Educação & Fronteiras

DOI: Sob responsabilidade da E&F

PNE, PME E VALORIZAÇÃO DOCENTE: DESAFIOS DA CARREIRA DO MAGISTÉRIO EM IRATI–PR

PNE, PME Y VALORIZACIÓN DOCENTE: DESAFÍOS DE LA CARRERA DEL MAGISTERIO EN IRATI, PARANÁ, BRASIL

PNE, PME AND TEACHER APPRECIATION: CHALLENGES OF THE TEACHING CARRER IN IRATI, PARANÁ, BRASIL

Elisandra Aparecida CZEKALSKI
ORCID: 0000-0002-4631-019X

Rosa Lydia Teixeira CORRÊA
ORCID: 0000-0002-6416-4990

RESUMO:O estudo apresenta dados do monitoramento da Meta 18 do Plano Nacional de Educação (2014–2024) e do Plano Municipal de Educação (2015–2025), analisando o cumprimento dos indicadores na elaboração do plano de carreira do magistério em Irati–PR. De natureza bibliográfica e documental, a pesquisa baseou-se em relatórios do PNE (2014–2022), atas de monitoramento do PME e na legislação do plano. Constatou-se que os resultados não são plenamente divulgados devido à falta de alimentação do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (SIMEC), o que torna lento o cumprimento dos indicadores e fragiliza a valorização da carreira docente na educação básica. Identificou-se ainda que a previsão de um plano não garante sua efetivação: embora o PME assegure um terço da carga horária para atividades complementares, conforme normas do Conselho Nacional de Educação, a prática diverge do que está formalmente estabelecido.
Palavras-chave: Plano Nacional de Educação. Plano Municipal de Educação. Monitoramento. Planos de Carreira Docente. Valorização docente.

RESUMEN: El estudio presenta datos del monitoreo de la Meta 18 del Plan Nacional de Educación (PNE) (2014–2024) y del Plan Municipal de Educación (PME) (2015–2025), analizando el cumplimiento de los indicadores en la elaboración del plan de carrera del magisterio en Irati, Paraná. De carácter bibliográfico y documental, la investigación se basó en informes del PNE (2014–2022), actas de monitoreo del PME y en la legislación del plan de carrera. Se constató que los resultados no se divulgan plenamente debido a la falta de actualización del sistema SIMEC, lo que ralentiza el cumplimiento de los indicadores y debilita la valorización de la carrera docente en la educación básica. Asimismo, se identificó que la previsión de un plan no garantiza su efectivización: aunque el PME asegura un tercio de la carga horaria para actividades complementarias, conforme a las normas del Consejo Nacional de Educación, la práctica difiere de lo que está formalmente establecido.
Palabras clave: Plan Nacional de Educación. Plan Municipal de Educación. Monitoreo. Planes de Carrera Docente. Valorización docente.

ABSTRACT: This study presents data from the monitoring of Goal 18 of the Plano Nacional de Educação (National Education Plan – PNE) (2014–2024) and Plano Municipal de Educação (Municipal Education Plan – PME) (2015–2025), analyzing the compliance with indicators related to the development of the teaching career plan in the municipality of Irati, Paraná, Brazil. Bibliographical and documentary in nature, the research was based on reports from the PNE (2014–2022), monitoring records of the PME, and legislation concerning the career plan. The findings indicate that the results are not fully disclosed due to the lack of data input into the Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (Integrated System for Monitoring, Execution, and Control – SIMEC), which slows the fulfillment of indicators and weakens the valorization of the teaching career in basic education. It was also identified that the mere provision of a plan does not guarantee its effective implementation: although the PME ensures one third of the workload for complementary activities, in accordance with regulations of the National Education Council, actual practice differs from what is formally established.

(cc) BY-NC-SA

Keywords: National Education Plan. Municipal education plan. Monitoring. Teaching Career Plans. Teacher appreciation.

