



ANPEd - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação

5961 - Trabalho Completo - XIII Reunião Científica da ANPEd-Sul (2020)

ISSN: 2595-7945

Eixo Temático 04 - Estado e Política Educacional

## A FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA NOS PLANOS DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO: IMPLICAÇÕES PARA A VALORIZAÇÃO

Daniele Meira Cordeiro - UFPR - Universidade Federal do Paraná

### **A FORMAÇÃO INICIAL E CONTINUADA NOS PLANOS DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO: IMPLICAÇÕES PARA A VALORIZAÇÃO**

O presente estudo tem como foco um aspecto da política de valorização docente, ao se propor investigar qual é o espaço que a formação - inicial e continuada, ocupa nos planos de carreira e remuneração do magistério público. A formação é um eixo importante que compõe a estrutura da carreira docente e pode promover a valorização (ABREU, 2010; GROCHOSKA, 2015; HECK, 2019), por meio de mecanismos como o ingresso, a movimentação na carreira e o desenvolvimento da remuneração. Todavia, cabe analisar quais as condições apresentadas nos planos de carreira para que a formação de fato se torne um elemento possível de materializar a valorização e não esteja tão somente vinculada à tabela salarial.

Dessa forma, o objetivo é analisar como a formação inicial e continuada, pode ou não ser um elemento da política de valorização docente, dentro dos planos de carreira das capitais da região sul do Brasil, sendo elas Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre. Para essa análise é importante dialogar com o que está exposto nas legislações vigentes, a fim de verificar se os planos de carreiras municipais incorporaram (ou não) as especificações de documentos nacionais, no que se refere à formação, entre eles: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB 9394/96, Lei Federal nº 11494/2007 que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, Lei Federal nº 11738/2008 que institui o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica – PSPN e o Plano Nacional de Educação – PNE 2014, 2024. A metodologia será por meio de análise documental dos planos de carreira das referidas capitais, a fim analisar como esses documentos regulamentam os aspectos da formação e, se isso, implica em valorização.

A formação do professor pode ser entendida em duas dimensões: inicial e a continuada, ambas são instrumentos de valorização e estão condicionadas a movimentação da carreira por meio da tabela salarial, mas ao mesmo tempo, se referem a um elemento das condições de trabalho quando trata das condições dadas aos professores para o seu aperfeiçoamento no decorrer da sua vida funcional. Assim, essa pesquisa toma como ponto de partida a definição de formação inicial e continuada apresentada por Grochoska (2015): a formação inicial pode ocorrer em nível médio, na modalidade normal, ou em curso superior,

nas licenciaturas, e está relacionada ao ingresso na carreira e habilitação para exercer a função docente. A formação continuada acontece por meio de cursos de capacitação ou da pós-graduação e acontece durante a vida funcional do professor.

A formação inicial propicia o ingresso na carreira e a formação continuada contribui para a permanência e desenvolvimento na carreira. Dessa forma, o eixo da formação no plano de carreira do magistério é um elemento constituinte da remuneração e também das condições de trabalho, uma vez que a formação inicial é determinante para o ingresso na carreira, portanto incide sobre o vencimento inicial, bem como as elevações de nível decorrem, em muitos casos, da formação continuada, por meio de porcentagens que incidem na composição da remuneração. Em relação às condições de trabalho, é importante que o plano de carreira assegure jornada de trabalho contemplando a hora-atividade - que é um momento de realizar cursos de aperfeiçoamento, e também, licença remunerada para estudo em casos de pós-graduação *stricto sensu*. Vale destacar, que a inter-relação entre condições de trabalho, remuneração e formação na estrutura da carreira docente, apontam para a materialização de uma política de valorização docente. (GROCHOSKA, 2015; HECK, 2019).

A questão da formação docente está expressa nas principais legislações que orientam a educação nacional e refletem as disputas em torno da política de valorização docente. O quadro 1 sintetiza os principais pontos dos documentos:

