

CARACTERIZAÇÃO DA OFERTA DE VAGAS PARA PROFESSORES DE GEOGRAFIA NAS REDES PÚBLICAS MUNICIPAIS DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

César Augusto Ferrari Martinez

Licenciado e Mestre em Geografia – UFRGS; Mestre e Doutorando em Educação/PUC-Chile
Professor no Departamento de Geografia – UFPel
E-mail: cesarfmartinez@yahoo.com.br

Igor Armindo Rockenbach

Licenciado e Mestre em Geografia – UFPel; Doutorando em Geografia – UFRGS
Professor Substituto no Instituto Federal Sul-Riograndonense
E-mail: irockenbach@outlook.com

Nestor André Kaercher

Doutor em Geografia Humana – USP
Professor na Faculdade de Educação e no Programa de Pós-Graduação em Geografia – UFRGS
E-mail: nestorandrek@gmail.com

RESUMO

Os municípios, entes tão diversos entre si, respondem por uma parcela significativa da educação pública brasileira. Nesse artigo, dedicamo-nos a caracterizar a oferta de vagas a professores de Geografia nas redes municipais do estado do Rio Grande do Sul tendo em vista a responsabilização constitucional do município sobre a educação, a alta fragmentação territorial que se sucede à Constituição de 1988 e a situação de precariedade das remunerações docentes. Entende-se que a precariedade da remuneração está articulada com outras dimensões da precarização docente e busca-se, com isso, problematizar a discussão dicotômica da educação pública vs. educação privada. Através de um estudo quantitativo-descritivo dos editais de concursos públicos para professores de Geografia dos municípios gaúchos entre os anos de 2016 a 2019, apresenta-se um panorama sobre a remuneração média, sobre os mecanismos de seleção anunciados pelos editais e sobre o comportamento espacial desses valores. Como principal conclusão, apontamos que há grande heterogeneidade nos padrões remuneratórios oferecidos por redes municipais de ensino do Rio Grande do Sul.

PALAVRAS-CHAVE: precarização docente, municipalização, salário docente, ensino de Geografia, formação de professores.

CHARACTERIZATION OF JOB OFFER FOR GEOGRAPHY TEACHERS IN THE MUNICIPAL PUBLIC EDUCATIONAL SYSTEMS OF THE STATE OF RIO GRANDE DO SUL

ABSTRACT

The Brazilian municipalities, entities so diverse among themselves, account for a significant portion of Brazilian public education. In this article, we are dedicated to characterize the job offer for Geography teachers in the municipal public systems of the state of Rio Grande do Sul in view of the constitutional responsibility of the municipality over education, the high territorial fragmentation that follows the 1988 Federal Constitution and the precarious situation of teacher remuneration. It is known that the precariousness of remuneration is entangled with other dimensions of teacher precariousness and thus seeks to problematize the dichotomous discussion of public in opposition to

private education through a quantitative and descriptive study of official documents that published the vacancies for geography teachers in the cities of Rio Grande do Sul from 2016 to 2019, we present an overview of the average remuneration, the admission mechanisms announced by these documents and the spatial behavior of this data. As conclusion, we point out that there is great heterogeneity in the remuneration standards offered by municipal public-school systems of Rio Grande do Sul.

KEYWORDS: teacher precariousness, municipalization, teaching salary, geography teaching, teacher training.

INTRODUÇÃO

Este trabalho surge da necessidade de produzir materiais que analisem e sistematizem a realidade profissional dos professores de Geografia no estado do Rio Grande do Sul. Ainda que muitos trabalhos (BORSOI, 2012; OLIVEIRA; PIRES, 2014; VENCO; RIGOLON, 2014) tenham posto em evidência a precariedade do labor docente e a necessidade de qualificar as condições de trabalho dos professores como um critério indispensável no desenvolvimento da educação pública, consideramos que ainda há muito em explorar em relação a estas realidades. Entendemos que há dois pontos pelos quais podemos abordar o tema e que ainda permanecem ambíguos ao conhecimento acadêmico. O primeiro é o de problematizar uma relação dicotômica entre educação pública e privada, mostrando que no interior da educação pública há uma heterogeneidade muito grande a ser desvendada. Do mesmo modo, entendemos que por “educação pública” se compreende um universo muito vasto e que pouca atenção vem sendo dada ao ente que é o grande executor da oferta educativa em nível fundamental no país, o município. Assim, nesse trabalho nos dedicamos a caracterizar a oferta de vagas e salários a professores de Geografia no Rio Grande do Sul no triênio 2016-2019.

A precarização do trabalho docente vem sendo evidenciada a partir de muitas frentes. Essa questão não pode ser dimensionada através do âmbito salarial apenas, mas sim como uma realidade composta por diversos elementos que confluem para uma situação precária e instável do profissional do magistério, gerando uma intensificação de seu trabalho e afetando o âmbito econômico, a valorização social da profissão docente e a saúde mental dos indivíduos que convivem com uma profissão em contínuo processo de precarização.

O trabalho docente tem sofrido relativa precarização nos aspectos concernentes às relações de emprego. O aumento dos contratos temporários nas redes públicas de ensino, chegando, e alguns estados, a número correspondente ao de trabalhadores efetivos, o arrocho salarial, o respeito a um piso salarial nacional, a inadequação ou mesmo ausência, em alguns casos, de planos de cargos e salários, a perda de garantias trabalhistas e previdenciárias oriunda dos processos de reforma do Aparelho de Estado têm tornado cada vez mais agudo o quadro de instabilidade e precariedade do emprego no magistério público (OLIVEIRA, 2004, p. 1140).

