

FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E LUTA SINDICAL: CONFLITOS EM UMA GRANDE REDE DE ENSINO

ANDRÉA BARBOSA GOUVEIA¹

MARCOS ALEXANDRE DOS SANTOS FERRAZ¹

RESUMO: Este trabalho apresenta um debate sobre o impacto da lei do piso salarial profissional nacional sobre as disputas dos professores de Curitiba, com o gestor da rede local de ensino. Como metodologia, optou-se por analisar as pautas de reivindicações do Sindicato da categoria, nas campanhas salariais desde 2008, focalizando os itens que diziam respeito a piso e remuneração e implementação de 1/3 de hora atividade. Como resultado foi possível observar diferentes maneiras de vocalizar as demandas de piso e diferentes impactos concretos sobre a remuneração. Em certos momentos, provocando achatamento da carreira e, em outros, achatamento do próprio piso. Quanto a hora atividade, esta deixa de ser uma reivindicação de organização do trabalho e assume a característica de um direito justo.

Palavras-chave: Política educacional. Piso Salarial Profissional Nacional. Sindicalismo docente.

EDUCATION FINANCING AND UNION FIGHT: CONFLICTS ON THE BIG EDUCATION NET

ABSTRACT: This paper presents a discussion about the impact of National Professional Wage Floor on contests between Curitiba teachers and the local manager in the education net. As methodology, chosen for to analyses the Union' claim agenda, in the wage campaign since 2008, the focus is the item that relation with a wage salary and total remuneration and the implementation of 1/3 of activity time in schools. As result was possible observe different ways to vocalize claims about wage and different factual impacts on teacher's remuneration. In certain times, causing flattening in the teacher' career and, in other, flattening the own floor. As time activity, this is no longer a claim about labor organization and becomes be a characteristic of a just right.

Keywords: Education policies. National Professional Wage Floor. Teacher's unionism.

¹Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação – Curitiba (PR), Brasil. E-mail: andreabg@ufpr.br, ferrazmarcos@uol.com.br

DOI: 10.1590/ES0101-73302016148726

FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION ET LUTTE SYNDICALE: CONFLITS DANS UN VASTE RÉSEAU D'ENSEIGNEMENT

RÉSUMÉ: Ce travail présente une analyse sur l'impact de la loi du plafond salarial professionnel national à propos des différends des professeurs de Curitiba, avec le gestionnaire du réseau local d'enseignement. Comme méthodologie, le choix s'est porté sur l'analyse des points de discussion des revendications du Syndicat de la catégorie, dans les campagnes de salaire depuis 2008, en se concentrant sur les éléments relatifs au plafond salarial et à la rémunération ainsi qu'à la mise en oeuvre d'1/3 de l'heure d'activité. Par conséquent, il a été possible d'observer plusieurs manières de vocaliser les demandes de plafond salarial et plusieurs impacts concrets sur la rémunération. À certains moments, en causant l'aplatissement de la carrière et dans d'autres, l'aplatissement du propre plafond salarial. Quant à l'heure d'activité, cette dernière cesse d'être une revendication d'organisation du travail et assume la caractéristique d'un juste droit.

Mots-clés: Politique éducationnelle. Plafond Salarial Professionnel National. Syndicalisme enseignant.

Introdução

A aprovação de um Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN), por meio da Lei 11.738, em 2008, é um marco importante para a luta sindical docente no Brasil, assim como para o financiamento da educação e os impasses federativos implicados neste.

Do ponto de vista da luta docente, a construção de um piso salarial profissional remonta pelo menos aos anos de 1980¹ e aos debates no âmbito da Constituinte. Esta mobilização resultou na formulação aprovada, originalmente na Constituição Federal de 1988, que afirma a valorização dos profissionais da educação, como princípio para organização da educação brasileira, já indicando a necessidade do Piso Salarial Profissional. Este último, entretanto, exigia regulamentação. Foram necessários 20 anos para que a luta sindical resultasse em uma lei complementar que fixou o PSPN. Conseqüentemente, abriu-se novas frentes de luta, posto que no pacto federativo brasileiro a prerrogativa de fixar remuneração para os servidores públicos é de cada ente federado.

Sob a ótica do financiamento da educação, estão imbricados os temas da valorização do magistério e das condições de investimento no contexto federativo, visto a centralidade da política salarial no âmbito das contas públicas municipais e estaduais. Não é por acaso que a Lei do PSPN, após aprovada, demandou quase três anos de debates no Supremo Tribunal Federal, devido a uma Ação Direta de

Inconstitucionalidade (Adin) impetrada por cinco governadores de estados brasileiros (Paraná, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Mato Grosso do Sul e Ceará). Esta ação alegava que a Lei havia extrapolado sua competência, ao tratar da jornada de trabalho, além de fixar o piso salarial para o magistério. Os governadores ainda contestaram a compreensão de que o Piso seria o vencimento inicial das carreiras. Tais alegações foram sustentadas no princípio da autonomia federativa (STF, 2008). Após três anos de trâmite, em abril de 2011, o STF julgou a Adin improcedente, compreendendo que é constitucional a norma geral que fixou o piso salarial dos professores, com formação de ensino médio, como vencimento inicial e não remuneração global (STF, 2011). Também julgou constitucional a reserva de percentual da jornada de trabalho para atividades extraclasse. Ou seja, a hora atividade.

Este debate do PSPN, no contexto do regime federativo, provoca a necessidade de aprofundarmos a compreensão dos desdobramentos do debate nacional, no âmbito subnacional brasileiro. Isto para compreender o sentido que a luta sindical continua a construir, a partir do parâmetro conquistado no âmbito da lei. E, também, compreender esta luta no contexto concreto da disputa pelos recursos locais para a valorização dos profissionais e para a qualidade da educação.

