

Piso salarial profissional nacional do magistério: implementação na Rede Pública de Ensino da Educação Básica estadual do Amapá

The national professional wage floor of the magistry: implementation in the public network of education of Amapá state basic education

Francisco Costa Leite Neto
Ilma Andrade Barleta
Universidade Federal do Amapá – UNIFAP
Macapá-Amapá-Brasil

Resumo

Este artigo tem como objetivo discutir a implementação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) e seus desdobramentos na Rede Pública de Ensino da Educação Básica Estadual do Amapá. Para atender ao objetivo se utilizou a pesquisa bibliográfica e documental. Nesse percurso, problematiza-se sobre a remuneração docente no contexto neoliberal, objetivando compreender, a partir da contrarreforma do Estado, a implantação das políticas de financiamento da Educação Básica. Conclui-se que o processo de implantação do PSPN no Estado do Amapá, na forma como se deu, segue a lógica de racionalização dos recursos públicos em uma perspectiva neoliberal, pois a remuneração docente vem ao longo do período de 2009 a 2016 apresentando indícios de desvalorização salarial.

Palavras-chave: Política educacional. Remuneração dos professores da Educação básica. Valorização docente.

Abstract

This article aims to discuss the implementation of the National Professional Salary Floor (PSPN) and its developments in the Public Education Network of the State Basic Education of Amapá. In order to meet the objective, bibliographic and documentary research were used. On that path, it is problematized about teaching remuneration in the neoliberal context, aiming to understand, from the counter-reform of the State, the implementation of Basic Education financing policies. It was concluded that the process of implantation of PSPN in the State of Amapá, as it happened, follows the logic of rationalization of public resources in a neoliberal perspective, since the teaching remuneration comes in the period from 2009 to 2016 showing signs of wage devaluation.

Keywords: Educational politics. Compensation of basic education teachers. Teacher appreciation.

Introdução

O objetivo deste artigo é discutir a implementação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) e seus desdobramentos na Rede Pública de Ensino da Educação Básica Estadual do Amapá. Este estudo faz parte da Dissertação de Mestrado intitulada “Endividamento por empréstimos consignados de docentes da educação básica da rede pública estadual em Macapá/AP (2003 a 2016)”, desenvolvida no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amapá (PPGED/UNIFAP).

O texto aborda a remuneração docente no contexto neoliberal, discutindo o papel do Estado brasileiro na implementação das políticas de fundo para o financiamento da educação e valorização do magistério da educação básica, em especial a partir da Lei n. 11.738/2008 que, dentre outros aspectos, trata da remuneração docente. Com efeito, foi realizada pesquisa bibliográfica a partir da literatura da área e análise das tabelas salariais dos docentes da rede estadual de ensino público do Amapá, no período de 2009 a 2016, a fim de fazer comparativo com as regulamentações do PSPN.

Para a exposição do estudo, este artigo está organizado em quatro tópicos, além da introdução e das considerações finais. O primeiro faz um apanhado sobre a remuneração docente no Brasil, a partir do contexto de implementação das políticas neoliberais. O segundo discute acerca da política de fundos para o financiamento da educação básica. O terceiro trata a questão da remuneração docente a partir da implementação do PSPN. Já o quarto apresenta o processo de implantação do PSPN do magistério na Rede Pública Estadual do Amapá.

1 A remuneração docente no Brasil no contexto neoliberal

A remuneração docente compõe o total do montante recebido composto pelo vencimento inicial, que é a parte fixa recebida ao final do mês, e as demais vantagens pecuniárias, como gratificações, abonos, entre outros (SALES; SILVA; CRUZ, 2015).

No plano macro da sociedade a crise do capitalismo iniciada nos anos de 1970 tem sido o impulsionador central a encaminhar os processos de contrarreforma do Estado em curso em âmbito mundial como parte da alternativa burguesa para a saída da crise. O diagnóstico neoliberal para a contrarreforma é a incapacidade do Estado, que se encontra em crise fiscal, de financiar o chamado Estado de Bem-estar Social. Desse modo, exige a

necessidade de construir novas maneiras na relação entre o Estado e a sociedade, por meio da redução do seu papel no provimento das políticas sociais e ampliação da esfera de atuação do mercado, que provocaram mudanças nos procedimentos de gestão, captação de recursos, financiamento e distribuição do fundo público.

Neste contexto, a contrarreforma do Estado brasileiro nos anos de 1990 é parte da estratégia do capital a nível mundial. A implementação dos ajustes neoliberais, por meio de uma política econômica voltada para os juros altos como forma de atrair o capital especulativo, tem levado ao aumento das dívidas externa e interna do país, provocando nos estados e municípios uma enorme crise fiscal que impossibilita o financiamento das políticas sociais, em particular a educacional (PERONI, 2000).

Nesse sentido, Fattorelli (2015, s/p) destaca que “para as finanças públicas, os juros elevados têm sido historicamente o principal fator de crescimento da dívida pública brasileira interna, que já supera R\$ 3,58 trilhões (julho de 2015)”.