Quadro 1 - A formação inicial e continuada nas principais legislações nacionais

LDB 9394/96	Responsabiliza União, Estado, Distrito Federal e Municípios, por meio do regime de colaboração, em promover a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério. Indica a formação inicial mínima em curso superior – licenciatura plena, todavia admite a formação em nível médio, na modalidade normal, para atuar em turmas de Educação Infantil e séries iniciais do Ensino Fundamental. Em relação a formação continuada, aponta para a possibilidade de utilizar recursos da educação à distância. Também indica questões referentes a formação nos planos de carreira, tais como aperfeiçoamento continuado com possibilidade de licença remunerada, progressão na carreira baseada na titulação e períodos de estudo incorporado na jornada de trabalho.
Lei Federal nº11494/2007 que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB	Estabelece a formação continuada como um elemento constituinte dos planos de carreira com vistas na melhoria da qualidade do ensino. Não faz menção a formação inicial.
Lei Federal nº11738/2008 que institui o Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica – PSPN	Institui o PSPN para uma jornada de 40 horas semanais para a formação em nível médio, na modalidade normal. Organiza a jornada de trabalho, destinando 1/3 da jornada para a hora-atividade.
Plano Nacional de Educação (PNE) – 2014-2024	Três metas tratam da formação: Meta 15 – propõe uma política nacional de formação dos profissionais da educação, assegurando que todos os professores Educação Básica possuam formação específica de nível superior; Meta 16 – Formar em nível de pós-graduação no mínimo 50% dos profissionais da Educação Básica; Meta 17 – Equiparação salarial com outros profissionais que possuam o mesmo nível de formação.

Fonte: LDB 9394/96; Lei nº 11494/2007; Lei nº 1738/2008; PNE 2014-2024.

Nessa breve síntese das legislações vigentes que apresentam relação com a formação, é possível perceber que existe um impasse no que se refere a formação mínima para o ingresso na carreira. Enquanto a LDB 9394/96 admite a formação em nível médio, na

modalidade normal, bem como a lei do PSPN toma como referência essa mesma formação para o cálculo do vencimento inicial, o Plano Nacional de Educação, por sua vez, busca assegurar que todos os professores da Educação Básica possuam formação específica em Nível Superior. A definição da formação de nível médio, na modalidade normal como formação mínima exigida para ingresso na carreira docente, tem levado muitos municípios a rebaixarem a exigência da formação em seus planos de carreira (DARCOLETO; FLASH; MASSON, 2018) não valorizando dessa forma, os professores graduados e pós-graduados, no início de carreira.

Com referência à política de Fundos, a formação inicial foi disciplinada na lei que regulamentou o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), e assegurou o prazo de cinco anos para que os professores leigos obtivessem a habilitação necessária para o desempenho das atividades docentes e pudessem, dessa forma, ingressar nos novos planos de carreira e remuneração. (BRASIL, 1996). Isto posto, pode-se considerar que a política de fundos disciplinou a elaboração e adequação de planos de carreira utilizando a formação inicial (Fundef) e continuada (Fundeb), como elementos de valorização. Logo, decorreu a necessidade do Conselho Nacional de Educação (CNE) aprovar Diretrizes Nacionais para os planos de carreira e remuneração. A resolução nº 05/2010 é a última aprovada, e dentre os princípios e diretrizes para a elaboração e adequação de planos de carreira estão: equiparação salarial à carreiras com formação semelhante; progressão salarial na carreira por meio de titulação e aperfeiçoamento profissional; composição da jornada com parte destinada a formação; integração dos sistemas de ensino às políticas nacionais de formação inicial e continuada, com o objetivo de melhorar a qualificação profissional; sólida formação inicial aos profissionais da educação; associação entre teoria e prática na formação inicial e continuada; oferta de programas de formação continuada, inclusive em pós-graduação; mecanismos para a concessão de licenças para a realização de formação continuada. (BRASIL, 2010).

Frente a esses aspectos presentes nos documentos que normatizam a formação como uma estratégia de valorização por meio dos planos de carreira, este trabalho analisa as carreiras municipais de Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre no que se refere à formação inicial e continuada, na tentativa de identificar como esse eixo dos planos de carreira podem garantir a efetividade da valorização docente. Os planos de carreira são leis específicas que regulamentam a vida funcional do professor e objetivam a sua valorização profissional. Estão condicionados a organização de uma tabela salarial, bem como o desenvolvimento da carreira envolve elevações e progressões por meio de diferentes mecanismos, entre eles formação, tempo de serviço e avaliação de desempenho. É a partir dessas análises que surge o seguinte questionamento: a maneira como a formação – inicial e continuada, aparece nos planos de carreira implica em valorização? Na tentativa de responder essa pergunta foram traçadas algumas variáveis de análise, a saber: forma de ingresso, formação inicial mínima, movimentação e desenvolvimento da carreira com base na formação ou titulação (progressões e elevações), licença para formação continuada e composição da jornada de trabalho.

