

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO BÁSICA E VALORIZAÇÃO DOCENTE: UM ESTUDO DO PCCR¹ DA REDE PÚBLICA ESTADUAL DO RN

Maria Aparecida dos Santos Ferreira²
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
cidasantosf@bol.com.br

Edmilson Jovino de Oliveira³
Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Edmilson_jovino@yahoo.com.br

Resumo: O presente trabalho aborda a valorização docente no contexto do financiamento da educação básica remetendo à análise do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do magistério público, implantado pela rede estadual do RN. A pesquisa baseou-se em um estudo documental e bibliográfico. A investigação sobre a valorização de professores da rede estadual apresenta alguns resultados, como a melhoria da remuneração e a garantia da carreira para os profissionais do quadro suplementar do magistério, professores e especialistas. No entanto, apesar da implementação do PCCR, verificamos que a remuneração dos professores não é satisfatória porquanto o direito garantido, nessa Lei, não se efetiva na prática.

Palavras – chave: financiamento; valorização docente; remuneração

As reformas estruturais implementadas nos países da América Latina e Caribe nas últimas décadas são partes integrantes do projeto neoliberal que coloca como central a necessidade de reestruturar o Estado, situando-o no âmbito de um movimento que inclui a privatização, a descentralização e a desregulamentação. Nesse contexto, se insere a reforma do estado brasileiro em especial a reforma da educação e a definição da política de financiamento da educação básica e valorização docente.

Nos anos de 1996 e 2006, dois grandes Fundos foram criados: o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - Fundef e o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica - Fundeb, ambos subsidiados pela política de financiamento para a educação básica de cunho descentralizador de recursos. O eixo norteador dessa política seria o acesso e a permanência à educação básica aliado a uma educação de qualidade, bem como a valorização dos profissionais da educação.

Nesse contexto de discussão de política de financiamento da educação básica e valorização docente, se insere o presente trabalho, resultante de uma pesquisa envolvendo dez Instituições Federais de Educação Superior no Brasil⁴ O estudo delineado aborda a política de valorização docente remetendo à análise do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do magistério público, implantado pela rede estadual do Rio Grande do Norte, considerando ingresso, estrutura da carreira, remuneração, jornada e avaliação de desempenho como elemento da progressão e promoção.

Nesse aspecto, torna-se necessário o entendimento do processo de valorização dos profissionais da educação básica, com base no que prevê o artigo 206, inciso V da Constituição Federal, de 1988, que altera a legislação referente ao financiamento da educação, criando a Emenda Constitucional nº 14/96 que originou o Fundef. Destaca-se, também a LDB, Lei nº 9.394/96, artigos 67 e 70. *A posteriori*, o Fundef é extinto, e, por meio da Emenda Constitucional nº 53/2006, cria-se o Fundeb. Como consequência desse Fundo, surge a Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, que regulamenta o Piso Salarial Profissional Nacional para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica.

Para o desenvolvimento dessa pesquisa, realizamos um estudo bibliográfico, utilizando autores que abordam a temática da política de financiamento e valorização do docente, a fim de destacar importantes considerações do período de implementação do Fundef e do Fundeb, bem como as discussões que fundamentam essa política. A partir do embasamento teórico, verificamos como se configurou a política de valorização do magistério, com base na análise da Lei Complementar nº 322/ 2006 - rede estadual que dispõe sobre o Estatuto e Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos profissionais do magistério público.

O financiamento da educação: vinculação constitucional e fontes de recursos para a educação

O financiamento da educação pública, de acordo com as normas legais vigentes, deve ser efetivado pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, que têm a responsabilidade e competência pela manutenção e expansão do sistema de ensino. A União deve aplicar recursos na implementação de alguns programas, que caracterizam ações próprias, além de transferir recursos para os sistemas estaduais e municipais. Na composição de suas receitas, os estados somam os recursos recebidos da União aos provenientes de suas fontes, os quais são utilizados na manutenção e expansão de seus sistemas de ensino. Na composição dos recursos destinados à manutenção e expansão de suas redes de ensino, os municípios recebem recursos da União e dos Estados, os quais são somados aos seus recursos próprios (ABRAHÃO, 2005).

A Constituição Federal de 1988 garantiu que a União deve aplicar 18% de sua receita líquida de impostos em educação, cabendo aos Estados, Distrito Federal e Municípios a aplicação de 25% da mesma base. O Salário-Educação - contribuição social paga pelas empresas para financiar o Ensino Fundamental - foi mantido nessa Constituição. Nas disposições transitórias, ficou determinado que, dos recursos públicos da receita de impostos, constitucionalmente vinculados à educação, pelo menos, metade, deveria ser aplicada na erradicação do analfabetismo e na universalização de ensino fundamental por um período de dez anos (FAREZENNA, 2001).