Assim, a ampliação de recursos à escolarização da classe trabalhadora com atendimento de uma educação de qualidade torna-se inviabilizada e, conseqüentemente, impossibilita as condições financeiras necessárias para a valorização docente a altura da importância do seu trabalho para a sociedade. Todo esse processo tem impactos na remuneração docente e na (des)valorização salarial que tem intensificado as difíceis condições de vida e trabalho dos professores.

Esse processo se efetiva de forma mais intensa no Brasil a partir dos governos de Fernando Henrique Cardoso (FHC), que criou para a implementação da contrarreforma do Estado brasileiro um ministério próprio para esse fim. Trata-se do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE), tendo à frente o ministro Luiz Carlos Bresser Pereira, encarregado da elaboração do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, que orientam as ações do governo por meio do estabelecimento de objetivos e diretrizes para a reforma da administração pública brasileira na implantação de uma administração gerencial.

Neste intuito, para os reformadores era necessária a racionalização da administração pública no Brasil, que possibilitasse modernidade, agilidade e eficiência, sendo que a efetivação do Plano Diretor propiciaria um avanço na administração do Estado brasileiro nessa direção, pois:

Piso salarial profissional nacional do magistério: implementação na Rede Pública de Ensino da Educação Básica estadual do Amapá

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de 'gerencial', baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna 'cliente privilegiado' dos serviços prestados pelo Estado. (BRASIL, 1995, p. 7)

É com base no diagnóstico de crise fiscal e na necessidade de reformar o Estado como solução para a crise que o governo FHC, em agosto de 1995, encaminha ao Congresso Nacional o Projeto de Emenda Constitucional nº 173, que institui legalmente o Plano Diretor da Reforma do Aparelho Administrativo do Estado, versando sobre a reforma do Estado brasileiro. O Plano está estruturado em cinco pontos considerados pelo governo como meios de superação da crise fiscal e inserção do país de forma competitiva no mercado mundial, a saber:

(1) o ajustamento fiscal duradouro; (2) reformas econômicas orientadas para o mercado, que, acompanhadas de uma política industrial e tecnológica, garantam a concorrência interna e criem as condições para o enfrentamento da competição internacional; (3) a reforma da previdência social; (4) a inovação dos instrumentos de política social, proporcionando maior abrangência e promovendo melhor qualidade para os serviços sociais; e (5) a reforma do aparelho do Estado, com vistas a aumentar sua 'governança', ou seja, sua capacidade de implementar de forma eficiente políticas públicas. (BRASIL, 1995, p. 13)

Essas ações, propagadas ideologicamente como condições para a superação da crise em que se encontrava o país, que possibilitaria a melhoria da oferta dos serviços sociais à população, na realidade acarretou um retrocesso nas condições de vida dos trabalhadores. Isto porque ampliaram a atuação do mercado nos espaços que eram reservados às políticas públicas, constituindo-se, dessa forma, uma contrarreforma do Estado que instituiu modificações voltadas para a racionalização dos recursos fiscais, para a abertura e desregulamentação do mercado e para reconstrução da capacidade administrativa e institucional do Estado ao interesse do capital, ocasionando um processo de enfraquecimento do capital nacional e do Estado brasileiro.

Dessa forma, a contrarreforma da educação constitui-se como parte da contrarreforma do Estado brasileira, que coloca os princípios de mercado como critérios de eficiência na implementação das políticas públicas. Dentro dessa lógica, a descentralização estatal nos aspectos administrativo, pedagógico e financeiro torna-se central com o intuito de alcançar a eficiência, a eficácia e a produtividade na educação.

No contexto de “crise fiscal” do Estado, o governo encontra-se na incapacidade de subsidiar a oferta dos serviços públicos. Nessa situação é necessário criar as condições para que outros agentes possam assumir a reponsabilidade por essa função. Para Peroni (2000, p. 13), “[...] os projetos de política educacional estão baseados nessas premissas, a de crise fiscal, e, portanto, propõem a racionalização de recursos, sendo a descentralização parte da estratégia para se atingir esse fim”.

Desse modo, a lógica da racionalização dos recursos torna-se central e atinge as políticas de financiamento da educação pública, aspecto que será tratado no próximo tópico.

2 A política de fundos para o financiamento da educação pública

No contexto de “crise” fiscal do Estado, os projetos de política educacional estão baseados na premissa da racionalização de recursos, sendo a descentralização do financiamento educacional umas das estratégias desse processo. Dessa forma, emerge a política de fundos para o financiamento público na educação básica, da qual o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) e, posteriormente, o Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica e Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) são exemplares.

Assim, a contrarreforma da educação na política de financiamento da educação pública brasileira organiza-se com base na política de fundos como solução para os problemas do financiamento educacional. Este processo começa a se efetivar no governo FHC, com a proposta de Emenda Constitucional nº 233/1995, que resultou na Emenda Constitucional nº 14, de 12 de setembro de 1996, que limitou a obrigação do Estado em relação ao Ensino Fundamental.