Introdução

O presente escrito é resultado de estudos realizados em doutoramento em História da Educação recente, cujo objeto de pesquisa é a valorização da carreira docente. As reflexões aqui apresentadas, assentam-se na teoria da História Cultural, que segundo Chartier (1990), concentra-se nas práticas, representações e apropriações culturais que moldam e são moldadas pelas sociedades ao longo do tempo. É importante ainda destacar, que as políticas públicas não são apenas ações governamentais, mas também narrativas construídas e disseminadas para públicos diversos. Nesse viés, o trabalho tem como objetivo apresentar e discutir elementos dos relatórios de monitoramento do Plano Nacional de Educação (2014–2024) e do Plano Municipal de Educação de Irati (2015–2025), no município de Irati – Paraná, com o propósito de analisar em que medida os dados registrados refletem a efetiva implementação de um plano de carreira e de valorização do magistério. O estudo é orientado pela seguinte problemática: a existência formal de planos de carreira garante, na prática, a valorização docente? Parte-se da hipótese de que, embora o município preveja legalmente a garantia dos quesitos estabelecidos, há um distanciamento entre o que está formalizado na legislação e o que se concretiza no cotidiano educacional. Tal cenário evidencia um descompasso entre a teoria e a prática, aspecto aprofundado na terceira parte deste trabalho.

Destarte, num primeiro momento trazemos uma breve, porém, necessária discussão bibliográfica acerca da valorização da carreira do magistério. Na segunda parte apresentamos os dados presentes nos quatro relatórios do PNE do 1º ao 4º ciclo, tomando como recorte a amostragem percentual de municípios que cumpriram as estratégias da Meta 18 proposta pelo PNE. Num terceiro momento, destacamos o monitoramento da Meta 18 do PME de Irati – PR, correlacionando-o a construção do Plano de Carreira do Magistério Municipal, a fim de verificar se a propositura do plano de carreira nos termos da lei enseja na prática a devida valorização aos docentes.

A carreira do magistério e os processos de valorização docente constituem temas amplamente debatidos no campo das pesquisas em políticas públicas educacionais, com destaque para análises que problematizam a relação entre legislação, trabalho docente e desigualdades estruturais (Monlevade, 1996; 2000; Gatti e Barretto, 2011; 2013; 2014; Arelaro, 2014; Camargo, 2016; Jacomini, 2016; Oliveira, 2014). No entanto, quando

analisada à luz da história cultural, a valorização docente é compreendida não apenas como resultado de dispositivos normativos ou arranjos institucionais, mas como uma construção histórica permeada por representações sociais, disputas simbólicas e processos de legitimação da profissão. Nessa perspectiva, autores como Chartier (1990, 1996) e Nóvoa (1992, 1997) contribuem para compreender como as políticas de carreira produzem sentidos sobre o trabalho docente e moldam identidades profissionais ao longo do tempo, enquanto estudos de Chartier (1990), Julia (2001) e Certeau (1994) permitem analisar as apropriações e resistências dos professores frente às normativas institucionais. Assim, a valorização do magistério passa a ser entendida como um fenômeno que articula dimensões legais, culturais e simbólicas, evidenciando que as políticas de carreira se constituem também como espaços de disputa em torno do reconhecimento social da docência.

Segundo Gatti e Barreto (2009, p. 238) os estudos da área da sociologia do trabalho constatam que "a valorização social real de uma área profissional traz reflexos nas estruturas de carreira e nos salários, e/ou condições de trabalho, a ela relativos". Ou seja, o prestígio social dado a referida carreira é o que demanda a organização e a própria valorização dada a ela.

No campo da educação,

> a representação da docência como "vocação" e "missão" de certa forma afastou socialmente a categoria dos professores da ideia de uma categoria profissional de trabalhadores que lutam por sua sobrevivência, prevalecendo a perspectiva de "doação de si", o que determinou, e determina em muitos casos, as dificuldades que professores encontram em sua luta categorial por salários, dificuldades estas que estão presentes no âmbito social e político, bem como na cultura intracategoria (Gatti e Barreto, 2009, p. 239).

O ponderamento de Gatti e Barreto (2009) pode ser analisado à luz da perspectiva da História Cultural, como a expressão de um regime de representações historicamente construído em torno da docência, no qual o trabalho docente é simbolicamente associado às noções de *vocação*, *missão* e *sacerdócio*. Conforme propõe Chartier (1990), as representações não são meros reflexos da realidade social, mas produções culturais que organizam percepções, orientam práticas e legitimam determinadas relações de poder. Nesse sentido, a representação da docência como "doação de si" opera como um dispositivo simbólico que naturaliza a precarização do trabalho docente e fragiliza sua afirmação como profissão inserida no campo dos direitos trabalhistas.