Nesse sentido, para resguardar o direito à educação, o Estado estabeleceu a estrutura e as fontes de financiamento, ao determinar a vinculação de recursos financeiros para a educação, conforme demonstrado no quadro abaixo.

UNIÃO	ESTADOS	MUNICÍPIOS
ORÇAMENTÁRIOS (Tesouro) - Ordinários do Tesouro - Vinculação da receita de impostos (18%) para MDE CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS - Salário-educação/quota federal (1/3) - Contribuição sobre o lucro líquido - Contribuição para a seguridade social - Receitas brutas de prognósticos MISTO - Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza OUTROS - Operações de Crédito - Renda líquida da loteria federal - Renda de órgãos autônomos - Aplicação do salário-educação/quota federal e outras fontes do FNDE - Diretamente arrecadados - Diversos	ORÇAMENTÁRIOS (Tesouro) - Vinculação da receita de impostos (25%) para MDE - Subvinculação do Fundeb TRANSFERÊNCIAS - Salário-educação/quota federal - Orçamentários da União - Aplicação do salário-educação/ quota Federal e outras fontes do FNDE CONTRIBUIÇÃO SOCIAL - Salário-educação/quota estadual (2/3) OUTROS - Diretamente arrecadados - Operações de crédito - Diversos	ORÇAMENTÁRIOS (Tesouro) - Vinculação da receita de impostos (25%) para MDE - Subvinculação do Fundeb TRANSFERÊNCIAS - Salário-educação/quota estadual - Salário-educação/quota federal - Salário-educação/quota municipal - Orçamentários do Estado - Orçamentários da União - Aplicação do salário-educação/ quota federal e outras fontes do FNDE OUTROS - Diretamente arrecadados - Operações de crédito - Diversos

Quadro 1-Estrutura do financiamento da educação pública no Brasil

Fonte: Constituição Federal, LDB e demais leis ordinárias. Elaboração: CASTRO (2010)

As receitas provenientes de transferências, mas que se originem dos impostos devem ser computadas como se fossem impostos, para efeitos de vinculação. Assim, os estados e o Distrito Federal devem adicionar à sua receita de impostos as transferências oriundas da União que tenham, como base, os impostos. De igual modo, devem proceder os municípios, incorporando à sua base de cálculo para MDE as transferências do estado e da União que tenham como origem os impostos.

Segundo Oliveira (2001), as transferências de recursos ocorrem de uma esfera da administração para outra, visando equalizar a capacidade arrecadadora e as responsabilidades na prestação de serviços das diferentes esferas da Administração Pública. Os fundos de participação dos estados e dos municípios são exemplos dessas transferências de recursos.

Conforme Duarte (2005), o sistema de educação básica no Brasil pode ser caracterizado, em linhas gerais, como um sistema público federativo que tem por suporte o financiamento fiscal proveniente de fontes de receitas estaduais e municipais. Os estados subnacionais participam com, aproximadamente 50,1% da receita vinculada à manutenção e ao desenvolvimento do ensino; os municípios participam com 32,1%. O quadro normativo, aprovado após 1996, organizou-o com fundamento em fontes e responsabilidades financeiras diferenciadas e compartilhadas.

Sua estrutura de financiamento é complexa, com a ampliação dos recursos dependente do crescimento da arrecadação proveniente de fontes do aparato fiscal específico e desigual dos estados e municípios, com expressiva participação das transferências constitucionais obrigatórias.

Parcela menos expressiva provém de contribuição social criada para a educação – o salário-educação e de acordo com Castro e Sadeck (2003), representa, aproximadamente, 5,6% do total da receitas vinculadas. Outra parte provém de operações de crédito com agências internacionais e, por último, há fontes em que entram desde as aplicações financeiras do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) até os recursos arrecadados diretamente pelos sistemas de ensino (estaduais e municipais) e pelas instituições vinculadas ao setor privado.

Nesse sentido, a política de financiamento da educação básica no Brasil, a partir dos anos de 1990, apresenta as seguintes diretrizes, conforme Farenzena (2006): a) a descentralização como sendo a transferência ou a ampliação de competências e responsabilidades de planejamento, gestão e controle dos recursos financeiros; b) O regime de colaboração no financiamento, por meio do compartilhamento de responsabilidades no aporte de recursos financeiros entre a União, os Estados e os Municípios. A estabilidade relativa do volume de recursos disponível para a educação define o atual ordenamento podendo, assim, ser caracterizados: pela vinculação à manutenção e ao desenvolvimento do ensino de percentuais da receita resultante de impostos de cada esfera de governo e pela instituição do salário-educação e, devido à forte predominância dessas, com fontes de financiamento da educação escolar brasileira.

