chamar APEOESP, Associação dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo. Apenas em 1990, pelo Ministério do Trabalho, obtém o registro de entidade sindical.

uma grande brecha para os administradores públicos prescindirem de contratação via concursos públicos, como afirma Magalhães:

> [...] o regime jurídico celetista vinha sendo tratado como uma grande brecha para a admissão de prestadores de serviços sem que o candidato se submetesse a exame de mérito. Ou seja, a contratação de pessoal pelo regime jurídico trabalhista passou a ser a maneira encontrada pelo administrador público para burlar a exigência de concurso público (MAGALHÃES, 2012, p. 104).

Nesse quadro, embora a constatação do autor seja muito importante e sua denúncia faça jus àqueles que defendem o serviço público de qualidade, a questão da contratação temporária no magistério paulista ainda estava para se agravar mais, sendo uma das medidas utilizadas, o próprio afastamento do regime jurídico celetista para a contratação de professores extranumerários[23].

Em mais um decreto, agora com o nº 49.532, de 26 de abril de 1968, o governador do Estado de São Paulo, Roberto de Abreu Sodré no *caput* da regulamentação, afirmou:

> Usando de suas atribuições legais, e considerando a necessidade de admissão de pessoal para serviços urgentes e inadiáveis na administração centralizada; considerando que a Constituição do Brasil não veda a admissão de pessoal a título precário e sem direito à estabilidade e às vantagens estatutárias do funcionalismo; considerando que a Constituição do Estado também não veda *a admissão precária* para serviços eventuais da Administração; considerando que também é conveniente a concessão de credencial para a execução de serviços técnicos ou profissionais de interesse da Administração, mas de caráter eventual ou avulso, *que bem podem ser realizados sem vínculo empregatício ou relação estatutária de seus executores, com pagamento contra recibo*; considerando, finalmente, que se faz necessária a fixação de critérios normativos para essa admissão e para o credenciamento [...] (SÃO PAULO, 1968, grifos do autor).

Com este Decreto, passa-se a considerar o termo 'precário' para a contratação a serviços eventuais, técnicos ou profissionais à Administração, com dispensa sumária, a critério da administração pública. Ainda, o texto estabelece que estes funcionários não gozariam, por ausência de lei, dos mesmos direitos dos estatutários. Já a Constituição Federal na época, declarava a utilização do regime celetista em casos de admissão no artigo 104, como já informado no texto:

> Art. 104 - Aplica-se a legislação trabalhista aos servidores admitidos temporariamente para obras, ou contratados para funções de natureza técnica ou especializada (BRASIL, 1967).

Entretanto, entre o Decreto e a Constituição, havia diferença na determinação do tempo de serviço destes servidores, abrindo uma brecha legal para uma regulamentação favorável à Administração. No Artigo 1º, o Decreto afirmava que a admissão a título precário

[23] Todavia, isso não quer dizer que outros encargos profissionais contratados pelo Estado não se sucedeu a afirmação do autor da citação. Assim, foram contratados no regime celetista toda a sorte de servidores públicos.

seria realizada pela administração pública de São Paulo a tempo indeterminado, e o artigo 104 definia a legislação trabalhista para os servidores admitidos temporariamente, ou seja, por tempo determinado.

> Artigo 1.º - A Administração centralizada do Estado poderá atribuir, a título precário, a execução de serviços urgentes e inadiáveis a pessoal eventual, observadas as seguintes normas;
>
> I - seleção pública dos candidatos, através de provas, títulos, ou títulos e provas, pela repartição interessada;
>
> II - admissão precária, por tempo indeterminado, com indicação da verba para a despesa;
>
> III - retribuição nunca superior à de cargo da carreira ou isolado, correspondente ao serviço do admitido, quando existente no quadro do funcionalismo;
>
> *IV - exclusão de qualquer outro direito ou vantagem além da retribuição, férias anuais de trinta dias consecutivos, nojo e gala por cinco dias, licença à gestante e para tratamento de saúde, bem como, enquanto no serviço, assistência médica pelo Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual (IAMSPE), mediante a contribuição devida e seguro contra acidente do trabalho*; (SÃO PAULO, 1968, grifos do autor).

A grande questão, portanto, é que não existia nenhuma restrição legal à contratação por tempo indeterminado e a título precário. Esta diferença supracitada, aparentemente, foi o que permitiu à administração pública do estado manter-se isenta de regularizar este tipo de contratação via CLT.

Ante esta questão, as entidades de classe dos docentes se posicionaram, afirmando que a indeterminação do tempo de atuação de profissionais na REE/SP era mais um fator que justificava a aplicação da CLT aos precários. O principal argumento era respaldado pela situação instável de trabalho dos professores contratados, que vinha através da possibilidade de dispensa sumária, regulamentada nos incisos V e VI:

> V - cessação automática da admissão, desde o provimento do cargo a que correspondia o serviço, pelo titular concursado;
>
> VI - dispensa sumária. a qualquer tempo, a critério exclusivo da Administração.
>
> § 1.º - A autorização para a admissão será da competência do Secretário de Estado, com justificativa da necessidade do serviço e indicação da verba para a despesa.
>
> § 2.º - Ao conceder a autorização para a admissão o Secretário de Estado designará a Comissão de Seleção, a qual elaborará as instruções respectivas a serem fornecidas aos candidatos, a partir da publicação do edital de convocação dos interessados.
>
> § 3.º - Realizada a seleção, será publicada no Diário Oficial a relação nominal dos selecionados, com prazo de três dias para recurso.
>
> § 4.º - Não poderá ser admitido pessoal, no regime deste artigo, para serviço correspondente a cargo vago para o qual haja interessado aprovado em concurso ainda válido (SÃO PAULO, 1968)

Assim, sem aviso prévio, o servidor precário se via fora do emprego, e sem qualquer garantia pós demissão, principalmente sem FGTS (Fundo de Garantia), direito fundamental dos trabalhadores e expresso na CLT. Nesse contexto, é possível compreender porque a CLT representava um horizonte de melhora a estes docentes não-concursados.

Ademais, a precarização também se fazia evidente pelo artigo 3º da mesma lei, cujo teor polêmico trazia uma distinção entre os docentes admitidos sob o regime do decreto e os demais funcionários públicos, embora ambos tivessem os mesmos deveres:

> Artigo 3.° - Os admitidos no regime deste decreto não são considerados funcionários públicos, mas ficam sujeitos à hierarquia, disciplina, horário e condições de trabalho da repartição em que servirem, se outros não forem estabelecidos pela autoridade competente. (SÃO PAULO, 1968).

Por outro lado, as contradições jurídicas do Decreto permitiram a utilização da via jurídica pelo sindicato contra a precarização dos contratos. Para obtenção de direitos e enquadramento na CLT, os professores contratados recorriam ao setor jurídico das entidades de classe. A Apeoesp, em 1974, publicou em seu jornal alguns resultados favoráveis, ganhos na Justiça do Trabalho:

> Com decisão da juíza Neusenice A. B. Kurtner, da 22ª Junta de Conciliação e Julgamento da Justiça do Trabalho, o Governo do Estado sofreu sua quinta derrota nas reclamações trabalhistas que os professores admitidos a título precário movem contra o Estado visando estabelecer um vínculo empregatício.
>
> Mais quinhentos professores contratados a título precário pelo Governo do Estado obtiveram ganho de causa na ação que foi julgada dia 15 de janeiro pela Justiça do Trabalho. Esse é o quinto processo julgado em primeira instância e, com ela, chega a 1.180 o número de professores que tiveram reconhecido seu vínculo empregatício com o Estado. *Como se recorda, cerca de 80 por cento do magistério oficial são ou foram admitidos a título precário. Em 1969, o Estado admitiu pela CLT, mas a partir de 1970 voltou ao regime de admissão a título precário, mediante uma convocação feita anualmente pela Secretaria da Educação.* Destituídos dos direitos que o vínculo empregatício lhes proporcionaria, uma vez que o Estado não quer reconhecê-los como funcionários públicos nem admiti-los como empregados regidos pela CLT, cerca de 15 mil mestres já moveram ação através do Departamento Jurídico da APEOESP. (APEOESP, 1974, grifos nossos).

Dada essa conjuntura de disputa judicial, ainda na década de 60, foi instituído o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado, através da Lei nº 10.261 de 1968, e este novamente atribuía o regime jurídico celetista para a contratação temporária (FONTANA, 2008, p. 94-95). Em seu 12º artigo consta que: "Não havendo candidato habilitado em concurso, os cargos vagos, isolados ou de carreira, *só poderão ser ocupados no regime de legislação trabalhista*, até o prazo máximo de 2 (dois) anos, considerando findo o contrato após este período, vedada a recondução" (São Paulo, 1968, grifos do autor).

Porém, com a Emenda Constitucional nº 2 à Constituição Estadual, de 30 de outubro de 1969, no capítulo IV, referente aos servidores públicos, ficou a critério dos administradores

públicos das pastas o regime de contratação, não fazendo referência explicita a nenhum tipo de regime contratual:

> III - não havendo candidato habilitado em concurso, os cargos vagos, isolados ou iniciais de carreira, poderão ser providos, em caráter temporário, pelo prazo máximo de dois anos, considerando-se então findo o provimento e vedado novo preenchimento sem concurso (SÃO PAULO, 1969).

Cabe lembrar que a contratação de cargos temporários na rede estadual de ensino de São Paulo não data da década de 1960. Como aponta o trabalho de Fontana (2008), a contratação de docentes temporários já era vista em 1930, mas é inegável que o aprofundamento da regulação da contratação temporária se dá neste período, e especialmente, no então ginásio e colegial.

Entretanto, e como decorrência da sistematização desse tipo de contratação, cabe destacar que na década de 1970 é aprovada a famigerada Lei nº 500/74, a qual trata exclusivamente sobre a admissão de pessoal extranumerário no serviço público estadual de São Paulo. O impacto desta lei da perspectiva desse trabalho é expressivo, já que há, ainda hoje, professores contratados pela Lei nº 500/74. À década de 1970 será destinado o próximo tópico deste capítulo.

3.2 A década de 70: O Estatuto do Magistério e a Lei nº 500/74

Os chamados "anos de chumbo" ficaram assim conhecidos por inúmeros motivos. Por meio de forte repressão, os militares usaram a máquina estatal para implantar um regime de coerção política, ideológica e física, de tal maneira que os trabalhadores ficaram praticamente impedidos de se organizar em suas categorias profissionais; com os professores, não foi diferente.

Da parte do governo federal, diversas propagandas de enaltecimento do regime militar foram encomendadas, fazendo surgir slogans nacionalistas do tipo "Brasil, ame-o ou deixe-o". O propósito era deixar claro que qualquer oposição ao governo militar seria considerada uma oposição ao Brasil. Enquanto isso, a violação dos direitos humanos era prática política comum; torturas e desaparecimentos eram exercícios corriqueiros. A implantação de Atos Institucionais para a promoção de um Estado de Exceção culminou em diversos crimes que deixaram marcas indeléveis na história política do Brasil[24].

[24] Mais informações sobre a repressão política dos governos militares são encontradas no sítio eletrônico do grupo "Brasil: Nunca Mais", http://bnmdigital.mpf.mp.br/#!/bnm-digital. Acesso: 10/11/2014.

Além do aprofundamento da repressão na década de 70, o Estado também intensificou o controle político de seus aparelhos, acirrando ainda mais a hierarquização, como foi o caso do sistema escolar brasileiro. Os reflexos no sistema escolar do Estado de São Paulo vieram logo no começo da década de 70, acentuando o já muito centralizador perfil da Secretaria de Educação do Estado de São Paulo.

Em 1971, no governo do general Emílio Garrastazu Médici, é aprovada a lei nº 5.692 de 11 de agosto, que alterou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LBDEN) de 1961. Um dos principais pontos desta lei, com reflexos na questão orçamentária, foi a ampliação da obrigatoriedade (antes restrita ao ensino primário) para 8 anos de ensino escolar, com a criação do primeiro grau, que resultava na justaposição do antigo primário com o antigo ginásio. Cabe ressaltar que esse inegável aumento do dever do Estado com a educação ocorreu junto à retirada da vinculação de impostos para a educação (PINTO, 2000).

Em termos pedagógicos, a lei trouxe uma supervalorização da tecnologia educacional, com a padronização do material didático. Devido à nova "proposta", o professor deixava de ter seu trabalho valorizado em uma perspectiva crítica e criativa, o que também afetava o trabalho do aluno que se tornava passivo perante o processo educacional, do qual seria apenas objeto e não mais sujeito. Esse método ficou conhecido como tecnicismo educacional, ou segundo Saviani "pedagogia tecnicista": "o concurso das ações de diferentes sujeitos produz assim um resultado com o qual nenhum dos sujeitos se identifica e que, ao contrário, lhe é estranho" (SAVIANI, 1984, p.14-15).

Em termos de gestão, a Lei nº 5.692/71 foi centralizadora, pois não conferiu qualquer autonomia às escolas que passaram a ter um regimento único no âmbito de cada rede. Os Conselhos de Educação, por exemplo, aparecem na letra da lei como um órgão sob controle do executivo, como no caso do parágrafo único do artigo 2º e no artigo 4º:

> Art. 2º[...]
>
> Parágrafo único. A organização administrativa, didática e disciplinar de cada estabelecimento do ensino será regulada no respectivo regimento, a ser aprovado pelo órgão próprio do sistema, com observância de normas fixadas pelo respectivo Conselho de Educação. [...]
>
> Art. 4º [...]
>
> § 1º Observar-se-ão as seguintes prescrições na definição dos conteúdos curriculares:
>
> I - O Conselho Federal de Educação fixará para cada grau as matérias relativas ao núcleo comum, definindo-lhes os objetivos e a amplitude.
>
> II - Os Conselhos de Educação relacionarão, para os respectivos sistemas de ensino, as matérias dentre as quais poderá cada estabelecimento escolher as que devam constituir a parte diversificada.

> III - Com aprovação do competente Conselho de Educação, o estabelecimento poderá incluir estudos não decorrentes de materiais relacionadas de acordo com o inciso anterior. (BRASIL, 1971).

Em São Paulo, em consonância com a lei federal, foi promulgado o Decreto nº 7.510, implementado em 1976. Este Decreto reorganizou a própria Secretaria de Estado da Educação, com a ampliação das Delegacias de Ensino – sugestivo nome! –, garantindo maior controle da Secretaria de Educação sobre as escolas, que foram consideradas instâncias subalternas. Não por menos, seu conteúdo deixa claro que o principal objetivo desta reorganização da Secretaria era o maior controle dos estabelecimentos.

3.2.1 O Estatuto do Magistério da Rede Estadual de São Paulo

A Lei nº 5.692/71 também trouxe uma nova perspectiva para a carreira docente. Ao regulamentar o 1º e 2º graus de ensino e a obrigatoriedade escolar na faixa etária entre 7 e 14 anos, a lei afirma em seu artigo 36 a necessidade dos sistemas de ensino regulamentarem um estatuto que estruturasse a carreira do magistério nos respectivos graus:

> Art. 36 Em cada sistema de ensino haverá um estatuto que estrutura a carreira de magistério de 1º e 2º graus, com acessos graduais e sucessivos, regulamentando as disposições específicas da presente Lei e complementando-as no quadro da organização própria do sistema; (BRASIL, 1971).

A partir daí, começou a surgir uma série de reivindicações da categoria, organizadas pelas entidades APESNOESP e CPP. As entidades de base iniciaram cobrando da Secretaria de Estado da Educação mais democracia no processo de elaboração do estatuto, pois a parte mais interessada – os professores – estava fora da discussão institucional do dispositivo. Em maio de 1972, O Professor, jornal informativo do CPP, estampa na primeira página: "CPP reivindica – Precisamos do estatuto do magistério":

> Em São Paulo nada ainda foi divulgado sobre os estudos para o Estatuto do Magistério do Estado. Notícias procedentes de outros Estados dão conta de grupos de trabalho, com a participação das entidades de classe, já foram organizados para elaborar o respectivo Estatuto do Magistério.
>
> Em São Paulo o CPP continua a insistir em dois pontos que considera importantes para a classe:
>
> 1º - elaboração quanto antes do Estatuto do Magistério Paulista;
>
> 2º - participação efetiva dos professores, através da entidade de classe, na elaboração do Estatuto.
>
> Informa-se que a Secretaria da Educação do Estado estaria pensando em iniciar os estudos para o Estatuto do Magistério com a participação de representantes da classe. Mas até agora não se conhece nenhuma medida prática neste sentido. (O PROFESSOR, 1972 APUD CAÇÃO, 2001, p. 50).

No mesmo ano de 1972, a APESNOESP também em seu informativo, APESNOESP

em Notícias, traz notas referentes a um pronunciamento da então secretária da educação Esther de Figueiredo Ferraz, na cidade de Cubatão. Dentre os diversos temas abordados, reitera-se a questão principal para este trabalho, os professores admitidos a título precário:

> [...] Prof.ª. Esther de Figueiredo Ferraz, Secretária da Educação, entre outras declarações feitas publicamente, anunciou as seguintes medidas de grande interesse para o magistério do Estado:
>
> 1. Será realizado anualmente, um concurso de provimento de cargos do magistério, a partir do segundo semestre de 1973, eliminando-se definitivamente a admissão de professor a título precário para a regência de aulas excedentes.
>
> 2. Afirmando que o principal objetivo da Secretaria da Educação é terminar com o processo desumano de admissão de professor a título precário, informou que, o próximo ano ainda se iniciará com o regime de aulas excedentes, com escolha interna e externa, até a realização do primeiro concurso de ingresso. [...]
>
> Quanto ao Estatuto do magistério, disse considerá-lo a cúpula de toda reforma. Vai regularizar tudo, trazendo mais estabilidade e segurança para o professor. (APESNOESP, 1972 APUD CAÇÃO, 2001).

O discurso introduz a preocupação da gestora com os professores contratados, o que demonstra que o contingente de temporários já chamava a atenção do conjunto da categoria, de suas entidades representativas e da própria Secretaria de Educação, isso já em 1970. Em vista do problema, a luta pelo Estatuto do Magistério e pela participação das entidades na elaboração deste também significava a inquietação em acabar com este regime de trabalho dentro da rede estadual (CAÇÃO, 2001).

Para as entidades, a resposta positiva para o problema dos professores precários estava no Estatuto do Magistério, pois até então não havia um documento que regulamentasse a carreira docente de maneira clara, de modo que se acreditava – e com certa razão – que somente com esta norma se eliminaria o amontoado de leis, decretos e portarias que traziam mais problemas do que soluções (KRUPPA, 1994), principalmente na questão dos trabalhadores precários.

Essa percepção das entidades de base fica clara na matéria "Estatuto do Magistério", que publicada no informativo Apeoesp em notícias[25], de abril de 1974:

> Só o Estatuto criando a carreira do professor, abrindo concursos para todas as áreas, porá fim aos atos, resoluções, portarias e comunicados, idealizados para favorecer os professores admitidos a título precário, mas que, na realidade, acabam espezinhando-os, aniquilando-os. (APEOESP, 1974, p. 3, APUD CAÇÃO, 2001).

Assim, em 13 de novembro de 1974, por meio da Lei Complementar nº 114, foi regulamentado o Estatuto do Magistério do Estado de São Paulo de 1º e 2º graus, finalmente, o primeiro dispositivo completo a regular da carreira docente. O documento foi assinado pelo governador Laudo Natel e Paulo Gomes Romeu como o Secretário da Educação.

[25] Atenta-se para a mudança no nome da entidade, de APESNOESP para APEOESP, vide nota 3.

No entanto, segundo Kruppa (1994) o Estatuto foi promulgado com caráter meramente formal, apenas para cumprir as determinações da Lei 5.692/71 (Artigo 36), pois não atendeu às orientações do MEC e muito menos às reivindicações da categoria registradas formalmente pelas entidades de classe.

Dentro do Estatuto, a palavra "admitidos em caráter temporário" apareceu somente duas vezes, não resolvendo a questão da contratação precária, como esperavam muitos professores e as entidades:

> Artigo 31 - Além do pessoal efetivo, *poderá haver nas escolas servidores admitidos em caráter temporário para o desempenho de funções docentes, com o regime jurídico que for estabelecido em lei*.
>
> Parágrafo único - Os servidores a que se refere este artigo somente serão admitidos quando o número reduzido de aulas ou a sua especificidade ou a transitoriedade das mesmas não justifique a lotação de cargo, ou, ainda, para as aulas que seriam ministradas por titulares afastados; (SÃO PAULO, 1974, grifos do autor).

O que havia de novo era a expressão "temporários", ou seja, foi a partir deste primeiro documento da carreira docente da REE/SP, que o professor admitido passou a deter função temporária na administração pública.

Desde então, sabe-se que os docentes admitidos temporariamente estão fora da carreira, tanto pelo fato do Estatuto do Magistério de 74 ter ignorado a situação funcional destes, quanto pela transitoriedade de sua ocupação como delineou o Artigo 31. Como decorrência deste artigo 31, para regulamentar o trabalho temporário na administração pública estadual, ainda foi promulgada a Lei nº 500, na mesma data do Estatuto, estabelecendo os direitos e deveres dos servidores admitidos em caráter temporário no Estado de São Paulo. Através desta lei, formava-se a expressão conhecida *admitido em caráter temporário* – ACT.

3.2.3 A Lei nº 500/74

Como se observou, anos antes de 1974, as recorrentes denúncias sobre a precarização do contrato de trabalho dos professores da rede estadual começaram a ganhar peso, principalmente pela base de professores que se organizara a despeito da diretoria do sindicato (PAULA, 2007).

Isso porque, diferentemente do discurso oficial da diretoria da entidade, um outro grupo de professores do ensino secundário manifestou-se contra a estabilidade oferecida a parte dos professores extranumerários dada pelo Artigo 14 das ADCT da Constituição do Estado de 1967. Este artigo, concedia estabilidade a todo docente que tivesse mais de 5 anos de exercício na REE/SP. De acordo com o manifesto destes professores, a medida se

“constituía-se num golpe na eficiência do ensino oficial de grau médio de São Paulo, com a tentativa de integrar no quadro do magistério público professores que não satisfizeram o requisito fundamental para tal, qual seja a aprovação em concurso público de provas e títulos” (PAULA, 2007).

> Artigo 14 - São estáveis os professores contratados do ensino de grau médio que, em 24 de janeiro de 1967, tinham, no mínimo, cinco anos de exercício no serviço público, e serão readmitidos, com a estabilidade que lhes assegurou o § 2.º do artigo 177 da Constituição do Brasil, os que foram dispensados após aquela data. (SÃO PAULO, 1967).

Essa mobilização dos docentes para a garantia da aprovação em concurso público está de acordo com o que apresenta Nóvoa (1999), pois para o autor, a luta pela garantia de uma licença oficial para poder atuar no magistério, qual seja a aprovação em concurso de provas e título, é uma etapa decisiva para a configuração da profissionalização dos professores, ainda mais em se tratando de um direito constitucional que é a Educação Pública.

Além deste Artigo 14, em sentido contrário à manifestação exposta acima, veio a Lei nº 500 em 1974, que instituiu o regime de trabalho dos servidores admitidos em caráter temporário. A partir de então “oficializou-se” a situação desses docentes, com a definição de um vínculo empregatício diferente daquele garantido ao docente efetivo na rede estadual de São Paulo e que, ao mesmo tempo, não eram os direitos estabelecidos na CLT.

Com isso, embora as diretorias das entidades esperassem que o Estatuto definisse a CLT como regime de trabalho aos professores contratados temporariamente, o que ficou definido foi um novo dispositivo legal que garantia ainda menos direitos aos ACTs. Parece de suma importância ressaltar que, em 1973, segunda a Revista Escola, cerca de 123 mil professores lecionavam na REE/SP e 70 mil estavam enquadrados na situação de precários ou substitutos (REVISTA ESCOLA, 1973, p. 49 APUD PAULA, 2007), assim, grande parte dos professores ficaram de fora da discussão mais importante em termos de carreira docente.

Antes de entrar nas especificidades da Lei nº 500/74, é necessário explicar o que ocorreu na Constituição Federal que permitiu um regime próprio para a contratação temporária no serviço público.

Na Constituição Federal de 1967, o artigo nº 104 determinava que:

> Art. 104 – Aplica-se a legislação trabalhista aos servidores admitidos temporariamente para obras, ou contratados para funções de natureza técnica ou especializada” (BRASIL, 1967).

Assim, por força da Carta Magna de 1967, determinava-se que os contratados temporariamente, como os professores na REE/SP, deveriam ter seus direitos trabalhistas de acordo com o que postulava a CLT, e isso vinha de acordo com a exigência das entidades

sindicais. Entretanto, com a Emenda Constitucional nº 1 de 1969, extinguiu-se o Artigo nº 104, e entrou o Art. 106:

> Art. 106 – O regime jurídico dos servidores admitidos em caráter temporário ou contratados para função de natureza técnica especializada será estabelecido em lei especial. (BRASIL, 1969).

Dada esta Emenda, afastou-se, portanto, nos casos dos professores temporários a aplicação das leis trabalhistas, admitindo-se lei especial que estabelece regime jurídico próprio a esses servidores temporários. Mesmo com a Emenda falando sobre "lei especial", no estado de São Paulo foi aprovada uma lei ordinária, a Lei nº 500/74.

Esta é dividida em sete capítulos (do I ao VII) mais as disposições transitórias; far-se-á, a seguir, rapidamente uma descrição dos pontos principais desta lei.

Dentro do primeiro capítulo da Lei, encontram-se os artigos que caracterizam a admissão do pessoal temporário. Logo no primeiro artigo, justificou-se que nos serviços públicos do estado de São Paulo poderiam haver funcionários admitidos em caráter temporário.

> Artigo 1.º - Além dos funcionários públicos poderá haver na administração estadual servidores admitidos em caráter temporário:
>
> *I - para o exercício de funções de natureza permanente, em atendimento à necessidade inadiável até a criação e provimentos dos cargos correspondentes;*
>
> II - para o desempenho de função reconhecidamente especializada, de natureza técnica, mediante contrato bilateral, por prazo certo e determinado;
>
> III - para a execução de determinada obra, serviços de campo ou trabalhos rurais, todos de natureza transitória.
>
> § 1.º - Bienalmente, a partir da vigência desta lei, as Secretarias de Estado procederão ao levantamento do pessoal admitido nos termos do inciso I deste artigo, para a criação e o provimento dos cargos correspondentes. [...] (SÃO PAULO, 1974, grifos do autor).

Os professores se encaixam no inciso primeiro, cuja designação do trabalho é de natureza permanente, e por ser uma necessidade inadiável manter as aulas e as escolas funcionando, seriam admitidos aqueles contratados em caráter temporário até o provimento de cargos correspondentes.

Nesse mesmo sentido, outro ponto fundamental desta lei é o parágrafo 1º, o qual determinava que, bienalmente, as Secretarias do Estado deveriam realizar uma contagem do pessoal admitido temporariamente para a criação de cargos correspondentes. Porém, não existe menção à periodicidade de realização dos concursos públicos.

A partir desta lei, também ficou oficializado que os admitidos temporariamente para função-atividade realizariam prova de seleção, e não apenas apresentariam títulos ou diplomas, como disposto no artigo 7º. Já o Artigo 9º, que tratava dos responsáveis pela

elaboração da prova de seleção, também foi revogado em 1975; um ano depois, com nova redação proposta pela Lei nº 900 de 18 de dezembro, designou-se a tarefa a cargo exclusivo das Secretárias.

O capítulo II da Lei é chamado *Do Exercício*. Esta seção traz artigos que garantiram algumas vantagens possíveis a estes servidores públicos no decorrer do exercício, em especial para a função docente.

Apresenta-se com muita relevância o artigo 15º da Lei, onde está disposto que os servidores temporários podem se afastar do cargo – com ou sem percepção dos salários – sob algumas hipóteses. Para a classe docente cabe comentar as condições previstas nos incisos I e II:

> Artigo 15 — Os servidores regidos por esta lei poderão ser afastados, com ou sem prejuízo de seus salários, sempre para fim determinado e por prazo certo, ouvido previamente o Titular da Pasta a que estiverem subordinados, mediante autorização do Governador, nas seguintes hipóteses:
>
> I — para missão ou estudo de interesse do serviço público, fora do Estado ou da respectiva sede de exercício;
>
> II — para participação em congressos e outros certames culturais, técnicos ou científicos; [...] (SÃO PAULO, 1974, grifos nossos).

O inciso I trata da permanência do estudo, direito essencial para uma renovação metodológica e didática de professores. Além disso, garantiu mesmo aos professores contratados, a possibilidade de afastamento remunerado para estudo, atendendo a uma demanda importante da valorização docente. Vale ressaltar, neste caso, que os professores temporários gozaram a época da mesma garantia de direito dos funcionários estatutários, como mostra os artigos 66 a 69, do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo de 28 de outubro de 1968, Lei nº 10.261/68, para a atribuição de deveres e direitos inclusive dos docentes da REE/SP:

> Artigo 66 — Na hipótese de autorização do Governador, o afastamento só será permitido, com ou sem prejuízo de vencimentos, para fim determinado e prazo certo.
>
> Artigo 67 — O afastamento do funcionário para ter exercício em entidades com as quais o Estado mantenha convênios, reger-se-á pelas normas nestes estabelecidas.
>
> Artigo 68 — O funcionário poderá ausentar-se do Estado ou deslocar-se da respectiva sede de exercício, para missão ou estudo de interesse do serviço público, mediante autorização expressa do Governador.
>
> Artigo 69 — Os afastamentos de funcionários para participação em congressos e outros certames culturais, técnicos ou científicos, poderão ser autorizados pelo Governador, na forma estabelecida em regulamento. (SÃO PAULO, 1968).

Já o artigo 16 comenta as licenças permitidas ao servidor temporário e que são

contadas como efetivo exercício, ou seja, sem perda do salário do dia:

> Artigo 16 - Serão considerados de efetivo exercício, para os efeitos desta lei, os dias em que o servidor estiver afastado do serviço em virtude de:
>
> I - férias;
>
> II - casamento, até 8 (oito) dias;
>
> III - falecimento do cônjuge, filhos, pais e irmãos até 8 (oito) dias;
>
> IV - falecimento dos sogros, do padrasto ou madrasta, até 2 (dois) dias;
>
> V - serviços obrigatórios por lei;
>
> VI - licença quando acidentado no exercício de suas atribuições ou atacado de doença profissional;
>
> VII - licença à servidora gestante;
>
> VIII - licenciamento compulsório como medida profilática;
>
> IX - faltas abonadas nos termos do § 1.º do Artigo 20, observados os limites ali fixados;
>
> X - faltas em virtude de consulta ou tratamento no Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual (IAMSPE) referentes à sua própria pessoa, nos termos da Lei n. 10.432, de 29 de dezembro de 1971;
>
> XI - afastamentos, nos termos do Artigo 15 desta lei, deste que concedidos sem prejuízo de salários;
>
> XII - falta por 1 (um) dia, por doação de sangue, desde que comprovada a contribuição para banco de sangue mantido por órgão estatal ou paraestatal ou entidade com a qual o Estado mantenha convênio;
>
> XIII - trânsito, em decorrência de mudança de sede de exercício, até 8 (oito) dias; (SÃO PAULO, 1974).

Neste caso, também vale comparar estas licenças à luz do Estatuto, especificamente no artigo 78, com efeito, percebe-se que a única diferença era a licença prêmio e licença para competições desportivas:

> Artigo 78 — Serão considerados de efetivo exercício, para todos os efeitos legais, os dias em que o funcionário estiver afastado do serviço em virtude de:
>
> I — férias;
>
> II — casamento, até 8 (oito) dias;
>
> III — falecimento do cônjuge, filhos, pais e irmãos, até 8 (oito) dias;
>
> IV — falecimento dos sogros, do padrasto ou madrasta, até 2 (dois) dias;
>
> V — serviços obrigatórios por lei;
>
> VI — licença quando acidentado no exercício de suas atribuições ou atacado de doença profissional;
>
> VII — licença à funcionária gestante;
>
> VIII — licenciamento compulsório, nos termos do art. 206;
>
> *IX — licença-prêmio;*
>
> X — faltas abonadas nos termos do § 1º do art. 110, observados os limites ali fixados;

> XI — missão ou estudo dentro do Estado, em outros pontos do território nacional ou no estrangeiro, nos termos do art. 68;
>
> XII — nos casos previstos no art. 122;
>
> XIII — afastamento por processo administrativo, se o funcionário for declarado inocente ou se a pena imposta fôr de repreensão ou multa; e, ainda, os dias que excederem o total da pena de suspensão efetivamente aplicada;
>
> XIV — trânsito, em decorrência de mudança de sede de exercício, desde que não exceda o prazo de 8 (oito) dias; e
>
> *XV — provas de competições desportivas, nos termos do item I, do § 2º, do art. 75.* (SÃO PAULO, 1968, grifos do autor).

No âmbito das licenças, portanto, parece que, de alguma forma, houve um avanço em relação ao Decreto de 1968, que, por sua vez, iniciava não considerando os profissionais precarizados como servidores públicos. Com esta Lei nº 500/74, portanto, nota-se que a pressão feita por parte das entidades surtiu algum efeito ao caracterizar quais são os direitos destes profissionais temporários. Ao mesmo tempo, a melhoria dos direitos serviu para manter profissionais por muito tempo na rede, de certa forma, naturalizando a condição de contrato temporário.

Seguindo em diante com a lei, o capítulo III da Lei nº 500/74, que diz respeito às vantagens e direitos, a seção I é destinada para caracterizar os vencimentos de ordem pecuniária. O artigo 19 ressalta que os salários não podem ultrapassar os limites fixados por lei e variam de acordo com o cargo exercido pelo servidor.

> Artigo 19 - O salário do servidor não poderá ultrapassar os limites fixados por lei para o vencimento do cargo a que corresponder. (São Paulo, 1974).

Assim, segundo o artigo, os servidores temporários devem receber os vencimentos de acordo com o que estipula o Estatuto ou Decreto da Secretaria para os efetivos, ou seja, os trabalhadores regidos pela lei nº 500/74 deveriam perceber o estabelecido nas tabelas que fixam os vencimentos dos cargos dos docentes efetivos, não podendo receber a mais e nem a menos que estes valores no vencimento.

A fim de colocar a da Lei nº 500/74 em prática, na década de 70 foram criados dois Decretos, o de nº 5.485 de outubro de 1975 e o de nº 7.117 de novembro de 1975 destinado somente aos admitidos temporariamente para atuação no 1º grau.

O Decreto nº 5.485/75 deixou claro que a admissão dos funcionários que ministrassem aulas excedentes seria realizada com base nos títulos apresentados e aprovada pelo Diretor da unidade escolar. Essa previsão resultou em uma série de problemas já que os Diretores se enxergaram como "donos das aulas excedentes" e assim as distribuíam a seus critérios (KRUPPA, 1994, p. 49). Além disso, este artigo criava um conflito com a Lei nº 500/74, que determinava processo seletivo para além da apresentação de títulos ou diploma.

Ainda o artigo 1º deste decreto afirmava que, para os temporários, somente era permitido atribuir as aulas excedentes. Essa disposição já explicitava que nem sempre os professores contratados temporariamente teriam direito a uma jornada de trabalho completa, pois isso dependeria da disponibilidade de aulas. Por isso, o professor temporário, desde sua regulamentação na década de 1970, tende a atuar como "tapa buracos" das escolas.

Ainda, o decreto regularizava não só a admissão destes servidores temporários como também a sua saída. O artigo 9 dispunha que estes seriam dispensados ao final de cada ano letivo:

> Artigo 9. ° - Os professores admitidos nos termos deste Decreto serão dispensados ao final de cada ano escolar, aplicando-se-lhes, inclusive o disposto no artigo 35 e seus incisos da Lei nº 500, de 13-11-1974. (SÃO PAULO, 1975).

Entretanto, a legislação fazia uma diferença entre os que já ocupavam a condição de temporários antes do decreto e os que o fizerem depois dele, garantindo maior estabilidade aos primeiros. É o que indica o artigo 10:

> Artigo 10 - Os atuais docentes abrangidos pelo Artigo 1. ° das Disposições Transitórias da Lei n. 500, de 1974, poderão ser mantidos para ministrar aulas excedentes sem prejuízo da dispensa ao final do ano escolar, a critério da Secretaria da Educação, ou em decorrência das hipóteses previstas no Artigo 35 da mesma Lei. (SÃO PAULO, 1975).

Nesse quadro, é fundamental apontar que a incerteza de ocupar aulas excedentes no ano subsequente traz sérias implicações para o trabalho pedagógico da unidade escolar. Em análise do trabalho dos professores efetivos, Kruppa destaca a importância das condições de trabalho e da permanência em uma unidade escolar:

> Sem dúvidas, a condição de efetivo aliada à de concursado produz, em parte, as condições para a construção de um vínculo e de um grupo de trabalho, capazes de estimular a elaboração de uma proposta pedagógica mais duradoura e consequente com as características de cada escola e da população atendida. Até, de refletirem o nível de respeito aos direitos profissionais do professor". (KRUPPA, 1994, p.46).

O cenário ideal, portanto, é um Quadro do Magistério formado majoritariamente por professores efetivos e profissionalizados segundo a exigência para o exercício docente, ou seja, professores aprovados em prova e títulos; o que não ocorre REE/SP desde então. Ao manter até hoje números tão expressivos de professores temporários, a SEE/SP não garante o compromisso com objetivos de longo prazo e com o trabalho coletivo nas escolas estaduais, pois estes docentes não são tratados como parte de uma unidade escolar, e sim como se estivessem de passagem.

Outro problema deste Decreto foi a possibilidade de admitir professores ainda não habilitados nos cursos de Licenciatura. O Artigo 7º do primeiro decreto, cujo teor é o mesmo

do 8º do Decreto nº 7.117/75, deixa claro:

> Artigo 7.° - Os admitidos nos termos deste Decreto que não possuírem habilitação a que se refere o «caput» do artigo anterior, perceberão por aula ministrada, o correspondente a 1/80 (um oitenta avos) da referência «20». (SÃO PAULO, 1975).

Este artigo, assim como no artigo 8º do 7.117/75, disposto abaixo, permitiu que aqueles que não possuíam habilitação pudessem ministrar aulas na REE/SP, viabilizando sua convocação, como se faz até hoje de estudantes de Licenciaturas. O Artigo 8º deixa mais claro:

> Artigo 8 º - Se a admissão de docentes portadores da habilitação de que trata o artigo 3º for insuficiente para atender ao número de aulas excedentes, estas poderão vir a ser atribuídas a outros candidatos, cujos requisitos de habilitação serão estabelecidos em norma específica, observado o disposto no artigo 2º; (SÃO PAULO, 1975).

Essa característica de manter professores não formados em ensino superior na rede estadual perdura até atualidade. O problema central não é manter um vínculo entre alunos de licenciatura e a rede estadual, mas regularizar um liame que se baseia na falta de professores habilitados dentro da Rede. Porém, vale lembrar que hoje esta situação foge da letra da lei, e naquela época, a Lei nº 5.692/71 permitia tal situação.

Ademais, sobre remuneração dos docentes temporários, os artigos 6º e 7º do primeiro decreto e 11º do segundo são semelhantes; eles classificaram a hora atividade (10% da jornada de trabalho) e hora-aula dentro da jornada destes professores com as seguintes referências:

> Artigo 11 - A retribuição pecuniária, que abrangerá hora-aula e hora atividade, corresponderá, por hora, a 1/80 (um oitenta avos):
>
> I - da referência 20 ou 22 de acordo com a licenciatura curta ou plena, respectivamente, que o habilitou para o ensino da disciplina ou área de estudo;
>
> II - da referência 20 para os mencionados no Artigo 8.º ; (SÃO PAULO, 1975).

Pelo que se observa na disposição legal, portanto, continua valendo o artigo 19 da Lei nº 500/74. Assim, por esses artigos, os professores temporários não poderiam avançar nas referências dos vencimentos das tabelas, já que não eram concursados e, portanto, estavam fora do plano de carreira.

Visto os aspectos mais importantes da Lei nº 500/74 e os decretos que a regulamentaram, passa-se para análise do estatuto do Magistério que veio concomitante com a lei observada.

3.2.4. As movimentações dos professores e o novo Estatuto do Magistério de 78

A partir de 1974, diversos acontecimentos na REE/SP e na Apeoesp que se tentará mostrar neste momento no trabalho.

Em 1976 houve Concurso Público para o magistério paulista. Já se passavam 8 anos da realização do último concurso (1968), até que o secretário na época, José Bonifácio Nogueira anunciou uma nova seleção, porém foram abertas apenas 8 mil vagas para os docentes (PAULA, 2007), número insuficiente para atenuar a situação da REE/SP de cerca 70 mil professores temporários regidos pela Lei nº 500/74.

Foram 35 mil candidatos para as 8 mil vagas e os aprovados tomariam posse em 1977. As preocupações das entidades de classe eram duas, a primeira dizia respeito ao pequeno número de vagas disponibilizadas, e a segunda era relacionada à falta de preparo dos docentes para o concurso que viria. Segundo Paula:

> O suposto despreparo dos docentes era visto como o resultado de uma combinação de fatores: desmotivação pessoal, acomodação frente a uma situação que se repetia (não realização dos concursos) e, portanto, o não acompanhamento do desenvolvimento das ideias pedagógicas, assim como das disciplinas específicas e, por fim, a qualidade duvidosa dos cursos oferecidos pelas diversas Faculdades de Filosofia, Ciências e Letras que se espalharam pelo Estado após as leis federais de educação superior e educação de 1.º e 2.º graus (PAULA, 2007, p. 139).

A preocupação tornou-se realidade quando saiu o resultado do concurso: cerca de 95% dos professores foram reprovados (ESTADO DE SÃO PAULO, 1976 APUD PAULA, 2007). Começava-se a formação de uma visão negativa junto à opinião pública em relação aos professores da rede estadual e questionamentos sobre a qualidade destes no ensino da população. Isto também passava por uma cisão entre os próprios docentes, que se polarizavam entre efetivos e não-efetivos dentro das unidades escolares (KRUPPA, 1994).

Ainda em 1976, os professores junto à Apeoesp estavam brigando judicialmente com a Secretaria da Educação, e o tema era referente aos precários. Depois de seguidas derrotas após a promulgação da lei nº 500/74, a gestão de Paulo Egydio Martins havia sinalizado que a partir de 1977 os professores temporários seriam regidos segundo as normas da CLT, além disso, os professores temporários seriam submetidos a uma prova específica, e em caso de aprovação, os professores ocupariam cargos vagos como efetivos.

A promessa não foi cumprida até abril de 1977 (PAULA, 2007), quando a diretoria da Apeoesp organizou uma reunião com a SEE/SP para cobrar as mudanças anunciadas. Ao mesmo tempo, um julgamento favorável do Supremo Tribunal Federal (STF) veio em junho de 1978, o qual considerava que se devia aplicar a CLT aos servidores temporários contratados anteriormente à Lei nº 500/74. No jornal "Apeoesp em Notícias", a entidade

divulgou:

> Interessa a todo o magistério do Brasil, pois também em outras unidades da Federação os docentes são admitidos por legislação espúria, e na quase totalidade dos municípios, esse absurdo é regra consagrada pelas administrações. E, a legislação federal que determina a contratação de professores pela CLT, infelizmente é burlada em todo o país às vistas complacentes dos Ministérios da Educação e do Trabalho. (APEOESP, 1978, APUD PAULA, p. 136, 2007).

Esse processo foi o primeiro de muitos. Em busca no site do STF, na parte de Jurisprudência[26], encontramos 119 processos julgados em torno da questão dos contratados temporariamente no magistério, só do Estado de São Paulo até hoje, na maioria dos casos, foi o advogado Raul Schwinden Jr., o autor da defesa oral da ação em favor dos precários.

Vale ressaltar que o processo de constituição e consolidação da Apeoesp na década de 70 foi marcado por disputas entre grupos diferentes; a luta dos professores por melhores condições de trabalho, mais as contendas internas entre os grupos que compunham a entidade mudaram-na. Aliás, a literatura especializada na história da Apeoesp afirma que 1978, ano da greve geral, foi muito importante para a oposição – concentrada no Comando de Greve –, que passou a divulgar suas ideias e anunciar novas lideranças entre os professores (PAULA, 2007).

Parece importante relatar também, que a situação entre oposição e diretoria estremecia conforme novos Comandos Regionais de Greve no interior do estado de São Paulo elegiam representantes que questionavam toda e qualquer legitimidade e organização da diretoria, liderada por Rubens Bernardo e Antônio Nascimento (GEROLOMO, 2009).

As diferenças envolviam diferentes concepções acerca do magistério e ao mesmo tempo disputa pelo controle da entidade. Mesmo a questão dos temporários era motivo de disputa, parte das lideranças na época defendia a estabilização apenas em caso de concurso público, as lideranças mais novas apostavam na estabilidade como forma de conquistar base, defendendo seus direitos (GEROLOMO, 2009; PAULA, 2007).

Estes professores da oposição se organizavam desde 1976 como Movimento pela União dos Professores (MUP) e o Movimento de Oposição Aberto aos Professores (MOAP). Estes grupos eram conglomerados de diversas organizações de esquerda que atuavam na clandestinidade, entre as principais tendências presentes nestes grupos estavam a Organização Socialista Internacionalista, a Convergência Socialista e o Movimento de Emancipação do Proletariado (GEROLOMO, 2009). A situação agravou-se muito quando foi divulgado que o Rubens Bernardo, integrante da diretoria da Apeoesp, compareceu à Delegacia de Ordem

[26] Nesta parte, cabe o agradecimento à Isabela Rahal de Rezende Pinto que mostrou como realizar a pesquisa dentro do sítio eletrônico do STF.

Política e Social (DEOPS). Na ocasião, ele depôs acerca da suposta participação de "elementos subversivos" na entidade do magistério oficial.

Além disso, a frustração dos professores em relação ao Estatuto de 74, mais a Lei nº 500/74, e ainda a constante desvalorização junto à opinião pública em relação aos docentes da rede, começavam a incomodar parte da base da categoria que enxergava a situação como uma acomodação da diretoria da Apeoesp. Porém, mesmo "cindidos entre os dirigentes da associação que os faziam representar e lideranças que emergiram no interior da categoria, os docentes definiriam a luta por um novo Estatuto do Magistério como uma das principais bandeiras de luta na greve deflagrada em agosto de 1978" (PAULA, 2007, p. 147).

Foi neste clima tumultuado internamente na Apeoesp, em 1978, que começaram as negociações entre sindicato e SEE/SP sobre o novo Estatuto do Magistério. Assim, os conflitos entre os próprios professores pela disputa da entidade perpassaram toda a negociação com a SEE/SP, de forma que, muitas vezes os grupos de oposição à diretoria tentavam vias de interação com a secretaria de maneira autônoma à diretoria.

Entrando na discussão legal sobre o processo de formação do no Estatuto, vale ressaltar que antes de ser publicado o Estatuto, foi emitida a Lei Complementar nº 180 de 12 de maio de 1978, que instituiu uma Administração de Pessoal para operar como órgão central dos Recursos Humanos das Secretarias e autarquias do Estado de São Paulo. Esta LC trouxe novas nomenclaturas que envolveram o profissional contratado temporariamente no Estado de São Paulo. O artigo 5, em específico, trouxe consequências importantes à categoria:

> Artigo 5º - Para os fins desta lei complementar considera -se
>
> I - função de serviço público: conjunto de atribuições cometidas a funcionário público ou a servidor;
>
> II - cargo público: conjunto de atribuições e responsabilidades cometidas a funcionário público;
>
> III - função-atividade: conjunto de atribuições e responsabilidades cometidas a servidor;
>
> IV - funcionário público: pessoa legalmente investida em cargo público;
>
> V - servidor: pessoa admitida para exercer função -atividade;
>
> VI - referência numérica: símbolo indicativo do nível de vencimentos ou salário fixado para o cargo ou função -atividade; (NR)
>
> VII - grau: valores fixados para uma referência numérica;
>
> VIII - padrão: conjunto da referência numérica e grau;
>
> IX - classe: conjunto de cargos e/ou funções -atividades, da mesma denominação e amplitude de vencimentos;
>
> X - série de classes: conjunto de classes da mesma natureza de trabalho, hierarquicamente escalonadas de acordo com o grau de complexidade das atribuições e o nível de responsabilidade;

> XI - quadro: conjunto de cargos e de funções -atividades pertencentes a Secretaria de Estado ou a autarquia;
>
> XII - posto de trabalho: lugar em determinada unidade administrativa, necessário ao desempenho de uma função de serviço público;
>
> XIII - lotação: soma dos postos de trabalho fixados para cada unidade administrativa; (SÃO PAULO, 1978).

Destas classificações estabelecidas pela lei, ressalta-se a separação entre cargo público/função-atividade e funcionário público/servidor. O funcionário público, segundo a lei, era aquele que ocupa um cargo público, enquanto o servidor não ocupava um cargo público, mas sim uma função de serviço público. Nesse sentido, na lei, não há diferenças na atribuição de tarefas, o que se distingue é quem realizará: ou o funcionário público – pessoa efetivada por processo de concurso – ou o servidor, convocado por um processo seletivo. Teixeira afirma:

> O funcionário público é selecionado através de concurso público de provas e títulos para provimento efetivo de cargo público, o servidor é através de um processo seletivo e é contratado temporariamente para preenchimento de uma função-atividade. Portanto, o que efetivamente distingue o funcionário do servidor e cargo da função-atividade é a efetividade do primeiro e a temporalidade do segundo, isto é a sua relação de emprego com o Estado (TEIXEIRA, 1988, p.105-106).

Assim, como explica a autora, o que distingue cargo público de função atividade é a relação de emprego que o trabalhador tem com o Estado. No caso dos docentes, o funcionário público é o efetivo regido pelo Estatuto do Magistério, e o servidor era, na época, o ACT regido pela Lei nº500/74. Além disso, a partir de então, o ACT também ficou conhecido como *ocupante de função-atividade* (OFA).

Outra questão que gerou impactos na REE/SP a partir da LC nº 180/78 é a determinação de posto de trabalho. Segundo o inciso XII, posto de trabalho seria a unidade de desempenho do trabalhador (funcionário público ou servidor). Os trabalhadores poderiam, portanto, exercer a profissão em diferentes postos de trabalho, o que, no caso dos docentes, significava que tanto o efetivo e como os ACT podiam lecionar em mais de um posto de trabalho (unidade escolar, ou outros locais como a Diretoria de Ensino), a fim de completar sua jornada.

Entretanto, vale ressaltar que atribuir jornada completa em um único lugar de trabalho era, até então, exclusivo aos funcionários públicos. Restava aos docentes temporários transitar pelas unidades escolares da REE/SP até conseguirem uma jornada completa. Kruppa sintetiza bem os problemas:

> Como a prerrogativa de fixar lotação é exclusiva dos funcionários públicos, resta aos servidores transitar pela rede. A distinção feita pelo Estado, ainda que objeto de contestação de vários professores, muitas vezes serviu a atitudes discriminatórias

> entre os docentes. Dividir para controlar continua sendo uma prática da burocracia, ainda que isso não seja feito sem resistência. No interior das escolas, no início do ano os professores se mostravam solidários ou não ao ACT, o que gerava tensão mencionada acima. [...] essa prática dificulta, senão inviabiliza, um projeto político-pedagógico por parte dos educadores. A efetiva existência de um projeto de fixação do professor no local de trabalho nunca se concretizou, o que comprova não ser este o interesse do Estado (KRUPPA, 1994, p. 52).

Nesse contexto, esperava-se que o novo Estatuto conseguisse superar tais questões, dado que antigo não dera respostas significativas. Para tal, em 1977, a categoria fez um documento em forma de abaixo assinado e o entregaram para o Governador Paulo Egydio Martins, com as seguintes reivindicações:

> A comissão enviou ao Estado abaixo-assinado e cartas com as reivindicações: 180 dias letivos; 20% de hora-atividade; pela 5ª semana; pela CLT aos precários; pela aposentadoria aos 25 anos e regulamentação do Estatuto do Magistério. No dia 26 de outubro de 1977, a Comissão Aberta entregou à Secretaria Estadual da Educação "O Memorial dos Professores da Rede Oficial de Ensino do Estado de São Paulo", que diagnosticava a realidade do Ensino Público: escolas condenadas ao abandono, alunos e professores carentes, nível de ensino precário e orçamento estadual insuficiente. (APEOESP, 2014).

No que tocava às demandas dos professores temporários, a categoria insistia na aplicação da CLT. No dia 19 de agosto de 1978, sem qualquer resposta do Governo e sem entendimento interno, a categoria dos professores entrou em grande greve em assembleia convocada pelas lideranças da oposição, em plena ditadura militar. Foram 24 dias de paralisação, com a reivindicação imediata de 20% de reajuste nos vencimentos e mudanças no Estatuto. A complexidade do período é relatada por Paula:

> A greve durou 24 dias e mobilizou um conjunto de ações e representações acerca das ações do magistério paulista e da educação como um todo. Imprensa, representantes do governo e de entidades de classe travaram uma disputa, emitindo posicionamentos favoráveis ou desfavoráveis ao movimento deflagrado pelos professores. Também se evidenciaram as diferenças entre aqueles que controlavam as tradicionais entidades docentes (Apeoesp e CPP) e os grupos que emergiram a partir do crescente número de professores contratados em condições precárias e do advento de representantes oriundos de organizações que viviam na clandestinidade e que haviam decidido atuar no interior de instâncias formais como sindicatos, associações e partidos. (PAULA, 2007, p. 167).

Após vitorioso processo grevista, articulado principalmente pelo Comando de Greve, a Lei Complementar nº 201 foi sancionada em 09 de novembro de 1978, dando forma ao novo Estatuto. Novamente não houve nenhuma menção diferente aos professores temporários, entretanto, avançou-se ao determinar que o pagamento de aulas extraordinárias ou excedentes teria o mesmo valor das aulas ordinárias. Esta medida foi um dos ganhos mais significativo para os docentes temporários, já que a estes só se atribuíam aulas extraordinárias/excedentes, de modo que implicou na equiparação salarial entre efetivo e temporário.

Segundo Kruppa (1994), este item foi reivindicação da categoria desde a década de 60,

mas só se concretizou no novo Estatuto de 78, além disso, as aulas excedentes começaram a ser denominadas como "carga suplementar de trabalho", até hoje (2015) conferida desta forma nos holerites de professores.

Outro ponto importante para o debate referia-se à periodicidade de concursos para ingresso. O Estatuto do Magistério de 78 em seu Artigo 77 dizia:

> Artigo 77 - Os concursos públicos e processos seletivos de que trata este Estatuto serão realizados pela Secretaria de Estado da Educação.
>
> Parágrafo único - A realização de concurso público de que trata este artigo far-se-á, havendo cargos vagos, dentro do prazo máximo de 1 (um) ano, contado da data do término do prazo de validade do concurso público anterior. (SÃO PAULO, 1978).

