



Valorização docente em Minas Gerais (2007-2019): qual o papel do Fundeb?

Valorization of Teachers in Minas Gerais (2007-2019): What is the Role of Fundeb?

Valoriser les enseignants du Minas Gerais (2007-2019): Quel est le rôle du Fundeb?

Pauliane Romano¹

Universidade Federal de Minas Gerais

Daniel Santos Braga²

Centro Universitário Newton Paiva

Resumo: Este artigo analisa as repercussões do Fundeb na valorização docente na Rede Estadual de Educação em Minas Gerais entre 2007 e 2019. Para tanto, investiga as políticas de remuneração de professores implementadas no estado nas últimas décadas por meio de análise estatística de tipo descritivo, a partir dos dados educacionais e orçamentários do período de vigência do fundo. Destaca-se a importância do Fundeb no financiamento da educação básica em Minas Gerais. Verificou-se que o fundo possibilitou a ampliação dos gastos com pagamento de professores no estado, porém se evidenciou que essa ampliação foi obtida por meio da manutenção da maioria dos professores em contratos precários, sem que o aumento da média remuneratória repercutisse para um número expressivo de docentes da rede.

Palavras-chave: Valorização docente. Fundeb. Remuneração Docente. Financiamento da Educação. Políticas Públicas de Educação.

Abstract: This article discusses the repercussions of Fundeb on the valorization of teachers in Minas Gerais between 2007 and 2019. To this end, it investigates the public policies of remuneration of teachers implemented in the state in recent decades and makes statistical analysis (descriptive) of the educational and budgetary data of the period. The importance of Fundeb in the financing of basic education in Minas Gerais was highlighted. It was found that the fund allowed an increase in spending on teachers' payments in the state. However, it was evidenced that the expansion was obtained through the maintenance of most teachers in precarious contracts, without the increase in the average remuneration to an expressive number of teachers in the network.

Keywords: Educational Policies. Teacher Remuneration. Teacher Valorization. Education Funding. Fundeb.

Résumé: Cet article traite des répercussions du Fundeb sur la valorisation des enseignants du Minas Gerais entre 2007 et 2019. Il étudie les politiques publiques de rémunération des enseignants mises en œuvre dans l'état au cours des dernières décennies et effectue une

¹ Doutoranda no PPGE FaE/UFMG. Mestre em Educação pela FaE/UFMG (2010-2012). Graduada em Pedagogia pela UFMG (2008). *E-mail:* paulianeromano@yahoo.com.br. *Lattes:* <http://lattes.cnpq.br/1362076664042131>. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0002-9925-8540>.

² Docente no Centro Universitário Newton Paiva e na Universidade do Estado de Minas Gerais – Ibirité. Doutorando em Educação pela UFMG. *E-mail:* danielsantosbraga@gmail.com. *Lattes:* <http://lattes.cnpq.br/7423863075695528>. *ORCID:* <https://orcid.org/0000-0001-5075-4570>.

analyse statistique (descriptive) des données éducatives et budgétaires. L'importance du Fundeb dans le financement de l'éducation de base dans le Minas Gerais a été soulignée. Il a été constaté que le fonds a permis une augmentation des dépenses sur les paiements des enseignants dans l'état. Cependant, il a été démontré que l'expansion a été obtenue par le maintien de la plupart des enseignants dans des contrats précaires, sans l'augmentation de la rémunération moyenne à un nombre expressif d'enseignants dans le réseau.

Mots-clés: Politiques publique d'Éducation. Rémunération des Enseignants. Valorisation des Enseignants. Financement de l'Éducation. Fundeb.

Recebido em: 28 de setembro de 2020

Aceito em: 19 de novembro de 2020

Introdução

O presente estudo propõe discutir a valorização docente³ na Rede Estadual de Educação de Minas Gerais (REE/MG) e a relação com o Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb). Objetiva-se discutir as repercussões do Fundeb na viabilização de políticas de valorização docente na REE/MG. Optou-se por analisar, especificamente, a remuneração, pois 60% dos recursos do fundo devem ser utilizados para essa finalidade. O recorte temporal adotado corresponde ao período de vigência do Fundeb, com exceção do ano de 2020, uma vez que os dados ainda não estão consolidados.

Estudos têm apontado a importância das políticas de fundo, desde a implementação do Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef) e sua transição para o Fundeb (VAZQUES, 2007; BREMAEKER, 2011; GOUVEIA, 2013). Essa importância pode ser vista na ampliação do atendimento educacional na forma de matrículas (PINTO, 2007), no financiamento de modalidades específicas (CARVALHO, 2014; FRANÇA, 2015), na redução de desigualdades regionais (BRAGA; SILVA, 2019), entre outros benefícios.

Um dos aspectos das repercussões dos fundos que tem suscitado investigações por parte dos pesquisadores são as políticas de valorização docente (FREIRE, 2019). O aumento de publicações com essa temática foi especialmente expressivo após a promulgação do Fundeb, que estabeleceu o vínculo jurídico-legal para a aprovação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) em 2008 (BASSI; FERNANDES; ROLIM, 2019). Além disso, os efeitos do fundo foram

³ Na revisão de literatura e na análise documental, observa-se que o termo valorização aparece vinculado aos termos docente, magistério, profissionais do ensino, profissionais da educação, trabalhadores da educação. Neste artigo, optou-se pela utilização do termo “valorização docente” por considerá-lo mais abrangente (ROMANO, 2012). Entende-se aqui o trabalho docente não só como as atividades de sala de aula desenvolvidas com os alunos, mas também as atividades relativas ao processo educativo. (OLIVEIRA, 2010)

considerados, nas discussões que dariam origem ao Plano Nacional de Educação (PNE) em vigor entre 2014–2024 (MARTINS, 2010), como essenciais para o cumprimento das metas e estratégias, dentre as quais a equiparação do rendimento médio docente com demais profissionais com escolaridade equivalente (meta 17 do PNE, Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014).

Em Minas Gerais, as políticas de fundo se deram em um contexto de concorrência com políticas de ajuste fiscal (BRAGA; 2015; BRITO; BRAGA, 2016). Sendo assim, a valorização docente no estado se operacionalizou de maneira complexa, com uma carreira fragmentada, com a flexibilização dos vínculos de trabalho, com a ascensão na carreira regulada por desempenho e baixos salários (ROMANO, 2012). A política remuneratória por subsídio, instituída em Minas Gerais em 2010 e vigente até 2015, elevou o vencimento inicial tendo como custo o achatamento da carreira e a retirada de direitos adquiridos (ROMANO, 2012; BRAGA *et al.* 2018). Mais recentemente, um piso estadual atrelado ao Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) foi efetivado com o objetivo de corrigir distorções anteriores, sem, no entanto, ser totalmente eficaz no seu intuito (COSTA; COELHO; OLIVEIRA, 2020).

Sendo assim, justifica-se este trabalho pela necessidade de se identificar de que maneira o Fundeb repercutiu na valorização docente no tocante à remuneração dos professores na REE/MG. Para isso, o artigo está dividido em três partes. Inicialmente, foi apresentada a emergência da valorização docente e sua constituição no âmbito da política educacional brasileira. Posteriormente, apresentou-se a trajetória histórica recente das políticas remuneratórias de Minas Gerais e, em seguida, foram analisados os dados das despesas em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) do estado e as informações de remuneração média e vencimento básico dos professores da REE/MG. Nas considerações finais, foram retomadas algumas questões da introdução, bem como se procurou responder ao problema de pesquisa proposto.