A análise será a partir dos seguintes documentos:

Quadro 2 - Legislações municipais sobre a carreira do magistério

Curitiba	Lei nº 14.544/2014, que institui o plano de carreira do profissional do magistério de Curitiba.
Florianópolis	Lei nº 2.915/1988 que institui o plano de vencimentos e de carreira do magistério público e dá outras providências.
Porto Alegre	Lei nº 6151/1988 que estabelece o plano de carreira do magistério público municipal, dispõe sobre o respectivo plano de pagamento e dá outras providências.

Fonte: Curitiba (2014); Florianópolis (1988); Porto Alegre (1988).

O ponto de partida da análise é a forma de ingresso na rede e a formação mínima exigida. O plano de carreira de Curitiba define que a investidura no cargo ocorrerá por meio de concurso público de provas e títulos. Em Porto Alegre, a Lei nº 6151/1988, não faz referência à forma de ingresso, contudo o Estatuto dos Funcionários Público Municipais de Porto Alegre (Lei complementar nº 132/1985), estabelece o concurso público de provas, ou provas e títulos para ingressar no serviço público municipal. No caso de Florianópolis, a exigência de concurso público também aparece apenas no Estatuto do Magistério Público Municipal (Lei nº 2517/86) e não na lei que institui o plano de carreira.

O ingresso na carreira docente por meio de concurso público está presente na Constituição de 1988 e no Artigo 67 da LBB 9394/96, como um mecanismo para promover a valorização dos profissionais da educação nos termos dos estatutos e dos planos de carreira. Logo, a forma de contratação pode refletir a política de valorização do município, nesse sentido cabe analisar qual é a predominância do tipo de vínculo nas redes municipais estudadas.

Tabela 1 – Número de docentes na rede municipal, por tipo de vínculo, 2019

	Concurso Público	Contrato Temporário
Curitiba	9.505	45
Florianópolis	1.004	938
Porto Alegre	2.162	29

Fonte: Laboratório de Dados Educacionais, UFPR.

Florianópolis apresenta um número muito próximo entre professores contratados e concursados, conforme indicado na tabela 1. As redes municipais de Curitiba e Porto Alegre possuem professores contratados de forma temporária, todavia esse número é muito inferior ao número de professores concursados, o que revela a valorização docente por meio do ingresso na carreira, uma vez que o número excessivo de contratos temporários pode levar a uma precarização das condições de trabalho, na medida em que a remuneração desses docentes é inferior ao daqueles pertencentes ao quadro efetivo, não há estabilidade na carreira, pode apresentar redução da exigência da qualificação e enquadramentos em atividades sem formação específica. (GURGEL; SOUSA JUNIOR, 2018).

Em relação à formação inicial, a única menção nos documentos analisados é a formação mínima exigida para investidura no cargo. Os planos de carreira das redes em questão, determinam a formação em nível superior como requisito para ingresso na carreira, todavia chama atenção a tabela de vencimentos de Porto Alegre, que ainda é organizada em 6 (seis) níveis, sendo o primeiro referente a formação de nível médio na modalidade normal (PORTO ALEGRE, 2019), cargo declarado em extinção.

Nos planos de carreira analisados, a organização por níveis se refere à formação/titulação, como demonstrado no quadro 3:

Quadro 3 - Níveis da tabela salarial de acordo com a formação/titulação

Curitiba	Nível I: Ensino Superior Nível II: Pós-graduação Lato Sensu Nível III: Pós-graduação Stricto Sensu – Mestrado Nível IV: Pós-graduação Stricto Sensu - Doutorado;
Florianópolis	Nível III: Graduação Nível IV: Especialização Nível V: Mestrado Nível VI: Doutorado
Porto Alegre	Nível I: Formação de nível médio Nível II: Licenciatura curta Nível III: Licenciatura plena Nível IV: Pós-graduação lato sensu Nível: V: Mestrado Nível VI: Doutorado

Fonte: Curitiba (2014), Florianópolis (1988), Porto Alegre (1988).

Sobre a movimentação na carreira em relação à formação continuada, a lei municipal de Curitiba é mais objetiva ao especificar três formas de avanço. A carreira de Florianópolis não apresenta com clareza as formas de progressão na carreira entre os níveis de formação/titulação, a única especificação está relacionada com a promoção por aperfeiçoamento que ocorre quando o professor apresenta a certificação de participação em cursos de aperfeiçoamento. Na carreira de Porto Alegre, a movimentação por formação acontece por meio de promoção de um nível para o outro, de acordo com a formação/titulação e não há maior detalhamento sobre a regulamentação desse processo.