O resultado prático deste artigo, foi que ao final de 1978, ocorreram concursos para Professor I e Professor III – professor habilitado com Licenciatura, o "especialista". Todavia, o número de aprovados novamente não foram animadores; para Professor I só foram aprovados 44% dentre os inscritos, e para Professor III, apenas 16%[27] do total de candidatos (KRUPPA, 1994). Na década de 70, nenhum outro concurso foi realizado, ainda que as vagas para docentes efetivos não tivessem sido minimamente preenchidas.

A próxima legislação importante para admissão de professores temporários veio em 1980, através do Decreto nº 14.673 que alterou o modo de admissão na rede estadual de São Paulo. No próximo tópico exploraremos a década de 80, a fim de observar o que foi modificado na contratação dos temporários, antes e depois, da nova Constituição Federal de 1988.

3.3 As mudanças na década de 80

Os anos 80 caracterizam um importante momento histórico no Brasil. O esgotamento do modelo político/econômico da ditadura militar (1964-1985) e a profunda crise econômica geravam um acentuado desarranjo social, com altas taxas de desemprego e queda no PIB (SAMPAIO, 2009), todavia, contrastando com isso, formava-se no país uma nova democracia ansiada por muitos cidadãos.

Neste mesmo período, a Ditadura Militar, a despeito de toda instabilidade política que se alojava no Estado por conta da crise econômica de "estagflação' (combinação de baixo crescimento e inflação), do ponto de vista político institucional decidiu prolongar o sistema de eleição do poder executivo de forma indireta, por meio de Colégio Eleitoral. Neste contexto,

[27] *In* Secretaria de Estado da Educação/DRH *Quantos e Quem Somos?*, APUD KRUPPA, 1994, p. 59

vem o anseio popular de escolher o presidente da república.

Tal movimento teve origem em governos de oposição em apoio ao que havia circulado no Congresso Nacional, desde 1983, a emenda constitucional "Dante de Oliveira", cujo objetivo era restabelecer as eleições diretas no Brasil. Porém, a política brasileira já enfrentava um cenário de "figuras carimbadas", fruto do processo personalista de eleições anteriormente desenvolvido. Naquela época, Tancredo Neves, futuro presidente, e principal figura de oposição, viu no movimento das "Diretas Já" um bom aliado, ao mesmo tempo que defendia as negociações internas com o governo militar (SAMPAIO, 2009).

Assim, mesmo com as negociações internas do Estado buscando uma transição silenciosa, se consolidava na sociedade a percepção de que os direitos políticos – sobretudo o direito de escolher o presidente da república por via democrática – eram parte crucial da cidadania. Além disso, ao se ter juntado milhões de pessoas nas ruas das grandes capitais, estava claro que não era apenas as eleições diretas que estava em jogo, mas todo o processo de redemocratização no país, que havia se iniciado em 1979 com a anistia aos presos políticos.

Dessa forma, o período foi marcado pela pressão popular que objetivava formar um novo pacto social (MONTAÑO, 2010) o qual colocava as liberdades políticas em primeiro plano, e com a volta da democracia, possibilitou-se a reorganização dos movimentos sociais. Ao mesmo tempo, as forças conservadoras também se reorganizavam, a fim de que seus interesses não fossem restringidos no novo período democrático que estava se abrindo; com efeito, formaram um bloco de sustento econômico e político do neoliberalismo.

Um dos resultados desse momento acirrado foi a Constituição Federal de 1988 (CF/88) (AMORIM, 2009) – que ficou conhecida como a "Constituição cidadã". Por um lado, o teor da CF/88 alicerçava a consolidação de um projeto tímido de Estado de Bem-Estar social em algumas áreas sociais, já em outras – em especial, na estruturação do funcionamento político institucional e na "regulação" da mídia– mantiveram-se os mesmos problemas anteriores (MONTAÑO, 2010).

As contradições, portanto, estavam colocadas: de um lado um grande movimento pela redemocratização do país que impulsionava a formação de um campo popular progressista para o qual o Estado seria um agente fundamental pra promulgação de políticas públicas e redução da desigualdade social; de outro lado, formava-se um campo político neoliberal cuja teoria culpava o Estado e seus gastos sociais pelas crises econômicas, propondo seu enxugamento além de cortes em programas que permitissem a distribuição de renda.

Estas disputas e alterações legais da década de 80 também tiveram impactos na legislação paulista pertinente à educação pública, objetiva-se nos próximos itens entendê-las à luz dos acontecimentos políticos e seus atores.

3.3.1 O Decreto 14.673 de 1980

Os professores da REE/SP à época já eram uma grande categoria organizada de profissionais que desempenhava movimentações importantes. A greve de 1978 mostrou seu poderio de organização e pressão. No entanto, ao mesmo tempo, a pressão do outro lado da mesa se impunha com todas suas forças, em outras palavras, o governo de Paulo Maluf (1977 – 1982) puniu e prendeu muitos professores grevistas (APEOESP, 2014). Depois desta greve, foi conquistada a visibilidade de novas lideranças para disputar as eleições para a diretoria do Sindicato (GEROLOMO, 2009) gerando mais tensões internas.

Em verdade, essa movimentação acontecia em boa parte da classe trabalhadora no final dos anos 70 e trouxe questionamentos das novas lideranças a respeito da estrutura sindical consolidada. As greves de 1978 no ABC paulista também influenciaram a movimentação sindical dos professores, de forma que a Apeoesp iniciava uma outra trajetória, mais ligada ao chamado novo sindicalismo (GEROLOMO, 2009). De maneira geral, a conjuntura apontava que a vitória de grupos de oposição nos sindicatos e associações teria alimentado o avanço dos trabalhadores, assim, recuperando o espaço político que fora retirado no período da Ditadura Militar (PAULA, 2007).

De 1979 a 1982, Paulo Maluf foi o Governador do Estado de São Paulo. Em termos gerais, a proposta de política educacional do governo centrou-se no chamado Plano Trienal (1980 – 1982), de autoria do Secretário da Educação Luiz Ferreira Martins. Para aquele governo, já havia cobertura integral do atendimento do 1º grau. Entretanto, a informação que não estava nos documentos da SEE/SP era o alto número de alunos por turma nesta etapa – média de 35 alunos (PEREZ, 1994).

Assim, com a progressiva deterioração das condições do trabalho, e ampliando a oferta educacional sem o devido aumento nos recursos, a profissão docente na REE/SP foi sendo cada vez mais desvalorizada no seu cotidiano, reduzindo a atratividade para os jovens formados nos cursos de Licenciatura. Ao mesmo tempo, outro velho problema assombrava a categoria: poucos candidatos conseguiam ser aprovados nos concursos públicos. Como consequência, necessitava-se cada vez mais de trabalho temporário.

Para tanto, logo no início da década, o Decreto 14.673/80 regulamentou a entrada de professores temporários nos 1º e 2º graus.

Os trâmites de admissão e afastamento destes professores foram designados ao Delegado de Ensino mediante proposta do Diretor de Escola:

> Artigo 18 - Compete ao Delegado de Ensino efetuar a admissão e a dispensa dos servidores de que trata este decreto, mediante proposta do Diretor da Escola, observadas as normas a serem fixadas pela Secretaria de Estado da Educação. (SÃO PAULO, 1980).

Como apontado por Kruppa (1994), com este tipo de admissão e de dispensa através de diretores e delegados, a permanência ou saída de determinado profissional ficava menos no âmbito pedagógico e mais no âmbito das relações pessoais, ainda mais em uma época de forte repressão, como a Ditadura Militar.

Com este decreto, portanto, não houve grandes mudanças na legislação, mas apenas se regulamentou em um único instrumento a admissão de professores contratados a título precário no ensino de 1º e 2º grau.

3.3.2 Governo Montoro (1983 - 1987) novo Estatuto do Magistério

O ano de 1984 estava economicamente complicado e a crise financeira mundial impunha grande tensão social. Na década de 80, a recessão e a inflação (chegando a atingir 200% em 1983) assustavam a população, que começou a pedir mudanças. Externamente, o Fundo Monetário Internacional (FMI) pressionava o Brasil por ajustes internos que produziriam mais desarranjos salariais, não só aos servidores públicos, mas também aos demais trabalhadores (AMORIM, 2009; SAMPAIO, 2009).

Todavia, no governo de São Paulo, sai José Maria Marin (vice-governador, que assumiu sob a renúncia de Paulo Maluf que concorrera no Colégio Eleitoral à presidência da República e foi derrotado por Tancredo Neves) e entra Franco Montoro (1983-1987), com isso se reabrem as esperanças por mais democracia entre os educadores, principalmente porque a plataforma daquele governo na área educacional baseava-se em um tripé: participação, descentralização e autonomia (KRUPPA, 1994).

A Secretaria de Educação do Governo Franco Montoro tinha como secretário Paulo de Tarso, que fora ministro de João Goulart. Talvez por este motivo, a categoria esperasse da Secretaria de Educação posições mais democráticas, comprometidas e progressistas. Neste sentido, a primeira tentativa da SEE/SP foi a elaboração do Documento de Trabalho nº1 que se configurou na Resolução nº 118/83.

O documento, escrito pelo Professor José Mario Pires Azanha, propunha a reorientação das atividades da secretaria. Para o documento, o principal problema a ser combatido dentro da SEE/SP era a tradição do improviso educacional e da avalanche de

legislações que apenas garantiam a confusão e o "embuste educacional" (p. 3, 1983). O texto enfatizava a falta de um plano de longo prazo, o que refletia a égide das políticas da SEE/SP. Ademais, o documento alcunhava as propostas anteriores como planos vazios de ideias: "projeções numéricas ufanistas e irreais, quando não fraudulentas" (p. 3, 1983).

Outro elemento importante no documento é a qualidade do ensino; o texto salientou que o ponto consensual sobre este complexo tema era a má qualidade na REE/SP. Entretanto, o texto fez questão de discordar do "patriciado" brasileiro para o qual a expansão do ensino teria sido a grande causa da falta de qualidade no ensino público paulista. O texto aponta que os problemas foram causados pelo descaso com a "democratização" e a falta de interesse público em tornar a educação pública um direito.

O fator mais importante, assim, foi que o texto trouxe elementos que permitiram aos professores uma esperança de renovação na REE/SP, sobretudo no que se referia a sua proposta para as unidades escolares. O texto afirmava que a Secretaria de Educação não deveria focar seus esforços em planos abstratos e "melhorias gerais", pelo contrário, os esforços deveriam ser canalizados exclusivamente na criação de condições elementares para as unidades escolares possuírem um plano interno, que subsidiasse a superação da má qualidade educacional.

Os professores responderam positivamente ao documento. Boa parte dos professores iniciou estudos em grupos e identificaram os principais problemas das unidades. Realizaram abrangentes diagnósticos, enviando propostas compiladas à Secretaria (KRUPPA, 1994). Embora a Secretaria tenha posteriormente conduzido poucos esforços para garantir que as escolas tivessem de fato um plano – pois na maioria dos casos partiu-se da iniciativa individual dos professores dentro das unidades – a medida gerou uma busca por reconhecer os problemas educacionais, o que muniu muitos professores para as lutas subsequentes (KRUPPA, 1994).

Em 1984, em grande mobilização dos professores – influenciados, principalmente, pelo movimento de "Diretas Já" – a organização da categoria exigiu mais uma vez um novo Estatuto do Magistério, que garantisse um plano de carreira e ajustes nas condições de trabalho. As reivindicações se focavam, sobretudo, na pauta salarial, pois o vencimento dos professores sofrera arrochos durante todo o período da ditadura militar, como afirma Ferreira Jr. e Bittar:

> [...] arrocho salarial deteriorou ainda mais as condições de vida e de trabalho do professorado nacional do ensino básico, tanto é que o fenômeno social das greves, entre as décadas de 1970 e 1980, teve como base objetiva de manifestação a própria existência material dos professores públicos estaduais de 1º e 2º graus.

> O arrocho salarial foi uma das marcas registradas da política econômica do regime militar. No conjunto dos assalariados oriundos das classes médias, o professorado do ensino básico foi um dos mais atingidos pelas medidas econômicas que reduziram drasticamente a massa salarial dos trabalhadores brasileiros. (FERREIRA JR. e BITTAR, 2006, p. 1166).

Com a ativa organização dos professores e inúmeros dados e informações sobre a má qualidade da educação oferecida pelas unidades escolares, os docentes insatisfeitos pressionaram e conseguiram um novo Estatuto do Magistério, a Lei nº 444 de 27 de dezembro de 1985, em vigor até hoje.

Com algumas conquistas para a categoria (KRUPPA, 1994), ressalta-se que há referência aos professores admitidos em caráter temporário no novo Estatuto: no Capítulo IV – Das Funções-Atividades e das Designações e o artigo 9º, que materializou o recebimento das férias proporcionais caso interrompido o contrato.

> Artigo 9º – Fica o Poder Executivo autorizado a efetuar o pagamento retroativo de férias proporcionais aos servidores do Quadro do Magistério admitidos em caráter temporário, correspondente ao ano de 1985. (SÃO PAULO, 1985)

De maneira geral, continuou valendo a Lei nº 500/74 para os professores temporários. Porém, a função de temporários estava prevista no Estatuto e com regulação de sua entrada que seria via apresentação de tempo de serviço e títulos (artigo 20) regulado pela SEE/SP. Além de, com o novo estatuto, o professor temporário poderia assumir a designação de coordenador pedagógico, desde que já estivesse há três anos no magistério (artigo 21). Não se pode deixar de comentar que não exigência de, ao menos, processo seletivo, indica um claro descompromisso com a qualidade do ensino.

Para ilustrar, em números, como o problema dos professores temporários já estava enraizado na REE/SP, a tabela 3.6, a seguir, mostra a quantidade de professores temporários em 1970 e 1990[28].

Tabela 3.6 – Professores Efetivos e Admitidos em Caráter Temporário na REE/SP – 1970 a 1990

ANO	Efetivos	%	Temporários	%	Total
1.970	46.696	42	64.488	58	111.184
1.990	77.360	35	140.870	65	218.230

Fonte: Elaborada pelo autor com base no estudo de Perez (1994) e no Sistema de Acompanhamento de Pessoal de dezembro de 1993.

Os dados utilizados na tabela 3.6 mostram a tendência dos números na década de 70 e 90. Na década de 70 havia apenas 42% dos professores concursados, situação que piorou, com

[28] Não conseguimos encontrar dados sobre a década de 80; embora tenha sido feito o pedido à SEE/SP, a mesma informou que não possuíam a informação: "Infelizmente não temos como ajudar com as informações solicitadas, pois não possuímos série histórica do período solicitado. Sem mais, ficaremos à disposição para outros atendimentos, agradecendo a compreensão. Atenciosamente." (Carta eletrônica enviada ao autor em 2 de Julho de 2015). Tampouco, conseguimos esses dados nos anuários estatísticos do IBGE.

este número decrescendo para 35% passadas duas décadas.

Mesmo com a mudança de gestão na SEE/SP e com a entrada vigor do novo Estatuto do Magistério de 1985, a diminuição do trabalho temporário na REE/SP não ocorreu, e nenhuma mudança neste sentido foi percebida, pelo contrário, o número de professores temporários chegou em 1990 com 65% do total do quadro, ou seja, em duas décadas houve um aumento total de 76.382 professores temporários na REE/SP, contra um acréscimo de apenas 32.934 professores efetivos.

3.3.3 As substituições de aulas e o Decreto nº 24.948/86

A substituição de aulas é a forma fixada pela Lei Complementar º 444/85 para que possa haver reposição das aulas de professores que se ausentem na REE/SP. Há dois tipos de substituições que podem acontecer, a primeira quando se repõe um docente titular de cargo que fica afastado da sala de aula por algum tipo de licença também ancorada na Lei nº 444/85, e o segundo tipo é a reposição por afastamento de algum professor que assumiu outro cargo, como Vice Direção Escolar ou Coordenação Pedagógica. No período de atribuição de classes pelas Diretorias de Ensino, estas aulas sem professores por licença ou afastamento são chamadas de "aulas em substituição".

Dessa forma, para tentar cobrir a falta de professores em sala de aula, em 1986, veio o Decreto nº 24.948, de 3 de abril, cujo objetivo era disciplinar "as substituições nos impedimentos legais e temporários dos integrantes do Quadro do Magistério e dá providências correlatas" (São Paulo, 1986). O artigo 3º informa quais são os profissionais aptos à substituição:

> Artigo 3.°- A substituição de que tratam os artigos anteriores será exercida por integrantes do Quadro do Magistério, respeitados os requisitos de habilitação mínima exigida para cada cargo e, ainda, com observância das seguintes normas:
>
> I-série de classes de docentes:
>
> *a) a substituição de titular de cargo docente será exercida por outro titular de cargo docente ou por ocupante de função atividade, admitido nos termos do inciso I do Artigo 1.º da Lei n. 500, de 13 de novembro de 1974, observada a ordem de preferência prevista no Artigo 45 da Lei Complementar n. 444, de 27 de dezembro de 1985*; […] (SÃO PAULO, 1986, grifos do autor).

Está claro no artigo que é possível que as substituições sejam ocupadas por professores efetivos e pelos contratados temporariamente na forma da Lei nº 500/74. Para que a substituição seja realizada por professores temporários, é necessário que a licença ou afastamento do titular seja por mais de que 15 (quinze) dias. Assim, para um professor

temporário que está substituindo um titular, o prazo de trabalho é a duração da licença/afastamento de um professor efetivo, que pode ser o ano todo, um mês, ou apenas quinze dias.

Entretanto, há outro tipo de substituição relacionada às faltas diárias de professores que não estão em qualquer tipo de licença, ou em outro cargo. Como o Estatuto do Magistério e a Lei nº500/74 determinam, os professores sobre estes regimes podem ter um número de faltas abonadas, justificadas e injustificadas. Ademais, há licenças que duram menos que 15 (quinze) dias, como a "gala", de modo que estas faltas não podem ser substituídas por um professor. Em vista disto, a Secretaria de Educação regularizou o professor *Eventual*, contratado pela unidade escolar. O Decreto nº 24.948/86 regulamentou o professor eventual através do artigo 10º:

> Artigo 10.º- Para a regência de classe ou ministração de aulas nos impedimentos eventuais de titular de cargo ou de ocupante de função-atividade da série de classes de docentes, por período de 01 (um) até 15 (quinze) dias, incorrendo a substituição de que trata o Artigo 3.° ou inexistindo estagiários, poderá haver admissão de docente, nos termos do Artigo 1.°, inciso I, da Lei n. 500, de 13 de novembro de 1974, através de Portaria Especial de Admissão.
>
> § 1.° - A admissão de docente, de que trata o "caput" deste artigo, será feita nos dias em que ocorrer o impedimento do titular de cargo ou ocupante de função-atividade.
>
> § 2.°- Para o cálculo da retribuição pecuniária será considerada a soma do número de horas efetivamente ministradas por dia em que o docente exerceu a substituição.
>
> § 3.° - A retribuição pecuniária por hora prestada a título de substituição, corresponderá a 1 % (um por cento) do valor fixado na Tabela III da Escala de Vencimentos 5, instituída pelo Artigo 1.° da Lei Complementar n. 247, de 6 de abril de 1981, para o padrão inicial da classe de Professor I, Professor II e Professor III, conforme a habilitação mínima exigida (SÃO PAULO, 1986).

Embora seja interessante que os alunos não fiquem sem aulas em caso de faltas dos professores, há sérios problemas neste tipo de contratação eventual. A principal dificuldade é que tal professor, por ter contato com a escola somente quando esta precisa de algum substituto, está ausente de todo processo pedagógico escolar, além disso, o professor eventual está ausente do esforço coletivo de construção de projetos (ARANHA, 2007).

Portanto, embora esse profissional entre em sala de aula, sua escassa condição objetiva de trabalho dentro da escola não permite afirmar que o professor eventual cumpra uma função docente, mas apenas que entra em sala de aula para cobrir a generalizada debilidade escolar (ARANHA, 2007) que é a falta de professores na rede. O ideal numa situação dessas, e que se repete muito, seria que a escola já possuíam um módulo de docentes efetivos que possa contemplar essas situações.

3.4 A contratação de docentes temporários na REE/SP na década de 90

Pelo histórico apresentado nos itens anteriores, o contingente de trabalho temporário docente antes da década de 80 já era alto na REE/SP. No presente item pretende-se verificar se houve mudanças nas formas legais sobre as admissões de docentes por tempo determinado na década de 90.

Cabe ressaltar que durante toda a década de 90 manteve-se a Lei nº 500/74 como principal ordenamento jurídico estadual de regulação dos contratos temporários realizados pela Administração Pública. Como já discutido, esta lei já estava em sintonia com os ventos neoliberais que sopraram na Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, principalmente no período do governador Mário Covas e que teve Rose Neubauer como secretária da educação.

Em 1990, o governador era Orestes Quércia, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Quércia vinha da eleição de 1986, e assumiu em 1987. Com Quércia, não houve grande mudanças em relação à legislação dos contratos temporários na REE/SP.

Depois de Quércia entrou o governador Luis Antônio Fleury Júnior, também do PMDB. Depois deste, com a eleição de Mário Covas em 1994, inaugurou-se o que veio a ser um longo período de hegemonia do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) no governo do Estado de São Paulo.

As gestões mais marcantes em termos de políticas educacionais foram as duas de Mário Covas, que contou com a professora Teresa Roserley Neubauer da Silva. A primeira de 1995 a 1999, já a segunda de 1999 a 2001. Covas morreu antes de terminar o segundo mandato, de tal forma que assumiu seu vice, Geraldo Alckmin, no último ano do mandato. Na gestão de Covas, como veremos mais à frente, houve um intenso movimento de municipalização das matrículas e estabelecimentos de ensino da rede estadual, cuja política educacional se alinhava com as medidas propagadas como "racionalização do Estado" pelo Banco Mundial e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI).

Já no plano da legislação referente aos temporários, poucas mudanças ocorreram na década de 90, ainda valendo a Lei nº 500/74 como legislação especial para regulamentar as contratações temporárias de professores e outras ocupações no serviço público. A única alteração veio com a Lei Complementar n° 814, de 23 de julho de 1996, na gestão de Mário Covas. A mudança foi pequena, e a LC continha apenas dois artigos:

> Artigo 1.º - Ficam acrescentados ao artigo 25 da Lei n.º 500, de 13 de novembro de 1974, o inciso VII e um parágrafo único, com a seguinte redação:
>
> "VII - para tratar de interesses particulares.
>
> Parágrafo único - A licença de que trata o inciso VII deste artigo somente poderá ser concedida aos servidores, admitidos com fundamento nos incisos I ou II do artigo 1,º desta lei, que tenham adquirido estabilidade em decorrência do disposto no artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal."
>
> Artigo 2 º - Esta lei complementar entrará em vigor na data de sua publicação.
>
> (SÃO PAULO, 1996).

A alteração foi no Artigo 25 da Lei nº 500/74, e a partir de 1996, os professores, por exemplo, poderiam ter licença para cuidar de interesses particulares, com ou sem remuneração no período de licença.

A tabela 3.7 apresenta a evolução do total de docentes de 1990 a 1999. No caso da tabela 3.7, chama-se de não-concursados os professores que são temporários mais o contingente de professores que ganharam estabilidade em 1988, porém não ingressaram pela via do concurso público.

Tabela 3.7 – Professores Efetivos e não concursados de 1990 a 1999

ANO	Efetivos	%	Não concursados	%	Total
1990	77.360	35,4%	140.870	64,6%	218.230
1991	71.656	31,2%	157.804	68,8%	229.460
1992	74.717	31,3%	163.662	68,7%	238.379
1993	83.532	32,5%	173.303	67,5%	256.835
1994	81.140	33,1%	164.304	66,9%	245.444
1995	79.125	32,0%	167.958	68,0%	247.083
1996	71.738	31,2%	157.863	68,8%	229.601
1997	66.186	29,6%	157.666	70,4%	223.852
1998	59.873	28,7%	148.575	71,3%	208.448
1999	55.147	27,1%	148.487	72,9%	203.634

Fonte: Boletim de Acompanhamento Pessoal de 1990 a 1999 – Dados emitidos pela PRODESP

A tabela apresenta diminuição do número de efetivos na década de 1990, chegando em 1999 com apenas 27,1% do contingente com professores concursados. Essa tabela ilustra que a década de 1990 deixou um legado difícil para a conquista da qualidade da educação para os próximos anos. No geral, o número de docentes diminui, acompanhando as matrículas e os estabelecimentos no processo de municipalização, como veremos no próximo capítulo.

Focando no número de docentes efetivos mostrados na tabela, percebe-se um aumento até 1993, fruto de concurso para o cargo de P-I (Professor I), que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental; neste período de 4 anos, foram aproximadamente 6 mil professores

efetivos a mais na rede. A partir de 1993, começa-se a saída de profissionais concursados da rede. O volume de saída de professores intensificou nos anos de 1995, 1996 e 1997, quando foram tomadas as medidas para a municipalização, a partir das parcerias entre a REE/SP e as redes municiais, mais as aposentadorias e exonerações.

Dados os números, vale ressaltar que o concurso público de 1994 não conseguiu assegurar que o número de efetivos se elevasse e nem diminuir significativamente o número de temporários nos anos subsequentes. O concurso público foi realizado em 1994 e teve como foco os docentes que atuam nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio (PIII) e foi aberto para 20 disciplinas: Biologia, Ciências Físicas e Biológicas, Educação, Educação Artística, Educação Física, Filosofia, Física, Francês, Geografia, História, Inglês, Matemática, Português, Psicologia, Sociologia, Química, Educação Especial (área de Deficiente Auditivo, Deficiente Físico, Deficiente Mental e Deficiente Visual). A homologação do concurso saiu no Diário Oficial no dia 10 de maio de 1994 e chamou candidatos aprovados até 1998. Mesmo assim, o número de efetivos teve uma redução de 21.267 professores no período do concurso. A situação melhorou apenas com o concurso de 1999, que veremos mais à frente.

Já o quadro de docentes temporários aumentou em 8 mil servidores. Com estes dados, é possível aferir que o aumento percentual dos temporários se deu mais pela saída de docentes efetivos sem reposição necessária de professores concursados, do que pela entrada de professores temporários, que foi expressiva de 1990 a 1993, com a entrada de temporários principalmente na categoria PII (professores com licenciatura curta) e PIII (professores especialistas nas áreas com licenciatura plena). Parece importante destacar que o último concurso antes de 1994 foi em 1986, ou seja, houve um intervalo de 8 anos sem concurso público.

3.4.1 A Lei Complementar nº 836/97: mudanças na carreira docente

A Lei Complementar nº 836/97 passou a regular o plano de carreira docente no estado de São Paulo. Esta lei substituiu alguns pontos da Lei nº 444/85 (Estatuto do Magistério) no que se refere à carreira, mas não a revogou por completo, uma vez que muitas das regulações trabalhistas entre estado e servidor ainda se dão pelo Estatuto do Magistério.

Dada sua importância, parece salutar que se aponte as principais mudanças que a lei provocou, uma vez que teve impactos significativos para os docentes e seus salários, e implicou na mudança de denominação para os cargos de professores na rede. Ainda, e mais importante para este trabalho, ela também faz referência aos professores admitidos em caráter temporário.

Começando pelo momento de sua aprovação, a LC nº 836/97 foi promulgada no final de 1997, pelo então governador Mário Covas, com Rose Neubauer à frente da SEE/SP. A aprovação se deu em plena época de festas, 30 de dezembro, e segundo a Apeoesp, não houve nenhuma negociação ou diálogo entre SEE/SP e entidade no período sobre essa mudança no plano de carreira (APEOESP, 2013).

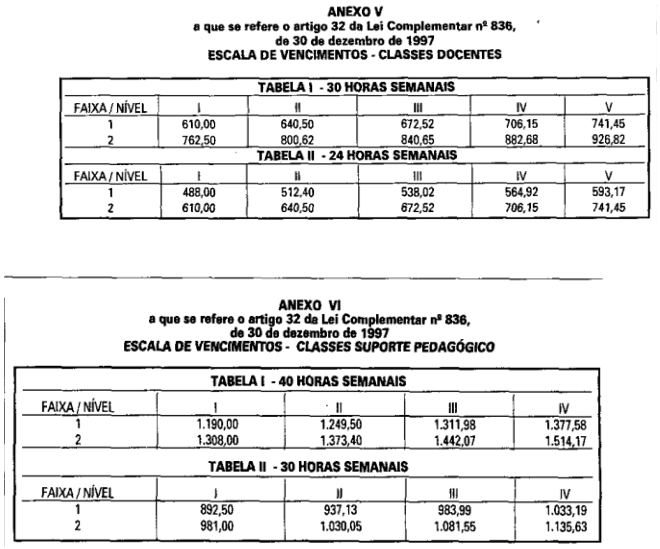
A principal alteração, que implicou muita controvérsia entre governo e entidades representativas, se deu na Escala de Vencimento do Quadro do Magistério. A escala anterior era dada pela Lei Complementar 796/95, e era composta por 93 referências e com cinco graus (A – E) (Figura 3.1). A progressão se dava por tempo de serviço, por vias não acadêmicas e vias acadêmicas. Com a Lei nº 836/97, a escala foi reduzida para apenas cinco faixas (Figura 3.2),

Figura 3.1 – Escala de Vencimentos para o Quadro do Magistério Docente da Lei Complementar nº 796/95

REF.	TABELA I - 40 HORAS SEMANAIS					TABELA II - 30 HORAS SEMANAIS					TABELA III - 20 HORAS SEMANAIS				
GRAU	A	B	C	D	E	A	B	C	D	E	A	B	C	D	E
1	19,72	19,92	20,12	20,32	20,52	14,79	14,94	15,09	15,24	15,39	9,86	9,96	10,06	10,16	10,26
2	20,70	20,91	21,12	21,33	21,53	15,53	15,68	15,84	16,00	16,16	10,35	10,46	10,56	10,67	10,77
3	21,74	21,96	22,18	22,40	22,62	16,31	16,47	16,63	16,80	16,97	10,87	10,98	11,09	11,20	11,31
4	22,83	23,06	23,29	23,52	23,75	17,12	17,29	17,46	17,64	17,82	11,41	11,53	11,64	11,76	11,88
5	23,97	24,21	24,45	24,69	24,94	17,98	18,16	18,34	18,52	18,71	11,98	12,10	12,23	12,35	12,47
6	25,17	25,42	25,67	25,93	26,19	18,88	19,06	19,25	19,45	19,64	12,58	12,71	12,84	12,96	13,09
7	26,43	26,69	26,96	27,23	27,50	19,82	20,02	20,22	20,42	20,62	13,21	13,34	13,48	13,61	13,75
8	27,75	28,02	28,30	28,59	28,87	20,81	21,02	21,23	21,44	21,65	13,87	14,01	14,15	14,29	14,44
9	29,13	29,43	29,72	30,02	30,32	21,85	22,07	22,29	22,51	22,74	14,57	14,71	14,86	15,01	15,16
10	30,59	30,90	31,21	31,52	31,83	22,94	23,17	23,40	23,64	23,87	15,30	15,45	15,60	15,76	15,92
11	32,12	32,44	32,77	33,09	33,42	24,09	24,33	24,57	24,82	25,07	16,06	16,22	16,38	16,55	16,71
12	33,73	34,06	34,40	34,75	35,10	25,29	25,55	25,80	26,06	26,32	16,86	17,03	17,20	17,37	17,55
13	35,41	35,77	36,12	36,49	36,85	26,56	26,82	27,09	27,36	27,64	17,71	17,88	18,06	18,24	18,43
14	37,18	37,55	37,93	38,31	38,69	27,89	28,17	28,45	28,73	29,02	18,59	18,78	18,97	19,15	19,35
15	39,04	39,43	39,83	40,23	40,63	29,28	29,57	29,87	30,17	30,47	19,52	19,72	19,91	20,11	20,31
16	40,99	41,40	41,82	42,24	42,66	30,75	31,05	31,36	31,68	31,99	20,50	20,70	20,91	21,12	21,33
17	43,04	43,47	43,91	44,35	44,79	32,28	32,61	32,93	33,26	33,59	21,52	21,74	21,95	22,17	22,40
18	45,20	45,65	46,10	46,57	47,03	33,90	34,24	34,58	34,92	35,27	22,60	22,82	23,05	23,28	23,52
19	47,46	47,93	48,41	48,89	49,38	35,59	35,95	36,31	36,67	37,04	23,73	23,97	24,20	24,45	24,69
20	49,83	50,33	50,83	51,34	51,85	37,37	37,75	38,12	38,50	38,89	24,91	25,16	25,42	25,67	25,93
21	52,32	52,84	53,37	53,91	54,44	39,24	39,63	40,03	40,43	40,83	26,16	26,42	26,69	26,95	27,22
22	54,94	55,49	56,04	56,60	57,17	41,20	41,61	42,03	42,45	42,88	27,47	27,74	28,02	28,30	28,58
23	57,68	58,26	58,84	59,43	60,03	43,26	43,70	44,13	44,57	45,02	28,84	29,13	29,42	29,72	30,01
24	60,57	61,17	61,78	62,40	63,03	45,43	45,88	46,34	46,80	47,27	30,28	30,59	30,89	31,20	31,51
25	63,60	64,23	64,87	65,52	66,18	47,70	48,17	48,66	49,14	49,63	31,80	32,12	32,44	32,76	33,09
26	66,78	67,44	68,12	68,80	69,49	50,08	50,58	51,09	51,60	52,12	33,39	33,72	34,06	34,40	34,74
27	70,11	70,82	71,52	72,24	72,96	52,59	53,11	53,64	54,18	54,72	35,06	35,41	35,76	36,12	36,48
28	73,62	74,36	75,10	75,85	76,61	55,22	55,77	56,32	56,89	57,46	36,81	37,18	37,55	37,93	38,30
29	77,30	78,07	78,85	79,64	80,44	57,98	58,56	59,14	59,73	60,33	38,65	39,04	39,42	39,82	40,22
30	81,17	81,98	82,80	83,63	84,46	60,87	61,48	62,10	62,72	63,35	40,58	40,99	41,40	41,81	42,23
31	85,22	86,08	86,94	87,81	88,68	63,92	64,56	65,20	65,86	66,51	42,61	43,04	43,47	43,90	44,34
32	89,49	90,38	91,28	92,20	93,12	67,11	67,79	68,46	69,15	69,84	44,74	45,19	45,64	46,10	46,56
33	93,96	94,90	95,85	96,81	97,78	70,47	71,17	71,89	72,61	73,33	46,98	47,45	47,92	48,40	48,89
34	98,66	99,64	100,64	101,65	102,66	73,99	74,73	75,48	76,24	77,00	49,33	49,82	50,32	50,82	51,33
35	103,59	104,63	105,67	106,73	107,80	77,69	78,47	79,25	80,05	80,85	51,80	52,31	52,84	53,36	53,90
36	108,77	109,86	110,96	112,07	113,19	81,58	82,39	83,22	84,05	84,89	54,39	54,93	55,48	56,03	56,59
37	114,21	115,35	116,50	117,67	118,85	85,66	86,51	87,38	88,25	89,13	57,10	57,68	58,25	58,83	59,42
38	119,92	121,12	122,33	123,55	124,79	89,94	90,84	91,75	92,66	93,59	59,96	60,56	61,16	61,78	62,39
39	125,92	127,17	128,45	129,73	131,02	94,44	95,38	96,33	97,30	98,27	62,96	63,59	64,22	64,87	65,51
40	132,21	133,53	134,87	136,22	137,58	99,16	100,15	101,15	102,16	103,18	66,11	66,77	67,43	68,11	68,79
41	138,82	140,21	141,61	143,03	144,46	104,12	105,16	106,21	107,27	108,34	69,41	70,10	70,81	71,51	72,23
42	145,76	147,22	148,69	150,18	151,68	109,32	110,42	111,52	112,63	113,76	72,88	73,61	74,35	75,09	75,84
43	153,05	154,58	156,13	157,69	159,27	114,79	115,94	117,10	118,27	119,45	76,53	77,29	78,06	78,84	79,63
44	160,70	162,31	163,93	165,57	167,23	120,53	121,73	122,95	124,18	125,42	80,35	81,16	81,97	82,79	83,61
45	168,74	170,43	172,13	173,85	175,59	126,55	127,82	129,10	130,39	131,69	84,37	85,21	86,07	86,93	87,79
46	177,18	178,95	180,74	182,54	184,37	132,88	134,21	135,55	136,91	138,28	88,59	89,47	90,37	91,27	92,18
47	186,03	187,89	189,77	191,67	193,59	139,53	140,92	142,33	143,75	145,19	93,02	93,95	94,89	95,84	96,79
48	195,34	197,29	199,26	201,25	203,27	146,50	147,97	149,45	150,94	152,45	97,67	98,64	99,63	100,63	101,63
49	205,10	207,15	209,23	211,32	213,43	153,83	155,37	156,92	158,49	160,07	102,55	103,58	104,61	105,66	106,72
50	215,36	217,51	219,69	221,88	224,10	161,52	163,13	164,76	166,41	168,08	107,68	108,76	109,84	110,94	112,05
51	226,13	228,39	230,67	232,98	235,31	169,59	171,29	173,00	174,73	176,48	113,06	114,19	115,34	116,49	117,65
52	237,43	239,81	242,20	244,63	247,07	178,07	179,85	181,65	183,47	185,30	118,72	119,90	121,10	122,31	123,54
53	249,30	251,80	254,31	256,86	259,43	186,98	188,85	190,74	192,64	194,57	124,65	125,90	127,16	128,43	129,71
54	261,77	264,38	267,03	269,70	272,40	196,33	198,29	200,27	202,28	204,30	130,88	132,19	133,52	134,85	136,20
55	274,84	277,61	280,38	283,19	286,02	206,14	208,20	210,28	212,39	214,51	137,43	138,80	140,19	141,59	143,01
56	288,60	291,49	294,40	297,34	300,32	216,45	218,61	220,80	223,01	225,24	144,30	145,74	147,20	148,67	150,16
57	303,03	306,06	309,12	312,21	315,33	227,27	229,55	231,84	234,16	236,50	151,51	153,03	154,56	156,11	157,67
58	318,18	321,36	324,58	327,82	331,10	238,64	241,02	243,43	245,87	248,33	159,09	160,68	162,29	163,91	165,55
59	334,09	337,43	340,81	344,21	347,66	250,57	253,07	255,60	258,16	260,74	167,05	168,72	170,40	172,11	173,83
60	350,80	354,30	357,85	361,42	365,04	263,10	265,73	268,38	271,07	273,78	175,40	177,15	178,92	180,71	182,52
61	368,33	372,02	375,74	379,50	383,29	276,25	279,01	281,80	284,62	287,47	184,17	186,01	187,87	189,75	191,65
62	386,75	390,62	394,53	398,47	402,46	290,06	292,96	295,89	298,85	301,84	193,38	195,31	197,26	199,24	201,23
63	406,09	410,15	414,25	418,39	422,58	304,57	307,61	310,69	313,80	316,93	203,04	205,08	207,13	209,20	211,29
64	426,39	430,66	434,96	439,31	443,71	319,80	322,99	326,22	329,49	332,78	213,20	215,33	217,48	219,66	221,85
65	447,71	452,19	456,71	461,28	465,89	335,78	339,14	342,52	345,96	349,42	223,86	226,10	228,36	230,64	232,95
66	470,10	474,80	479,55	484,34	489,19	352,57	356,10	359,66	363,26	366,89	235,05	237,40	239,77	242,17	244,59
67	493,60	498,54	503,53	508,56	513,65	370,20	373,90	377,64	381,42	385,23	246,80	249,27	251,76	254,28	256,82
68	518,28	523,47	528,70	533,99	539,33	388,71	392,60	396,53	400,49	404,50	259,14	261,73	264,35	266,99	269,66
69	544,20	549,64	555,14	560,69	566,29	408,15	412,23	416,35	420,52	424,72	272,10	274,82	277,57	280,34	283,15
70	571,41	577,12	582,89	588,72	594,61	428,56	432,84	437,17	441,54	445,96	285,70	288,56	291,45	294,36	297,30
71	599,98	605,98	612,04	618,16	624,34	449,98	454,48	459,03	463,62	468,26	299,99	302,99	306,02	309,08	312,17
72	629,98	636,28	642,64	649,07	655,56	472,48	477,21	481,98	486,80	491,67	314,99	318,14	321,32	324,53	327,78
73	661,48	668,09	674,77	681,52	688,34	496,11	501,07	506,08	511,14	516,25	330,74	334,05	337,39	340,76	344,17
74	694,55	701,50	708,51	715,60	722,75	520,91	526,12	531,38	536,70	542,06	347,28	350,75	354,26	357,80	361,38
75	729,28	736,57	743,94	751,38	758,89	546,96	552,43	557,95	563,53	569,17	364,64	368,29	371,97	375,69	379,45
76	765,74	773,40	781,13	788,94	796,83	574,31	580,05	585,85	591,71	597,63	382,87	386,70	390,57	394,47	398,42
77	804,03	812,07	820,19	828,39	836,68	603,02	609,05	615,14	621,29	627,51	402,01	406,03	410,09	414,20	418,34
78	844,23	852,67	861,20	869,81	878,51	633,17	639,50	645,90	652,36	658,88	422,12	426,34	430,60	434,91	439,25
79	886,44	895,31	904,26	913,30	922,43	664,83	671,48	678,19	684,98	691,83	443,22	447,65	452,13	456,65	461,22
80	930,76	940,07	949,47	958,97	968,56	698,07	705,05	712,10	719,23	726,42	465,38	470,04	474,74	479,48	484,28
81	977,30	987,08	996,95	1.006,92	1.016,98	732,98	740,31	747,71	755,19	762,74	488,65	493,54	498,47	503,46	508,49
82	1.026,17	1.036,43	1.046,79	1.057,26	1.067,83	769,63	777,32	785,09	792,95	800,88	513,08	518,21	523,40	528,63	533,92
83	1.077,48	1.088,25	1.099,13	1.110,12	1.121,23	808,11	816,19	824,35	832,59	840,92	538,74	544,13	549,57	555,06	560,61
84	1.131,35	1.142,66	1.154,09	1.165,63	1.177,29	848,51	857,00	865,57	874,22	882,96	565,67	571,33	577,04	582,82	588,64
85	1.187,92	1.199,80	1.211,79	1.223,91	1.236,15	890,94	899,85	908,85	917,93	927,11	593,96	599,90	605,90	611,96	618,08
86	1.247,31	1.259,79	1.272,39	1.285,12	1.297,96	935,48	944,84	954,29	963,83	973,47	623,66	629,89	636,19	642,55	648,98
87	1.309,68	1.322,77	1.336,00	1.349,36	1.362,86	982,26	992,08	1.002,00	1.012,02	1.022,14	654,84	661,39	668,00	674,68	681,43
88	1.375,16	1.388,91	1.402,80	1.416,83	1.430,99	1.031,37	1.041,69	1.052,10	1.062,62	1.073,25	687,58	694,46	701,40	708,42	715,50
89	1.443,92	1.458,36	1.472,94	1.487,67	1.502,55	1.082,94	1.093,77	1.104,71	1.115,75	1.126,91	721,96	729,18	736,47	743,86	751,27
90	1.516,12	1.531,28	1.546,59	1.562,06	1.577,68	1.137,09	1.148,46	1.159,94	1.171,54	1.183,26	758,06	765,64	773,30	781,03	788,84
91	1.591,92	1.607,84	1.623,92	1.640,16	1.656,56	1.193,94	1.205,88	1.217,94	1.230,12	1.242,42	795,96	803,92	811,96	820,08	828,28
92	1.671,52	1.688,23	1.705,12	1.722,17	1.739,39	1.253,64	1.266,17	1.278,84	1.291,63	1.304,54	835,76	844,12	852,56	861,08	869,69
93	1.755,09	1.772,64	1.790,37	1.808,28	1.826,36	1.316,32	1.329,48	1.342,78	1.356,21	1.369,77	877,55	886,32	895,19	904,16	913,18

Fonte: LC n º 796/95; disponível no site da ALESP (acesso em 14/08/2015).

Figura 3.2 – Escala de Vencimentos para o Quadro do Magistério Docente da Lei Complementar nº 836/97



ANEXO V
a que se refere o artigo 32 da Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997
ESCALA DE VENCIMENTOS - CLASSES DOCENTES

TABELA I - 30 HORAS SEMANAIS					
FAIXA / NÍVEL	I	II	III	IV	V
1	610,00	640,50	672,52	706,15	741,45
2	762,50	800,62	840,65	882,68	926,82
TABELA II - 24 HORAS SEMANAIS					
FAIXA / NÍVEL	I	II	III	IV	V
1	488,00	512,40	538,02	564,92	593,17
2	610,00	640,50	672,52	706,15	741,45

ANEXO VI
a que se refere o artigo 32 da Lei Complementar nº 836, de 30 de dezembro de 1997
ESCALA DE VENCIMENTOS - CLASSES SUPORTE PEDAGÓGICO

TABELA I - 40 HORAS SEMANAIS				
FAIXA / NÍVEL	I	II	III	IV
1	1.190,00	1.249,50	1.311,98	1.377,58
2	1.308,00	1.373,40	1.442,07	1.514,17
TABELA II - 30 HORAS SEMANAIS				
FAIXA / NÍVEL	I	II	III	IV
1	892,50	937,13	983,99	1.033,19
2	981,00	1.030,05	1.081,55	1.135,63

Fonte: LC nº 836/97; disponível no site da Alesp (acesso em 14/08/2015).

Portanto a Lei nº 836/97 reduziu as possibilidades de evolução na carreira. Assim, um professor poderia no máximo sair do nível I e ir apenas para o nível V, sendo a diferença no vencimento entre um nível e outro de 5%, como é até hoje entre os diferentes níveis. Com efeito, ocorreram algumas mudanças na evolução funcional dos docentes da REE/SP.

A carreira docente a partir de 1997 passou a ser mais curta e as possibilidades de evolução foram diminuídas. Por exemplo, o tempo de serviço deixou de contar diretamente para evolução salarial. Na lei anterior, LC nº 444/85, havia promoção por antiguidade (artigo 47), onde a contagem de tempo servia à evolução salarial, já com a LC 836/97, este tipo de promoção foi extinto.

Todavia, em relação ao tempo na carreira, a LC 836/97 trouxe o conceito de *interstício*, que é um tempo mínimo que um professor deveria ficar parado em uma mesma referência salarial da tabela para poder ascender para ao nível seguinte, no caso, um tempo mínimo de quatro anos para os níveis I ou II e do II ao III; e cinco anos do nível III ao IV e do IV ao V.

> Artigo 22 - Para fins da Evolução Funcional prevista no artigo anterior, deverão ser cumpridos interstícios mínimos, computado sempre o tempo de efetivo exercício do profissional do magistério no Nível em que estiver enquadrado, na seguinte conformidade:
> I - para as classes de Professor Educação Básica I e Professor Educação Básica II:
> a) do Nível I para o Nível II - 4 (quatro) anos;
> b) do Nível II para o Nível III - 4 (quatro) anos;
> c) do Nível III para o Nível IV - 5 (cinco) anos;
> d) do Nível IV para o Nível V - 5 (cinco) anos;

Assim, a diferença era que a promoção por antiguidade estava diretamente ligada à

evolução salarial e o interstício não está diretamente ligado, vez que para o aumento salarial é necessário o tempo, mais a comprovação de alguma atividade não acadêmica para ascender na escala.

Mas vale lembrar que, para a lei em tela, o interstício só vale para a evolução pela via não acadêmica (frequência a cursos, seminários, congressos e afins, ou a publicação de livros) (artigo 21). Ou seja, um professor para conseguir chegar ao final da carreira pela via não-acadêmica, levaria ao menos 18 anos.

Para evolução pela via acadêmica (habilitação em nível superior, mestrado e doutorado), o professor não precisa passar pelo interstício mencionado (artigo 20). Neste caso, o professor que possuia logo na sua inserção na carreira o grau de doutorado em sua área de formação, já ingressava no último nível da tabela.

Para este trabalho, a lei em destaque torna-se muito importante quando apresentou que os professores ocupantes de função atividade podiam evoluir nas referências da escala de vencimento, conforme consta no artigo 19:

> Artigo 19 - O integrante da carreira do magistério *e o ocupante de função-atividade devidamente habilitado* poderão passar para nível superior da respectiva classe através das seguintes modalidades:
>
> I - pela via acadêmica, considerado o fator habilitações acadêmicas obtidas em grau superior de ensino; ou
>
> II - pela via não-acadêmica, considerados os fatores relacionados à atualização, aperfeiçoamento profissional e produção de trabalhos na respectiva área de atuação.
>
> Parágrafo único - O profissional do magistério evoluirá, nos termos deste artigo, em diferentes momentos da carreira, de acordo com sua conveniência e a natureza de seu trabalho, na forma a ser estabelecida em regulamento. (SÃO PAULO, 1997, grifos do autor).

Outra mudança na remuneração dos professores foi a incorporação das gratificações anteriormente denominadas de Gratificação de Magistério, Complementação de Piso e a Gratificação de Função, que foram absorvidas nos valores dos vencimentos iniciais decorrentes dos novos enquadramentos, e que assim, aumentou o vencimento nos níveis iniciais das tabelas (NASCIMENTO, MEDINA e CAMARGO, 2014). Isso gerava uma falsa sensação de aumento salarial, entretanto o que ocorreu foi apenas aumento no vencimento e a massa salarial continuou a mesma, além disso, nos anos subsequentes não houve aumento real no vencimento do quadro do magistério, levando a categoria a perdas reais em seu poder de compra até 2008, como se analisará nos próximos capítulos.

Cabe mencionar ainda que, com a nova lei, os cargos para docentes no Quadro do Magistério paulista passaram a ser constituídos por Professor de Educação Básica I (PEBI) e

Professor da Educação Básica II (PEBII). Essa denominação substituiu os antigos Professor I e Professor III[29], e as diferenças estão na etapa de atuação de cada cargo docente.

O PEB I (Professor I) tem formação em curso Normal (em nível médio ou superior) ou Licenciatura Plena em Pedagogia e atua com alunos das séries iniciais do ensino fundamental (1º ao 5º ano). Já o PEB II (Professor III) tem formação em Licenciatura Plena com habilitação específica em área própria e atua com alunos nas disciplinas de Educação Física e Artes das séries inicias do ensino fundamental e com alunos das séries finais (6º ano ao 9º ano) e do ensino médio.

Com a LC nº 836/97, o professor habilitado em nível superior e que ocupava cargo PEB I, recebia o vencimento diferente do professor na mesma referência PEB II. Para corrigir essa distorção, foi necessária outra LC, a nº 958/04, que ajustou esse problema, ou seja, os docentes PEB I com habilitação em nível superior passaram, a partir de 2004, a ganhar o mesmo que o PEB II em nível inicial.

Outras mudanças para efetivos e temporários vieram somente nos anos 2000, que passam a ser objeto dos próximos itens.

3.5 Anos 2.000: grandes alterações para os docentes temporários

A década de 2000 foi de grandes mudanças no ordenamento jurídico dos professores temporários da REE/SP, especialmente a partir de sua segunda metade. Foi um momento de grande repercussão na categoria docente, pois o teor das novas leis relativas aos contratados temporariamente do Estado de São Paulo interferiram diretamente no regime previdenciário desses profissionais.

Foram as leis nº 1.010 de 1º de Junho de 2007 e posteriormente a de nº 1.093 de 16 de Julho de 2009 que alteraram a situação dos professores contratados. A primeira versa sobre a criação do SPPREV – São Paulo Previdência –, a entidade gestora do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos - RPPS e do Regime Próprio de Previdência dos Militares do Estado de São Paulo – RPPM, e a segunda lei "Dispõe sobre a contratação por tempo determinado de que trata o inciso X do artigo 115 da Constituição Estadual", ou seja, substitui a Lei nº 500/74.

A decorrência principal dessas leis no magistério foi criar categorias diferentes de

[29] Há ainda na REE/SP o cargo de Professor II, que são os antigos professores cuja formação era de Licenciatura Curta; o cargo foi extinto com a Lei nº 836/97. Embora não haja mais disponibilidade deste cargo na REE/SP, atualmente remanescem alguns poucos professores nesta condição.

professores temporários na REE/SP. Assim, os antigos admitidos por contrato temporário ACTs foram classificados em regimes diferentes, com direitos diferentes, tendo impactos principalmente na aposentadoria e na estabilidade.

Dividiremos esta parte da análise em subitens com a intenção de facilitar a compreensão. Será realizada a descrição e análise das leis citadas a fim de entender quais foram as principais mudanças na condição docente dos professores temporários na REE/SP.

3.5.1 A Lei 1.010/07 e a criação do SPPREV (São Paulo Previdência)

Em 2007, o poder Executivo propôs e o Legislativo aprovou a Lei Complementar nº 1.010 em 1º de junho de 2007, que cria a São Paulo Previdência – SPPREV, entidade gestora do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos – RPPS (entre eles, os professores da educação pública) e do Regime Próprio de Previdência dos Militares do Estado de São Paulo – RPPM.

A Lei 1.010/07 não é um caso isolado na política previdenciária no Brasil. Em 2003, no primeiro ano do governo Luiz Inácio Lula da Silva, com a Emenda Constitucional nº 41, foi implementada uma Reforma Previdenciária cujo objetivo principal foi reduzir os custos com o sistema de benefícios aos aposentados do setor público. Dois elementos são centrais na análise da Reforma: a) criação do fator previdenciário; e b) o fim da paridade nas aposentadorias e pensões do funcionalismo público. Em linhas gerais, esta reforma gerou uma resistência dos servidores públicos em todo Brasil – inclusive a APEOESP – que foi contra o fim da paridade pelas categorias específicas dos aposentados e pensionistas, o que de fato provocava a desvalorização dos vencimentos previdenciários com o passar do tempo.

Desta luta resultou uma nova Emenda Constitucional, a EC nº 47 de 2005, que reinstituiu a paridade por categoria, entretanto foi limitada no sentido de só garantir para os funcionários públicos que tivessem ingressado antes de 1998 e preenchessem os requisitos estabelecidos no Art. 3º:

> Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:
>
> I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;
>
> II - vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;

> III - idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º. inciso III, alínea a, da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.
>
> Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo. (BRASIL, 2005).

Além dessa mudança, outras também vieram como o aumento da alíquota de contribuição previdenciária paga pelos servidores públicos, que agora contribuiriam não com um índice fixo (em geral de 6%) sobre o salário, mas com o percentual variando de acordo com o valor do salário, sendo o máximo de 11% de contribuição para quem superava o limite máximo determinado pela legislação constitucional após 2005. Entretanto, mais tarde isso também gerou mais conflitos restando os 11% a todos os servidores, independente do salário (Art. 8º da LC 1.012 de 2007 e regulamentado pelo Decreto nº 52.859 de 2008).

Dessa forma, os estados e municípios precisaram se adequar a esta reforma previdenciária, e no Estado de São Paulo, foi aprovada a lei nº 1.010 de 2007, que, entre outras questões, teve também que lidar com um dos problemas centrais dos docentes da REE/SP: a condição dos temporários.