A autora citada expõe, ainda, a definição de critérios para a fixação e distribuição dos recursos, diretriz essa oriunda da Emenda Constitucional nº 14/96 e o aparecimento das questões federativas, haja vista a implementação de Fundos – Fundef/Fundeb para atender respectivamente ao Ensino Fundamental e à Educação Básica, considerado, por alguns estudiosos, uma minirreforma tributária. O modelo de financiamento mediante Fundos educacionais propõe a valorização docente.

Política de valorização docente: definições legais

A questão da valorização dos professores da educação básica, prevista no artigo 206, inciso V da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), enfatiza a necessidade de Planos de Carreira e Piso Salarial Profissional, além da exigência de concurso público para ingresso na carreira, com importantes desdobramentos para a educação nacional.

A reforma educacional ocorre por meio de diretrizes e legislação que enfocam a valorização do magistério, especificamente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/96) – que, em seu art. 69, estabelece os percentuais mínimos de investimento em que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deveriam destinar para a manutenção e desenvolvimento do ensino público. Ainda, em seu art. 68, determina a origem dos recursos para o financiamento da educação: receita de impostos próprios da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; receita de transferência constitucional e outras transferências; receita do Salário-educação e de outras contribuições sociais; receita de incentivos fiscais e outros recursos previstos.

A LDB, Lei nº 9.394/96, reforça, no artigo 67, e contempla, no artigo 70, a remuneração dos profissionais da educação como despesa de manutenção de desenvolvimento do ensino

(BRASIL, 2001). No artigo 67, estabelece que os sistemas de ensino promovam 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.

Dos recursos vinculados da educação, explicitados no art. 212 da Constituição Federal de 1988 – que, também, define a expressão manutenção e desenvolvimento do ensino (MDE) – a Emenda Constitucional nº 14, aprovada em 12 de setembro de 1996, subvinculou 60% dos recursos vinculados de Estados e Municípios para o ensino fundamental e, também, criou o Fundef. A emenda estabeleceu, ainda, que uma proporção não inferior a 60% dos recursos de cada fundo estadual seria destinada ao pagamento dos professores do ensino fundamental em efetivo exercício no magistério.

Em dezembro de 2006, é aprovada a Emenda Constitucional nº 53 criando o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica (Fundeb). Essa Emenda imprimiu nova redação aos artigos 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, referindo-se ao atendimento à educação infantil, normatizando a cooperação entre a União e as entidades federativas na implementação de programas de educação e valorização dos profissionais da educação escolar (FRANÇA, 2007).

Com a Lei nº 11.494/07 (BRASIL, 2007), a questão da valorização profissional continua central. Porém, passou a especificar as responsabilidades de estados e municípios com a política de valorização dos profissionais da educação da seguinte forma: 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. Conforme o Parágrafo Único desse mesmo artigo - Os Planos de Carreira deverão contemplar capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas à melhoria da qualidade do ensino.

A referida lei que regulamenta o Fundeb, em seu art. 22, (BRASIL, 2007, p. 9), garante a remuneração dos profissionais conforme o estabelecido – “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”. O papel equalizador existente dessa política de financiamento da educação, destacando a valorização dos profissionais da educação mediante a melhoria salarial decorrente da subvinculação de parte dos recursos (60%) à remuneração dos profissionais do magistério é considerado como positivo.

A Lei nº 11.494/07 (BRASIL, 2007), em seu art. 41, determinou que o poder público deveria fixar, em lei específica, até 31 de agosto de 2007, o Piso Salarial Profissional Nacional

para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica (PSPN). O Projeto de Lei que tratou do PSPN tramitou por quase um ano no Congresso Nacional e veio a se transformar na Lei nº 11.738/08 (BRASIL, 2008), em 16 de julho de 2008. A referida lei que regulamenta o Piso Salarial Profissional Nacional (BRASIL, 2008, p.01) dispõe que:

Art.2º. O piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica será de R\$ 950,00 (novecentos e cinquenta reais) mensais, para a formação em nível médio, na modalidade Normal prevista no art.62 da Lei n. 9394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

§ 1º. O piso salarial nacional profissional é o valor abaixo do qual a União, Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão fixar o vencimento inicial das Carreiras do magistério público da educação básica, para a jornada de, no máximo, 40 (quarenta) horas semanais.

Não obstante os conceitos de Piso e de profissionais do magistério constarem no art. 2º dessa lei (BRASIL, 2008), cabe ressaltar, desde já, que o Piso possui abrangência nacional (seu objetivo é propiciar maior isonomia profissional no país) e sua incidência se dá sobre os profissionais habilitados em nível médio na modalidade Normal atuantes nas redes públicas de educação básica da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Esse artigo fixa, também, o valor mensal e define a formação sobre a qual será aplicado o Piso Salarial Nacional.

