

Projeto de Emenda à Constituição N° de 2003
(Do Sr. Carlos Abicalil)

Modifica o inciso V do Art. 206 da Constituição Federal e acrescenta o inciso VIII ao mesmo Artigo, com a finalidade de incluir o Piso Salarial Profissional dos Profissionais da Educação Escolar, como princípio geral do ensino no País.

Art. 1º O artigo 206 da Constituição Federal passa a ter a seguinte redação:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

.....

V- valorização dos profissionais da educação escolar, garantindo, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com ingresso, exclusivamente, por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico para todas as instituições mantidas pela União;

.....

VIII - instituição do Piso Salarial Profissional Nacional para os profissionais da educação escolar, nos termos de lei federal.

Art. 2º. Esta emenda entra em vigor na data de sua publicação.

Justificação

Na Constituinte de 1987/88, um dos temas mais debatidos foi o da re-valorização do magistério, associado ao da re-qualificação do ensino público, tanto que se cristalizou no texto da Carta Magna:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

.....

V – valorização dos profissionais do ensino, garantindo, na forma da lei, planos de carreira para o magistério público, com piso salarial profissional e ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, assegurado regime jurídico único para todas as instituições mantidas pela União;

VII – garantia de padrão de qualidade.

O eixo das discussões na Constituinte, que partira da proposta da carreira única, foi a fixação do Piso Salarial Profissional Nacional. Como se pode ver no Art. 206, o texto aprovado é ambíguo e pode dar azo a uma interpretação de “um piso salarial por carreira” – o que contradiz o adjetivo “profissional” que lhe é apostado.

Sem um esquema de distribuição de encargos e de financiamento que propicie a todos os Estados e municípios pagarem salários dignos aos profissionais da educação é inócuo e ineficaz fixar-se um Piso Salarial Profissional Nacional-PSPN.

Com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 – não somente se asseguraram os direitos da valorização dentro de planos de carreira, como se propôs um mecanismo de financiamento que poderia viabilizar o PSPN.

Art. 6. Os sistemas de ensino promoverão a valorização dos profissionais da educação, assegurando-lhes, inclusive, nos termos dos estatutos e dos planos de carreira do magistério público:

- I - ingresso exclusivamente por concurso de provas e títulos;*
- II - aperfeiçoamento profissional continuado, inclusive com licenciamento periódico remunerado para tal fim;*
- III - piso salarial profissional;*
- IV- progressão funcional baseada na titulação ou habilitação, e na avaliação de desempenho;*
- V- período reservado a estudos, planejamento e avaliação, incluído na carga de trabalho;*
- VI - condições adequadas de trabalho.*

Art. 74. A União, em colaboração com os Estados, o Distrito Federal e os municípios, estabelecerão padrão mínimo de oportunidades educacionais para o ensino fundamental, baseado no custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade.

Parágrafo único. O custo mínimo de que trata este Artigo será calculado pela União, ao final de cada ano, com validade para o ano subsequente, considerando variações regionais no custo dos insumos e as diversas modalidades de ensino.

Art.75- A ação supletiva e redistributiva da União e dos Estados será exercida de modo a corrigir, progressivamente, as disparidades de acesso e garantir o padrão mínimo de qualidade do ensino.

§ 1º A ação a que se refere este artigo obedecerá a fórmula de domínio público que inclua a capacidade de atendimento e a medida do esforço fiscal do respectivo estado, do Distrito Federal ou do Município em favor da manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 2º A capacidade de atendimento de cada governo será definida pela razão entre os recursos de uso constitucionalmente obrigatório na manutenção e desenvolvimento do ensino e o custo anual do aluno relativo ao padrão mínimo de qualidade.

Com a conjugação desses dispositivos ao do Artigo 69 da LDB, que disciplinam os percentuais de impostos vinculados à manutenção e ao desenvolvimento do ensino - MDE e o custo-aluno-qualidade, estariam garantidas não somente a implantação dos planos de carreira, como a instituição do PSPN, componente básico do “custo mínimo por aluno, capaz de assegurar ensino de qualidade”.

Assim, cada município assumiria um encargo de alunos do ensino fundamental e da educação infantil - e nenhuma matrícula a mais - segundo sua capacidade de atendimento, que teria, como parâmetro, um custo-aluno-qualidade que possibilitasse o pagamento de remunerações aos profissionais da educação iguais, ou acima do PSPN.