Considerações sobre a valorização docente

Historicamente, a valorização docente se apresenta como uma demanda articulada entre a melhoria e a qualidade da educação no país. Isso porque o trabalho docente passou por mudanças substanciais advindas da progressiva universalização do atendimento escolar observada desde a década de 1970, e das reformas educacionais da década de 1990, fazendo com que seus impactos pudessem ser observados na organização escolar, no processo e nas condições de trabalho (MONLEVADE, 2000).

As reformas educativas implementadas no Brasil, sobretudo a partir dos anos de 1990, repercutiram sobre a profissão docente, contribuindo para um processo de precarização do

trabalho, observada, por exemplo, através dos baixos salários, da intensificação do trabalho decorrente do aumento das atribuições, da flexibilização dos vínculos de trabalho (OLIVEIRA, 2004). Tais mudanças contribuem para a precarização e fragilização do trabalho docente e têm sido interpretadas como um processo de desvalorização do magistério (ROCHA, 2009).

No tocante à remuneração dos professores, Paiva, Junqueira e Muls (1997) apresentam uma análise que demonstra a oscilação dos salários e o empobrecimento da categoria entre os anos de 1979 e 1996, principalmente para os professores com maior nível de escolaridade e maior experiência. De qualquer modo, observa-se que no referido período a desvalorização do magistério se deu pela via salarial e pela desqualificação profissional, juntamente com a ampliação da jornada e da sobrecarga de trabalho, com o aumento das horas-aulas combinado com a redução das horas-atividades, ou seja, com a intensificação do trabalho e a desvalorização salarial (ROCHA 2009).

Nesse contexto de precarização do trabalho docente, a expressão valorização docente emerge referenciada no conjunto de medidas objetivas em torno da formação, da carreira, do salário, do ingresso na carreira e das condições de trabalho, como também admite sentido de importância, seja pelo *status* social ou pelo reconhecimento econômico e profissional.

Para Leher, a valorização abrange duas dimensões:

objetivas – regime de trabalho; piso salarial profissional; carreira docente com possibilidade de progressão funcional; concurso público de provas e títulos; formação e qualificação profissional; tempo remunerado para estudos, planejamento e avaliação, assegurado no contrato de trabalho, e condições de trabalho, e (2) subjetivas – reconhecimento social, autorrealização e dignidade profissional. (LEHER, 2010, n.p.)

A perspectiva de valorização docente é mais ampla e abarca aspectos para além da dimensão objetiva. Porém a análise do desenvolvimento de cada um desses elementos separadamente permite entender os avanços e desafios para sua efetivação como uma política, conforme pontuado neste estudo.

A valorização aparece entre os princípios da Constituição Federal (CF) de 1988. O artigo 206 faz referência à “Valorização dos profissionais do ensino”, que se dará com a implementação de planos de carreira, piso salarial profissional e por meio de ingresso na carreira exclusivamente por concurso público⁴.

Posteriormente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/96 incorporou dispositivos que são resultantes desse movimento em prol da valorização, tais

⁴ O texto do artigo 206 da CF foi modificado pela Emenda Constitucional (EC) nº 53/2006, contudo os pilares da valorização permaneceram. A mudança aparece na terminologia, pois o texto inicial trata da valorização dos profissionais do ensino. Já a EC menciona os profissionais da educação. As modificações dizem respeito, sobretudo, à instituição do Piso Salarial, pois, em 2006, os debates relativos à implementação do PESP tinham ganhado força.

como os artigos 61, 62 e 67, que versam sobre os profissionais da educação, a formação e os pilares da valorização no âmbito da educação escolar pública, dentre outras questões.

Já a criação do Fundef, pela Lei nº 9424, de dezembro de 1996, foi um passo importante ao subvincular 60% do fundo para a remuneração dos profissionais do magistério. Esse fundo vigorou por dez anos e foi substituído pelo Fundeb, aprovado pela Lei nº 11.494, de junho de 2007, que apresentou o mesmo espírito, mas ampliou a subvinculação de impostos para educação básica, incluindo, portanto, a educação infantil e o ensino médio e expandindo seus efeitos aos profissionais da educação.

A aprovação das diretrizes para a carreira e a remuneração do magistério, por meio da Resolução nº 3, de outubro de 1997, estabeleceu parâmetros para a organização dos planos de carreira e para a remuneração do magistério, um passo importante diante da organização do Estado brasileiro cujos entes federados possuem autonomia para a composição e organização da carreira dos profissionais da educação, o que tem possibilitado a identificação de realidades muito distintas no Brasil. As diretrizes foram reformuladas no ano de 2009 (Resolução nº 2, de maio de 2009), com importantes avanços na definição de que a superação da desvalorização docente somente seria possível com o equacionamento do trinômio salário, carreira/jornada e formação inicial e continuada.

Em 2001, a aprovação do PNE, por meio da Lei nº 10.172/2001, incorporou a valorização do magistério, considerando como diretrizes “a formação profissional inicial; as condições de trabalho, salário e carreira; a formação continuada”. Esse plano teve vigência de dez anos (2001-2010) e foi substituído pelo PNE (2014-2024). Aprovado pela Lei nº 13.005/14, o novo plano traça 20 metas para desenvolvimento da educação no país, sendo que quatro delas dizem respeito diretamente à valorização. São as metas 15 e 16, que se referem à formação de professores. A meta 15 objetiva a implementação de uma política nacional de formação para que todos os professores da educação básica sejam formados em nível superior, em curso de licenciatura, na área em que atuam; e a meta 16 objetiva a formação em nível de pós-graduação para 50% dos professores ao final da vigência do PNE. Já a meta 17 refere-se à remuneração via equiparação média de salários dos professores com outros profissionais com mesma titulação, enquanto a meta 18 objetiva que, no prazo de dois anos, as redes de ensino estaduais e municipais implementem planos de carreira para os professores com base no PSPN.

Em 2008, a tramitação e aprovação do PSPN foi um movimento importante no que se refere à valorização. Previsto no texto original da CF, foram necessários vinte anos para que ele fosse regulamentado por meio da aprovação da Lei nº 11.738, de julho de 2008. A aprovação do Fundeb, em 2007, embora não estivesse condicionado ao piso,

ensejou a retomada da discussão em torno dele, visto que, pela primeira vez, as condições materiais para seu cumprimento estavam postas.

Em 2009, a aprovação da Lei nº 12.014 definiu os profissionais da educação e apresentou um ganho importante também na perspectiva de valorização, considerando que a imprecisão de quais funções compunham o conjunto dos profissionais da educação implicava a implementação de medidas como o Fundeb e o PSPN. Paradoxalmente, a lei retrocedeu aos avanços que tinham sido obtidos com a LDB em relação ao nível de formação dos professores para atuação na educação básica quando admitiu que eles fossem habilitados em nível médio ou superior para a docência na educação infantil e nos ensinos fundamental e médio.