A histórica descentralização do sistema educacional brasileiro (OLIVEIRA, 1999) constituiu redes de ensino que, sob as demandas das legislações nacionais e em resposta aos contextos locais, forjaram formas de atendimento, formas de divisão de responsabilidades e condições de trabalho para os profissionais que são específicas e marcadas por alto grau de desigualdade, quando consideramos todo o território nacional. É assim que os níveis de municipalização do ensino são diferentes. Contudo, a forma de atendimento da matrícula e a divisão de responsabilidades tendem, há algum tempo, a sobrecarregar as redes municipais em contextos com mais restrição orçamentária (MANSANO FILHO *et al.*, 1999).

Este desenho federativo tem relação direta com a qualidade dos empregos em termos de salários e condições de trabalho para os profissionais da educação, visto que é no âmbito da capacidade local de financiamento que elementos como vencimento, jornada e carreira são definidos e os concursos são realizados. Diante disto, propomos uma discussão sobre como a lei do PSPN repercute na ação sindical e nas condições de vencimento e jornada de professores em uma rede de ensino consolidada, de uma grande cidade, em que, possivelmente, as condições orçamentárias são menos restritivas. Para isto, a análise toma como campo empírico uma capital no sul do País, Curitiba (PR), que tem uma rede de ensino composta por oferta de educação infantil, anos iniciais do ensino fundamental, uma pequena participação da oferta dos anos finais e nas modalidades educação de jovens e adultos e educação especial. Esta rede responde por cerca de 35% das matrículas na educação básica na cidade e, conseqüentemente, por aproximadamente este mesmo percentual de empregos de professores. Mas, por enquanto, voltemos a alguns elementos da norma nacional e da compreensão dos temas em disputa.

O Piso Salarial Profissional Nacional em disputa

A Lei do PSPN fixou duas normas. Primeiro que o piso é o “valor abaixo do qual a União, os 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” (BRASIL, 2008). No âmbito da administração pública, apesar da lei fixar a denominação piso salarial, cabe observar que a retribuição recebida pelo servidor público é mais adequadamente denominado vencimento, que, quando agrega algum tipo de adicional ou gratificação, compõe a remuneração (CAMARGO; JACOMINI, 2011). Ainda que esta diferenciação tenha relação com as normas nacionais, não parece demais recorrer a diferenciação que Supiot faz para compreender o sentido da remuneração como constituinte da identidade do serviço público. Para o autor:

O salário exprime o valor de mercado do trabalho fornecido num dado momento. Juridicamente, o salário é a contrapartida sinalagmática da prestação de serviços. Durante a vida do assalariado, seu salário poderá variar, tanto para mais, quanto para menos, segundo a raridade ou a obsolescência de sua qualificação, seu estado de saúde, a evolução de sua situação econômica em geral, a prosperidade ou as dificuldades da empresa, etc.. No caso do regime de estatuto, a perspectiva é outra: passa-se do salário à remuneração, uma remuneração que representa a contrapartida do compromisso da pessoa com o serviço prestado ao público. Essa remuneração deve ser necessária e suficiente para salvaguarda da dignidade (evitando que essa pessoa tenha que acumular vários empregos) e da integridade (preservando-a da tentação da corrupção). A remuneração, portanto, não é a contrapartida direta da soma das prestações de serviço, não tendo como indexador financeiro o valor de mercado dessa prestação (SUPIOT, 1995, p. 4).

Esta diferenciação não é apenas retórica, pois a compreensão de que Piso é vencimento significa que o patamar mínimo de retribuição ao serviço que o professor presta a sociedade deve corresponder ao ponto inicial de sua carreira. E que o mesmo assegure dignidade e, quiçá, permita-lhe não acumular vários empregos. Assim, qualquer provento adicional não pode servir para compor o patamar mínimo. Esta foi a interpretação julgada correta no STF. Portanto, vencimento não se relaciona com os fatores locais do mercado de trabalho, mas com condição de reconhecimento profissional.

Desta preocupação decorre um elemento importante para a agenda sindical. Ou seja, refere-se a proteger o patamar mínimo, como ponto inicial da carreira e impedir que o piso se transforme em teto. Este elemento está implícito na lei, quando esta, em seu artigo 6º, define que caberá aos entes

federados elaborar ou adequar os Planos de Carreira de forma a assegurar o cumprimento do PSPN. Disto parece decorrer que os efeitos do Piso não devem ser apenas no patamar inicial. Mas, os efeitos precisam incidir sobre as carreiras. Sob este mesmo princípio, a lei define a forma de atualização do valor do Piso:

Art. 5º — O piso salarial profissional nacional do magistério público da educação básica será atualizado, anualmente, no mês de janeiro, a partir do ano de 2009.

Parágrafo único: A atualização de que trata o *caput* deste artigo será calculada utilizando-se o mesmo percentual de crescimento do valor anual mínimo por aluno referente aos anos iniciais do ensino fundamental urbano, definido nacionalmente, nos termos da Lei no 11.494, de 20 de junho de 2007 (BRASIL, 2008).

Atualizar o PSPN a partir da variação do valor anual realizado no âmbito do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) tem consequências², pois vincula a valorização dos professores à expansão do investimento público no sistema de ensino e não aos critérios de mercado. Por outro lado, esta atualização ficou condicionada a existência do Fundo. Visto que o mesmo tem vigência de 10 anos, a contar de sua publicação, poderá ocorrer um vácuo jurídico no futuro. De qualquer forma, a partir do valor inicial fixado em 2008 (R\$ 950,00), o PSPN cresceu a luz do critério da expansão dos recursos do fundo, a partir de 2010. Porém, há uma polêmica em torno da forma de aplicar a regra de atualização. Ela deve ser referente aos montantes previstos para o fundo ou ao valor efetivamente executado. Tais divergências levam Ministério da Educação (MEC) e Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação (CNTE) a divulgarem valores diferentes. De toda sorte, o valor fixado por Portaria do Ministério da Educação é o referencial para a execução da política. Assim, o valor do PSPN variou em 78%, no período de 2008 a 2014, segundo os valores oficiais; e variou 90%, segundo a CNTE. Os valores defendidos pela entidade não têm valor legal, mas são fundamentais no contexto da luta sindical (Tabela 1).