À época, eram mais de 100 mil professores temporários que contribuíam pelo antigo sistema de previdência do estado, o IPESP (Instituto de Pagamentos Especiais de São Paulo). Porém, os docentes contratados pela Lei nº 500/74 ficaram de fora do PLC (Projeto de Lei Complementar) nº 30 de 2005, que criava um novo modelo de previdência no estado de São Paulo através da inauguração da autarquia SPPREV- São Paulo Previdência, assinado pelo então governador Geraldo Alckmin. Assim, os professores temporários que nos anos anteriores contribuíram com o regime previdenciário do Estado de São Paulo passariam para o regime previdenciário nacional, coordenado pelo INSS, o que para o Governo Federal era um fator positivo pois levaria à elevação na receita do sistema de contribuição previdenciária.

Todavia, somente em 2007, em outra gestão, também do PSDB, o governador José Serra, no dia 19 de abril, encaminhou à Assembleia Legislativa uma emenda aglutinativa que alterava o PLC 30/05 e o regulamentava. A situação se complicava, pois no PLC não havia nenhuma questão sobre os trabalhadores temporários, deixando dúvidas sobre os anos já contribuídos pelos temporários, em especial os docentes que respondiam por grande parte do Quadro do Magistério paulista.

A APEOESP, frente a esse problema, realizou em dia 25 de Abril de 2007, assembleia geral que contou com 20 mil professores em frente à Secretaria de Educação na Capital de

São Paulo, com indicativo de greve em 4 de maio daquele ano. A mobilização dos professores continuou até que o governador encaminhasse um novo Projeto de Lei que englobasse os professores temporários no SPPREV, dessa forma, contabilizando os anos anteriores de contribuição dos que já estavam na REE/SP há muito tempo.

De outro lado, há de se levar em conta que o governo do estado também enfrentaria problemas econômicos colocando de lado os ACTs na contribuição do SPPREV, de forma que tanto no plano da política – aceitando a reivindicação da categoria -, quanto no econômico, o governo do estado poderia se aproveitar da situação; a situação contrária não era interessante, caso nada fosse feito, o governo do estado perderia renda na contribuição da previdência para o governo federal, e se indisporia com a categoria.

Com estes elementos colocados em jogo, o Executivo paulista comprometeu-se a encaminhar um PLC assegurando que os profissionais admitidos pela Lei nº 500/74 até a data da publicação da lei não seriam dispensados pelo Estado. Assegurou que, ainda que não tivessem aulas atribuídas, os temporários cadastrados até aquele momento entrariam na nova lei como beneficiários do SPPREV.

Assim em 1º de Junho de 2007, o parágrafo 2º do artigo 2º da lei é alterado:

> Artigo 2º - São segurados do RPPS e do RPPM do Estado de São Paulo, administrados pela SPPREV:
>
> I - os titulares de cargos efetivos, assim considerados os servidores cujas atribuições, deveres e responsabilidades específicas estejam definidas em estatutos ou normas estatutárias e que tenham sido aprovados por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos ou de provas de seleção equivalentes; [...]
>
> § 2º - Por terem sido admitidos para o exercício de função permanente, inclusive de natureza técnica, e nos termos do disposto no inciso I deste artigo, *são titulares de cargos efetivos os servidores ativos e inativos que, até a data da publicação desta lei, tenham sido admitidos com fundamento nos incisos I e II do artigo 1º da Lei nº 500, de 13 de novembro de 1974*. (São Paulo, 2007, grifos do autor).

A partir desta lei, muita coisa mudou na configuração dos professores da REE/SP, em especial dos professores temporários. Ao mesmo tempo, foi aprovado o Decreto nº 52.046 em 2007 que regulamentou a referida lei. Uma questão que gera uma contradição no texto acima citado é considerar "titulares de cargo efetivos os servidores ativos e inativos que [...] tenham sido admitidos com fundamento nos incisos I e II do artigo 1º da Lei nº 500, de 13 de novembro de 1974", pois se são contratados temporariamente como podem ocupar a titularidade de cargo efetivo? E ainda, como podem ser considerados efetivos quando a Constituição Federal admite como "efetivos" somente aqueles que passaram pela aprovação em Concurso Público?

A confusão também acontece ao se observar o Estatuto do Servidor Público do Estado de São Paulo, de 1968, mas vigente até hoje, em seu artigo 14, afirma que "a nomeação para cargo público de provimento efetivo será precedido de Concurso Público" (SÃO PAULO, 1968). Dessa forma, caracteriza-se então uma contradição clara entre as leis apresentadas.

Para os professores na condição de admitidos por contrato temporário até então, a situação aparentou satisfatória, inclusive com apoio da APEOESP que lutou para que lhes fosse assegurado o ingresso no SPPREV. Assim, estes professores contratados pela Lei nº 500/74 e que tinham sido contratados até a data de promulgação da Lei nº 1.010 de 2007, isso é, até 1 de julho de 2007, foram abrangidos pela SPPREV.

Posteriormente, estes professores foram considerados estáveis, e passaram a ter um número mínimo de doze aulas que devem cumprir em instituição escolar na qual possuem sede, como ficou assegurado no artigo 1º das Disposições Transitórias da Lei nº 1.093 de 2009 que veremos no próximo item.

Portanto, os professores estáveis aumentaram de número, pois agora incluíam não apenas aqueles que, até 1988, tinham cinco anos de trabalho como docente na REE/SP, mas todos aqueles que foram contratados até 1º de julho de 2007, e por fim, deixaram de ser nomeados como ACTs, e passaram a ser chamados de *Categoria F*, denominação utilizada pela PRODESP, a Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo, mas que ganhou notoriedade entre a categoria docente.

3.5.2 O Projeto de Lei Complementar nº 19 de 2009

Em 7 de maio de 2009, o então governador José Serra do PSDB enviou à Assembleia Legislativa o Projeto de Lei Complementar nº 19/2009 que previa uma nova lei de contratação temporária em substituição à lei nº 500/74 no Estado de São Paulo. A lei foi enviada à Assembleia Legislativa do estado de São Paulo em regime de "urgência", embora fosse preciso mais tempo para planejar uma racionalização da contratação temporária, adequando, de fato, a nova legislação à premissa da CF/88 que afirma "excepcionalidade" na contratação temporária.

Isto, até mesmo o PLC admitiu:

> [...] a propositura se insere no conjunto de medidas destinadas a atualizar a legislação pertinente à contratação temporária, bem como reduzir os casos de sua admissibilidade, segundo os limites gizados pela vigente ordem constitucional, *em particular nas áreas da Educação e da Saúde*, justamente onde tem ocorrido em maior número, devido às características dos respectivos quadros de pessoal (SÃO PAULO, 2009, grifos do autor).

Porém, no mesmo parágrafo induz ao entendimento de que o problema da contratação

temporária se dá pelas "características dos respectivos quadros de pessoal", e não pela falta de planejamento da administração pública do Estado de São Paulo. Tal parágrafo permite uma interpretação de que há certa inexorabilidade na contratação temporária na área da Educação bem como na área da Saúde.

O que a literatura pertinente ao tema afirma (MAGALHÃES, 2012), no entanto, é que se deve admitir a necessidade de um pequeno percentual de contratações temporárias no sentido de administrar e repor as aposentadorias e licenças em curto prazo, logo em seguida necessitando de efetivação através do concurso público, atingindo um patamar aceitável, que deveria ser estipulado pelo ordenamento jurídico. Entretanto, longe de uma questão menor, o percentual de professores contratados, em 2007, era de 43% de todo quadro do magistério paulista.

No PLC em tela, ao todo, foram 35 (trinta e cinco) propostas de Emendas, dentre elas, a proposta de Emenda de Pauta nº 12, redigida pelo Dep. Estadual Rui Falcão do Partido dos Trabalhadores (PT), que garantia a contribuição compulsória ao IAMSPE, de forma que estes trabalhadores que viessem a ser contratados temporariamente pela Lei nº 1.093/2009 tivessem a garantia de serem atendidos pelo sistema de saúde do servidor público do Estado de São Paulo. A proposta seguia de justificativa e nela já se pode observar a diferenciação de direitos que decorreria entre os contratados pela Lei nº 500/74 e estes novos contratados:

> JUSTIFICATIVA
>
> Há aproximadamente um século as relações de trabalho têm consagrado direitos conquistados pela luta dos trabalhadores. Entre esses, assume relevo a assistência à saúde, que em todo o mundo é um benefício importante para melhorar a qualidade do trabalho e garantir a tranqüilidade da família do empregado e uma melhor qualidade de vida para o mesmo. A Lei 500 de 1974, que será substituída pelo atual PLC, já consagra a assistência à saúde aos servidores admitidos em seu artigo 44.
>
> Por uma questão de justiça mantemos o benefício na nova norma legal. (SÃO PAULO, 2009).

Todas as emendas foram propostas pela bancada do PT, inclusive muitas delas também redigidas e propostas pelo então deputado estadual Roberto Felício, professor da REE/SP e que teve uma trajetória tanto na APEOESP como na Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação, a CNTE. Entretanto, todas as emendas propostas não foram aceitas, e a lei aprovada foi uma cópia do PLC 19/09.

3.5.3 A Lei 1.093/09: os novos contratos temporários

O efeito imediato da lei foi a criação de uma nova categoria de professores contratados, com diferentes direitos trabalhistas, porém em muitos casos realizando o mesmo

trabalho que os professores efetivos e que os novos estáveis - os contratados pela Lei nº 500/74. Em suma, a Lei nº 1.093 de 2009, regeria os contratos dos, então novos, servidores públicos temporários.

Novamente o ordenamento jurídico prevê a contratação temporária devido à urgência do atendimento ao público. E segue no inciso IV do artigo 1º, exclusivo para o Quadro do Magistério:

> IV - *para suprir atividade docente da rede de ensino público estadual*, que poderá ser feita nas hipóteses previstas no inciso II deste artigo e, ainda, quando:
>
> a) o número reduzido de aulas não justificar a criação de cargo correspondente;
>
> b) houver saldo de aulas disponíveis, até o provimento do cargo correspondente;
>
> c) ocorrer impedimento do responsável pela regência de classe ou magistério das aulas. (SÃO PAULO, 2009, grifos do autor).

O inciso acima é contraditório com a realidade. Na época, a Secretaria de Educação do Estado de São Paulo não publicou nenhum documento que comprovasse os três casos acima de forma a evidenciar a necessidade de contratação temporária.

A Lei nº 1.093/09, no Artigo 2º, afirma que o ingresso dos professores temporários se dará por Processo Seletivo proposto pela Secretaria da Gestão Pública para alguns casos:

> Artigo 2º - A contratação nos termos desta lei complementar será celebrada, em cada área, pelo respectivo Secretário de Estado, pelo Procurador Geral do Estado, ou pelo Dirigente da Autarquia, que poderão delegar a competência para a prática do ato, e:
>
> I - dependerá de autorização do Governador;
>
> II - será precedida de processo seletivo simplificado, submetido às condições estabelecidas em regulamento próprio elaborado pela Secretaria de Gestão Pública, por intermédio do órgão central de recursos humanos;
>
> III - deverá ser objeto de ampla divulgação. (SÃO PAULO, 2009).

Outro artigo interessante é o 4º, que ordena os requisitos à contratação:

> Artigo 4º - Para ser contratado, o candidato deverá preencher as seguintes condições:
>
> I - estar em gozo de boa saúde física e mental;
>
> II - não ser portador de deficiência incompatível com o exercício da atividade a ser desempenhada;
>
> III - não exercer cargo, emprego ou função públicos na Administração direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, exceto nos casos previstos no inciso XVI do artigo 37 da Constituição Federal e inciso XVIII do artigo 115 da Constituição Estadual;
>
> *IV - possuir escolaridade e experiência compatíveis com a atividade a ser desempenhada, de acordo com os requisitos estabelecidos no edital;*

> V - ter boa conduta.
>
> Parágrafo único - As condições estabelecidas nos incisos I e II deste artigo deverão ser comprovadas mediante atestados expedidos por órgãos ou entidades integrantes do Sistema Único de Saúde no Estado de São Paulo. (SÃO PAULO, 2009, grifos do autor).

Destaca-se o inciso IV, que define a necessidade de o servidor possuir escolaridade e experiência compatíveis com a atividade a ser desempenhada. Com isso, certamente a contratação de professores não formados por Licenciatura é outro elemento que não deveria acontecer para o atendimento escolar da REE/SP, visto que para efetivação por concurso público é necessário a formação na Licenciatura de especialidade. Mais do que isso, a LDB exige a formação em Licenciatura para atuação nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio. Porém, como a Lei é geral para o serviço público, o caso pode ser aceitável para outros cargos dentro do estado.

O artigo 6º representou muitos problemas para a categoria e um dos mais discutidos até hoje.

> **Artigo 6º -** É vedada, sob pena de nulidade, a contratação da mesma pessoa, com fundamento nesta lei complementar, ainda que para atividades diferentes, antes de decorridos 200 (duzentos) dias do término do contrato.

O artigo acima não permitia que um mesmo trabalhador fosse contratado no ano subsequente – dado que no calendário escolar possui duzentos dias letivos. Assim, segundo o artigo, o professor apenas poderia ingressar novamente na rede como temporário se tivesse cumprido o que ficou conhecido pelo jargão "duzentena".

Este artigo trazia inúmeras complicações. O principal problema vinculava-se ao período quando muitos professores ingressavam como temporários. Dada a rotatividade de professores, em várias épocas do ano letivo professores temporários eram contratados, e só dispensados 200 dias letivos após a entrada deste professor na REE/SP, isso por sua vez, aumentava ainda mais a rotatividade de professores, e o temporário não poderia continuar devido à "duzentena"; ou seja, um novo professor temporário era chamado para aquela vaga.

Prosseguindo na lei, o Artigo 7º da lei afirma que a contratação será efetuada por tempo estritamente necessário, e que, no caso da docência, fica limitada pelo período do ano letivo fixado pelo calendário escolar; ao fim deste, o contrato ficaria automaticamente extinto. Ao término do contrato, o professor regido pela Lei nº 1.093/09 teria o 13º salário e férias proporcionais, como indica o Artigo 12º:

> Artigo 12 - Fica assegurado ao contratado nos termos desta lei complementar:
>
> I - o décimo terceiro salário, na proporção de 1/12 (um doze avos) por mês trabalhado ou fração superior a 15 (quinze) dias;

> II - o pagamento das férias, decorridos 12 (doze) meses de efetivo exercício da função (SÃO PAULO, 2009).

O pagamento de férias, segundo este artigo, foi um problema aos temporários na REE/SP, uma vez que, na época, não era proporcional e boa parte dos professores não recebiam. Recebiam 13º apenas os professores que estavam no segundo contrato temporário, quando era assim contabilizado mais de doze meses. Ou seja, no primeiro contrato dos professores temporários a partir da lei em tela, os professores ficavam sem o 13º salário no primeiro ano.

Os artigos 14º, 15º e 16º especificam as formas de faltas consideradas dias trabalhados, faltas justificadas e abonadas:

> Artigo 14 - O contratado poderá requerer o abono ou a justificação de faltas, observadas as condições estabelecidas em decreto.
>
> Artigo 15 - As faltas abonadas e as consideradas justificadas pela autoridade competente não serão computadas para os fins do inciso IV do artigo 8º desta lei complementar.
>
> Artigo 16 - Os limites de faltas abonadas, justificadas e injustificadas serão fixados em decreto. (SÃO PAULO, 2009).

Parece interessante comparar o limite de faltas para os docentes contratados pela lei nº 1.093/09. Com efeito, checa-se que o número de faltas dos temporários é muito inferior quando comparado com a situação dos efetivos ou dos que estavam sob a égide da antiga lei nº 500/74, como pode se observar na tabela 3.8.

Tabela 3.8 – Número de Faltas possíveis por tipo de contratação na REE/SP – unidade: dia

	Efetivo	**Contratado Lei 500/74**	**Contratado Lei nº 1.093/09**
Falta Injustificadas	30 seguidas ou 45 intercaladas	15 seguidas ou 30 intercaladas	1
Falta Justificadas	Quantas forem necessárias, com comprovação	Quantas forem necessárias, com comprovação	3
Falta Abonada	6 por ano (uma por mês)	6 por ano (uma por mês)	2
Falta médica	6 por ano (uma por mês)	6 por ano (uma por mês)	6 por ano (uma por mês)
Gala (casamento)	8	8	2
Nojo (luto)	8	8	2

Fonte: Manual do Professor 2013, Apeoesp. Acesso em 24/10/2014; Decreto nº 39.931/1995; tabela elaborada pelo autor

Os números de faltas[30] são muito díspares conforme o tipo de contrato, ao somar em um ano, o professor contratado pode faltar 16 vezes, ou seja, é justamente este professor – que não pode participar do planejamento anual pedagógico – quem garante o ano letivo de muitos alunos. Cabe destacar que não é intuito deste trabalho a defesa de mais faltas nem para efetivo e nem para temporários, mas sim a comprovação das diferenças de direitos trabalhistas que existem em cada regime de contratação.

O Artigo 20 da lei estabelece que os contratados por esta via legal pertencerão ao Regime Geral de Previdência Social, o INSS, mesmo sem estarem dentro do regime de contratação via CLT. Parece importante destacar a diferença entre aqueles contratados pela Lei nº 500/74, que os foram contratados antes 1º de julho de 2007, contribuem pelo regime do SPPREV (segundo determinação da Lei nº 1.010/07, que criou o SPPREV), como foi aludido.

A diferença no regime de contribuição é que os funcionários estáveis (Lei nº500/74) passam a contribuir a partir do teto da previdência, em uma alíquota de 11% sobre a diferença do que recebem e o teto do sistema; já os funcionários admitidos por tempo determinado pela Lei nº 1.093/09 começam a contribuir desde o piso da previdência, alocando-se nas alíquotas de 8%, 9% e 11% de acordo com o montante de seus recebimentos.

Fator que leva a crer que os funcionários temporários passam a colaborar com a lógica da previdência social a partir de um patamar de renda mais baixo. A tabela 3.9 apresenta os montantes citados para o ano de 2010, a título de exemplo.

Tabela 3.9 – Piso para contribuição nos diferentes regimes previdenciários em 2010

Tipo de Contrato	Valor	Alíquota
Contratados pela Lei nº 500 (SPPREV)	3.416,54	11%
Contratados pela Lei nº 1.093 (INSS)	1.024,97	8%

Fonte: Ministério da Previdência e Assistência Social/Portaria Interministerial MPS/MF no 822 de 2005; tabela elaborada pelo autor

Sobre a questão da assistência à saúde, também há diferenças. Os contratados estáveis regulados pela Lei nº 500/74 são assegurados pelo IAMSPE, porém os docentes contratados pela lei nº 1.093/09 são atendidos pelo Sistema Único de Saúde, o SUS, segundo o Parágrafo Único do Artigo 4º.

Estas duas mudanças acarretam a desvinculação da proteção trabalhista no que se refere à saúde e previdência do ente federativo responsável pela contratação, no caso o Estado de São Paulo. Ao delegar ao INSS e ao SUS as funções de proteção ao contratado pela Lei nº

[30] Lembra-se que as faltas injustificadas são descontadas pecuniariamente, assim como as faltas justificadas sem o pedido de abono, seja por não requerimento, seja pelo limite excedido de faltas abonadas; ou seja, nem toda falta justificada pode ser abonada.

1.093/09, o Estado de São Paulo se omite de parte das obrigações trabalhistas relativas a estes profissionais que são contratados pela Administração Púbica do estado.

Em suas Disposições Transitórias (DT), a Lei apresenta quatro artigos, todos eles sobre *docentes* contratados. O Artigo 1º desta parte da lei garante 12 horas aulas semanais aos professores contratados pela Lei nº 500/74, desde que estes estivessem inscritos e fossem aprovados no processo seletivo simplificado disciplinado pela SEE/SP. Os que não fossem aprovados concorreriam à atribuição de aulas com os demais professores contratados de acordo com os pontos obtidos em prova.

Sobre isso, vale destacar que a Lei nº 1.093/09 foi, posteriormente, alterada três vezes, através das Leis Complementares nº 1.132 de 10/02/2011, nº1.163 de 04/01/2012 e nº 1.215, de 30/10/2013.

A primeira alteração, em 2011, se dá no Artigo 7º, com o acréscimo de mais um parágrafo (parágrafo 3º) afirmando que os direitos e obrigações dos contratados pela Lei nº 1.093/09 são suspensos quando não conseguirem atribuir aulas, sendo-lhes facultado atribuírem mais aulas se disponíveis.

Já a LC nº1.163 de 04/01/2012, fruto da mobilização dos professores, bem como da falta de professores nas escolas, excluiu a exigência do intervalo de 200 dias letivos (1 ano) quando os professores não podiam atribuir aulas após o encerramento de um contrato, como dispunha a versão original do artigo 6º.

A LC de 2012 limita o decurso do prazo 40 (quarenta) dias letivos para os professores contratados celebrarem novo contrato e conseguirem aulas novamente, e acrescentou um parágrafo a mais no Artigo 5º. Este intervalo de tempo é informalmente chamado de "quarentena" entre os professores e a gestão. Essa regra valeu para a contratação de dois anos seguidos, no terceiro ano de contratação o professor terá que cumprir os 200 dias letivos de intervalo. A norma ficou com a seguinte redação:

> Artigo 5º - Os contratados para o exercício de função docente nos termos desta lei complementar poderão celebrar novo contrato de trabalho, cuja vigência fica limitada ao período correspondente ao ano letivo de 2012, desde que atendidos os seguintes requisitos:
>
> I - aprovação em processo seletivo simplificado;
>
> II - decurso do prazo de 40 (quarenta) dias, contados do término do contrato anteriormente celebrado;
>
> III - ato específico da autoridade contratante que justifique a urgência e a inadiabilidade da adoção da medida.
>
> Parágrafo único - Em caso de absoluta necessidade, devidamente justificada pela autoridade contratante, o disposto neste artigo poderá ser aplicado para o ano letivo de 2013, limitado o número máximo de contratações a até 50%

> (cinquenta por cento) das que houverem sido celebradas para o ano letivo de 2012 (SÃO PAULO, 2012).

Cabe ressaltar que essa norma visa basicamente evitar a configuração de um vínculo de trabalho permanente entre o professor e o Estado, tornando sua condição de trabalho ainda mais precária. Também, com todas estas mudanças, o estado se sentiu estimulado a cada vez mais contratar temporários, em especial por não implicar custos de saúde e principalmente aposentadoria no futuro. Juntando isso com os professores 'estabilizado', isso reverberou na transformação da docência como "bico" no Estado de São Paulo, que teremos a oportunidade de verificar com outros dados mais à frente deste trabalho.

Por fim, a LC n° 1.215, de 30/10/2013, mais recente, também fruto de pressão dos professores através de greve de 25 dias no ano de 2013, *apontou para o fim do processo seletivo para os professores contratados pela lei nº 500/74.* Estes conteúdos estão dispostos nos novos artigos 6º e 7º das Disposições Transitórias que foram acrescidos nas Determinações Transitórias da Lei nº 1.093/09:

> Artigo 6º - Para o ano letivo de 2014, os docentes contratados nos termos desta lei complementar poderão celebrar novo contrato de trabalho, com vigência correspondente ao citado ano letivo, sendo que o número máximo de contratações não poderá ultrapassar o limite das celebradas no ano letivo de 2013, desde que atendidos os seguintes requisitos:
>
> I - classificação em processo seletivo simplificado;
>
> II - decurso do prazo de 40 (quarenta) dias, contados do término do contrato anteriormente celebrado;
>
> III - ato específico da autoridade contratante que justifique a urgência e a inadiabilidade da adoção da medida.
>
> § 1º - Em caso de absoluta necessidade, devidamente justificada pela autoridade contratante, o disposto neste artigo poderá ser aplicado para os anos letivos de 2015 e de 2016, limitado, em cada ano, o número máximo de contratações a até 50% (cinquenta por cento) e até 40% (quarenta por cento), respectivamente, das que tenham sido celebradas no ano letivo de 2014.
>
> § 2º - O decurso do prazo de 40 (quarenta) dias, contados do término do contrato anteriormente celebrado, poderá ser aplicado uma única vez, para cada docente contratado.
>
> § 3 – Após a extinção do contrato celebrado nos termos do artigo 5º das Disposições Transitórias desta lei complementar, fica vedada, sob pena de nulidade, a contratação do mesmo docente antes de decorridos 200 (duzentos) dias do término do contrato.
>
> Artigo 7º - Para fins de classificação para os processos de atribuição de classes e aulas efetuados a partir do ano letivo de 2014, os servidores ocupantes de função docente, abrangidos pelo disposto no § 2º do artigo 2º da Lei Complementar nº 1.010, de 1º de junho de 2007, estão dispensados da realização de avaliação anual, devendo se inscrever e participar obrigatoriamente do processo anual de atribuição de classes e aulas, no respectivo campo de atuação, observada a forma disciplinada pela Secretaria da Educação. (SÃO PAULO, 2013).

Ainda sobre a Lei Complementar nº 1.215/13, esta também aponta para uma nova

perspectiva de redução dos docentes temporários a partir de 2015. Segundo o Parágrafo 1º do Artigo 6º, deve-se diminuir em até 50% a contratação de professores abrangidos pela Lei 1.093/09 em 2015 e até 40% em 2016. Seria uma meta muito importante de ser atingida, e para isso a SEE/SP está contando com o Concurso Público realizado em 2013, que segundo a própria Secretaria de Educação foi o maior concurso da história do magistério paulista com a seleção de 59 mil professores[31].

Além dessa medida importante, para redução do número de docentes contratados o Governador Geraldo Alckmin e o secretário da Educação Herman Voorwald anunciaram, neste mesmo ano de 2013, que os professores efetivos e estáveis poderiam acumular cargo[32] com a contratação temporária até 65 horas semanais somando todas as aulas:

> Artigo 3º - Os dispositivos adiante indicados passam a vigorar com a redação que se segue:
>
> [...]
>
> § 2º - Na hipótese de acumulação de dois cargos ou funções docentes ou de um cargo de suporte pedagógico com um cargo ou função docente, *a carga horária total da acumulação não poderá ultrapassar o limite de 65 (sessenta e cinco) horas semanais*. (SÃO PAULO, 2013, grifos do autor)

Segundo os proponentes, com tal medida se diminuiria o quadro de professores temporários. Porém, na verdade esta medida não altera a situação, porquanto continuará a contratação de professores, todavia estes já vinculados à REE/SP como efetivos ou estáveis. Ainda, segundo o Secretário, os professores se beneficiariam com maior jornada:

> [...] nossos professores poderão agora atribuir mais aulas, o que também possibilitará ganho salarial. Oportunidade inédita para eles e uma novidade importante para os estudantes, que poderão contar com um docente substituto da mesma escola (SEE/SP, 2013).

O Secretário da Educação lança mão de um argumento já conhecido para a categoria docente, pois advoga em favor de sua medida com a lógica do aumento salarial através do aumento da jornada. Esta medida foi utilizada para simplificar a múltipla jornada docente no início da expansão de matrículas nas redes públicas (MONLEVADE, 2000).

Explicava Monlevade (2000) que a proposta por de traz deste argumento é a necessidade de os professores estenderem a jornada de trabalho pois o salário de apenas uma

---

[31] Disposto no Site da SEE/SP: http://www.educacao.sp.gov.br/concursos/governo-anuncia-hoje-5-pacote-de-medidas-que-fortalece-a-educacao-paulista. Acesso em 29/10/2014. Explorar-se-á neste trabalho os concursos públicos realizados de 1999 a 2013 no próximo capítulo.

[32] A acumulação de Cargos na administração pública é proibida pela CF/88, no Artigo 37, inciso XVI. Todavia, a regra comporta exceções entre as quais a acumulação de dois cargos de professor ou de professor com cargo técnico ou científico, desde que haja compatibilidade de horários; isso representa a possibilidade de um professor ser aprovado em dois concursos públicos, seja na mesma rede ou não. Para a REE/SP, a Lei Complementar nº 836 prevê a hipótese de acumulação de dois cargos no Artigo 12, parágrafo 1º.

jornada não é suficiente para suprir todas as necessidades do docente (subsistência, estudos, lazer etc), sendo essa via uma forma de suprir a demanda de falta de professores nas redes sem contratar mais professores. Em uma realidade de desvalorização salarial, atribuir mais aulas a um mesmo professor é aparentemente atrativo ao professor que ganhará mais, mas ao mesmo tempo trabalhará mais em sala de aula e terá menos tempo para se dedicar às tarefas que a profissão exige, tal como preparação das aulas e formação permanente, já que é constante a denúncia feita tanto pela APEOESP, como pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE), que o estado mais rico do Brasil, não cumpre a jornada destacada pela Lei do Piso, a saber, 2/3 com alunos em sala e 1/3 de atividades extra classe.

A partir desta perspectiva, a promessa de vantagem do Secretário é uma visão equivocada de oportunidade aos estudantes, já que a qualidade também advém de uma jornada com salário digno e do comprometimento da Secretaria em validar a Lei do Piso, nº 11.738/08, que institui também 1/3 (um terço) da jornada para trabalho extra classe.

Ainda, o que garante oferta educacional de qualidade aos estudantes da REE/SP é ter professores efetivos nas escolas, valorizados em relação ao salário e jornada, com condições dignas de trabalho que a profissão exige como consta na CF/88. E não necessariamente de aulas substituídas por um professor efetivo da mesma unidade escolar para além de sua própria jornada.

Assim, a contratação de professores temporários pela SEE/SP continua como problema e cada vez com mais elementos que acrescentam complexidade ao tema. Veremos no próximo tópico como a sub "categorização" dos professores temporários se deu a partir de 2010, após a entrada da Lei nº 1.093/09 em vigor.

3.5.4 A subcategorização dos professores contratados: a "sopa de letrinhas" na REE/SP

Como foi observado até agora por este trabalho, os professores da REE/SP estão enquadrados em diferentes leis a depender do tipo de ingresso no magistério. Com efeito desta heterogenização das formas contratuais para a mesma função no serviço público, há na REE/SP o que se chama aqui de subcategorização. Em resumo, segue as formas contratuais de docentes ainda existentes na rede estadual:

a) efetivo enquadrado no Estatuto do Magistério;

b) contratados pela Lei nº 500/74 e estáveis por força Constitucional;

c) contratados pela Lei nº 500/74 e estáveis pela Lei nº 1.010/07;

d) contratados temporariamente pela Lei 1.093/09;

e) contratado pela Lei nº500/74 não-estáveis, admitidos no período entre a Lei nº 1.010/07 e

1.093/09;

f) contratados pela unidade escolar em caráter *eventual* sob regime da Lei nº 1.093/09 e do Decreto Estadual 24.984/86;

g) efetivo com regime de trabalho dado pela CLT[33].

Para cada uma destas formas contratuais, atualmente, há uma letra para designar a forma de contratação, que se tornou usual na REE/SP para identificar em qual enquadramento funcional está o docente.

Em busca de regulação que fizesse referência as letras, achou-se a Resolução da Secretaria da Educação nº 98 de 29 de dezembro de 2009, que "Dispõe sobre o processo anual de atribuição de classes e aulas ao pessoal docente do Quadro do Magistério", estabelece normas e procedimentos considerando que há uma gama de professores com diferentes tipos de contratos. Assim, a Resolução criou uma classificação para diferenciar os docentes de modo que em seu Artigo 9º, ao descrever a situação funcional de cada docente, alcunhou cada um desses professores:

> Artigo 9º - a classificação dos docentes estáveis e celetistas, bem como a dos demais ocupantes de função-atividade e dos candidatos à contratação, dar-se-á por campo de atuação e/ ou por áreas de disciplinas e por áreas da Educação Especial, por habilitação e qualificação docentes, por situação funcional e também por tempo de serviço, por títulos e pelo resultado do processo de avaliação anual, em prova eliminatória, conforme segue:
>
> I - quanto à situação funcional:
>
> a) docentes estáveis, pela Constituição Federal/1988 (*categoria P*);
>
> b) docentes estáveis, pela CLT (*categoria N*);
>
> c) docentes ocupantes de função-atividade, abrangidos pela L.C. nº 1.010/2007 (*categoria F*);
>
> d) demais docentes ocupantes de função-atividade (*categoria L*) e candidatos à contratação. (SÃO PAULO, 2009, grifos do autor)

Como apresentado pela Resolução, os professores contratados são diferenciados por letras (P, N, F, L). Entretanto, havia alguns tipos contratuais que não havia sido destacado pela Resolução. Por exemplo, os admitidos pela Lei nº 1.093/09, não descritos no artigo, e que ficaram conhecidos como categoria "O".

A partir dessa falta de informações, foi indagado à Secretaria de Educação sobre estas "subcategorias" e a origem delas, tarefa que se mostrou de difícil solução, embora devesse ser

[33] Estes professores foram aprovados em concurso público antes da CF/88. Neste período, os docentes concursados podiam escolher o regime que queriam, as alternativas eram o contrato estatutário e a CLT.

bastante simples tendo em vista a exigência de publicidade e de base legal para todas as decisões do Executivo. Para o pedido de informações, a Central de Atendimentos da SEE/SP (CIMA-SEE/SP) foi contatada através do sítio eletrônico da mesma. Obteve-se a seguinte resposta:

> De: Coordenadoria de Gestão dos Recursos Humanos
>
> Enviada em: terça-feira, 9 de setembro de 2014 15:25
>
> Para: Info Informação - Central de Atendimento - CIMA
>
> Assunto: ENC: Professores Contratados
>
> Prezado José,
>
> Realmente o senhor não encontrará as definições, pois essas "letras" são usadas internamente e como códigos para fins de pagamento, ou seja, entre Secretaria da Educação e Secretaria da Fazenda, por exemplo. São, também, jargões utilizados na nossa rede.
>
> Passo a informar o conceito e definições legais dessas letras/categorias:
>
> "A" – são os titulares de cargo, aprovados em concurso público de provas e títulos;
>
> "P" – são os estáveis pela CF/88 – aqueles que à época da CF/88 já contavam com 5 anos na rede, admitidos pela LC 500/74;
>
> "N" – são os contratados pela Consolidação das Leis Trabalhistas – regime CLT. (atualmente temos somente 2 docentes nessa situação);
>
> "F" – são os admitidos pela LC 500/74 e foram abrangidos pelo artigo 2º da LC 1.010/2007, ou seja, estavam com vínculo na data da publicação desta lei (02/06/2007) e permanecem no mesmo vínculo até a aposentadoria ou a dispensa à pedido. A Administração não pode dispensá-los imotivadamente;
>
> "L" – são os admitidos pela LC 500/74 após a publicação da LC 1.010/2007 e antes da publicação da LC 1.093/2009. Esta última impede novas admissões nos termos da LC 500/74 e dá "estabilidade" aos admitidos entre a LC 1.010/2007 e a própria LC 1.093/2009 por 1 ano, exceto aos docentes que puderam permanecer nessa portaria de admissão até o final do ano letivo de 2011 (artigo 25 das Disposições Transitórias). Assim, esta categoria foi extinta por força da LC 1.093/2009, respeitadas as vigências;
>
> "O" – são os contratados nos termos da LC 1.093/2009.
>
> Cabe-nos informar que a LC 500/74 não foi revogada, apenas não há mais admissões nos seus termos.
>
> São estas as informações.
>
> Atenciosamente

Evidentemente, pareceu-nos estranho não haver alguma menção legal sobre estas letras, mesmo com a informação cedida pelos representantes da SEE/SP, pois, conquanto tidos como "jargões utilizados na REE/SP", os termos são utilizados em documentos oficiais da SEE/SP, como os Boletins de Acompanhamento Pessoal gerados pela Coordenação de Gestão de Recursos Humanos (CGRH/SEE/SP).

A inquietação permaneceu, e só foi elucidada com a Folha de Pagamento dos anos de 2009 a 2013. Pudemos perceber que as letras são códigos utilizados para identificação da

contratação de funcionários pela PRODESP. Em relação aos docentes, a seguir, tem-se o Quadro 3.1, que sistematiza as categorias de professores conforme os regimes contratuais e suas respectivas letras e as formas de atribuição de aulas:

Quadro 3.1 - Quadro síntese do Magistério da Rede Estadual de São Paulo

Categoria (Letra)	Situação funcional	Ordenamento Jurídico do Contrato	Atribuição de Aulas
Efetivo ou Categoria A	Titular de Cargo	Titular de Cargo enquadrado na Lei Complementar nº 444/85 - Estatuto do Magistério	Nas respectivas Unidades Escolares, "sede" do cadastro docente.
Categoria N	Estável	Estabilidade através do DECRETO-LEI nº 5.452/43 (C.L.T.)	Na Diretoria de Ensino ou Unidade Escolar
Categoria P	Estável	Estabilidade através da CF/88 e Lei Complementar nº 706/93	Na Diretoria de Ensino ou Unidade Escolar
Categoria F	Estável	Contratado temporariamente pela Lei nº 500/74 e Estabilidade através da Lei Complementar nº 1.010/07	Na Diretoria de Ensino ou Unidade Escolar
Categoria L	Temporário	Contratado temporariamente pela Lei nº 500/74 sem estabilidade garantida	Na Diretoria de Ensino ou Unidade Escolar
Categoria O	Temporário	Contratado temporariamente pela Lei nº 1.093/09	Na Diretoria de Ensino ou Unidade Escolar no decorrer do ano letivo
Categoria V	Eventual	Admitidos nas Unidades Escolares pelo Decreto estadual 24.984/86	Na Unidade Escolar

Fonte: São Paulo (1943, 1974, 1985, 1986, 1993, 2007, 2009, 2009); APEOESP (2013).

Com a divisão disposta, uma questão que é importante é a organização da atribuição de classes, dada as diferenças entre as formas contratuais dos professores. Para tanto, já se colocou a forma no quadro 3.1.

A atribuição de aulas sempre foi coordenada por uma Resolução da Secretaria da Educação divulgada todos os anos, seguida de uma portaria divulgada pela Coordenação Geral de Recursos Humanos (CGRH) da Secretaria da Educação para estabelecer o calendário

de cada ano.

O processo de atribuição começa antes do término do ano letivo anterior, com a renovação do cadastro profissional, para os professores efetivos e OFAs já atuantes na REE/SP. A inscrição se dá pelo sítio eletrônico da Gestão Dinâmica da Administração Escolar (GDAE), onde o professor tem acesso ao seu cadastro e pode realizar sua inscrição para o processo anual de remoção[34] ou atribuição. Para candidatos à contratação ainda não atuantes na REE/SP, até o momento, a inscrição para o processo seletivo foi feita pessoalmente na Diretoria de Ensino de interesse.

A principal diferença entre professores efetivos e estáveis é que estes podem ter suas aulas atribuídas na Unidade Escolar antes do começo do ano letivo através do processo anual realizado pela direção da escola. A classificação da atribuição é feita observando-se o campo de atuação (disciplina), a situação funcional e a habilitação. Ademais, no caso da atribuição dentro da Unidade Escolar, conta-se o tempo de trabalho na Unidade Escolar e os títulos que geram pontos, assim, quem tem mais pontos somados na trajetória dentro da REE/SP escolhe primeiro.

Já para os contratados temporários pela Lei nº 1.093/09 e os candidatos à contratação, as aulas não são atribuídas nas Unidades Escolares. Cabe a esses somente as aulas remanescentes que não foram atribuídas aos efetivos e aos estáveis. As Diretorias de Ensino organizam a atribuição posterior ao processo das Unidades Escolares, sistematizando todas as aulas remanescentes e convocando os já contratados e os candidatos à contratação. Normalmente faz-se o processo de atribuição de classes dos contratados e candidatos em alguma escola supervisionada pela mesma Diretoria. As regras para os candidatos à admissão pela Lei nº 1.093/09 são expostas por Resolução.

De maneira geral e analisando o quadro 3.1, os espaços organizados pelas Diretorias para atribuição das aulas pelos professores temporários tendem a ser muito degradantes, seja pela quantidade de professores nestes espaços, seja pela forma como estas atribuições são realizadas.

Explicando rapidamente o processo[35], os professores são chamados conforme área de atuação, situação funcional, habilitação e classificação no processo seletivo, nesta ordem. Grupos são chamados de acordo com a atuação e habilitação e é apenas nestes grupos que a classificação no processo seletivo tem efeito, ou seja, um professor que ainda não tem licenciatura plena escolhe posteriormente a um professor licenciado – na mesma área de

[34] Apenas efetivos.
[35] O autor participou dessas atribuições durante três anos: 2011, 2012 e 2013.

atuação – mesmo se tiver um desempenho melhor no processo seletivo simplificado do que aquele com mais títulos.

Muitos professores esperam durante todo o dia para serem chamados e não raro, não o são. Muitos sequer fazem refeições já que há o temor de ser chamado e não estar presente, quando o lugar de realização não oferece cantina ou lanchonete. Além disso, normalmente para os contratados, não há jornadas completas em apenas uma escola, de modo que os professores ficam obrigados a trabalhar em mais de uma unidade escolar se houver aulas disponíveis, ou a assumir menos aulas em uma mesma unidade[36].

Em 2014, no sítio eletrônico da imprensa "UOL", foi realizada uma reportagem[37] sobre as condições destes espaços de atribuição de aulas aos professores candidatos pela Lei nº 1.093/09. A reportagem foi realizada na Diretoria de Ensino Leste 3, da capital paulista, onde o processo de atribuição começou com duas horas de atraso. Cabe destacar uma parte da reportagem a título de exemplo:

> Quem enfim é chamado e deixa o pátio lotado, precisa subir uma rampa, apresentar os documentos que comprovem a sua formação e entrar em uma das salas, de acordo com a disciplina que está apto a ministrar.
>
> Na sala, todas as escolas e turmas [remanescentes] estão listadas em uma grande tabela no quadro negro. A cada escolha, um pedaço da tabela, escrita a giz, é apagado.
>
> O método, responsável pela demora e desorganização, é usado desde 1998 na rede. Para os professores, a distribuição das aulas poderia ser feita pela internet ou dividida em vários dias, de acordo com as disciplinas disponíveis.
>
> "Sei que vocês estão cansados, mas peço um pouco de paciência", diz uma representante da DRE ao microfone. Entre um nome e outro, começa a chover e o local fica sem luz por poucos minutos. Por volta das 19h, não há mais salgados na cantina.
>
> Naquele dia, foram chamados 600 temporários que queriam trabalhar na região para atribuir aulas, os mais bem classificados chegaram [a ser chamados] antes das 15h e saíram por volta das 19h30. Outros docentes só conseguiram deixar a escola por volta da meia-noite. No segundo dia de escolha são chamados os estudantes da graduação e os profissionais que ocupam as últimas posições na prova classificatória.
>
> "Passar por tudo isso e chegar com um sorriso no rosto na segunda-feira é para poucos", disse uma professora. (UOL notícias, 2014).

Nesse quadro, nota-se que a atribuição de aulas também revela a condição de trabalho destes docentes contratados, que logo no início do ano letivo já passam por situações que os desvalorizam humana e profissionalmente. Além disso, o processo faz com que muitos docentes cheguem à Unidade Escolar depois do planejamento anual escolar trabalhado

[36] Ver-se-á os dados de jornada docente no próximo capítulo, mas cabe desde já chamar a atenção que são os professores contratados que estão nas menores jornadas, resultado das discussões que se faz neste capítulo.
[37] http://educacao.uol.com.br/noticias/2014/01/30/professores-de-sp-relatam-situacao-humilhante-para-conseguir-aulas.htm. Acesso em: 16/01/2015.

coletivamente, já que o período de atribuição nas Diretorias de Ensino é muito próximo do início das aulas. Lembra-se que este período de trabalho coletivo inicial é fundamental não só para o trabalho escolar, mas também à interação do grupo. Ainda, muitos estudantes continuam sendo chamados, mesmo em conflito com a atual LDB.

Vale destacar que as atribuições de aulas persistem durante todo o ano, seja porque todas as aulas de uma Diretoria de Ensino não foram preenchidas, seja por afastamentos de professores efetivos, estáveis e temporários durante o ano letivo. Neste caso, se o professor contratado não conseguiu aulas na atribuição feita pela Diretoria de Ensino no começo do ano, pode esperar o "saldo de aulas" que semanalmente é atualizado no sítio eletrônico das Diretorias de Ensino. A um professor contratado, caso esteja cadastrado em uma Diretoria de Ensino podem ser atribuídas aulas vagas do "saldo de aulas" diretamente na escola ligada à Diretoria de Ensino.

Caso não tenha cadastro, há o "Cadastro Emergencial" realizável em qualquer período do ano letivo em que seja necessário preenchimento de vagas nas escolas. No caso deste cadastro, o candidato não precisa ter feito o processo seletivo, o que mais uma vez revela a complexidade da falta de professores na REE/SP, muito embora não faltem profissionais licenciados no mercado de trabalho (PINTO, J. 2014a). Neste caso, o problema da qualidade do professor é agudizado, uma vez que este professor ingressa no magistério paulista sem ter passado pelo concurso público e nem pelo processo seletivo simplificado para recrutar os temporários.

3.6 Considerações finais

Neste capítulo, pôde-se observar o crescimento da REE/SP, principalmente nos anos 60 e 70. Necessitou-se de professores para atender a educação pública para a população, todavia, não se tinha um contingente de professores especializados o suficiente para atuação. Além disso, no período da Ditadura Militar, acabou-se com vinculação de verbas públicas para a educação, o que dificultava melhores salários e melhores condições de trabalho; o resultado disso foi o aprofundamento da desqualificação da profissão docente.

No mesmo período, no estado de São Paulo, houve regulamentação da atuação dos professores temporários, incialmente chamados de precários ou extranumerários, contratados temporariamente. Com isso, boa parte das discussões e disputas internas que envolviam as entidades de classe foi direcionada à situação destes docentes temporários na REE/SP. O

problema se complexificava na medida em que concursos eram abertos pela SEE/SP, porém o número de aprovados era ínfimo, como em 1976, quando apenas 5% dos professores foram aprovados.

Aumentou-se a desconfiança na qualidade dos professores, surgindo uma opinião pública negativa a respeito dos docentes da REE/SP; assim como se acirravam as disputas internas pela diretoria da APEOESP. A SEE/SP jogava com estes dois fatores para negociar com a APEOESP (PAULA, 2007). Porém a greve de 1978 consolidou novas lideranças, e um novo formato sindical surgia, junto com a formação de uma nova conjuntura no Brasil.

Entretanto, nada disso alterou o contingente de precários na REE/SP, chegando-se ao final da década de 80 com cerca de 68% do total de professores na condição de temporários.

A história estava para mudar o rumo das políticas no Brasil, e esfriar a mobilização dos trabalhadores. Em 1989, o candidato Fernando Collor de Mello é eleito para a Presidência da República derrotando aquele que encampava o programa mais progressista, Luiz Inácio Lula da Silva. A partir de então, abriu-se espaço para o desmantelamento das garantias constitucionais de proteção social, inclusive aumentando sensivelmente o número de trabalhadores temporários, principalmente na área educacional (MOURA, 2013). No Estado de São Paulo não foi diferente, e uma onda de políticas neoliberais se coadunaram e aprofundaram os problemas da precarização dos contratos de trabalho na década de 90, e chegou-se a 27.2% apenas de professores efetivos.

Ao final na década de 90, medidas de municipalização da SEE/SP agravaram a situação; a falta de aprovação de professores em concursos acrescida da saída de professores efetivos da REE/SP, juntas formavam uma equação de difícil solução. Problema que só se resolveria com uma melhora muito clara na atratividade da carreira, garantindo melhores condições de trabalho e salários; assim se chegaria a uma profissionalização real da docência no estado de São Paulo.

Porém em 2000, aumentaram os problemas referentes à heterogenização da contratação temporária de professores na Rede Estadual de São Paulo com as leis nº 1.010/07 e com a lei nº 1.093/09. Essas leis aprofundaram a precarização na contratação docente e categorizaram os professores.

No próximo capítulo, ver-se-á como se deu ao mesmo tempo, a diminuição do quadro do magistério e do quadro de apoio escolar na REE/SP, e a continuação do alto contingente de profissionais temporários nas escolas.

CAPÍTULO 4 - As características gerais da rede estadual de São Paulo e de seus professores de 1994 a 2014

Este capítulo será destinado a analisar os dados da REE/SP e, em particular, dos docentes que nela atuam. Na primeira parte do capítulo será apresentada a evolução dos dados educacionais de 1996 a 2014, além de se atentar para as políticas educacionais adotadas pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo; com isso, busca-se entender o contexto de atuação do magistério público paulista. Já na segunda parte, destinaremos esforços a compreender os dados relacionados especificamente aos docentes na REE/SP, com foco nos não-concursados, abarcando na análise suas especificidades.

4.1 O olhar para o Contexto Educacional e as condições de trabalho docente

Nesta parte de nosso trabalho, vamos nos atentar para o contexto da docência na rede estadual de ensino público de São Paulo, e procuraremos perceber a evolução desta em série histórica. Isso porque, embora a ampliação do acesso tenha sido uma importante etapa do processo da educação brasileira, o atual atendimento escolar ainda precisa dar muitos passos para a garantia do direito à educação pública de qualidade.

Buscou-se observar por meio dos dados educacionais se a REE/SP está a caminho de melhorar o atendimento escolar. Para tanto, comparamos estes indicadores com as médias em âmbito nacional e com os insumos apontados no livro: "Educação pública de qualidade: quanto custa esse direito?", produzido pela Campanha Nacional pelo Direito à Educação, com redação de Carreira e Pinto (2011).

4.1.1 A reorganização da Rede Estadual de São Paulo: a descentralização da rede física e a municipalização do ensino no Estado de São Paulo

A municipalização do ensino no Brasil pode ser entendida de duas maneiras diferentes. A primeira como iniciativa do Poder Municipal de expandir sua rede de ensino, e a segunda a partir de um processo de transferência de rede de ensino de um nível da administração para outro, o que costumeiramente ocorre do nível estadual para o nível

municipal (OLIVEIRA, 1997). Na Rede Estadual de Ensino de São Paulo, pode-se afirmar que houve ambos os processos na década de 90.

Primeiramente, vale frisar que os incentivos à ideia de municipalização do ensino são muito antigos no Brasil, ou seja, anteriores à deflagração mais visível do processo, e para Azanha (1991), Anísio Teixeira foi um dos primeiros defensores da municipalização. Segundo Azanha (1991), Teixeira destacava que a municipalização do ensino oferecia vantagens de ordem administrativa, social e pedagógica, de maneira a ter repercussão em um poder local e na proximidade com os centros de decisão. Além disso, a regionalização do ensino criaria a possibilidade de um currículo escolar que refletisse a cultura local (AZANHA, 1991). Os defensores da municipalização, para além de Anísio Teixeira, acreditavam ainda que a descentralização do ensino indicaria um processo de democratização e racionalização.

Entretanto, como afirma Azanha (1991), sabe-se que a mera descentralização não é garantia efetiva de democratização. Sempre para qualquer proposta, deve-se considerar o histórico no qual ela será inserida. Nos municípios brasileiros, sempre esteve presente o viés coronelista da política e da economia (LEAL, 2012), de modo que a municipalização poderia, ao invés de democratizar, ser uma oportunidade de se incrementar formas mais duras e complexas de coerção. No caso do ensino, tal contexto ficou evidente, pois os desdobramentos de desmandos políticos vindos do coronelismo começaram logo na escolha dos dirigentes de ensino e mesmo dos professores, como afirma Pinto (2012) discutindo a municipalização:

> [...] em boa parte deles [municípios brasileiros], mesmo no caso de alguns com grande população, o diretor de escola é cargo de confiança do prefeito e, portanto, escolhido essencialmente pela lógica do clientelismo político, uma prática que remonta ao Brasil Colônia, como tão bem mostrou Leal (1978) em sua obra clássica Coronelismo, enxada e voto. (PINTO, 2012, p. 161)

Ademais, ressalta-se que a tensão centralização/descentralização intensificou também os problemas referentes às condições de trabalho dos professores. Na municipalização, e consequentemente na formação de novas redes, muitos municípios sequer tinham condições administrativas para se estabelecer enquanto rede de ensino; não tinham escolas, diretorias de ensino, gestão administrativa, estatuto para professores, e principalmente, recursos para estabelecer oferta educacional de qualidade. Como mostra Pinto (2012):

> Constata-se que 57% dos municípios brasileiros não possuem uma secretaria de educação exclusiva, chegando a 71% nos municípios com até cinco mil habitantes. Pode-se alegar que a existência de uma secretaria exclusiva não é garantia de uma boa gestão, mas, considerando que, com os repasses do Fundeb, nos municípios nos quais mais avançou a municipalização (exatamente os menores), os recursos

> educacionais que devem ficar sob responsabilidade do órgão responsável pela educação (BRASIL,1996, art. 69) chegam a quase a metade da receita líquida de impostos, uma estrutura própria apenas para gerir a educação seria um indicador importante de transparência administrativa.
>
> Observa-se ainda que, não obstante o avanço da municipalização, praticamente a metade dos municípios ainda não se organizou quanto a um sistema de ensino (dependendo, portanto, da normatização estadual para gerir suas escolas) e que mais de um quinto sequer possui um Conselho Municipal de Educação (CME). Preocupa, também, o fato de quase a metade dos municípios, incluindo os grandes, declarar não possuir Plano Municipal de Educação, condição essencial para o planejamento adequado das condições de oferta e atendimento.
>
> [...] Portanto, boa parte dos municípios brasileiros possui capacidade mínima de arrecadação, o que acontece porque os principais tributos municipais (Imposto sobre a Propriedade Predial Territorial Urbana – IPTU – e o Imposto sobre Serviços de Qualquer natureza – ISS) só tem potencial significativo de arrecadação nos de maior porte, os quais, como vimos, são minoria. (PINTO, 2012, p. 160 e 161)

Ainda, a formação de sindicatos e organizações docentes, que ajudam a pressionar o ente administrativo a melhorar as condições de oferta educacional, fica debilitada, pois os municípios têm condições fiscais e sociais muito distintas, e na maioria dos casos, negativamente desiguais se comparadas aos estados (GOUVEIA e SOUZA, 2012).

Concretamente, a municipalização no Estado de São Paulo veio com a proposta de racionalização e reforma da estrutura administrativa da SEE/SP. Os principais objetivos declarados eram a descentralização, desconcentração de recursos e mudanças no padrão da gestão (ADRIÃO, 2008). O discurso vinha dos principais atores da cena política, Teresa Roserley Neubauer da Silva no cargo de Secretária da Educação e do governador Mario Covas do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

Boa parte das entidades da sociedade civil, particularmente os sindicatos dos trabalhadores da educação, era contra a proposta do governo (ADRIÃO, 2008), não tendo sido, contudo, capazes de barrar o processo. Como forma de colocar em prática seus objetivos a SEE/SP valeu-se de dois mecanismos observados por Adrião (2008): "a reorganização das escolas da rede estadual e a generalização das *parcerias* com os municípios" (2008, p. 81).