(cc) BY-NC-SA

Sob a ótica de Certeau (1994), essas representações também atravessam a cultura intracategorial, sendo apropriadas e, muitas vezes, reproduzidas pelos próprios docentes em suas práticas e discursos cotidianos. A internalização da ideia de missão pode gerar formas de conformismo ou de ambivalência diante da luta sindical e das disputas políticas, tensionando o reconhecimento da docência como trabalho assalariado e como prática cultural situada em relações históricas concretas. Assim, a dificuldade de mobilização mencionada por Gatti e Barreto não se explica apenas por fatores estruturais, mas também por um universo simbólico que molda percepções e limites da ação coletiva.

Para além das condições sociais e culturais que historicamente moldaram o exercício da docência, a busca pela valorização profissional e pela consolidação de carreiras no magistério constitui uma diretriz expressa nas legislações educacionais, que, ao longo do tempo, passaram a orientar Estados e Municípios na formulação de políticas voltadas ao reconhecimento institucional, profissional e pessoal dos docentes. Tais normativas procuram orientar a estruturação de planos de carreira, a garantia de formação e progressão funcional, bem como a melhoria das condições de trabalho e de remuneração, reconhecendo que a valorização docente não é apenas uma demanda corporativa, mas um elemento estruturante da qualidade da educação pública.

Nóvoa (1997), ao discutir a profissionalização docente e a constituição das carreiras, destaca que o reconhecimento do professor como trabalhador qualificado está diretamente associado as políticas institucionais de valorização. A construção da profissão docente não se faz apenas pela definição de saberes específicos ou pela formação inicial, mas, sobretudo, pela existência de condições institucionais que assegurem carreiras estruturadas, estabilidade profissional e reconhecimento social. Sem políticas claras de valorização, o discurso sobre a importância do professor tende a permanecer no plano simbólico, dissociado das condições concretas de exercício da docência.

Esses processos se inscrevem em contextos históricos marcados por tensões entre projetos de Estado, especialmente em cenários de orientação neoliberal, nos quais Estados e Municípios tendem a adotar políticas de racionalização dos gastos públicos, que afetam diretamente as condições do trabalho docente.

> Pensar as condições de trabalho do profissional em educação implica pensar as condições de emprego desse profissional, sua forma de contratação, remuneração, carreira e estabilidade. Implica também compreender que essas condições são determinadas pela organização do trabalho no capitalismo (Brito; Prado; Nunes, 2017, p. 168).

Nesse cenário, a efetiva valorização docente materializada na elaboração de planos de carreira, na realização de concursos públicos e na garantia de direitos trabalhistas exige maior compromisso político dos governos, ao mesmo tempo em que explicita os conflitos entre a lógica gerencial do Estado e a construção de uma profissão docente socialmente reconhecida.

No contexto das legislações educacionais mais recentes, situadas no recorte histórico político posterior à promulgação da Constituição Federal (CF) de 1988, destaca-se um conjunto de normativas cujo propósito central consiste em orientar os entes federados: União, Estados e Municípios, na organização, regulamentação e cumprimento de planos de carreira e estatutos do magistério, estabelecendo diretrizes para a valorização profissional, a formação, a progressão funcional e a remuneração dos docentes no âmbito da educação pública, dentre elas: a Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1996 (LDB) 9394/96[1]; da Emenda Constitucional 9424/96[2] que cria e regulamenta o Fundo Nacional de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental (FUNDEF); de orientações do Plano Nacional de Educação (PNE) sob Lei 10.172/2001[3] (2001-2011), da Emenda Constitucional 53/2006[4] que regulamenta do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB); da Lei 11.738/2008[5] que dispõe e regulamente o Piso Salarial Profissional Nacional do Magistério, obrigando Estados e Municípios a garantir remuneração mínima e a adequar a jornada de trabalho docente, assegurando tempo para atividades extraclasse, como forma de promover a valorização profissional; e do Plano Nacional de Educação 2014-2024 sob Lei 13.005/2014, que atribuiu a

[1] A LDB nº 9.394/1996, em especial em seu artigo 67, orienta Estados e Municípios a promoverem a valorização dos profissionais da educação por meio de políticas que assegurem ingresso por concurso público, formação continuada, piso salarial profissional, progressão funcional baseada na titulação e no desempenho, bem como condições adequadas de trabalho, reconhecendo a valorização docente como princípio estruturante da qualidade da educação básica.