Tabela 1
Valores do Piso Salarial Profissional Nacional.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Valor PSPN - Publicado pelo MEC*	950	950	1025	1187	1451	1567	1697
Valor PSPN - Posição da CNTE*	950	950	994	1239	1496	1637	1810

Fonte: CNTE (2014).

*Valores em Reais (R\$); PSPN: Piso Salarial Profissional Nacional.

A segunda norma importante fixada na lei refere-se a jornada. Em especial, ao reconhecimento que o trabalho docente não se refere apenas ao tempo em sala de aula, mas inclui o tempo de atividades extraclasses, denominadas como hora atividade. Assim, a jornada do professor deve ser composta por 1/3 de hora atividade e 2/3 de atividades em sala de aula. É fundamental destacar que a lei foi desenhada reconhecendo uma jornada de 40 horas semanais e define que “os vencimentos iniciais referentes às demais jornadas de trabalho serão, no mínimo, proporcionais” (BRASIL, 2008). Este ponto, novamente, suscita polêmicas. No Brasil, as jornadas de professores não são padronizadas, sendo possível encontrar redes de ensino com jornadas de 20, 30, 40 horas semanais, além de sistemas que fixam as horas do professor por mês ou ainda contratações com outras jornadas. De toda forma, para qualquer conjunto de horas, cabe a aplicação da proporcionalidade da lei. O alvo da polêmica reside na articulação jornada e vencimento.

Para a CNTE, a lei definiu que o PSPN é a referência primária para a jornada, seja ela qual for, mas a mesma não pode superar 40 horas. Para os gestores públicos o Piso é para a jornada de 40 horas e as demais terão a aplicação proporcional. Este elemento é novamente central na agenda sindical. Ainda que as decorrências de tal tensão não estejam, neste momento, em disputa jurídica; elas compõem a disputa política quanto aos efeitos da lei do PSPN, em cada rede pública do país.

A racionalidade da pauta de reivindicações e a campanha salarial

Neste cenário de disputas e divergências sobre a justa aplicação da Lei do PSPN, ganha centralidade a ação local e regional dos Sindicatos Docentes em nível municipal e estadual. Assim, o modo como o conteúdo da Lei é processado, no interior dos conflitos e negociações que contrapõem Sindicatos e gestores, assume relevância para a compreensão da implementação da política pública. No caso brasileiro, a principal forma do conteúdo de um direito social adentrar as negociações que contrapõem trabalhadores e patronato é através da pauta de reivindicações de uma campanha salarial. Aqui, portanto, há a necessidade de alguns esclarecimentos sobre a dinâmica do conflito trabalhista no Brasil.

Para a área privada, as relações de trabalho e o conflito inerente as mesmas são minuciosamente regulamentadas, através da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). E, dentre este conjunto de regulamentações, duas são de fundamental importância para o nosso argumento. A primeira é a obrigatoriedade de patrão e trabalhador (através de seu sindicato) celebrarem Acordo ou Convenção Coletiva de Trabalho³, através de um processo de negociação. Assim, sempre que demandada por uma das partes, a outra deve, necessariamente, abrir negociação sobre as condições de trabalho. Caso uma das partes se recuse à negociação, a parte contrária pode solicitar a intervenção da Justiça do Trabalho,

que, normativamente, definirá as condições de trabalho que estejam em disputa (BRASIL, 1943).

A segunda é a fixação de uma data-base anual para cada categoria profissional. A CLT não define diretamente a data-base. No entanto, ao estabelecer a obrigatoriedade de negociação convencionou a necessidade de fixação dos prazos de validade de convenções ou acordos coletivos. Assim, o início da vigência da norma coletiva fixa a data-base de cada categoria. Esta definição legal, acaba por pautar a ação dos sindicatos, que ao longo do ano se preparam para a negociação obrigatória que ocorrerá ao fim anual⁴ de cada acordo ou convenção coletiva.

Esta dupla definição legal — obrigatoriedade de celebrar Convenção ou Acordo Coletivo negociado e fixação de data-base anual — acabou por organizar o tempo da ação sindical. Desta forma, ao se vislumbrar a ação de um Sindicato de Trabalhadores ao longo de um ano, encontraremos uma racionalidade que implica em preparar a categoria para chegar em sua data-base com a sua maior capacidade de mobilização coletiva. E neste processo, a construção de uma ampla pauta de reivindicações e as campanhas salariais que precedem a data-base tornam-se o centro da luta sindical.

No caso das relações de trabalho no serviço público, não se aplica a regulamentação trabalhista expressa na CLT. Em primeiro lugar porque, até 1988, a organização sindical de servidores públicos era proibida no Brasil. Ou seja, a CLT foi redigida apenas para ser aplicada no setor privado. Na sequência, a Constituição de 1988 reconheceu o direito de organização sindical dos servidores públicos, mas sem que ocorresse uma regulamentação infraconstitucional deste direito. Desta forma, na ausência de uma norma explícita, a prática de negociação, entre os sindicatos de servidores públicos e o gestor público, desenvolveu-se a partir da cultura sindical acumulada pelo sindicalismo do setor privado.

Vários Sindicatos de Servidores conseguiram aprovar leis municipais e estaduais, que passaram a determinar explicitamente a data-base da categoria. Mas mesmo aqueles que não conseguiram lograr tal grau de institucionalização das relações de trabalho adotaram a prática das campanhas salariais anuais. No caso dos professores da Rede Municipal de Ensino de Curitiba, a data-base foi definida para o dia 31 de março, através da Lei Municipal 8.680/1995. Portanto, a partir de novembro ou dezembro do ano anterior, o Sindicato direciona sua ação para a construção de uma pauta de reivindicações que será apresentada a prefeitura e, ao longo dos meses de fevereiro e março, realiza sua campanha salarial, propriamente dita.