No tocante à formação continuada ofertada em serviço, por meio de cursos de qualificação, por exemplo, Curitiba condiciona esse tipo de formação continuada ao avanço linear e às mudanças de classe. Florianópolis utiliza-a para a elevação de uma referência para a outra e define a responsabilidade da oferta de cursos para a mantenedora. O plano de carreira de Porto Alegre utiliza o termo aperfeiçoamento, para se referir à participação em cursos de formação continuada e não condiciona essa participação a nenhum tipo de movimentação na carreira.

Quadro 4 – A formação continuada nos planos de Carreira de Curitiba, Florianópolis e Porto Alegre e as possibilidades de movimentação na carreira

Curitiba	Avanço linear: evolução dentro de uma mesma classe, anualmente, está condicionada a participação de no mínimo 20 horas em processo de formação continuada. Mudança de classe: passagem de uma classe para a outra, condicionada a participação em processos de formação continuada. Avanço por titulação: Aquisição de um nível suplementar de educação. Dependerá da apresentação de comprovante de escolarização.
Florianópolis	Promoção por aperfeiçoamento: de maneira automática ao professor que apresentar certificado de no mínimo 50 horas em cursos de aperfeiçoamento. Refere-se a passagem de uma referência para a outra, na mesma classe e categoria. A mantenedora tem a responsabilidade e liberar ou ofertar cursos de aperfeiçoamento para os professores.
Porto Alegre	Promoção: passagem de um nível a outro de acordo com a formação/titulação Aperfeiçoamento: conjunto de procedimentos que visam proporcionar aos integrantes do magistério a atualização, visando à melhoria da qualidade do ensino. Trata-se de cursos, congressos, seminários, encontros, simpósios, palestras, fórum de debates, semanas de estudos.

Fonte: Curitiba (2014), Florianópolis (1988), Porto Alegre (1988).

As informações contidas no quadro acima demonstram que a movimentação na carreira está condicionada à formação continuada em serviço e à formação continuada na pós-graduação, mesmo que faltem mecanismos para explicitar a forma e a periodicidade como acontecem as progressões e elevações. Um mecanismo, por exemplo, seria a especificação das porcentagens de progressão entre um nível e outro de formação/titulação, a serem cumpridos. Por não estarem regulamentadas nos planos de carreira, a opção aqui, foi calcular as porcentagens com base nas tabelas salariais do ano de 2019, logo, não há como saber se essas porcentagens são fixas anualmente.

Tabela 2 – Porcentagem de crescimento do vencimento inicial entre os níveis de formação/titulação nas tabelas salariais

	Graduação para Especialização	Especialização para Mestrado	Mestrado para Doutorado
Curitiba	15%	20%	25%
Florianópolis	13%	12%	23%
Porto Alegre	5%	9%	8%

Fonte: Tabelas salariais. Curitiba (2019), Florianópolis (2019), Porto Alegre (2019).

O incentivo à formação continuada dos professores por meio do crescimento do vencimento inicial por nível de formação/titulação pode ser um mecanismo de valorização, desde que seja considerada a formação e remuneração na mesma proporção (HECK, 2019).

Nas tabelas salariais referentes ao ano de 2019 das redes analisadas, há crescimento, todavia nas redes de Florianópolis e Porto Alegre não é possível visualizar qual é o critério para definir as porcentagens. Curitiba apresenta crescimento contínuo de 5% na passagem de um nível para outro e em todos os níveis. Em Florianópolis, chama atenção a disparidade entre as porcentagens, uma vez que o professor que passa do nível da graduação para a especialização e do nível da especialização para o mestrado, eleva 13% e 12%, respectivamente, não fazendo sentido a porcentagem de elevação diminuir em um nível mais elevado de formação. Já a elevação para o nível do doutorado é praticamente o dobro em relação ao mestrado, novamente não é possível identificar correlação entre as porcentagens de um nível para outro. A tabela salarial de Porto Alegre também não apresenta uma relação linear entre as diferenças percentuais de um nível para o outro, uma vez que há um crescimento de 4% sobre as porcentagens do nível da especialização para o mestrado, porém, na passagem do mestrado para o doutorado a porcentagem diminui em 1%.