Essa retomada histórica permite observar que a temática da valorização docente se consubstanciou em políticas indicando um conjunto de medidas em torno da formação, da carreira e do salário como dimensões indissociáveis para alcançar a valorização docente no âmbito da educação brasileira e como elemento fundamental para a garantia da escola pública de qualidade.

Valorização docente em Minas Gerais

O estado de Minas Gerais possui um largo histórico de lutas do movimento docente, sobretudo nos últimos anos, destacando-se as reivindicações salariais, aspecto considerado como um dos mais críticos na REE/MG. Nas últimas décadas, observa-se que as mudanças provenientes das reformas administrativas no estado chegaram às escolas e aos trabalhadores, os quais, por sua vez, passaram a receber mais cobranças por melhores desempenhos, sendo que, contraditoriamente, a valorização desses trabalhadores não ocorreu na mesma medida.

É importante destacar que no período de vigência do Fundeb os professores da REE/MG vivenciaram três diferentes modelos de remuneração e carreira. Cada modelo se apresentava como instrumento de valorização docente e se propunha a cumprir a legislação federal, tendo como referência a CF de 1988, a LDB de 1996 e o PSPN de 2008, com alegação por parte dos governos mineiros de ganhos incorporados à remuneração dos trabalhadores por meio do prêmio produtividade. Tal política demonstra-se alinhada à lógica da eficiência que, sutilmente, rompe com a estabilidade dos trabalhadores efetivos, já que a má avaliação pode levar à demissão do servidor. A análise dos impactos e das repercussões dos modelos remuneratórios e de carreira apontam que eles trouxeram perda de direitos conquistados e prejuízos para os trabalhadores em educação do estado (BRAGA *et al*, 2018), com especial destaque para o período entre 2003 e 2014, quando vigorou a política de choque de gestão (BRITO, 2013; COELHO; OLIVEIRA, 2016).

No primeiro ano de vigência do Fundeb, foi concedido um abono que recompôs os salários instituídos pela Lei n° 17.006, de 25 de setembro de 2007, que criou a Parcela de Complementação Remuneratória do Magistério (PCRM). Essa parcela reajustou as tabelas de vencimento básico das carreiras e cargos em 5% a partir de 1° de setembro de 2007. Também instituiu um piso remuneratório estadual dos servidores do magistério público a partir de 1° de janeiro de 2008. O valor da PCRM seria calculado deduzindo-se do valor do piso remuneratório a soma do vencimento básico com todas as vantagens que a o servidor fizesse jus, inclusive os adicionais por tempo de serviço, exceto os valores relativos à extensão de jornada de trabalho. As manifestações da categoria resultaram em um compromisso público assinado pelo governo com o reajuste remuneratório para R\$ 950,00, como estabelecia o PSPN para aquele ano.

No ano de 2010, a questão do vencimento básico é retomada com 47 dias de greve. Como resposta, o governo apresentou uma nova resolução, que alterava a forma de remuneração. Em 26 de junho de 2010, foi promulgada a Lei n° 18.975, que estabelecia a remuneração através de subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio e verba de representação ou outra espécie remuneratória, ressalvadas as vantagens de natureza indenizatória.

A categoria considerou que a nova proposição legal era danosa, uma vez que fazia confusão proposital entre os conceitos de “remuneração” e “vencimento básico”. Segundo a interpretação do sindicato, a Lei do PSPN estabelecia um valor de vencimento básico de forma que nenhum professor poderia receber abaixo dele, mas o regime de remuneração de subsídio configurava-se como uma remuneração única, sem levar em conta o vencimento básico e, sim, o conjunto da composição da remuneração.

Em resposta à implementação do subsídio, iniciou-se, em 2011, um longo período de greve, que durou 112 dias. Entretanto, ainda que tenha sido a maior greve de sua história, os trabalhadores em educação não conseguiram impedir que o governo retomasse a efetivação da política de regime unificado de remuneração com a Lei n° 19.837/2011, que estabelecia o pagamento por subsídio em que todos os servidores da educação seriam nele enquadrados (mesmo aqueles que fizeram a opção contrária) sem mais direito de opção.

Em 2015, iniciou-se uma nova gestão da administração pública estadual, sob o governo de Fernando Pimentel, do Partido dos Trabalhadores (PT), cuja campanha eleitoral contemplou a valorização docente e o fim do subsídio. Diante disso, a campanha salarial daquele ano colocou em sua pauta reivindicatória o cumprimento dos compromissos de campanha e o retorno do regime remuneratório por vencimento básico.

O governo apresentou uma proposta de efetivação do piso escalonada em quatro anos. Além disso, na proposta do governo, as promoções permaneceriam congeladas até 2016, conforme previsto pela Lei nº 19.837/11. O regime de subsídio seria extinto e as tabelas salariais passariam a ser tabelas de vencimento básico. Os benefícios anteriores a 2010 não retornariam. O sindicato avaliou que, apesar dos avanços, a proposta do governo não estimulava os servidores efetivos, não contemplando de forma paritária efetivos e aposentados, além de não garantir valorização por formação, uma vez que na proposta eliminava-se da carreira o nível “mestrado”.

As rodadas de negociação prosseguiram, culminando em um projeto de lei (PL nº 1.504/15) que trazia conquistas reais para os trabalhadores em educação do estado na avaliação do sindicato da categoria. Em junho daquele ano foi sancionada a Lei nº 21.710/2015 e a proposta de descongelamento da carreira, com a extinção do regime de subsídio e a garantia do pagamento do piso para os professores.

A nova legislação trouxe as seguintes propostas, muitas resultado de reivindicações históricas. Dentre elas, destacam-se o reconhecimento do PSPN proporcional à jornada de 24 horas e a garantia de reajustes anuais para todas as carreiras da educação. Garantiu o retorno dos abonos e das vantagens pessoais, bem como a aplicação dos reajustes na carreira quando da incorporação dos abonos. Também garantiu a inclusão dos aposentados com paridade em todas as propostas de salário, reajustes e mudanças na carreira, que foi “descongelada”, e o estágio probatório foi incluído no tempo de promoção por escolaridade.

Os 31,78% de aumento a fim de que a remuneração dos professores atingisse o PSPN para 2015 (R\$ 1.917,78) seriam totalizados em três anos, até 2017. O ano de 2016 inicia-se com o Ministério da Educação anunciando o reajuste de 11,36% do piso dos professores, perfazendo R\$ 2.135,64. De acordo com a Lei nº 21.710/15, esse valor deveria já ser aplicado ao vencimento básico dos professores desde janeiro, entretanto o governo apontou que as contas do estado estavam deficitárias e que havia um risco, inclusive, de não se pagar os salários dos servidores nas datas corretas. De fato, os salários dos servidores que recebiam acima de R\$ 3.000,00 foram pagos de forma parcelada e escalonada.

Vale ressaltar que o ano de 2015 e o início de 2016 coincidem com o agravamento da crise política e econômica que marcou o final do primeiro mandato da presidente da república Dilma Rousseff (PT) e que repercutiu negativamente no cenário econômico nacional. O arrefecimento do crescimento da última década fez refletir em um aumento acentuado dos índices de inflação, na perda do poder de compra dos salários, no desemprego e em instabilidade institucional. A queda de arrecadação afetou diretamente os orçamentos estaduais, que viram suas dívidas com a União aumentarem.