Contudo, nos últimos anos, uma série de mudanças legais entrou na agenda pública e colocou em xeque o funcionalismo público e a atividade docente tal qual se o conhecia. A título de exemplo, a promulgação da Lei da Reforma Trabalhista (BRASIL, 2017), seguida de uma posterior súmula do Tribunal Superior do Trabalho (FONSECA, 2019), legalizou a possibilidades do Estado contratar trabalhadores terceirizados para executar atividades-fim da administração pública. Essa mudança funda as bases para que os municípios possam licitar empresas terceirizadas para fornecer docentes ao atendimento da educação pública. Ou seja, ainda que a remuneração docente não seja o único critério para poder caracterizar com propriedade a situação de precariedade, não podemos descartar sua importância e centralidade na garantia de uma educação pública de qualidade. Compreendendo a importância da situação aqui apresentada, consideramos pertinente a realização de um recorte para analisar o cenário do Rio Grande do Sul, especialmente a partir dos concursos municipais. Compreendemos que a partir de uma investigação com esse recorte territorial, é possível encontrar dados que, além de contribuírem para uma caracterização do contexto sul-rio-grandense, permitem-nos inferir sobre os caminhos possíveis diante da realidade que examinamos.

Assim, temos por objeto de estudo o concurso público para professor, requisito para ingresso no magistério público. Através dessa análise, podemos desvelar temas muito variados como a remuneração-base para um regime de 20 horas de trabalho, a oferta de vagas e os conhecimentos exigidos na seleção de candidatos. Para tanto, nos debruçamos sobre uma base de dados conformada com todos os concursos públicos para professor de Geografia nos municípios do Rio Grande do Sul nos últimos três anos. Inicialmente, discutimos o papel do município como ente gestor da educação pública, situamos a remuneração docente como categoria e caracterizamos brevemente a oferta de vagas por cursos de Licenciatura em Geografia no estado do Rio Grande do Sul. Em sequência, apresentamos os limites e possibilidades de nossa metodologia de trabalho para então expor e discutir os resultados distribuídos em três eixos: remuneração renda média, mecanismos de seleção e distribuição socioespacial das remunerações.

A MUNICIPALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO BRASILEIRA

A Constituição Federal de 1988 (CF) trouxe ao Brasil uma nova realidade no ordenamento territorial dos municípios e na gestão e organização das responsabilidades sobre a educação pública. Nesse sentido, apontamos dois movimentos que são fundamentais para entender a diversidade e complexidade da malha política brasileira: a progressiva fragmentação do território através de emancipações municipais e a consequente responsabilização municipal sobre a educação básica. Em

conjunto, essas duas medidas põem em pauta a importância do município na garantia da qualidade educacional. Os municípios, apesar de disporem de uma mesma competência constitucional, variam imensamente em população, área, arrecadação tributária, perfil econômico, etc. Por isso, foi sendo desenvolvida uma série de mecanismos para poder aparelhar a esfera municipal e buscar reduzir as inequidades entre os municípios brasileiros. Na distribuição das competências entre os entes federativos, a atribuição do município é a da responsabilização para com a Educação Infantil e, em cooperação com os estados, a oferta do Ensino Fundamental. Essa ambiguidade sobre a responsabilidade dos entes trouxe, conforme Gonçalves (2013), mais desigualdade aos sistemas de ensino, uma vez que há sobreposição de funções e dificuldades dos entes em cumprir seus papéis constitucionais.

Desde que foi promulgada a CF, o número de municípios brasileiros criados é superior ao número que já existia anteriormente (ROCHA, 2013). O Brasil conta atualmente com 5.570 municípios, sendo 497 deles no Estado do Rio Grande do Sul (IBGE, 2019). A história do município como entidade política é controversa, pois tanto há um movimento por descentralizar o poder quanto para aumentar o controle e a influência de um poder central sobre o território (ALBUQUERQUE, 2012). A política flexível da CF quanto às emancipações, somada à ausência de legislação que orientassem os processos nas constituições estaduais, promoveram uma acelerada fragmentação do território brasileiro (ROCHA, 2013). Do total de municípios, 45,16% possuem uma população inferior a 20 mil habitantes (IBGE, 2019), o que o coloca em uma posição muito frágil para ser um gestor de um sistema de educação. Pinto (2014, p. 628) argumenta sobre a ausência de uma estrutura apropriada na esfera municipal para poder assumir com propriedade a gestão de um sistema educacional.

Tendo por base o levantamento do IBGE (2009), constata-se que, não obstante o avanço da municipalização, 57% dos municípios não possuíam sequer uma secretaria exclusiva da educação, 48% não havia constituído um sistema próprio de ensino e cerca de um terço não contava com um conselho municipal de educação com poderes deliberativos. Mais grave ainda, do ponto de vista do planejamento, é que 44% não tinham aprovado um plano municipal de educação; isso oito anos após a aprovação do Plano Nacional de Educação – PNE –, 2001-2011, que determinava que estados e municípios deveriam aprovar seus respectivos planos. O mais preocupante é que esses índices são praticamente equivalentes nos municípios com população até a faixa de 50 mil habitantes, que representam quase 90% do total de municípios brasileiros (PINTO, 2014, p. 628).

A municipalização da educação brasileira transcorre com base nas políticas de fundos: mecanismos redistributivos com contrapartidas de outros entes federativos, sobretudo com recursos do governo federal. Ainda assim, de acordo com Gonçalves (2013), o sistema seguiu sendo ineficaz no combate à desigualdade. Segundo Pinto (2014), a criação de políticas redistributivas como o

Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF), atual Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica (FUNDEB), aumentou de maneira drástica a responsabilidade municipal sobre a Educação Básica. De acordo com o autor (ibid., p. 626),

Os dados relativos ao ensino fundamental apontam que, durante cerca de sessenta anos da nossa história, os municípios foram responsáveis por, no máximo, um terço da matrícula total. Já a partir de 1995, iniciou-se uma rápida inflexão, de tal forma que, em 2013, os municípios já eram responsáveis por 56% do total de matrículas; os estados, por 29%; a rede privada, por 15%. Considerando apenas a rede pública, a esfera municipal respondia por 69% das matrículas do ensino fundamental, um recorde histórico (PINTO, 2014, p. 626).