Ademais, o ideário por trás dessa medida tinha passado do discurso dos agentes públicos anteriores, que propunham a "democratização" e o acesso através da municipalização, e se fixado no plano da produtividade e da eficiência, recebendo um impulso maior do próprio contexto ideológico neoliberal, como afirma Adrião:

> Mantendo o discurso descentralizador que perpassou as administrações anteriores, o plano de intenções para a educação do então candidato Mário Covas expressava uma alteração na lógica de gestão ao enfatizar a melhoria da eficácia e a superação da ineficiência da Secretaria Estadual da Educação. Justificativas de natureza democrática que sustentavam os discursos anteriores deram lugar às de natureza "gerencial". O binômio descentralização e participação foi substituído por descentralização e produtividade. (ADRIÃO, 2006, p. 92-93)

A primeira medida adotada foi a reorganização das escolas da REE/SP, que culminou na divisão entre os anos iniciais e finais do ensino fundamental. A base normativa para tanto se deu pelo Decreto nº 40.473, que regulamentava o "Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual", publicado em 21 de novembro de 1995.

O ato do Executivo justificava em seu preâmbulo que o agrupamento de alunos dos anos iniciais do ensino fundamental, junto aos alunos dos anos finais e do ensino médio, gerava "problemas pedagógicos sérios". Já o contrário, segundo fundamentava, o agrupamento de alunos com faixas etárias mais próximas havia resultado em experiências de sucesso escolar. Com essa explicação, mais o Parecer nº 674 do Conselho Estadual de Educação (CEE/SP), ficou decretada uma nova organização das escolas de quatro maneiras:

> Artigo 3.º - Para a execução do Programa de Reorganização das Escolas da Rede Pública Estadual, o ensino fundamental e médio, regular ou supletivo, será oferecido, a partir do próximo ano letivo, em unidades escolares organizadas com classes de:
> I - Ciclo Básico à 4.ª série;
> II - 5.ª à 8.ª série;
> III - 5.ª à 8.ª série e de 2.º Grau;
> IV - 2.º Grau. (São Paulo, 1985)

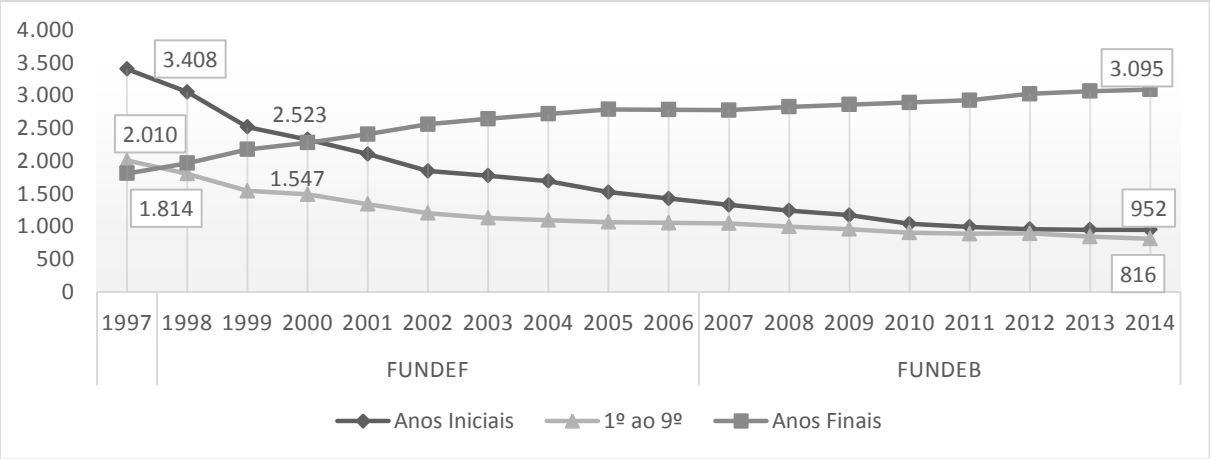
Assim, as escolas da REE/SP deviam funcionar, segundo o Decreto, da seguinte forma: a) escolas apenas com os quatro primeiros anos do ensino fundamental, em dois turnos; b) escolas só com os anos finais do ensino fundamental; c) escolas com os anos finais do ensino fundamental mais o médio; e por fim, d) escolas apenas com o ensino médio[38].

Ademais, embora o Decreto deixasse claro que a implementação da reorganização deveria ocorrer de forma gradativa segundo o artigo 5º, não foi isso que se deu de fato. Em realidade, 63% das escolas da REE/SP foram reorganizadas de 1995 para 1996 (ADRIÃO, 2008).

No gráfico 4.1, a seguir, é possível observar a evolução dos estabelecimentos de ensino fundamental de 1997 a 2014.

Gráfico 4.1 – Tipo de estabelecimentos de ensino fundamental na REE/SP: anos iniciais, anos finais, e 1º ao 9º – 1997 a 2014

[38] O Decreto nº 40.473 apresenta a nomenclatura antiga para as etapas educacionais quando o ensino fundamental ainda tinha 8 anos. A alteração veio pelo Parecer nº 6/2005 do CNE/CEB que organizou a nomenclatura do ensino fundamental em Anos Iniciais, do 1º ao 5º ano, e em Anos Finais, do 6º ao 9º ano, mais a Lei nº 11.274/06 que instituiu o ensino fundamental de 9 anos.



Fonte: MEC/INEP Sinopse Estatística da Educação Básica (1996 e 2012); gráfico elaborado pelo autor. Dados de 1996 não encontrados para os níveis do ensino fundamental;

Os dados do gráfico apontam que 2.456 estabelecimentos de anos iniciais deixaram de existir na série histórica, e aproximadamente 900 só no período de 1997 a 1999. Dessa maneira, percebe-se que o governo na época estava disposto a acabar com a oferta de anos iniciais na REE/SP. Além disso, a inversão na quantidade de estabelecimentos entre os anos iniciais e finais na REE/SP se deu no ano de 2000, e as tendências de cada curva se estendem nos períodos do Fundef e Fundeb.

Ainda no gráfico, há diminuição de 1.194 estabelecimentos que ofereciam todas as séries do ensino fundamental. Para os anos de 1997 a 1999, foram aproximadamente 500 estabelecimentos extintos. Com este dado fica claro a intenção do governo de separar o atendimento do ensino fundamental, um contraste com a lógica de um ensino fundamental integrado. Neste diapasão, em apenas dois anos o governo do estado diminuiu cerca de 1.400 estabelecimentos que ofertavam os anos iniciais, nitidamente o principal alvo da política de descentralização.

Já os estabelecimentos de anos finais tiveram crescimento no período, de maneira que boa parte dos estabelecimentos oferecem anos finais e ensino médio no mesmo espaço, configuração que, por sinal, tornou-se muito comum na REE/SP pós municipalização.

Ainda na discussão das reformas realizadas pela SEE/SP no período, um outro objetivo da pasta foi a adoção do mecanismo de “parcerias”; esta política também ajuda a entender a municipalização do ensino no estado de São Paulo. Estas parceiras foram acordadas prioritariamente com os municípios, mas cabe ressaltar que também foi utilizada a iniciativa privada para a oferta de serviços (ADRIÃO, 2008).

As parcerias com os municípios foram realizadas de diversas maneiras a partir de

1995, e para tanto, alguns mecanismos legais foram implementados. Um dos exemplos é a Resolução nº 182, que dispõe sobre parcerias entre municípios e estado de São Paulo para uso de material didático, bem como o Decreto nº 40.626/96 que autorizou a SEE/SP a firmar convênios com as prefeituras para reforma e ampliação em prédios escolares da REE/SP.

Contudo, a medida mais contundente no estímulo às relações entre a SEE/SP e os municípios foi o Decreto nº 40.673 de 1996, que colocou na forma de lei o "Programa de Ação de Parceria Educacional Estado-Município para atendimento do ensino municipal - municipalização". Aqui, como em outros momentos históricos, a justificativa da municipalização era melhorar a qualidade e a "equidade" na oferta dos anos iniciais do ensino fundamental público, como afirmado no preâmbulo do Decreto:

> Considerando a necessidade da melhoria da qualidade e da equidade do ensino público fundamental, através da distribuição mais adequada de responsabilidades entre Estado e municípios,
>
> Considerando a necessidade de fortalecer a autonomia do Poder Municipal e o controle das atividades escolares pelas comunidades locais,
>
> Considerando a necessidade de descentralização da gestão educacional com base no princípio da responsabilização numa nova percepção do atendimento aos problemas que a sociedade apresenta [...] (SÃO PAULO, 1996).

Além da justificativa de melhorar a qualidade através de um ajuste de equidade entre os entes administrativos, o texto também justificava a "necessidade de descentralização da gestão educacional". Esse, por sinal, foi um argumento igualmente recorrente nas gestões federais de Fernando Henrique Cardoso, através do Plano de Reforma e Aparelho do Estado (1995) (ADRIÃO, 2008).

No texto legal, no entanto, não há nenhum dado objetivo de como todos esses elementos poderiam melhorar a oferta educacional, por isso a SEE/SP produziu uma série de documentos como o intitulado "Mudar para melhorar: uma escola para a criança outra para o adolescente", que buscou justificar as medidas adotadas. Mesmo assim, a literatura especializada, as entidades organizadas de professores e pesquisadores criticaram os documentos, pois esses não destacavam o problema de presença de oito séries no mesmo prédio, como parecia ser o problema, mas sim a oferta das oito séries por um mesmo sistema de ensino (ADRIÃO, 2008).

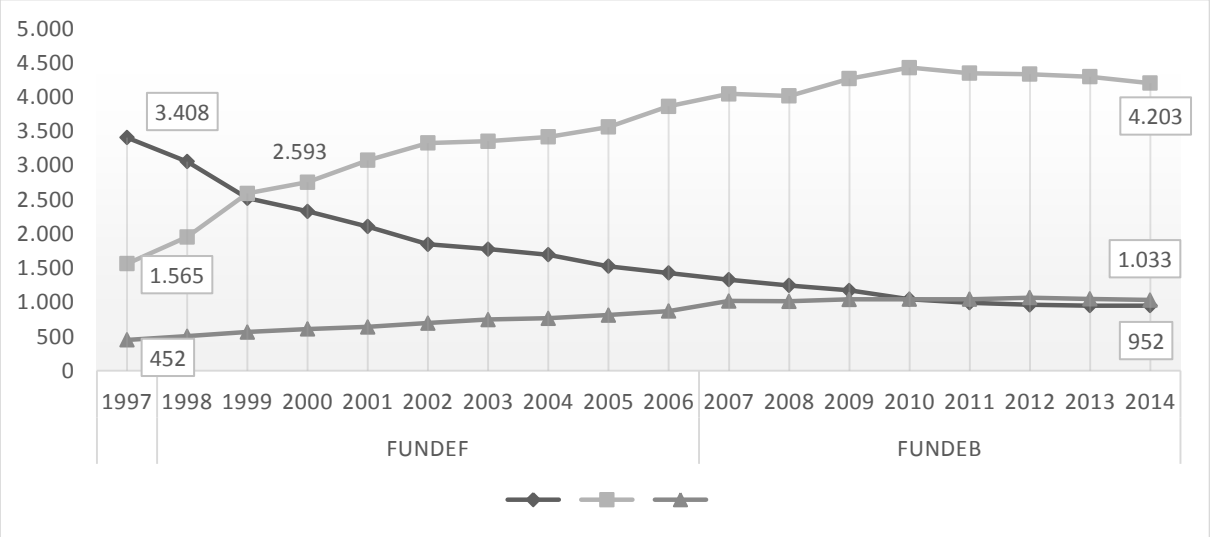
De toda forma, em consonância com o argumento do documento, no 1º artigo do Decreto afirmava-se a "ação conjunta" entre os poderes executivos estadual e municipal no sentido de dividir a oferta do ensino fundamental entre os entes. No 2º artigo, dizia-se que a reforma seria gradativa, conforme adequação dos municípios para a "assunção total ou parcial" do ensino fundamental. Também, a SEE/SP responsabilizava-se pela assistência

técnica para o andamento da gestão da rede escolar municipal, além de transferir funcionários administrativos e docentes caso fosse necessário, como ficara demonstrado no artigo 3º.

Em nota, a SEE/SP assegurou ainda que o Decreto "Reflete a convicção de intensificar o processo de descentralização do ensino, particularmente de 1ª a 4ª séries do Ensino Fundamental" (ESCRIBA, 1997, s/n APUD ADRIÃO, 2008).

A fim de reforçar este argumento sobre os anos iniciais do ensino fundamental, o Gráfico 4.2, a seguir, mostra o número de estabelecimentos de anos iniciais nas redes estadual, municipal e privada, de modo a demarcar a transferência de escolas através das parcerias criadas pela SEE/SP.

Gráfico 4.2 – Evolução dos estabelecimentos nos anos iniciais no estado de São Paulo por dependência administrativa – 1996 a 2014



Fonte: MEC/INEP Sinopse Estatística da Educação Básica (1996 e 2012); gráfico elaborado pelo autor. Dados de 1996 não encontrados para os níveis do ensino fundamental;

Os dados do gráfico mostram que a inversão no número de estabelecimentos de anos iniciais entre a REE/SP e as redes municipais se dá em 1999. Embora todos os problemas e dificuldades que afetam boa parte dos municípios para gerir o ensino público, em 2014 estes detêm cerca de 68% dos estabelecimentos deste nível educacional, já a REE/SP, que possuía a maioria destes estabelecimentos, hoje possui apenas 15% em todo estado de São Paulo, menos que a rede privada, que cresceu na série histórica, e atualmente detém 16,7% dos estabelecimentos no final da série.

As parcerias conjuntamente com a separação da rede física geraram a cisão do ensino fundamental no estado. Isso reflete um contraste com a unificação desta etapa educacional colocada pela Lei nº 5.692 de 1971, que criou o ensino fundamental de oito anos, assim,

unificando o antigo primário com o ginásio (PINTO, 2012).

Além disso, os dados mostrados significam um problema para a população, uma vez que para concluir o ensino fundamental os alunos têm que buscar matrículas em redes distintas, com diferenças significativas no que concerne ao padrão de gestão e avaliação. Como mostra Pinto (2012), isso "diminui a possibilidade de um projeto pedagógico articulado e aumenta as chances do fracasso escolar" (p. 158).

Dado este complexo contexto das políticas educacionais em meados da década de 90– *que refletiu no rompimento de uma rede que tendia a ser única no estado de São Paulo* – vale atentar para o que aconteceu com as matrículas e turmas sob a luz do que foi discutido até aqui.

4.1.2 Evolução das matrículas

Começa-se esta parte sobre as matrículas da educação básica apresentando a Tabela 4.1, cujos dados são do Brasil, do estado de São Paulo e da REE/SP, nos anos de 1996 e 2014.

Tabela 4.1 – Matrículas por etapa educacional do Ensino Regular de 1996 e 2014[39]

ETAPA	Ente federativo e REE/SP	1996		2014		2014 - 1996	
		nº	%	nº	%	Variação	%
Educação Infantil	Brasil	4.270.376	100,0%	7.855.991	100,0%	3.585.615	84,0%
	São Paulo	974.005	22,8%	2.076.881	26,4%	1.102.876	113,2%
	REE/SP	488	0,01%	1.259	0,02%	771	158,0%
Ensino Fundamental	Brasil	33.131.270	100,0%	28.459.667	100,0%	-4.671.603	-14,1%
	São Paulo	6.572.322	19,8%	5.499.971	19,3%	-1.072.351	-16,3%
	REE/SP	5.078.539	15,3%	2.180.111	7,7%	-2.898.428	-57,1%
Ensino Médio	Brasil	5.739.077	100,0%	8.300.189	100,0%	2.561.112	44,6%
	São Paulo	1.672.986	29,2%	1.927.855	23,2%	254.869	15,2%
	REE/SP	1.319.158	23,0%	1.617.899	19,5%	298.741	22,6%
Total	Brasil	46.096.075	100,0%	44.615.847	100,0%	-1.480.228	-3,2%
	São Paulo	10.691.879	23,2%	9.504.707	21,3%	-1.187.172	-11,1%
	REE/SP	6.719.288	14,6%	3.799.269	8,5%	-2.920.019	-43,5%

Fonte: MEC/INEP Sinopse Estatística da Educação Básica (1996 e 2012) – tabela elaborada pelo autor

Os dados mostram que o total de matrículas no Brasil diminuiu no período. Em 1996, considerando todas as etapas da educação básica, havia aproximadamente 46,1 milhões de matrículas no Brasil e em 2014 foi para 44,6 milhões, ou seja, uma queda de

[39] As tabelas desta parte do texto terão a mesma configuração; com isso, vale caracterizar os números que estão apresentados: na 3º e 5º coluna, são os números absolutos dos dados educacionais; nas colunas 4 e 6 são apresentados os pesos do total do estado de São Paulo e da REE/SP em relação aos números do Brasil; na 8ª coluna, há a diferença entre os números absolutos; já na última coluna há a aplicação da seguinte fórmula para descrever o percentual de crescimento do período: [(Nº1996 – Nº2014)/Nº1996]*100.

aproximadamente 3%.

Na Rede Estadual de São Paulo, verificamos uma queda muito maior no número de matrículas em relação aos dados nacionais, aproximadamente 43% de redução. Grande parte desta diminuição é devida à municipalização do Ensino Fundamental que se observou no tópico acima, adicionada à correção de fluxo nesta mesma etapa.

Com isso, essa perda de alunos no ensino fundamental é em parte compensada pelo predomínio da rede estadual no ensino médio. As matrículas estaduais nessa etapa cresceram 22,6% na REE/SP, já em todo o estado teve crescimento total de 15,2%.

Ao compararmos as diferenças de expansão de matrículas no ensino médio entre os dados nacionais e estaduais, nota-se que o ensino médio no Brasil cresceu muito mais, 44%, mas deve-se considerar que São Paulo já possuía uma melhor cobertura dessa etapa no período analisado, de forma que detinha aproximadamente 20% da oferta de ensino médio no Brasil em 2014.

De toda forma, impressiona a perda de participação da rede estadual no período, saindo de 14,3% da matrícula da educação básica em 1996, para somente 8,5%, em 2014. Porém, seu tamanho em números absolutos é de quase 3,8 milhões de alunos, majoritariamente concentrados nos anos finais do ensino fundamental e no ensino médio. Assim, mesmo perdendo peso nacionalmente, tem-se que a REE/SP ainda é uma rede com enorme volume de atendimento, sendo a maior do país na atualidade.

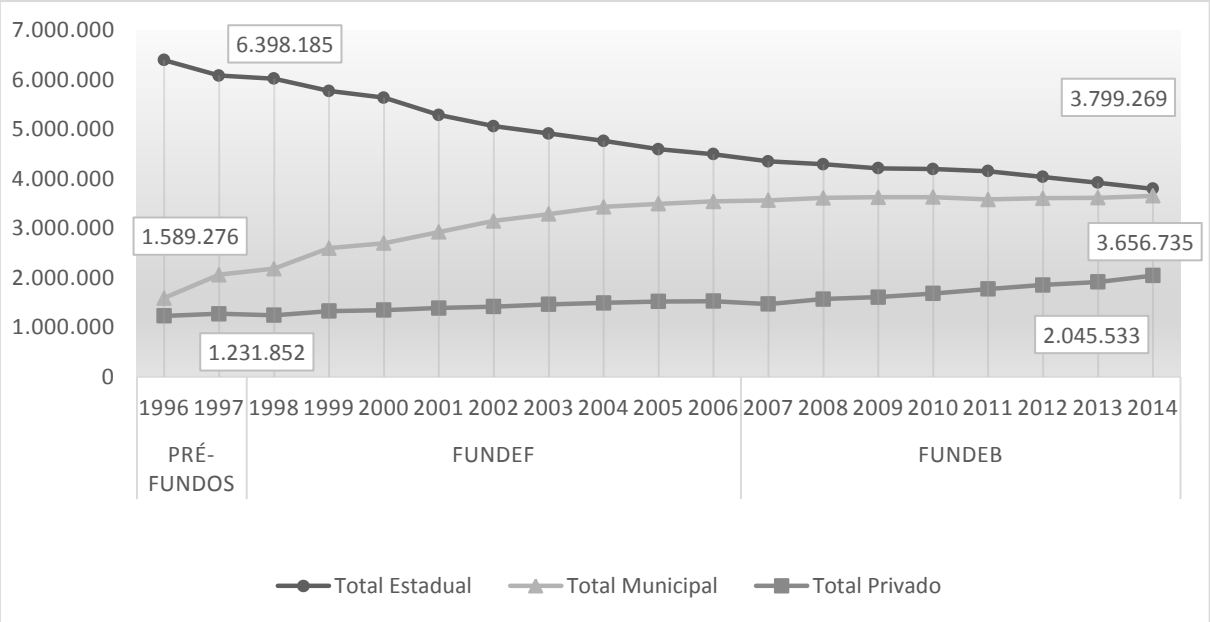
Outro ponto interessante sobre a movimentação de matrículas no período é a municipalização do atendimento, que já foi aqui aludida e pode ser observada no gráfico 4.3. O principal vetor desse processo de municipalização foram as políticas adotadas pela SEE/SP em 1995, mas também a política de fundos que passou a vigorar em 1998 (PINTO, 2014).

O financiamento da educação através dos fundos tem por princípio a redistribuição de recursos. De maneira geral, esta repartição se dá de acordo com a proporção do número de alunos matriculados em uma rede, seja ela municipal ou estadual. Ao fazer com que o aluno matriculado se tornasse um chamariz para mais recursos (PINTO, 2007; 2014), a política conduziu à ampliação das redes municipais, uma vez que os municípios buscaram aumentar suas receitas.

Nesse contexto, verifica-se que, se por um lado houve a ampliação do mercado de trabalho para os profissionais da educação nas redes municipais, por outro ocorreu uma grande desorganização dos quadros docentes da rede estadual, pois, em dois anos, toda uma etapa do ensino foi transferida do estado para o município, gerando uma grande insegurança

para os docentes da REE/SP (PINTO, 1999). Isso levou à aposentadoria e saída de muitos docentes efetivos da REE/SP na década de 90, em razão da diminuição da oferta, como apresenta o gráfico 4.3.

Gráfico 4.3 – Total de matrículas por dependência administrativa de 1996 a 2014
Estado de São Paulo



Fonte: MEC/INEP Sinopse Estatística da Educação Básica (1996 e 2012); gráfico elaborado pelo autor

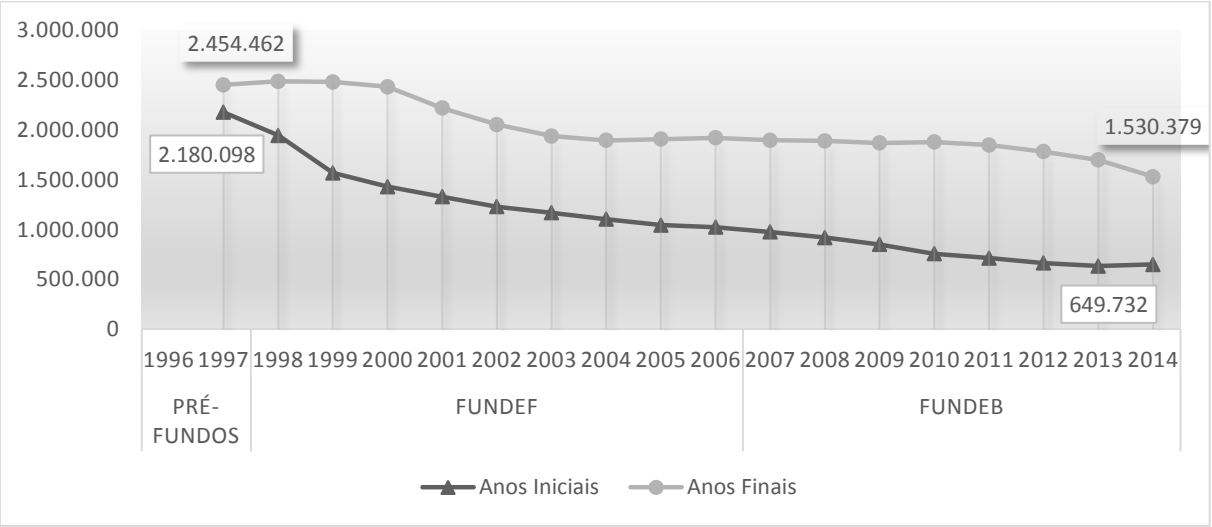
De acordo com os dados do gráfico 4.3, nota-se que a municipalização das matrículas começou antes da implantação do Fundef no estado (1998) e se estendeu até o final da série histórica, quando o número de matrículas entre a REE/SP e as redes municipais quase se igualam. Ainda, observa-se o crescimento contínuo da rede privada.

Neste último caso, a curva acentua-se mais a partir de 2007, no período do Fundeb, quando houve também um aumento na renda *per capita* da população, podendo ter resultado no aumento de matrículas da rede privada (SEADE, 2014).

Além destes dados, parece importante mostrar a evolução das matrículas nos anos iniciais e finais da REE/SP, pois a reestruturação das escolas vindas com a municipalização

também atingiu as vagas ofertadas no período.

Gráfico 4.4 – Matrículas nos anos iniciais e anos finais na REE/SP – 1997 a 2014



Fonte: MEC/INEP Sinopse Estatística da Educação Básica (1997 e 2012); gráfico elaborado pelo autor

O gráfico 4.4 apresenta uma grande diminuição de matrículas nos anos iniciais; foram, ao todo, 1.530.366 vagas que saíram da REE/SP, em consequência também diminuíram os postos de trabalho dos professores dos anos iniciais (Professores de Educação Básica I). Essa queda é resultado das parcerias realizadas com as prefeituras e setor privado, pelo Governo de Mário Covas a fim de facilitar a municipalização.

Em síntese, em todo período analisado observa-se a retração do número de matrículas na REE/SP. A princípio, em uma aferição inicial, essa conclusão nos levaria a deduzir sobre a retração também do número de docentes. No entanto, a análise desses outros dados refuta essa dedução linear, levando a conclusões mais específicas como veremos ao final deste capítulo.

4.1.3 Evolução do número de Turmas

Outro dado educacional que nos interessa, e que dialoga diretamente com os

indicadores já apresentados, é o número de turmas em que os professores lecionam. A soma de turmas atendidas por um professor está intrinsecamente ligada à sua jornada de trabalho semanal. A tabela 4.3 apresenta os dados de turmas de 1997[40] e 2014. Esta tabela segue a mesma formatação da tabela 4.1.

Tabela 4.2 – Turmas por etapa educacional do Ensino Regular de 1997 e 2014

ETAPA	Ente federativo e REE/SP	1997		2014		2014 - 1997	
		nº	%	nº	%	Variação	%
Educação Infantil	Brasil	200.745	100,0%	464.173	100,0%	263.428	131,2%
	São Paulo	48.064	23,9%	123.917	26,7%	75.853	157,8%
	REE/SP	*		*			
Ensino Fundamental	Brasil	1.171.498	100,0%	1.231.272	100,0%	59.774	5,1%
	São Paulo	191.306	16,3%	212.207	17,2%	20.901	10,9%
	REE/SP	129.676	11,1%	72.370	5,9%	-57.306	-44,2%
Ensino Médio	Brasil	168.568	100,0%	269.995	100,0%	101.427	60,2%
	São Paulo	47.198	28,0%	58.678	21,7%	11.480	24,3%
	REE/SP	35.198	20,9%	47.130	17,5%	11.932	33,9%
Total	Brasil	1.540.811	100,0%	2.186.920	100,0%	646.109	41,9%
	São Paulo	286.568	18,6%	394.802	18,1%	108.234	37,8%
	REE/SP	164.874	10,7%	119.661	5,5%	-45.213	-27,4%

* Dados pouco expressivos, cujo percentual em relação ao total é muito pequeno;

Fonte: MEC/INEP Sinopse Estatística da Educação Básica (1996 e 2012); dados de 1996 não encontrados, assim, foram substituídos pelos dados de 1997; tabela elaborada pelo autor;

Conforme a tabela 4.2, há aumento no número de turmas tanto o no Estado de São Paulo, quanto no Brasil, 37,8% e 41,9%, respectivamente. Na REE/SP há uma diminuição de cerca de 45 mil turmas, ou seja, 27% em 17 anos. Esses dados, contudo, devem ser observados à luz das diferentes etapas educacionais conforme realizado nas seções anteriores.

Na educação infantil cresceu muito o número de turmas nacionalmente e no estado de São Paulo. Esse crescimento foi devido, principalmente, à pequena oferta de educação infantil nas décadas passadas somada com a inserção dessa etapa educacional dentro da política de fundos em 2006, com o Fundeb.

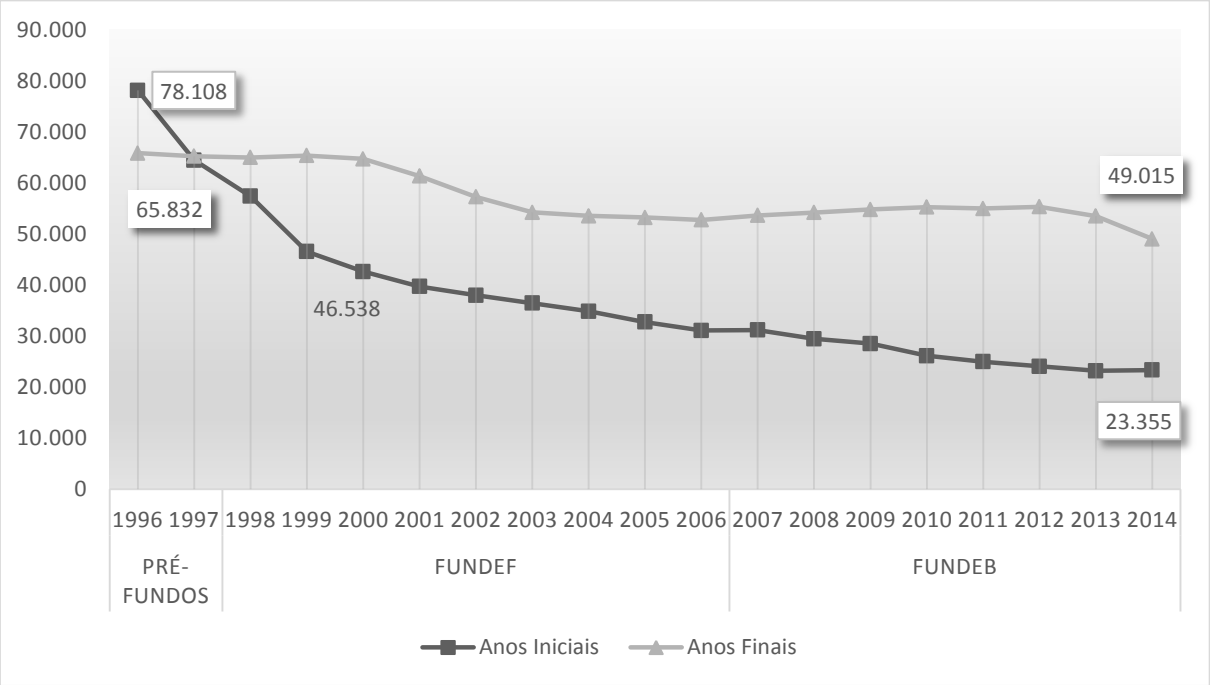
No Brasil, o número aumenta para o ensino fundamental, porém, o crescimento é

[40] Na fonte utilizada não foi informado o número de turmas para o ano de 1996.

pequeno, cerca 5%, ou seja, aumento de apenas 60 mil turmas para todas as redes públicas e privadas em 17 anos. Já no estado de São Paulo há aumento de 10% de turmas no período, sendo os principais agentes deste aumento os municípios devido à municipalização.

Ainda no ensino fundamental, na REE/SP diminui o número de turmas em pouco mais de 44%, isso é o resultado da reestruturação e descentralização desta etapa realizada na REE/SP que atingiu principalmente os anos iniciais. Para observar isso, faz-se necessário dividir a etapa em anos iniciais e anos finais para observarmos mais atentamente as mudanças na REE/SP. Neste sentido, apresenta-se o gráfico 4.5.

Gráfico 4.5 - Número de turmas no Ensino Fundamental da REE/SP – 1996 a 2014



Fonte: MEC/INEP Sinopse Estatística da Educação Básica (1996 e 2012); gráfico elaborado pelo autor

Nota-se através dos dados que a queda nos índices para os anos iniciais é significativa, chegando em 2014 com apenas um terço do número de turmas que havia no início da série histórica; além disso, verifica-se que as maiores reduções se deram nos primeiros anos da série, assim de 1996 a 1999, cerca de 31.500 turmas foram fechadas neste nível – justamente no governo de Covas, e Rose Neubauer como Secretária da Educação.

O número de turmas nos anos finais diminuiu pouco até os anos 2000, e depois decresceu cerca de 10.000 turmas até 2003, voltando a se estabilizar em 2006. De 2007 até 2012, houve aumento de aproximadamente 2.000 turmas nessa faixa. Porém, entre os anos de

2012 e 2014 esse número voltou a diminuir. Ao final, conclui-se que houve aproximadamente 16.000 turmas dos anos finais fechadas no período, representando 34% de redução.

Já no ensino médio, diferentemente do ensino fundamental, há aumento nas três esferas administrativas, tanto no Brasil, como no estado e na REE/SP. Em âmbito nacional, o aumento foi de 60,2%, enquanto no estado e na REE/SP houve crescimento de 24,3% e 33,9% respectivamente. Os dados sugerem, portanto, a criação de mais postos de trabalho e mais oportunidades para docentes licenciados aumentarem suas jornadas de trabalho nesta etapa.

Entretanto, ao compararmos o peso da REE/SP em relação ao total nacional – e isso vale para todas as etapas de todos os dados apresentados nesta parte do texto –, verifica-se que essa perde peso nas quase duas décadas analisadas, bem como perde peso dentro do estado.

Em suma, com tudo o que foi apresentado, pode-se afirmar que a REE/SP diminuiu em matrículas, estabelecimentos e turmas no período analisado. Da mesma forma, a REE/SP diminui seu peso nacionalmente em todas as tabelas apresentadas exceto no ensino médio.

Ainda sobre os dados da REE/SP, percebe-se um decréscimo no ensino fundamental, fruto da política de municipalização, ampliada e aprofundada principalmente pelo governo de Mário Covas (ADRIÃO, 2008; ARELARO, 1999) e pelo Fundef em âmbito nacional (PINTO, 2007).

Em contraste com o ensino fundamental, há um aumento geral nos dados do ensino médio, no país (60,2%), no Estado de São Paulo (24,3%) e na REE/SP (39,3%), de forma que este aparenta ser a grande resposta ao crescimento do número de postos de trabalho e atuação para docentes na rede estadual, além dos anos finais do ensino fundamental.

4.1.4 Um olhar sobre o perfil das turmas em relação à matricula

Apresentados os dados educacionais, cabe agora algumas tentativas de "cruzamento" com o objetivo de notar qual é a evolução da razão matrículas/ turma no Brasil, Estado de São Paulo e REE/SP. A nosso ver, este é um importante indicador de qualidade educacional e de condições de trabalho docente, pois é evidente que a quantidade de alunos por turma, se muito alta, dificulta o atendimento educacional mais cuidadoso pelo professor na sala de aula (CARREIRA e PINTO, 2011).

Cabe ressalvar, no entanto, que este cruzamento proposto produz apenas uma média geral, um parâmetro genérico criado através dos dados disponíveis, não expressando em momento algum o que existe em cada unidade escolar. Posto isso, apresenta-se na tabela 4.3 as médias da razão matrículas/turma nos anos de 1997 e 2014.

Tabela 4.3 – Média de matrículas por turma - 1997 e 2014

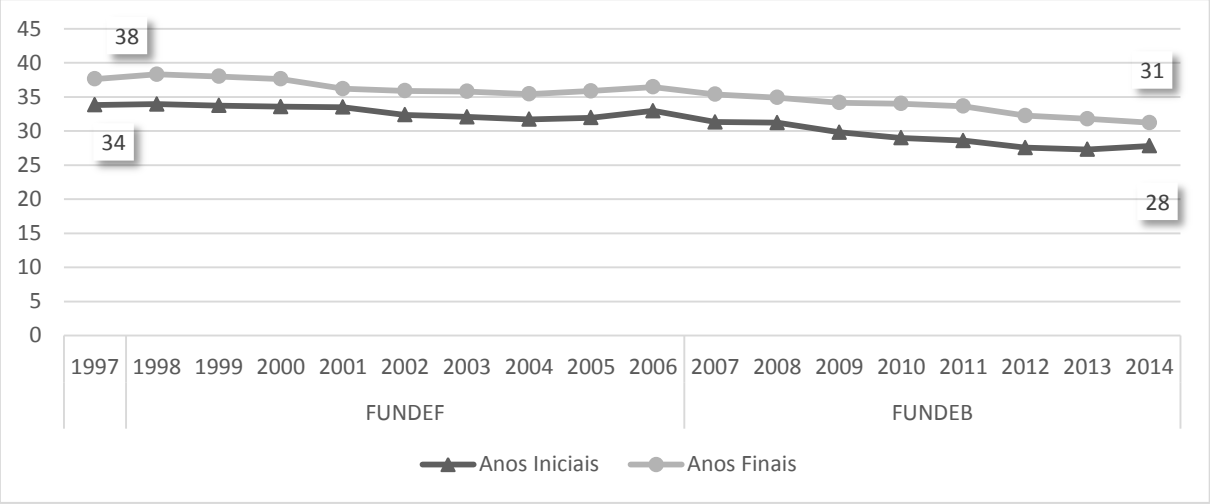
ETAPA	Ente federativo e REE/SP	1997	2014
Ensino Fundamental	Brasil	29	23
	São Paulo	34	26
	REE/SP	36	30
Ensino Médio	Brasil	38	31
	São Paulo	39	33
	REE/SP	41	34
Total	Brasil	29	23
	São Paulo	33	24
	REE/SP	37	32

Fonte: MEC/INEP Sinopse Estatística da Educação Básica (1996 e 2012); dados de 1996 para turmas não foram encontrados, assim, substituímos pelos dados de 1997; tabela elaborada pelo autor;

Pela análise da média total, verificamos que há uma diminuição na média nacional de 29 para 23 matrículas por turma, o que decorre, evidentemente, do número de matrículas em queda e do número de turmas estar aumentando.

Quanto ao ensino fundamental, também se nota uma queda, porém menos acentuada. A média brasileira cai de 29 em 1997 para 23 no ano de 2014, já na REE/SP a média geral reduz de 36 para 30 nesta etapa. Se, contudo, voltarmos nossa atenção para os níveis de ensino fundamental, observa-se diferenças entre eles.

Gráfico 4.6 – Média de matrículas por turma no ensino fundamental da REE/SP – 1997 a 2014



Fonte: MEC/INEP Sinopse Estatística da Educação Básica (1997 e 2012); gráfico elaborado pelo autor;

Na REE/SP, nos anos iniciais, o número de alunos por turma sai de 34 alunos em 1997, chegando a 28 em 2014. Nos anos finais o número sai de 38 alunos por turma e termina a série com 31 em média. Há que se ressaltar que houve uma melhora no período. Todavia, esta melhora apresentada na REE/SP pode ser mais fruto da descentralização que reduziu o

número de matrículas em 57% no ensino fundamental do que de fato uma intencionalidade dos agentes públicos. Ainda, nos dois níveis têm-se médias altas do começo até o final da série, acima do recomendado para uma educação de qualidade.

Sobre o ensino médio, a série começa com 37 alunos por turma e termina com 34 em 2014, com isso, há melhora significativa para esta etapa, decorrente do aumento de 40% no número de turmas.

Com base nos índices estabelecidos pelo CAQi, a tabela 4.4 mostra a diferença entre a REE/SP e o indicado pelo CAQi como máximo de alunos por turma para o ano de 2010.

Tabela 4.4 – Média aluno por turma na REE/SP (2014) e CAQi (2010)

ETAPA	REE/SP	CAQi[41]
Anos Iniciais	28	24
Anos Finais	31	30
Ensino Médio	34	30

Fonte: MEC/INEP Sinopse Estatística da Educação Básica (2014) e CARREIRA e PINTO, 2011 (p. 42) – tabela elaborada pelo autor;

Dessa forma, ao compararmos as médias da REE/SP com os parâmetros do CAQi, veremos diferenças em todas as etapas. Assim, é necessário superar o cenário atual que demarca uma quantidade acima de alunos por turma na REE/SP e no Brasil para efetivamente se garantir um atendimento de qualidade, em especial no ensino médio.

Ainda sobre a tabela 4.4, destaca-se que o valor que o CAQi apresenta não é média, mas sim um valor máximo considerado pelos autores para um atendimento inicial de qualidade nas escolas públicas. Isso difere da média apresentada pela REE/SP, que na realidade apresenta uma dispersão maior do número de alunos por turma nas suas escolas. Ou seja, é possível encontrar turmas com muito mais alunos do que esta média, principalmente nas unidades escolares da capital e das grandes cidades.

Por fim, cabe lembrar, que embora as diferenças apresentadas na tabela 4.4 não sejam tão discrepantes, os valores do CAQi são para um contexto educacional *inicial*, ou seja, uma vez alcançados, os índices devem ser aperfeiçoados no decorrer dos anos. Além disso, o CAQi leva em conta todo conjunto educacional nacional, sendo São Paulo o estado mais rico

[41] Os números têm como referência inicial a relação prevista no projeto original da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (o chamado "substitutivo de Jorge Hage"); além disso, foi utilizado por escolha do autor para efeito de comparação utilizar os números referentes ao ensino fundamental urbano.

do Brasil, já se deveria ter alcançado estas metas de qualidade inicial expostas na tabela.

4.1.5 Melhoria da razão alunos por turma em um contexto de balanço negativo do Fundeb: problemas à vista?

Em síntese, observa-se na série histórica da razão matrículas por turma que, tanto para o ensino fundamental como no ensino médio, há avanços importantes em busca de melhores condições de trabalho e qualidade educacional. Entretanto, a despeito da diminuição do número de alunos por turma, não se conseguiu chegar em 2014 naquilo que o CAQi definiu como mínimo de qualidade inicial, ou seja, como início de um padrão de qualidade educacional.

Especificamente no ensino fundamental da rede estadual, viu-se que há queda no número de matrículas na REE/SP, principalmente nos anos iniciais, fruto da reorganização da estrutura escolar promovida pela SEE/SP nos anos de 1995 a 1997. A divisão entre anos iniciais e finais nos estabelecimentos facilitou a municipalização das vagas. A redução nas turmas também é fator que chama a atenção na REE/SP, cerca 44% das turmas no ensino fundamental a menos de 1996 a 2014.

Para o ensino médio, diferentemente, há aumento nas vagas e nas turmas (no Brasil e na REE/SP), entretanto a média ainda está acima do máximo estipulado pelo CAQi. Constata-se, assim, que é preciso aumentar ainda mais o número de turmas na REE/SP para que haja definitivamente uma diminuição, até a média de 30 alunos por turma ou menos, nesta etapa.

Ao nos depararmos com os dados, percebe-se que o ideal seria a fixação de parâmetros máximos de alunos por turma por meio de ordenamento jurídico, uma vez que a média pode disfarçar os números reais de alunos por turma nas redes. Houve tentativas de tal intenção, com o PL nº 4.731 de 2012, que visava alterar o artigo 25 da LDB de 1996, seguindo a recomendação da Conferência Nacional de Educação (CONAE) de 2010:

> I – oito, na educação infantil de 0 a 2 anos;
>
> II – quinze, na educação infantil de 3 a 5 anos;
>
> III – vinte, na educação fundamental dos anos iniciais;
>
> IV – vinte e cinco, na educação fundamental dos anos finais; (BRASIL, 2012).

O PL foi aprovado na Comissão de Educação (CE), entretanto, no sítio eletrônico do Congresso Nacional o PL encontra-se com resultado "*Não Deliberado*".

Por fim, vale reforçar o impacto da municipalização na REE/SP, como se observou com os dados acima. A REE/SP transferiu para os municípios uma parte significativa de matrículas e estabelecimentos a partir de 1996, de forma que, a locação de postos de trabalho

também migrou para as redes municipais. Porém, com o advento da política de fundos, calcada na redistribuição de receita vinculada para a educação através do número de matrículas de cada ente federativo, a REE/SP vem transferindo recursos tributários do governo estadual aos municípios, como mostra os dados do Fundeb, a partir de 2007:

Tabela 4.5 – Recursos subvinculados ao Fundeb no Estado de São Paulo: balanço dos recursos estaduais de – 2007 a 2013

	Anos	REE/SP- recursos depositados ao Fundeb (R$1,00)	REE/SP- recursos recebidos do Fundeb (R$ 1,00)	Recursos próprios transferidos aos municípios (R$ 1,00)
FUNDEB	2007	R$ 8.374.723.805,99	R$ 7.090.699.603,70	R$ 1.329.189.081,10
	2008	R$ 11.357.348.185,85	R$ 9.506.863.779,90	R$ 1.920.537.928,33
	2009	R$ 13.016.012.805,00	R$ 10.652.090.693,31	R$ 2.422.517.482,10
	2010	R$ 15.167.440.314,07	R$ 12.205.988.983,13	R$ 3.137.794.562,47
	2011	R$ 16.752.281.589,33	R$ 13.660.985.557,73	R$ 3.418.104.649,15
	2012	R$ 17.913.651.482,52	R$ 14.389.292.361,19	R$ 3.786.607.090,38
	2013	R$ 19.395.917.734,00	R$ 15.815.840.397,38	R$ 4.390.922.243,66

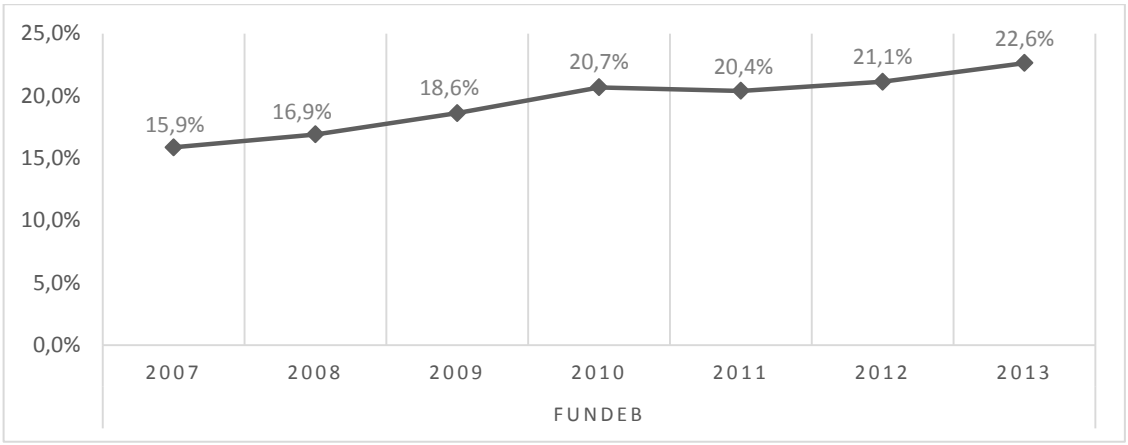
Fonte: Siope (Sistema de Informações sobre orçamentos públicos em Educação) – Disponíveis no sítio eletrônico da FNDE – 2007 a 2013 - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE – Estado de São Paulo; tabela elaborada pelo autor;

Os dados da tabela 4.5 apresentada estão disponível no sítio eletrônico da Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), na plataforma do Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope). Conforme se observa, a tabela mostra a série histórica dos anos do Fundeb até 2013. Na terceira coluna, há o total de impostos subvinculados ao Fundeb que o estado de São Paulo entregou ao fundo, e na quarta coluna, há o que ele recebeu de volta já contabilizado os recursos por matrículas; por fim, na quinta coluna há a diferença entre o que o estado de São Paulo entregou e o que recebeu pelo fundo.

Na figura, fica claro que o volume de recursos entregues ao Fundeb é crescente, assim como o volume de recursos recebidos. Entretanto, o Estado de São Paulo, ao conduzir a municipalização de suas matrículas – a descentralização que começa em 1996, mas que ainda

vigora – vai a cada ano perdendo mais recursos, que poderiam estar vinculados a melhores condições de oferta educacional. Assim, essa perda alcança, em 2013, 4.39 bilhões de reais. O gráfico 4.7 resume o percentual entre a quinta coluna e a primeira.

Gráfico 4.7 – Percentual de perda de recursos do estado de São Paulo no Fundeb



Fonte: Siope (Sistema de Informações sobre orçamentos públicos em Educação) – Disponíveis no sítio eletrônico da FNDE – 2007 a 2013 - Demonstrativo das Receitas e Despesas com Manutenção e Desenvolvimento do Ensino – MDE – Estado de São Paulo; gráfico elaborado pelo autor;

Nesse quadro, com os indicativos de perda de recursos do estado de São Paulo, que termina a série com 22,6% de diminuição nos valores do Fundeb para a REE/SP, frente a todos os dados apresentados neste tópico, pode-se aferir que a REE/SP foi desmontada no processo de descentralização, não só em sua estrutura, mas também no financiamento.

Entretanto, este não é só um problema da REE/SP, mas sim de todo ensino público do Brasil, dada a dependência dos municípios frente às transferências de receitas. Em pesquisa com dados nacionais, Pinto (2014c) observou que em todos os estados, embora com grande variação, a dependência dos municípios ainda é grande, de forma que o autor chama atenção sobre os efeitos do final do Fundeb, previsto para 2020:

> Em outras palavras, caso não se comece a construir um sistema permanente de financiamento da educação que vá além do Fundeb, em 2020 as redes municipais de, pelo menos, metade dos estados brasileiros entrarão em colapso financeiro (PINTO, 2014, p. 636)

Assim, mesmo em São Paulo, a dependência extrema de boa parte dos municípios indica um problema que deve ser revisto para que a oferta de educação pública não se transforme em um verdadeiro caos em 2020, como mostra a citação acima.

Com os dados destes tópicos, pudemos observar como foi diluída a consolidação de uma rede única no estado de São Paulo. Antes pelas políticas que reorganizaram a rede física, induzindo a municipalização mesmo antes da política de fundos, e, em sequência, com a dependência financeira dos municípios em parte coberta pela política de fundos à educação. Todavia, isso ocorreu deixando preocupações atuais e futuras. A queda de alunos por turma,

parece indicar também que o processo de transferências de matrículas acabou atuando contra a lógica gerencialista que norteou essa política, o que não deixa de ser um paradoxo interessante.

4.2 Os dados de professores efetivos e não concursados na REE/SP, de 1994 a 2014

Nos tópicos a seguir, trabalharemos com os dados de professores da REE/SP que conseguimos com a pesquisa. A discussão abrangerá os professores que foram aprovados pelo concurso público e aqueles que não foram mas lecionam na rede, são estes os estáveis e os temporários. Nas tabelas que seguem, os primeiros chamaremos de *efetivos*, os segundos denominaremos *não concursados*.

4.2.1 O número de professores efetivos e não concursados na REE/SP

Iniciaremos apresentando a Tabela 4.6, que mostra os números relativos aos professores efetivos, aos não concursados e ao número total de docentes na REE/SP, além do percentual de professores em cada situação contratual, no período de 1994 a 2014.

Tabela 4.6 – Número total de professores ativos na REE/SP de 1994 a 2014 por situação funcional

Ano	Efetivos	%	Não concursados	%	Total	Governo
1994	81.106	39,2%	125.675	60,8%	206.781	Luiz Antônio Fleury Filho (PMDB)
1995	79.104	38,8%	124.866	61,2%	203.970	Mário Covas (PSDB)
1996	71.721	35,9%	128.281	64,1%	200.002	
1997	66.178	33,6%	130.745	66,4%	196.923	
1998	59.868	28,8%	148.200	71,2%	208.068	
1999	54.681	26,1%	154.793	73,9%	209.474	
2000	84.664	41,0%	121.906	59,0%	206.570	
2001	82.268	39,5%	126.042	60,5%	208.310	
2002	84.549	38,2%	136.833	61,8%	221.382	Geraldo Alckmin (PSDB)
2003	81.992	36,3%	143.854	63,7%	225.846	
2004	84.862	37,6%	141.076	62,4%	225.938	
2005	98.903	43,0%	130.873	57,0%	229.776	
2006	118.071	49,0%	122.946	51,0%	241.017	Cláudio Lembo (PFL)
2007	117.309	48,9%	122.363	51,1%	239.672	José Serra (PSDB)
2008	123.736	53,0%	109.510	47,0%	233.246	
2009	119.240	52,4%	108.257	47,6%	227.497	
2010	114.173	49,8%	114.916	50,2%	229.089	Alberto Goldman (PSDB)
2011	115.104	49,4%	117.802	50,6%	232.906	Geraldo Alckmin (PSDB)
2012	116.155	48,2%	124.594	51,8%	240.749	
2013	116.595	49,1%	120.868	50,9%	237.463	
2014	139.341	55,3%	112.520	44,7%	251.861	

Fonte: CADASTRO FUNCIONAL DA EDUCAÇÃO – CGRH e Boletim de Acompanhamento Pessoal de 2012 (inclui afastados da docência); mês de outubro; elaborada pelo autor

Na tabela 4.6 é possível observar o crescimento do total de professores, foram 21,8% de aumento em toda séria histórica, 45.080 professores em termos absolutos. Este dado aparenta certa estranheza se compararmos com as quedas nos números de matrículas e turmas, respectivamente, 43,5% e 27,4%, como aludido no tópico anterior; por que há crescimento de professores se a demanda está caindo?

Uma possível explicação para a pergunta está ligada ao alto percentual de professores que estão com jornadas menores que 40 horas. Veremos isso com mais cuidado nos próximos tópicos.

Olhando para os outros dados da tabela, em 1994 na gestão de Luiz A. Fleury Filho, já havia alto contingente de professores não concursados, os quais representavam 60,8% do total na REE/SP, já os efetivos eram 39,2% do total. De 1994 até 1999 o número de professores efetivos diminui em cerca de 26.450 docentes, já os não concursados crescem em quase 30.000 docentes.

Um dos fatores que pode ter contribuído para a diminuição de efetivos nos anos apontados é a Resolução nº 265, que planejou o remanejamento de alunos e professores para unidades escolares selecionadas de acordo com a já citada política de municipalização. Em relação aos professores, em 1995 e 1996, Adrião (2008) esclarece:

> O processo de adequação da situação dos profissionais da educação continuou o mesmo do ano de 1995. Os professores, lotados em escolas reorganizadas, poderiam remover-se, por meio de processo de atribuição de aulas em 1997, fazendo inscrição na escola de destino para onde fossem remanejados os alunos/classes. Os especialistas e integrantes do quadro de apoio permaneceriam nas escolas (2008, p. 85).