[2] A Emenda Constitucional nº 14/1996, ao instituir o FUNDEF, estabeleceu a valorização do magistério como diretriz do financiamento educacional, determinando que pelo menos 60% de seus recursos fossem destinados à remuneração dos docentes em efetivo exercício, reforçando a responsabilidade de Estados e Municípios na estruturação de políticas de carreira e valorização profissional.

[3] A lei constituiu o primeiro PNE no ordenamento jurídico brasileiro, no que se refere à valorização docente, o plano recomendou a implantação e o fortalecimento de planos de carreira para o magistério, a garantia de formação inicial e continuada, a melhoria da remuneração e das condições de trabalho, reconhecendo explicitamente que a qualidade da educação básica está diretamente associada à valorização dos profissionais da educação.

[4] A Emenda Constitucional nº 53/2006, ao instituir o FUNDEB, atribuiu a Estados e Municípios a responsabilidade de promover a valorização dos profissionais da educação por meio da destinação prioritária de recursos à remuneração, à manutenção de planos de carreira e à garantia de formação e melhores condições de trabalho, reafirmando a valorização docente como princípio da política educacional.

[5] https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm.

(cc) BY-NC-SA

Estados e Municípios prerrogativas e responsabilidades explícitas quanto à valorização docente, especialmente por meio das Metas 15, 16, 17 e 18, que tratam da formação inicial e continuada, da equiparação do rendimento médio dos docentes aos demais profissionais com escolaridade equivalente, da garantia do piso salarial nacional e da implementação ou adequação de planos de carreira para os profissionais da educação básica. A lei reafirma a valorização docente como eixo estruturante da política educacional, ao vinculá-la tanto a melhoria da qualidade da educação quanto ao regime de colaboração federativa, constituindo-se, neste estudo, como referência central para a análise das políticas de carreira e valorização profissional.

A leitura do percurso histórico das leis e normativas evidenciam um longo processo marcado por sucessivas legislações, prazos, debates e mecanismos de financiamento. No entanto, ainda assim, conforme indicado pelos dados da página de monitoramento do Plano Nacional de Educação, produzidos pelo Instituto Nacional de Ensino, Pesquisa e Extensão (INEP), há municípios[6] que não cumprem integralmente com tais orientações.

Valorização da carreira docente: o que dizem os dados do monitoramento do PNE

Os desafios relacionados a valorização da carreira docente permanecem longe de serem superados, mesmo diante do amplo arcabouço legislativo instituído nas últimas décadas. Apesar das orientações normativas voltadas a organização de planos de carreira, a garantia de remuneração adequada e a profissionalização do magistério, muitos municípios ainda não cumprem integralmente tais diretrizes, o que resulta na fragilização das carreiras docentes e compromete tanto a qualidade do trabalho profissional quanto a própria efetividade das políticas públicas educacionais.A Meta 18 do PNE (2014-2024) orienta aos municípios:

> Assegurar, no prazo de 2 (dois) anos, a existência de planos de Carreira para os profissionais da educação básica e superior pública de todos os sistemas de ensino e, para o plano de Carreira dos (as) profissionais da educação básica pública, tomar como referência o piso salarial nacional profissional, definido em lei federal, nos termos do inciso VIII do art. 206 da Constituição Federal (Brasil, 2014, p. 56).

A estruturação de planos de carreira está vinculada diretamente ao cumprimento da

[6] Segundo relatório de dados do monitoramento do Plano Nacional de Educação (2022), 95,7 % dos municípios possuíam Plano de Carreira dos profissionais do magistério da educação básica, Indicador 18 E. 4.133 municípios (74,2%) cumpriam o piso salarial nacional profissional, Indicador 18G. E, 4.134 municípios (74,2%) possuíam legislação prevendo o limite máximo de 2/3 (dois terços) da carga horária dos profissionais do magistério para atividades de interação com os educandos, Indicador 18 F.