A categoria respondeu com paralisações e mobilizações a fim de pressionar o governo no sentido do cumprimento da lei. O sindicato realizou diversas reuniões, tanto com o executivo quanto na Assembleia Legislativa (ALMG). O governo respondeu com o envio de um projeto de lei (PL nº 3.396/16) que reajustava o abono em 11,36%, a ser pago a partir do salário de março. Os professores reagiram ao PL, uma vez que ele descumpria o acordo do governo e a própria Lei nº 21.710/15. Com o entrave nas negociações, em março de 2016, os professores da rede estadual aderiram à greve nacional da educação (nos dias 15, 16 e 17) e se posicionaram em estado de alerta, indicando que caso o governo insistisse na proposta a categoria entraria em greve.

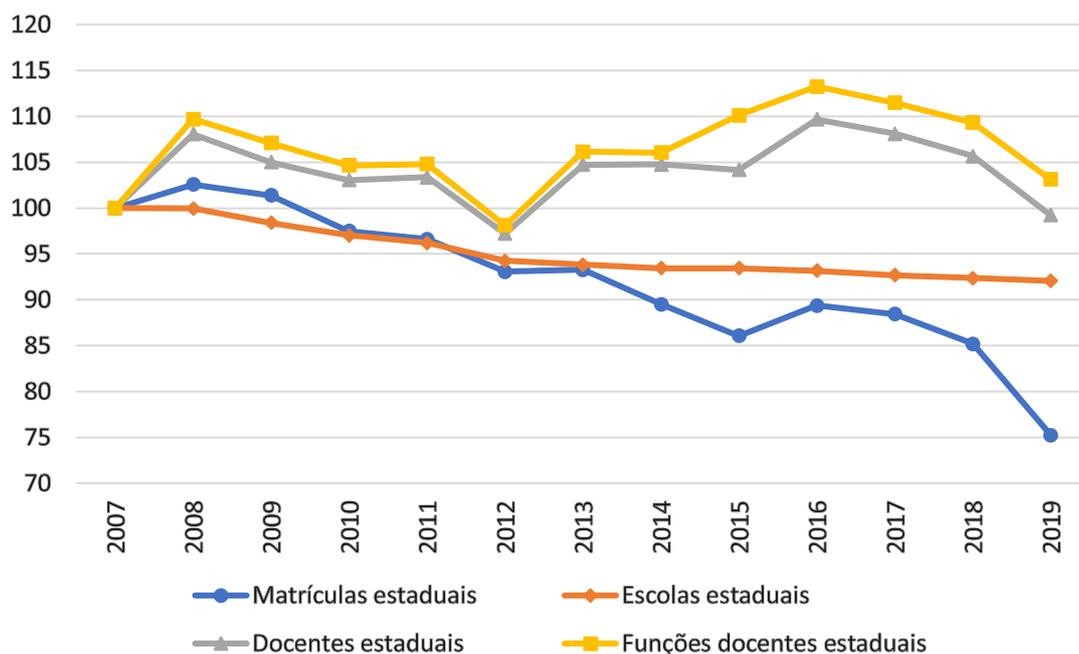
Com a movimentação o governo recuou, alterando o PL nº 3.396/16, estabelecendo o reajuste não somente para o valor do abono, mas também para o vencimento básico. Em 5 de abril de 2016 foi votado o PL, e no dia 20 do mesmo mês foi promulgada a Lei nº 22.062. A nova lei alterava a Lei nº 21.710/15, estabelecendo para os professores de nível 1, grau A, o vencimento básico de R\$ 1.620,62 a partir de janeiro. Além disso, os abonos anuais incorporáveis também sofreram modificações, sendo que o primeiro abono, com vigência retroativa a 1º de janeiro, passaria a ser de R\$ 211,58; o segundo, com vigência a partir de 1º de agosto, de R\$ 150,34; e o terceiro, com vigência a partir de 1º de agosto de 2017, de R\$ 153,10.

Despesas em MDE, remuneração média e vencimento básico: o que dizem os dados?

Esta seção investiga os dados educacionais da REE/MG bem como a remuneração dos professores da rede entre 2007 e 2019, estabelecendo a relação dessas informações com as despesas em MDE de Minas Gerais. O objetivo foi perceber possíveis repercussões do Fundeb e seu peso nas despesas com as políticas de valorização de professores no tocante à remuneração docente no estado de Minas Gerais.

A Figura 1 representa a evolução de dados educacionais da REE/MG no período de vigência do Fundeb. O número de matrículas na rede é decrescente, com alta apenas entre 2015 e 2016. O total da redução em números absolutos foi de mais de 600 mil matrículas (cerca de 25%), confirmando queda na taxa de crescimento populacional apontada pelo IBGE (2020). O número de escolas também decresceu continuamente em todo o período: de um total de 3.912 escolas estaduais em 2007, para 3.611 em 2019 (redução de 8%). Os dados revelam também que o número de professores e o número de funções docentes oscilou nos treze anos analisados. Se, por um lado, o número de professores teve leve redução entre 2007 e 2019, o número de funções docentes apresentou ligeiro aumento. Em ambas as categorias, a maior oscilação para menos foi em 2012, e a maior oscilação para mais foi em 2016.

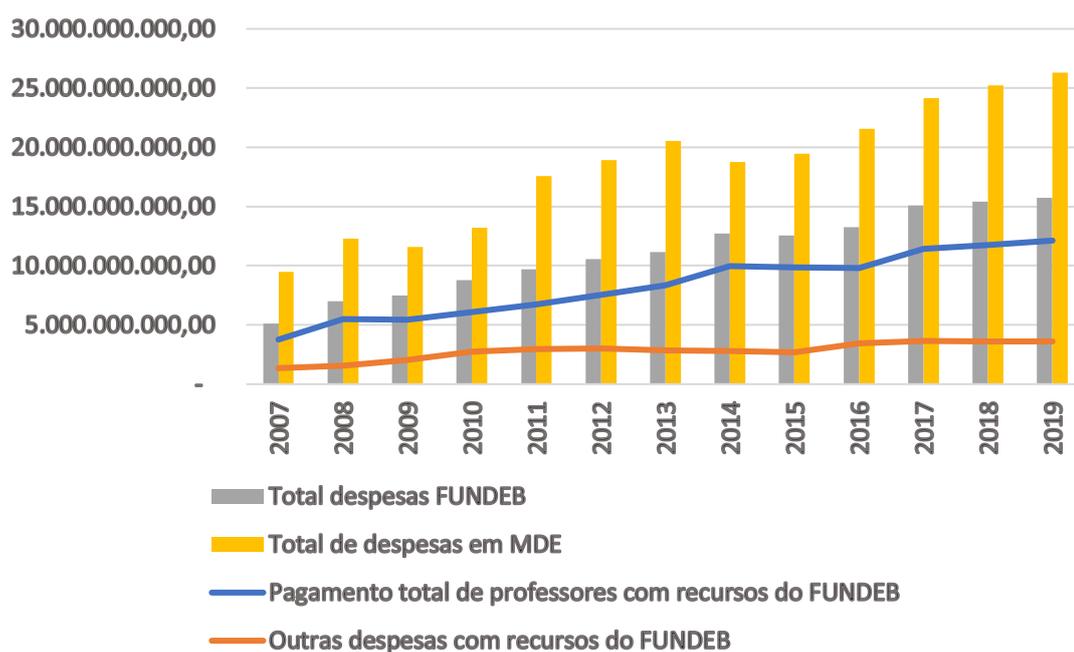
Figura 1 – Evolução de dados da Rede Estadual de Educação de Minas Gerais (2007-2019), base 100



Fonte: Censo Escolar/INEP (2007-2019).