Além disso, a Lei alterou o Art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988, reduzindo de 50% para 30% o percentual da receita vinculado à educação, para aplicação na erradicação do analfabetismo e na manutenção do desenvolvimento do Ensino Fundamental (CHAVES; ROLIM; PEREIRA, 2015). A emenda determinava, ainda, que caberia aos Municípios, aos estados e ao Distrito Federal a aplicação de 60% do percentual constitucional do mínimo de 25% da receita de impostos no ensino fundamental. Ademais, responsabiliza os

municípios ao atendimento prioritariamente do Ensino Fundamental e a Educação Infantil, e aos estados e ao Distrito Federal o Ensino Fundamental e Médio.

Dessa forma, a União se desresponsabiliza do financiamento da educação básica e reserva-se às funções supletiva e redistributiva. Também por meio da Emenda Constitucional nº 14 foi criado o FUNDEF, regulamentado pela Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, e pelo Decreto 2.264, de 27 de junho de 1997, com duração de dez anos. O fundo tinha como objetivo diminuir as desigualdades no gasto-aluno nos estados e municípios na razão do valor mínimo aluno e receita do fundo e, nos estados onde não fosse alcançado o valor definido nacionalmente, a União complementar (CHAVES; ROLIM; PEREIRA, 2015).

Os recursos do FUNDEF deveriam ser gastos exclusivamente com o Ensino Fundamental, com os estudantes de sete a quatorze anos, excluindo os outros níveis e modalidades da cobertura do financiamento do fundo. O Fundo é constituído de recursos municipais, estaduais e federais, e redistribuído dentro do próprio estado, sendo que:

15% dos 25% dos impostos fixados pela Constituição Federal destinados à manutenção e desenvolvimento do ensino fossem retirados de alguns impostos, como: Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), Fundo de Participação dos Municípios (FPE), Imposto sobre Importação (IPI-Exportação) e compensação financeira prevista na Lei Complementar nº 87. (BARBOSA; FRANÇA; FERREIRA, 2015, p. 195)

Para Amaral (2001), na constituição e redistribuição dos recursos do FUNDEF retira-se de alguns municípios e os repassam para outros, de forma que se atinja um valor mínimo aluno em todo o Estado com os gastos por estudante do Ensino Fundamental. Em caso de não alcançar o valor mínimo definido nacionalmente, o governo federal faria a complementação de recursos. Porém, para reduzir a participação no cumprir desta função o governo FHC usava da artimanha de não cumprimento da forma correta do cálculo do valor mínimo a ser gasto por aluno como previa a Lei 9.424/1996, como forma de complementar com o menor número de Estados que não conseguiriam atender ao valor aluno (BASTOS; CARDOZO, 2010).

No que tange à remuneração dos educadores, a Lei 9.424 define que 60% dos recursos do FUNDEF devem ser destinados ao pagamento dos profissionais da educação. O Artigo 9º estabelece que:

Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão, no prazo de seis meses da vigência desta Lei, dispor de novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar:

I – a remuneração condigna dos professores do Ensino Fundamental público, em efetivo exercício no magistério (BRASIL, 1996, s/p).

Apesar de o artigo fazer referência à valorização salarial por meio da criação de novos Planos de Carreira e Remuneração do Magistério, deixa a cargo dos estados, do Distrito Federal e dos municípios a sua implementação. Esta responsabilidade levou à modificação ou criação de Planos de Carreira e Remuneração dos professores de acordo com as condições financeiras de cada ente federado, além também de ficar sob seus encargos a definição do que seria uma remuneração condigna.

A Lei n. 9.424/1996 não faz qualquer referência ao piso salarial nacional que faria com que a União tivesse que colaborar com recursos aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios para a sua implementação. Desse modo, o FUNDEF desresponsabilizou a União de participar efetivamente da viabilização de uma remuneração condigna, definida por meio de um piso salarial nacional para os professores da educação básica.

Para Arelaro (2007), o FUNDEF, tratando-se de remuneração, não proporcionou aumentos efetivos nos vencimentos, exceto aos municípios em que os professores recebiam um salário muito abaixo da média salarial estabelecida. Desta forma, ao término dos dez anos de sua vigência, em dezembro de 2006, o FUNDEF não proporcionou grandes melhorias da educação pública e da valorização da remuneração docente; ao contrário, proporcionou o avanço das políticas de adequação da educação pública brasileira aos ajustes neoliberais.

Com o fim do prazo do FUNDEF, foi implantado por meio da Emenda Constitucional nº 53 e regulamentado pela Lei 11.494/07 o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), que financiaria toda educação básica, incluindo os níveis e modalidades ausentes no FUNDEF. Trouxe como principais diferenciações, em relação ao fundo anterior: cobertura de toda a educação básica; aumento dos percentuais de recursos vinculados de 15% para 20%; ampliação do financiamento e da participação da União a 10% do total do fundo; entre outras (CHAVES; ROLIM; PEREIRA, 2015).

Em relação à remuneração docente, a Lei 11.494, em seu Art. 40 (BRASIL, 2007), define que os estados, o Distrito Federal e os municípios devem implantar Planos de Carreira

e remuneração dos profissionais da educação básica, como forma de propiciar remuneração condigna dos profissionais na educação básica da rede pública.