Lei 11.738/2008 que institui o Piso Nacional Salarial Profissional (PSPN). Esta por sua vez, assegura que estes planos garantam aos profissionais da educação: remuneração adequada com avanços verticais (por graduação) e horizontais (tempo de serviço), garantia de formação inicial e continuada, o estabelecimento de dois terços para atividades de docência e um terço para aquelas de apoio à docência (hora atividade). Para Grochoska (2015) estes elementos estão intrinsecamente relacionados e dependentes. A ação isolada em um destes itens afetará diretamente os outros e assim, por conseguinte.

Mas como garantir que tais preceitos sejam efetivados de fato, visto que, promulgam-se leis, finalizam-se prazos e as orientações não são contempladas?

Segundo relatório de monitoramento do INEP (2015), acompanhar a implantação efetiva da legislação de valorização da carreira docente está diretamente ligado à:

> [...] a ausência de informações sobre a existência dos planos de carreira e remuneração e a forma como estes estão estruturados. Este cenário, além de dificultar a realização de análises mais precisas sobre as legislações nos estados e municípios, também se constitui em problema quando da elaboração de parâmetros e diretrizes nacionais para planos de carreira e remuneração (Brasil, 2015, p. 306).

Com o intuito de fortalecer e subsidiar o acompanhamento da implementação das estratégias previstas na Meta 18 do PNE, o Ministério da Educação publicou, conforme indicado no relatório de monitoramento, as Portarias nº 618 e nº 619, ambas datadas de 24 de junho de 2015. Tais normativas configuram-se como instrumentos regulatórios destinados a orientar e operacionalizar ações voltadas à valorização dos profissionais da educação, estabelecendo diretrizes, critérios e procedimentos que incidem diretamente sobre a organização das políticas de carreira, formação e gestão no âmbito dos sistemas de ensino. Essas portarias, portanto, assumem papel relevante na materialização das estratégias da Meta 18, ao buscar induzir a atuação dos entes federados por meio de parâmetros nacionais. Estas definem,

> a Portaria n° 618, que dispõe sobre o Fórum Permanente para acompanhamento da atualização progressiva do valor do piso salarial para os profissionais do magistério público da educação básica, composto por representantes de estados, de municípios, da União e dos profissionais da educação pública básica, e a Portaria n° 619 que institui a Instância Permanente de Negociação Federativa no MEC, com representantes de estados, de municípios e da União, cujo objetivo é o fortalecimento dos mecanismos de articulação entre os sistemas de ensino por intermédio do desenvolvimento de ações conjuntas para o alcance das metas do PNE e a

(cc) BY-NC-SA

> instituição do Sistema Nacional de Educação (SNE) (Brasil, 2015, p. 01).

Entretanto, será que o estabelecimento destas duas portarias foi suficiente para que os planos de carreira se consolidem de fato, e, quando de sua existência, realmente correspondem a valorização isonômica e justa aos trabalhadores da educação básica?

Na página da UNDIME, a nota em 09 de julho de 2024, informa que:

> O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) atualizou na última sexta-feira, 5 de julho, o Painel de Monitoramento do Plano Nacional de Educação (PNE). A plataforma interativa apresenta informações oficiais dos 56 indicadores de monitoramento do PNE, de 2014 a 2023. Por meio de gráficos e tabelas, é possível observar os dados de forma geral e desagregada (por região, unidades da Federação, municípios e perfis socioeconômicos) relacionados às 20 metas estabelecidas pelo PNE (UNDIME, 2024).

Ao acessar a página com link[7] para o painel de monitoramento do PNE, são apresentados quatro relatórios[8], sendo: Relatório do 1º Ciclo de Monitoramento de Metas do PNE: Biênio 2014-2016; Relatório do 2º Ciclo de Monitoramento de Metas do PNE: 2018; Relatório do 3º Ciclo de Monitoramento de Metas do PNE: 2020; Relatório do 4º Ciclo de Monitoramento de Metas do PNE: 2022. O relatório apresenta em sequência, dados de cada meta por região e suas unidades federativas e o quantitativo por municípios.