Estima-se que a alta fragmentação da malha territorial, a responsabilização do ente municipal sobre direitos básicos como educação e saúde, a alta disparidade entre poder de arrecadação dos municípios e a ineficácia dos mecanismos redistributivos provocam, em conjunto, uma heterogeneidade nos sistemas de remuneração dos docentes. Nesse sentido, buscamos descrever e dimensionar esse processo a partir das remunerações iniciais.

A REMUNERAÇÃO DOCENTE

A Lei do Piso foi sancionada em 16 de julho de 2008, através da lei nº 11.738. A partir disso, foi instituído o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. Na Constituição Federal de 1988, a garantia do piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública está presente no inciso VIII do artigo 206 (BRASIL, 1988), o intuito é assegurar valores mínimos para o exercício da atividade profissional docente.

Nesse sentido, Barbosa e Fernandes (2016) apontam que a criação do piso salarial dos professores foi uma medida importante para a valorização da profissão e para preservar a remuneração básica; porém, ao mesmo tempo ela pode se tornar uma medida perversa quando descumprida, posto que contribui para o contínuo processo de precarização dos professores. Os efeitos do descumprimento de uma lei que garante valores mínimos a serem pagos aos profissionais da educação afetam desde os próprios profissionais até a imagem da profissão. Por isso, é imprescindível, ao se analisar um cenário profissional que envolve a docência, tratar da remuneração docente e outras questões que emanam desse tema.

No Rio Grande do Sul, um dos maiores exemplos dessa problemática é o parcelamento de salários: segundo informações do Centro dos Professores do Estado do Rio Grande do Sul (CPERS Sindicato) com a folha salarial de abril de 2019 foram contabilizados 41 meses consecutivos de

parcelamento de salários dos professores da rede estadual¹. O Sindicato também assinala que um reajuste salarial não ocorre há quatro anos, sendo que um reajuste de 102,9% é necessário atualmente para que o salário esteja de acordo com o previsto pela Lei do Piso – em 2019, o piso salarial nacional do magistério anunciado pelo Ministério da Educação foi de 2.557,74 para a jornada de 40 horas semanais.

Além dessa realidade, também é perceptível o aumento dos contratos temporários na rede pública. Esse fenômeno vem se tornando cada vez mais usual, especialmente nas redes municipais, que apresentam a maior porcentagem de professores temporários.

A primeira constatação importante é a de que, entre 2011 e 2015, houve um aumento do número absoluto de professores da Educação Básica no setor público, escancarando-se o fato de que os professores temporários saltaram de 37% para 41%, quase um milhão de professores. (...) Os municípios, em 2015, apresentavam maior percentual de turmas atendidas por trabalhador temporário, 36% frente a 32% nas Redes Estaduais. (SEKI *et al.*, 2017, p. 946)

O professor, que já encontra um cenário precário mesmo sendo efetivado através de concursos, dispõe de uma realidade ainda mais agravante e que aumenta gradativamente: os contratos temporários. É importante caracterizar que os contratos temporários sinalizam uma ainda maior emergência para a questão da precarização do trabalho docente, uma vez que essa os profissionais que atuam sob essas condições, geralmente, enfrentam “salários baixos e mesmo menores que os dos efetivos, aulas em várias escolas; disciplinas diferentes para o mesmo professor; conjugação de trabalho efetivo e temporário; outros trabalhos para complementar a renda” (SEKI *et al.*, 2017, p. 945).

Hypólito, Vieira e Pizzi (2009, p. 105), apontam que as políticas atuais têm ocasionado uma intensificação do trabalho docente. Embora as condições de trabalhos sigam as mesmas – ou se tornem mais precárias, como sinaliza a conjuntura atual – os obstáculos enfrentados pelos professores aumentam com o passar dos anos: um maior número de alunos, inovações tecnológicas, reestruturações curriculares etc. Assim, o trabalho docente precisa ser intensificado para suprir essas demandas que emergem ano após ano. Isto é: o professor trabalha mais, embora suas condições de emprego se mantenham iguais ou piores com o passar do tempo. Consoante os autores, esse processo de intensificação:

1. Conduz à redução do tempo para descanso na jornada de trabalho;
2. implica a falta de tempo para atualização em alguns campos e requalificação em certas habilidades necessárias;
3. implica uma sensação crônica e persistente de sobrecarga de trabalho que sempre parece estar aumentando, mais e mais tem para ser feito e menos tempo existe para fazer o que deve

1 Disponível em: <https://cpers.com.br/41-meses-atraso-salarial-o-descaso-em-numeros/>. Acesso em: 15 jul. 2019.

ser feito. Isso reduz áreas de decisão pessoal, inibe envolvimento e controle sobre planejamento de longo prazo, aumentando a dependência a materiais externos e a técnicos especialistas também externos ao trabalho, o que provoca um aumento da separação entre concepção e execução, entre planejamento e desenvolvimento; 4. conduz à redução na qualidade do tempo, pois para se “ganhar” tempo somente o “essencial” é realizado (...) (HYPOLITO; VIEIRA; PIZZI, 2009, p. 105)

Apesar da remuneração não ser o único critério que caracteriza a precariedade docente, ela pode ser considerado um tópico fundamental na medida em que se associa direta ou indiretamente a outras formas de precarização. Um docente mal remunerado terá que ampliar sua carga horária, terá poucas possibilidades de aprimorar-se, terá pouco acesso a recursos de cultura como cinema e livros, entre outras consequências. A saúde mental dos profissionais da área é naturalmente afetada por essa realidade que coaduna condições de trabalhos precárias e intensificadas: o mal-estar docente (ESTEVE, 1999) e a Síndrome de *Burnout* (CARLOTTO, 2002) podem ser analisados como consequências dessa conjuntura que afeta professores e professoras.