Como somente os professores efetivos poderiam participar do processo de remoção, estes fizeram suas inscrições em escolas onde foram remanejados os seus alunos, muitas vezes sendo locados em outra rede administrativa, com isso, reduziu-se em 22,5% o total destes professores entre 1994 e 1997. Aliás, destaca-se que 1997 foi o ano em que havia menos professores na REE/SP em toda série histórica da tabela.

Em 1998, aumentou o número de professores para 208.068, porém o número de efetivos diminuiu, o que aumentou foi o número de não concursados que chegou a representar mais de 70% de todo quadro do magistério paulista. A situação se repete em 1999, quando novamente aumenta o quadro total de professores sem concurso público.

O ano de 1999 foi quando se teve o maior número e percentual de professores não concursados na série histórica: 154.793 professores correspondendo a 73,9% do total de

209.474 docentes. Todavia, a situação foi amenizada pelo concurso público para PEB II realizado no mesmo ano de 1999.

Com isso, em 2000 aumentou muito o número de professores efetivos, saindo de 54.681, em 1999, para 84.664, crescimento de aproximadamente 30.000 professores concursados, chegando a 41% do contingente de professores da REE/SP. Já o número de professores sem concurso caiu em 32.887 docentes de 1999 para 2000, saindo de 73,9% no final da década de 90 para 59% no início da década de 2000. Embora o concurso de 1999 tenha um impacto importante na busca pela efetivação dos professores, destaca-se que em 2000 ainda se mostrava um cenário muito aquém do ideal, pois 59% dos professores ativos da REEE/SP não tinham passado pelo concurso público.

Analisando de 2000 até o ano de 2006, aumentou continuamente o número de professores na REE/SP, com variação positiva de 34.447 docentes. Esse foi o período final do governo de Mário Covas seguido pelo seu vice Geraldo Alckmin que foi reeleito e ficou até 2005. Em 2006, novamente o governador deixa o mandato para assumir o vice, dessa vez Claudio Lembo (PFL).

Neste mesmo período entre 2000 a 2006, houve redução no percentual de professores não concursados a partir de 2004. Isso porque novamente houve três concursos neste período, um em 2003 para provimento de cargo PEB II e dois em 2005 para provimento de cargo PEB I e PEB II. Isso resultou em 2006 que 49% dos docentes fossem efetivos e 51% não concursados, dentro do total de 241.017.

De 2007 até 2009, na gestão de José Serra, o total de professores caiu em 12.175, chegando a 227.497, embora tenha ocorrido o concurso para provimento de PEB II realizado em 2007. Vale ressaltar que o percentual de efetivos aumenta em 2008 chegando a 53% do total, pela primeira vez acima dos não concursados na série histórica apresentada.

A partir de 2009, ano em que havia 227.497 professores na rede, 52,4% eram professores efetivos. Já em 2010, o número total de professores sobe para 229.089, mas o que acompanhou esse aumento foi o número de professores não concursados que voltou a majorar neste ano depois de queda constante desde 2006. Os professores não concursados chegaram a representar 50,2% em 2010.

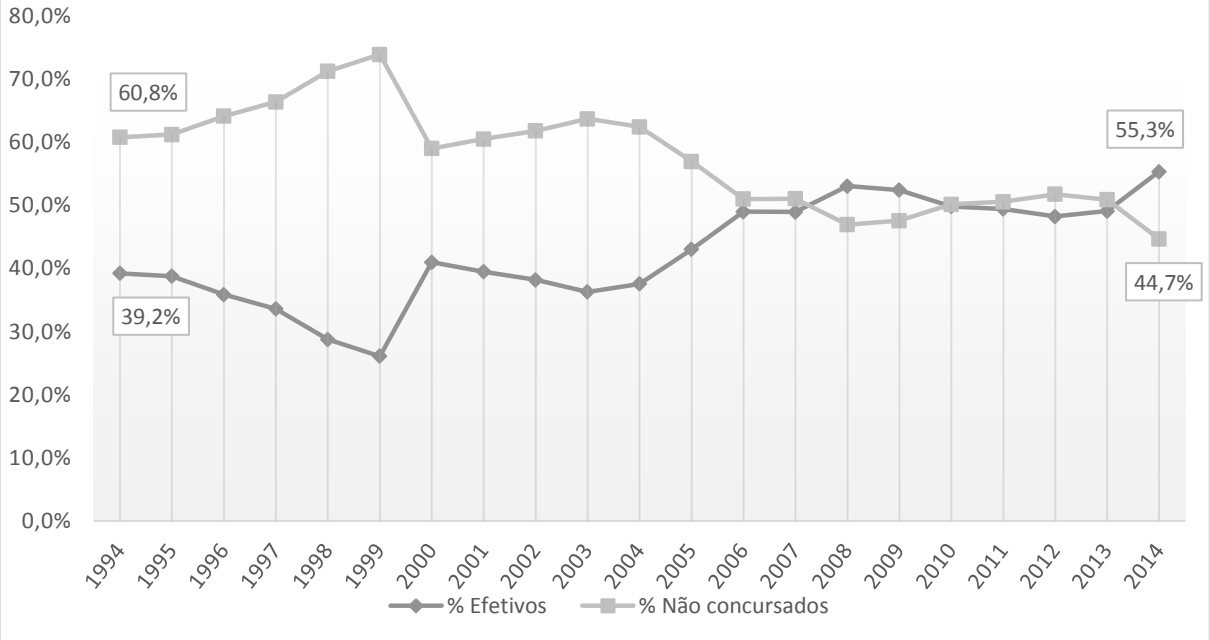
Também em 2010 houve concurso para provimento de cargo PEB II, o que provocou o aumento no total de professores em 2011 e 2012, chegando a 240.749; porém a razão entre o número de docentes efetivos e não concursados pouco variou, com uma diferença maior para os últimos que em 2012 representavam 51,8%.

Outro concurso aconteceu em 2013, também para PEB II. Neste ano, contudo, manteve-se a metade dos professores como efetivos e outra metade como temporários.

Todavia, em 2014 a situação apontou para uma mudança, pois o número total de docentes na rede chegou a 251.861 – o maior número em toda série histórica –, com o menor percentual de não concursados, 44,7% contra 55,3% de efetivos, o maior percentual para estes em toda série histórica.

Descrita toda a série histórica, vejamos o Gráfico 4.8 que apresenta a dinâmica desse processo. O gráfico apresenta o percentual de professores efetivos e temporários, considerando os dados apresentados pela Tabela 4.6.

Gráfico 4.8 – Percentual de docentes na REE/SP de 1994 a 2014 por situação funcional



Fonte: CADASTRO FUNCIONAL DA EDUCAÇÃO – CGRH e Boletim de Acompanhamento Pessoal de 2012 (inclui afastados da docência; mês de outubro; elaborado pelo autor

O gráfico 4.8 mostra que a participação percentual de docentes efetivos aumentou no período da série histórica, contudo, deve-se ressaltar que o número absoluto e relativo de professores não concursados é muito alto, pois termina representando 44,7% do total. Ou seja, em 2014 112.520 professores ainda lecionavam na REE/SP sem terem passado pelos

concursos públicos, sem contar que muitos destes passaram à condição de estáveis em 2007.

Além disso, chama a atenção que as linhas do gráfico acima não são contínuas, ou seja, a entrada de efetivos na rede tende inicialmente a crescer com os concursos, mas essa participação começa a oscilar negativamente, seja pelo abandono dos ingressantes, seja pelas aposentadorias. É um processo similar a 'enxugar gelo', o que ressalta a pouca atratividade da carreira.

Os dados apresentados, além de alarmantes se focarmos no número de não concursados, apresentam algumas questões que nos parecem centrais:

- Como variou os números relativos e absolutos entre PEB I e PEB II?
- Por que não se diminuiu o número de professores temporários, mesmo com a realização de concursos públicos no período?
- Qual é a jornada dos professores na REE/SP? A eventual redução da jornada está ligada ao aumento de professores na rede?

Buscaremos responder a estas perguntas com os próximos itens.

4.2.2 Docentes efetivos e não concursados PEB I e PEB II

Nesta parte do texto, veremos as diferenças entre o número de docentes efetivos e não concursados separadamente para cada tipo cargo docente na REE/SP: PEB I (Professor da Educação Básica I) e PEB II (Professor da Educação Básica II).

Lembramos que essa categorização dos docentes foi prevista pelo artigo 4º da Lei Complementar nº 836/97, que "Institui Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá outras providências correlatas" (São Paulo, 1997). Nos termos da norma promulgada, podemos resumir as novas categorias da seguinte forma: o PEB I corresponde ao docente que ministra aulas para a etapa de Educação Infantil e nas séries iniciais do Ensino fundamental; já o PEB II corresponde aos docentes que provêm aulas para as séries finais do Ensino Fundamental e para o Ensino Médio[42].

Dito tanto, a Tabela 4.7 apresenta os dados relativos ao total de professores PEB I.

Tabela 4.7 - Número de PEB I de 1994 a 2014 por situação funcional

Ano	Efetivos	%	Não concursados	%	Total	Governo
1994	51.459	52,2%	47.063	47,8%	98.522	Luiz Antônio Fleury Filho (PMDB)
1995	48.971	51,1%	46.873	48,9%	95.844	Mário Covas (PSDB)

[42] O que difere PEB I e PEB II, portanto, não é a formação, mas sim a etapa educacional onde o docente atua.

1996	44.634	46,0%	52.426	54,0%	97.060	
1997	41.067	45,1%	49.895	54,9%	90.962	
1998	37.690	34,6%	71.377	65,4%	109.067	
1999	34.452	33,2%	69.304	66,8%	103.756	
2000	31.624	34,7%	59.449	65,3%	91.073	
2001	29.864	33,6%	58.993	66,4%	88.857	
2002	28.975	32,4%	60.573	67,6%	89.548	Geraldo Alckmin (PSDB)
2003	27.287	32,3%	57.233	67,7%	84.520	
2004	25.647	31,8%	54.996	68,2%	80.643	
2005	24.634	32,1%	52.200	67,9%	76.834	
2006	29.835	37,3%	50.228	62,7%	80.063	Cláudio Lembo (PFL)
2007	29.574	38,0%	48.324	62,0%	77.898	José Serra (PSDB)
2008	28.948	41,0%	41.694	59,0%	70.642	
2009	26.689	38,4%	42.800	61,6%	69.489	
2010	24.829	38,2%	40.126	61,8%	64.955	Alberto Goldman (PSDB)
2011	23.359	35,0%	43.387	65,0%	66.746	Geraldo Alckmin (PSDB)
2012	20.901	29,6%	49.818	70,4%	70.719	
2013	21.153	31,6%	45.720	68,4%	66.873	
2014	19.633	30,4%	44.898	69,6%	64.531	

Fonte: CADASTRO FUNCIONAL DA EDUCAÇÃO – CGRH e Boletim de Acompanhamento Pessoal de 2012 (inclui afastados); mês de outubro; elaborado pelo autor

Pela tabela 4.7 o total de PEB I no período decresce em 33.991 na série histórica, cerca de 53% de redução. Para explicar essa redução, dois pontos principais merecem ser destacados: a) em toda série histórica dos dados da Tabela 4.7, há apenas um concurso público para estes docentes, que ocorreu em 2005, sendo que o anterior a esse se deu em 1990; b) a redução da oferta dos anos iniciais na REE/SP promovida pela municipalização induzida pela política adotada pela SEE/SP e pela política de fundos (ARELARO, 2005, ADRIÃO, 2008; PINTO, 2007, 2012 e 2014) que vimos no tópico anterior.

Em 1994, 52,2% dos professores eram efetivos, com isso percebe-se que mesmo antes da municipalização promovida pelo governo de Mário Covas, o número de professores não concursados já era expressivo, representando 47,8% do total. Vale destacar que foi em 1996 quando se dá a inversão no percentual entre efetivos e não concursados.

Em 1998, o total de professores foi de 109.067, o maior da série histórica, mas com entrada de aproximadamente 20.000 professores sem concurso público, ocorrendo, ao mesmo tempo, queda no número de professores efetivos.

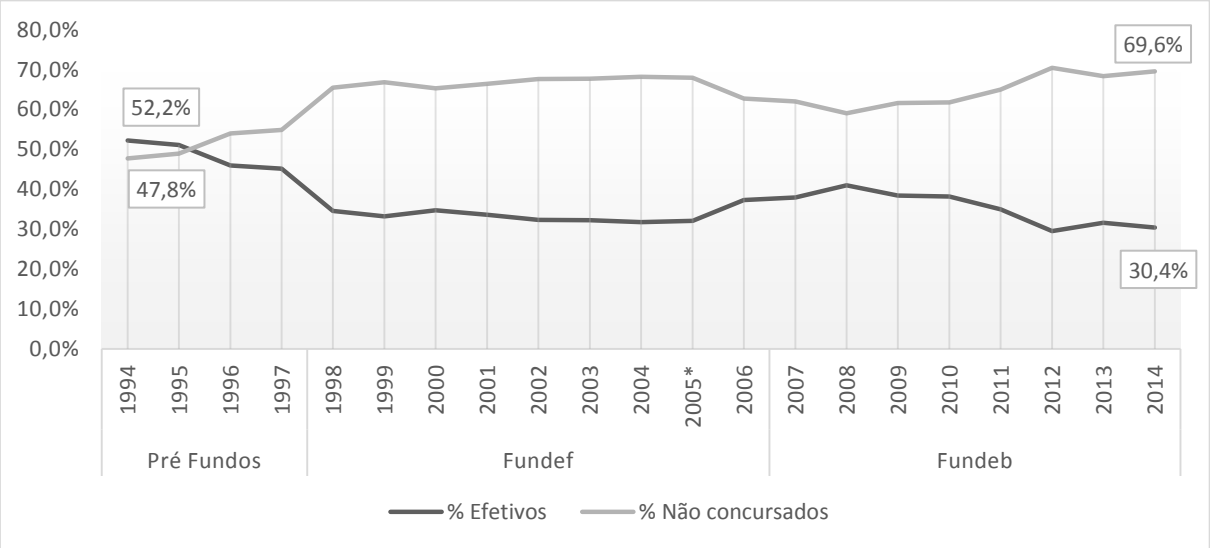
A diminuição do número de professores efetivos começa em 1994 e vai até 2005, saindo de 51.459 e chegando em 24.634, queda de 26.825 professores concursados em 11 anos. O concurso para provimento PEB I veio em 2005, quando pela primeira vez na série histórica subiu o número de concursados para 29.835, sendo 37,3% do total. Porém, já no ano

de 2007 o número de efetivos volta a diminuir até o final da série histórica, que termina com apenas 19.633 PEB I efetivos que lecionavam na REE/SP.

Em contraste, o percentual de professores não concursados mantém a média de 67% de 1994 até 2014, com algumas flutuações no meio do período, como em 2008 que atingiu 58% do total.

Assim, os dados novamente apontam que a política da SEE/SP foi de extinção dos anos iniciais. Ademais, os docentes não concursados passam a representar ampla maioria a partir de 1996, decorrência de apenas um concurso público realizado em 20 anos. Vejamos no gráfico 4.9 o percentual de cada situação funcional no período destacado da tabela 4.7.

Gráfico 4.9 – Percentual de PEB I na REE/SP por situação funcional



Fonte: CADASTRO FUNCIONAL DA EDUCAÇÃO – CGRH e Boletim de Acompanhamento Pessoal de 2012 (inclui afastados); mês de outubro; elaborado pelo autor.

Pelo gráfico é possível observar que o concurso público de 2005 quebra a tendência de crescimento dos não concursados, mas que é retomada em 2008. Isso mostra que o concurso público teve impacto significativo no percentual de professores, todavia e infelizmente, só foi

realizado um concurso para PEB I em toda a série histórica. Ainda, vale destacar a grande diferença que ainda existe em 2014 entre efetivos e não concursados, sendo estes últimos cerca de 70% do total.

Vejamos agora os dados relativos aos professores PEB II, apresentados na tabela 4.8.

Tabela 4.8 - Número de Professores PEB II de 1994 a 2014 por situação funcional

Ano	Efetivos	%	Não concursados	%	Total	Governo
1994	29.647	27,4%	78.612	72,6%	108.259	Luiz Antônio Fleury Filho (PMDB)
1995	30.133	27,9%	77.993	72,1%	108.126	Mário Covas (PSDB)
1996	27.087	26,3%	75.855	73,7%	102.942	
1997	25.111	23,7%	80.850	76,3%	105.961	
1998	22.178	22,4%	76.823	77,6%	99.001	
1999	20.229	19,1%	85.489	80,9%	105.718	
2000	53.040	45,9%	62.457	54,1%	115.497	
2001	52.404	43,9%	67.049	56,1%	119.453	
2002	55.574	42,2%	76.260	57,8%	131.834	Geraldo Alckmin (PSDB)
2003	54.705	38,7%	86.621	61,3%	141.326	
2004	59.215	40,8%	86.080	59,2%	145.295	
2005	74.269	48,6%	78.673	51,4%	152.942	
2006	88.236	54,8%	72.718	45,2%	160.954	Cláudio Lembo (PFL)
2007	87.735	54,2%	74.039	45,8%	161.774	José Serra (PSDB)
2008	94.788	58,3%	67.816	41,7%	162.604	
2009	92.551	58,6%	65.457	41,4%	158.008	
2010	89.344	54,4%	74.790	45,6%	164.134	Alberto Goldman (PSDB)
2011	91.745	55,2%	74.415	44,8%	166.160	Geraldo Alckmin (PSDB)

2012	95.254	56,0%	74.776	44,0%	170.030
2013	95.442	55,9%	75.148	44,1%	170.590
2014	119.708	63,9%	67.622	36,1%	187.330

Fonte: CADASTRO FUNCIONAL DA EDUCAÇÃO – CGRH e Boletim de Acompanhamento Pessoal de 2012 (inclui afastados da docência; mês de outubro; elaborado pelo autor

O total de PEB II aumenta no período destacado na tabela, saindo de 108.259 professores e chegando a 187.330, o que representa ampliação de 72,6%. Desde já, percebe-se muita diferença com o que ocorreu com o total de PEB I, que diminuiu 53% no total de professores.

A partir de 1999, há aumento de PEB II na maioria dos anos. Isso porque depois deste ano a SEE/SP acatou a norma constitucional que diz respeito à periodicidade dos concursos públicos (de quatro em quatro anos), como veremos no próximo item. Embora esta seja uma boa notícia, demorou-se dez anos para que o postulado na Constituição Estadual de 1989 entrasse em vigor na REE/SP. E, só para os professores PEB II, o que mostra uma perspectiva de desmonte dos anos iniciais na rede estadual, com graves conseqüências para a qualidade.

De maneira geral, nos anos da década de 1990 destacados na tabela houve constante decréscimo de PEB II. Foram aproximadamente 10.000 efetivos egressos no período de 1994 a 1999, anos do governo de Luiz A. Fleury Filho e Mário Covas.

Em 1999, os efetivos PEB II representavam apenas 19,1% do total. Essa situação foi sendo revertida ao longo dos anos segundo indicam os dados da tabela. Com isso, percebe-se que há importante aumento de professores efetivos no período, saindo de 27,4% e passando a 63,9% em 2014, um acréscimo de 90.061 professores concursado em 20 anos, aumento de 4 vezes o número inicial. Vale ressaltar que no ano de 2006, os professores concursados passaram à frente do número de não concursados, representavando 54,8%, ponto alcançado somente após três concursos públicos consecutivos para PEB II, nos anos de 1999, 2003 e 2005. De 2006 a 2013 houve uma média de 55% de efetivos, já em 2014 os professores efetivos passam a ser 63,9% do total dos docentes.

Ao contrário do percentual de efetivos, os PEB II não concursados diminuíram no período, passando de 72,6% a 36,1%, redução de aproximadamente 12.000 professores sem concurso na REE/SP. Entretanto, destaca-se que a grande diferença entre os valores absolutos e os relativos. Se de um lado houve o aumento de 90.000 efetivos, houve somente diminuição de 11.000 não concursados.

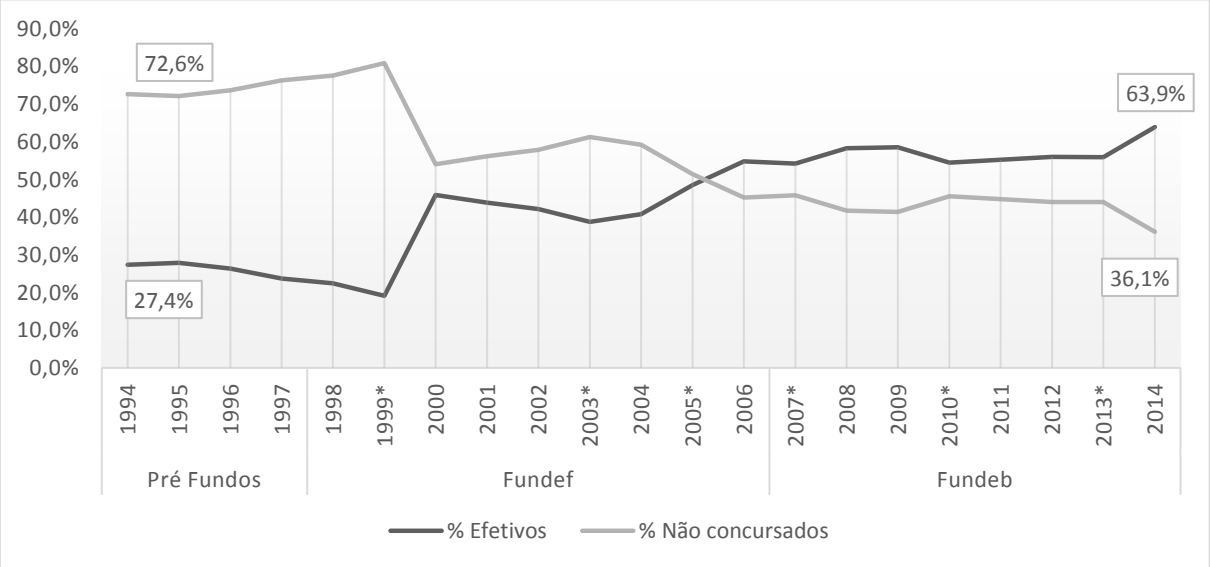
Portanto, no caso dos PEB II não concursados o que se destaca da tabela 4.8 é a permanência deste tipo de situação funcional, e menos a sua redução. Isso indica que há certa manutenção de professores não concursados na REE/SP. De maneira geral, a conservação de

não concursados na REE/SP pode estar relacionada à jornada dos professores na REE/SP como veremos mais à frente.

Porém, o último ano da série histórica apresenta uma inflexão, ou seja, uma perspectiva interessante do ponto de vista da qualidade da educação com redução dos professores não concursados. De 2013 para 2014 foram aproximadamente 7.500 PEB II não concursados que saíram da REE/SP. Com isso, em apenas um ano houve uma redução de 46,6% do total de não concursados nos vinte anos da tabela 4.8.

De toda maneira, o problema persiste também com relação aso docentes PEB II, pois em 2014, 36,1% do total ainda eram professores não concursados que lecionavam na REE/SP. Vejamos o gráfico 4.10 que apresenta o percentual de professores PEB II por situação funcional.

Gráfico 4.10 – Percentual de PEB II na REE/SP por situação funcional



Fonte: CADASTRO FUNCIONAL DA EDUCAÇÃO – CGRH e Boletim de Acompanhamento Pessoal de 2012 (inclui afastados da docência; mês de outubro; elaborado pelo autor

Pode-se observar através dos dados do gráfico 4.10 que houve um esforço de aumentar o número de professores efetivos que culminou em 2006 com a superação deste percentual

sobre o de não concursados. No entanto, a partir de 2006 a linha do percentual de não concursados aparenta manter estabilidade, voltando a cair somente em 2014.

Além disso, as linhas deste gráfico, em concordância com os outros gráficos sobre os professores observados até aqui, revelam que a efetivação de professores não é um contínuo uniforme na REE/SP, assim, a valorização da profissão pela via do ingresso através de concurso público tem altos e baixos no período histórico apresentado. Como já comentamos, o impacto do ingresso de novos docentes concursados é bem inferior ao esperado, o que parece indicar o pouco estímulo para permanência.

Cabe lembrar, por fim, que a dinâmica do número de professores não concursados PEB I e PEB II é bastante distinta, como indicam as tabelas e gráficos apresentados. Nesse sentido, aferiu-se que, no caso dos PEB I não há esforços claros para a eliminação de docentes não concursados. Já no caso dos PEB II, houve mais concursos públicos, o que representa empenho da administração pública em diminuir o número de não concursados na REE/SP.

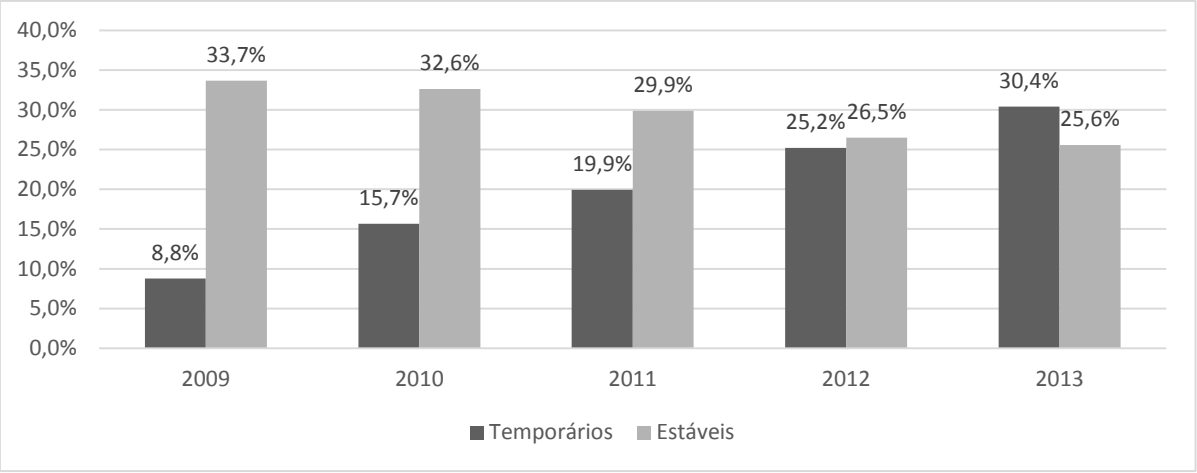
No entanto, mesmo para o cargo PEB II, os dados mostram que só a realização de concurso público na REE/SP não foi capaz de diminuir de forma radical o número de não concursados.

4.2.3 Percentual de estáveis e temporários na REE/SP: manutenção da precarização?

Com vistas a entender melhor a situação dos não concursados na REE/SP, este tópico tenta trazer luz à diferença entre os estáveis e temporários. Já que se viu nos tópicos anteriores que mesmo com os concursos houve manutenção dos não concursados, vejamos que tipo de situação funcional de professores sem concurso público aumenta na rede.

O gráfico 4.11 foi feito a partir das Folhas de Pagamento de 2009 a 2013, portanto, mostrará apenas uma parte da série histórica trabalhadas anteriormente, todavia, ajuda a entender melhor a dinâmica do percentual de estáveis e temporários.

Gráfico 4.11 – Percentual de não concursados (estáveis e temporários) na REE/SP – 2009 a 2013



Fonte: Folha de Pagamento de 2009 a 2013 enviados pela SEE/SP; elaborado pelo autor.

Percebe-se com o gráfico 4.11 que o percentual de professores temporários, aqueles que estão na abrangência da lei nº 1.093/09, está aumentando em relação àqueles docentes abrangidos pela Lei nº 500/74, ou seja, os estáveis. Os temporários saem de 8,8% em 2009 e aumentam até 30,4% em 2013, passando o número de estáveis. Isso acontece porque parte dos servidores estáveis estão saindo da REE/SP, principalmente pela via da aposentadoria, uma vez abrangidos pelo regime da SPPREV[43], como se viu no capítulo anterior.

O gráfico 4.12, por sua vez, mostra o percentual de estáveis e temporários para os cargos PEB I e PEB II, na série histórica de 2009 a 2013.

Gráfico 4.12 – Percentual de professores estáveis e temporários por cargo - 2009 a 2013

[43] Recapitulando: SPPREV (São Paulo Previdência) é a autarquia do governo estadual criada a partir da Lei nº 1.010/07 cujo objetivo é administrar a aposentadoria dos servidores públicos do estado de São Paulo. Apenas os profissionais estáveis – contratados pela Lei nº 500/74 até a data de promulgação da lei nº 1.010/07 – têm direito à aposentadoria regulamentada pela SPPREV. Os profissionais temporários contratados pela lei nº 1.093/09 colaboram com o Regime Geral de Previdência Social do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS).

Fonte: Folha de Pagamento de 2009 a 2013 enviados pela SEE/SP; elaborado pelo autor.

Os dados do gráfico 4.12 apontam que, para a categoria PEB I, aumenta o percentual de temporários, mas cabe lembrar que há diminuição de professores neste cargo na REE/SP como foi analisado no tópico anterior. Assim, o crescimento do percentual de PEB I temporários se dá mais pela saída de professores efetivos e estáveis, do que pela pequena entrada de professores temporários, conforme mostra a tabela 4.7 e o gráfico 4.12.

Ainda, percebe-se que do início da municipalização até 2014, o que restou de oferta dos anos iniciais vem sendo cada vez mais precarizada com o aumento do percentual de professores temporários para esta etapa educacional.

Os dados de PEB II mostram o mesmo cenário, porém em menor escala. Há diminuição de professores estáveis e crescimento de temporários, e como se viu no tópico anterior, o percentual de não concursados mantêm-se estável no período de 2009 a 2013. Isso quer dizer que há a manutenção dos não concursados, pois na medida em que os estáveis foram saindo da REE/SP, temporários ingressaram.

No próximo tópico, veremos como se deu o ingresso de professores concursados no período.

4.2.4 Os concursos públicos para provimento de cargo docente na REE/SP de 1999 a 2014

Na Rede Estadual de São Paulo, alguns concursos públicos para provimento de cargo docente foram realizados entre os anos de 1994 e 2014 e são apontados na Tabela 4.12. Em toda a série histórica foram realizados sete concursos públicos na REE/SP, começando em

1999 (anterior a esse foi em 1993) e terminando a série histórica com o concurso de 2013.

Tabela 4.8 – concursos públicos para docentes na REE/SP - 1999 a 2013

Ano	Norma	Vagas	Inscritos	Cargo	Governo
1999	SE /DOE 28 / 04 / 98	47.000	*	PEB II	Mário Covas (PSDB)
2000					
2001					
2002					Geraldo Alckmin (PSDB)
2003	SE/DOE 06/09/2003	49.000	300.000	PEB II	
2004					
2005	SE/DOE - 28/07/2005; SE/DOE – 27/12/2005	13.957 / 3.458	*	PEB I / PEB II	
2006					Claudio Lembo (PFL)
2007	SE 2 - 18/12/2006	17.852	87.298	PEB II	José Serra (PSDB)
2008					
2009					
2010	SE 1 - 24/12/2009	10.083	261.382	PEB II	Alberto Goldman (PSDB)
2011					Geraldo Alckmin (PSDB)
2012					
2013	SE 2 - 06/07/2013	59.000	322.700	PEB II	

* informações não encontradas; FONTE: Sítio Eletrônico da Secretaria da Educação – Notícias de 1999 a 2013 (Acesso em 12/2014) e Dados Concedidos pela CGRH/SEE/SP. Tabela elaborada pelo autor.

Os Concursos Públicos no Estado de São Paulo, conforme apontado pela Constituição Estadual de 1989 (CE/89), têm prazo de validade de dois anos, sendo possível prorrogá-los por mais dois anos, nos termos do Art. 115, inciso III. Portanto, durante o período de quatro anos após o concurso realizado, a Administração Pública pode convocar os aprovados, obedecida a ordem de classificação:

> Artigo 115 - Para a organização da administração pública direta e indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do Estado, é obrigatório o cumprimento das seguintes normas: [...]
>
> III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período. A nomeação do candidato aprovado obedecerá à ordem de classificação; (SÃO PAULO, 1989).

Com os dados apresentados pela tabela, percebe-se que seis dos concursos foram destinados a provimento para PEB II, e apenas um para PEB I. Ou seja, a norma constitucional sobre os prazos dos concursos só foi cumprida para o cargo PEB II a partir de 1999. Com isso percebe-se que não é despropositado que o percentual de não concursados PEB I chega à aproximadamente 70% em 2014. Ao contrário disto, o percentual de PEB II

não concursados diminui na série histórica.

O primeiro concurso mostrado pela tabela ocorreu em 1999 e abrangeu dez disciplinas para licenciados: Biologia, Educação Artística, Educação Física, Física, Geografia, História, Inglês, Matemática, Português e Química. Foram abertas 47.000 vagas e o prazo de validade para convocação foi em 2003. Este concurso foi realizado no último ano da gestão de Mário Covas.

Ressalta-se que este concurso foi fruto de mobilização da categoria, pois em 1998 houve a movimentação dos professores junto com a APEOESP (Associação de Professores Oficiais do Estado de São Paulo) para revogação do Decreto nº 42.965/98, que ameaçava parte dos professores temporários de demissão sumária ao final do ano letivo.

Devido a uma greve de 13 dias e à repercussão na mídia, a Secretaria de Educação, sob comando do governador Mário Covas, revogou definitivamente o Decreto em novembro. Entretanto, o movimento de professores exigia novo Concurso Público, especialmente para Professores da Educação Básica II (PEB II). As reivindicações foram aprovadas e no mesmo ano de 1998 um novo concurso público foi realizado.

O segundo concurso da tabela foi em 2003, na gestão de Geraldo Alckmin. Logo quando expirou o concurso de 1999 abriram-se novamente vagas às dez disciplinas abrangidas e desta vez, foram abertas 49.000 vagas para docentes PEB II, com prazo de convocação até 2007. Ainda, ressalta-se que se inscreveram 300.000 pessoas para o concurso, o que indica a existência de licenciados em número mais do que suficiente.

Houve dois concursos no ano de 2005, um para provimento de cargo PEB I e outro para PEB II. Para PEB I, foi um concurso público muito esperado, já que não havia concurso para efetivação do cargo há 15 anos. Sob o comando de Geraldo Alckmin (PSDB) e Gabriel Chalita como Secretário da Educação, o concurso foi publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo no dia 28 de julho de 2005, e garantia provimento de 10.268 cargos para PEB I na REE/SP (FONTANA, 2008).

O outro concurso foi para PEB II, no mesmo ano de 2005. O concurso atendia a demanda de professores de Educação Física, que podiam atuar tanto nos anos iniciais como finais e médio, e para professores de Filosofia para atuação no ensino médio, com isso foram abertas mais 3.458 vagas.

Em 2007, um novo concurso foi aberto para provimento de cargo de PEB II, abrangendo todas as disciplinas para licenciados. O número de vagas abertas foi de 17.852 e houve 87.298 candidatos. Já o concurso de 2010 previa 10.083 cargos para provimento de

PEB II e houve 261.382 candidatos.

Por fim, tem-se o Concurso Público para professores na REE/SP de 2013, que foi realizado pela Fundação Getúlio Vargas, e anunciado nas Instruções Especiais nº2 da Secretaria de Educação no dia 26 de setembro de 2013, sendo seu Edital publicado na mesma data. Foram anunciadas 59.000 vagas para provimento de cargo PEB II e houve 322.700 candidatos inscritos.

Com o que foi dito, é muito relevante destacar o número de candidatos inscritos para os concursos, uma vez que os dados da tabela mostram que há procura de licenciados pelos concursos, chegando a ter mais de 320.000 inscritos no último concurso. Estes dados estão em consonância com o estudo de Pinto (2014) a respeito do número de licenciados no Brasil. Segundo o autor, não faltam professores formados para atuar em cargos docentes nas redes públicas. O que ocorre, destaca o autor, é falta atratividade da carreira docente para recrutar os melhores candidatos e para mantê-los dentro da profissão (PINTO, 2014).

Considerando os dados vistos até aqui, cabe agora apresentar quantas destas vagas ofertadas pelos concursos públicos foram de fato ocupadas. Para tanto, aproveita-se a tabela 4.9.

Tabela 4.9 – Concursos da REE/SP - Saldo de efetivos x egressos de 1999 a 2014

Concursos	Saldo efetivos	Número de efetivos aposentados	Número de exonerados	Efetivos ingressos	Vagas abertas
Concurso de 1999 (PEB II)	28.237	11.542	4.584	44.363	47.000
Concurso de 2003 (PEB II)	16.435	6.514	1.796	24.745	49.000
Concurso de 2005 (PEB I e PEB II)	18.212	5.036	4.549	27.797	18.565
Concurso de 2007 (PEB II)	-2.447	8.409	9.144	15.106	17.852
Concurso de 2010 (PEB II)	135	8.709	7.662	16.506	10.083
Concurso de 2013(PEB II)	22.586	6.470	5.899	34.955	59.000
TOTAL	83.158	46.680	33.634	163.472	201.500

Fonte: Dados fornecidos pela SEE/SP – CGRH-SEE/SP; tabela elaborada pelo autor

Primeiramente, cabe explicar o que significam os dados apresentados pela tabela 4.9. No *saldo de efetivos*, consideramos a soma de professores efetivos dentro do prazo de cada concurso, isso é, a variação do número total de docentes efetivos que estão na tabela 4.6 de um ano de concurso até o outro.

Todavia, há de se levar em conta as aposentadorias e as saídas por desistências dos

professores, de modo que o saldo de efetivos não abarca exatamente o número de docentes ingressantes via concurso público ano a ano na REE/SP, assim, o número do saldo de efetivos é o número de docentes ingressantes no concurso menos o total de professores egressos em cada período.

Por isso, complementou-se a tabela acima com os dados de aposentados e exonerados no período de 1999 a 2014, de forma que, com estes dados, foi possível estimar o número aproximado[44] de professores que de fato ingressaram pela via dos concursos (quinta coluna).

Os dados da tabela 4.9 indicam que o total de vagas abertas pelos concursos no período não foi preenchido, pois das 201.500 vagas apenas 163.472 foram preenchidas com profissionais concursados. Ou seja, 38.000 vagas não foram preenchidas, número maior que o total de exonerados. Além disso, 46.680 professores efetivos se aposentaram no período, o que também dificultou o preenchimento total das vagas. Portanto, os dados mostram que aproximadamente 50% das vagas dos concursos foram para repor o número de egressos.

O primeiro concurso da tabela foi o que conseguiu inserir mais professores efetivos dentro da REE/SP, preenchendo quase o total de vagas abertas. Entretanto o segundo concurso, que ofertou 49.000, no período até 2005 apenas 24.745 preencheram as vagas, o que não quer dizer que não chamaram mais pessoas com este concurso que teve prazo de convocação até 2007.

Com isso, torna-se possível compreender o número de professores efetivos que ingressaram na rede (3ª linha da tabela) ser maior que as vagas abertas. Os concursos de 2005 abriram, juntos, 18.565 vagas, porém a tabela apresenta número bem maior de ingresso no período. Os 27.797 ingressos em 2005 são, portanto, fruto da somatória do concurso de 2005, com os professores que ainda faltavam ser chamados pelo concurso de 2003.

Todavia, ao se considerar a hipótese de que o concurso de 2005 convocou os 18.565 professores e que o restante foi convocado pelo concurso de 2003, chega-se ao número de apenas 33.977 docentes ingressos neste último, ou seja, quase 30% abaixo das 49.000 vagas previstas no edital do concurso promulgado pela SEE/SP.

Em 2007, um novo concurso foi aberto para provimento de cargo de PEB II. Entretanto, o saldo de efetivos de 2007 até 2010 foi negativo, sendo o único na série histórica em que, mesmo com o concurso, houve mais saída do que entrada de professores efetivos na rede: 17.553 professores efetivos egressos no período.

Algo análogo, inclusive, ocorreu com o concurso de 2010, regulado conforme as

[44] O número de convocados em cada concurso foi requisitado para a SEE/SP, porém não houve devolutiva.

Instruções Especiais nº01 no dia 24/12/2009, e publicado no Diário Oficial no dia 25 de dezembro de 2009. Este concurso previa 10.083 cargos para provimento de PEB II, porém o saldo de efetivos foi ínfimo: apenas 135 professores de 2010 a 2013, anos da gestão de José Serra (PSDB). O número de egressos, por outro lado, foi repetidamente alto, 12.369 o que resultou no baixo número no saldo.

Por fim, tem-se o Concurso Público para professores na REE/SP de 2013. A SEE/SP divulgou que este seria o maior Concurso Público da história do estado, anunciando 59.000 vagas para provimento de cargo PEB II. Em apenas um ano, obteve-se um saldo de 22.586 professores. Assim, o número de professores efetivos aumentou para 138.708 no total, com a entrada de 34.955 professores até outubro de 2014.

Em suma, ressalta-se que todos estes sete concursos foram importantes para que o atendimento da demanda educacional fosse realizado por profissionais qualificados e devidamente avaliados via concurso público, conforme a legislação indica e com perspectiva de carreira estatutária. O número de professores egressos na REE/SP, contudo, também é alto, sempre diminuindo o efeito dos aprovados no concurso na profissionalização da REE/SP.

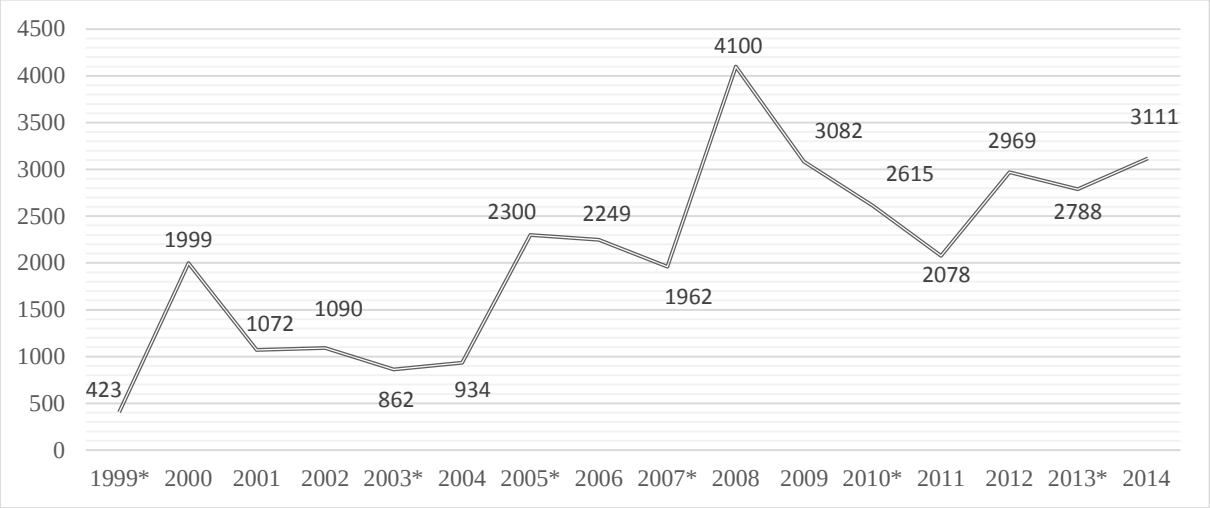
Estes indicadores apontam então a racionalidade e importância dos concursos em equacionar o total de egressos com a entrada de professores efetivos, o que sem dúvida merece destaque. Todavia, os dados observados indicam que o contingente de não concursados mantêm-se alto em todo período analisado, mesmo com vários concursos públicos.

Uma das explicações para tanto é o total de docentes egressos, do que resulta que grande parte dos aprovados no concurso servem apenas para a reposição de docentes na REE/SP. Nesse sentido, vale destacar a exoneração de professores efetivos da REE/SP, 33.634 em quatorze anos, o que resultou em uma média de aproximadamente 2.400 docentes saindo a cada ano, ou ainda, 200 docentes por mês em média.

Outro dado interessante da tabela é a proximidade do número de exonerados com o número de vagas não preenchidas, o que leva a crer que caso todas as vagas ofertadas pelos concursos tivessem sido preenchidas, o total de não concursados poderia ter diminuído mais no período.

Ainda sobre os exonerados, vale apresentar o Gráfico 4.13.

Gráfico 4.13 – Número de exonerados na REE/SP de 1999 a 2014



Fonte: Dados fornecidos pela SEE/SP – CGRH-SEE/SP; gráfico elaborado pelo autor; * anos de concurso público para docentes.na REE/SP.

Os dados do gráfico apontam que o número de exonerações cresceu muito no período, saindo de 423 em 1999, passando para 3.111, ou seja, em 2014 o total de abandono era sete vezes mais que no início da série histórica. O número mais elevado foi em 2008, com 4.100 exonerados, o que mostra que no período de 2003 a 2008, ao mesmo tempo em que se aumentou o número de concursos realizados, cresceu muito o total de egressos via exoneração.

Também fica claro que sempre após os concursos realizados há aumento significativo do abandono da atividade docentes na REE/SP, seja no mesmo ano, ou no ano posterior; a única exceção foi 2005. Isso significa que muitos novos professores que ingressaram na carreira docente, em pouco tempo, desistiram.

Neste sentido, o estudo de Lapo e Bueno (2003) ajudam a entender os dados do gráfico 4.13. Os resultados de entrevistas com professores que exoneraram o cargo na REE/SP apontam que o aumento do abandono do magistério público paulista é decorrência do "baixo salário", seguido de "oportunidade de emprego mais rentável" (p. 72 e 73). Acredita-se que isso ocorre em especial com os mais jovens, que tendem a possuir menos encargos financeiros e, assim, buscam outras alternativas de trabalho com melhor remuneração.

O conjunto de dados aqui apresentados reforça os estudos vistos no capítulo 2, onde se apresenta os problemas da atratividade da docência nas redes básicas no Brasil. Alves e Pinto (2011) e Feliciano (2013) destacam que o rendimento médio dos professores no Brasil fica bem abaixo do contexto de algumas profissões que requerem o mesmo nível de formação.

É neste diapasão de salários baixos e insatisfação do professor que o abandono da carreira é um elemento de destaque, em especial após os concursos. Além disso, conforme

professores efetivos vão se exonerando, aumenta-se necessidade de professores não concursados na rede a fim de repor as perdas de efetivos durante o ano, de forma que o número de contratos precários na rede tornou-se um problema constante e nada excepcional.

Mas vale salientar que a jornada de professores também é uma outra variável que importa na discussão sobre a contratação de docentes, pois, caso os professores efetivos não se concentrem em jornadas completas, há necessidade de mais professores na rede, sejam eles concursados ou não concursados. Veremos a jornada de professores mais detalhadamente no próximo tópico.

4.2.5 A Jornada de Professores na REE/SP: a atividade docente como "bico"?

Para trabalhar neste tema, novamente utilizaremos as folhas de pagamento do quadro do magistério paulista dos anos de 2009 a 2013, todas referentes ao mês de outubro.

Na REE/SP, as seguintes jornadas de trabalho docente ficaram definidas de acordo com o artigo 10 da Lei Complementar nº 836/97 alterado pela Lei Complementar nº 1.094/09:

Tabela 4.10 – Quadro das jornadas docentes da REE/SP em horas por semana e horas/mês (no parênteses)

	Jornada Reduzida	**Jornada inicial de trabalho Docente**	**Jornada Básica de trabalho docente**	**Jornada Integral de trabalho docente**
Horas em sala	10 (50)	20 (100)	25 (125)	33 (165)
Horas extraclasse	2 (10)	4 (20)	5 (25)	7 (35)
Total	12 (60)	24 (120)	30 (150)	40 (200)

Fonte: LC nº 836/97 e LC nº 1.094/09; Quadro elaborado pelo autor;

Nas folhas de pagamento, o valor da jornada não está em horas por semana, mas sim em horas por mês, conforme consta também nos holerites dos professores. Ademais, recorda-se que a jornada dos docentes efetivos é escolhida antes do processo de atribuição de aulas a estes, no período de recadastramento e remoção[45]. Todavia, no momento da atribuição, o docente pode escolher aumentar sua jornada desde que essa não ultrapasse 40 horas semanais no mesmo cargo.

Caso seja atribuído ao professor mais horas que a jornada escolhida anteriormente, estas horas a mais serão chamadas de Carga Suplementar. Por isso, nas folhas de pagamento há jornadas diferentes de 60, 120, 150 e 200, de modo que a jornada docente para efeito de remuneração é composta pelas horas da jornada escolhida *mais* carga suplementar, além de outras gratificações.

Já os docentes estáveis têm direito, no mínimo, à jornada reduzida, ou seja, na hipótese

[45] Exceto quando o docente efetivo é recém ingresso na carreira, neste caso a determinação da jornada a ser cumprida pelo ingressante será disposta nas Instruções Especiais do concurso público expedida pela SEE/SP.

de não lograrem atribuição de aulas, serão remunerados por doze horas aulas semanais, devendo cumpri-las na unidade escolar. Os docentes nessa categoria podem, inclusive, ampliar com carga suplementar se houver aulas no processo de atribuição, porém escolhem as salas nas unidades escolares somente depois dos efetivos.

Por outro lado, os docentes temporários não escolhem jornada, assim possuem apenas carga suplementar. Isso ocorre porque a esses docentes são conferidas apenas as aulas remanescentes do processo de atribuição, o que explica a existência de jornadas menores que 60 aulas/mês nas folhas de pagamento para estes docentes.

A tabela 4.11 resume o desenvolvimento da jornada de trabalho do magistério paulista de 2009 a 2013:

Tabela 4.11 –Percentual de docentes da REE/SP por jornada em horas/mês – 2009 a 2013

ANO	<60	60 a 119	120 a 149	150 a 199	200	>200
2009	3,3	5,7	14,4	34,1	18,5	24
2010	2	11	18,1	48,3	20,6	0
2011	2,4	9,1	21,1	45	20,2	2,2
2012	2,3	8,4	18,4	42	27,2	1,7
2013	2,8	8,6	14,3	42,8	29,3	2,2

Fonte: Folha de Pagamento de 2009 a 2013 enviados pela SEE/SP; elaborado pelo autor. Nota: <60 = menos que jornada reduzida; 60 a 119 = jornada reduzida ou com carga suplementar; 120 a 149 = jornada inicial ou com carga suplementar; 150 a 199 = jornada básica ou com carga suplementar; 200 = jornada integral; >200 = mais que jornada integral;

Os dados confirmam que a maior parte dos docentes não está com jornada de trabalho de 40 horas ou mais. Ao somarmos o percentual de professores nas jornadas menores que quarenta horas, tem-se 57,5% em 2009, 79,4% em 2010, 77,6% em 2011, 71,1% em 2012 e 68,5% em 2013. De outro lado, o percentual de docentes com jornada de 40 horas ou mais na série histórica diminui, saindo de 42,5% chegando em 2013 com apenas 31,5%.

Juntamente com o não preenchimento de todas as vagas disponibilizadas pelos concursos, os dados da tabela 4.11 explicam a necessidade de aumento de professores na rede, embora o crescimento no total de professores, como vimos, contrastasse com a diminuição de matrículas e turmas. Ou seja, os professores estão optando por jornadas menores de trabalho, seja pelo desgaste na atividade, seja pela baixa expectativa de ganho significativo com a jornada ampliada. Ao contrário de outros profissionais, o professor não ganha 'hora extra'.

Estas informações podem ser indicativas que a atividade docente pode estar se transformando em uma atividade secundária para uma parte dos professores, com a função apenas de complementação de renda, como aponta Alves e Pinto (2011). Entretanto, esta situação pode mudar nos próximos anos, uma vez que o percentual de professores na Jornada Integral está aumentando na série histórica e as outras estão diminuindo.

Vale pormenorizar os dados de jornada de trabalho docente por situação funcional na REE/SP conforme foi possível realizar com as folhas de pagamento. A tabela 4.12 que apresenta o percentual de professores efetivos, estáveis (Lei nº500/74) e temporários (Lei nº 1093/07) de acordo com a jornada de trabalho.

Tabela 4.12 –Percentual de docentes efetivos, estáveis e temporários da REE/SP por jornada em horas/mês – 2009 a 2013

Jornada	Situação funcional	2009	2010	2011	2012	2013
<60	Efetivos	0	0	0	0	0
	Estáveis	7	0	0	0,3	0,5
	Temporários	13,5	14,4	17	10,9	10,7
60 a 119	Efetivos	0	0	0	0	0
	Estáveis	14	22	18	14	12
	Temporários	22,3	26,8	27	21,6	21,5
120 a 149	Efetivos	0	21,2	21,7	19	18,9
	Estáveis	13,9	13,4	11,6	7	6,3
	Temporários	19	18,9	16,1	14	13,7
150 a 199	Efetivos	28,3	49,4	47,5	43,2	41,6
	Estáveis	51,4	50,5	53,1	47,1	46,5
	Temporários	39,5	34,2	34,7	40,8	41,3
200	Efetivos	26,4	29,1	29,3	34,9	35,9
	Estáveis	13,7	14,1	17,3	31,6	34,7
	Temporários	3,6	3,3	3,3	11,5	11,1
>200	Efetivos	45,3	0,3	1,5	2,9	3,6
	Estáveis	0	0	0	0	0
	Temporários	2,1	2,4	1,9	1,2	1,7

Fonte: Folha de Pagamento de 2009 a 2013 enviados pela SEE/SP; elaborado pelo autor. Nota: <60 = menos que jornada reduzida; 60 a 119 = jornada reduzida ou com carga suplementar; 120 a 149 = jornada inicial ou com carga suplementar; 150 a 199 = jornada básica ou com carga suplementar; 200 = jornada integral; >200 = mais que jornada integral;

Nesta tabela 4.12, mostra-se mais uma vez que a maior parte do professorado, independentemente da situação funcional, encontra-se na jornada inicial ou básica e não na jornada integral que seria o quadro ideal.

Segundo os dados da tabela, não há professores efetivos na jornada reduzida, os docentes nesta situação funcional só começam a aparecer na jornada inicial em diante. Mas também não se encontram em maioria na Jornada Integral ou mais, em 2013, cerca de 39% docentes efetivos estavam nesta situação, e outros 61% estavam espalhados entre as jornadas inicial ou básica.

Todavia, vale ressaltar que o percentual de professores na jornada integral está subindo, e isso sugere uma consideração importante: isto pode resultar diminuição da contratação temporária nos próximos anos, como mostra o dado de 2014, na tabela 4.6,

quando o número de não concursados decresceu bastante em relação ao ano anterior chegando a 44,7%, somando a isso o efeito dos concursos públicos.

Passando para os dados de estáveis, estes docentes estão em sua maioria no intervalo da Jornada Básica em toda série histórica, mesmo o percentual diminuindo ano a ano. Já na Jornada Integral o percentual de estáveis aumenta, mas diferentemente dos efetivos, há um contingente considerável nas jornadas menores (reduzida e inicial), que vem diminuindo na série histórica e termina em 2013 com pouco mais de 18% de docentes.