Quanto ao valor do Piso, esse serve de referência mínima para os vencimentos iniciais de carreira em todo o território nacional. Abaixo desse valor, nenhum prefeito ou governador poderá fixar os vencimentos de carreira do magistério da educação básica pública. Importante, aqui, é entender as definições de vencimento e carreira. A lei diz que o piso refere-se ao vencimento inicial mínimo de qualquer uma das carreiras do magistério da educação básica (atividades de docência ou suporte pedagógico). Os valores podem e devem ser mais elevados nos entes públicos com que condições de remunerar melhor a categoria. Além do Fundeb, convém considerar os demais impostos vinculados para definição dos salários e dos investimentos em manutenção e desenvolvimento do ensino.

Conforme estudo realizado por Ferreira (2009), a Resolução CNE/CEB nº 3/97 (BRASIL, 1997) tornou-se extemporânea, em dezembro de 2006, quando deixou de vigorar a Emenda Constitucional nº 14/96 (BRASIL, 1996), bem como a Lei nº 9.424/96 (BRASIL, 1996). Três razões foram fundamentais para que ocorresse a reformulação da Resolução CNE/CEB nº 3/97 (BRASIL, 1997): a primeira, para substituir a mencionada Resolução, que se tornou sem efeito em dezembro de 2006; a segunda, para regulamentar a carreira do magistério da Educação Básica pública, conforme os dispositivos da Lei nº 11.738/2008 do Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério Público (BRASIL, 2008), em especial o art. 6º; e a terceira, para dar cumprimento aos novos dispositivos constitucionais e à Lei nº 11.494/2007 – FUNDEB (BRASIL, 2007), em particular, no seu artigo 40.

O Parecer nº 09/09 (BRASIL, 2009) sobre as diretrizes nacionais de carreira para os profissionais do magistério da educação básica pública, em seu art. 1º, define que os Planos de Carreira e Remuneração para os Profissionais⁵ do Magistério Público da Educação Básica, nas

redes de ensino da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios deverão observar as Diretrizes fixadas por essa Resolução com base no Parecer 09/2009 (BRASIL, 2009).

Plano de Cargo, Carreira e Remuneração dos professores da rede pública estadual do Rio Grande do Norte - 2006

A Lei Complementar nº 322/06 (RIO GRANDE DO NORTE, 2006) dispõe sobre o Estatuto e o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público Estadual, referente à Educação Básica e à Educação Profissional. Em seu art. 2º, inciso I (RIO GRANDE DO NORTE, 2006) define o conceito de Magistério Público Estadual como: o conjunto de servidores públicos efetivos, legalmente investidos no cargo público de Professor e no cargo público de Especialista de Educação, que exercem funções de magistério nas Unidades Escolares vinculadas à Secretaria de Estado, da Educação e dos Desportos – SEECD, bem como nas entidades privadas sem fins lucrativos, conveniadas com a SECD que ofereçam educação especial.

Nesse Plano, é definida a estrutura da carreira dos profissionais estatutários com cargos de provimento efetivo de professores e especialistas de educação, referentes à educação básica e à educação profissional. Desse modo, a carreira do professor permanente está organizada em seis Níveis⁶ e dez Classes⁷ enquanto especialista em educação em cinco Níveis e dez Classes conforme explicitam os quadros seguintes:

Categoria Funcional	Níveis	Classes	Habilitação
Professor	N-I	A a J	Nível Médio na modalidade Normal
	N-II		Licenciatura Curta e Licenciatura Curta + 1 ano de estudos adicionais.
	N-III		Licenciatura Plena ou outra Graduação correspondente às áreas de conhecimento específicas do currículo, com formação pedagógica.
	N-IV		Licenciatura Plena ou outra Graduação correspondente às áreas de conhecimento específicas do currículo, com formação pedagógica e título de Especialista.
	N-V		Licenciatura Plena ou outra Graduação correspondente às áreas de conhecimento específicas do currículo, com formação pedagógica e título de Mestre.
	N-VI		Licenciatura Plena ou outra Graduação correspondente às áreas de conhecimento específicas do currículo, com formação pedagógica e título de Doutor.

Quadro 2 – Professor – Parte Permanente
Fonte: Lei Complementar do Legislativo Estadual nº 322/06.

Categoria Funcional	Níveis	Classes	Habilitações
Especialista de Educação	I*	A a J	Licenciatura Curta e Licenciatura Curta + 1 ano de estudos adicionais
	II		Licenciatura Plena com habilitação em Pedagogia
	III		Licenciatura Plena em Pedagogia e título de Especialização
	IV		Licenciatura Plena em Pedagogia e título de Pós-Graduação em nível de Mestrado
	V		Licenciatura Plena em Pedagogia e título de Pós-Graduação em nível de Doutorado

Quadro 3 - Especialista de Educação - Parte Permanente
Fonte: Lei Complementar do Legislativo Estadual nº 322/06. *Nível especial em educação.