A FORMAÇÃO DE PROFESSORES DE GEOGRAFIA NO RIO GRANDE DO SUL

O curso de Licenciatura em Geografia, responsável pela formação de professores na área, é um curso oferecido de forma bastante restrita nas universidades do estado. Na própria Região Metropolitana de Porto Alegre, espaço de alta demanda de novos professores, ele segue sendo ofertado em modalidade presencial historicamente por apenas três instituições, Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Universidade Luterana do Brasil (ULBRA) e Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)². Soma-se a esta realidade o fato de que muitas instituições que o ofereciam anteriormente o fecharam por falta de demanda, casos de Faculdade Cenecista de Osório (FACOS), Universidade Regional do Noroeste do Rio Grande do Sul (UNIJUÍ) e Universidade La Salle (UNILASALLE).

Às universidades que oferecem o curso de forma presencial, somam-se outras instituições que também passaram a formar professores de Geografia na recente expansão da educação superior brasileira: os cursos em modalidade a distância. Desses, podemos caracterizar dois modelos de instituição; no primeiro, as redes de franquias que oferecem o curso em filiais descentralizadas em dezenas de cidades; no outro, universidades públicas que oferecem o curso por meio de ingresso único e polos distribuídos no interior do estado, em regiões com alta demanda de formação de professores. Nesse segundo caso, há investimento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal em Nível Superior (CAPES) via o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB). Os editais são

ofertados com regime de ingresso único e os estudantes avançam semestre a semestre até que formação esteja concluída e o curso se desfaça. Através do Edital CAPES 075/2014, a UFRGS Campus Litoral Norte ofertou 300 vagas, enquanto a Universidade Federal do Pampa (UNIPAMPA) Campus São Borja ofertou 900 vagas. Ainda que ocasionais, as duas ofertas representam mais do que o total de todas as universidades gaúchas ofertaram como vagas presenciais em 2019 (ver Tabela 1).

Tabela 1: Universidades que oferecem o curso de Licenciatura em Geografia em caráter presencial no Rio Grande do Sul

Universidade	Cidade sede	Caráter	Vagas 2019
Universidade Luterana do Brasil (ULBRA)	Canoas	Privada	100
Universidade Federal de Pelotas (UFPel)	Pelotas	Pública	85
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS)	Porto Alegre	Privada	60
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS)	Porto Alegre	Pública	54*
Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS) – Campus Erechim	Erechim	Pública	50
Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) – Campus Litoral Norte	Tramandaí	Pública	44
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)	Santa Maria	Pública	36
Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC)	Santa Cruz do Sul	Privada	30
Universidade Federal de Rio Grande (FURG)	Rio Grande	Pública	30
Universidade de Passo Fundo (UPF)	Passo Fundo	Privada	30
Instituto Superior Ivoti	Ivoti	Privada	25
Total			654

Fonte: organizado pelos autores a partir das informações das páginas das universidades (2019).

*A UFRGS não diferencia no edital de seleção os ingressos de Licenciatura e Bacharelado.

METODOLOGIA

Por tratar-se de um estudo em fase inicial, nossa abordagem enfoca-se na caracterização, ou seja, na busca por traçar um perfil da oferta de vagas ao professor de Geografia por parte das redes municipais de ensino. O período de sistematização compreende o triênio demarcado pelos meses de

junho de 2016 a junho de 2019. No referido intervalo, computamos todos os concursos públicos publicados em diário oficial para professores de Geografia em municípios do estado do Rio Grande do Sul. As informações conformaram uma base de dados de atualização permanente que é a fonte do nosso monitoramento. Para produzir os resultados disponibilizados nesse trabalho, utilizamos um estudo quantitativo em caráter descritivo, sem uso de análises causais ou correlacionais. Ou seja, nessa etapa da investigação, nosso objetivo é a caracterização de um perfil de oferta mais do que as possíveis variáveis que causam ou se associam a essa oferta.

A coleta de dados foi realizada com base no documento oficial que dá publicidade à vaga: o edital de concurso ou de seleção pública. Coletando as informações com base nas publicações em diários oficiais do estado e municípios, alcançamos uma amostra de 113 editais e cobrimos assim cerca de 23% dos municípios do estado. A categorização dos dados se deu através de três eixos: categorias de identificação, categorias qualificatórias e categorias geográficas. Quanto à primeira, utilizamos os principais dados que identificam e permitam rastrear o concurso público, como o número do edital, o salário e o período de inscrições. Na segunda categoria, nos centramos nos dados que se referem à seleção em si, como a empresa contratada e os conhecimentos exigidos. Finalmente, para dar vazão ao trato cartográfico, categorizamos os municípios por micro e mesorregião do estado de acordo com a Divisão Regional do Brasil proposta pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística³. Entendemos que o processo de regionalização do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE leva em consideração, além da contiguidade territorial, um alinhamento nas características demográficas e econômicas dos municípios. Essa regionalização nos permite tanto regionalizar os dados cartograficamente, quanto pode compará-los entre municípios próximos e que compartilham as mesmas características em termos de formação socioespacial.

Enfocamo-nos nos resultados de renda, mais que de número de vagas, pois há significativa discrepância entre a vaga publicada e o número de nomeações e posses. Ou seja, não há como constatar, tendo o edital como fonte, o número de professores selecionados dentro do período avaliado. Para tanto, teríamos que ter dados específicos de cada um dos municípios dentro do tempo de validade do concurso. Visamos caracterizar a oferta pela diversidade de suas condições, pois nos interessa entender a complexidade e diversidade dessa oferta. A categoria renda é de difícil manipulação, posto que o dado que utilizamos corresponde apenas ao salário-base de um professor

3 Ainda que o IBGE tenha revisto sua classificação regional (IBGE, 2017), no momento da montagem da base de dados essa era a divisão vigente, motivo pelo qual será utilizada ao longo do trabalho.

com titulação mínima de graduação em um regime horário parcial. Ou seja, a remuneração real do professor se complementará com os benefícios de cada plano de carreira de magistério ou estatuto de servidor municipal. Esse, inclusive, é um dado extremamente relevante e desafiante na tabulação de dados municipais. Há de ter-se em conta que, se por um lado, há a incidência de inúmeros benefícios como avanços por qualificação, progressões por tempo de carreira, vale-alimentação, adicional de trabalho em escola de difícil acesso, funções gratificadas, etc.; por outro, o salário-base é a remuneração de referência ao cálculo de todos esses outros benefícios, pelo que manifestamos a importância em tê-lo em conta.