Com estes dados, pode-se dizer que há uma mudança na jornada de efetivos e estáveis, pois estes docentes estão saindo de jornadas menores e se enquadrando na jornada maior, muito embora o percentual de docentes na Jornada Básica ainda é alto nestas duas categorias de professores em 2013, 41,6% de efetivos e 46,5% de estáveis. Nos próximos anos, caso continue a migração de docentes efetivos e estáveis para jornadas maiores, essa mudança pode ocasionar a diminuição de temporários na REE/SP.

Sobre a jornada dos temporários, a tabela apresenta que muitos destes docentes se encontravam na faixa da jornada reduzida ou menos que isso, em 2013 por exemplo, cerca de 33% dos temporários tinham menos de 24 horas semanais de jornada, e apenas 12,8% com jornada integral.

Esta situação dos temporários pode estar relacionada ao fato destes professores não escolherem jornada, ficando a critério da disponibilidade de aulas que remanesceram do processo de atribuição dos efetivos e estáveis, ou seja, os temporários ficam apenas com o que sobra de aulas.

Isso também reflete que a contratação temporária na REE/SP é um “bico”, ou seja, uma atividade secundária para muitos docentes que dividem a renda desta atividade com outra que pode ser mais rentável e menos desgastante (LAPO e BUENO, 2003); assim, para poderem trabalhar em dois lugares, precisam de jornadas menores nas escolas. Se este problema é conferido mesmo para os docentes efetivos, já para os temporários, os dados mostram que este problema aparenta ser o corriqueiro.

4.3 Considerações finais

Na análise dos dados apresentados na série histórica até 2014, ressaltam algumas questões:

a) manteve-se alto o número de professores temporários (estáveis ou não, mas todos sem concurso público) até 2014, estando longe da resolução do problema, mesmo havendo uma considerável redução de temporários em toda a série histórica;

b) conservou-se o predomínio de professores não concursados nos anos iniciais do ensino fundamental, com apenas um concurso realizado para provimento desta classificação docente;

c) entre os professores PEB I, houve queda no número total de professores, em especial efetivos, corroborando com a diminuição da oferta de anos inicias iniciada pela municipalização, acompanhado, ao mesmo tempo, por um aumento substancial de professores temporários;

d) o total de docentes PEB II aumenta no período de 1994 a 2014, reduzindo o número de não concursados, entretanto, houve ingresso de docentes temporários para repor o número de estáveis egressos, estes dados podem sugerir que há manutenção de professores não concursados na rede;

e) dentre os concursos realizados de 1999 a 2013, a grande maioria visou ao provimento de cargos na categoria PEB II, mas o total de vagas anunciadas pelos editais não foram preenchidas com professores aprovados, além disso, percebeu-se através dos dados que parte significativa dos aprovados nos concursos serviu apenas para repor o contingente de aposentadorias e exonerações.

e) há muitos professores fora da Jornada Integral na REE/SP, o que pode explicar não só o aumento de professores no período a despeito da diminuição da oferta educacional na rede, bem como a necessidade de temporários que preenchem as aulas remanescentes nas escolas com jornadas reduzidas.

Ainda, pelas análises feitas, verificamos que a necessidade de professores contratados sem concurso público na Rede Estadual de São Paulo deixou de ser de "*excepcional interesse público*" como afirma nossa Carta Magna de 88, para se tornar um 'permanente interesse' da Administração Pública, desfavorecendo o atendimento escolar de qualidade, posto que esses professores não conseguem manter relações permanentes com as escolas onde lecionam.

Assim, se de um lado complexificou a legislação dos professores não concursados na REE/SP, refinando-se os mecanismos de precarização do trabalho docentes no que se refere

ao contrato – como foi analisado no capítulo anterior -, neste capítulo pudemos confirmar que o número relativo e absoluto de docentes em condições contratuais fora do plano de carreira, tanto PEB I como PEB II ainda é muito alto para se chegar a um padrão de qualidade educacional e de profissionalização desejada e necessária da atividade docente.

CAPÍTULO 5 - Perfil e remuneração dos professores da REE/SP

5.1 O Perfil dos professores efetivos/estáveis e temporários

Nesse capítulo, nosso objetivo é mostrar o perfil de docentes na REE/SP. Com isso, buscaremos identificar algumas particularidades que nos parecem importantes para complementar a análise deste trabalho sobre os professores não concursados. Focaremos, então, nas seguintes características: a) faixa etária; b) gênero; c) cor/raça d) escolaridade; e) tipo instituição superior (privado ou público); e f) diretorias de ensino (DEs) onde se concentram o maior número de professores temporários.

5.1.1 Faixa etária dos docentes da REE/SP

Nas tabelas da faixa etária, procuramos estabelecer os intervalos de acordo com os dados da amostra. Cabe ressaltar que os dados da faixa etária não informam o tempo na carreira, de modo que, um professor pode estar dentro da faixa etária de 50 anos e ser recém ingresso no concurso público, embora isso não seja comum. Ademais, como faixa etária é uma variável em que há muita dispersão, pensamos em intervalos de 10 anos como faixa para análise, de maneira que as tabelas tivessem poucas linhas e se facilitasse a visualização.

Seguindo nas informações sobre os dados, destacamos que se optou por começar a contabilizar a faixa etária a partir da primeira idade em que mais casos apareciam nos bancos, que foi 23 anos em 2011, e seguimos o mesmo procedimento para os outros anos. Assim, os anos anteriores a 23 anos são inexpressivos em número de professores; ainda a mesma intervenção foi feita para os anos acima de 63 anos. De toda forma, ressaltamos que o mínimo e o máximo achados em todos os anos foram, respectivamente, 18 anos (um caso) e 85 anos (um caso). Dito isso, vejamos a tabela 5.1.

Tabela 5.1 – Distribuição do percentual de professores para efetivos/estáveis e para temporários por faixa etária de 2011 a 2013

Faixa Etária	Situação Funcional	2011	2012	2013
23 a 32 anos (%)	Efetivos/Estáveis	16,3	15,8	14,7
	Temporários	43	37,7	39,1
33 a 42 anos (%)	Efetivos/Estáveis	35,1	33,5	32,7
	Temporários	29,1	30,9	31,3
43 a 52 anos (%)	Efetivos/Estáveis	37,9	35,2	40,4
	Temporários	19,3	21,8	20,2
52 a 62 anos (%)	Efetivos/Estáveis	10,3	10,9	11,5
	Temporários	5,4	6,4	6,2
Média (nº)	Efetivos/Estáveis	44	44	44
	Temporários	36	36	37
Total (nº)	Efetivos/Estáveis	136.854	123.193	126.500
	Temporários	21.940	39.949	41.264

Fonte: Microdados do Censo Escolar de 2011 a 2014 – tabela elaborada pelo autor.

Olhando para os dados da tabela 5.1, percebe-se que os professores efetivos/estáveis se concentram mais entre 43 a 63 anos, em 2013, a título de exemplo, representavam cerca de 52%

do total de professores nesta situação funcional. De certa forma, isso corresponde ao alto número de professores aposentados que vimos no capítulo anterior.

Ainda sobre os efetivos/estáveis a segunda maior concentração de docentes situa-se entre 33 e 42 anos, em média 34%, assim, há menos agrupamento entre os mais novos, 23 a 32 anos, apenas 15,6% em média nos anos da tabela. Esses dados dialogam com o número de exonerados pós concursos que se observou no capítulo anterior. Os dados apresentam que há aumento do abandono nos dois primeiros anos pós concursos, logo, estes que abandonam podem ser os mais jovens, que procuram outras alternativas de trabalho com mais atratividade, fazendo com que a distribuição da faixa etária seja menos homogênea, em especial entre os jovens.

Em contraposição aos dados de efetivos e estáveis, a distribuição da faixa etária inverte-se com os docentes temporários. Em todos os anos da tabela, a maior parte encontra-se entre os mais jovens, sendo a segunda faixa etária de 33 a 42 anos. Todavia, ainda é impressionante que havia cerca de 27% de professores temporários acima dos 43 anos em 2013.

Buscando uma interpretação sobre a tabela 5.1, os dados observados mostram que a ocupação de docente temporário na REE/SP pode estar conectada à iniciação na vida profissional de jovens que saem do ensino superior em busca de um emprego.

Outra interpretação, que pode ser corroborada pela literatura analisada no capítulo 3 (KRUPPA, 1994; PAULA, 2007), é que muitos professores jovens não ingressam na docência pela via do concurso público, pois são reprovados na prova, restando a função temporária. Além disso, com estes dados, percebe-se que não há falta de professores jovens na REE/SP, mas há restrições ao acesso destes na carreira, seja pela baixa atratividade deixando a docência como trabalho provisório ou não quisto pelos melhores candidatos, seja pela dificuldade de parte dos jovens ingressarem pela via do concurso público.

De toda forma, o excessivo número de temporários tem impacto negativo sobre a oferta educacional, pois grande parte dos professores dessa rede não foram aprovados no principal meio de aferir a qualidade. Aumentando o problema, uma boa parte dos docentes jovens estão nesta situação funcional, seja por encararem a docência como um bico, seja por ser apenas uma introdução ao mundo do trabalho, ou ainda por não serem aprovados pelo concurso público.

5.1.2 Distribuição dos docentes quanto ao gênero

Os dados apresentados a seguir se referem ao gênero dos professores.

Tabela 5.2 – Percentual de docentes efetivos/estáveis e docentes temporários segundo gênero de 2011 a 2013

ANO	Efetivos/Estáveis			Temporários		
	Homem (%)	Mulher (%)	Total	Homem (%)	Mulher (%)	Total
2011	24,7%	75,3%	136.854	32,8%	67,2%	21.940
2012	26,3%	73,7%	132.193	31,1%	68,9%	39.949
2013	26,4%	73,6%	126.500	32,0%	68,0%	41.264

Fonte: Microdados do Censo Escolar de 2011 a 2014 – tabela elaborada pelo autor.

Como é possível observar, entre os efetivos/estáveis o percentual de mulheres é maior em todos os anos, de forma que essas representam ampla maioria na série, com média de 74,2% nos anos da amostra. Nota-se, de fato, uma pequena diminuição no percentual, mas o quadro apresentado está longe de uma equiparação. Em relação aos temporários, repete-se a maior concentração de mulheres, porém de modo menos expressivo do que em relação às professoras efetivas/estáveis.

Com efeito, parece relevante destacar que há mais homens entre os professores temporários, cerca de 32% em média nos anos destacados pela tabela, contra a média de 25,8% de efetivos e estáveis. Dado que a função de temporário na REE/SP, como foi visto até aqui, apresenta-se majoritariamente como um trabalho secundário entre as atividades realizadas pelos professores, esse dado apresentado pela tabela 5.2 parece reforçar que os

homens buscam mais a atividade docente como "bico" para complementar renda.

Outra análise interessante sobre o gênero é apresentada no estudo de Sampaio et al. (2002) sobre o perfil de professores no Brasil; segundo o estudo, os dados de gênero sobre o perfil docentes variam bastante segundo a série e a disciplina ministrada. Na tabela 5.3 apresenta-se um retrato de 2011, mostrando o percentual segundo gênero por etapas educacionais.

Tabela 5.3 – Docentes efetivos/estáveis e temporários por gênero, segundo etapa educacional em 2011

Cargo	Etapa educacional	EFETIVO/ESTÁVEL		TEMPORÁRIO	
		MULHER	HOMEM	MULHER	HOMEM
PEB I	Educação Infantil	0,1%	0,0%	0,0%	0,0%
	Anos Iniciais	9,6%	1,2%	7,7%	1,8%
PEB II	Anos Finais	34,7%	10,4%	31,4%	13,8%
	Ensino Médio	29,2%	14,7%	27,2%	18,0%

Fonte: Microdados do Censo Escolar de 2011 – tabela elaborada pelo autor.

Como se pode observar, as mulheres continuam maioria em todas as etapas, sejam professoras efetivas/estáveis ou temporárias. Por outro lado, verifica-se o aumento do percentual masculino conforme aumenta a idade do aluno, a mesma situação que pontua o estudo citado. Além disso, reforça-se nesta tabela que há mais professores homens que integram o contingente de temporários, e que o percentual destes também aumenta conforme majora a idade dos alunos, chegando a representar 18% no ensino médio.

5.1.3 Perfil dos docentes quanto à Cor/Raça

O debate de cor e raça é uma preocupação no âmbito das ciências sociais brasileiras cujo cerne busca explicar e entender a formação do Estado e do povo brasileiro. A literatura especializada neste debate (MOYA e SILVÉRIO, 2009; MUNANGA, 2006) ressalta que a experiência colonial e escravista deixou hierarquias estruturantes de cunho material e simbólico, que se refletem nas grandes diferenças socioeconômicas entre as populações branca e negra no Brasil. Neste tópico, buscaremos entender se estas marcas históricas deixadas pelo passado colonial reflete de alguma forma na REE/SP, através de um olhar comparativo entre o perfil racial e a situação funcional dos docentes.

Para iniciar o tópico, apresenta-se a tabela 5.4, que mostra o seguinte perfil racial da população paulista em 2010:

Tabela 5.4 – Perfil racial da população paulista em 2010

Cor/Raça	População	%
Branca	26.347.203	63,9%
Preta	2.275.649	5,5%

Parda	11.998.656	29,1%
Amarela	557.907	1,4%
Indígenas	41.771	0,1%
Total População	41.221.186	100,0%

Fonte: Fundação Seade – Informações sobre os municípios paulistas; tabela elaborada pelo autor.

Em 2010, 63% da população do estado de São Paulo era da cor branca, seguida de 29,1% de pardos, e 5,5% de negros, 1,4% amarelos e apenas 0,1% de indígenas.

Dito o perfil racial da população paulista, vejamos a tabela 5.6, que apresenta o percentual de docentes efetivos/estáveis e de temporários em cada cor/raça.

Tabela 5.5 – Percentual de docentes efetivos/estáveis e temporários na REE/SP segundo cor/raça

Cor/raça	Situação funcional	2011	2012	2013
Não declarada	Efetivos/estáveis	3,8%	4,3%	5,2%
	Temporários	3,3%	3,9%	5,2%
Branca	Efetivos/estáveis	83,4%	82,7%	81,9%
	Temporários	80,2%	78,9%	77,1%
Preta	Efetivos/estáveis	3,7%	3,8%	3,8%
	Temporários	5,1%	5,4%	5,6%
Parda	Efetivos/estáveis	8,2%	8,2%	8,2%
	Temporários	10,3%	10,8%	11,5%
Amarela	Efetivos/estáveis	0,9%	0,9%	0,8%
	Temporários	0,6%	0,6%	0,5%
Indígena	Efetivos/estáveis	0,1%	0,1%	0,1%
	Temporários	0,5%	0,4%	0,4%
Total	Efetivos/Estáveis	136.854	132.193	126.500
	Temporários	21.940	39.949	41.264

Fonte: Microdados do Censo Escolar de 2011 a 2013 – tabela elaborada pelo autor

A tabela acima mostra que há predominância de docentes declarados da cor/raça Branca, vez que o percentual destes enquanto docentes é maior que o percentual da população branca no estado. Depois deles, vêm os declarados da Parda e Preta, seguidos da Amarela e Indígena. Em média, excetuando os brancos e indígenas entre os temporários, todas as outras raças estavam em menor proporção na REE/SP do que no perfil estadual.

Entre os efetivos/estáveis, os declarados brancos representam cerca de 83% em todos os anos, já os negros e pardos representam menor percentual, juntos representam cerca de 12%, indígenas e amarelos apresentam percentuais muito pequenos, abaixo de 1% em toda série histórica.

Entre os professores temporários, novamente, a grande maioria de professores são declarados brancos, porém o percentual declarado da cor negra é maior e crescente se comparado aos efetivos/estáveis, bem como a declaração de professores pardos nos

respectivos anos da série histórica. Em média, entre os temporários há cerca de 16,2% de negros e pardos, contra 12% destes entre os efetivos e estáveis.

Com estes dados, é possível perceber que há uma maior recorrência de professores da cor/raça negra e parda na REE/SP se comparado com os professores declarados brancos. Ainda, se tomarmos por base os regimes de contratação, percebe-se que o percentual dos primeiros é mais elevado no quadro de docentes temporários, o que reforça a análise da literatura especializada sobre as desigualdades raciais no Brasil, tendo em vista que os contratados temporariamente detêm regimes de trabalho mais precarizados. Com efeito, pode-se afirmar que dentro da REE/SP, há maior participação entre pardos e negros na precarização da atividade docente.

Por fim, vale ressaltar que, comparando o perfil do estado com o perfil da REE/SP e tirando os brancos, todas as outras raças estão sub representadas entre os docentes, isso pode provocar maior dificuldade dos docentes em trabalhar com situações de racismo em sala de aula.

5.1.4 Perfil dos docentes quanto à Escolaridade

A escolaridade requerida para a atividade docente nas redes básicas está demarcada no artigo 62 da LDB:

> Art. 62. A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos 5 (cinco) primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio na modalidade normal. (BRASIL, 2013).

Com a lei citada, fica claro que a regra geral de formação mínima para a atuação na educação básica é a licenciatura, de graduação plena, sendo admitida na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental a formação de nível médio na modalidade normal.

Dito isso, vejamos como se dá a escolaridade dos professores na REE/SP por regime de contrato.

Tabela 5.6 – Distribuição do percentual de docentes efetivos/estáveis e temporários da REE/SP segundo escolaridade de 2011 a 2013

Grau de escolaridade	Efetivos e Estáveis			Temporários		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013
Fundamental incompleto	0	0	0	0,1	0	0
Fundamental completo	0	0	0	0,2	0,1	0,1
Ensino Médio - Normal/Magistério	1,8	1,8	1,5	3,8	3,5	3,6
Ensino Médio - Normal/Magistério Específico Indígena	0,1	0,1	0,1	0,3	0,2	0,2
Ensino Médio	2,7	2,1	1,6	2,4	2,9	2,1
Superior completo	95,3	96,2	96,8	93,3	93,2	93,9
Total (nº)	136.854	123.193	126.500	21.940	39.949	41.264

Fonte: Microdados do Censo Escolar de 2011 a 2013 – tabela elaborada pelo autor

Os dados percentuais da tabela indicam que a grande maioria dos professores efetivos e estáveis são formados no Ensino Superior, um importante indicador que pode apontar para maior qualidade na oferta educacional. O percentual de professores formados no Ensino Médio, por outro lado, é baixo e decresce nos anos observados. Os dados seguem o mesmo padrão para os professores temporários, de maneira que não há diferenças na escolaridade entre os diferentes regimes de contratação.

A única diferença que pode ser apontada, é a presença de um percentual pouco mais elevado de docentes com formação na modalidade "ensino médio Normal/Magistério" dentre os professores temporários.

Ainda neste tópico, parece importante pormenorizar a análise dos docentes com ensino superior, pois a formação muitas vezes não é acompanhada da Licenciatura, como verifica-se na tabela abaixo que apresenta o percentual de professores com ensino superior, diferenciando a variável licenciatura (ID_LICENCIATURA):

Tabela 5.7 – Percentual de professores efetivos/estáveis e temporários com ensino superior segundo graduação com Licenciatura

		2011	2012	2013
Efetivos/Estáveis	Ensino Superior Com Licenciatura	68,9	78,6	82,2
	Ensino Superior Sem Licenciatura	26,4	17	14
Temporários	Ensino Superior Com Licenciatura	64,4	77,5	80,3
	Ensino Superior Sem Licenciatura	28,7	15,7	13,7

Fonte: Microdados do Censo Escolar de 2011 a 2013 – tabela elaborada pelo autor

Novamente os dados mantêm o mesmo padrão para os diferentes regimes de contratação: a maior parte dos docentes possui cursos de ensino superior com Licenciatura. Ainda, é possível perceber que o percentual de licenciados aumenta na série, um fato positivo. Isso confirma que o problema não é falta de licenciados formados, como mostra o estudo de Pinto (2014).

Ainda sobre a tabela 5.7, parece importante destacar que, embora o número de licenciados seja a maior parte dos professores, o percentual de docentes sem licenciatura é alto, 14% mesmo entre os efetivos em 2013. Ainda que a lei não exija a formação em licenciatura plena para a atuação docente nas redes básicas, o acesso à formação universitária de todos os professores da educação básica ainda é um desafio mesmo na REE/SP, constituindo-se um alvo ainda a ser alcançada em prol de uma educação de qualidade para todos.

Neste sentido, a Meta 15 do novo Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº 13.005/14, colocou como objetivo aos entes federados que estes garantam no prazo de um ano – ou seja, para junho de 2015 – uma política de formação dos profissionais da educação, para assegurar que todos os professores da educação básica possuam formação específica em nível superior, obtida em curso de licenciatura na área de conhecimento em que atuam (MEC, 2014).

5.1.5 Tipo de Instituição de formação dos docentes da REE/SP

Esse tópico refere-se aos docentes que possuem ensino superior. O Censo Escolar traz uma série de informações sobre a formação profissional, abrangendo inclusive dados sobre a segunda e terceira formação de um único docente. Estes dados, porém, são irrisórios para a rede estadual.

Por outro lado, uma das variáveis dentro da formação que devemos considerar é o tipo de instituição em que os docentes se formaram, ou seja, se é uma instituição de ensino superior (IES) pública ou particular. Com isso, aferimos a diferença entre os docentes efetivos/estáveis e temporários segundo o tipo de IES cursado na tabela 5.9.

Tabela 5.8 – Distribuição do percentual de docentes efetivos/estáveis e temporários segundo tipo de IES de 2011 a 2013

Tipos de IES	Efetivos/Estáveis			Temporários		
	2011	2012	2013	2011	2012	2013
IES Público	10,3%	11,2%	11,3%	9,0%	10,0%	9,1%
IES Privado	85,0%	84,9%	88,7%	84,3%	83,2%	84,8%

Total (nº)	136.854	129.283	126.500	21.940	38.643	41.264

Fonte: Microdados do Censo Escolar de 2011 a 2013 – tabela elaborada pelo autor

Os dados da tabela mostram que a maior parte dos professores, independentemente da situação funcional, são formados em IES privados. Na série histórica apresentada, a média para efetivos e estáveis é de 86,2% e para temporários 84,1%. Cerca de 10% a 11% dos docentes são formados em IES Públicas. Estes dados apontam para a questão da atratividade da carreira docente.

No estudo de Luciana França Leme (2012), a autora buscou entender o baixo interesse pela carreira docente a partir de entrevistas e questionários respondidos com os estudantes do curso de Licenciatura em Física, Matemática e Pedagogia da Universidade de São Paulo (USP). Dentre as causas que afastam os estudantes do magistério apontados no resultado tem-se: as condições de trabalho nas escolas e a questão salarial, elementos muito ligados à atratividade das carreiras (LEME, 2012). Assim, causando um afastamento dos jovens egressos desta universidade pública das vagas no ensino básico público, como mostra a tabela acima.

Além disso, no estudo de Louzano et al. (2010), sobre o perfil dos docentes que ingressam nas redes básicas, mostra-se que houve um *boom* no número de programas nas instituições de ensino superior concebidas para formar professores, em especial no setor privado (p. 555). Ainda, os autores afirmam que esse crescimento não foi devidamente regulamentado e investigado pelos órgãos responsáveis, assim, embora tenha-se formado muitos professores para atuação nas escolas, a maior escolaridade destes tem melhorado pouco a qualidade da oferta educacional.

5.1.6 Local de trabalho dos docentes na REE/SP

Neste tópico descreveremos o local de trabalho dos efetivos/estáveis e temporários. Os dados apresentados referem-se à distribuição de docentes por Diretoria de Ensino no ano de 2014, portanto, teremos um retrato da REE/SP sem, contudo, podermos observar sua evolução no tempo.

Vale ressaltar que os dados não foram coletados através dos microdados do Censo Escolar. Estes foram enviados pela SEE/SP por meio de pedido pela Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/11).

Dentro da estrutura da SEE/SP existem as Diretorias Estaduais de Ensino (DEs). A DE é um órgão do poder executivo estadual que administra uma região com um determinado número de escolas. Essas estão espalhadas pelas diversas regiões da capital paulista e da

Grande São Paulo, bem como pelos municípios no interior. Sua principal tarefa é auxiliar na intermediação entre SEE/SP e unidade escolar, seja nas questões de cunho mais prático como a atribuição de aulas, cadastro de professores etc, seja para questões políticas e de supervisão de ensino. Em resumo, as DEs funcionam como órgãos descentralizados da SEE/SP para uma quantidade de unidades escolares em determinada região geográfica.

Ao total, são 13 DEs na capital São Paulo, 14 na Grande São Paulo, e 62 espelhadas pelo interior do estado. Escolhemos trabalhar com a capital porque, nesse caso, é possível observar se há mais docentes temporários nas regiões centrais ou periféricas da cidade. Os dados são apresentados na Tabela 5.9.

Tabela 5.9 – Docentes efetivos/estáveis e temporários por Diretoria de Ensino da capital (2014)

Diretoria de Ensino	Efetivos/Estáveis	%	Temporários	%	Total
D.E.REG. CENTRO	2.551	78,6%	682	21,0%	3.244
D.E.REG. CENTRO OESTE	2.632	73,1%	961	26,7%	3.601
D.E.REG. CENTRO SUL	3.068	80,4%	740	19,4%	3.818
D.E.REG. LESTE 1	4.160	79,8%	1.040	19,9%	5.216
D.E.REG. LESTE 2	5.268	79,1%	1.373	20,6%	6.660
D.E.REG. LESTE 3	3.728	74,9%	1.246	25,0%	4.979
D.E.REG. LESTE 4	3.442	75,5%	1.106	24,3%	4.557
D.E.REG. LESTE 5	3.069	73,1%	1.123	26,8%	4.198
D.E.REG. SUL 1	4.190	74,4%	1.432	25,4%	5.630
D.E.REG. SUL 2	4.588	70,7%	1.896	29,2%	6.492
D.E.REG. SUL 3	4.939	76,5%	1.509	23,4%	6.457
D.E.REG. NORTE 1	4.599	73,7%	1.624	26,0%	6.238
D.E.REG. NORTE 2	3.096	73,7%	1.094	26,0%	4.200

Fonte: CADASTRO FUNCIONAL DA EDUCAÇÃO – CGRH – INCLUI AFASTADOS – elaborada pelo autor

A tabela mostra que as DEs que mais concentram professores temporários percentualmente são as DE Sul 2 (29,2%) e Leste 5 (26,8%). Estas são também as regiões mais afastadas do centro, localizadas em zonas periféricas da cidade de São Paulo. Na sequência dessas, tem-se a DE Centro Oeste (26,7%), e a Norte 1 e 2, que possuem o mesmo percentual de temporários (26,7%).

As Diretorias da região Centro Sul, Leste 1 e 2 e Centro são as que menos concentram professores nesse regime de trabalho. Estas regiões possuem maior de facilidade de acesso às escolas, principalmente pela via do transporte público.

A média geral de temporários para a capital por DE é 24,1%, já para o interior 22,4%.

5.1.7 Síntese do perfil docente

Em poucas palavras vale resumir as informações que obtivemos com este perfil.

Pôde-se perceber, primeiramente, que as diferenças significativas entre docentes efetivos/estáveis e temporários se dão em grande parte na faixa etária e, com menos intensidade, na raça/cor dos docentes. Os temporários são, portanto, mais jovens e mais "negros" e "pardos" em relação aos efetivos, embora a raça/cor "branca" se apresente com uma maior frequência nos dois casos. Além disso, na capital de São Paulo, os temporários estão mais concentrados nas Diretorias de Ensino de regiões mais afastadas do centro.

Em contraste, tem-se que os professores efetivos/estáveis possuem um perfil parecido nas outras variáveis que observamos: gênero, escolaridade e tipo de IES. Neste mesmo sentido, verifica-se que a ampla maioria do magistério paulista é formada por mulheres e que boa parte dos docentes possuem nível superior e licenciatura. Por fim, em relação aos professores com nível superior, verifica-se que a maioria frequentou uma instituição privada, independentemente do tipo de contratação.

5.2 A remuneração dos professores na REE/SP

Focando no salário dos docentes da REE/SP, nosso objetivo será descrever e analisar as diferenças entre a remuneração de efetivo, estáveis e temporários. Ressalta-se que, pela disponibilidade dos dados, os indicadores relativos aos professores efetivos e aos professores estáveis serão analisados separadamente, diferentemente do que foi feito nos tópicos anteriores. Sobre a sequência dos tópicos aqui, primeiro focaremos no salário-base dos professores na REE/SP, e após isso, trabalharemos com a massa salarial destes.

5.2.1 O salário base dos professores: o vencimento dos professores da REE/SP

Na rede estadual, o salário base é o valor da retribuição pecuniária por serviço prestado ao Estado. Garantido e regulamentado em tabela anexa às leis que tratam dos planos de carreira, cargos e remuneração, este salário compõem a remuneração dos professores conjuntamente com vantagens (fixas e variáveis) também estabelecidas em forma de valor. Como na maior parte das redes públicas no Brasil, o salário base dos professores da rede estadual de São Paulo é o valor mais expressivo na remuneração docente, portanto, representa os maiores valores nas folhas de pagamento (JACOMINI, MINHOTO e CAMARGO, 2012). Este salário base, é também conhecido na rede estadual como *vencimento*.

Em geral, nas carreiras docentes pelo Brasil, o vencimento costuma se caracterizar de acordo com as seguintes variáveis: formação, tempo de serviço, participação em atividades e cursos de formação continuada e avaliação de desempenho e etapa de ensino (JACOMINI,

MINHOTO e CAMARGO, 2012).

Na REE/SP, o valor do vencimento difere para professores com formação em nível médio na modalidade normal e para professores especialistas, isto é, que têm formação em Pedagogia ou Licenciatura Plena em diversas áreas de conhecimento.

Ainda, os vencimentos também variam conforme a evolução funcional do servidor – há expressões similares como progressão, promoção, movimentação –, podendo na rede estadual de São Paulo acontecer por vias acadêmica (apresentação de curso de licenciatura, mestrado e doutorado) e por via não acadêmica (tempo, acumulação de pontos com atividades educacionais reconhecidas pela SEE/SP, e mérito), como aponta os artigos 18 a 32 da Lei Complementar nº 836/97.

Conforme o professor aumenta sua capacitação e seu tempo de serviço, o mesmo movimenta-se na tabela de vencimentos de forma crescente, segundo mostra Jacomini, Minhoto e Camargo (2012):

> Em geral, os valores de vencimento estão descritos em normas, em uma tabela de dupla entrada que relaciona o enquadramento funcional e a posição ocupada pelo servidor, em virtude de sua movimentação na carreira – chamada, entre outras expressões, de evolução, progressão e promoção. A movimentação pode ocorrer em qualquer direção, vertical ou horizontal, em geral, de forma sempre crescente. Em outras palavras, o vencimento está descrito em um quadro de valores financeiros associados à posição e ao enquadramento de um servidor público em determinada classe administrativa. (JACOMINI, MINHOTO e CAMARGO, 2012, p. 3)

A fim de averiguar os valores iniciais para os ingressantes na REE/SP, mostraremos na tabela 5.12 os vencimentos iniciais da REE/SP para docentes formados em ensino médio na modalidade normal, para docentes formados em licenciatura, para jornada 40 horas semanais de 1996 a 2014. Além disso, o valor inicial merece destaque neste trabalho porque é a única referência cujos docentes temporários percebem em seus salários, pois estes não estão dentro do plano de carreira, logo não progridem salarialmente, também, não fazem jus a uma série de gratificações e vantagens, como foi analisado no capítulo 3.

Tabela 5.12 – Vencimento inicial de professores na REE/SP segundo formação de 1996 a 2014

Ano	Ensino Médio (R$)		Licenciatura (R$)		Governo
	Nominal	Corrigido	Nominal	Corrigido	
1996	339,43	1.061,14	406,09	1.269,53	Mário Covas (PSDB)
1997	813,33	2.349,88	1.016,67	2.937,37	
1998	813,33	2.256,84	1.016,67	2.821,07	
1999	813,33	2.172,59	1.016,67	2.715,76	
2000	813,33	2.060,42	1.016,67	2.575,54	Geraldo Alckmin (PSDB)
2001	813,33	1.924,37	1.016,67	2.405,48	
2002	854,00	1.844,46	1.067,49	2.305,55	
2003	854,00	1.545,24	1.067,49	1.931,53	
2004	968,25	1.659,00	1.120,87	1.920,50	
2005	968,25	1.556,16	1.120,87	1.801,44	
2006	968,25	1.505,91	1.120,87	1.743,28	Cláudio Lembo (PFL)
2007	968,25	1.455,82	1.120,87	1.685,30	José Serra (PSDB)
2008	1.309,17	1.858,73	1.515,52	2.151,70	
2009	1.309,17	1.874,45	1.515,52	2.169,88	
2010	1.368,75	1.740,77	1.584,49	2.015,15	Alberto Goldman (PSDB)
2011	1.636,21	1.957,67	1.894,12	2.266,25	Geraldo Alckmin (PSDB)
2012	1.803,92	2.057,83	2.088,27	2.382,20	
2013	1.950,40	2.076,20	2.257,84	2.403,47	
2014	2.086,93	2.086,93	2.415,89	2.415,84	

Fonte: Instrumentos sobre vencimentos básicos da REE/SP da pesquisa nacional Remuneração de Professores de Escolas Públicas de Educação Básica no contexto do FUNDEB e do PSPN; valores nominais e corrigidos com base no INPC-IBGE para maio/2014; Tabela elaborada pelo autor.

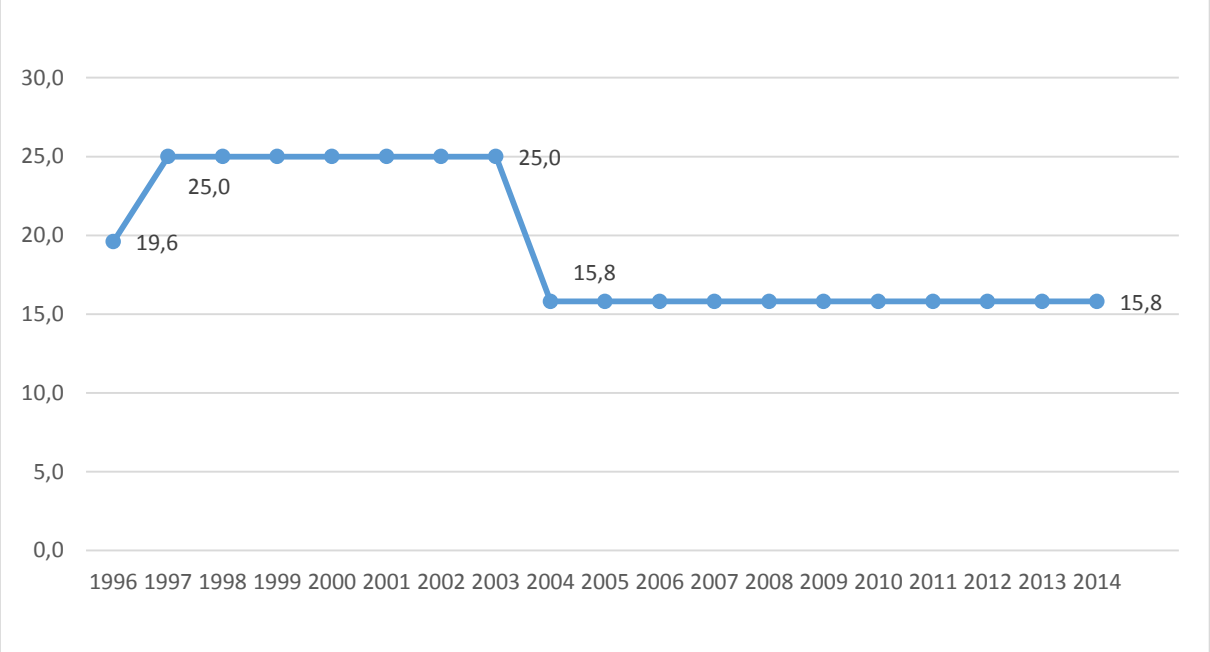
Na tabela 5.12, o que mais chama a atenção são os longos períodos em que os valores dos vencimentos ficaram estagnados ou aumentaram abaixo da inflação, o que resultou em perda salarial para os valores corrigidos. Estes anos foram sequenciais de 1998 a 2007, derivando perda salarial de R$ 491,15 para professores com formação no ensino médio e R$ 1.252,07 para professores com licenciatura. Após isso, o vencimento corrigido volta a diminuir somente em 2010.

Isso quer dizer que durante 3 mandatos de governadores distintos, mas do mesmo campo político e do mesmo partido (PSDB), o salário corrigido dos professores diminuiu cerca de 61% para professores com formação em ensino médio e 74% para professores com

licenciatura.

Os maiores valores corrigidos da tabela são do ano de 1997. Isso se explica pela Lei Complementar nº 836/97, implantada no Governo de Mario Covas, com Rose Neubauer na Secretaria de Educação. A medida incorporou a Gratificação do Magistério ao vencimento e reajustou valores, porém diminuiu a possibilidade de evolução na carreira, estabelecendo apenas duas faixas (PEB I e PEB II) e cinco níveis horizontais (I a V). Assim, as consequências foram: a) o aumento do vencimento inicial de docentes com ambas as formações; b) diminuição da dispersão dos vencimento inicial e final; e c) o crescimento a diferença percentual dos vencimentos por formação, conforme apresenta o gráfico 5.1.

Gráfico 5.1 - Diferença percentual entre os vencimentos iniciais por formação – 1996 a 2014



Fonte: Instrumentos sobre vencimentos básicos da REE/SP da pesquisa nacional Remuneração de Professores de Escolas Públicas de Educação Básica no contexto do FUNDEB e do PSPN; valores reais (INPC-IBGE); Gráfico elaborado pelo autor.

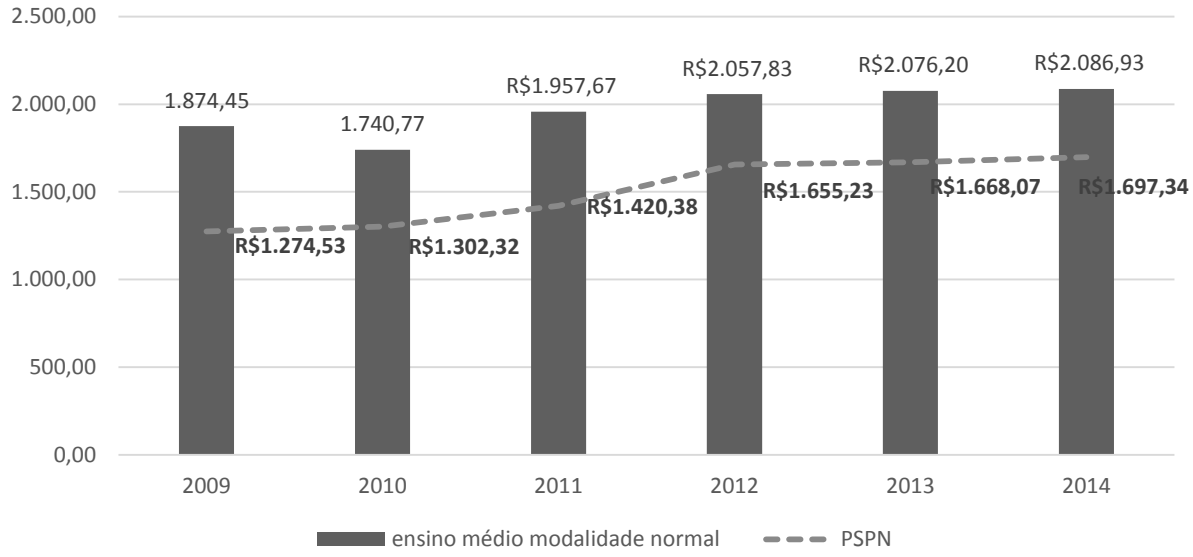
O gráfico mostra dois movimentos na curva. O primeiro movimento se deu em 1996 para 1997 quando aumentou a diferença para 25%, fruto da LC nº 836/97. O outro movimento foi de 2003 para 2004, quando houve uma mudança nos valores nos valores dos vencimentos pela Lei Complementar nº 958, de 13 de setembro de 2004. Com efeito, aumentou-se em termos reais R$ 87,55 o vencimento para os professores com formação em nível médio, entretanto, o valor do vencimento básico corrigido para os licenciados caiu R$ 11,50. Assim, voltou a aproximação entre os valores, resultando na diferença de 15,8% que permaneceu até 2014.

Ainda, o gráfico 5.1 permite observar que foi no período de 1997 a 2004 (parte do

Fundef) que houve aumento da diferença entre os vencimentos dos professores com formação no ensino médio e com licenciatura, isso pode ter ocorrido como uma forma de estimular através de aumento salarial que os professores da REE/SP buscassem a formação superior. Atualmente, como vimos no tópico acima, mais de 80% dos professores possuem nível superior com licenciatura.

Cabe ressaltar que em agosto de 2008 foi promulgada a Lei nº 11.738, a Lei do Piso Salarial Profissional Nacional. Contudo, é possível observar na Tabela 5.12 que de 2008 para 2009 não houve impacto desta lei no vencimento inicial dos professores com formação de ensino médio, pelo contrário, de 2008 para 2009 houve manutenção dos valores nominais, entretanto em 2010, ano em que subiu o valor nominal para as duas formações, o valor corrigido diminuiu em relação à 2009. Ressalta-se que o estado de São Paulo já pagava o valor estipulado pela Lei do Piso e continuou pagando acima nos anos posteriores, conforme aponta o gráfico 5.2.

Gráfico 5.2 – Vencimento inicial de professores na REE/SP com formação no ensino médio modalidade normal e o valor do PSPN de 2009 a 2014 – valores reajustados pelo INPC-IBGE para 05/2014



Fonte: Instrumentos sobre vencimentos básicos da REE/SP da pesquisa nacional Remuneração de Professores de Escolas Públicas de Educação Básica no contexto do FUNDEB e do PSPN; valores reais (INPC-IBGE); Gráfico elaborado pelo autor.

Todavia, se a Lei do Piso não teve impacto no valor, aparenta que teve efeito na obrigação do reajuste do vencimento, o que também é muito importante dado o histórico de perda nos valores corrigidos que se viu nas tabelas anteriores. Neste sentido, percebe-se aumento nos valores do vencimento para os anos de 2009, 2011, 2012 e 2013, porém uma queda no ano de 2010. De 2009 a 2014, o valor do vencimento inicial de professores com formação em ensino médio foi reajustado em 11,3%, em valores corrigidos.

Já para os professores da REE/SP formados em licenciatura, de 2010 a 2014 houve aumento de aproximadamente 20%. Isso contrasta com a atual propaganda da SEE/SP em seu sítio eletrônico, pois afirma que se valorizou o vencimento inicial dos professores em 45,1% de 2010 a 2014[46], no entanto, isso é verdadeiro somente para valores nominais.

Outro indicador importante para agregar ao debate sobre vencimento dos professores é o Salário Mínimo Necessário (SMN). Esse indicador foi realizado a partir do preceito constitucional do Salário Mínimo, cuja finalidade está configurada na Constituição Federal como Direito Social do trabalhador, no inciso IV do Artigo 7º:

> Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...]
>
> IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; [...] (BRASIL, 1988).

O SMN é uma medida criada pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) para informar o que seria necessário a um trabalhador receber, tendo em vista uma família de dois adultos e duas crianças. Ainda leva em conta o preço dos alimentos que compõem a Cesta Básica, além dos direitos constitucionais como moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social.

Ainda, de acordo com o próprio Dieese, o SMN

> [...] é, também, um instrumento utilizado pelos sindicatos de trabalhadores para denunciar o descumprimento do preceito constitucional que estabelece as bases para a determinação da menor remuneração que vigora no país (DIEESE, 2009, p.7).

De certa forma, é notável que o SMN discorda dos valores do salário mínimo propostos atualmente pelo Estado. Com isso, aponta que o salário mínimo necessário é uma garantia não só para a sobrevivência do trabalhador, mas uma medida que deve lhe garantir qualidade de vida.

Todavia, é importante perceber que o SMN é uma média nacional, resultado de pesquisa sobre o valor dos alimentos e serviços em 18 capitais do Brasil, ou seja, o valor pode não garantir o sustento de uma família em cidades cujo custo de vida é reconhecidamente alto como São Paulo, Rio de Janeiro e Brasília.

Passando à explicação do que mostra o gráfico 5.3, o dado apresentado é a relação

---

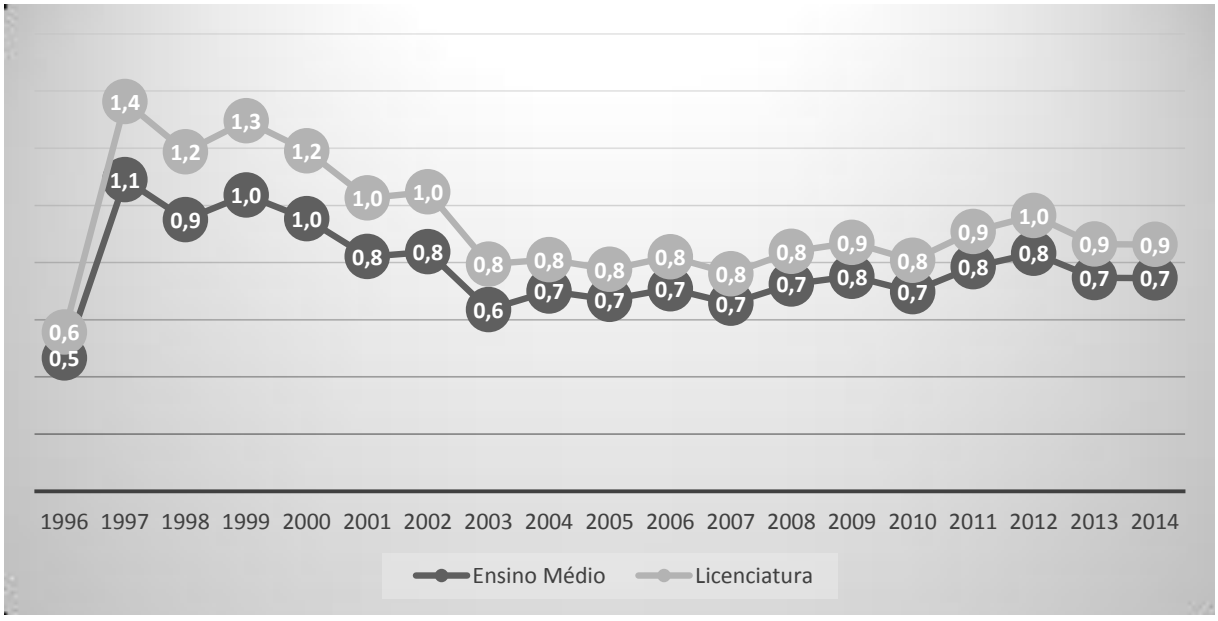
[46] http://www.educacao.sp.gov.br/noticias/governador-aprova-aumento-salarial-de-servidores-da-educacao. Acesso: 22/04/2015. Ressalta-se que esta propaganda serviu de contra-argumento à greve dos professores de 2015, que reivindicam o reajuste de 75,33% dos salários e durou 89 dias.

entre os valores do vencimento básico inicial do docente com formação em ensino médio na Modalidade Normal e com licenciatura plena divididos pelo valor do SMN, assim, as linhas apresentam o total destes que "cabem" dentro do vencimento do professor, dimensionando grande parte do poder de compra no período e a capacidade de sobrevivência de uma família cuja única fonte de renda fosse o trabalho docente.

Para tanto, foram realizados alguns ajustes no vencimento dos professores para compatibilizar a jornada de trabalho a fim de se ter uma comparação mais verídica. Isso porque a jornada de professores analisada até aqui é de 40 horas semanais, porém, a jornada contabilizada pelo Dieese é de 44 horas semanais[47], segundo previsto no artigo 7º, inciso XIII, do 2º capítulo da CF/88:

> Art. 7º - São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...]
>
> XIII - a duração do trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais, facultada a compensação de horários e a redução da jornada, mediante acordo ou convenção coletiva de trabalho (BRASIL, 1988).

Gráfico 5.3 Relação entre o vencimento básico inicial na REE/SP por formação e Salário Mínimo Necessário para 44 horas de jornada – 1996 a 2010



Fonte: Instrumentos sobre vencimentos básicos da REE/SP da pesquisa nacional Remuneração de Professores de Escolas Públicas de Educação Básica no contexto do FUNDEB e do PSPN; valores reais (INPC-IBGE); valores dos vencimentos reajustados para 44 horas semanais; tabela elabora pelo autor.

Em toda série histórica, levando em conta as pontas das curvas, tem-se um

[47] No Brasil, desde 2001, a classe trabalhadora tem lutado, junto às centrais sindicais e alguns partidos, pela redução da jornada de trabalho de 44 horas para 40 horas semanais, sem diminuição salarial, com o objetivo de criar empregos de qualidade e gerar uma melhor distribuição de renda. Com isso, segundo o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE), poderia se gerar cerca de dois milhões de empregos no país, além de melhorar a qualidade de vida dos trabalhadores.

crescimento da razão vencimentos/SMN para as duas formações, saindo de 0,6 para 0,9 para licenciados, e para formados no ensino médio saiu de 0,5 passando para 0,7. Todavia, na maior parte dos anos o vencimento dos professores se mantêm abaixo do que o Dieese considera o necessário para sobrevivência de uma família.

Neste diapasão, como o vencimento de professores na REE/SP compõe a maior parte do salário dos docentes (Nascimento, Medina e Camargo, 2014), estes enfrentariam dificuldades de sobrevivência se a única renda familiar fosse de um professor, em especial nas cidades com custo de vida elevados, como São Paulo. Isso reforça a necessidade de muitos professores terem um segundo cargo, ou uma segunda atividade remunerada, podendo a docência ser o "bico".

Isso fica ainda mais evidente se atentarmos a situação funcional dos temporários, cuja a remuneração é praticamente o vencimento. Somando a dificuldade destes em compor jornada de 40 horas, mais o salário que não condiz com a sobrevivência, e ainda a temporalidade do cargo, o que resta a estes professores é manter a atividade docente como complementação de renda.

Sobre o período quando o vencimento esteve compatível com o SMD, de 1997 a 2000, isso foi fruto da diminuição da carreira docente (o "achatamento" do plano de carreira) e incorporação da Gratificação do Magistério ao vencimento, que já se falou anteriormente, assim, essa foi uma medida de contenção nos gastos e não de valorização da remuneração.

Neste cenário apresentado, fica claro que a REE/SP está longe de atrair os melhores professores e perto para atrair quem procura a atividade docente como um "bico". Com isso, a qualidade da educação é afetada, uma vez que os dados apresentam que não houve valorização o suficiente para garantir uma real atratividade.

Dito tanto, para complementar a análise dos vencimentos dos professores da REE/SP, vale apresentar o vencimento inicial dos professores com formação no ensino médio nacionalmente, a fim saber qual lugar ocupa o salário de professores do estado mais rico do Brasil. Para averiguar isso mais de perto, apresenta-se a tabela 5.13.

Explicita-se que nem todos os estados possuem jornada docente de 40 horas em suas legislações pertinentes, para tanto, ajustamos todos os vencimentos dos estados para a jornada de 40 horas, assim, pôde-se comparar com os dados da REE/SP que foram apresentados até aqui.

Tabela 5.13 – Tabela de Vencimento inicial e valore hora aula por formação para 40 horas– 2014 – em R$

Estado	Ensino Médio (R$)		Licenciatura (R$)		Hora atividade (%)	Partido da Gestão em 2014
	Vencimento	Hora aula	Vencimento	Hora aula		
Distrito Federal	2.919,79	14,60	3.695,93	18,48	37%	PT
Amapá	2.511,86	12,56	3.149,87	15,75	40%	PSB
Roraima	2.445,52	12,23	4.620,11	23,10	33%	PSB
Mato Grosso do Sul	2.356,28	11,78	3.534,42	17,67	33%	PMDB
Rio de Janeiro	2.259,43	11,30	2.702,50	13,51	25%	PMDB
Acre	2.089,33	10,45	2.680,00	13,40	33%	PT
Piauí	1.965,99	9,83	2.331,35	11,66	33%	PMDB
São Paulo	***1.950,00***	***9,75***	***2.415,84***	***12,08***	***17%***	***PSDB***
Mato Grosso	1.739,28	8,70	2.608,92	13,04	33%	PMDB
Pernambuco	1.698,09	8,49	1.782,99	8,91	33%	PSB
Pará	1.697,67	8,49	1.706,00	8,53	25%	PSDB
Paraíba	1.697,41	8,49	2.036,84	10,18	33%	PSB
Maranhão	1.697,38	8,49	2.162,50	10,81	30%	PMDB
Santa Catarina	1.697,37	8,49	1.706,88	8,53	20%	PSD
Ceara	1.697,00	8,49	1.705,53	8,53	33%	PSB/PROS
Rio Grande do Norte	1.696,99	8,48	2.375,79	11,88	33%	DEM
Paraná	1.628,96	8,14	2.327,08	11,64	30%	PSDB
Goiás	1.576,40	7,88	2.372,67	11,86	33%	PSDB
Tocantins	1.567,00	7,84	3.559,32	17,80	40%	PSDB
Alagoas	1.567,00	7,84	2.248,14	11,24	*	PSDB
Sergipe	1.567,00	7,84	1.794,25	8,97	38%	PMDB
Rondônia	1.536,00	7,68	2.015,00	10,08	33%	PMDB
Bahia	1.451,00	7,26	1.771,88	8,86	30%	PT
Minas Gerais	1.237,01	6,19	2.425,50	12,13	33%	PSDB
Rio Grande do Sul	1.040,52	5,20	1.924,96	9,62	20%	PT
Espirito Santo	886,91	4,43	1.348,88	6,74	33%	PSB
Amazonas	*	*	1.881,14	9,41	*	PSD

Fonte: Tabela de salários da CNTE – valores ajustados para 40 horas (maio de 2014). * Valores não encontrados.

A primeira informação importante da tabela acima é que a posição no ranking dos

vencimentos iniciais para docentes com formação de ensino médio não é o mesmo para a formação em licenciatura. Para citar alguns casos, se colocássemos a licenciatura como a variável do ranking, a rede estadual de Roraima estaria em primeiro lugar, seguido da rede do Distrito Federal e de Tocantins.

Isso, aponta para a política de formação de professores que alguns estados optam, como Tocantins, por exemplo, há um alto incremento no vencimento inicial para professores com licenciatura, isso força muitos professores a procurarem se graduar em busca de melhor remuneração. No caso deste estado, a diferença da hora aula por formação é de aproximadamente R$ 10,00. Em caso oposto tem-se o segundo colocado da lista, a rede estadual do Amapá, cuja diferença entre a hora aula por formação é cerca de R$ 3,00.