No entanto, se a data-base, como direito legal — quando inscrita em uma lei municipal ou estadual — ou como simples prática derivada da cultura sindical organiza o tempo da ação sindical, inclusive dos servidores públicos; o mesmo não se pode dizer quanto à obrigatoriedade das negociações. Se na área

privada, o patronato é obrigado a negociar, sob pena de uma intervenção da Justiça Trabalhista, o prefeito ou governador de estado só o faz a partir de uma decisão política. Da mesma forma, quando uma negociação ocorre, no caso do serviço público, o possível acordo celebrado entre o gestor público e sindicato de servidores só tem valor de fato se transformado em uma lei votada no parlamento. Isto ocorre porque, ainda que as relações entre servidores públicos e Estado sejam relações de trabalho, estão submetidas ao Direito Administrativo e aos seus diversos princípios, como a impessoalidade, a legalidade, etc (RAFAHIM, 2012).

Assim, as relações de trabalho dos servidores são partes da própria política pública. Não há, portanto, negociação entre um sindicato de servidor público e um gestor público, que para ter validade concreta, não tenha que ser transformada em conteúdo da política pública. Analisar, portanto, as pautas de reivindicações que os servidores públicos constroem, ao longo de suas campanhas salariais, constitui-se em um duplo exercício. De um lado, consiste em analisar a luta pela conquista de reivindicações ou direitos corporativos. Mas, de outro, é a ação dos servidores e seus sindicatos para influenciar os rumos da política pública. Assim, para problematizar os desafios de implementação, na rede municipal de ensino de Curitiba, da política pública de valorização do magistério desencadeada pela aprovação do PSPN, optamos por analisar como o conteúdo desta política aparece nas pautas de reivindicação das campanhas salariais organizadas pelo Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Curitiba (SISMMAC).

O piso na pauta do Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Curitiba

Olhar a realidade de um município específico e as condições da luta sindical implica compreender o contexto em que a rede de ensino se desenvolve e a forma como os trabalhadores se organizaram naquela realidade. Assim, cabe considerar que Curitiba tem uma rede de ensino com cerca de 140 mil estudantes e um quadro de servidores no magistério municipal de aproximadamente 11 mil profissionais. Estes profissionais estão organizados em um sindicato próprio: o SISMMAC.

Os docentes tiveram seu primeiro plano de carreira aprovado nos anos de 1980. Contudo, no período de 2008 a 2014, período de análise deste artigo, estão protegidos por lei de 2001 que instituiu o último Plano de Cargos, Carreira e Remuneração em vigor. Este plano prevê o ingresso na carreira com graduação em licenciatura, progressão na carreira com avaliação de desempenho e titulação. Além disto, garante 20% de hora atividade na jornada de 20 horas semanais (GOUVEIA; SOUZA, 2015).

Inicialmente, cabe observar os efeitos do PSPN nos vencimentos da Carreira. A Tabela 2 apresenta uma síntese de indicadores de vencimento a partir da aprovação do PSPN. Os valores são informados mensalmente no Jornal do SISMMAC, por meio da publicação da tabela de vencimentos aprovada anualmente.

Tabela 2

Vencimento inicial do Magistério Municipal de Curitiba, jornada de 20 horas e valores de Piso Salarial Profissional Nacional oficial, jornada de no máximo 40 horas, 2008–2014.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nível Médio (em extinção)*	665	708	743	792	946	1011	1065
Nível 1 - Graduação*	830	961	929	1200	1435	1532	1614
Nível 2 - Especialização*	879	936	983	1047	1252	1336	1408
Valor PSPN*	950	950	1025	1187	1451	1567	1697

Fonte: SISMMAC (2008–2014) e MEC (2008–2014).

**Valores em Reais (R\$); PSPN: Piso Salarial Profissional Nacional.*

Observe-se que o nível de formação de referência para o PSPN é o nível médio, modalidade normal, que é a habilitação mínima para atuação na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental. Entretanto, com o PCCR aprovado em Curitiba em 2001, a entrada de novos professores na carreira foi fixada no nível de graduação, licenciatura. Desta forma, o nível médio passou a constituir um nível em extinção que, atualmente, conta com menos de 5% dos professores (GOUVEIA; SOUZA, 2015). Optamos por manter os valores nominais na análise, pois interessa aqui a referência ao valor do Piso. Considerar-se-ão os valores inflacionários a partir da pauta de reivindicação do SISMMAC.

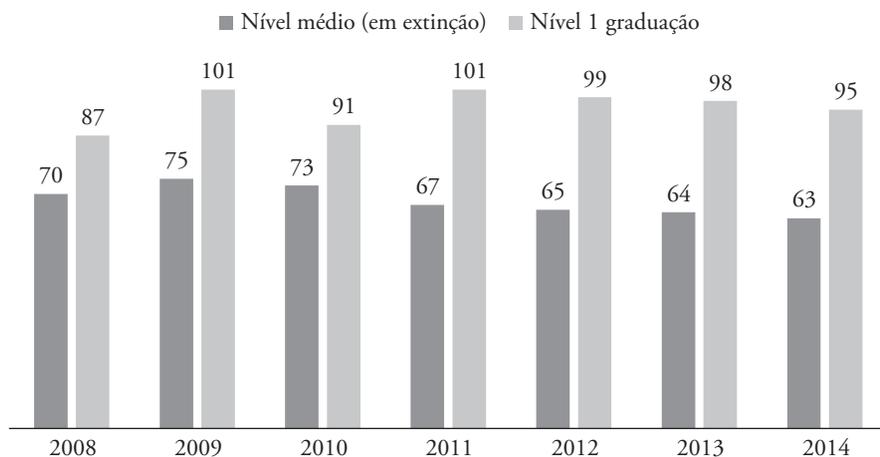
Dado este desenho local da carreira, cabe confrontar os efeitos do PSPN no vencimento inicial da carreira efetiva (graduação) e do ponto de referência nacional (nível médio em extinção). O Gráfico 1 apresenta o movimento de aproximação ao valor do PSPN no caso da primeira e a distância no caso da segunda.