O gráfico da Figura 2 ilustra o crescimento de gastos com MDE no estado de Minas Gerais, desagregando as despesas realizadas com recursos do Fundeb e com recursos fora do Fundeb (barras verticais). As linhas representam a série histórica do gasto com pagamento de professores e outras despesas efetivadas com recursos advindos do fundo.

Figura 2 – Despesas com recursos próprios e do Fundeb em manutenção e desenvolvimento do ensino, Minas Gerais (defl IPCA para dez/2019)



Fonte: Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais, 2007-2019.

Os dados apontam para um crescimento real do total de gastos com a função Educação pelo governo do estado no período analisado (64%). O pagamento de professores representa o maior percentual do total de gastos com os recursos do Fundeb (68,9% entre 2007 e 2019). É possível perceber um crescimento sustentável entre 2010 e 2015, quando vigorou a remuneração por subsídio.

Em todo o período analisado, o percentual de gastos com o Fundeb em relação ao total de gastos em MDE girou em torno de 60%, sendo o menor percentual no ano de implementação, 2007 (54%), e o maior, em 2014 (67,8%). Já o percentual de gastos do pagamento de professores com recursos do Fundeb foi, em média, 74,5% do total dos recursos do fundo. A maior oscilação foi entre 68,9%, em 2010, e 78,6%, em 2015. O segundo maior percentual foi em 2014, em que os gastos com pagamento de professores foi 78,1% do total de despesas com recursos do Fundeb.

O único período em que o gasto total em MDE recuou foi em 2014, possivelmente resultado da crise econômica que se iniciou naquele ano. Dadas as informações anteriores, foi nesse ano o maior peso do Fundeb no gasto total e um dos dois anos com maior percentual de uso do fundo para pagamento de professores, portanto é possível inferir que o Fundeb apresenta o importante efeito de garantir recursos para a educação e, especialmente, para o pagamento de professores em contextos de crise econômica e redução da arrecadação própria do estado.

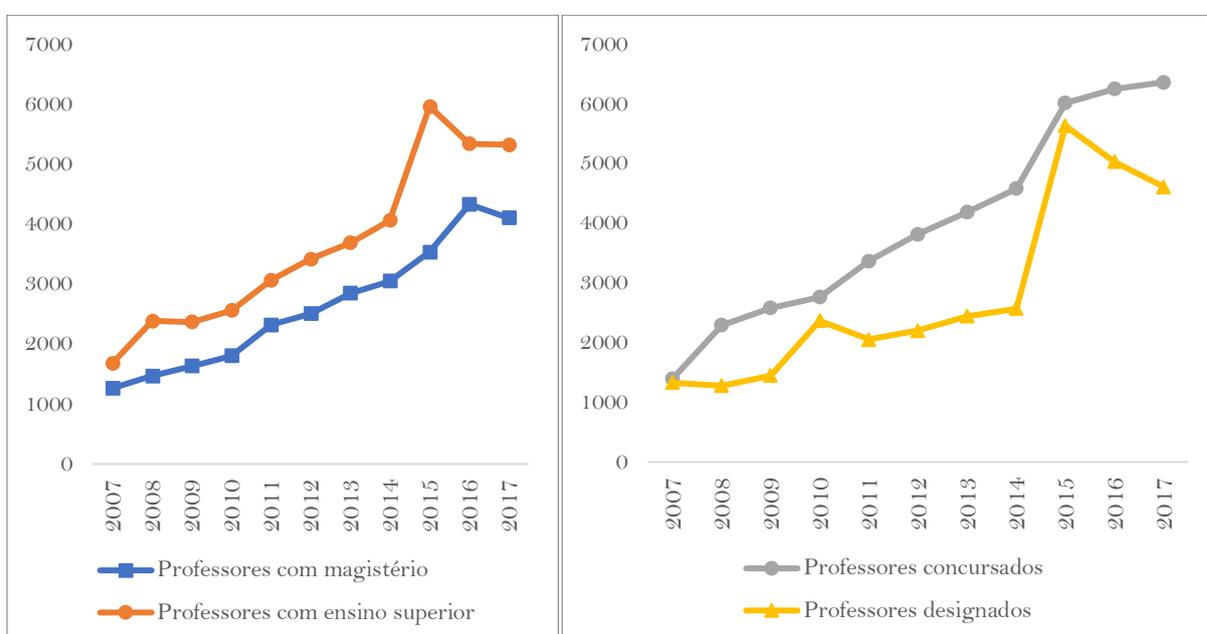
O fim do crescimento contínuo do pagamento com professores entre 2010 e 2015 pode ter duas explicações possíveis. Por um lado, a estabilização pode ter se dado pela interrupção do modelo remuneratório por subsídio. Porém, o conjunto dos dados parece apontar para a crise – e a consequente diminuição dos gastos – como fator explicativo mais adequado.

Estabelecendo uma relação entre a Figura 1 e a Figura 2, dado que o número de escolas e de matrículas se reduz no recorte temporal, e o número de professores e funções docentes, ainda que com oscilações ao longo da série histórica, apresenta patamar em 2019 próximo ao de 2017, é possível traçar duas inferências: em primeiro lugar, parte do aumento de despesas em MDE não deve ter sido destinada para a construção de novas escolas nem para a ampliação do número de matrículas. Assim, novas investigações sobre a composição da despesa são necessárias para a determinação da alocação do acréscimo do dispêndio de recursos públicos contabilizados como para MDE. A segunda inferência é a de que o aumento da remuneração docente foi o maior responsável pela ampliação dos gastos em MDE de Minas Gerais. Em outras palavras, uma vez que os gastos com pagamento de professores aumentaram no período e o número total de docentes e funções docentes permaneceu estável, pode-se afirmar que a elevação dos gastos se deu, principalmente, pelo aumento remuneratório.

Para confirmar essa constatação, fez-se coleta de dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) elaborada pelo Ministério do Trabalho e Emprego para se obter as médias remuneratórias dos professores da REE/MG (Figura 3), tendo em vista que, a despeito da carga horária semanal de trabalho docente na rede ser de 24 horas, o número expressivo de contratos temporários por designação faz com que exista uma alta variabilidade de jornadas. Para enfrentar essa diversidade, os valores nominais foram padronizados para 40 horas.

Os dados apontam para um crescimento real de cerca de 361% nas médias da remuneração dos professores no período de 2007 a 2017 em todos os grupos docentes (com formação em magistério, formação superior, professores efetivos e professores designados).