Além disso, se tomarmos por base o valor da Lei do Piso em maio de 2014 que era de R$ 1,567,00, ou seja, o valor mínimo a ser pago é de R$ 7,83, se dividirmos por o valor por 40 horas e por cinco semanas para professores formados no ensino médio. Com tal referência, percebe-se que as redes estaduais de Rondônia (R$ 7,68), Bahia (R$7,26), Minas Gerais (R$ 5,20) e Espírito Santo (4,43) ficam abaixo do valor estipulado. Para formação de licenciatura, apenas o estado de Espírito Santo (R$ 6,74) estava fora da Lei do Piso no que tange ao valor.

Analisando a REE/SP dentro da tabela, percebe-se que no valor inicial a rede está acima do colocado pelo Piso, R$ 9,75 para formação em ensino médio e R$12,08 para formação em licenciatura. No geral, a REE/SP está em 8º lugar entre os estados se contar o valor para formação de nível médio, já para licenciatura está em 10º.

Ademais, vale destacar que a lei do piso prevê também o percentual de 33% da jornada de professores destinada à hora atividade. Como pode-se perceber pela tabela, a REE/SP cumpria o valor, mas não integralmente a jornada. Segundo a tabela feita pela CNTE, dos 33% destinados à hora-atividade na jornada docente (1/3), apenas 17% é cumprido.

Na visão da SEE/SP, a jornada do magistério paulista está de acordo com a Lei do Piso, vez que uma hora/relógio significa 60 minutos, e a hora/aula possui 50 minutos, assim, essa diferença 10 minutos a Secretaria contabiliza como hora-atividade. Com essa alegação, atualmente os professores da rede estadual com 40 horas de jornada semanal têm 8 horas/aula para hora-atividade a ser cumprida em trabalho coletivo dentro da escola e em local de livre escolha. Porém, esta contabilidade das horas da SEE/SP contrasta com o entendimento da CNTE e da APEOESP. Cabe comentar que hora aula de 50 minutos é na verdade uma forma de burlar o direito do aluno e foi uma estratégia no passado (já está no Estatuto de 85) de ‘ampliar a remuneração/hora’ sem pagar mais. Acontece, contudo, que esse ‘benefício’ já se

solidificou como um direito adquirido no passado e não pode ser usado como justificativa para não cumprir o que determina a lei do piso sobre a hora-atividade.

Por fim, faz-se importante observar os partidos na última coluna, neste sentido, é interessante que o mesmo partido que está nas primeiras colocações, também se encontra entre os últimos, embora se deve ressaltar que entre os nove primeiros, todos são de um campo político que se unificou nacionalmente nos últimos dezesseis anos. Com isso, alguns autores chamaram essa aliança, embora frágil, de "neodesenvolvimentista" (BOITO Jr, 2012), por haver dentro desta frente política heterogênea a busca pelo crescimento econômico no período, principalmente, através da produção, consumo e distribuição de renda através de programas de combate à pobreza (SINGER, 2012).

5.2.2 Massa salarial dos professores da REE/SP: a remuneração

Um dos aspectos que mais chamam atenção ao analisarmos o holerite de um professor da REE/SP é a quantidade de itens que compõem a remuneração. Como já dissemos, o maior peso na composição salarial são os vencimentos, porém, há uma série de vantagens que se agregam a esses últimos para resultar na remuneração. Dessa forma, segundo Jacomini, Minhoto e Camargo (2012), a remuneração dos professores é um composto de vantagens fixas e variáveis.

Na folha de 2013, só para dar uma dimensão da quantidade de vantagens e descontos que aparecem para além do vencimento, foram contadas noventa e duas variáveis pecuniárias. Assim, talvez seja justamente essa multiplicidade de códigos que contribua para o frequente não entendimento dos professores em relação ao seu próprio pagamento. Como destaca Camargo (2010), "são muitos os artifícios criados pelos diferentes governos estaduais e municipais para dificultar o acesso a tal informação".

Dito isso, não procuramos atentar para a lista enorme de itens (Anexo 4), mas sim na remuneração final dos docentes.

Começando com a descrição e análise dos dados da remuneração dos professores, apresenta-se a Tabela 5.14 que traz os dados das Folhas de Pagamento de 2009 a 2013, para professores PEB I e PEB II efetivos, contando só com os dados de professores com jornada de 40 horas.

Tabela 5.14 – Remuneração média de professores efetivos PEB I e PEB II, para jornada de 40 horas na REE/SP – 2009 a 2013

	2009	2010	2011	2012	2013
PEB I (R$)	R$ 2.630,53	R$ 3.323,84	R$ 3.695,35	R$ 3.679,12	R$ 4.047,72
Variação (%)[1]		26,4	40,5	39,9	65,0
Vencimento inicial (R$)	R$ 1.761,68	R$ 1.647,98	R$ 1.860,37	R$ 1.917,57	R$ 1.950,40
Peso do vencimento (%)	67,0%	49,6%	50,3%	52,1%	48,2%
PEB II (R$)	R$ 3.196,06	R$ 3.494,79	R$ 3.846,14	R$ 3.770,89	R$ 4.045,66
Variação (%)[1]		9,3	20,3	18,0	26,6
Vencimento inicial (R$)	R$ 2.039,34	R$ 1.907,73	R$ 2.153,61	R$ 2.219,83	R$ 2.257,84
Peso do vencimento (%)	63,8%	54,6%	56,0%	58,9%	55,8%

Fonte: Folha de Pagamento de outubro de 2009 a 2013 enviados pela SEE/SP; valores corrigidos para 10/2013 pelo INPC-IBGE; tabela elaborada pelo autor. Nota: 1- O ano de referência é 2009.

Na tabela 5.14 encontra-se a massa salarial dos professores nas linhas 1 e 5, cada linha é representada pelo cargo, PEB I e PEB II, respectivamente. A variação nas linhas 2 e 4 representa o crescimento percentual que houve nos valores com a referência no ano de 2009. Também se apresenta os vencimentos iniciais para cada cargo – observados nos tópicos acima – e o peso que estes vencimentos têm na massa salarial como estimativa do peso dos vencimentos.

Na média da remuneração dos efetivos PEB I, há a variação de 65% no período. Em termos absolutos, o valor saiu de R$ 2.630,53 e atingiu R$ 4.047 em 2013. Ocorre, no entanto, que o peso do vencimento diminui na série histórica, a despeito das flutuações[48]. Isso significou um aumento do peso das vantagens pecuniárias e, em especial, para os docentes que lecionam nos anos iniciais do Ensino Fundamental e que são formados no ensino médio na modalidade normal.

Destaca-se ainda que a remuneração média dos professores PEB I no ano de 2013 é maior que a do PEB II para 40 horas. Isso pode aparentar estranheza, mas acontece por que

[48] Flutuações são oscilações no período intermediário de análise, sejam a maior ou a menor, que podem ser descartadas quando da análise da variação total do período.

poucos professores na rede eram formados unicamente no ensino médio modalidade normal, como se observou no perfil nos tópicos anteriores. A maioria dos professores PEB I são formados em licenciatura, recebendo então valor de vencimento igual ao dos licenciados[49], o que aumenta, consequentemente, valor da remuneração média.

Ainda, há duas outras variáveis para ser ponderadas sobre este valor para PEB I: a) o número de PEB I na rede é muito menor que o número de PEB II, ou seja, seu impacto na folha de pagamento é menor; b) o percentual de PEB I não concursados em 2013 era 69%, como vimos no capítulo anterior.

Para os efetivos PEB II, a variação em todo período é de 26,6%, chegando na remuneração média de R$ 4.045,76 em 2013. No período, diminui também o peso do vencimento inicial em toda a série histórica, da mesma forma que acontece com os valores para PEB I, a despeito das flutuações no período da tabela.

Entretanto, vale problematizar estes valores acima, levando em consideração o perfil docente que elaboramos. A informação que obtivemos assinala que grande parte dos professores efetivos está na faixa etária de 43 a 52 anos e a grande maioria é do gênero feminino. Com isso, a hipótese é de que o perfil atual dos efetivos aumenta a média de remuneração, uma vez que é de se esperar que estes professores estejam do meio para o final da carreira, em especial sendo mulheres, cuja aposentadoria por idade é 55 anos para 30 anos de contribuição por regra constitucional[50]. Assim, estes valores da tabela não são percebidos por professores no início da carreira, vez que são elevados pela progressão salarial dos professores pelas vantagens pecuniárias que são direitos dos servidores públicos.

Sobre isso, a tabela 5.15 vai caracterizar os principais proventos para efetivos com 40 horas de jornada em 2013, através da análise das folhas de pagamento; neste ano havia cerca de 41.000 professores efetivos nesta jornada, representavam 17% do total em 2013.

[49] Vale explicar que o professor licenciado em Pedagogia que dá aula nos anos iniciais recebe o vencimento na tabela do PEB I. Porém, este professor recebe o valor do vencimento em outra referência da tabela se comparado com os professores dos anos iniciais que não tem formação superior, que recebem o vencimento inicial na primeira referência.

[50] A aposentadoria por idade pode acontecer, com proventos proporcionais ao tempo de serviço, desde que atendidos aos seguintes requisitos: 65 anos de idade, se homem, e 60 anos, se mulher; 10 anos de efetivo exercício no serviço público e 5 anos no cargo em que se der a aposentadoria.

Tabela 5.15 – Principais proventos para professores efetivos com jornada de 40 horas em outubro de 2013 na REE/SP

Tipo de pecúnia	Lei	Percentual de docentes que recebem	Valor mínimo	Valor Máximo	Total gasto (em milhões)	% em relação ao total da folha
Vencimentos	LC 1.204/13	99,2%	R$ 1.950	R$ 5631,60	R$ 94.818	57,3
Adicional por tempo de serviço (quinquênio)	LC 836/97	91,0%	R$ 8,89	R$ 1.507,95	R$ 14.431	8,7
Gratificação Função Coordenação/Vice-Diretor	LC 1.018/07	30,0%	R$ 26,54	R$ 796,26	R$ 9.551	5,8
Sexta Parte	Lei nº 10.261/68	42,5%	R$ 36,60	R$ 809,82	R$ 8.873	5,4
Carga Hora Suplementar - Coordenação/Vice-Diretor	LC 836/97	20,7%	R$ 19,75	R$ 2.345,70	R$ 7.348	4,4
Carga Hora Suplementar - Ensino Médio	LC 836/97	17,1%	R$ 45,15	R$ 2.894,71	R$ 3.416	2,1
Carga Hora Suplementar - Anos Finais	LC 836/97	13,6%	R$ 45,15	R$ 2.756,86	R$ 2.783	1,7
Gratificação por Trabalho no curso Noturno (GTCN) - Ensino Médio	LC 444/85	24,9%	R$ 7,55	R$ 553,23	R$ 1.918	1,2
Adicional Sem Carga Suplementar	LC 836/97	40,9%	R$ 2,82	R$1.172,85	R$ 1.888	1,1
Adicional de Local de Exercício (ALE) - Anos Finais	LC 669/91	13,4%	R$ 11,25	R$ 720,00	R$ 1.609	1,0
Adicional sem Gratificação de função	LC 836/97	29,5%	R$ 3,98	R$ 358,31	R$ 1.483	0,9
Adicional de Local de Exercício (ALE) - Ensino Médio	LC 669/91	11,8%	R$ 3,75	R$ 720,00	R$ 1.092	0,7
Gratificação por Trabalho no Curso Noturno (GTCN) - Coordenação/Vice-Diretor	LC 444/85	12,0%	R$ 5,51	R$ 592,33	R$ 1.322	0,7
Sexta Parte sem gratificação de função	Lei nº 10.261/68	13,1%	R$ 6,20	R$ 192,42	R$ 0,85	0,7
Sexta Parte sem Carga Suplementar	Lei nº 10.261/68	17,3%	R$ 11,28	R$ 753,97	R$ 1.051	0,6

Adicional Sem Carga Suplementar - Ensino Fundamental	LC 836/97	17,9%	R$ 2,82	R$ 689,21	R$ 0,64	0,4
Auxílio Transporte	Lei nº 6.248/88	28,1%	R$ 6,45	R$ 282,56	R$ 0,57	0,3

Fonte: Folha de Pagamento de outubro de 2013 enviados pela SEE/SP; tabela elaborada pelo autor. * Lei não encontrada pelo autor.

A tabela 5.15 mostra as principais itens identificados na remuneração dos professores efetivos que estavam na jornada de 40 horas, bem como mostra os valores mínimos e máximos para cada tipo de pecúnia, o total gasto com cada vantagem (em milhões de reais) e o percentual de representação dos vencimentos e das vantagens no gasto geral com a remuneração destes professionais, que em outubro de 2013 foi R$ 165.458.360,70.

Dito isso, vale destacar novamente que existem registrados na Folha de Pagamento de 2013 noventa e dois tipos de pecúnia, contando com as que registramos na tabela, que no caso foram os que apareceram no salário em mais de 10% de professores (terceira coluna). Ademais, estas vantagens registradas na tabela mais o vencimento, se somados seus percentuais, resultam em cerca de 93% do total gasto com remuneração destes professores.

A vantagem que aparece com maior peso no salário é o vencimento. Na tabela 5.15, o vencimento não é apenas o inicial, chegando a representar 57,3% do total gasto com professores efetivos em 40 horas, o que difere do percentual da tabela 5.14, pois nesta o vencimento em comparação era o inicial. Isso significa que os outros 42,7% representavam as outras vantagens da composição salarial dos professores efetivos em 2013.

O segundo item que mais aparece é o Adicional por Tempo de Serviço, ou comumente chamados de "quinquênios". Esta é a vantagem pecuniária que todos os servidores públicos concursados e estáveis do estado de São Paulo fazem jus a cada cinco anos, contínuos ou não, de efetivo exercício. Cada quinquênio vale 5% dos vencimentos ou proventos recebidos por atuação em sala de aula. Na tabela, este provento representa 8,7% do total gasto com a remuneração dos docentes e 91% do quadro efetivo o recebe em diferentes valores, entre aproximadamente R$ 9 a R$ 1.500. Com isso, nota-se que 91% da REE/SP dos docentes, nas condições apontadas, já tem no mínimo 5 anos de carreira, ou seja, apenas 9% dos professores efetivos em 40 horas são professores tem menos de 5 anos de carreira.

Neste mesmo sentido, também aparece na tabela a sexta-parte como vantagem contabilizada por tempo de serviço prestado. A sexta-parte dos vencimentos integrais é concedida após vinte anos de atuação como servidor público estadual. Ao se somar os tipos de sexta-parte que há na tabela tem-se que este provento representa 6,7% do total.

A gratificação por função de coordenador e vice-diretor – vantagem recebida por aqueles que estão na função – tem valores expressivos na tabela, representando cerca de 11%

do total gasto, ou seja, um adicional no salário docente entre R$ 26,54 a R$ 796.

Ainda na tabela 5.15, encontra-se as vantagens variáveis, ou seja, aquelas que dependem de condições especificas para recebê-las, como o Adicional de Local de Exercício (ALE)[51], quando o professor ministra aulas em lugares de difícil acesso e em retribuição recebe um incentivo pecuniário, ou a Gratificação por Trabalho no Curso Noturno (GTCN)[52], quando o professor ministra aulas no período noturno. Se somarmos o percentual destas gratificações, estes não passam de 3,6% do total gasto, todavia estas vantagens podem representar até R$ 1.918 no salário de professores e R$ 1.322 para coordenadores e vice-diretores.

Além destas vantagens, há a Carga Hora Suplementar de trabalho, permitida pela Lei Complementar nº 836/97. Esta vantagem é relativa às horas prestadas pelo docente efetivo além daquelas horas atribuídas como jornada de trabalho a que ele estiver sujeito. Ademais, ela é constituída de hora aula e hora atividade, e seu valor varia de acordo com o nível na tabela de vencimentos em que estiver enquadrado o professor. Na tabela 5.16, a Carga Hora Suplementar chega a representar 8,2% do total gasto com remuneração, se somar o percentual de professor em anos finais, ensino médio e coordenado/vice-diretor. Seu valor varia entre R$ 19 a R$ 2.756 para professores com 40 horas em 2013.

Passando à discussão para a remuneração dos estáveis, vejamos como esta se configura através da tabela 5.16. Vale lembrar que na tabela dos estáveis e temporários não há informações sobre o vencimento, pois como aludido anteriormente, esses possuem somente carga hora suplementar, estando impedidos de receber os valores relativos a uma jornada específica.

Tabela 5.16 – Remuneração média de professores estáveis PEB I e PEB II, para jornada de 40 horas na REE/SP – 2009 a 2013

	2009	2010	2011	2012	2013
PEB I (R$)	R$ 3.118,16	R$ 3.096,98	R$ 3.294,64	R$ 3.037,17	R$ 3.337,12
Variação (%)[1]		-0,7%	5,7	-2,6%	7,0%
PEB II (R$)	R$ 3.112,49	R$ 3.078,65	R$ 3.309,43	R$ 3.248,30	R$ 3.528,14
Variação (%)[1]		- 2%	6,3%	4,4%	13,4

Fonte: Folha de Pagamento de outubro de 2009 a 2013 enviados pela SEE/SP; valores corrigidos para 10/2013 pelo INPC-IBGE; tabela elaborada pelo autor. Nota: 1- O ano de referência é 2009.

A remuneração média de estáveis PEB I aumenta 7% em todo período, tendo duas

[51] Lei Complementar 669/91; Lei Complementar 836/97; Decreto nº 52.674/2008. Esta vantagem é para estimular as atividades desenvolvidas em escolas da zona rural e nas áreas periféricas das grandes cidades que apresentem condições ambientais precárias e sejam geograficamente localizadas em região de risco ou de difícil acesso.

[52] Lei Complementar 444/85; o GTCN corresponde a uma gratificação de 20% a mais sobre o valor da carga horária realizada em período noturno.

variações negativas em 2010 e 2012, intercaladas com duas variações positivas em 2011 e 2013. Em termos absolutos, o valor sai de R$ 3.118,16 e vai até R$ 3.337,12 em 2013. Dessa forma, verifica-se que não houve grandes aumentos no período. Ainda, para o ano de 2009, a média do PEB I estável foi maior que a média do efetivo, sendo que após este ano há a inversão entre os valores, de forma que o salário dos efetivos passa a se destacar bastante deste.

Para os estáveis PEB II, a média da remuneração tem variação positiva de 13,4% no período, chegando a R$ 3.528,14 em 2013. Em termos de valor, o dado é próximo dos professores efetivos somente no ano de 2009, e após esse ano, o salário do efetivo destacou-se em toda série com uma diferença de no mínimo R$ 418.

Vale também atentar para a composição salarial dos professores estáveis em 2013:

Tabela 5.17 - Principais proventos para professores estáveis com jornada de 40 horas em 2013 na REE/SP

Tipo de pecúnia	Lei	Percentual de docentes que recebem	Valor mínimo	Valor Máximo	Total gasto (em milhões)	% em relação ao total da folha
Carga Hora Suplementar - Coordenador/Vice-diretor	LC 836/97	31,5%	R$ 975,20	R$ 3.351,00	R$ 16.404	22,5
Carga Hora Suplementar - Anos Finais	LC 836/97	35,9%	R$ 97,52	R$ 3.351,00	R$ 12.027	16,5
Carga Hora Suplementar - Ensino Médio	LC 836/97	30,1%	R$ 48,72	R$ 3.351,00	R$ 8.373	11,5
Gratificação por Função de Coordenação/Vice-diretor	LC 1.018/07	31,5%	R$ 318,51	R$ 796,26	R$ 5.185	7,1
Aulas em Substituição - Anos Finais	LC nº 444/85	18,0%	R$ 45,15	R$ 3.191,43	R$ 4.632	6,3
Adicional por tempo de serviço sem carga suplementar (quinquênio)	LC nº 836/97	69,2%	R$ 3,61	R$ 1.172,85	R$ 3.818	5,2
Carga Hora Suplementar - Anos Iniciais	LC 836/97	9,4%	R$ 97,52	R$ 3.039,45	R$ 3.128	4,3
Aulas em Substituição _ Ensino Médio	LC nº 444/85	14,6%	R$ 22,57	R$ 3.039,45	R$ 2.718	3,7
Adicional por tempo de serviço sem carga suplementar - Ensino Fundamental	LC nº 836/97	48,3%	R$ 5,64	R$ 911,83	R$ 2.450	3,4
Sexta-parte sem carga suplementar - Ensino Médio	Lei nº 10.261/68	18,6%	R$ 12,44	R$ 753,97	R$ 1.645	2,3
Adicional de Local de Exercício (ALE) - Coordenador-Vice-diretor	LC nº 669/91	13,3%	R$ 67,50	R$ 450,00	R$ 1.252	1,7

Sexta-parte sem carga suplementar - Ensino Fundamental	Lei nº 10.261/68	12,7%	R$ 22,57	R$ 698,12	R$ 1.074	1,5
Adicional de Local de Exercício (ALE) - Anos Finais	LC nº 669/91	13,8%	R$ 22,50	R$ 618,75	R$ 0,88	1,2
Adicional por tempo de serviço sem Gratificação por função	LC 1.018/07	30,5%	R$ 3,98	R$ 728,69	R$ 0,67	0,9
Gratificação por Trabalho no curso Noturno (GTCN) - Coordenador/ Vice-diretor	LC nº 444/85	13,2%	R$ 10,23	R$ 572,78	R$ 0,67	0,9
Gratificação por Trabalho no curso Noturno (GTCN) - Ensino Médio	LC nº 444/85	17,2%	R$ 9,48	R$ 491,80	R$ 0,56	0,8
Adicional de Local de Exercício (ALE) - Ensino Médio	LC nº 669/91	10,8%	R$ 11,25	R$ 596,25	R$ 0,52	0,7
Auxílio Transporte	Lei nº 6.248/88	46,0%	R$ 6,45	R$ 269,17	R$ 0,44	0,6

Fonte: Folha de Pagamento de outubro de 2013 enviados pela SEE/SP; tabela elaborada pelo autor.

Esta tabela reflete as mesmas configurações da tabela 5.15. Na primeira coluna aparece as vantagens que tiveram presença em, pelo menos, 10% dos docentes em tela. Em 2013, o gasto total foi de R$ 72.989.792,18, para cerca de 21.000 professores nesta situação. As vantagens estão ranqueadas de acordo com o percentual que possuem no gasto total para esta situação, que aparece na última coluna.

Adentrando na tabela, é importante destacar que os professores estáveis não recebem vencimento base, por isso, os itens da tabela formam quase que 93% do gasto com a remuneração a despeito da presença de salário base. Com efeito, a Carga Hora Suplementar e as Aulas em Substituição[53] para docentes, nas diferentes etapas educacionais, formam juntas cerca de 42,3% do gasto total, e a retribuição em valores varia entre R$ 22 a R$ 3.351. Se compararmos estes dados com o vencimento dos professores efetivos, que representou o montante de 57,3% do total gasto na tabela 5.15, verifica-se que o gasto com os efetivos é maior na retribuição por atividades de sala de aula, ou seja, os adicionais e gratificações têm mais peso percentual entre os estáveis.

O item pecuniário que tem maior peso na remuneração dos estáveis é a Carga Hora Suplementar de Coordenador e Vice-diretor, que representa 22,5% do total gasto. Essa vantagem existe porque a jornada para Coordenador e Vice-diretor é obrigatoriamente de 40 horas, mas a jornada garantida ao estável é de apenas 12 horas, ou seja, todo estável que

[53] A Substituição Docente é permitida pelo artigo 22 da LC nº 444/85 e permite que docentes efetivos afastados do magistério, por qualquer que seja a razão, possam ter suas atividades substituídas por professores legalmente habilitados, sejam estes efetivos, estáveis ou temporários. Todavia, o corriqueiro na REE/SP é que as Aulas em Substituição sejam atribuídas aos docentes estáveis ou temporários. Por fim, vale informar que a substituição poderá ocorrer pelo tempo mínimo de quinze dias letivos.

assume esta função deve ter complementação de jornada. Sendo assim, a Gratificação por Função de Coordenação e Vice-diretor é pelas 12 horas (7,1% do gasto total), o que explica os valores menores desta última vantagem em relação à primeira. Vale destacar que dentro do quadro de estáveis com jornada com 40 horas, 31,5% destes são Coordenadores ou Vice-diretores.

Os estáveis também têm direito a receber Adicional por Tempo de Serviço. Como explicita a Lei nº 836/97; esta vantagem será calculada na base de 5% por quinquênio de serviço, incidirá sobre da carga hora suplementar quando se trata dos estáveis, porém na tabela 5.17, nota-se que os maiores pesos dos adicionais são aqueles que incidem sobre a jornada de apenas 12 horas destinadas aos estáveis, ou seja, o *adicional sem a carga suplementar*. Ao somarmos os valores dos adicionais que incidem sobre o salário dos professores estáveis e dos coordenadores/vice-diretores da tabela 5.17, vê-se que esta vantagem têm o peso total de 9,5%.

Ainda sobre a Lei Complementar nº 836/97, esta previu que a sexta-parte também incidiria sobre a carga suplementar de trabalho docentes, e como se observa na tabela 5.17, esta vantagem representa 3,8% do total gasto com a massa salarial dos professores estáveis.

O adicional de local de exercício (ALE) possui 3,6% de peso percentual e 13% dos professores dos anos finais recebem tal vantagem, e cerca de 10% dos professores de Ensino Médio. Os coordenadores e vice-diretores também recebem o ALE, e entre os estáveis que assumem tais funções, 13,3% recebem a vantagem. Contudo, nota-se que o ALE está entre as últimas vantagens que pesam no gasto com remuneração de professores estáveis, segundo a tabela 5.17. Na mesma situação encontra-se a Gratificação por Trabalho em Curso Noturno (GTCN) na tabela, uma vez que esta vantagem representa apenas 1,7% do total.

Vejamos agora, o que ocorre com a remuneração dos temporários, como mostra a tabela 5.18.

Tabela 5.18 – Remuneração média de professores temporários PEB I e PEB II, para jornada de 40 horas na REE/SP – 2009 a 2013

	2009	2010	2011	2012	2013
PEB I (R$)	R$ 2.454,09	R$ 2.283,02	R$ 2.375,95	R$ 2.295,93	R$ 2.325,14
Variação (%)[1]		- 7%	- 3,2%	-6,4%	-5,3%
PEB II (R$)	R$ 2.644,46	R$ 2.497,91	R$ 2.594,22	R$ 2.515,25	R$ 2.551,06
Variação (%)[1]		-5,5%	- 1,9%	-4,9%	-3,5%

Fonte: Folha de Pagamento de outubro de 2009 a 2013 enviados pela SEE/SP; valores corrigidos para 10/2013 pelo INPC-IBGE; tabela elaborada pelo autor. Nota: 1- O ano de referência é 2009.

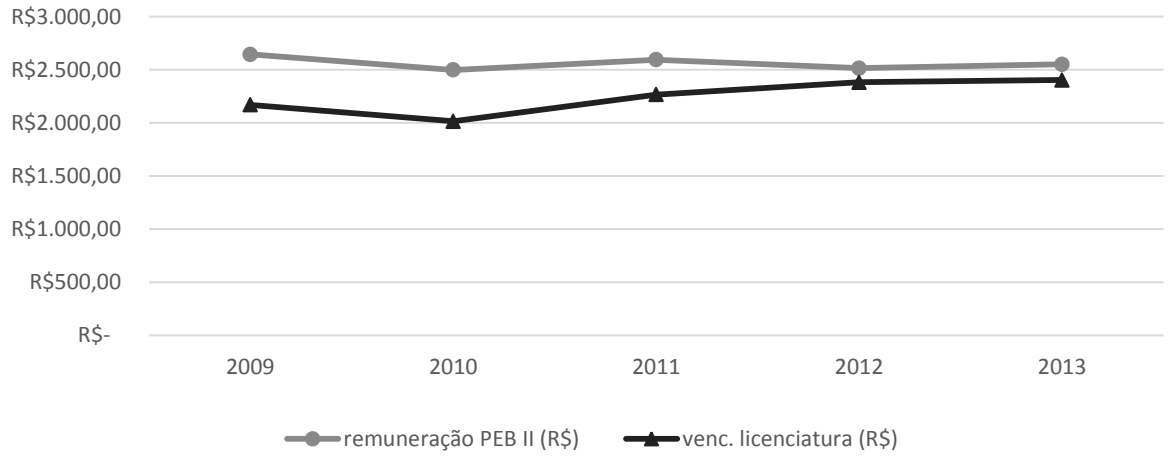
Ao atentarmos à tabela 5.15 e 5.16, à primeira vista já fica claro que os valores são em média muito menores que dentre os efetivos e estáveis. Estes professores não possuem nenhuma vantagem fixa, podendo receber apenas vantagens temporárias, como o Adicional de

Local de Exercício e a Gratificação por Trabalho no Curso Noturno (GTCN).

Além disso, ao corrigirmos os valores de acordo com a inflação, verificamos que a variação é toda negativa, sendo de -5,3% para PEB I, e de -3,5% para PEB II. Ainda, vemos que a remuneração média destes professores fica apenas um pouco acima do valor do vencimento básico para 40h, estando inclusive cada vez mais próxima desta – seria a mesma linha caso não fosse algumas poucas gratificações que vem diminuindo na série histórica –, de modo que os valores percebidos são insuficientes para cobrir o aumento da inflação.

Para ilustrar esse movimento, tem-se o gráfico 5.5 que mostra o que acontece com a remuneração para professores temporários PEB II:

Gráfico 5.5 – Remuneração média de professores temporários PEB II e Vencimento inicial para licenciados na REE/SP – 2009 a 2013



Fonte: Folha de Pagamento de outubro de 2009 a 2013 enviados pela SEE/SP; valores corrigidos para 10/2013 pelo INPC-IBGE; gráfico elaborado pelo autor.

Prova da correção a baixo da inflação, inclusive, é o fato do vencimento ter perdido peso frente à remuneração média dos professores efetivos a partir de 2010[54] para a jornada de 40 horas. Assim, a pagamento destes últimos somente tem um aumento substancial em função das vantagens pecuniárias fixas ou variáveis no período.

Para ilustrar melhor a composição salarial dos docentes temporários tem-se a tabela 5.19:

[54] Em toda série histórica, de 2009 a 2013, o peso diminui.

Tabela 5.19 - Principais proventos para professores temporários com jornada de 40 horas em 2013 na REE/SP

Tipo de pecúnia	Lei	Percentual de docentes que recebem	Valor mínimo	Valor Máximo	Total gasto (em milhões)	% em relação a folha
Carga Hora Suplementar - Anos Finais	LC 836/97	52,1%	R$ 33,86	R$ 2.257,83	R$ 4.055	24,3
Aulas em Substituição - Anos Finais	LC nº 444/85	45,9%	R$ 33,86	R$ 2.257,83	R$ 3.549	21,3
Carga Hora Suplementar - Ensino Médio	LC 836/97	47,4%	R$ 48,72	R$ 2.257,83	R$ 2.966	17,8
Aulas em Substituição _ Ensino Médio	LC nº 444/85	36,7%	R$ 22,57	R$ 2.287,01	R$ 2.176	13,1
Carga Hora Suplementar - Anos Iniciais	LC 836/97	13,9%	R$ 97,52	R$ 2.257,83	R$ 0.96	5,8
Auxílio Transporte	Lei nº 6.248/88	89,8%	R$ 6,45	R$ 206,97	R$ 0.43	2,6
Adicional de Local de Exercício (ALE) - Anos Finais	LC nº 669/91	22,2%	R$ 6,75	R$ 450,00	R$ 0.36	2,2
Adicional de Local de Exercício (ALE) - Aula em substituição Anos Finais	LC nº 669/91	17,6%	R$ 4,50	R$ 450,00	R$ 0.27	1,7
Adicional de Local de Exercício (ALE) - Ensino Médio	LC nº 669/91	17,8%	R$ 22,00	R$ 450,00	R$ 0.23	1,2
Gratificação por Trabalho no curso Noturno (GTCN) - Ensino Médio	LC nº 444/85	24,8%	R$ 6,77	R$ 270,78	R$ 0.18	1,1

Adicional de Local de Exercício (ALE) - Aula em substituição Ensino Médio	LC nº 669/91	11,6%	R$ 22,50	R$ 450,00	R$ 0.12	0,8
Gratificação por Trabalho no curso Noturno (GTCN) para Aula em Substituição- Ensino Médio	LC nº 444/85	17,3%	R$ 6,77	R$ 270,78	R$ 0.13	0,8

Fonte: Folha de Pagamento de outubro de 2013 enviados pela SEE/SP; tabela elaborada pelo autor.

A tabela 5.19 segue o mesmo padrão das tabelas anteriores sobre os itens de composição, entretanto, o número de professores contabilizado difere, neste caso há 6.763 professores temporários (com jornada de 40 horas), e o valor gasto com o total da remuneração destes foi R$ 16.661.611,08 em 2013.

Assim como acontece com os estáveis, os professores temporários não possuem vencimentos, pois não tem jornada de trabalho padrão, porém, diferentemente dos estáveis, os temporários não têm garantidas nenhuma hora de trabalho, ou seja, dependem inteiramente das aulas remanescentes do processo de atribuição ou de substituições, com isso, podem ir para qualquer escola dentro do raio de atendimento de uma Diretoria de Ensino (onde se cadastram). Por isso, 89,8% dos professores temporários recebem Auxílio Transporte, sendo o total destes professores que recebem esta vantagem para os temporários é muito maior do que o gasto com os efetivos (28%) e estáveis (46%).

Como os professores temporários não possuem vencimento, as vantagens acima compõem quase que a totalidade do gasto com o salário destes docentes, representam 92,7% do total, sendo que a Carga Hora Suplementar e mais as Aulas em Substituição – ou seja, a representação pecuniária pelo serviço prestado – representam juntas 82,3% do total, diferindo da remuneração dos estáveis que entre as mesmas vantagens representam 42,3%.

Esse dado tem intrínseca correspondência com o gráfico 5.5 que mostra o salário dos professores temporários cada vez mais próximos do vencimento inicial, vez que o peso dos adicionais e gratificações são ínfimos se comparado aos salários dos efetivos e estáveis.

Cabe destacar, que além dos adicionais e gratificações terem pesos insignificantes no montante gasto com os temporários, em geral, os valores do máximo e mínimo (quarta e quinta coluna) para os precários são menores se comparado com os efetivos e estáveis. Enquanto o valor máximo na tabela dos temporários foi de R$ 2.287,01, o valor máximo para docentes efetivos foi de R$ 5.361,60 e para os estáveis R$ 3.351,00.

Focando nas vantagens temporárias para os docentes precários vê-se que estas vantagens incidem também nas Aulas em Substituição. Ademais, O ALE tem peso total de 5,8%, já o GTCN tem o peso de 1,9% no total.

Com estes dados, destaca-se que a remuneração dos professores temporários para 40 horas é em geral menor do que dos professores estáveis e efetivos, mesmo estes trabalhando a mesma jornada, principalmente, porque estes professores precários não estão dentro do plano de carreira, logo não fazem jus à progressão salarial, ao adicional por tempo de serviço e nem a sexta parte, que têm impacto significativo na folha de pagamento dos outros professores com situação funcional diferente.

Isso significa que a condição de temporário sugere que o salário destes docentes permaneça estático nos valores da tabela de vencimento, dessa forma um professor que está há muitos anos enquanto temporário na REE/SP receberá somente o valor da hora aula relativo ao vencimento inicial de acordo com sua formação, a despeito de seu tempo de serviço na REE/SP. Isso também causa impacto no salário dos profissionais com diferentes situações de contrato, sendo uma das justificativas para as diferenças notadas até aqui.

Assim, tendo em vista que os professores temporários não percebem todas estas vantagens disponíveis no serviço público, a perda salarial destes no período analisado é previsível. Percebe-se, portanto, que a manutenção dos temporários na REE/SP, muito além da necessidade excepcional constitucional, é uma "segurança" financeira aos cofres do estado, já que mesmo aumentando o vencimento básico do quadro acima da inflação, este não será percebido por uma parte significativa dos docentes. Em suma, aparenta ser a vantajoso manter esse quadro grande de professores fora do Plano de Carreira do magistério, aos olhos dos gestores da REE/SP.

Frequentemente, inclusive, se vê gestores públicos de estados e municípios chamando a atenção sobre os gastos com pessoal docente. O principal argumento para não aumentar o salário dos professores, isto é, aumentar os vencimentos básicos, é que a folha de pagamento subirá muito, vez que boa parte dos professores está no meio da carreira, dessa forma, qualquer aumento gerará um impacto muito grande no orçamento para educação.

Para "solucionar" este problema, como alerta a literatura especializada, gestores comumente utilizam o aumento do peso das vantagens na composição da remuneração dos professores – artifício que ainda é utilizado para se chegar ao valor do PSPN em muitos estados e municípios[55]. Entretanto, para além desta política salarial de "penduricalhos" juntos ao vencimento (JACOMINI, MINHOTO e CAMARGO, 2012; NASCIMENTO, MEDINA e CAMARGO, 2014), gestores também lançam mão da contratação de professores em caráter temporário, a fim de reduzir os gastos na folha de pagamento de servidores, como aparenta ser

[55] Como mostra Pinto (2009), alguns tentaram inclusive uma Ação Direto de Inconstitucionalidade (Adin) contra a Lei do Piso, argumentando que a lei era um atentado contra a autonomia financeira dos entes federados.

o caso da Rede Estadual de São Paulo.

Ainda sobre este debate, vale apresentar a tabela 5.18, resumo dos dados obtidos e descritos neste tópico.

Tabela 5.20 – Remuneração média de professores efetivos, estáveis e temporários na REE/SP para 40 horas semanais – 2009 a 2013

		2009	2010	2011	2012	2013
PEB I	Efetivos	R$ 2.630,53	R$ 3.323,84	R$ 3.695,35	R$ 3.679,12	R$ 4.047,72
	Estáveis	R$ 3.118,16	R$ 3.096,98	R$ 3.294,64	R$ 3.037,17	R$ 3.337,12
	Temporários	R$ 2.454,09	R$ 2.283,02	R$ 2.375,95	R$ 2.295,93	R$ 2.325,14
	Diferença[1]	6,7%	31,3%	35,7%	37,6%	42,6%
PEB II	Efetivos	R$ 3.196,06	R$ 3.494,79	R$ 3.846,14	R$ 3.770,89	R$ 4.045,66
	Estáveis	R$ 3.112,49	R$ 3.078,65	R$ 3.309,43	R$ 3.248,30	R$ 3.528,14
	Temporários	R$ 2.644,46	R$ 2.497,91	R$ 2.594,22	R$ 2.515,25	R$ 2.551,06
	Diferença[1]	17,3%	28,5%	32,6%	33,3%	36,9%

Fonte: Folha de Pagamento de outubro de 2013 enviados pela SEE/SP; tabela elaborada pelo autor.

Esta tabela é uma síntese dos dados que obtivemos e trabalhamos neste tópico, o objetivo dela é facilitar a comparação. Dividida entre o cargo PEB I e PEB II, colocamos a média dos salários de 2009 a 2013, e vale destaque a linha que denominamos "Diferença", esta traz a relação entre a média da remuneração entre o efetivo e o temporário. A média dos salários apresentados é para professores em cada situação funcional destacada na tabela, com 40 horas semanais de jornada.

Entre o cargo PEB I, o salário dos efetivos aumentou 53% no período, o dos estáveis cresceu pouco, cerca de 7% e dos temporários diminuiu na série histórica, perdeu em termos reais R$ 128,00. Isso, no período, representou uma diferença na remuneração média de 42,6% entre os efetivos e temporários – diferença esta que cresceu muito no período.

Já para o cargo PEB II, a massa salarial dos professores efetivo e dos estáveis tiveram aumento no período, 26,5% e 13,3% respectivamente. Também para o cargo PEB II, o salário dos docentes temporários diminuiu, cerca de 3% de queda (R$ 93 em termos reais). Com efeito, a diferença entre efetivos e temporários aumentou saindo de 17,3% e foi para 36,9% no período de 2009 a 2013.

Em resumo, a diferença entre a massa salarial entre efetivos e estáveis é bem menor que a diferença entre os efetivos e temporários. Prosseguindo na discussão, caso converta-se essa massa salarial exposta na tabela 5.20 em valores de hora-aula, tem-se que o valores para o ano de 2013:

Tabela 5.21 – Hora aula de professores efetivos, estáveis e temporários para 40 horas semanais na REE/SP

Cargo	Situação funcional	2009	2010	2011	2012	2013
PEB I	Efetivo	R$ 13,15	R$ 16,62	R$ 18,48	R$ 18,40	R$ 20,24
	Estável	R$ 15,59	R$ 15,48	R$ 16,47	R$ 15,19	R$ 16,69
	Temporário	R$ 12,27	R$ 11,42	R$ 11,88	R$ 11,48	R$ 11,63
PEB II	Efetivo	R$ 15,98	R$ 17,47	R$ 19,23	R$ 18,85	R$ 20,23
	Estável	R$ 15,56	R$ 15,39	R$ 16,55	R$ 16,24	R$ 17,64
	Temporário	R$ 13,22	R$ 12,49	R$ 12,97	R$ 12,58	R$ 12,76

Fonte: Folha de Pagamento de outubro de 2009 a 2013 enviados pela SEE/SP; valores corrigidos para 10/2013 pelo INPC-IBGE; tabela elaborada pelo autor.

O valor da hora-aula apresentado na tabela 5.21 é a divisão da massa salarial de cada situação funcional analisada na tabela 5.20 por quarenta horas semanais e por cinco semanas. A série histórica continua a mesma e os valores estão apresentados a partir da terceira coluna.

De modo geral, os valores acompanham o crescimento ou diminuição vistas na tabela 5.20, mas em termos do valor da hora aula, é interessante observar a diferença em termos reais entre os efetivos e temporários. Em 2013, por exemplo, a diferença chega a R$ 8,61 para o cargo de PEB I e R$ 7,47 para PEB II. Entre efetivos e estáveis no mesmo ano de 2013, a diferença é bem menor, R$ 3,55 para PEB I e R$ 2,59 para PEB II. Com isso percebe-se que nas duas diferenças analisadas, o PEB I estável e temporário tem maior diferença no valor hora-aula se comparado com o docente efetivo.

Assim, essas diferenças salariais entre os professores efetivos e temporários que foram apresentadas na tabela 5.20 e 5.21, representam a suposta "vantagem" numérica nos cofres públicos ao manter um quadro de temporários na REE/SP, contudo, o resultado final significa desvantagem para a educação pública. A falta de profissionais qualificados por concurso público nas redes públicas deriva em baixa qualidade e reduz o profissionalismo da docência, piorando as condições de trabalho do quadro em termos de contrato e salário. As conquistas à valorização do magistério vindas com a luta dos professores, devem ser consideradas por todos entes públicos, só assim melhorará o status social da docência, atraindo os melhores candidatos.

5.3 Considerações finais

Vimos neste capítulo cinco o perfil e a remuneração do quadro do magistério paulista. Ficou evidente que há algumas diferenças importantes entre temporários e efetivos no que concerne o perfil docentes, jornada e remuneração.

No que diz respeito ao perfil, os primeiros estão na faixa etária menor e os segundos estão na

faixa etária mais velha, de modo que, provavelmente, a maioria já se encontra do meio para o final da carreira. Ainda, entre os temporários há uma margem maior de população parda e negra, além de uma maior concentração nas regiões mais periféricas de São Paulo. No que tange ao gênero, escolaridade, e tipo de instituição onde são formados, tem-se proximidade no perfil dos efetivos e temporários.

Já os vencimentos, esses aumentam acima da inflação no período analisado, entretanto o número de Salários Mínimos que cabem dentro do vencimento básico diminui no período. No que diz respeito ao peso destes no total da remuneração dos efetivos, estes têm flutuações, ora aumentando ora diminuindo, reforçando que a maior parte do crescimento da remuneração dos professores no período é fruto do aumento nas vantagens e não no vencimento.

Percebe-se também, que a remuneração média para 40 horas de jornada semanal corrigida a inflação, aumenta para efetivos e estáveis e decresce para os temporários, de forma a confirmar que, manter docentes temporários nas redes públicas de ensino não é uma excepcionalidade justamente porque representa uma "vantagem" em poder manejar gastos mínimos com pagamento de professor.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos dados levantados por este trabalho, notou-se que contratação temporária de professores na Rede Estadual de São Paulo é uma forma complexa de ingresso no magistério e, ao mesmo tempo, tornou-se um problema para a oferta educacional de qualidade ainda a ser superado. O que inicialmente para esta pesquisa seria apenas uma forma de contratação precarizada, a se provar/denunciar por meio da análise dos dados – dada a experiência do autor em ter sido professor temporário na REE/SP -, ao longo do desenvolvimento da pesquisa, essa forma de contratação foi se apresentando como um intricado de variáveis.

O primeiro dado surpreendente que se observou foi que, no estado de São Paulo, a contratação temporária de professores é uma "velha conhecida", de forma que não era um dispositivo utilizado por um novo modelo econômico que visou diminuir o Estado e seus encargos sociais. Em outras palavras, a contratação temporária já era um problema educacional antes do período neoliberal chegar com força na administração pública paulista, ainda que a sua forma possa ter sido assimilada nos anos 90 em outros âmbitos e expandindo a desregulamentação do trabalho.

Isso porque, através da análise da legislação pertinente, percebeu-se que a regulação e o uso intensivo da contratação temporária de professores relaciona-se com a expansão de matrículas e estabelecimentos no estado de São Paulo. Tal expansão implicou a necessidade de mais professores trabalhando em escolas, entretanto, o financiamento para tal necessidade não veio de forma a se garantir a oferta educacional de qualidade, ao contrário, foi justamente quando mais se precisou de recursos dada a expansão da oferta educacional, que se restringiu a vinculação de impostos ao desenvolvimento educacional público nos anos da Ditadura Militar (MELCHIOR, 1987; PINTO, 2000).

Neste diapasão, a política de ingresso de professores na REE/SP acompanhou a falta de investimento, e muitos professores "extranumerários" – antigo registro para os professores temporários – passaram a ser contratados pela Administração Pública a fim de suprir a falta de docentes na REE/SP. Assim, foi na década de 60, que se regulou a entrada de professores extranumerários através de ordenamento jurídico próprio, com direitos e remuneração diferentes dos efetivos, atribuindo aos diretores de escola a responsabilização para a admissão desses professores, e não a um concurso público.

Ao mesmo tempo, outro problema observado é que concursos públicos foram

realizados na década de 60 a fim de efetivar o magistério paulista, mas a falta de candidatos aprovados aumentou a complexidade da situação.

Na década de 70, com a Lei nº 500/74, regulou-se em apenas uma lei a entrada e os direitos dos funcionários temporários no estado de São Paulo. Grande parte desses funcionários admitidos em caráter temporário eram professores e já representavam 58% da categoria docente na REE/SP. Com isso, as entidades de classe, ao mesmo tempo que se movimentavam para garantir um Estatuto do Magistério que refletisse um plano de carreira para os professores, também lidavam (e com muitas disputas internas) com um grande quadro de docentes que estavam à margem do plano de carreira, muito embora já tivessem anos de magistério na condição de temporário.

Com a década de 80, o processo de redemocratização e a reorganização das forças políticas em torno de projetos distintos gerou a Constituição Federal de 1988, que refletiu o momento de disputas na sociedade (AMORIM, 2009; SAMPAIO, 2009). Na questão específica referente à contratação de servidores públicos em caráter temporário, a Carta Magna traz importante avanço, pois afirma a necessidade de concurso público para o ingresso na vida pública, em que são garantidos os princípios de impessoalidade, da moralidade, eficiência entre outros (MAGALHÃES, 2012).

Ao mesmo tempo, a CF/88 registrou a exceção: nomeação de cargo em comissão, de livre nomeação e exoneração (de confiança de autoridade competente - critério subjetivo); e a exceção do art. 37, IX, da CF ("contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público"), que deve ter suas diretrizes dispostas em lei, e deve seguir requisitos a fim de comprovar a necessidade de contrato temporário.

Ainda que os estudiosos da Administração Pública (MELLO, 2009; SANTOS, 1998; MAGALHÃES, 2012) tenham defendido e caracterizarem a definição de "excepcionalidade" afirmada no artigo 37, a falta de uma restrição mais clara no ordenamento jurídico permite que o conceito remanesça impreciso. Há, portanto, a necessidade de fixação mais clara do que significa "excepcionalidade", por exemplo, um percentual delimitador, definido por lei, para a quantidade de servidores temporários em determinadas áreas da administração pública.

É preciso, portanto, de um impeditivo legal aos casos de uso de professores temporários na educação, vez que, nem mesmo os pareceres do Supremo Tribunal Federal alegando inconstitucionalidade do uso intensivo de contratação temporária nas redes básicas de ensino (PINTO, I., 2014), têm sido o suficiente para barrar tal situação Brasil a fora. Como

exemplo, a REE/SP, que como pudemos conferir com os dados quantitativos, durante muito tempo teve o percentual de profissionais não concursados maior do que aqueles que ingressaram na carreira através do concurso público.

Além disso, a situação dos professores temporários na REE/SP aumentou em complexidade, em especial a partir da década de 2000, quando boa parte dos docentes temporários ganharam estabilidade no estado de São Paulo, embora jamais aprovados por concurso público. Neste caso, houve a prorrogação e normalização do contrato temporário, de forma que se criou uma *subcategorização* dentro da rede. O resultado disso foi a divisão dos professores em efetivos, estáveis e temporários. É salutar apontar que, entre os professores em diferentes condições contratuais, há por base direitos diferentes, média de jornada de trabalho diversa e média de remuneração distinta. Com efeito, percebe-se que a valorização profissional entre estes docentes é diferente embora lecionem na mesma rede.

Por outro lado, percebeu-se através dos dados que, de 1994 até a atualidade, houve concursos públicos para provimento de cargo PEB II com regularidade prescrita em lei, o que gerou efeito de redução do número de professores temporários para este cargo. Diferentemente ocorreu com o cargo PEB I, que de 1990 a 2014, apenas dois concursos públicos foram realizados, o que também aponta, dentre outras coisas, à profunda política de municipalização das séries inicias do ensino fundamental iniciada na década de 1990 pela SEE/SP (ADRIÃO, 2008; PINTO, 2007).

Ademais, notou-se que a contratação temporária de professores também pode ser influenciada pela jornada dos professores efetivos. Neste sentido, observou-se com estranhamento que o número de professores na REE/SP estava aumentando na série histórica de 1994 a 2014, entretanto, o total de matrículas estavam em declínio no mesmo período. Isso levou à análise da jornada dos docentes, e percebeu-se que parte significativa destes não estão na jornada integral (quarenta horas de trabalho semanal), apenas 35,9% em 2013. Em decorrência disto, a SEE/SP pode ocupar essas horas de trabalho faltantes com trabalho temporário. Em termos didáticos, a cada professor efetivos em jornada de trinta horas, a SEE/SP pode contratar um professor temporário com jornada de 10 horas. Isso indica que, para resolver o problema da contratação temporária na REE/SP, também será necessário que os professores efetivos estejam na jornada integral.

Neste aspecto, a fim de que os professores queiram ingressar na jornada integral, é forçoso torná-la atrativa em termos de remuneração. Uma vez valorizado o salário para quarenta horas de trabalho semanal, é mais plausível que o professor permaneça nesta

jornada. Além disso, é necessário garantir a este professor a jornada de trabalho extraclasse, segundo a Lei do Piso, 1/3 da jornada, regulamentação que, na visão das entidades sindicais – Apeoesp e CNTE –, não é cumprida pela SEE/SP.

Ainda, quanto menor a jornada dos professores em uma rede de ensino, maior a tendência da docência ser uma complementação de renda, o famoso "bico". Os dados de jornada dos professores na REE/SP apontaram que mais de 30% dos docentes temporários em 2013 estavam em menores jornadas menores que vinte e quatro horas semanais. Esse dado pode ser um indicio que a contratação temporária na REE/SP está associada à atividade de complementação de renda.

Essa situação agrava-se com os dados de remuneração e composição salarial. Percebeu-se que a remuneração média para quarenta horas de jornada semanal corrigida a inflação na REE/SP, aumentou para efetivos e estáveis nos anos de 2009 a 2013, porém decresceu para os temporários no mesmo período. Isso indicia que manter docentes temporários nas redes públicas de ensino não é uma excepcionalidade, justamente porque representa uma "vantagem" à administração pública, dado que a diferença salarial entre efetivos e temporários em 2013 chegou a ser 36% para PEB II e 42% para PEB I – fora a não necessidade de gasto com a saúde deste professor e a ausência de preocupação por parte do estado com sua aposentadoria.

Não obstante a diferença salarial se mostrou ampla entre as subcategorias de professores, em termos de perfil, os dados indicaram que havia pequenas diferenças na formação acadêmica entre efetivos/estáveis e temporários. A principal diferença entre a subcategorias era na faixa etária, pois, na série histórica, a maior parte dos temporários estava entre os mais jovens professores da REE/SP. Ainda, entre os temporários havia uma margem maior de população parda e negra, além de uma maior concentração de docentes atuando nas regiões mais periféricas da cidade de São Paulo.

No mais, verifica-se que este perfil reflete um ciclo social vicioso, vez que, se um número significativo das funções docentes mais precarizadas da REE/SP se encontrava nas zonas periféricas, tem-se que é também nestas zonas onde a população recebe oferta educacional de menor qualidade, haja vista que boa parte dos professores atuantes nessas áreas não foram efetivados via concurso público.

Dessa forma, compreendeu-se que o problema tratado neste trabalho tem raízes antigas e se complexificou com o passar dos anos, a despeito de toda a legislação que discorre sobre a valorização dos professores a partir da promulgação da CF/88. Assim, conclui-se deste

trabalho que, se de um lado o intenso uso de contratação temporária na REE/SP fere princípios constitucionais da Administração Pública (artigo 37) e do funcionamento da educação pública (artigo 206, inciso V), também coloca obstáculos para a necessária oferta educacional de qualidade.

Conclui-se, ainda, que para cumprir a agenda política da qualidade da educação é necessário que mais investimentos públicos sejam destinados à educação pública, principalmente nos salários, aumentando a possibilidade de atratividade da carreira pela via do concurso público. Com efeito, é necessário, em termos de educação pública, de um salto quantitativo no investimento público educacional a fim de chegar na almejada educação de qualidade para todos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Referências Consultadas

ABRUCIO, Fernando Luiz. A Coordenação Federativa no Brasil: a experiência do período FHC e os desafios do Governo Lula. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, n. 24, p. 41-67, jun. 2005. Dossiê Federalismo.

ADRIÃO, T.; CAMARGO, R. B. de (Org). A Gestão Democrática na Constituição Federal de 1988. In.: OLIVEIRA, R; ADRIÃO, T. Gestão, financiamento e direito à educação: Análise da Constituição Federal e da LDB. 3ª Ed. São Paulo: Xamã, 2007. p. 63-71.

ADRIAO, T. Oferta do ensino fundamental em São Paulo: um novo modelo. Educ. Soc. [online]. 2008, vol.29, n.102 [citado 2013-12-19], pp. 79-98. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo. php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302008000100005&lng=pt&nrm=iso.