Se sua receita anual vinculada à educação fosse, por exemplo, de R\$ 720.000,00 e o custo-aluno-qualidade que possibilitasse o PSPN fosse de R\$ 1.200,00, a capacidade-limite de atendimento seria de seiscentos alunos. As outras crianças e os outros adolescentes seriam atendidos pelo governo estadual, também até o limite de sua capacidade de atendimento, ou por transferência de recursos deste à respectiva rede municipal, em caráter supletivo.

Caso houvesse necessidade de atendimento superior a essa duas capacidades, a União complementaria os recursos do Estado, ou do município, para atender a toda a demanda possível nas outras etapas da educação básica.

Esse mecanismo, obviamente, embora justo e compatível com as regras do regime de colaboração, era complicado e exigia a construção de planos de educação e a compatibilização de metas, estratégias e recursos de todas as esferas administrativas.

Quatro dias depois da sanção da LDB foi aprovada a Lei nº 9.424/96, a qual regulamentou a Emenda Constitucional nº 14/96, que destinou, por dez anos, sessenta por cento dos recursos de MDE estaduais e municipais ao ensino fundamental.

Esse dispositivo, acoplado ao da “capacidade de atendimento” do Art. 75 da LDB e a destinação pela EC nº 14 de sessenta por cento dos recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental-Fundef e valorização do Magistério-Fundef para o pagamento de professores em exercício, poderia viabilizar os planos de carreira balizados por um PSPN. Prevaleceu, entretanto, outro critério: o da redistribuição aritmética do Fundef entre cada administração estadual e a administração de seus municípios pelo número de matrículas.

A EC 14/96 e a Lei nº 9.424/96 garantiram, também, uma suplementação da União, prometida para os Estados cujos custos-aluno-médios não atingissem a quantia de R\$ 300,00. Esses recursos assegurariam, em tese, a implantação de um “salário-médio” que se considerava suficiente, na época, para valorizar o magistério.

Esse aparato legal tinha, na origem, duas fragilidades, entre outras: não garantia o PSPN e se destinava somente ao ensino fundamental, quando a educação básica já abrangia a educação infantil, o ensino médio e a educação de jovens e adultos. Em sua implantação, revelou-se, ademais, outra falácia: o valor mínimo por aluno garantido pela União não foi cumprido, forçando o salário-médio para baixo exatamente nos Estados que mais precisavam da suplementação federal para garantir um melhor salário para os professores.

Outro problema sério é o confinamento da concepção e das políticas de valorização ao 'magistério', não as estendendo a outros os profissionais da educação.

Com efeito, embora o Artigo 206 da Constituição Federal e o título do capítulo da LDB se refiram a “profissionais da educação”, quando se trata de mecanismos de valorização, seus intérpretes tendem a reduzi-lo aos **professores** ou, então, ao **magistério**, incluindo, em muitos casos, os pedagogos, ou os denominados 'especialistas em educação' da Lei nº 5.692/71.

Ora, as transformações da sociedade fizeram, da escola, uma agência complexa de educação, lugar de vários papéis e de vários profissionais. Daí a necessidade de se ampliarem as estruturas funcional e profissional do ensino público, dando de vez um estatuto de dignidade igual para todos os que, de forma permanente, têm a escola como local de trabalho e a garantia de educação escolar como exercício profissional vinculado a um direito público subjetivo.

A habilitação profissional, o ingresso por concurso de provas e títulos e a melhoria salarial introduzem todos os funcionários de escolas comprometidos com a educação numa perspectiva de carreira profissional.

O Piso Salarial Profissional Nacional - PSPN não é o salário, o vencimento, ou a remuneração do profissional de educação numa determinada carreira, seja federal, estadual, municipal, ou de empresa privada.

É o valor mínimo abaixo do qual não pode ser fixada a remuneração de início de carreira de um determinado profissional, em regime de trabalho de tempo integral. Para todos os trabalhadores brasileiros, existe o salário-mínimo que, se corresponder a um regime de 44 horas, deve ser suficiente para a vida digna do cidadão e de sua família, de acordo com o Art. 7º, inciso IV da Constituição Federal.

Portanto, como trabalhador, o profissional precisa, ao menos, receber o salário-mínimo. Entretanto, a profissão de professor/a – como várias outras - recebe um tratamento especial – de valorização salarial acima das demais. Esta distinção é balizada pela afirmação de um piso profissional, já previsto no inciso V do Art. 7º e expresso no inciso V do Art. 206 da mesma Constituição Federal.

Assim como o salário-mínimo de todos os trabalhadores e trabalhadoras é definido em lei, tem validade universal e é garantido pelas engenharias econômicas empresarial privada e pública e seu valor oscila desde quando foi criado, em 1942, também o PSPN - que deve ser garantido em todas as carreiras do magistério público - precisa ser fixado anualmente, num valor compatível com a estrutura de financiamento de cada ente federado.