A Lei 11.494/07 reafirma aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios a incumbência de valorizar os profissionais da educação mediante a garantia de planos de carreira que propiciem remuneração condigna e formação continuada para melhoria da qualidade do ensino. Dessa forma, o governo federal, com a política do fundo, direciona a esses entes federados a incumbência pela implementação de ações para a melhoria dos índices educacionais por meio da valorização do magistério. Porém, mantém a mesma forma de constituição e redistribuição dos recursos do FUNDEF, impossibilitando uma verdadeira valorização docente em termos de remuneração, pois a política de fundos, segundo Barbos, França e Ferreira (2015, p. 196), “não visa à ampliação dos investimentos em educação, visto que permanecem as mesmas fontes de arrecadação”.

Foi no cenário das políticas de fundo para o financiamento da educação básica que se criou a Lei n. 11.738/2008, que será discutida no próximo item.

3 A remuneração docente a partir da implementação do Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN)

É no contexto de racionalização de recursos para a educação que o PSPN para os Profissionais do Magistério Público da Educação Básica é instituído, a partir do Artigo 41 da Lei nº 11.494, que normatiza o FUNDEB e estabelece que o poder público deveria fixar, no prazo de até 31 de agosto de 2007, por meio de lei específica, o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica (BRASIL, 2007). Trata-se de uma bandeira de luta histórica dos trabalhadores da educação como um dos elementos da valorização docente, que foi implementado a partir da Emenda Constitucional nº 53 e regulamentado pela Lei 11.494/07 do FUNDEB, e deu respaldo legal para a efetivação, que ocorreu por meio da Lei nº 11.738/08. Porém, a aprovação não alcançou a totalidade dos profissionais da educação, limitando-se aos profissionais do magistério, e tendo como referência para o piso somente a formação em nível médio. Com a aprovação da Lei do piso, o artigo 2º define que:

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 previsto no Art. 62 da Lei n.º 9.394, 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.

§ 2º. Por profissionais do magistério público da educação básica entendem-se aqueles que desempenham as atividades de docência ou as 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, com a formação mínima determinada pela legislação federal de diretrizes e bases da educação nacional.

§ 3º. Os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais ao valor mencionado no *caput* deste artigo. [...] (BRASIL, 2008, s/p)

No caso dos estados, o Distrito Federal e os municípios não conseguirem arcar com o valor mínimo do piso estabelecido nacionalmente, a União complementar com os recursos necessários para sua efetivação. Desse modo, vale destacar o Art. 5º, que estabelece que o “piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009” (BRASIL, 2008, s/p).

A aprovação da Lei do piso salarial nacional, que estabeleceu um valor mínimo nacional o qual nenhum profissional pode receber abaixo, constituiu-se em um avanço em relação às desigualdades locais e regionais no salário dos docentes, pois em muitos lugares não atingiam nem o valor do piso. Porém, o valor aprovado em 2008 não correspondeu aos anseios dos trabalhadores do magistério, sendo que a proposta atualizada apresentada tinha como referência a que foi construída com a participação e discussão de várias entidades ligadas à educação – Conselho Nacional dos Secretários de Educação (CONSED), União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME), Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Fórum dos Conselhos de Educação, diversas instituições da sociedade civil organizada e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) – ainda no governo FHC e, naquela época rejeitada, que estabelecia o valor do piso em R\$ 300,00.

Na atualização em 2008 apresentou uma proposta de um valor para o piso de R\$ 1.050,00 para professores com formação de nível médio e de R\$ 1.575,00 para professores e profissionais do magistério com formação superior. No entanto, a que foi aprovada estabeleceu um valor de R\$ 950,00, somente para professores com formação de nível médio (ALVES; PIMENTEL, 2015), não considerando a proposta construída com a participação de diversas organizações civis e entidades ligadas a educação, além de

estabelecer o piso salarial profissional nacional somente aos profissionais do magistério, dessa forma, restringindo os outros profissionais da educação. Nesse sentido, para Alves e Pimentel (2015) a lei aprovada que estabelece o PSPN dos professores da educação básica não representou, em seu processo de discussão no Congresso Nacional, a melhor alternativa para os profissionais do magistério.

Logo após a aprovação da Lei 11.738/ 2008, os governadores dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná, Mato Grosso do Sul e Ceará ingressaram com uma ação, em 17 de dezembro de 2008, no Supremo Tribunal Federal (STF), recomendando uma medida cautelar decorrente da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 4.167/08 contra a Lei nº 11.738/2008, declarando impacto financeiro do piso às finanças dos estados (SOARES *et al.*, 2017).

Isto, apesar de a Lei do piso, no art. 4º, estabelecer que os estados, Distrito Federal e municípios que comprovassem a incapacidade de pagamento do mesmo, a União complementaria com o recurso que falta para sua efetivação (BRASIL, 2008). Esta ação dos cinco governadores sinaliza que o processo de implementação do piso do magistério exigirá dos profissionais do magistério muita organização e luta, tanto no campo legal quanto político, para a sua efetivação. Desde então, muitos movimentos de greves aconteceram no país, com o objetivo de pressionar os governos para a implementação do piso.