Para poder equiparar os dados e realizar comparações, utilizamos um cálculo de proporcionalidade da remuneração disponibilizada no edital a um regime de 20 horas-aulas semanais. Contudo, sabemos que nem sempre há uma proporção direta entre horas-aula e remuneração, pois há incidência de vantagens específicas que não se comportam de maneira equivalente ao aumento ou redução de carga horária. Consideramos um limite da pesquisa o tamanho da amostra, que não necessariamente representa com equiparação cada uma das mesorregiões do estado e, portanto, não nos permite tecer conclusões estatisticamente significativas. Além disso, optamos por não atualizar as remunerações por índices de correção justamente por entender que desde a aprovação da Proposta de Emenda Constitucional 241/2017 – que limita o teto dos gastos públicos pelos vinte anos subsequentes – a maior parte dos municípios não corrigiu os salários dos servidores públicos. Assim, muitos concursos oferecidos em 2016, por exemplo, continuam apresentando o mesmo índice básico para o início da carreira até o presente momento.

Assim, conduzimos as análises orientados por três conjuntos de perguntas:

- 1) A remuneração do professor
 - a. Qual a remuneração média oferecida nos editais públicos de vagas para professores de Geografia entre os municípios estudados?
 - b. Qual o intervalo entre a maior e menor renda dentre os municípios estudados?
 - c. Qual o comportamento da renda média ao longo dos 6 semestres analisados?
- 2) Os critérios de seleção
 - a. Qual o caráter contratual da vaga oferecida?
 - b. Quais são as principais empresas organizadoras dos concursos?
 - c. Que disciplinas ou modalidades de provas são exigidas?
- 3) A distribuição espacial da remuneração

- a. Qual a média de cada mesorregião a partir dos municípios que as compõem?
- b. Quais são as mesorregiões e municípios de maior e menor renda no estado?
- c. Qual a diferença entre médias das diferentes mesorregiões?

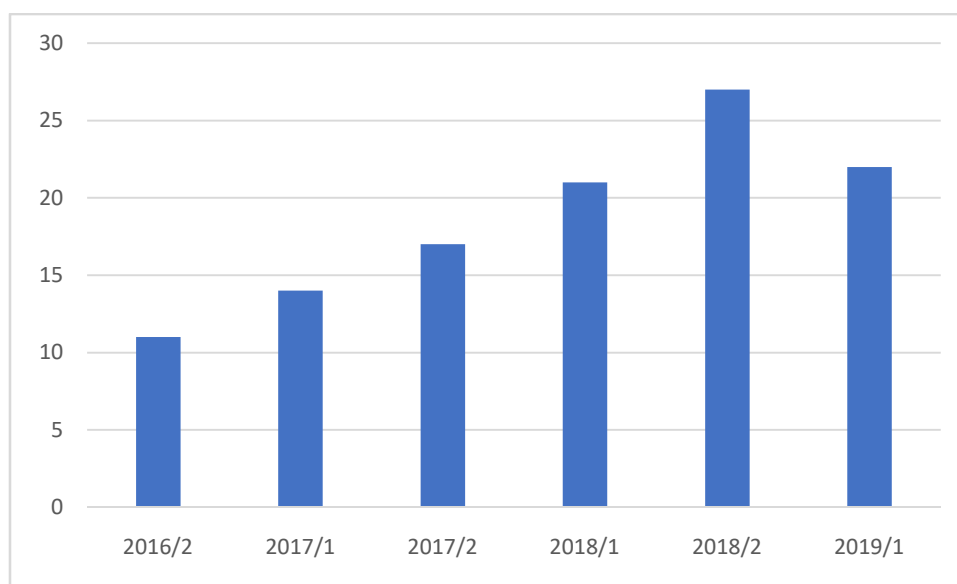
RESULTADOS

Descritivos

Foram computados 113 concursos públicos entre julho de 2016 e junho de 2019, totalizando uma média de 18,6 concursos por semestre. No intervalo dos 5 primeiros semestres analisados, há um crescimento da oferta de concursos, contudo, no primeiro semestre de 2019 verifica-se um decréscimo perante o semestre anterior (ver Gráfico 1). Ainda assim, a média dos três últimos semestres ($M=23,33$) é superior à média dos três semestres anteriores ($M=17,33$). Considerando que nenhum município ofertou mais de um edital no período analisado, é possível afirmar que apenas cerca de 22% dos municípios gaúchos⁴ abriu concursos públicos a professores de Geografia em um intervalo de três anos. A maior parte dos concursos abre por período de dois anos, prorrogável por igual período enquanto houver candidatos a serem nomeados. Assim, considerando um quarto ano com média aproximada de concursos ($113+37=149$), pode-se inferir que resta cerca de 71% dos municípios gaúchos sem concurso vigente para este cargo. Também é importante observar que nem todos os editais analisados são processos seletivos de provimento de cargo efetivo, sendo que há também seleções para contratação temporária de profissionais. Além disso, incorporamos à base de dados cinco editais que disponibilizam vaga para Professor de Geografia e História, o que nos chama à atenção para a ambiguidade da atuação e para uma eventual referência às antigas licenciaturas curtas e cursos de Estudos Sociais.

4 Em junho de 2019, o número total de municípios no Rio Grande do Sul era de 497.

Gráfico 1 – Número total de concursos por semestre (2016/2 a 2019/1)



Fonte: organizado pelos autores.

Renda média

A remuneração média dentre os editais analisados no triênio foi de R\$1.485,39 para um regime de 20 horas semanais, sendo a distribuição dos concursos compartmentada a partir de quartis e representada na Tabela 1 em listagem de intervalos decrescentes.