Além dos profissionais que compõem a categoria funcional do magistério, consideramos importante citar, também, a existência de professores e especialistas do quadro suplementar que foram contemplados com o PCCR. A garantia da carreira para esses profissionais configura-se como bastante relevante, visto que, anteriormente, não existia possibilidade de avanço na carreira devido à falta do amparo legal, por ser um grupo com formação inespecífica.

Com relação ao ingresso dos professores e especialistas de educação na rede estadual, a Lei nº 322/06 (RIO GRANDE DO NORTE, 2006) dependerá de aprovação prévia em concurso público de provas e títulos, assumindo um regime de trabalho parcial de 30 horas, integral de 40 horas ou com dedicação exclusiva a atividade docente. O ingresso nos cargos do Magistério Público Estadual far-se-á na Classe inicial do Nível correspondente à sua habilitação na área do respectivo concurso. É assegurado às pessoas portadoras de necessidades educacionais especiais o direito de inscrição em concurso público, em igualdade de condições com os demais candidatos.

Referente ao estágio probatório, a referida lei (art. 24) define que o desempenho do professor e especialista de Educação será avaliado por uma Comissão instituída para esse fim, com base nos seguintes requisitos: disciplina, assiduidade, eficiência, pontualidade, ética, relacionamento interpessoal e aptidão para o exercício do respectivo cargo. No tange à avaliação de desempenho dos professores, durante o estágio probatório, deve obedecer aos seguintes critérios: aprendizagem dos alunos e gestão do trabalho pedagógico; participação na elaboração, execução e avaliação da proposta pedagógica da escola, colaboração em atividades de articulação da escola com as famílias dos alunos e a comunidade. O estágio probatório corresponde ao período de três anos de efetivo exercício das funções de magistério, por parte do professor ou especialista de educação.

A jornada de trabalho do professor, no exercício da docência, compreende uma parte de horas-docência, e outra parte de horas-atividade. Dessa forma, a jornada de quarenta e trinta horas semanais, inclui, respectivamente, trinta e duas horas de docência e oito horas atividades, e vinte e quatro horas de docência e seis horas-atividade. E, ainda, o regime de dedicação exclusiva, correspondente a quarenta horas implica a obrigação de cumprir quarenta horas semanais de trabalho em dois turnos completos, e o impedimento do exercício formal de qualquer outra atividade remunerada pública ou privada.

O PCCR da rede estadual do RN, apesar de adotar, como critério, o concurso público para o ingresso na carreira, a própria legislação abriu um precedente de contratação sem concurso, desrespeitando e contrariando a própria legislação. Isso ocorre a partir da determinação no art. 28 da Lei 322/06 (RIO GRANDE DO NORTE, 2006), que poderá ser concedida ao professor ou especialista de educação uma jornada de trabalho de quarenta horas semanais, por tempo determinado, a gratificação de dedicação exclusiva para o desempenho de projetos especiais no âmbito das escolas da rede pública estadual de ensino, desde que aprovado pela Secretaria de Estado da Educação e da Cultura e funções de assessoramento e apoio técnico em órgãos vinculados à SEEC. Portanto, a contratação fica a critério da Secretaria, conforme o estabelecido

anteriormente, de forma bastante frágil e pouco esclarecedora de quem, realmente, pode ter acesso à dedicação exclusiva, servindo, na prática, como uma moeda de troca.

Conforme a Lei Complementar nº 322/06 (RIO GRANDE DO NORTE, 2006, p. 23) “[a] progressão decorrerá da avaliação do desempenho do Professor e Especialista da Educação, com base nas normas elaboradas pela Comissão de Gestão do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público Estadual”.

Analisar a avaliação de desempenho do professor é inseri-la no contexto das políticas e do processo de avaliação que vem sendo pensada, conforme a reestruturação do Estado e da reforma da educação. Fernandes (2010) analisa a avaliação como um domínio científico e uma prática social cada vez mais indispensável para caracterizar, compreender, divulgar e melhorar uma grande variedade de problemas que afetam as sociedades contemporâneas, tais como a qualidade da educação e do ensino e a distribuição de recursos.

Na rede estadual – campo empírico da pesquisa – o processo da progressão horizontal corresponde ao deslocamento na carreira do Cargo público ocupado pelo Professor ou Especialista da Educação proveniente de avaliação de desempenho, sendo caracterizada pela elevação da Classe de Vencimento, garantida na Lei Complementar nº 322/06. Dessa forma, o elemento decisivo para a progressão passa a ser a avaliação de desempenho e não mais o tempo de serviço, como ocorria anteriormente. De acordo com a Lei Complementar nº 322/06, essa avaliação deve ser estabelecida com base em normas elaboradas pela Comissão de Gestão do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público Estadual.