Na contramão da luta dos docentes, em decisão parcial à medida cautelar, até decisão final, o STF determinou em dezembro de 2008 que a referência para o piso salarial do magistério seria a remuneração e o cálculo das obrigações relacionado ao piso só teria validade a partir 1º de janeiro de 2009 (FERRARI, 2005). Dessa forma, o piso salarial profissional do magistério só começa a ser implementado por muitos estados e municípios a partir de 2009, desconsiderando o estabelecido na Lei 11.738/08, que define que o piso deveria ter como referência o vencimento inicial e não a remuneração, e o art. 8º, que definia que a lei começava a vigorar a partir da data de sua publicação, com o valor do piso de R\$ 950,00 para ser pago a partir de 1º de janeiro de 2008 (BRASIL, 2008).

Ademais, apesar de a Lei garantir uma homogeneidade na base no pagamento do piso com o estabelecimento de um mínimo nacional, que possibilitou com que houvesse a elevação do valor da remuneração dos docentes que recebiam em muitos municípios um valor abaixo de R\$ 950,00, por outro lado tem levado estados e municípios que pagavam um valor acima do piso a adotarem o valor mínimo como referência para os reajustes do salário

desses profissionais. Porém, como destacam Barbosa, França e Ferreira (2015, p. 199), a Lei “deixa claro que os entes federativos poderão elevar esse valor sempre que houver condições orçamentárias para remunerar melhor a categoria”.

A partir de 2011, com o julgamento final da ADIN movida pelos cinco governadores, o Supremo Tribunal Federal determinou constitucionalidade ao dispositivo da Lei que vincula o piso nacional aos vencimentos iniciais das carreiras do magistério em todos os entes da federação (SOARES *et al.*, 2017). Essa decisão provocaria o atendimento da Lei 11.738/08 e elevaria o salário docente com o reajuste no vencimento, porém, isso não aconteceu em decorrência de manobras por parte dos governadores e prefeitos na modificação do Plano de Cargos, Carreira e Remuneração dos Docentes, para o atendimento do pagamento do PSPN, que levou a um processo de congelamento e rebaixamento da remuneração docente.

Em decorrência desta situação a CNTE (2014, p. 7) destaca que “ao longo do processo de implementação do PSPN, desde 2009, a Lei Federal 11.738 tem sido objeto de múltiplos ataques e interpretações por parte dos gestores públicos, além de ser solenemente ignorada por outra parte significativa desses agentes”.

Outra questão que acentua as contradições no processo de implantação do PSPN pode ser verificada na diferença de valores entre a proposta apresentada pela CNTE e o PSPN fixado pelo governo federal, conforme demonstra a Tabela abaixo:

Tabela 1 – Proposta da CNTE e o valor do PSPN (2009 a 2015) *

ANO	PROPOSTA CNTE (A)	PSPN (B)	RELAÇÃO (%)
2009	1.697,59	1.535,91	-9,5
2010	2.020,74	1.577,17	-22,0
2011	2.184,71	1.713,44	-21,6
2012	2.652,91	2.014,40	-24,1
2013	3.002,40	2.020,51	-32,8
2014	3.190,76	2.057,89	-35,6
2015	2.947,41	2.133,01	-27,7
Δ%	73,6	38,8	

Fonte: Elaborado pelos autores com base CNTE (2014) e BRASIL (2017).

*Valores atualizados para janeiro de 2017, com base no IPCA.

Como demonstra a Tabela 1, há divergência entre as propostas da CNTE e o PSPN do MEC, pois o reajuste realizado pelo governo federal ao piso tem como referência a variação do ano anterior ao do exercício, seguindo a interpretação da Advocacia-Geral da União (AGU), segundo a CNTE (01/03/2011) contrariando o que determina a lei, pois estabelece que o reajuste deve ter como referência o exercício atual para o posterior. Dessa forma, o

reajuste do piso do magistério que vem ocorrendo durante os anos subsequentes tem como interpretação o que define a AGU; esse fato demonstra que a Lei do piso vem sendo desrespeitada pelo próprio governo federal e aprofundado esse processo em estados e municípios, pois muitos não cumprem nem o valor do MEC e utilizam de outros meios para o não cumprimento integral da Lei 11.738/08, situação que também é efetivada na implementação do piso salarial do magistério no Estado do Amapá.

4 O processo de implantação do piso salarial nacional do magistério no Estado do Amapá

O processo de implantação do PSPN dos profissionais do magistério na Rede Pública Estadual do Amapá, a partir de 2009, é marcado por muita luta com várias greves dos docentes. Isso porque, após a aprovação da Lei do piso, desde a decisão parcial do STF até o julgamento final da ação de inconstitucionalidade da lei, os estados deveriam adotar como referência para o reajuste do valor do piso salarial do magistério a remuneração. Neste sentido, o governo estadual do Amapá adotou essa decisão para efetivação do piso. Assim, o reajuste salarial para os professores da rede estadual não tinha como referência o valor do piso vinculado ao vencimento, mas a remuneração, o que deixou o salário docente muito acima do valor do piso. Dessa forma, os reajustes, apesar de serem realizados pelo governo do estado, eram efetivados com base na inflação e não no valor do piso, como demonstra a tabela abaixo.