62

Tabela 2 – Distribuição das faixas de remuneração dos editais por quartis

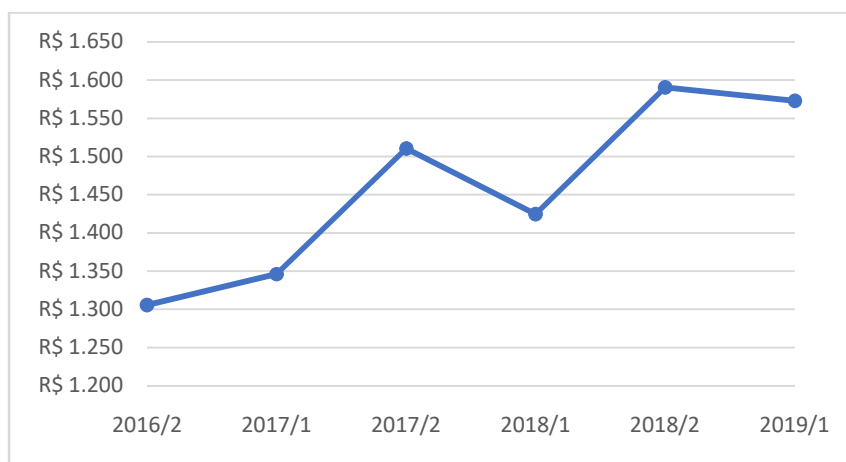
Quartil 1	R\$1.668,03 a R\$2.259,23
Quartil 2	R\$1.448,67 a R\$1.664,21
Quartil 3	R\$1.278,87 a R\$1.446,77
Quartil 4	R\$927,92 a R\$1.264,43

Um total de sete municípios ofereceram regimes de carga horária (em proporção a 20 horas semanais) com remuneração superior a dois mil reais: Farroupilha (R\$2.259,23), Canoas (R\$2.250,68), Flores da Cunha (R\$2.133,05), Roca Sales (R\$2.115,25), Tupandi (R\$2.076,11), Ivoti (R\$2.041,80) e Lajeado (R\$2.009,38). No outro extremo da tabela, três municípios disponibilizaram uma remuneração inferior a mil reais mensais por um regime de 20 horas semanais: Palmeira das Missões (R\$971,39), Amaral Ferrador (R\$959,07) e Fontoura Xavier (R\$927,92). Quando comparados ao Piso estabelecido pelo artigo 5º da Lei 11.738/2008, atualizado

em 2019 para R\$2.557,54, constata-se que precisamente 25% dos editais apresenta valor inferior à Lei do Piso⁵ se analisados em proporção a um regime horário de 40 horas-aulas semanais.

Ao longo do período estudado, o comportamento da remuneração média não é estável, demonstrando que há grande variabilidade entre os diferentes municípios e entre os diferentes períodos. Contudo, pode-se sinalizar um crescimento não regular desde o primeiro até o último semestre analisado (ver Gráfico 2), partindo de uma média aproximada a R\$1.300 em 2016/2 e sustentando-se acima dos R\$1.500 no último ano.

Gráfico 2 – Média da remuneração por semestre analisado



Fonte: organizado pelos autores.

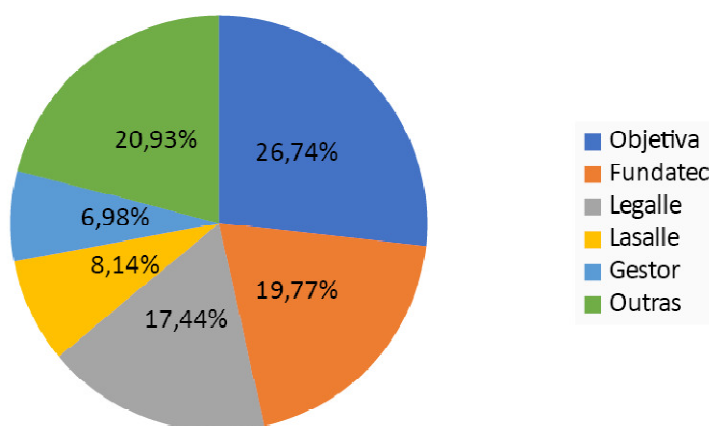
Mecanismos de seleção

Uma das diferenças contratuais cruciais para entender o regime de trabalho dos docentes é o caráter temporário, com admissão via processo seletivo, ou estatutário permanente, com admissão via concurso público de provas e títulos. Nesse sentido, constatamos que quase um quarto dos editais (23,21%) era para vagas de caráter provisório. Por ser uma seleção simplificada e que não conduz a cargo efetivo, os processos seletivos são geralmente muito mais simples que os concurso públicos. Prova disso é que cerca de 80% das seleções analisadas se baseiam unicamente em uma análise curricular. Os concursos, por sua vez, estão muito mais normatizados e por isso são objeto de avaliação mais criteriosa. A prova de títulos, por exemplo, é um dispositivo obrigatório de acordo com a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

5 A questão do cumprimento ou não da Lei do Piso é mais complexa, uma vez que há argumentos que defendem que esse montante incidiria sobre o valor básico das carreiras iniciais de magistério e não sobre o salário de professores graduados.

Quanto às bancas de seleção, os concursos para provimento efetivo (86 editais) foram conduzidos por dez diferentes empresas. As de atuação mais proeminente são Objetiva Concursos (23 editais), Fundatec – Fundação Universidade Empresa de Tecnologia e Ciências (17 editais), Legalle Concursos (15 editais). Fundação Lasalle conduziu 7 concursos, enquanto a empresa Gestor Editais organizou outras 6 seleções. Cinco outras empresas se incumbiram dos processos seletivos restantes (18 editais).