É observável que no decorrer dos anos de acompanhamento, os indicadores vão ampliando, porém, os dados do último monitoramento demonstram que há muito o que se alcançar nas proposituras do PNE. Mesmo que os dados tenham sido ampliados, há um significativo distanciamento entre as metas propostas e sua efetiva realização. O que pode ser analisada criticamente à luz da perspectiva da História Cultural Chartier (1990, 1996); Chartier (1990), Julia (2001) e Certeau (1994), como expressão das tensões entre normatividade, práticas institucionais e produção de sentidos no campo das políticas educacionais.

Ao analisarmos os dados do relatório do 1º Ciclo, que compreende os anos de 2014-2016, um dado chama a atenção. Mesmo que os estados não sejam foco dessa análise, é uma informação importante a ser destacada. O quantitativo de estados e municípios que

---

[7] https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/gestao-do-conhecimento-e-estudos-educacionais/estudos-educacionais/relatorios-de-monitoramento-do-pne.

[8] Os relatórios podem ser consultados na página acessando o link: https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/gestao-do-conhecimento-e-estudos-educacionais/estudos-educacionais/relatorios-de-monitoramento-do-pne.

declaravam ter planos de carreira organizados, anterior a promulgação do PNE, e o quantitativo dos mesmos entes que apresentaram ter estruturado planos de carreira pós a promulgação lei do PNE.

> O que diferencia os estados é o ano em que os PCR[9]s foram criados. [...] mais da metade dos PCRs estaduais (56,0%) foi criada no período 1998-2009, ou seja, após as primeiras diretrizes de carreira docente serem editadas pelo Conselho Nacional de Educação 2009 (INEP, 2016, p. 401).

Segundo essas informações essa porcentagem fica em:

Tabela 01 – Relação de Estados e Municípios que previam planos de carreira para o magistério ante e pós promulgação do PNE (2014-2024)

Anterior a Lei do PNE		Posterior a Lei do PNE (2014-2024)	
Estados	74%	Estados	26%
Municípios	90%	Municípios	10%

Fonte: INEP – Relatório 1º Ciclo de Monitoramento do PNE. Elaboraçãoda autora, 2026.

Esses números evidenciam um dado de elevada relevância, pois indicam a necessidade de investigações mais aprofundadas, tanto no âmbito estadual quanto municipal, que permitam compreender em que medida os planos de carreira do magistério têm sido efetivamente reestruturados nas últimas décadas. Tal aprofundamento torna-se fundamental para analisar se as reformulações realizadas ultrapassam o plano normativo e discursivo, traduzindo-se em avanços concretos na valorização docente, nas condições de trabalho, na progressão funcional e na garantia de direitos historicamente reivindicados pela categoria.

No que se refere aos dados dos municípios, o relatório destaca que:

> Em 2014, dentre os que declararam ter PCR, 2.743 (55,0%) tiveram seus planos criados no período posterior às diretrizes de 1997 e antes das novas diretrizes de 2009; 2.032 (41,0%) criaram seus planos após as diretrizes de 2009; e 191 (4,0%) declararam ter planos anteriores às diretrizes de 1997. Em 2014, segundo a Munic, 575 municípios ainda não tinham PCR, 25 diziam ter PCR sem saber informar a data de criação e 4 não responderam à pesquisa. Pode-se afirmar que a grande maioria dos planos de carreira municipais, por terem sido criados antes das diretrizes, pode não estar ajustada à norma (INEP, 2016, p. 401-402).

[9] O PCR - Plano de Carreira e Remuneração - é uma ferramenta de gestão de Recursos Humanos, composta por um conjunto de políticas, normas e procedimentos estruturados para organizar os cargos, definir possibilidades de crescimento profissional (carreira) e estabelecer os critérios de pagamento (remuneração) dos colaboradores.