A Comissão de Gestão deverá fixar, no Regulamento de Promoções, os componentes integrantes de cada critério, aos quais serão atribuídos pontos ou menções. Para isso, serão analisados os requisitos que os professores e especialistas de educação deverão atingir, a saber: “I - desempenho das funções de magistério; II - produção intelectual; III - qualificação profissional; e IV - rendimento obtido pelos alunos da Unidade de Ensino em que o Professor ou Especialista de Educação for lotado” (RIO GRANDE DO NORTE, 2006, p.23).

Alguns dos requisitos apontados no PCCR estão em consonância com os propósitos apresentados por Fernandes (2010), já que, segundo ele, há uma grande variedade de propósitos genéricos que podem ser associados a uma avaliação, nomeadamente a uma avaliação de professores, tais como: a) aprimorar o desempenho dos professores; b) responsabilização e prestação pública de contas; c) melhorar práticas e procedimentos das escolas; d) compreender problemas de ensino e de aprendizagem, contribuindo para a identificação de soluções possíveis; e) compreender as experiências vividas por quem está envolvido numa determinada prática social.

E como proposição legal, o processo de avaliação dos pontos acontecerá mediante a apreciação, pela Comissão de Gestão, dos Relatórios preenchidos pelos Professores e Especialistas de Educação, de acordo com o sistema de pontuações ou menções definidas. Dessa forma, ao final de cada ano, o resultado final da avaliação de desempenho servirá para fins de efetivação das progressões. De acordo com Ferreira (2009), a Lei Complementar nº 322

– aprovada em 2006 – sugere a formação dessa Comissão de Gestão, no entanto, até o momento não foi efetivada de fato pela Secretaria de Estado, da Educação e da Cultura do RN.

A promoção da carreira do professor e especialista de educação acontece mediante a elevação do servidor em um Nível para o outro subsequente em que se encontra na Carreira, em decorrência da aquisição de titulação.

A remuneração mensal corresponde para os Professores e Especialistas de Educação da rede estadual de ensino, ao vencimento básico da Classe da Carreira em que se encontrem, acrescido das vantagens pecuniárias (I – gratificação pelo desempenho do cargo público em regime de dedicação exclusiva que corresponde a 30% do vencimento básico; II – adicional por tempo de serviço equivalendo a cinco por cento do vencimento básico). O salário-base é fixado com diferença de cinco por cento entre as respectivas Classes de Vencimento.

Classes	NÍVEL I- MAGISTÉRIO REMUNERAÇÃO Antes do PCCR	A partir do PCCR	Acresc. %	Quantidade de Professor
A	533,28	620,00	16,26	2.587
B	536,79	651,00	21,28	2.300
C	540,48	683,55	26,47	894
D	544,48	717,73	31,82	1.014
E	548,43	763,61	37,41	1.100
F	552,70	791,29	43,17	2.226
G	557,18	830,86	49,12	992
H	561,89	872,40	55,26	817
I	572,78	916,02	59,93	526
J	591,27	961,82	62,67	737

Quadro 4 - Vencimento do professor em Nível Médio- antes e depois do PCCR.
Fonte: Lei Complementar do Legislativo Estadual nº 322/06.

Classes	NÍVEL III- LICENCIATURA REMUNERAÇÃO Antes do PCCR	A partir do PCCR	Acresc. %	Quantidade de Professor
A	663,24	868,00	30,87	2.106
B	686,25	911,40	32,81	981
C	710,41	956,97	34,71	727
D	735,79	1.004,82	36,56	712
E	762,42	1.055,06	38,38	817
F	790,40	1.107,81	40,16	1.003
G	819,77	1.163,20	41,89	849
H	850,60	1.221,36	43,59	635
I	882,98	1.282,43	45,24	526
J	916,98	1.346,55	46,85	890

Quadro 5 - Vencimento do professor em Nível Superior- Licenciatura - Antes e depois do PCCR.
Fonte: Lei Complementar do Legislativo Estadual nº 322/06.

Procedendo-se a uma análise comparativa dos dados salariais da carreira do professor permanente, com 30 horas, em Nível Médio, com o de Nível de Doutorado, observamos uma diferença considerável de um para o outro, em todas as Classes (A - J). Essa diferença correspondente a 130%. Já a diferença salarial entre o Nível I (trinta horas) e o Nível I (quarenta

horas) é de 33,25%. O estudo acerca da valorização docente, de acordo com o Plano de Cargo, Carreira e Remuneração do Magistério Estadual da Educação Básica, Lei nº 322/06 - Art. 49 (RIO GRANDE DO NORTE, 2006), define que, além do vencimento básico, poderão ser atribuídas aos professores e especialista de educação as vantagens: I – gratificação pelo desempenho do cargo público em regime dedicação exclusiva; II – adicional por tempo de serviço. Porém, esse adicional não corresponde à progressão, como anteriormente,

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil, a política educacional é redimensionada, priorizando a valorização do magistério, a partir dos anos 1990, quando foram divulgadas, por meio de documentos governamentais, a legislação específica enfatizando a política de Fundos públicos de recursos para a educação básica. A política de valorização docente é decorrente da implantação do Fundef e Fundeb, do Piso Salarial Nacional, das Diretrizes Nacionais para os Novos Planos de Cargo, Carreira e Remuneração. A presente legislação determinou a criação de planos de cargos e carreiras estaduais e municipais para o magistério da educação básica.