É difícil estabelecer uma relação direta entre o PSPN e o movimento dos vencimentos dos professores em Curitiba. Ainda assim, os dados do Gráfico 1 evidenciam um distanciamento dos valores do nível médio, em relação ao valor do PSPN, e uma proximidade, no caso do nível superior, mas sem revelar uma tendência de comportamento.

Se considerarmos o valor do PSPN proporcional à jornada, portanto para o cálculo da jornada de 20 horas os valores do Piso devem ser divididos por 2, Curitiba manteve o pagamento do Piso no vencimento inicial do nível médio, em todo o período. Mas, se considerarmos o PSPN aplicado a qualquer composição de jornada, o mesmo não foi aplicado na tabela de Curitiba. Aqui, parece haver um problema para a disputa local. Uma rede que já tem um quadro mais qualifica-

Gráfico 1

Representação percentual do valor do vencimento inicial do nível médio e do nível de graduação na tabela de vencimentos de Curitiba em relação aos valores oficiais do Piso Salarial Profissional Nacional (2008–2014).



Fonte: SISMMAC (2008–2014); MEC (2008–2014) dados trabalhados pelos autores.

do e pode exigir a formação de graduação terá que discutir a valorização salarial a partir de algum elemento a mais que o valor do PSPN em si. Caso contrário, corre o risco de, ao não fazê-lo, congelar os salários dos professores.

Faz-se necessário observar quais movimentos de reposição do poder de compra dos vencimentos iniciais foram reivindicados pelas campanhas salariais, e o que, efetivamente, aconteceu com a tabela de vencimentos do município. Observe-se os dados da Tabela 3.

Tabela 3

Percentual de reposição do valor dos vencimentos solicitados na Pauta de Reivindicações do Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Curitiba e inflação oficial do ano anterior (INPC), 2008–2014.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Inflação	5%	6%	5%	6%	6%		
Recuperação de Perdas	15%	14.80%	15%	15%	15%		
Aumento Real	4%	15%	11%	10%	50,01% (1800)*	32,79% (1905)*	31,81% (2019)*
TOTAL REIVINDICADO	24%	36%	31%	31%	71%	33%	32%
Inflação oficial (INPC) ano anterior	5%	6%	5%	6%	5%	7%	5%

Fonte: *Jornal do SISMMAC (2008–2013) Calculadora do Cidadão (BACEN)*.

*Em 2012, 2013 e 2014 não há informação de percentual de aumento real, mas indicação de um valor específico de piso salarial (valor entre parênteses). Para esta análise calculou-se o percentual referente ao ano anterior no ponto inicial de entrada na tabela (nível graduação).

A pauta compõe-se, de 2008 a 2011, de três reivindicações referentes a reposição do poder de compra: 1) inflação; 2) recuperação de perdas e; 3) aumento real. Isto constituiu um total reivindicado de reposição dos vencimentos de cerca de 24%, em 2008; na casa de quase 36%, em 2009; e próximo de 30%, em 2010 e 2011. A partir de 2012, há uma mudança na agenda. Abandona-se a lógica de um valor percentual de aumento real. E o substitui por um valor nominal de Piso. Ou seja, se considerarmos que a política é o ato de instaurar modos de subjetivação ou formas de enunciação que não eram identificáveis num campo de experiência comum (RANCIÈRE, 1996), esta mudança pode significar mais que uma simples transformação retórica. Ao contrário, pode revelar novo potencial mobilizatório. Em certa medida, esta mudança de como enunciar uma reivindicação pode ser um indício de mudanças na ação sindical, reforçando a hipótese de Ferraz (2012). Diz o autor:

A lei do PSPN produz a vinculação entre um direito e a ação política. Em outras palavras, ela fixa um universo cognitivo de Justiça. Estar na lei não significa que seja cumprido imediatamente. Mas estar na lei confere a legitimidade do litígio, perante toda a sociedade (FERRAZ, 2012).

Assim, no ano de 2012, o valor reivindicado é de 70% de reposição. Considera-se a composição de perdas, inflação e, agora, a reivindicação de um Piso no município de 1.800 reais. Se aplicado ao início da parte permanente tabela representaria 50% de reajuste. Em 2013, o Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Curitiba (SISMMAC) considerou que as perdas históricas de 14,80%, que vinham na pauta desde 2008, haviam sido zeradas nas negociações de 2012, ano em que a categoria alcançou um reajuste de 19,56%, conforme pode ser visto na Tabela 4. Assim, o novo referencial cognitivo e discursivo do Piso Salarial substitui o histórico de reivindicação de percentuais de reajustes. Neste ano, até mesmo a ideia de recomposição inflacionária é abandonada e a única reivindicação de ordem salarial é um novo piso de R\$ 1.905,00. Este significa uma reivindicação de 32,7% de reajuste, quando aplicado ao início da tabela. Pode-se considerar que a discussão do PSPN alimenta o sentido da valorização salarial, criando outro parâmetro para a discussão do patamar mínimo de referência monetária para a mesma. E, de certa forma, confere unidade conceitual a ação sindical, ainda que no contexto da situação local.