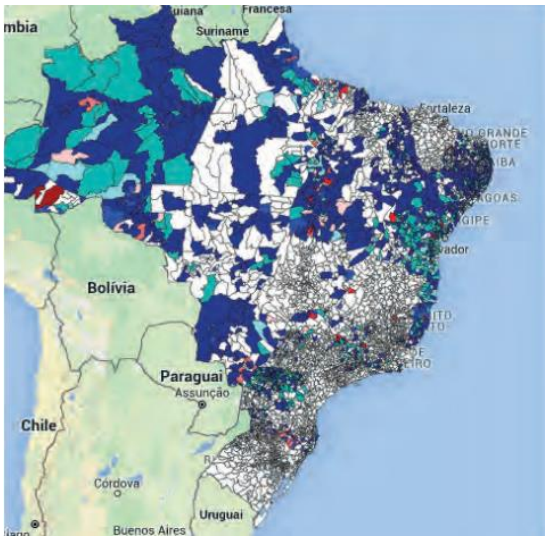
(cc) BY-NC-SA

Estes dados ajudam a entender o quão estes planos estão ou não condizentes com as orientações estabelecidas via legislações[10] ante e pós a lei do PNE. Ou seja, ter plano de carreira estabelecido quer seja pelo estado ou municípios não significa que este ressalve a valorização condigna a profissão docente. Destarte, a concretude desta arguição é possível via minuciosas pesquisas com vistas a apresentar o que expõem tais documentos *versus* ao que se vê na prática. Ao investigar essas lacunas, os pesquisadores podem identificar os fatores que contribuem para a eficácia ou ineficácia das políticas, proporcionando uma base para futuras intervenções mais bem-sucedidas.

Segundo o relatório do 1º Ciclo a distribuição de municípios que atendem ou não os requisitos dispostos na meta 18 do PNE no biênio 2014-2016 ficou:

[10] As legislações que nos referimos são: **Parecer CNE/CEB nº 10**, de 03 de setembro de 1997, define as Diretrizes para os novos planos de carreira e remuneração do magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Resolução CNE/CEB nº 3**, de 8 de outubro de 1997, fixa diretrizes para os novos planos de carreira e de remuneração para o magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Parecer CNE/CEB nº 09/2009**, de 02 de abril de 2009, Revisão da Resolução CNE/CEB nº 3/97, que fixa diretrizes para os novos planos de carreira e de remuneração para o magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. **Resolução CNE/CBE nº 02** de 28 de maio de 2009, que fixa as diretrizes nacionais para os planos de carreira e remuneração dos profissionais do magistério da educação básica pública, em conformidade com o art. 6º da Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008, e com base nos arts. 206 e 211 da Constituição Federal, nos arts. 8º, § 1º, e 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e no art. 40 da Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.

Figura 01 – Municípios que relatam ter estruturado planos de carreira aos profissionais do magistério



3570	Sem informação
1248	Possui plano de carreira e cumpre integralmente a lei 11.738/08.
121	Possui plano de carreira, não paga o piso salarial e cumpre somente a hora atividade.
404	Possui plano de carreira, não cumpre a hora atividade e paga somente o piso salarial.
100	Possui plano de carreira, não paga o piso salarial, não cumpre a hora atividade.
47	Não possui plano de carreira e cumpre integralmente a lei do piso.
48	Não possui plano de carreira, não paga o piso e cumpre somente a hora atividade.
21	Não possui plano, não cumpre a hora atividade e paga somente o piso.
12	Não possui plano, não paga o piso e não cumpre a hora atividade.

Fonte: Relatório PNE – 1º Ciclo (Ministério de Educação junho/2016). Elaboraçãoda autora, 2026.

Observa-se que uma expressiva quantidade de municípios, ao final do relatório de monitoramento de 2016, não dispunha de informações sistematizadas acerca do cumprimento ou mesmo do acompanhamento da Meta 18 do PNE. Tal lacuna informacional revela não apenas fragilidades administrativas locais, mas expõe, de forma mais ampla, os limites e contradições da lógica federativa que estrutura a política educacional brasileira. Embora o PNE atribua aos municípios responsabilidades diretas na implementação das metas relacionadas a valorização docente, a ausência de mecanismos efetivos de cooperação técnica, financeira e institucional entre os entes federados compromete a capacidade municipal de planejamento, monitoramento e prestação de contas. Nesse sentido, a não divulgação ou inexistência de dados evidencia o desequilíbrio entre os entes federativos e a fragilidade do regime de colaboração. Tal configuração contribui para o esvaziamento político das metas do PNE, transformando-as, em muitos contextos, em somente prescrições normativas.