Tabela 2 – Reajuste do vencimento inicial docente da rede de ensino estadual do Amapá comparado com o valor do piso (2009 a 2016)

ANO	VENC. INIC.	PSPN	DIF. (A/B)
2009	857,06	950,00	-9,8
2010	972,88	1.024,67	-5,1
2011	1.085,50	1.187,97	- 8,6
2012	1.172,32	1.451,54	-19,2
2013	1.255,93	1.567,00	-19,9
2014	2.724,34	1.697,39	37,7
2015	2.724,34	1.917,78	29,6
2016	2.724,34	2.135,64	20,9

Fonte: Elaborado pelos autores com base em SINSEPEAP (2009; 2010; 2011; 2012; 2013; 2014; 2015 e 2016) e BRASIL (2017).

Apesar de o reajuste do vencimento ter sido de 6% em 2009, 11,8% em 2010 e 10,4% em 2011, o que elevou o seu valor acima da inflação, mesmo assim o valor do vencimento continuou abaixo do piso no decorrer desses anos. Porém, a partir de 2011, com o julgamento final do STF, considerou-se constitucional a Lei do piso, retomando a sua vinculação ao vencimento inicial e a jornada de trabalho de no mínimo de 1/3 com no

máximo 40 horas. Com essa decisão do STF, esperava-se que os governos implementassem a Lei do piso, no entanto, não foi o que aconteceu, pois passaram a não cumprir a lei, alegando dificuldades financeiras para o cumprimento do valor. Nesse sentido, a CNTE (2014, p. 7) destaca que:

Vencida a batalha judicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 4.167, proposta pelos governadores que saíram derrotados do processo no Supremo Tribunal Federal (STF), ainda hoje os/as trabalhadores/as em educação são obrigados a fazer greves e mobilizações nacionais, estaduais e municipais para cobrar a correta e imediata aplicação da Lei do Piso, que estabelece patamar mínimo aos vencimentos iniciais da carreira de magistério com formação de nível médio na modalidade Normal, bem como um limite mínimo de 1/3 da jornada máxima de 40 horas semanais às atividades extraclasse dos/as professores/as.

Esta realidade também é presente na rede estadual de ensino público da educação básica do Amapá, pois, apesar da decisão de constitucionalidade da lei, o governo continua a não respeitar a Lei do piso salarial nacional, como se pode perceber na tabela abaixo.

Tabela 3 – Reajuste do vencimento inicial docente da rede de ensino estadual do Amapá comparado com o valor do piso (2012 a 2016)

ANO	VENC. INIC.	PSPN	DIF. (A/B)
2012	1.172,32	1.451,54	-19,2
2013	1.255,93	1.567,00	-19,9
2014	2.724,34	1.697,39	37,7
2015	2.724,34	1.917,78	29,6
2016	2.724,34	2.135,64	20,9

Fonte: Elaborado pelos autores com base em SINSEPEAP (2012; 2013; 2014; 2015 e 2016) e BRASIL (2017).

A Tabela demonstra que, mesmo com a decisão em 2011 do reajuste do piso ter como referência o vencimento inicial, o governo do Amapá não acatou esta decisão e manteve o valor do vencimento inicial docente da rede pública básica de ensino abaixo do valor do piso. No ano de 2012, com a declaração de constitucionalidade da lei, a defasagem salarial da categoria já atingia 36% em 4 anos. Segundo noticiado na mídia local,

[...] dados do Sindicato dos Servidores Público em Educação do Amapá (SINSEPEAP) mostram que desde 2011 os professores apresentaram uma defasagem salarial de 36,23%. O referido percentual é o que a categoria pretende levar à mesa de negociação com o poder executivo. O salário dos professores no Estado ainda está 33,75% abaixo do piso nacional [...]. (G1 AMAPÁ, 2014, s/p).

Esta situação fez com que a categoria iniciasse um longo movimento de greve na luta pela implantação do piso salarial nacional do magistério, porém, apesar do STF determinar sua constitucionalidade, a justiça estadual do Amapá declarou a ilegalidade da

greve. Muitos docentes continuaram o movimento, mesmo com a decisão da justiça estadual, sendo que esse fato levou o governo do Amapá a determinar o corte no ponto dos grevistas e o não pagamento dos dias cortados. Isto ocasionou maiores dificuldades a esses profissionais, além de ter dado um reajuste linear para todas as categorias, muito abaixo da defasagem salarial e do necessário para alcançar o pagamento do piso do magistério.

No ano de 2013 novamente não foi atingido o valor do piso, porém, a partir de 2014 o reajuste no Amapá foi superior ao valor do piso salarial nacional do magistério estabelecido pelo governo federal. Contudo, esse valor é atingido por uma manobra autoritária do governo do Estado com a aprovação da Lei nº 1.742/2013, que incorporou a *Gratificação* de Regência de Classe, que representava 100%, em cima do vencimento inicial dos professores efetivos. No entanto, estes, na sua maioria, não concordavam com a incorporação da regência de classe por parte do governo estadual. Esta ação acarretou um processo de congelamento e achatamento do salário dos docentes, como mostra a tabela 3 nos anos de 2014, 2015 e 2016, em que o valor do vencimento se manteve o mesmo do ano anterior, pois estava muito acima do piso do MEC e não teve nenhum reajuste, nem o da inflação.