Esta unidade conceitual é novamente verificada na pauta da campanha salarial de 2014, com a reivindicação de um piso de R\$ 2.019,00, significando 31,81% de reajuste. Contudo, os materiais impressos da campanha de 2014 não privilegiam esta reivindicação de piso. Ao contrário, o destaque se concentra na construção de um novo plano de carreira. Assim como sobre compromissos assumidos pela prefeitura de Curitiba nas negociações de 2013 e não cumpridas ao longo do ano. Se por um lado, a substituição de índices de reposição por valores

nominais de piso sugere mudanças na ação sindical, por outro, este prematuro abandono de ênfase no piso pode revelar uma fragilidade do mesmo como tática de negociação. Principalmente, quando se observa que a reivindicação do piso de R\$ 1.905,00 (32,7% de reajuste), em 2013, resultou apenas em reposição inflacionária de 6.77%, sem ganho real.

Esta simples recomposição inflacionária pode ser conjuntural e não estar relacionada a estratégia de negociação adotada pelo Sindicato, principalmente se considerarmos que, em 2013, as prefeituras já sentiam problemas de arrecadação derivados do baixo crescimento econômico. No entanto, a mudança de ênfase no piso, percebida entre 2013 e 2014, indica que, ao menos, os profissionais da educação estão em dúvida sobre que estratégia utilizar.

Mas, vamos observar como, efetivamente, as negociações, entre o SISMMAC e a Prefeitura, resultaram em reposição salarial, no período. A Tabela 4 apresenta os percentuais de reajuste aplicados na tabela salarial. Aqui, considerou-se o nível médio, o nível de graduação e a especialização, de forma a observar os efeitos nos vencimentos iniciais e, se, houve, ou não, desdobramentos no conjunto da carreira.

Tabela 4
Percentual efetivamente aplicado na tabela de
vencimentos do Magistério de Curitiba; 2008–2014.

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Nível Médio (em extinção)	1	7	5	7	20	7	5
Nível 1 - Graduação	1	16	-3	29	20	7	5
Nível 2 - Especialização	1	7	5	7	20	7	5
Percentual reajuste PSPN oficial	1	1	8	16	22	8	8

Fonte: SISMMAC (2008–2014); MEC (2008–2014) dados trabalhados pelos autores.

Os dados de 2009 revelam um impacto maior de reajuste no nível 1 da carreira, graduação. Naquele ano, ocorreu um reajuste de 15%, coincidente com a demanda de aumento real contido na pauta sindical. Porém, os demais níveis da carreira tiveram apenas a reposição da inflação. No ano seguinte, há perda de 3,35% no nível 1 e, em 2011, novamente, o nível 1 tem ganho real, em detrimento dos demais níveis da carreira. A partir do ano de 2012, toda a carreira passa a ter o mesmo reajuste, tanto quando este é superior a inflação (caso de 2012) como quando há apenas reposição inflacionária (casos de 2013 e 2014).

Este cenário registra dois movimentos: Um ocorrido entre 2008 e 2011, e outro a partir de 2012. No primeiro momento, o conceito de Piso Nacional incide somente no início da carreira, lembrando que o mesmo na Rede de Curitiba é graduação. Contudo, esta incidência não repercute no restante da tabela salarial, apontando para um achatamento da carreira. O cenário se transforma, a partir de 2012, e o reajuste do piso passa a repercutir de forma

isonômica em toda a tabela. Mas, nos três anos, o reajuste fica abaixo do percentual de ajuste oficial no PSPN. Nos anos anteriores, tanto em 2009, como em 2011, o mesmo foi superior ao índice oficial do PSPN. Em resumo, parece que a aprovação da Lei do PSPN, reorganiza a demanda sindical. No entanto, para o caso específico do SISMMAC, é preciso considerar que em 2011 há mudanças profundas na orientação política do Sindicato⁵. E esta não é uma variável que possa ser descartada a priori, como influente sobre as estratégias de ação sindical. Assim, para melhor interpretação das descobertas empíricas deste trabalho, necessitam-se outros trabalhos, em conjunturas em que a variável orientação política da direção sindical tenha se mantida constante.

A hora atividade na pauta do Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Curitiba

A hora atividade na rede municipal de Curitiba já se encontrava regulamentada desde 1985, através do Estatuto do Magistério (Lei 6761/1985). Em seu artigo 20, parágrafo primeiro, estabelece a mesma como 20% de uma jornada de 20 horas de trabalho semanais. Assim, a presença de demandas referentes à hora atividade na pauta de reivindicações da categoria, até 2011, se limita a 2008, quando se cobra detalhes de não cumprimento adequado da referida lei, sem maior importância enquanto tática de luta. Contudo, após o final do julgamento da ADIN contra a Lei do PSPN, em 2011, a questão da hora atividade ganha importância na pauta da categoria, conforme pode ser visto no Quadro 1.

A primeira observação necessária é que, no caso da hora atividade, é explícita a influência da Lei do Piso sobre a pauta sindical. Com o fim das disputas jurídicas ao redor da Lei, em 2011, a fração de 1/3 de hora atividade é imediatamente adotada no interior das reivindicações da campanha salarial. Reforça o vínculo de causalidade, o fato de não haver mudanças entre a pauta de 2011 e 2012. Ou seja, a variável orientação política da direção sindical, que pode ter influenciado na forma como se apresenta as reivindicações de piso na pauta do SISMMAC, é nula no caso da hora atividade.

Mas o Quadro 1 contém outras informações relevantes. A primeira é a forma como a pauta passa a diferenciar a aplicação da hora atividade nos casos dos anos iniciais e dos anos finais do ensino fundamental. Na omissão da Lei 11.738/2008, frente ao conceito de hora aula⁶, a pauta do SISMMAC provoca o debate, buscando avançar ainda mais nas condições de trabalho dos anos finais. Neste ponto, o sindicato coloca na mesa um debate sobre a forma diferenciada como são compostas as respectivas jornadas de 20 horas entre os anos iniciais e finais. No caso dos anos iniciais, são jornadas de quatro horas, cinco dias por semana, sem controvérsias. No entanto, nos anos finais o conceito de hora aula se apresenta, pois os professores ministram cinco aulas diárias de 50 minutos. O que

Quadro 1

Presença de reivindicações referentes a hora atividade na pauta do Sindicato dos Servidores do Magistério Municipal de Curitiba.