Assim, a aprovação e a implementação do Plano de Cargo Carreira e Remuneração do magistério público da rede estadual do RN foram resultados da luta política dos Trabalhadores em Educação, por onze anos, em um cenário de disputa por uma proposta de Plano de Cargo, Carreira e Remuneração Único. A governadora Wilma de Faria, no entanto, descumpriu o compromisso assinado e apresentou uma proposta de PCCR, apenas, para os docentes. A proposta teve contribuições do Sindicato dos Trabalhadores em Educação do Rio Grande do Norte, através de emendas aditivas e supressivas.

A pressão do movimento sindical fez com que o governo compreendesse a importância de considerar especialistas, mestres e doutores como Níveis da Carreira e recuar da proposta inicial de gratificação. Assim, a carreira foi estruturada em seis níveis e dez classes. Outra conquista foi a inclusão dos professores com formação em magistério no Nível I, como também a criação do Nível II para os educadores com Licenciatura Curta. Diferentemente do que o sindicato almejava, o governo recua da ideia de Cargo Único (com função de docência e de suporte pedagógico) e cria um cargo de especialista em educação dividido em cinco Níveis (I - V) e dez Classes (A - J) com os mesmos direitos e vantagens percebidos pelos integrantes do Cargo de Professor.

Concernente à jornada de trabalho, o governo manteve a mesma jornada, tendo sido, assim, caracterizada: parcial de 30h, parcial de 40 horas, e integral. Para a jornada de 30 horas, reduziu-se uma hora/aula (de 25h para 24h em sala de aula) e 6 horas/atividade. Porém, o mais grave na definição da jornada foi o fato de o governo haver criado, sem definição de critérios, o expediente de dedicação exclusiva. É importante destacar que essa dedicação exclusiva, proposta e aprovada pelo Governo, não exige concurso, tampouco garante estabilidade, deixando a critério do gestor a implantação ou extinção dessa prática.

A Lei Complementar nº 322/06 – que regulamenta o PCCR do magistério público estadual do Rio Grande do Norte – contemplou 2.587 (dois mil, quinhentos e oitenta e sete) professores

com formação em Nível Médio integrantes da estrutura de carreira do Nível I – Classe A, apresentando um percentual de 16,26% de acréscimo salarial, passando seus vencimentos de R\$ 533,28 (quinhentos e trinta e três reais e vinte e oito centavos) para R\$ 620,00 (seiscentos e vinte reais) após a implantação do PCCR. Levando-se em consideração os 2.106 (dois mil cento e seis) professores do Nível III – Classe A com Licenciatura, o percentual de acréscimo salarial foi de 30,87%, passando de R\$ 663,24 (seiscentos e sessenta e três reais e vinte e quatro centavos) para R\$ 868,00 (oitocentos e sessenta e oito reais). O vencimento do professor em Nível Médio, em final de carreira, corresponde a R\$ 961,83 (novecentos e sessenta e um reais e oitenta e três centavos).

A avaliação de desempenho tem ocupado lugar de destaque nas políticas educacionais, principalmente, no construto dos Planos de Cargos, Carreira e Remuneração, tendo em vista a preocupação com a eficácia dos sistemas, considerando a política de avaliação neoliberal. Nesse sentido, é revestida de um discurso de que a avaliação de desempenho dos professores promoverá a melhoria da formação e do desenvolvimento profissional, a melhoria do ensino, a progressão na carreira e o aumento de salário. Porém, a política de avaliação docente deve vir acompanhada dos demais elementos da valorização, como sendo: condições de trabalho, formação continuada e remuneração.

A investigação sobre a valorização de professores da rede estadual de ensino do Estado do Rio Grande do Norte apresenta alguns resultados relacionados com a melhoria da remuneração: a garantia da carreira para os profissionais do quadro suplementar do magistério; a promoção vertical dos professores especialistas; e a correção anual do vencimento base conforme previsto no Parágrafo Único do art. 33 da Lei Complementar nº 322/06. No entanto, apesar da implementação do PCCR, verificamos que a remuneração dos professores não é satisfatória porquanto o direito garantido, nessa lei, não se efetiva na prática. Assim, a valorização dos professores tem perspectiva de melhorias com a implantação da Lei nº 11.738/2008 que regulamenta o Piso Salarial Profissional Nacional para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica.