Segundo o G1 Amapá (13/01/2017), no ano de 2016 “apenas dois dos 16 municípios cumprem a Lei do piso salarial nacional dos professores”. Em relação aos professores estaduais:

[...] a realidade é diferente das prefeituras. Mesmo com o reajuste no piso, os vencimentos dos professores na carreira inicial com contrato de 40 horas semanais são de R\$ 3.416,17 por mês. Os salários chegaram a essa cifra por causa da incorporação no contracheque de uma gratificação que dobrou o valor, em 2012. (G1 AMAPÁ, 2017, s/p)

Com a incorporação da regência de classe no ano de 2012, a partir da Lei nº 1.742/2013, que modificou o plano de cargos, carreira e remuneração da rede estadual da educação básica do Amapá no que tange à regência de classe, o valor do vencimento inicial dos docentes dobrou, elevando-se a um valor muito acima do piso salarial nacional definido pelo MEC, o que acarretou o congelamento e achatamento do vencimento e da remuneração docente por vários anos, pois o reajuste salarial se dá em função da inflação, abaixo do reajuste do piso.

Este contexto de perdas salariais na implantação do piso salarial e desvalorização dos docentes da rede pública estadual do Amapá acarretou piora nas suas condições de vida.

Esse processo ficou mais crítico a partir do ano de 2016, quando o governo estadual iniciou o processo de estagnação salarial e parcelamento do salário do conjunto dos servidores públicos.

Considerações finais

Com este estudo é possível dizer que a política de fundos tornou-se grande estratégia de racionalização para financiamento da educação pública como forma de ajustar o orçamento da educação ao interesse do capital na apropriação do fundo público, que tem levado à desresponsabilização por parte da União com a educação básica pública e repassado aos estados e aos municípios a incumbência pela sua oferta e manutenção. A incapacidade desses entes em dar conta de suas responsabilidades educacionais acarreta consequências negativas na efetivação da remuneração docente de acordo com que estabelece a Lei do piso salarial do magistério, uma luta histórica dos trabalhadores em educação.

A crise do modo de produção capitalista no início dos anos de 1970 foi o impulsionador da contrarreforma do Estado em nível mundial e a captura do fundo público um dos elementos para a retomada do processo de reprodução do capital. Dessa forma, a contrarreforma do Estado brasileiro e da educação é parte dessa estratégia, que tem levado estados e municípios a efetivação de processos de desvalorização salarial docente. Na Rede Pública Estadual de Ensino da Educação Básica do Amapá o processo de implantação do PSPN, na forma como foi implementado, em vez de valorização salarial docente, ocasionou desvalorização do magistério, que piorou as suas condições de vida como forma de adequação do financiamento da educação do Estado do Amapá aos interesses do capital financeiro.

Referências

ALVES, Charles Alberto de Souza; PIMENTEL, Adriana Marinho. O piso salarial profissional nacional dos professores da Educação básica pública: desafios atuais e perspectivas. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 5, n. 6, 2015. Disponível em: <<http://wwwdx.doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v5-68058>>. Acesso em: 02 ago. 2018.

AMARAL, Nelson Cardoso. Um novo Fundef? As idéias de Anísio Teixeira. *Educ. Soc.* [online]. v. 75, p. 277-290, 2001. Disponível em: < <https://doi.org/10.1590/S0101-73302001000200013>>. Acesso em: 15 set. 2018.

ARELARO, Lisete Regina Gomes. FUNDEF: uma avaliação preliminar dos dez anos de sua implementação. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 30., Anais... Caxambu, MG: 2011. Disponível em: < <http://3oreuniao.anped.org.br/trabalhos/GT05-3866-Int.pdf>> Acesso em: 15 mar 2019.

BARBOSA, Janaína Lopes; FRANÇA, Magna; FERREIRA, Maria Aparecida dos Santos. Fundef, Fundeb e a valorização do magistério em Natal (2005-2010). In: CAMARGO, Rubens Barbosa de; JACOMINI, Márcia Aparecida (Orgs.). **Vencimento e remuneração docente no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2015. p. 271. p. 193-213.

BASTOS, Deam Bastos; CARDOZO, Maria José. Financiamento da educação básica no Brasil: uma análise crítica a política do Fundef. In: ENCONTRO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO DA UFPI, 6., 2010, Teresina. Anais... Disponível em: <http://www.ufpi.br/subsiteFiles/ppged/arquivos/files/VI.encontro.2010/GT.5/GT_05_07_2010.pdf>. Acesso em: 25 nov. 2018.

BRASIL, Ministério da Administração e Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho de Estado**. Brasília, 1995.

BRASIL, Ministério da Educação. **Lei n. 11.738, de 20 de julho de 2007**. Regulamenta o Fundo de Manutenção da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – Fundeb, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei nº 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996, nº 10.880, de 9 de janeiro de 2004, e nº 10.845 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF, 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11738.htm>. Acesso em 29 Jul. 2018.

_____. **Quadro - evolução de evolução do Piso Salarial Profissional Nacional (Lei n. 11.738/2008)**. Brasília, DF: 2017. Disponível em: < http://planodecarreira.mec.gov.br/images/pdf/tabela_evolucao_pspn.pdf>. Acesso em: 20 out 2018.