	2011	2012	2013	2014
Ensino Fundamental - anos iniciais	1/3 em 2011; 40% em 2012 e 50% em 2013	1/3 em 2012; 40% em 2013 e 50% em 2014	1/3 em 2013; 40% em 2014 e 50% em 2015	33% de hora atividade
Ensino Fundamental - anos finais	Jornada de 20 horas aula (50 minutos), sendo 13 por 7; organizando o horário escolar para que as aulas sejam concentradas em 3 dias e as horas atividades em 1 dia	Jornada de 20 horas aula (50 minutos), sendo 13 por 7; organizando o horário escolar para que as aulas sejam concentradas em 3 dias e as horas atividades em 1 dia	Jornada de 20 horas aula (50 minutos), sendo 13 por 7; organizando o horário escolar para que as aulas sejam concentradas em 3 dias e as horas atividades em 1 dia	Composição da jornada em hora aula

Fonte: SISMMAC (2011–2014).

compõem 250 minutos, ou 4 horas e 10 minutos. Daí, a origem da controvérsia e a pauta diferenciada entre as duas etapas.

Assim, para os anos iniciais, a reivindicação é de implementação imediata de 1/3 de hora atividade, conforme a Lei do PSPN, com passagem para 40 e 50% de hora atividade nos dois anos seguintes. Quanto aos anos finais, a reivindicação é que a jornada passe a ser de 20 horas aula e não mais 20 horas relógio, incidindo o 1/3 de hora atividade sobre a hora aula. Estas duas formulações não sofrem alteração entre os anos de 2011, 2012 e 2013.

Contudo, a pauta se modifica em 2014. Para os anos iniciais, frente a dificuldade de implementar, ao menos o 1/3 de hora atividade; abandona-se a ideia de crescimento da mesma para 40 e 50% nos anos seguintes. Em relação aos anos finais, não se altera profundamente o conteúdo, mas a forma de apresentação do mesmo é modificada. Desaparece a explicitação da organização do tempo presencial de trabalho do professor na escola, em apenas 4 dias da semana, conforme aparecia nos três anos anteriores.

Podemos depreender deste caso que a fixação de 1/3 de hora atividade modifica o cenário de negociação das relações de trabalho entre professores e gestores públicos, ao menos sob dois aspectos. O primeiro é de como fazer valer o definido em lei, frente ao argumento dos poderes executivos locais, de insuficiência de recursos financeiros. Portanto, aos olhos de prefeitos e governadores, a questão da hora atividade se apresenta como um problema de ordem econômica a ser equacionado. Em contrapartida, na pauta sindical e na luta dos professores, a hora atividade já se apresentava como uma questão de organização do trabalho e de condições para a qualidade do ensino.

Com a aprovação da Lei do Piso, ela também se transforma em uma de questão de direito e de justiça.

Assim, na pauta sindical, ele ganha novo contorno. Como uma questão de organização de trabalho ele se apresentava sem uma melhor precisão jurídica e, portanto, podia oscilar entre estar na pauta, mas, também, em ser enfrentado nos diversos arranjos informais possíveis nos locais de trabalho. A mudança revelada nas pautas a partir de 2011 é a de que, agora, o problema se transforma em como fazer valer um direito justo, frente à resistência econômica dos gestores da educação.

A segunda modificação é que as disputas de implementação da hora atividade nos parâmetros da lei do PSPN parecem impulsionar uma mudança qualitativa nas possibilidades de debate sobre as peculiaridades da organização da jornada dos anos finais do ensino fundamental. Problemas já latentes na complexa junção de organização da jornada conforme hora relógio e organização do tempo em sala conforme hora aula, ganham a cena e se expõem ao debate.

Conclusões

Este artigo partiu de um pressuposto: a aprovação de uma legislação federal, que altera a forma de regulação das relações de trabalho entre professores e os entes federados municipais e estaduais tenderá a modificar o cenário do conflito cotidiano entre as duas partes. A questão a responder é como este cenário é modificado e que consequências estas modificações encerram, ampliam ou acrescentam para o conflito em si, e para as condições práticas de trabalho e remuneração dos professores.

Optamos por analisar as pautas de reivindicações dos professores de Curitiba, através do seu registro nos jornais e boletins do SISMMAC, o sindicato que representa a categoria, juntamente com o resultado das negociações derivadas das mesmas. Fizemos esta análise entre os anos de 2008 (ano de aprovação da Lei do PSPN) e 2014, visto que as negociações de 2015 ainda estavam em curso no momento de finalização do artigo.

Para o caso, especificamente, do piso salarial da categoria, pudemos contrapor índices e valores de reajustes reivindicados e aqueles que foram, efetivamente, conquistados a cada ano, após o término das campanhas salariais. Já em relação a hora atividade, apenas analisamos como a questão é apresentada na pauta de reivindicações, visto que, mudanças na forma de implementação da mesma foram realizadas ao longo do ano de 2015 quando este artigo já estava fechado.

Após finalizarmos este trabalho, podemos concluir algumas questões. Em primeiro lugar, a forma como a categoria constrói suas pautas de reivindicações se alterou no que diz respeito ao reajuste do piso. Até 2011, as reivindicações

de reajuste de ordem salariais seguiam a lógica de soma de um conjunto de índices percentuais — índice de inflação do período, índice de ganho real, índice de perdas históricas. A partir de 2012, este conceito de soma de vários índices é substituído por um único valor nominal de piso.