Figura 3 – Média da remuneração nominal docente da Rede Estadual de Educação de Minas Gerais (defl IPCA para dez/2019, padronizado para 40 h)



Fonte: Relação Anual de Informações Sociais, 2007-2017.

Obs.: A Rais 2018 disponibilizada até a elaboração desta pesquisa trazia dados apenas da capital, Belo Horizonte, sendo, por isso, retirada da análise. A Rais 2019 não estava disponibilizada até a elaboração deste estudo.

O maior aumento relativo foi entre 2014 e 2015. Ainda que esse dado pareça ir de encontro à estagnação do gasto com o pagamento de professores demonstrado pela Figura 2, esse aumento nos anos da crise econômica pode ser explicado pelo fato de que mais docentes assumiram dupla (e, em alguns casos, até tripla) jornada, como sugerem os dados da Figura 1: foi exatamente no ano de 2015 o período de maior distância entre o número de funções docentes e docentes; e exatamente no ano de 2016 o ápice do número absoluto de funções docentes da série histórica. Isso pode representar que mais professores (possivelmente para o enfrentamento da crise) ampliaram sua jornada de trabalho, como aponta a tabela abaixo.

Tabela 1 – Percentual de docentes com mais de um cargo na rede estadual.

Ano	%	Ano	%
2007	8,89	2014	9,98
2008	10,23	2015	13,82
2009	10,69	2016	11,79
2010	10,26	2017	11,64
2011	10,13	2018	11,93
2012	9,73	2019	12,33
2013	10,12	% Total	10,89

Fonte: Censo Escolar/Inep (2007-2019).

É importante frisar que a Tabela 1 faz referência apenas ao acúmulo de funções docentes na REE/MG. Ou seja, nada impede que um professor que não tenha duas (ou mais) funções docentes na rede complemente sua renda com outro cargo, seja de docência em redes municipais e/ou privadas ou outro cargo técnico, conforme permite a legislação vigente.

A análise da média remuneratória docente da REE/MG, no entanto, incorre no risco de uma compreensão equivocada da realidade do estado, ainda mais quando é padronizada para 40 horas. A tabela abaixo traz os dados do vencimento básico da REE/MG no período de vigência do Fundeb.

Tabela 2 – Tabela de vencimento básico da Rede Estadual de Educação e os valores do Piso Salarial Profissional Nacional (defl IPCA para dez/2019)

Ano	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nominal	500,49	850,00 ¹	850,00 ¹	935,00 ¹	1320,00 ²	1386,00 ²	1386,00 ²
Correção	982,00	1.567,62	1.504,17	1.566,32	2.073,57	2.063,08	1.950,45
PSPN* nom.	-	-	950,00	1.024,67	1.187,00	1.451,00	1.567,00
PSPN* defl.	-	-	1.681,13	1.716,54	1.864,64	2.159,83	2.205,16
Ano	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Nominal	1455,50 ²	1455,50	1.620,62	1.982,54	2.135,64	2.135,64	
Correção	1.922,24	1.739,96	1.810,82	2.154,80	2.230,94	2.160,20	
PSPN* nom.	1.697,00	1.917,78	2.135,64	2.298,80	2.455,35	2.557,74	
PSPN* defl.	2.241,19	2.292,59	2.386,29	2.498,54	2.564,92	2.587,15	

Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão de Minas Gerais.

¹ VTI e PCRM.

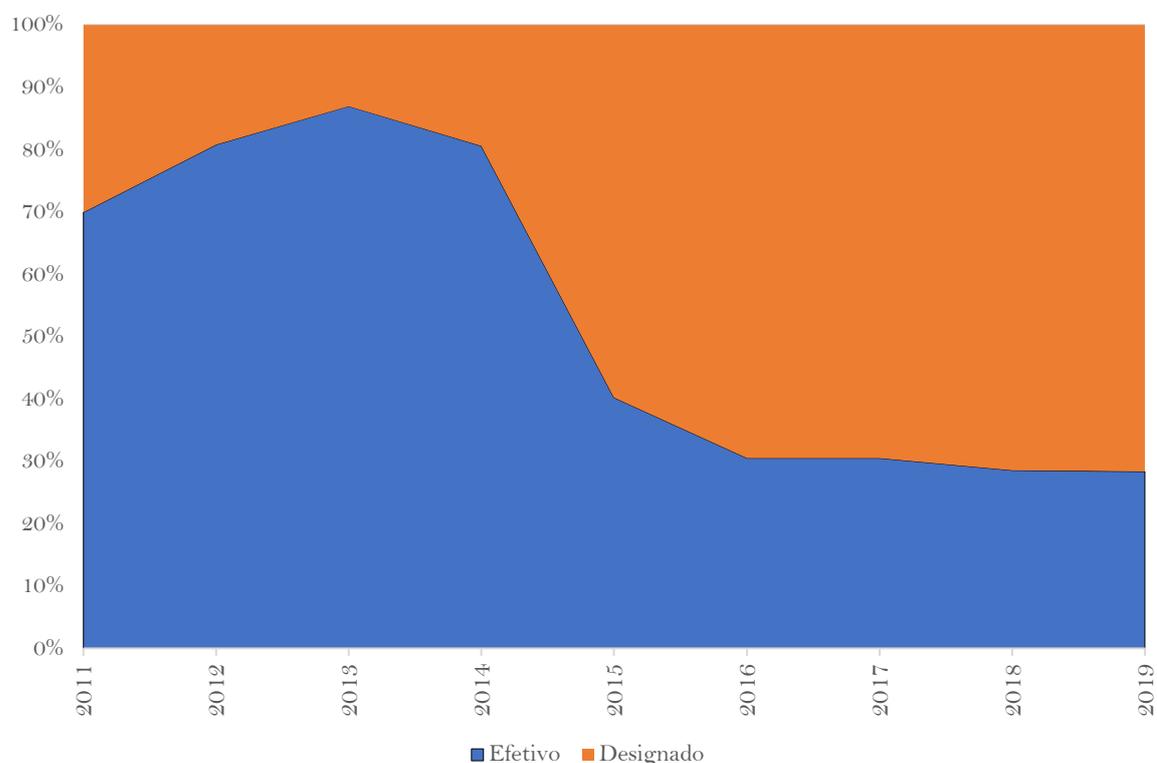
² Subsídio.

*Os valores do PSPN referem-se à formação em nível médio, conforme a Lei nº 11.738/08.

Os dados apontam que a maior parte dos professores da REE/MG recebem como remuneração o valor do vencimento básico. Essa constatação se reforça ainda mais quando se analisa o percentual de profissionais da rede que tem contratos temporários (Figura 4).

Os dados da Figura 4 apontam que, entre 2011 e 2014, a maior parte dos professores da REE/MG era efetiva. Porém essa informação oculta o fato de que o Censo Escolar do Inep não distingue as situações funcionais e as formas de contrato. No caso de Minas Gerais, a Lei Complementar n° 100/2007 efetivou, sem concurso público, 98 mil servidores, dentre os quais cerca de 96 mil eram profissionais da educação. Com a decisão, pela inconstitucionalidade, do Supremo Tribunal Federal, em 2014 e 2015, milhares de professores foram desligados da rede.