Notas

(Endnotes)

- 1 Plano de Cargo, Carreira e Remuneração.
- 2 Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Educação – PPGEd / UFRN
- 3 Professor do Departamento de Ciências Contábeis da UFRN
- 4 O referido Projeto é coordenado pela Universidade de São Paulo, integrado aos projetos do Observatório da Educação/Inep, denominado “Remuneração de professores de escolas públicas da educação básica: configurações, impactos, impasses e perspectivas no período de 1996 a 2010”. A pesquisa, em nível do estado do Rio Grande do Norte, está vinculada ao Departamento de Educação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte.
- 5 De acordo com o Parecer 09/09 (BRASIL, 2009), são considerados profissionais do magistério aqueles que desempenham atividades de docência ou atividades de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no

- âmbito das unidades escolares de educação básica, em suas diversas etapas e modalidades (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação Profissional, Educação Indígena) com a formação mínima determinada na Lei nº 9.394/06.
- 6 Nível é a posição na estrutura da carreira correspondente à formação e/ou titulação do cargo de professor e especialista da educação.
 - 7 Classe corresponde à progressão.

REFERÊNCIAS

- ABRAHÃO, Jorge. Financiamento e gasto público da educação básica no Brasil e comparações com alguns países da OCDE e América Latina. In: Políticas públicas de regulação: problemas e perspectivas da educação básica. **Educação e Sociedade**. Revista de Ciências da Educação. São Paulo: Cortez, CEDES. Vol. 26, N. Especial 92, 2005.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva 1988.
- _____. Congresso Nacional. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB nº 9.394/1996**. Brasília, 2001.
- _____. Emenda Constitucional nº 14, de 12 de dezembro de 1996. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 set. 1996.
- _____. **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 do ADCT, e dá outras providências. Brasília, 1996b.
- _____. Ministério da Educação e Cultura. **Lei 11.494 de 20 de junho de 2007**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica Pública e de Valorização dos Profissionais da Educação Básica. Disponível em: <www.mec.gov.br>. Acesso em: 28 jun. 2007.
- _____. **Lei 11. 738** de 16 de julho de 2008. Diário Oficial da União, 2008.
- _____. Ministério da Educação. CNE/CEB. **Parecer 09/2009**. Disponível em:<www.mec.gov.br>. Acesso em 17 de out. 2009.
- _____. Ministério da Educação e Cultura. **Emenda Constitucional Nº 53 de 19 de dezembro de 2006**. Disponível em: <http://www.mec.gov.br>. Acesso em: 15 ago. 2010.
- CASTRO, Jorge Abrahão. Financiamento da educação pública no Brasil: evolução dos gastos. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela; SANTANA, Wagner. **Educação e federalismo: combater as desigualdades, garantir a diversidade**. Brasília, UNESCO, 2010.
- CASTRO, J.A.; SADECK, F. Financiamento do gasto em educação das três esferas de governo em 2000. Rio de Janeiro: IPEA, 2003. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br>. Acesso em: 18 Agos. 2004.
- DUARTE, Mariza Ribeiro Teixeira. Regulação sistêmica e política de financiamento da educação básica. **Educação e Sociedade**. Campinas, vol. 26, n. 92, p. 821-839, Especial Out. 2005. 821. Disponível em <http://www.cedes.unicamp.br> Acesso em: 18 dez. 2010.
- FARENZENA, Nalú. **A política de financiamento da educação básica: rumos da legislação brasileira**. Porto Alegre: UFRGS, 2006.
- _____. **Diretrizes da política de financiamento da educação básica: continuidade e inflexões no ordenamento constitucional-legal (1987-1996)**. Porto Alegre: FACED: UFRGS, 2001.
- FERNANDES, Domingo. **Avaliação do desempenho docente: desafios, problemas e oportunidades**. Portugal: Texto Editores. Disponível em:<http:// www.cesgranrio.org.br>. Acesso em: 19 ago. 2010.

FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos. **Valorização do magistério da Educação Básica no RN:** participação do SINTE e do governo estadual na implementação do piso salarial profissional nacional na rede pública estadual no ano de 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, RN, 2009.

FRANÇA, Magna. O financiamento da Educação Básica: do FUNDEF ao FUNDEB. In: CABRAL NETO, Antônio (Org.). **Pontos contrapontos da política educacional:** uma leitura contextualizada de iniciativas governamentais. Brasília: Editora Liber Livro, 2007.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de. O direito à educação. In: OLIVEIRA, Romualdo Portela. de e ADRIÃO, Theresa. **Gestão, Financiamento e direito à educação: análise da LDB e da Constituição Federal.** São Paulo: Xamã, 2001.

RIO GRANDE DO NORTE. **Lei Complementar nº 322/06:** Estatuto e Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério Público Estadual referente à educação básica e a educação profissional. Diário Oficial do Estado, Natal, 12 jan. 2006.