Mesmo com a vinculação constitucional de percentuais de impostos à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, existem situações diferenciadas nos Estados e nos municípios, derivadas das variações nos encargos e nas arrecadações.

Nesse sentido, o Fundef avançou, garantindo um custo aluno médio básico dentro de cada Estado, para o ensino fundamental, a que deveria corresponder um “salário médio”. Porém, não se constituiu num mecanismo que assegurasse o pagamento, em todo o país, de uma remuneração igual ou superior a um **piso salarial profissional nacional**.

Essa é uma das tarefas do Fundo da Educação Básica - Fundeb, compromisso programático do governo Lula, que deverá ser configurada numa Proposta de Emenda à Constituição que se seguirá à Reforma Tributária.

É óbvio que, no pacto federativo, somente os recursos da União poderão suprir o que faltar, em cada município, ou no âmbito de cada Estado, para viabilizar o pagamento do mínimo nacional dado pelo PSPN.

Em 1994, foi assinado um pacto entre os governos federal, estaduais e municipais e a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE, entidade máxima de representação dos profissionais, garantindo o PSPN de R\$ 300,00 por uma jornada de quarenta horas semanais no início da carreira de professores/as com formação de ensino médio.

O pagamento desse **piso** se faria pela destinação de cinquenta por cento dos dezoito por cento dos impostos da União, na época, cerca de três bilhões de reais, para suplementar os Estados e a complementação dos Estados para os municípios.

Aquele pacto não foi cumprido, sendo substituído pela Emenda à Constituição nº. 14/96 e pelo Fundef. Se tivesse sido cumprido, hoje teríamos: todos os/as professores/as ganhando, em regime de quarenta horas, pelo menos R\$ 850,00 mensais; a maioria dos/as professores/as trabalhando numa rede financiada por fundos articulados do município, ou do Estado, suplementados pela União; os que preferissem continuar em jornada(s) reduzida(s), com remunerações não referenciadas ao PSPN mas às finanças do respectivo governo.

Neste segundo semestre, o Instituto Nacional de Pesquisa Educacional- Inep realizará o Censo do Professor, instrumento que permitirá minucioso levantamento do perfil dos docentes brasileiros da educação básica. Informações já levantadas indicam que apenas a metade dos professores/as do ensino fundamental possui formação universitária e, mesmo na educação superior, apenas 32% são mestres e, 21%, doutores.

De acordo com os dados do Sistema de Avaliação da Educação Básica - Saeb, nossos mestres recebem valores bem abaixo do que recebem profissionais com idêntica qualificação e trabalham em outros setores da economia.

O salário médio de um/a professor/a de 1ª a 4ª série é de R\$ 587,00; de 5ª a 8ª série é de R\$ 908,00; do profissional de ensino médio passa muito pouco da casa dos R\$1.000,00. É necessário lembrar que, sob esta média, ocultam-se enormes desigualdades e disparidades, ocorrendo, ainda situações em que educadores/as possuem gratificações adicionais aos seus vencimentos de carreira, para alcançarem uma remuneração equivalente a um salário-mínimo, assim como oculta a dimensão do múltiplo emprego e da dupla jornada.

A baixa remuneração da profissão pode ser uma das explicações para que os docentes procurem outros ramos de atividade, o que responderia, também, pelo déficit de professores do ensino médio. A realidade salarial pode justificar, ainda, a grande quantidade de alunos que abandona os cursos de licenciatura. O resultado dessa situação pode ser visto nos cursos de licenciatura de Física e Química que formaram, em uma década, apenas 7.216 e 13.559 novos professores, respectivamente.

É essencial esclarecer que o **piso salarial profissional**, sendo profissional, é incompatível com múltiplo emprego, ou com jornada reduzida. Ele é um descritor, um atributo, um componente da profissão que inclui o desempenho qualificado do serviço e exclui a duplicidade de vínculos.

Não havendo PSPN, multiplicam-se os casos de multijornadas e multiempregos, descaracteriza-se a profissão, degrada-se o exercício profissional, reduz-se a condição de qualidade do trabalho.

Assim, esperamos, de nossos nobres pares, a aprovação do Piso Salarial Profissional Nacional, condição essencial para trilharmos o caminho da valorização dos profissionais da educação e, conseqüentemente, do ensino de qualidade para todos.

Sala das Sessões, em de de 2003.

Deputado **Carlos Abicalil**

Deputada **Neyde Aparecida**

Deputado **Antônio Carlos Biffi**