_____. **Lei N.º 9.424, de 24 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (FUNDEF). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9424.htm. Acesso em: 20 dez. 2019.

CHAVES, Vera Lúcia Jacob; ROLIM, Rosana Gemaque; PEREIRA, Fernanda Maryelle. Remuneração de professores do Pará e de Belém (1996-2010). In: CAMARGO, Rubens Barbosa de; JACOMINI, Márcia Aparecida (Orgs.). **Vencimento e remuneração docente no Brasil**. São Paulo: Xamã, 2015. p. 215-242.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO (CNTE). **Atualização do debate da CNTE sobre o piso salarial nacional do magistério público da educação básica – PSPN**. Brasília: Conselho Nacional de Entidades da CNTE, 2014. Disponível em: < https://www.cnte.org.br/images/stories/2015/CNTE_Cartilha_PSPN_2014.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2017.

FATTORELLI, Maria Lucia. **Qual é o impacto da alta dos juros na dívida pública e na vida das pessoas?** 2015. Disponível em: <<https://diplomatie.org.br/qual-e-o-impacto-da-alta-dos-juros-na-divida-publica-e-na-vida-das-pessoas/>>. Acesso em: 03 nov. 2018.

FERRARI, Juliana Leme. Piso nacional dos professores da rede pública. **Revista Jus Navigandi**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/45494/piso-nacional-dos-professores-da-rede-publica>>. Acesso em: 31 jul. 2018.

G1 Amapá. **No Amapá, apenas dois municípios pagam o piso salarial dos professores.** 2017. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2017/01/no-amapa-apenas-dois-municipios-pagam-o-piso-salarial-dos-professores.html>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

G1 Amapá. **Professores do Amapá acumulam defasagem salarial de 36% em 4 anos.** 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ap/amapa/noticia/2014/02/professores-do-amapa-acumulam-defasagem-salarial-de-36-em-4-anos.html>>. Acesso em: 12 ago. 2018.

MARTINS, Regina Sheila Bordalo; CARDOZO, Maria José Pires Barros. **FUNDEB: no limite dos recursos mínimos para a educação pública brasileira.** In: JORNADA INTERNACIONAL POLÍTICAS PÚBLICAS, 7., Anais... São Luís, MA, 2015. Disponível em: <<http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo13/fundeb-no-limite-dos-recursos-minimos-para-a-educacao-publica-brasileira.pdf>>. Acesso em: 23 jun. 2018.

PERONI, Vera Maria Vidal. O Estado brasileiro e a política educacional dos anos 90. In: REUNIÃO ANUAL DA ANPED, 23., Anais... Caxambu, MG: 2000. Disponível em: <<http://23reuniao.anped.org.br/textos/0508t.PDF>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

SALES, Luís Carlos; SILVA, Magna Jovita; CRUZ, Rosana Evangelista da. Remuneração docente na rede estadual de educação do Piauí. In: CAMARGO, Rubens Barbosa de; JACOMINI, Márcia Aparecida (Orgs.). **Vencimento e remuneração docente no Brasil.** São Paulo: Xamã, 2015. p. 125-142.

SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS EM EDUCAÇÃO NO ESTADO DO AMAPÁ. **Tabela Salarial.** Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2009. Macapá: 2009 (mimeo).

_____. **Tabela Salarial.** Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2010. Macapá: 2010 (mimeo).

_____. **Tabela Salarial.** Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2011. Macapá: 2011 (mimeo).

_____. **Tabela Salarial.** Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2012. Macapá: 2012 (mimeo).

_____. **Tabela Salarial.** Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2013. Macapá: 2013 (mimeo).

_____. **Tabela Salarial.** Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2014. Macapá: 2014 (mimeo).

_____. **Tabela Salarial.** Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2015. Macapá: 2015 (mimeo).

_____. **Tabela Salarial.** Tabela dos Professores e Especialistas em Educação. Ano 2016. Macapá: 2016 (mimeo).

SOARES, Marina Gleika Felipe; ALMEIDA, Lucine Rodrigues Vasconcelos Borges de; SALES, Luís Carlos; SOARES, Lucineide Maria dos Santos. A aplicação da Lei nº 143 11.738/2008 no estado do Piauí. **FINEDUCA** – Revista de Financiamento da Educação. Porto Alegre, v. 7, n. 1, 2017. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v7-67652>>. Acesso em: 30 jul. 2018.

Sobre os Autores

Ilma Andrade Barleta

Professora da Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), vinculada ao Programa de Pós-graduação em Educação (PPGED/UNIFAP), doutora em educação com estudos e pesquisas no campo das políticas educacionais. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4345-7700>
E-mail: ilmabarleta@gmail.com

Francisco Costa Leite Neto

Mestre em Educação pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Pedagogo da rede estadual do Amapá e membro do Grupo de Estudos sobre Marxismo, Trabalho e Políticas Educacionais (GEMTE). Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2859-9249>
E-mail: francisco131415@gmail.com

Recebido em: 06/02/2020

Aceito para publicação: 18/03/2020