Outro mecanismo de valorização direcionado a formação continuada presente na LDB 9394/96 e reforçado na resolução nº 05/2010, é a possibilidade de licenciamento periódico remunerado para o aperfeiçoamento profissional (BRASIL, 1996). Os planos de carreira de Florianópolis e Porto Alegre não fazem nenhum tipo de menção a esse mecanismo. O plano de carreira de Curitiba cita que o professor tem autorização para solicitar afastamento para a realização de cursos de pós-graduação - mestrado ou doutorado, porém precisará prestar serviços após a conclusão, pelo mesmo período do afastamento, e não apresenta maior detalhamento sobre a regulação desse procedimento.

Em termos de jornada de trabalho que inclua período destinado à hora-atividade, conforme determina a lei do PSPN, o plano de carreira de Curitiba indica a jornada de 20 horas semanais e 1/3 destinado a hora-atividade. Florianópolis indica jornada de 20 ou 40 horas semanais e também destina 1/3 para hora-atividade. A legislação de Porto Alegre indica a jornada de 20 horas semanais e não apresenta regulamentação sobre o período destinado a hora-atividade, nem mesmo nas leis e decretos complementares vigentes. É importante salientar que o momento da hora-atividade é uma alternativa para a formação continuada, dentro da própria jornada de trabalho.

Os dados da análise documental demonstraram que nos planos de carreira estudados, existe uma promessa de valorização por meio da formação – inicial e continuada, articulada ao desenvolvimento da carreira por meio da tabela salarial. Todavia, os planos de carreira deixam a desejar no que se refere a estratégias para a efetividade da formação enquanto um instrumento de valorização, visto a falta de clareza em apresentar as formas de elevações e progressões por meio da formação inicial e continuada. Ainda, chamou atenção a pouca visibilidade quanto a formação continuada em serviço e aos incentivos para que os professores realizem cursos de aperfeiçoamento ou de pós-graduação. Em suma, para a efetividade da política de valorização docente, a maneira como a formação está regulamentada nos planos de carreira analisados, precisa ser mais detalhada e objetiva.

**PALAVRAS-CHAVE:** Valorização Docente. Formação inicial e continuada. Planos de Carreira.

## REFERÊNCIAS

ABREU, D. C. Análise da condição de ingresso e evolução na carreira docente nas redes estadual de ensino do Paraná e municipal de ensino de Curitiba. **Educação em Foco**, Belo

Horizonte, UEMG, Ano 13, n. 16, p. 67-84, dez. 2010.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição:** República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996.

BRASIL. Lei nº 9424 de 24 de dezembro de 1996. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Institui o piso salarial profissional do magistério público de educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2008.

BRASIL. **Lei Nº 13.005**, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional da Educação (PNE). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2008.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 05, de 2010**. Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Funcionários da Educação Básica pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2010.

CURITIBA (PR), Lei Nº 14.544, de 11 de novembro de 2014. Institui o plano de carreira do profissional do magistério de Curitiba. **Diário Oficial do Município:** Curitiba, 2014.

DARCOLETO, C. A da S; FLACH, S. F.; MASSON, G. O rebaixamento da exigência de formação em nível superior para o ingresso na carreira docente e os impactos no vencimento inicial dos professores do município de Ponta Grossa/Pr. 2018. Trabalho apresentado no eixo Temático 4 – Estado e Política Educacional. **Anais da XII Reunião Científica da ANPED - Sul**. Porto Alegre, 2018.

FLORIANÓPOLIS (SC), Lei Nº 2.915/1988. Institui o plano de vencimentos e de carreira do magistério público e dá outras providências. **Diário Oficial do Município:** Florianópolis, 1988.

GROCHOSKA, M. A. **Políticas educacionais e a valorização do professor: carreira e qualidade de vida dos professores de educação básica do município de São José dos Pinhais/PR**. Tese (Doutorado em Educação), Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

GURGEL, R. F.; SOUSA JUNIOR, L. de. Uma análise de planos de cargos, carreira e remuneração do magistério da Educação Básica pública no Brasil. In: CAMARGO, R. B. de; JACOMINI, M. A. (org.): **Valorização docente na Educação Básica:** análise de planos de carreira. Aprris: Curitiba, 2018.

HECK, B. T. M. **Carreira de trabalhadoras docentes da Educação Infantil e o reconhecimento social como dimensão da valorização profissional**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019.

PORTO ALEGRE (RS). Lei Nº 6151, DE 13 DE JULHO DE 1988. Estabelece o plano de

carreira do magistério público municipal. Dispõe sobre o respectivo plano de pagamento e dá outras providências. **Diário Oficial do Município**: Porto Alegre, 1988.