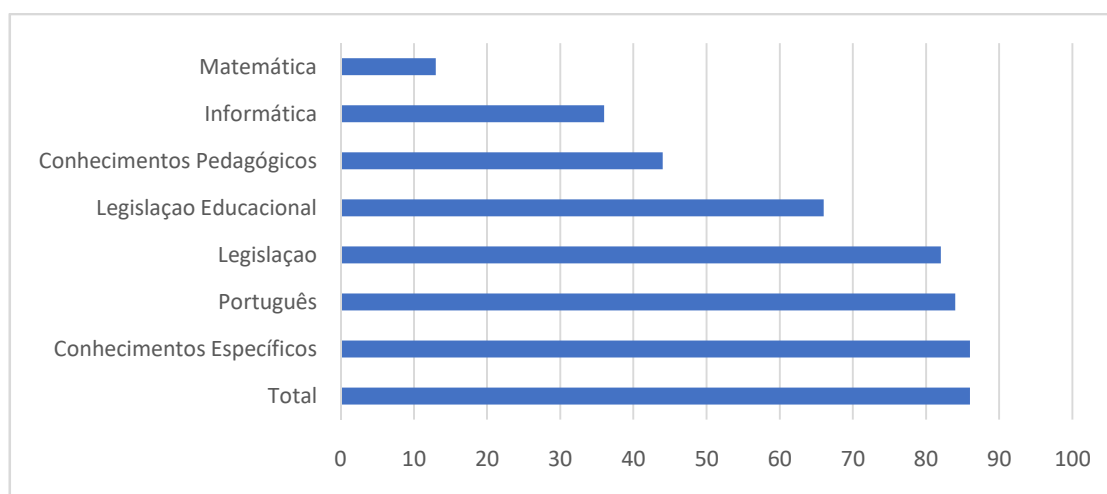
Gráfico 3 - Proporção das principais bancas de seleções no total de concursos de provimento efetivo de cargos para Professor de Geografia (2016-2019)



Fonte: organizado pelos autores.

As provas estão constituídas de um núcleo básico comum e, eventualmente, de algumas disciplinas extras. As disciplinas recorrentes são Língua Portuguesa, Conhecimentos Específicos e Legislação. Apenas dois editais não exigiram português entre as disciplinas das provas objetivas. Conhecimentos específicos, que são os conhecimentos disciplinares da Geografia, foram exigidos em todos os editais analisados. Legislação ora aparece agregando a legislação do município com a legislação educacional, ora as separa em duas disciplinas diferentes. Juntas, essas disciplinas constituem o núcleo básico de mais de 90% das provas de seleção. De acordo com a característica de cada banca, evidenciou-se a presença de disciplinas adicionais. A empresa Objetiva, por exemplo, exigiu dos candidatos conhecimentos de Informática em 76% dos seus editais. A Legalle Concursos exigiu matemática ou raciocínio lógico em mais de 86% das provas que organizou. Diferente de outras bancas, Fundatec e Objetiva priorizam a disciplina Conhecimentos Pedagógicos na grande maioria dos seus concursos. Nossa análise não detalhou as características das provas de títulos que, apesar de obrigatórias, apresentam diferentes regramentos e pontuações em cada uma das bancas e editais.

Gráfico 4 - Maiores frequências (%) entre disciplinas nos editais para Professor de Geografia (2016-2019)



Fonte: organizado pelos autores.

Distribuição socioespacial das médias

Constatou-se, ao agrupar os editais analisados por mesorregiões, que há diferença entre as médias dos editais. A região Sudeste Rio-grandense apresenta menor média por salário inicial, enquanto a região Nordeste apresente um valor médio 29,9% superior a esta última. É importante mencionar que há maior fragmentação territorial na porção norte do estado, enquanto os municípios de maior área se concentram na região sul, motivo que explica a disparidade no número de municípios que compõem cada mesorregião (ver Tabela 3).

Tabela 3: Distribuição das remunerações médias e editais por Mesorregiões

Mesorregião	Editais	Municípios	Média Mesorregional	Variação cumulativa
Sudeste	5	25	R\$1.253,14	-
Centro-oriental*	6	54	R\$1.373,54	9,6%
Noroeste	88	216	R\$1.419,57	13,3%
Sudoeste*	2	19	R\$1.475,79	17,8%
Centro-ocidental	11	31	R\$1.550,52	23,7%
Metropolitana	29	98	R\$1.551,03	23,8%
Nordeste	15	54	R\$1.627,36	29,9%

*Mesorregiões onde os editais não atingem 20% do número de municípios

CONCLUSÕES

Tomando os dados e suas limitações, podemos indicar três conclusões gerais sobre as questões propostas ao estudo de caracterização. Primeiramente, buscamos problematizar a noção de “precariedade” vigente sobre a remuneração docente. De maneira alguma queremos questionar a

realidade de baixa remuneração que caracteriza o ofício do professor da rede pública, mas é evidente que mesmo dentro de uma faixa salarial inferior ainda há uma variação bastante impactante. Pôde-se constatar que entre os municípios de maior e menor renda, há uma diferença de 143%, o que seguramente coloca as remunerações em níveis de precariedade muito distintos. Também mostra a debilidade no sistema redistributivo dos fundos tributários em garantir a equidade dos recursos entre municípios com alta e baixa arrecadação fiscal. Com isso, também se registrou um grande número de municípios apresentando remunerações abaixo do requerido pela Lei do Piso Salarial de Professores. Entre as mesorregiões estaduais, também há diferença, mas essa é muito menor e também justificável dado os diferentes custos de vida das diferentes realidades econômicas regionais. Assim, zonas mais industrializadas como a Metropolitana, a Nordeste e a Centro-Ocidental também repercutem médias salariais mais elevadas que as demais.