O efeito destas duas estratégias distintas é diferente quando se observa o resultado final das negociações. Até 2011, o reajuste do nível 1 da carreira (ou seja, o piso) sempre se comporta de forma diferente que outros níveis da mesma. Ou seja, o piso para o professor graduado é superior ao que ocorre nos demais pontos da tabela salarial (exceção feita ao ano de 2010). Isto significa que ocorreu valorização do piso, mas com achatamento da carreira. O aspecto interessante, é que na soma dos anos de 2009, 2010 e 2011, o nível 1 da carreira tem reajuste superior ao reajuste do piso nacional no mesmo período.

A partir de 2012, ou seja, após a mudança da forma de explicitar a reivindicação do piso, o índice de reajuste passa a incidir sobre toda a tabela salarial, sem distinção. Assim, o efeito de achatamento da carreira é contido. No entanto, nos três anos, o reajuste é menor que aquele conferido ao piso nacional. A carreira não sofre mais um achatamento interno, mas passa a perder em referência ao PSPN.

Por fim, quanto a implementação do 1/3 de hora atividade, é evidente a incorporação do tema de forma contundente. Nas pautas anteriores a 2011, hora atividade se limitava a ser uma pauta de fiscalização do cumprimento da legislação municipal já vigente. A partir de 2011, a pauta ganha um contorno de reivindicação de um direito legal e justo. Contudo, a plena implementação da mesma ainda demanda a continuidade da luta da categoria.

Longe de ser uma lei morta para os grandes centros, visto que vários deles já pagavam acima do PSPN, a Lei 11.738/2008 tem provocado mudanças significativas no conflito entre professores e gestores municipais e estaduais. O caso específico da Rede Municipal de Curitiba e do SISMMAC mostra que os professores estão em contínua avaliação dos seus efeitos, assim como reavaliando suas próprias táticas e estratégias de lutas para poderem gozar um direito que a sociedade brasileira lhes outorgou como justo.

Notas

1. Ainda que em Decreto de 1827, D. Pedro I tivesse instituído um piso para professores de primeiras letras que variava de 200\$000 a 500\$000 anuais, o escopo e o alcance da referida legislação nunca caracterizaram um ponto de partida para uma política nacional de amplo alcance.
2. O critério de atualização do PSPN está em debate no Congresso Nacional, devido a contestações dos entes federados quanto a pertinência da regra fixada na lei.

3. O Acordo Coletivo de Trabalho é firmado entre um Sindicato de Trabalhadores e uma ou mais empresa estipulando as condições de trabalho. A Convenção Coletiva é firmada entre dois ou mais sindicatos de categorias econômicas, estipulando as condições de trabalho.
4. Legalmente, a partir do texto da CLT, um acordo ou convenção coletiva pode ter validade de dois anos. Mas, na prática, considerando a desvalorização salarial em função da dinâmica inflacionária, patrão e trabalhadores acabam por fixar o prazo de um ano.
5. Até 2011, o SISMMAC estava filiado à CUT. A partir da eleição da direção sindical da entidade de 2011, onde venceu o grupo de oposição, o Sindicato se desfiliou desta Central e, hoje, não se encontra filiado a nenhuma Central. (SISMMAC, 2011) Contudo, mantém-se filiado a CNTE. Para este artigo, a informação importante é que a partir da campanha salarial de 2012, as negociações passam a ser dirigidas por um novo grupo político.
6. Hora aula é entendida nos sistemas/redes de ensino como forma de organizar a grade de disciplinas e isto resulta em lotação de professores por escola. Apesar de ser usualmente de 50 minutos, há um parecer do CNE (Parecer, 05/1997) que esclarece que horas são de 60 minutos, conforme convenção internacional, e que, podem haver variações, nas formas de organização das aulas.

Referências

BRASIL. *Decreto-Lei 5452/1943* – Consolidação das Leis do Trabalho, 1943. Consultada em 25/02/2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm>

BRASIL. *Lei Nº 11.738*, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm>. Acesso em 23 de fev. 2015.

CAMARGO, R.B.; JACOMINI, M.A. Carreira e salário do pessoal docente da Educação Básica: algumas demarcações legais. *Educação em Foco*, n. 17, p. 129-167, 2011.

FERRAZ, M. Organização do trabalho e sindicalismo docente: notas sobre taxas de filiação. In: OLIVEIRA, D.A.; VIEIRA, L.F. *Trabalho na Educação Básica: a condição docente em sete estados brasileiros*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

GOUVEIA, A.B.; SOUZA, A.R. Remuneração de Professores em redes públicas do Estado do Paraná. In: CAMARGO, R. B.; JACOMINI, M A. *Vencimento e remuneração docente no Brasil: resultados de Pesquisa*. São Paulo: Xamã, 2015.

MANSANO FILHO, R; OLIVEIRA, R.P; CAMARGO, R.B. Tendências da matrícula no ensino fundamental no Brasil. In: OLIVEIRA, C. *Municipalização do Ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

OLIVEIRA, C. *Municipalização do Ensino no Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, 1999.

RAFAHIM, L. *Decisões judiciais e valorização dos profissionais do magistério de Curitiba*. Dissertação (Mestrado) – Pós-graduação em Educação-Mestrado e Doutorado. Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

RANCIÈRE, J. *O desentendimento: política e filosofia*. São Paulo: Ed. 34, 1996.

SINDICATO DOS SERVIDORES DO MAGISTÉRIO MUNICIPAL DE CURITIBA (SISMMAC). *De mãos dadas*. N. 166, fevereiro de 2011.

SUPIOT, A. A crise do espírito de serviço público. In: *Adverso*. Revista da Associação de Docentes da UFRGS, ano V, n. 7, julho de 1995.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). Ação Direta de Inconstitucionalidade 4167 de 2008. Brasília: STF Coordenadoria de Processamento Inicial. 29/10/2008.

_____. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4167. Acórdão. Brasília: STF Coordenadoria de Análise de Jurisprudência. 24/08/2011.

Recebido em 17 de abril de 2015.

Aprovado em 11 de fevereiro de 2016.