Figura 4 – Gráfico de superfície com percentual de professores efetivos e designados da Rede Estadual de Educação, Minas Gerais (2011-2019)



Fonte: Censo escolar/INEP (2011-2019).

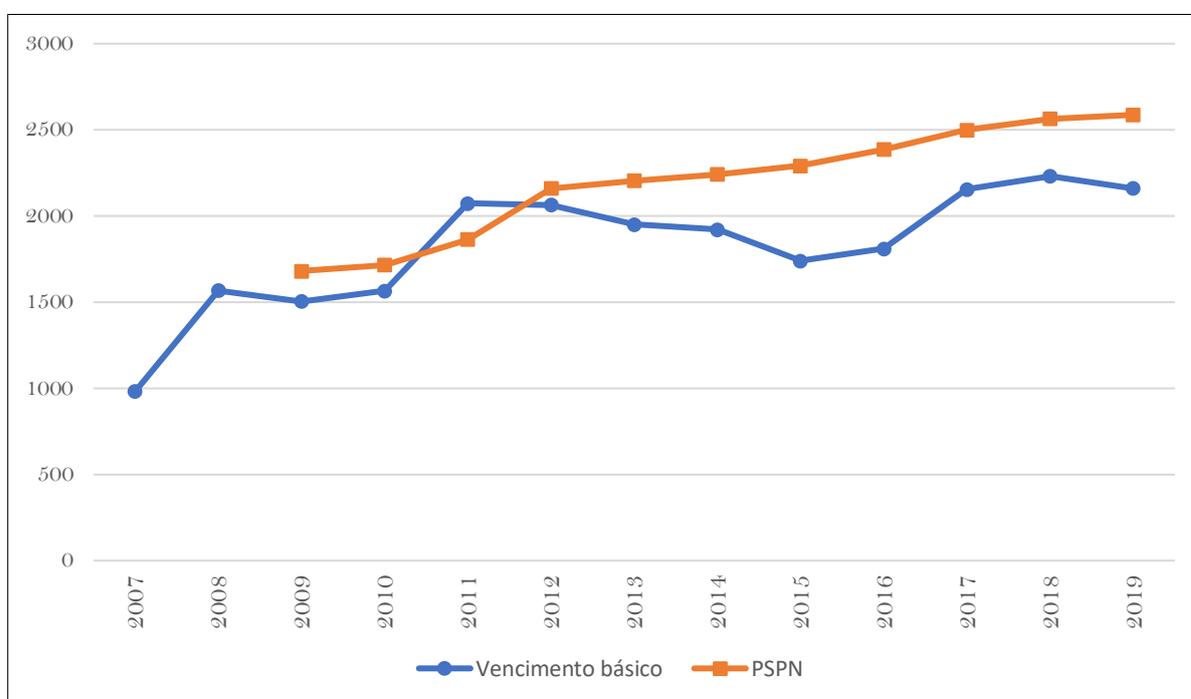
Mesmo com a realização de concurso público em 2017, repercutindo no aumento do percentual de efetivos em relação aos designados, estes continuam sendo maioria na rede. Os efetivos, desde 2015, não constituíram mais do que 30% do total de docentes.

Assim, a média remuneratória padronizada para 40 horas, ainda que ajude a explicar os gastos em MDE do estado de Minas Gerais no período estudado, precisa ser problematizada diante dos valores do vencimento básico, padrão remuneratório recebido pela maior parte dos professores da REE/MG. Possivelmente essa média tem sido elevada devido

aos valores remuneratórios de professores com formação superior e efetivos na rede há mais tempo, o que permitiu a eles acumular gratificações e vantagens incorporadas, como biênios, quinquênios, progressões por tempo de serviço e promoções por escolaridade adicional, elementos que não são possíveis para trabalhadores designados.

Graficamente (Figura 5), a comparação dos valores corrigidos do vencimento básico e do PSPN demonstra que em todo o período analisado o vencimento básico docente da REE/MG ficou abaixo do PSPN. A exceção é o primeiro ano da remuneração por subsídio, por ele ter elevado a remuneração inicial dos professores.

Figura 5 – Evolução do vencimento básico dos professores da Rede Estadual de Educação de Minas Gerais e o Piso Salarial Profissional Nacional (defl IPCA para dez/2019)



Fonte: Secretaria de Planejamento e Gestão de Minas Gerais e Ministério da Educação.

Considerações finais

A análise da emergência da valorização docente, entendida como um conjunto de medidas em torno da formação, da carreira e do salário e sua constituição como política, paulatinamente incorporada na legislação educacional brasileira e desenvolvida como linguagem normativa que associa esse processo como elemento fundamental para a efetivação da escola pública de qualidade, provoca um movimento de transformação e desenvolvimento com essa finalidade no âmbito da organização educacional dos entes federados, como é o caso da REE/MG. Ao mesmo tempo, essa análise contribui para

explicar os dados que amparam a importância do Fundeb na composição dos recursos de MDE nas redes de ensino e, conseqüentemente, para a efetivação da remuneração dos professores com vistas à valorização docente.

Em contrapartida, a observação da trajetória histórica demonstra tensões nesse processo com a composição da valorização docente via remuneração, por exemplo. É possível também atentar para as mudanças observadas sobre as condições do trabalho docente, sobre relações de trabalho e emprego ao longo das últimas décadas.

Com base nos dados analisados, demonstrou-se que, se, por um lado, o número de matrículas e escolas se reduziu, por outro, o número de docentes e de funções docentes se manteve relativamente estável. Ao mesmo tempo, os dados revelaram também elevação das despesas públicas com MDE, com maior relevância dos gastos com pagamento de professores no conjunto do dispêndio orçamentário.

O Fundeb representa expressivo percentual dos gastos em MDE do estado, e os gastos com pagamento de professores perfazem a maior parte dessas despesas. Os dados sugerem que o fundo representa um papel importante no financiamento educacional de Minas Gerais, em especial em períodos de crise econômica. Ainda que os dados permitam concluir que o Fundeb possibilitou a ampliação dos gastos com pagamento de professores, não é possível afirmar que esse incremento da despesa decorra de políticas de valorização de professores.

Os dados apontaram que o aumento dos gastos com pagamento de professores foi acompanhado por um aumento médio da remuneração docente padronizada para 40 horas. Porém, quando os agrupamentos de professores são desagregados, evidencia-se que a maior parte dos docentes da rede estadual recebe valores abaixo do estabelecido pelo PSPN, sendo que a maioria mantém contratos precários como designados.

Ou seja, é possível concluir que o aumento de gastos com o pagamento de professores foi obtido por meio da precarização do vínculo do trabalho, com a manutenção de uma maioria de professores designados. O aumento médio remuneratório foi ocasionado pelos professores já efetivos, que acumularam vantagens e gratificações por progressões e promoções da carreira, mas não repercutiu para a maior parte dos docentes da REE/MG. Se o Fundeb não conseguiu promover relações de trabalho mais estáveis ou aumentos salariais consideráveis, sem ele, os dados sugerem que a situação trabalhista dos professores do estado poderia ser ainda mais precária.