O segundo ponto que chama à atenção é o baixo número de concursos públicos em relação ao número de municípios do estado e ao período analisado. Ainda que muitos municípios pequenos não ofereçam seleções devido ao seu quadro completo e de pouca mobilidade ao longo dos anos, há pelo menos três quartos dos municípios gaúchos sem concurso vigente no momento da análise. Se bem o número de concursos apresentou um crescimento considerável no período estudado, as perspectivas para os próximos anos indicam contingências nos gastos. Em municípios menores, o quadro docente constitui muitas vezes mais da metade de toda a folha salarial dos servidores municipais, o que faz com que se prorrogue ou se remaneje o quanto possível para reduzir nomeações de professores. Contudo, outra hipótese a ser verificada é o fato de que muitos municípios assumem a demanda da rede estadual, que no Rio Grande do Sul já se encontra desde 2013 sem publicação de edital para professores efetivos. Com os municípios compartilhando responsabilidades sobre o Ensino Fundamental com o estado, há a hipótese a ser testada de que haja uma migração às redes municipais. Não podemos deixar de mencionar que está pautada uma discussão entre entes federados e Ministério da Educação sobre o aumento da participação da União nos recursos destinados ao FUNDEB. A cota da participação do governo federal é uma discussão fundamental e pode assegurar ou prejudicar seriamente o equilíbrio entre os custos por alunos de estados e municípios.

Finalmente, ainda focados nos resultados quantitativos, nota-se uma concentração de bancas de seleção e também de disciplinas. Porém, consideramos imperativo levantar o questionamento da relação entre os conhecimentos exigidos por provas e os conhecimentos relativos à formação docente. O surgimento de disciplinas específicas como matemática, raciocínio lógico, informática e

de algumas leis que escapam ao exercício da atividade docente é um ponto a ser interrogado e aprofundado em uma análise mais específica. Da mesma forma, desvendar também quais títulos são avaliados e que ponderação recebem no processo seletivo é algo fundamental.

Diante do exposto, cremos ser importante aprofundar essa análise inicial através de dois caminhos. Faz-se necessário qualificar com mais dados e aprimorar as correções e controles sobre esses dados de modo a poder comparar com mais qualidade as diferentes realidades salariais. Isso pode ser feito agregando dados sobre os reajustes concedidos pelos municípios estudados e também corrigindo pela inflação respectiva a cada período. Por outro lado, os municípios são unidades de análise sem tantos dados como os estados e quaisquer outras qualificações já são bastante dificultosas, o que exige que além de tomarmos dados de fontes já existentes, deveríamos produzir informações mais detalhadas. O segundo movimento é o de expandir a pesquisa para perguntas novas e mais complexas sobre a realidade de trabalho desses municípios, com questões sobre o número de nomeações de cada município, as áreas ocupadas pelos professores empossados, os adicionais salariais e planos de carreira, a mobilidade de novos ingressos e exonerações, entre tantas outras questões a serem respondidas. Por fim, buscar mapear a complexidade espacial do processo de alocação de profissionais docentes a partir da circulação dos professores de geografia entre três dimensões geográficas: o município de residência, o município de formação inicial e o de atuação profissional. Avançando nesses pontos, pensamos ser possível discutir com profundidade e propriedade – em diálogo com a literatura sobre políticas educacionais e gestão territorial – a posição do professor de Geografia na educação pública municipal.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, F. C. A. Estado e municipalização do ensino no Ceará: entre o regime de colaboração e a lógica do ajuste estrutural. **O Público e o Privado**, n. 5, 2012.

BARBOSA, A.; FERNANDES, M. J. S.. O piso salarial em São Paulo: desvalorização dos professores. **Revista Retratos da Escola**, v. 10, p. 243-256, 2016.

BORSOI, I. C. F. Trabalho e produtivismo: saúde e modo de vida de docentes de instituições públicas de Ensino Superior. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, v. 15, n. 1, p. 81-100, 2012.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nos 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a

legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.html. Acesso em: 10 out. 2019.

CARLOTTO, M. S. A síndrome de Burnout e o trabalho docente. **Psicologia em Estudo**, Maringá, v. 7, n.1, p. 21-29, 2002.

ESTEVE, J. M. **Mal-estar docente**: a sala de aula e a saúde do professor. Bauru, São Paulo. EDUSC, 1999.

FONSECA, L. **Súmula 331 prevê responsabilidade subsidiária em relação a todas as verbas**. Disponível em: http://www.tst.jus.br/noticias/-/asset_publisher/89Dk/content/sumula-331-preve-responsabilidade-subsidiaria-em-relacao-a-todas-as-verbas. Acesso em: 10 out. 2019.

GONÇALVES, R. A. O financiamento da educação: um sistema em desequilíbrio. **Cadernos de Pesquisa**, n. 103, p. 14–52, 2013.

HYPOLITO, Á. M.; VIEIRA, J. S.; PIZZI, L. C. V. Reestruturação curricular e autointensificação do trabalho docente. **Currículo sem Fronteiras**. v. 9, n. 2, p. 100-112, 2009.

IBGE. **Divisão Regional do Brasil em Regiões Geográficas Imediatas e Regiões Geográficas Intermediárias**. Instituto Brasileiro de Geografia Estatística: Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv100600.pdf>. Acesso em: 07 out. 2019.

OLIVEIRA, D. A. A Reestruturação do Trabalho Docente: precarização e flexibilização. **Educação e Sociedade**, Campinas - SP, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, 2004.

OLIVEIRA, L. J.; PIRES, A. P. V. Da precarização do trabalho docente no Brasil e o processo de reestruturação produtiva. **Revista do direito público**, v. 9, n. 1, p. 73–100, 2014.

PINTO, J. M. R. Federalismo, descentralização e planejamento da educação: desafios aos municípios. **Cadernos de Pesquisa**, v. 44, n. 153, p. 624–644, 2014.

ROCHA, G. M. A dinâmica territorial da malha político-administrativa municipal da região norte do Brasil (1988–2010). **Novos Cadernos NAEA**, v. 16, n. 1, 2013.

SEKI, A. K.; SOUZA, A. G.; GOMES, F. A.; EVANGELISTA, O. Professor temporário: um passageiro permanente na Educação Básica brasileira. **Práxis Educativa**, v. 12, p. 942-959, 2017.

VENCO, S.; RIGOLON, W. Trabalho docente e precariedade: contornos da política educacional paulista. **Comunicações**, v. 21, n. 2, p. 41–52, 2014.