ALVES, T.; PINTO, J. M. de R. Remuneração e características do trabalho docente no Brasil: um aporte. Cadernos de Pesquisa. São Paulo, v. 41, n.143, mai./jun. 2011.

ALVES-MAZZOTTI, A.J. Relevância e aplicabilidade da pesquisa em educação. In: Cadernos de Pesquisa, nº 113, junho 2011, p. 39 – 50.

AMORIM, R.L.C. A CF/88: Economia e Sociedade. In: A Constituição Brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica das políticas públicas nas áreas econômica e social (Org. José Celso Cardoso). Brasília: IPEA, v.1, 2009.

ANDRÉ, Marli. Pesquisa em educação: buscando rigor e qualidade. In: Cadernos de Pesquisa, n. 113, p. 51-64, Jul/2001.

ANTUNES, R. *Adeus ao trabalho?* Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 13ª Ed., 2011.

_____. *Os sentidos do trabalho:* ensaios sobre a afirmação e a negação do trabalho. 6ª Ed. São Paulo: Boitempo, 1999.

ANUATTI NETO, Francisco; FERNANDES, Reynaldo; PAZELLO, Elaine Toldo. Avaliação dos Salários dos Professores da Rede Pública de Ensino Fundamental em Tempos de FUNDEF. *Revista de Economia Aplicada,* São Paulo-SP, v. 8, p. 414-437, 2004.

APEOESP. Manual do Professor 2013. São Paulo. Disponível em: < http://www.apeoesp.org.br/publicacoes/professor/manual-do-professor-2013/>. Acesso em: 15 jan. 2014.

_____. Conversas sobre a carreira. São Paulo, [2012]a. Disponível em: <http://www.apeoesp.org.br/publicacoes/carreira-do-magisterio/conversas-sobre-a-carreira-do-magisterio/>. Acesso em: 20 jan. 2015.

_____. Saúde dos professores e qualidade de ensino. São Paulo, [2012]b. Disponível em: <http://www.apeoesp.org.br/publicacoes/saude-dos-professores/>. Acesso em: 15 jan. 2015.

_____. História da APEOESP. São Paulo, [2014]. Disponível em: <http://www.apeoesp.org.br/o-sindicato/historia/>. Acesso em: 20 jan. 2015
ARELARO, Lisete. FUNDEF: Uma avaliação preliminar dos seus 10 anos de implantação. In: XXXª Reunião Anual da ANPED, 2007, Caxambu/SP. Anais da XXXª Reunião da ANPED. Rio de Janeiro, 2007. v. 1.

AZANHA. José Mário P. Uma ideia de pesquisa educacional. São Paulo: EDUSP, 1992.
_____. Uma ideia sobre a municipalização do ensino. In: *Educação: temas polêmicos*. São Paulo: Martins Fontes, 1995. p. 105-115.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Direito Público x Direito Privado: panorama atual da doutrina, possibilidades de diferenciação e estabelecimento de pontos de contato. Revista Jurídica Themis, v. Ed.Esp, p. 185-199, 2008.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BASSI, Marcos Edgar; MADZA, Ednir. *Bicho de Sete Cabeças: Para entender o financiamento da educação brasileira*. São Paulo: Peirópolis/Ação Educativa, 2009.

BARBOSA. A. Salários docentes, financiamento e qualidade da educação no Brasil. Educ. Real. vol.39 no.2, Porto Alegre Apr./June, 2014.

BARISON, Thiago. Nicos Poulantzas e o direito: um estudo de *Poder Político e Classes Sociais*. Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP): 2010.

BARROS, Ricardo Paes de; MENDONÇA, Rosane; BLANCO, Maurício. O mercado de trabalho para professores no Brasil. *Anais* do XXIX Encontro Nacional de Economia – ANPEC, Salvador-BA. 2001.

BEISIEGEL, C. R. A QUALIDADE DO ENSINO NA ESCOLA PÚBLICA. 1. ed. Brasília: Liber Livro Editora Ltda., 2006.

BOITO Jr. A. As bases políticas do neodesenvolvimentismo. São Paulo: Fórum Econômico da FGV, 2012. Disponível em: http://eesp.fgv.br/sites/eesp.fgv.br/files/file/Painel%203%20-%20Novo%20Desenv%20BR%20-%20Boito%20-%20Bases%20Pol%20Neodesenv%20-%20PAPER.pdf.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior. Parecer CNE/CEB nº09 de 2009. Revisão da Resolução CNE/CEB nº 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Brasília, DF, 02 de abril. 2009. Seção 1, p. 25. Disponível em URL: http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb009_09.pdf.

_____. Tribunal de Contas da União (TCU). Relatório de Auditoria (Fiscalização nº

177/2013). Brasília: TCU, 2014. Disponível em: http://portal3.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/imprensa/noticias/noticias_arquivos/007.081-2013-8%20ensino%20medio.pdf.

_____. Mistério da Educação (MEC). Planejando a Próxima Década – conhecendo as 20 metas do Plano Nacional de Educação. Brasília: 2014. Disponível em: http://pne.mec.gov.br/images/pdf/pne_conhecendo_20_metas.pdf.

CAÇÃO, Maria Izaura. Jornada de trabalho docente: delineamento histórico da organização do trabalho do magistério público paulista. Campinas, 2001. Universidade Estadual de Campinas. (Tese de doutorado).

CANALE, Maria Claudia. Direito dos contratados em caráter temporário pela Lei estadual nº 500/74 ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). Jus Navigandi, Teresina, ano11, n.1292, 14 jan. 2007. Disponível em: http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9389. Acesso em: 20 dez. 2014.

CALLEGARI, Cesar (Org.). O Fundeb e o financiamento da educação pública no Estado de São Paulo. 5ªEd. São Paulo: Aquariana, 2010.

CAMARGO, R. B.; GIL, I. -. J. P. C.; MINHOTO, M.A.P.; GOUVEIA, A. B. Financiamento da educação e remuneração docente: um começo de conversa em tempos de piso salarial. Revista Brasileira de Política e Administração da Educação, v. 25, p. 341-363, 2009.

CAMARGO, R. B. et. al. Remuneração docente no Brasil: antecedentes do Piso Salarial Profissional Nacional. In: SEMINÁRIO DA REDE LATINOAMERICANA DE ESTUDOS SOBRE TRABALHO DOCENTE – REDE ESTRADO, 8. Lima, 2010. Anais... Lima: Rede Estrado, 2010. 1CD-ROM.

CAMARGO, R. B.; JACOMINI, M. A. Carreira e salário do pessoal docente da Educação Básica: algumas demarcações legais. Educação em Foco (Belo Horizonte. 1996), v. 1, p. 129-167, 2011.

CASTRO, Jorge Abrahão de. Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e Valorização do Magistério (Fundef) e seu impacto no financiamento do ensino fundamental. Brasília: IPEA, 1998.

CASTRO, J.A; RIBEIRO. J.A; CAMPOS, A.G.; MATIJASCIC, M. A CF/88 e as políticas sociais brasileiras. *In: A Constituição Brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica das políticas públicas nas áreas econômica e social* (Org. José Celso Cardoso). Brasília: IPEA, v.1, 2009.

CARVALHO, F. A. F. . Política de Valorização do Magistério da Educação Básica: configuração e atratividade da carreira docente no município de Ananindeua/PA. In: IV CONGRESSO IBERO AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA. Porto: Cadernos da ANPAE, 2014. v. 18. p. 1-14.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. Custo aluno Qualidade Inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil. São Paulo: Global/Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007.

CARREIRA, D.; PINTO, J.M.R. Educação pública de qualidade: quanto custa esse direito?. São Paulo: Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2011.

COSTA, Bruno Lazarotti Diniz; DUARTE, Vanda Catarina. O Fundef e a Valorização do Magistério em Minas Gerais: alcances e limites de um mecanismo institucional de indução. Fundação João Pinheiro. 2004.

CUNHA, L. A. C. R. Educação, Estado e Democracia no Brasil. 3. ed. São Paulo/Brasília/Niterrói: Cortez/FLACSO/EdUFF, 2009.

DAVIES, Nicholas. O financiamento da educação estatal no Brasil: velhos e novos desafios. *Cadernos de Ensaios e Pesquisas*, Niterói - RJ, v. 4, p. 25-40, 2001.

_____. O Fundef e os equívocos na legislação e documentação oficial. *Cadernos de Pesquisa*. Fundação Carlos Chagas, São Paulo, v. 113, p. 113-128, 2001.

_____. *Fundeb: a redenção da escola pública?* Campinas: Editores Associados, 2008.

DIEESE. Metodologia da Cesta Básica de Alimentos. São Paulo, 2009. Disponível em: https://www.dieese.org.br/metodologia/metodologiaCestaBasica.pdf.

DOBB, Maurice. Os salários. Trad. de Octavio Mendes Cajado. São Paulo: Cultrix, 1977.

DUARTE, Clarice Seixas. A educação como um direito fundamental de natureza social. Educ. Soc., Campinas, v. 28, n. 100, out. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000300004&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 16 fev. 2013.

FATTORELLI, M.L. A dívida pública em debate: saiba o que ela tem a ver com sua vida. Brasília: Auditoria Cidadã da dívida, 2012.

FELICIANO, F de. Evolução dos Salários de Professores da Educação Básica – Rede Pública. São Paulo: METAS - Avaliação e Proposição de Políticas Sociais, 2013.

FERNANDES, F. A formação política e o trabalho do professor. In: Universidade, escola e formação (Org. B.C. Catani). São Paulo: Brasiliense, 1986.

FERRAZ JR., T.S. Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação. São Paulo: Atlas, 4ª ed, 2003.

FERREIRA JR., A; BITTAR, M. *A ditadura militar e a proletarização dos professores*. Campinas: Educação e Sociedade, vol. 27, n. 97, p. 1159-1179, set./dez, 2006.

FONTANA, C. A. O trabalho informal docente na rede pública de ensino do Estado de São Paulo. 2008. 149 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Metodista de Piracicaba, Piracicaba.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

FURTADO, Celso. Em busca de novo modelo – Reflexões sobre a crise contemporânea. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

GATTI, B. Estudos quantitativos em educação. *In: Educação e Pesquisa*, São Paulo, v.30, nº 1, p. 11-30, janeiro/abril, 2004.

GATTI, B. A. et al. A atratividade da carreira docente no Brasil. São Paulo: Fundação Carlos Chagas; Fundação Victor Civita, 2009. [Relatório de pesquisa].

GATTI, B.A.; BARRETO, E.S.S. Professores: aspectos de sua profissionalização, formação e valorização social. Brasília, DF: UNESCO, 2009. (Relatório de pesquisa).

GATTI, B. A.; BARRETO, Elba Siqueira de Sá; ANDRÉ, Eliza Dalmazo de Afonso. *Políticas Docentes no Brasil: um estado da arte.* Brasília: UNESCO, 2011.

GEROLOMO, A. C. Trabalhadores do Ensino e APEOESP: uma relação de conflito (1978-1987). São Paulo: Annablume, 2009.

GOUVEIA, A. B.; CRUZ, R. E. ; CAMARGO, R. B.; OLIVEIRA, J. . Condições de trabalho docente, ensino de qualidade e custo-aluno ano. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, v. 22, p. 253-276, 2006.

GOUVEIA, A.B.; SOUZA, R.A (Org.). Financiamento da educação e carreira docente: possíveis implicações para a prática sindical. In: GOUVEIA, A.B; FERRAZ, M. Educação e Conflito: luta sindical e novos desafios. Curitiba: Appris, 2012, p. 43-62.

HANUSHEK, E. (1986) The economics of schooling: production and efficiency in public schools. Journal of Economic Literature, 24, 1141-1177.

HANUSHEK, E.; KAIN, J.; O'BRIEN, D.; RIVKIN, S. (2005) The market for teacher quality. Paper prepared for American Economic Association Meetings, Philadelphia, January 6-8. 2005.

HANUSHEK, E.; PACE, R. (1995) Who chooses to teach (and why)? Economics of Education Review, 14 (2), 101-117, 1995.

JACOMINI, M.A.; MINHOTO, M.A.; CAMARGO, R.B. Financiamento da educação e remuneração docente na educação básica: uma abordagem a partir de planos de carreira, vencimentos e composição remuneratória em 2010. Porto Alegre: Revista Fineduca, Volume 2, n.10, 2012.

KRUPPA, S. O Movimento de Professores em São Paulo: Sindicalismo no Serviço Público - O Estado como Patrão. Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Educação da USP (FEUSP), São Paulo, 1994.

LAPO, F. R.; BUENO, B. O. Professores, desencanto com a profissão e abandono do magistério. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 118, p. 65-88, mar. 2003.

LEAL, V.N. Coronelismo, Enxada e Voto: o município e o regime representativo no Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 7ªed., 2012.

LEME, L. F. Atratividade do magistério para a educação básica: estudo com ingressantes de cursos superiores da Universidade de São Paulo. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

LIANG, X. Teacher pay in 12 Latin American countries: how does teacher pay compare to other professions? What determines teacher pay? Who are the teachers. Latin America and the Caribbean Regional Office: World Bank, dez. 2000.

LIMA JR, L.F. Expansão da escolarização básica no Estado de São Paulo (1946-1962). REVISTA CIÊNCIAS HUMANAS, UNITAU. Volume 1, número 1, 2008.

L0UZANO, P.; Rocha, Valeria; Moriconi, Gabriela; Oliveira, Romualdo Portela. Quem quer ser professor? Atratividade, seleção e formação docente no Brasil. Estudos em Avaliação Educacional (Impresso), v. 21, p. 543-568, 2010.

MAGALHÃES, G. A. Contratação Temporária por excepcional interesse público: aspectos polêmicos. São Paulo: Atlas, 2ª Ed., 2012.

MAIOR, J.L.S. O direito do trabalho como instrumento da justiça social. São Paulo: LTr, 2000.

MARTINS, H.T. de S. Metodologia qualitativa de pesquisa. In: Educação e Pesquisa, São Paulo, v.30, nº2, p.289-300, maio/agosto 2004.

MARX, Karl. *O Capital*: crítica da economia política. 20ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002, Livro I, 1 v.

_____. Manuscritos Econômicos-filosóficos. Tradução, apresentação e notas: Jesus Ranieri. 4ed. São Paulo: Boitempo, 2010.

MEC/INEP. Censo dos Profissionais do Magistério da Educação Básica. 2003.

MELCHIOR, J. C. A. O financiamento da educação no Brasil. São Paulo: EPU, 1987.

MONLEVADE, J. A. C. Valorização salarial dos professores: o papel do piso salarial profissional nacional como instrumento de valorização dos professores da educação básica publica. 2000. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas.

MONTAÑO, Carlos. Terceiro setor e questão social; crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2ª Ed. 2010.

MORDUCHOWICZ, A. Carreiras, incentivos e estruturas salariais docentes. RJ, PREAL Brasil – CPDOC – Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <www.cpdoc.fgv.br> Acesso em: 12 jan. 2013.

MORICONI, G. M. Os professores públicos são mal remunerados nas escolas brasileiras? Uma análise da atratividade da carreira do magistério sob o aspecto da remuneração. Dissertação de Mestrado em Administração Pública e Governo apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2008.

MOURA, C.B. A Precarização do trabalho docente nas escolas estaduais paulistas. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Faculdade de Filosofia e Ciências, da Universidade Estadual Paulista – UNESP/Marília, 2013.

MOYA, T.S.; SILVÉRIO, V.R. Ação Afirmativa e Raça no Brasil Contemporâneo: um debate sobre a redefinição simbólica da nação. Sociedade e Cultura, v. 12, p. 235/3-250, 2009.

MUNANGA, K. Algumas considerações sobre "raça", ação afirmativa e identidade negra no Brasil: fundamentos antropológicos. Revista USP, v. 68, p. 45-57, 2006.

NASCIMENTO, A.P.S.; MEDINA, R.R.A; CAMARGO, R.B. Composição salarial dos docentes da rede estadual paulista – uma análise a partir do Boletim de Acompanhamento de Pessoal da SEE-SP – 1996 – 2010. In:. IV CONGRESSO IBERO AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA. Porto: Cadernos da ANPAE, 2014. v. 18.

NÓVOA, António. (org.). Profissão Professor. Porto: Editora Porto, 1999.

OECD – Organization for Economic Co-Operation and Development. Education at a Glance 2014: OECD Indicators. OECD Publishing, 2014. Disponível em: http://www.oecd.org/edu/Education-at-a-Glance-2014.pdf.

OLIVEIRA, D. A. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. Educ. Soc., Campinas, vol. 25, n. 89, p. 1127-1144, Set./Dez. 2005.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de; ADRIÃO, Thereza (Org). Gestão, Financiamento e direito à educação: análise da Constituição Federal e da LDB. São Paulo: Xamã, 2007.

OLIVEIRA, R.P. O direito à educação. In.: OLIVEIRA, R; ADRIÃO, T. Gestão, financiamento e direito à educação: Análise da Constituição Federal e da LDB. 3ª Ed. São Paulo: Xamã, 2007. p. 63-71.

_____. A municipalização do ensino no Brasil. *In: Gestão Democrática da Educação – desafios contemporâneos* (Org. Oliveira, D.A). Petrópolis: Vozes, 1997, p. 174-198.

PARO, Vitor Henrique (Org.). *A Teoria do Valor em Marx e a Educação*. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. Administração Escolar: uma introdução crítica. São Paulo: Cortez, 2012.

_____. O Custo do Ensino Público no Estado de São Paulo. *Cadernos de Pesquisa.* Fundação Carlos Chagas, São Paulo, n. 43, p. 3-29, 1982.

_____. *Por dentro da Escola Pública*. São Paulo: Xamã, 2000.

PAULA, A. P. P. de. Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2005.

PAULA, R.P. de. Entre o sacerdócio e a contestação: uma história da Apeoesp (1945-1989). Tese (Doutorado) – Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras, Assis, 2007.

PERES, J.R.R. A política educacional do estado de São Paulo 1967-1990. Tese (Doutorado em Educação). Campinas/SP: Faculdade de Educação/UNICAMP, 1994.

PERONI, V. M. V.; OLIVEIRA, R. C. de; FERNANDES, M. D. E. Estado e terceiro setor: as novas regulações entre o público e o privado na gestão da educação básica brasileira. Educação e Sociedade. Campinas: v. 30, n. 108, p. 761-778, out. 2009.

PINTO, I. R. R. A garantia do direito à educação de crianças e adolescentes pela via judicial: análise das decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal (2003-2012). 2014. 215 p. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, 2014.

PINTO, José Marcelino de Rezende. A divisão de responsabilidades pelo ensino no Brasil e o impacto das mudanças recentes na legislação. *Cadernos de Psicologia e Educação* - Paidéia, Ribeirão Preto, SP, v. 6, n. 10/11, p. 11-27, 1996.

_____. Remuneração adequada do professor: desafio à educação brasileira. Retratos da Escola, v. 3, p. 51-67, 2009.

_____. Os recursos para a educação no Brasil no contexto das finanças públicas. Brasília: Editora Plano, 2000.

_____. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. *Educação e Sociedade*. Campinas, v. 28, p. 877-897, 2007.

_____. O que explica a falta de professores nas escolas brasileiras? Jornal de Políticas Educacionais, v. 9, p. 3, 2014a.

_____. Dinheiro traz felicidade? A relação entre insumos e qualidade na educação. Archivos Analíticos de Políticas Educativas / Education Policy Analysis Archives, v. 22, p. 19, 2014b.

_____. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. Cadernos de Pesquisa (Fundação Carlos Chagas. Impresso), v. 44, p. 624-644, 2014c.

POULANTZAS, N. O Estado, o poder e o socialismo. 4ª Ed. Trad. Rita Lima. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

SALLES, Fernando Casadei. Educação e industrialização no Estado de São Paulo na década de 50. Tese (Doutorado em Educação: História e Filosofia da Educação). Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 1998.

SAMPAIO, C. E. M. et al. Estatísticas dos professores no Brasil. Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Brasília, v. 83, n. 203/204/205, p. 85-120, jan./dez. 2002.

SAMPAIO, P. de A. Para além da ambiguidade: uma reflexão histórica sobre a CF/88. *In: A Constituição Brasileira de 1988 revisitada: recuperação histórica das políticas públicas nas áreas econômica e social* (Org. José Celso Cardoso). Brasília: IPEA, v.1, 2009.

SANTOS, Alvacir Correa dos. Contratação temporária na administração Pública. Curitiba: Gênesis, 1998.

SÃO PAULO. *Sistema de Informações Educacionais*. São Paulo: Centro de informações Educacionais, 2012.

SAVIANI, Dermeval. Escola e Democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre educação e política. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1984.

SEADE. A Educação privada em São Paulo: expansão e perspectivas. 1ª Análise Seade. São Paulo: nº 19, 2014.

SILVA JÚNIOR, C. A. A escola pública como local de trabalho. 1990. 136 f. Tese (Livre-docência) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista, Marília.

SINGER, A. Os sentidos do Lulismo: reforma gradual e pacto conservador. São Paulo: companhia das Letras, 2012.

SONOBE, A. K. Análise das condições de trabalho e da política de valorização dos professores da rede municipal de Ribeirão Preto (1996 a 2006). Monografia apresentada à Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo para a conclusão do Curso de Pedagogia, 2010.

SOUZA, Marcelo Nogueira de. Condições de trabalho e remuneração docente: o caso do professor temporário na rede estadual de ensino no Paraná. Dissertação de Mestrado Universidade Federal do Paraná. 2011.

SUPIOT, Alan. A crise do espírito de serviço público. Adverso. Revista da Associação de Docentes da Ufrgs, ano V, n. 7, julho de 1995, p. 16-25.

Legislação consultada

BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452 de 1 de Maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasil, 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>. Acesso em: 21 jan. 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. Brasília, DF: Senado, 1967.

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

BRASIL. Lei nº 5.692 de 11 de Agosto de 1971. Fixa Diretrizes e Bases para o ensino de 1° e 2º graus, e dá outras providências. Brasil, 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5692.htm>. Acesso em: 18 jan. 2014.

BRASIL. Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Brasília, DF, 1990.

BRASIL. Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado. Brasília, DF, 1995.

BRASIL. Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 9 fev. 2011.

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. Brasília, DF, 1996. Disponível em: <http://mecsrv04.mec.gov.br/sef/fundef/pdf/lei9424m.pdf>. Acesso em: 15 out. 2012.

BRASIL. Emenda Constitucional no 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. Brasília, DF, 1998.

BRASIL. Lei no 9.801, de 14 de junho de 1999. Dispõe sobre as normas gerais para perda de cargo público por excesso de despesa, e dá outras providências. Brasília, DF, 1999.

BRASIL. Lei no 9.962, de 22 de fevereiro de 2000. Disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. Brasília, DF, 2000.

BRASIL. Lei no 11.738, de 16 de julho de 2008. 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. Brasília, DF, 2008.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Estudos sobre a Lei do Piso Salarial. Brasília, DF, s.d. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13556&Itemid=956>. Acesso em 24 nov. 2012.

SÃO PAULO (Estado). Lei no. 7.378, de 31 de Outubro de 1962. DISPÕE SOBRE CONCURSO DE INGRESSO E REINGRESSO AO MAGISTÉRIO PÚBLICO PRIMÁRIO. São Paulo, 1962. Disponível em: < http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1962/lei-7378-31.10.1962.html >. Acesso em: 10 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Lei no. 6.812, de 15 de Junho de 1962. AMPLIA E DEFINE ENCARGOS DO PESSOAL DO QUADRO DO ENSINO, ESTABELECE NOVAS CONDIÇÕES DE RECRUTAMENTO, DE REGIME DE TRABALHO E DE RETRIBUIÇÃO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. São Paulo, 1962. Disponível em: < http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1962/lei-6812-15.06.1962.html >. Acesso em: 10 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Decreto no. 42.088, de 24 de Junho de 1963. Regulamenta a admissão de professores, de que trata o artigo 5.º, item II, da lei n. 6.812, de 15 de junho de 1962, e dá outras providências. São Paulo, 1963. Disponível em: < http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1963/decreto-42088-24.06.1963.html>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Decreto no. 49.213 de 15 de Janeiro de 1968. REGULAMENTA A CONTRATAÇÃO DE PROFESSORES PARA REGÊNCIA DE AULAS EXCEDENTES NOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SECUNDÁRIO E NORMAL DOS ESTABELECIMENTOS OFICIAIS DO ESTADO. São Paulo, 1968. Disponível em: < http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1968/decreto-49213-15.01.1968.html>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Decreto no. 49.532 de 26 de abril de 1968. Dispõe sobre a admissão de pessoal a título precário e o credenciamento para serviços eventuais ou avulsos, e dá outras providências. São Paulo, 1968. Disponível em: <http://governo-sp.jusbrasil.com.br/legislacao/223807/decreto-49532-68>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Lei 10.261 de 28 de Outubro de 1968. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado. São Paulo, 1968. Disponível em: < http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1968/lei-10261-28.10.1968.html>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Emenda Constitucional de 1969. Constituição do Estado, de 1969. São Paulo, 1969. Disponível em: < http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/emenda.constitucional/1969/emenda.constitucional-2-30.10.1969.html>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Lei no. 500, de 13 de novembro de 1974. Institui o regime jurídico dos servidores admitidos em caráter temporário e dá providências correlatas. São Paulo, 1974. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/StaticFile/documentacao/lei_500.htm>. Acesso em: 11 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Lei no. 114, de 29 de Janeiro de 1974. Institui o Estatuto do Magistério Público de 1º e 2º graus do Estado; altera denominações e referências, estabelece referência aos professores do antigo Ensino Industrial; dispõe sobre o Regime de Dedicação Exclusiva - RDE. São Paulo, 1974. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/1974/lei.complementar-114-13.11.1974.html>. Acesso em: 15 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Decreto no. 5.485 de 10 de Janeiro de 1975. Regulamenta o artigo 42 da Lei nº 500, de 13 de novembro de 1974. São Paulo, 1975. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1975/decreto-5485-10.01.1975.html>. Acesso em: 21 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Decreto no. 7.117 de 25 de Novembro de 1975. Regulamenta a admissão de docentes para ministrar aulas a que se refere o artigo 4º das Disposições Transitórias da Lei Complementar nº 114, de 13 de novembro de 1974 e dá providências correlatas. São Paulo, 1975. Disponível em: < http://governo-

sp.jusbrasil.com.br/legislacao/215366/decreto-7117-75>. Acesso em: 11 jan. 2015.

SÃO PAULO (Estado). Decreto no. 7.510 de 29 de Janeiro de 1976. Reorganiza a Secretaria de Estado de Educação. São Paulo, 1976. Disponível em: < http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1976/decreto-7510-29.01.1976.html>. Acesso em: 11 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Lei no. 180, de 12 de maio de 1978. Dispõe sobre a instituição do Sistema de Administração de Pessoal e dá providências correlatas. São Paulo, 1978. Disponível em: < http://www.al.sp.gov.br/StaticFile/documentacao/lc_180.htm>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Decreto no. 14.673 de 21 de janeiro de 1980. Regulamenta a admissão de docentes para reger classes ou ministrar aulas no ensino de 1.º e 2.º graus da rede estadual. São Paulo, 1980. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1980/decreto-14673-21.01.1980.html>. Acesso em: 10 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado).Lei 444 de 27 de Dezembro de 1985. Dispõe sobre o Estatuto do Magistério Paulista. São Paulo, 1985. Disponível em: <http://www.al.sp.gov.br/legislacao/norma.do?id=27099>. Acesso em: 14 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Decreto no 24.948, de 03 de abril de 1986. Disciplina as substituições nos impedimentos legais e temporários dos integrantes do Quadro do Magistério e dá providências correlatas. São Paulo, 1986. Disponível em: <http://dobuscadireta.imprensaoficial.com.br/default.aspx?DataPublicacao=19860404&Caderno=Poder%20Executivo&NumeroPagina=1>. Acesso em: 15 de ja. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Constituição Estadual. São Paulo, 1989. Disponível em:< http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/constituicao/1989/constituicao%20de%2005.10.1989.htm>. Acesso em: 8 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar no 706, de 4 de janeiro de 1993. Dispõe sobre a situação funcional dos servidores docentes da Secretaria da Educação declarados estáveis nos termos do artigo 19, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, da Constituição Federal, e altera a Lei Complementar n. 444, de 27 de dezembro de 1985. São Paulo, 1993. Disponível em:<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei%20complementar/1993/lei%20complementar%20n.706,%20de%2004.01.1993.htm>. Acesso em: 8 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Decreto n. 41.915, de 03 de julho de 1997. Dispõe sobre acumulações remuneradas de cargos, empregos e funções no âmbito do serviço público estadual e dá outras providências. São Paulo, 1997a. Disponível em:<http://www.profdomingos.com.br/estadual_decreto_41.915_1997.html>. Acesso em: 8 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar n. 836, de 30 de dezembro de 1997. Institui o Plano de Carreira, Vencimentos e Salários para os integrantes do Quadro do Magistério da Secretaria da Educação e dá outras providências correlatas. São Paulo, 1997b. Disponível em:< http://lise.edunet.sp.gov.br/paglei/notas/leicomp836_97.htm>. Acesso em: 8 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar n. 1.010, de 1o de junho de 2007. Dispõe sobre a criação da SÃO PAULO PREVIDÊNCIA – SPPREV, entidade gestora do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos – RPSP e do Regime Próprio de Previdência dos Militares do Estado de São Paulo – RPPM, e dá providências correlatas. São Paulo, 2007. Disponível em:<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei%20complementar/2007/lei%20complementar%20n.1.010,%20de%2001.06.2007.htm>. Acesso em: 8 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar no 1.012, de 5 de Julho de 2007. ltera a Lei Complementar nº 180, de 12 de maio de 1978; a Lei nº 10.261, de 28 de outubro de 1968; a Lei Complementar nº 207, de 5 de janeiro de 1979 e dá providências correlatas. São Paulo, 2007. Disponível em: < http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2007/lei.complementar-1012-05.07.2007.html>. Acesso em: 8 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Decreto no. 52.046 de 9 de Agosto de 2007. Aprova o Regulamento da SÃO PAULO PREVIDÊNCIA - SPPREV, criada pela Lei Complementar nº 1.010, de 1º de junho de 2007. São Paulo, 2007. Disponível em:<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2007/decreto-52046-09.08.2007.html>. Acesso em: 18 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Resolução SE no 97, de 23 de dezembro de 2008. Dispõe sobre o processo anual de atribuição de classes e aulas ao pessoal docente do Quadro do Magistério. São Paulo, 2008d. Disponível em:<http://deadamantina.edunet.sp.gov.br/legislacao/Resol_SE_97_2008.htm>. Acesso em: 8 jan. 2013.

SÃO PAULO (Estado). Projeto de Lei Complementar n. 19 de de 2009. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado de que trata o inciso X do artigo 115 da Constituição Estadual. Parecer nº 1115, de 2009, da Comissão de Redação. Disponível em:< http://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=865501>. Acesso em: 25 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar n. 1.093 de 16 de julho de 2009. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado de que trata o inciso X do artigo 115 da Constituição Estadual e dá outras providências correlatas. São Paulo, 2009b. Disponível em:<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei%20complementar/2009/lei%20complementar%20n.1.093,%20de%2016.07.2009.htm>. Acesso em: 8 jan. 2013.

SÃO PAULO (Estado). Decreto no 54.682, de 13 de agosto de 2009. Regulamenta a Lei Complementar no 1.093, de 16 de julho de 2009, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado de que trata o inciso X do artigo 115 da Constituição Estadual, e dá providências correlatas. São Paulo, 2009d. Disponível em:<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/818666/decreto-54682-09-sao-paulo-sp>. Acesso em: 18 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Resolução da Secretaria da Educação nº 98 de 2009. Dispõe sobre o processo anual de atribuição de classes e aulas ao pessoal docente do Quadro do Magistério. São Paulo, 2009. Disponível em:< https://groups.google.com/forum/#!topic/subsedetaboao/MZQJ5QLkbTc>. Acesso em: 18

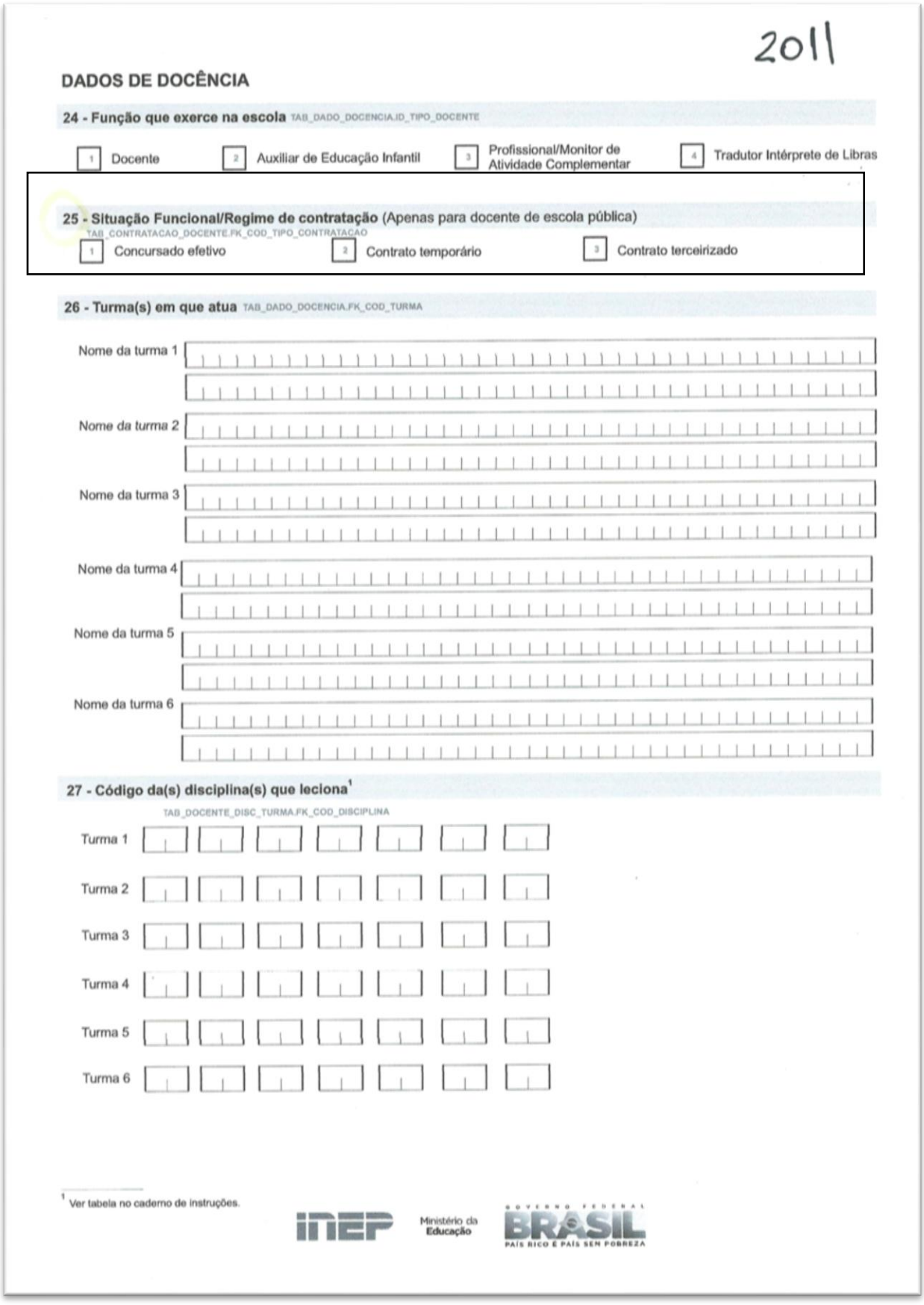
jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar n. 1.132 de 10 de Fevereiro de 2011. Altera a Lei Complementar nº 1.093, de 2009, que dispõe sobre a contratação por tempo determinado de que trata o inciso X do artigo 115 da Constituição Estadual. São Paulo, 2011. Disponível em:< http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2011/lei.complementar-1132-10.02.2011.html>. Acesso em: 21 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar n. 1.163 de 4 de Janeirode 2012. Altera a Lei Complementar nº 1.093, de 2009, que dispõe sobre contratação por tempo determinado de que trata o inciso X do artigo 115 da Constituição Estadual.. São Paulo, 2012. Disponível em:< http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2012/lei.complementar-1163-04.01.2012.html>. Acesso em: 21 jan. 2014.

SÃO PAULO (Estado). Lei Complementar n. 1.215 de 30 de Outubro de 2013. Altera a Lei Complementar nº 1.093, de 2009, que dispõe sobre contratação por tempo determinado de que trata o inciso X do artigo 115 da Constituição Estadual.. São Paulo, 2013. Disponível em:< http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2013/lei.complementar-1215-30.10.2013.html>. Acesso em: 21 jan. 2014.

Anexo 1 – Gabarito Docente do Censo Escolar de 2011, página 3



2011

DADOS DE DOCÊNCIA

24 - Função que exerce na escola TAB_DADO_DOCENCIA.ID_TIPO_DOCENTE

1 Docente | 2 Auxiliar de Educação Infantil | 3 Profissional/Monitor de Atividade Complementar | 4 Tradutor Intérprete de Libras

25 - Situação Funcional/Regime de contratação (Apenas para docente de escola pública)

TAB_CONTRATACAO_DOCENTE.FK_COD_TIPO_CONTRATACAO

1 Concursado efetivo | 2 Contrato temporário | 3 Contrato terceirizado

26 - Turma(s) em que atua TAB_DADO_DOCENCIA.FK_COD_TURMA

Nome da turma 1

Nome da turma 2

Nome da turma 3

Nome da turma 4

Nome da turma 5

Nome da turma 6

27 - Código da(s) disciplina(s) que leciona[1]

TAB_DOCENTE_DISC_TURMA.FK_COD_DISCIPLINA

Turma 1

Turma 2

Turma 3

Turma 4

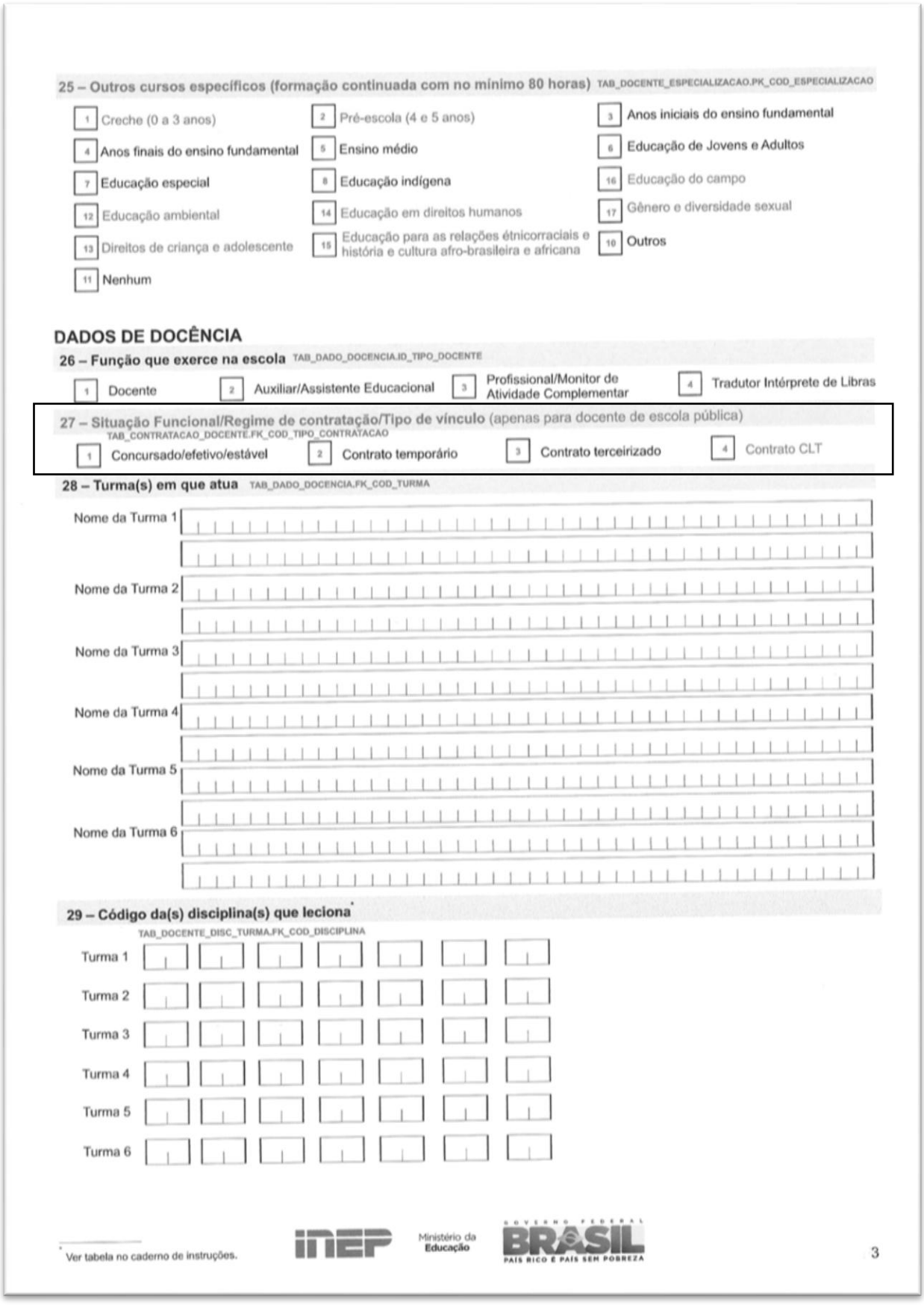
Turma 5

Turma 6

[1] Ver tabela no caderno de instruções.

INEP Ministério da Educação GOVERNO FEDERAL BRASIL PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

Anexo 2 – Gabarito Docente do Censo Escolar de 2012, página 3



25 – Outros cursos específicos (formação continuada com no mínimo 80 horas) TAB_DOCENTE_ESPECIALIZACAO.PK_COD_ESPECIALIZACAO

1 Creche (0 a 3 anos)	2 Pré-escola (4 e 5 anos)	3 Anos iniciais do ensino fundamental
4 Anos finais do ensino fundamental	5 Ensino médio	6 Educação de Jovens e Adultos
7 Educação especial	8 Educação indígena	16 Educação do campo
12 Educação ambiental	14 Educação em direitos humanos	17 Gênero e diversidade sexual
13 Direitos de criança e adolescente	15 Educação para as relações étnicorraciais e história e cultura afro-brasileira e africana	10 Outros
11 Nenhum		

DADOS DE DOCÊNCIA

26 – Função que exerce na escola TAB_DADO_DOCENCIA.ID_TIPO_DOCENTE

1 Docente | 2 Auxiliar/Assistente Educacional | 3 Profissional/Monitor de Atividade Complementar | 4 Tradutor Intérprete de Libras

27 – Situação Funcional/Regime de contratação/Tipo de vínculo (apenas para docente de escola pública)
TAB_CONTRATACAO_DOCENTE.FK_COD_TIPO_CONTRATACAO

1 Concursado/efetivo/estável | 2 Contrato temporário | 3 Contrato terceirizado | 4 Contrato CLT

28 – Turma(s) em que atua TAB_DADO_DOCENCIA.FK_COD_TURMA

Nome da Turma 1
Nome da Turma 2
Nome da Turma 3
Nome da Turma 4
Nome da Turma 5
Nome da Turma 6

29 – Código da(s) disciplina(s) que leciona*
TAB_DOCENTE_DISC_TURMA.FK_COD_DISCIPLINA

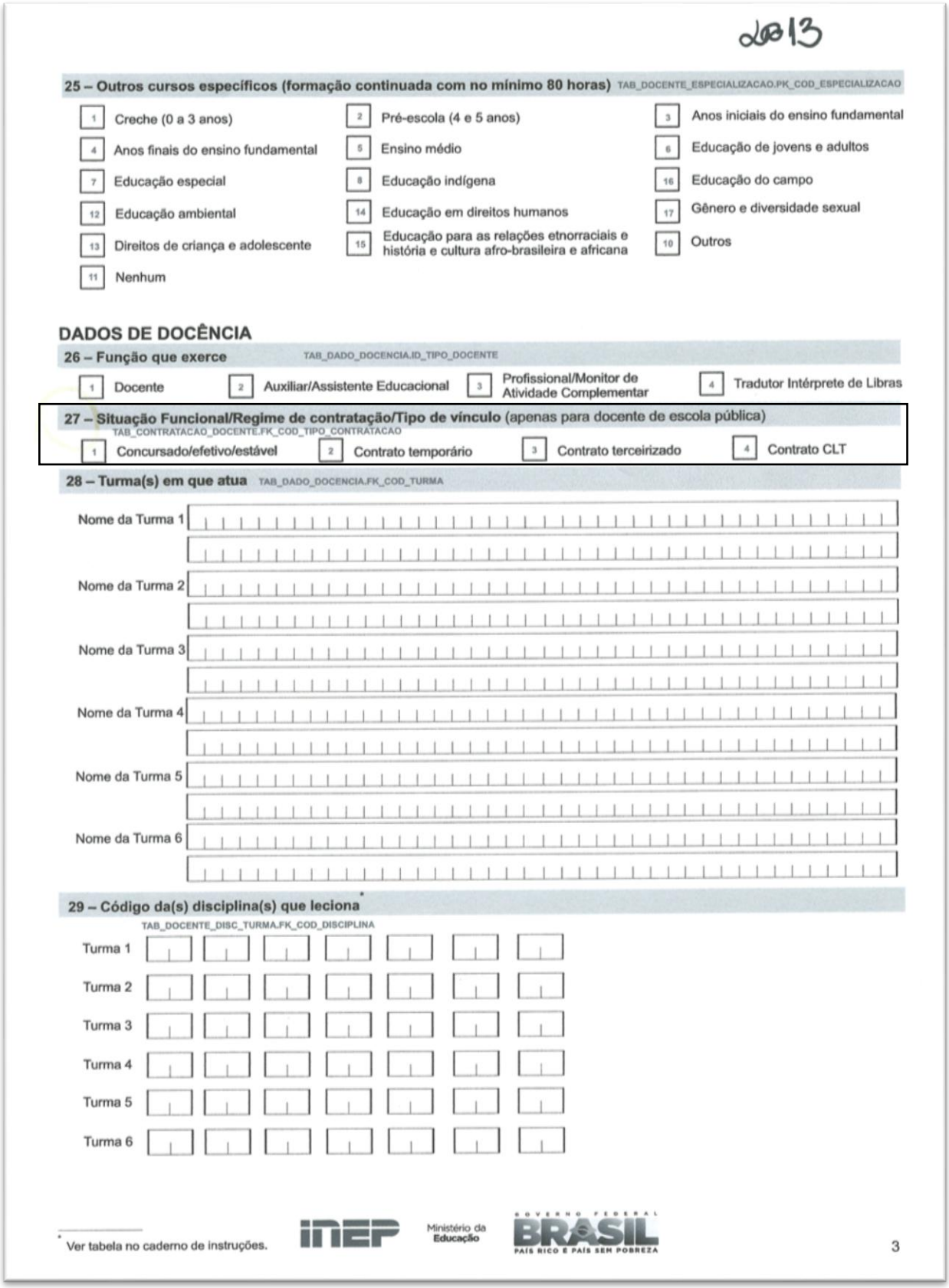
Turma 1
Turma 2
Turma 3
Turma 4
Turma 5
Turma 6

* Ver tabela no caderno de instruções.

INEP Ministério da Educação GOVERNO FEDERAL BRASIL PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

3

Anexo 3 – Gabarito Docente do Censo Escolar de 2013, página 3



2013

25 – Outros cursos específicos (formação continuada com no mínimo 80 horas) TAB_DOCENTE_ESPECIALIZACAO.PK_COD_ESPECIALIZACAO

1 Creche (0 a 3 anos)	2 Pré-escola (4 e 5 anos)	3 Anos iniciais do ensino fundamental
4 Anos finais do ensino fundamental	5 Ensino médio	6 Educação de jovens e adultos
7 Educação especial	8 Educação indígena	16 Educação do campo
12 Educação ambiental	14 Educação em direitos humanos	17 Gênero e diversidade sexual
13 Direitos de criança e adolescente	15 Educação para as relações etnorraciais e história e cultura afro-brasileira e africana	10 Outros
11 Nenhum		

DADOS DE DOCÊNCIA

26 – Função que exerce TAB_DADO_DOCENCIA.ID_TIPO_DOCENTE

1 Docente | 2 Auxiliar/Assistente Educacional | 3 Profissional/Monitor de Atividade Complementar | 4 Tradutor Intérprete de Libras

27 – Situação Funcional/Regime de contratação/Tipo de vínculo (apenas para docente de escola pública)
TAB_CONTRATACAO_DOCENTE.FK_COD_TIPO_CONTRATACAO

1 Concursado/efetivo/estável | 2 Contrato temporário | 3 Contrato terceirizado | 4 Contrato CLT

28 – Turma(s) em que atua TAB_DADO_DOCENCIA.FK_COD_TURMA

Nome da Turma 1
Nome da Turma 2
Nome da Turma 3
Nome da Turma 4
Nome da Turma 5
Nome da Turma 6

29 – Código da(s) disciplina(s) que leciona*
TAB_DOCENTE_DISC_TURMA.FK_COD_DISCIPLINA

Turma 1
Turma 2
Turma 3
Turma 4
Turma 5
Turma 6

* Ver tabela no caderno de instruções.

INEP Ministério da Educação GOVERNO FEDERAL BRASIL PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA

3

Anexo 4 – Lista de itens pecuniários para professores da REE/SP – Folha de Pagamento

Salário Base
Carga Suplementar Readaptado
Serviço Extraordinário PEB I
Serviço Extraordinário PEB II
Carga Hora Suplementar 1 a 4 serie
Carga Hora Suplementar 5 a 8 serie
CARGA HOR/SUPL - ENSINO MEDIO
CARGA HOR/SUPL COORD./VICE DIRETOR
SDOC - 1 A 4 SERIE
SDOC - 5 A 8 SERIE
SDOC - ENSINO MEDIO
CARGA HORARIA/SUPLEMENTAR
GTCN 1 A 4 SERIE
GTCN - 5 A 8 SERIE
GTCN - ENSINO MEDIO
GTCN - COORD./VICE DIRETOR
SDOC - GTCN - 1 A 4 SERIE
SDOC - GTCN - 5 A 8 SERIE
SDOC - GTCN - ENSINO MEDIO
GRATIFICACAO TRABALHO CURSO NOTURNO
AULAS REPOSICAO 1 A 4 SERIE
AULAS REPOSICAO 5 A 8 SERIE
AULAS REPOSICAO ENSINO MEDIO
GTCN-AULAS REPOS. 5 A 8 SERIE
GTCN-AULAS REPOS. ENSINO MEDIO
SUBSTITUICAO VICE DIRETOR ESCOLA
GTCN - SUBST. VICE DIRETOR ESCOLA
AULAS SUBSTITUICAO 1ª A 4ª SERIE
AULAS SUBSTITUICAO 5ª A 8ª SERIE
AULAS SUBSTITUICAO ENSINO MEDIO
GTCN AULAS SUBST. 1ª A 4ª SERIE
GTCN AULAS SUBST. 5ª A 8ª SERIE
GTCN AULAS SUBST. ENSINO MEDIO
ART.133 CE-DIF.VENCIMENTOS
ART.133 CE-PRO LAB.CAR.ESPEC.
ART.133-CE GRAT.FUNCAO-LC 1018/2007
GRAT.FUNC.COORD/VICE DIR LC 1018/07
GRAT DEDICACAO PLENA INTEGRAL-GDPI
GRAT.REPRESENTACAO INCORPORADA
GRATIFICACAO DE REPRESENTACAO
GRAT.REPR.INCORP.LC 813/96
GRAT.REPR.EX.OUT.EST.INC.LC 813/96
GRAT.REPR.INCORP.ALESP-VALOR
VANT.PESSOAL QM-LC 836/97 ART 1 DT
SEXTA PARTE S/VENCS. INTEGRAIS-A.J.
COMPLEMENTO-PISO SALARIAL-1SM-A.JUD
ADIC.TEMPO SERV.S/VENC.INTEGRAIS-AJ
DIFERENCA SALARIAL - A.JUD.
GRAT. REPR. INC. OUTROS PODERES-A.J
QQ S/ PARCELAS VARIANTES
SEXTA PARTE S/ PARCELAS VARIANTES
6 PARTE S/VENC.INT,EXC.ALE GTCN-AJ
ADICIONAL TEMPO DE SERVICO
ADIC.S/GRAT.REPRESENTACAO INCORP.
ADICIONAL S/CARGA SUPLEMENTAR
ADIC. S/CARGA SUPL.ENS. FUNDAMENTAL
ADIC.S/AULAS SDOC/REFOR/RECUP/REPOS
ADICIONAL S/ GRATIF. FUNCAO
SEXTA-PARTE
SEXTA-PARTE S/GRAT.REPR.INCORP.
SEXTA-PARTE S/CARGA SUPLEMENTAR
SEXTA-PARTE S/C SUP ENS.FUNDAMENTAL
6.PARTE S/AULAS SDOC/REF/RECUP/REPO
SEXTA PARTE S/ GRATIF. FUNCAO
ADIC.INSALUBRIDADE-EFP
ADIC.PERICULOSIDADE-DOCENTE
ADICIONAL DE TRANSPORTE-QM
ADICIONAL DE TRANSPORTE-SE(MS)
AUXILIO TRANSPORTE
ADIC.LOCAL EXERC. 1 A 4 SERIE
ADIC.LOCAL EXERC. 5 A 8 SERIE
ADIC.LOCAL EXERC. ENSINO MEDIO
ALE - COORD./VICE DIRETOR
ALE - SDOC - 1 A 4 SERIE
ALE - SDOC - 5 A 8 SERIE
ALE - SDOC - ENSINO MEDIO
ADICIONAL LOCAL DE EXERCICIO
ALE - AULAS REPOS. 1 A 4 SERIE
ALE - AULAS REPOS. 5 A 8 SERIE
ALE-AULAS REPOS. ENSINO MEDIO
ALE - SUBST.VICE DIRETOR ESCOLA
ALE - AULAS SUBST.1ª A 4ª SERIE
ALE - AULAS SUBST.5ª A 8ª SERIE
ALE - AULAS SUBST. ENSINO MEDIO
SUBST.EVENTUAL ADMINISTRATIVA
SUBST.GRAT.REPRESENTACAO
HONORARIO ACADEMIA DE POLICIA P.II
ABONO DE PERMANENCIA 11%
ABONO PERMANENCIA S/ 13 SAL-11%
ABONO PERMANENCIA -ANTEC 13 SAL 11%
FERIAS 1/3 DOCENTE-DEC.29439/88
SALARIO FAMILIA