Referências

BASSI, M.E.; FERNANDES, M.D.E.; ROLIM, R.M.G. Remuneração de Professores da Educação Básica em Tempos de FUNDEB, PSPN e PNE 2014-2024. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, v. 9, maio 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/91139/52769>. Acesso em: 30 ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.22491/fineduca-2236-5907-v9-91139>.

BRAGA, D.S. *et al.* Políticas de remuneração de professores da rede básica de Minas Gerais em contexto de choque de gestão (2006-2014). *In*: BASSI, M.E.; FERNANDES, M.D.E.; ROLIM, R.M.G. (org.). **Remuneração de professores da educação básica das redes estaduais de ensino no contexto do FUNDEB e PSPN**. Curitiba: Appris, 2018. p. 15-44. DOI: <https://doi.org/10.22491/fineduca-2236-5907-v9-91139>.

BRAGA, D.S. **Limites e possibilidades das políticas públicas de financiamento da educação: os impactos dos fundos de manutenção e desenvolvimento na valorização de professores em Minas Gerais** (1996-2012). 2015. 111 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2015.

BRAGA, D.S.; SILVA, D.C.A. da. Repercussões do FUNDEB em Municípios Mineiros: aportes para a discussão sobre um FUNDEB permanente. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, v. 9, mar. 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/88585/52325>. Acesso em: 30 ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.22491/fineduca-2236-5907-v9-88585>.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 1988.

BRASIL. Lei 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.

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. Jun. 2007.

BRASIL. Lei nº 9.424 de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério. Brasília, 1996.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996. *Estabelece as Diretrizes e Bases da Brasileiros com data de referência em 1º de julho de 2020*. Brasília: IBGE/Ministério da Economia, 2020.

BREMAEKER, F.E.J.A política de fundos para a educação e o impacto nas finanças dos Estados e municípios. *In*: GOUVEIA, A.B.; PINTO, J.M.R.; CORBUCCI, P.R. (org.). **Federalismo e políticas educacionais na efetivação do direito à educação no Brasil**. Brasília: Ipea, 2011. p. 51-68.

BRITO, V.L.F.A. de; BRAGA, D.S. Recursos para a educação e limites do ajuste fiscal. **Educação em Revista**, Belo Horizonte, v. 32, n. 3, p. 247-266, set. 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-4698148661>. Acesso em: 30 ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0102-4698148661>.

BRITO, V.L.F.A. Efeitos negativos do “choque de gestão” na remuneração de professores em Minas Gerais. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, v. 3, dez. 2013.

CARVALHO, M.P. O financiamento da EJA no Brasil: repercussões iniciais do Fundeb. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 30, p. 635, 2014.

COELHO, C.L.; OLIVEIRA, R. de F. Implementação do PSPN e subsídio na Rede Estadual de Ensino de MG. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, v. 18, p. 293-309, 2016. DOI: <https://doi.org/10.22420/rde.v10i18.665>.

COSTA, J.T.P.; COELHO, C.L.; OLIVEIRA, R. de F. A Implementação do Piso Salarial Profissional Nacional em Minas Gerais: entre o dito, o feito e o escrito. **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, v. 10, fev. 2020. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/90393/56052>. Acesso em: 30 ago. 2020. *Educação Nacional*. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 de dez de 1996. DOI: <https://doi.org/10.22491/fineduca-2236-5907-v10-90393>.

FRANÇA, M.G. O financiamento da educação especial no âmbito dos fundos da educação básica: Fundef e Fundeb. **Educação em Revista**, Curitiba, n. 58, p. 271-286, dez. 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.42415>. Acesso em: 30 ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/0104-4060.42415>.

FREIRE, L. Estudo Bibliométrico da Produção Acadêmica sobre a Remuneração do Magistério da Educação Básica Pública no Brasil (2005-2015). **FINEDUCA - Revista de Financiamento da Educação**, v. 9, maio 2019. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/fineduca/article/view/89895/52774>. Acesso em: 30 ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v9-89895>.

GOUVEIA, A. B. O financiamento da educação no Brasil e o desafio da superação das desigualdades. *In*: SOUZA, Ângelo *et al.* **Políticas Educacionais: conceitos e debates**. Curitiba: Appris, 2013. p. 49-69.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Estimativas da população residente para os Municípios e para as unidades da federação
INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). Censo escolar. Brasília: INEP. [microdados 2007-2019]. Disponível em: <http://portal.inep.gov.br/web/guest/microdados>. Acesso em: 30 ago. 2020.

LEHER, R. Valorização do magistério. *In*: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.F. **DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CD-ROM.

MARTINS, P. de S. O financiamento da educação básica como política pública. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, v. 26, n. 3, abr. 2010. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/19795>. Acesso em: 30 ago. 2020.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (atual MINISTÉRIO DA ECONOMIA).

Relação anual de informações sociais. [microdados 2008-2017]. Disponível em: <http://ftp.mtps.gov.br/pdet/microdados/RAIS/>. Acesso em: 30 ago. 2020.

MONLEVADE, J.A.C. de M. **Valorização salarial dos professores:** o papel do Piso Salarial Profissional Nacional como Instrumento de Valorização dos Professores da Educação Básica Pública. Campinas: Faculdade de Educação/Universidade Estadual de Campinas, 2000. (Tese Doutorado).

OLIVEIRA, D.A. Reestruturação do trabalho docente: Precarização e Flexibilização.

Educação e Sociedade, Campinas, v. 25, n. 89, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0101-73302004000400003>.

OLIVEIRA, D. A. *Trabalho Docente*. In: OLIVEIRA, D A; DUARTE, A. M. C. e VIEIRA, L. F. DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. CD-ROM.

PAIVA, V.; JUNQUEIRA, C.; MULS, L. Prioridade ao ensino básico e pauperização docente. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 100, p-57-77, mar.1997.

PINTO, J. M. de R. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 877-897, out. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302007000300012&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 30 ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0101-73302007000300012>.

ROCHA, M. da C. **Políticas de valorização do magistério:** remuneração, plano de carreira, condições de trabalho – uma análise da experiência de Belo Horizonte: São Paulo/USP, 2009 (tese de doutorado). DOI: <https://doi.org/10.11606/t.48.2009.tde-05012010-113240>.

ROMANO, P. **As políticas de valorização docente no estado de Minas Gerais.** 2012. 154 f. Dissertação - (Mestrado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA (SEF). Contadoria Geral. **Execução orçamentária do Tesouro Estadual.** [consulta 2007-2019]. Disponível em: <http://www.fazenda.mg.gov.br/tesouro-estadual>. Acesso em: 30 ago. 2020.

SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO (SEPLAG). Tabelas de vencimento básico. [consulta 2007-2009]. Disponível em: <http://transparencia.mg.gov.br/8-servicos-transparenciamg/77-tabelas-de-vencimento-basico>. Acesso em: 30 ago. 2020.

VAZQUES, D. Desigualdades interestaduais no financiamento na educação: o caso do Fundef. In: HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, M. (org.). **Políticas públicas no Brasil.** Rio de Janeiro: Fiocruz, 2007. p. 245-274. DOI: <https://doi.org/10.7476/9788575413500>.