Ainda, é notório também a quantidade de entes federados que não cumpriam com a lei do PSPN. Este dado não nos é compreensível em primeira análise, visto que, a Lei nº 11.738/2008 define que a União deverá complementar, até o limite de 10% do valor da complementação por ela destinada aos fundos criados pela Lei nº 11.494/2007 (Lei do FUNDEB), desde que o município não tenha recurso disponível para tal efetivação.

(cc) BY-NC-SA

Entender tais razões, depende de um estudo direcionado com vistas a sanar tais questionamentos. As conclusões referentes a este 1º monitoramento indicam que, só será possível averiguar a porcentagem exata de municípios que cumprem com a lei do PSPN a partir de que estes mesmos abasteçam as informações no site do Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle (Simec)[11].

> O Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle (Simec), é um sistema de gestão do Ministério da Educação (MEC) que tem sido alimentado desde 2016 por técnicos das secretarias de educação com informações sobre os PCRs do magistério municipal. Ressalta-se, entretanto, que o número de municípios sem informação no Simec (1.253 de um total de 5.570 municípios) limita a utilização dos resultados e não permite tirar conclusões sobre a evolução dos indicadores da meta. Tais inferências somente serão possíveis após a divulgação dos resultados da Munic 2018 (INEP, 2018. p. 297-298).

O dado apresentado acerca do Simec evidencia limites estruturais importantes no acompanhamento das políticas de valorização docente, particularmente no que se refere aos Planos de Carreira e Remuneração (PCRs) do magistério municipal. Embora o Simec se configure como um instrumento central de gestão e monitoramento do Ministério da Educação, ao concentrar informações produzidas pelas próprias secretarias municipais desde 2016, a expressiva ausência de dados revela fragilidades significativas tanto na capacidade administrativa dos entes locais quanto na efetividade do regime de colaboração federativa.

Do ponto de vista crítico, a lacuna informacional apontada pelo próprio relatório do INEP (2018) compromete a confiabilidade das análises sobre a evolução dos indicadores da meta relacionada a valorização docente. A produção de dados, nesse caso, não se limita a uma dimensão técnica, mas constitui um processo político e institucional que envolve decisões, prioridades e condições materiais dos municípios. A ausência de informações pode indicar dificuldades técnicas, carência de quadros especializados ou, ainda, a baixa centralidade atribuída as políticas de carreira docente na agenda local, o que tensiona o discurso normativo de valorização presente nas legislações nacionais.

Destarte, ainda segundo o documento são utilizados os seguintes indicadores para averiguação do cumprimento da Meta 18 do PNE.

> Indicador 18D: Percentual de municípios que possuem PCR do magistério. – Indicador 18E: Percentual de municípios que preveem o limite máximo de ⅔

[11] O Sistema Integrado de Monitoramento Execução e Controle do Ministério da Educação (Simec) é um portal operacional e de gestão do MEC, que trata do orçamento e monitoramento das propostas on-line do governo federal na área da educação.

> da carga horária para atividades de interação com os educandos. – Indicador 18F: Percentual de municípios que atendem ao PSNP (INEP, 2018, p. 298).

Apresentam-se, a seguir, os dados referentes a Meta 18 do Plano Nacional de Educação, extraídos do Relatório do 2º ciclo de monitoramento e sistematizados conforme os indicadores anteriormente descritos.

Tabela 03 - Percentual de municípios que possuem plano de carreira e remuneração dos profissionais do magistério (Indicador 18 D)

Situação em 2014	Números de unidades federativas	Percentual de unidades federativas
Tem PCR	4.966	89,2%
Não tem PCR	575	10,3%
Não informado/Não soube informar/Recusa	29	0,5%
TOTAL	5.570	100%

Fonte: INEP - Relatório PNE – 2º Ciclo (Ministério de Educação). Elaboração da autora, 2026.

Em se tratando da amostragem a nível de municípios existentes no país, dos 5.570, 89,2% diziam ter planos de carreira, 10,3% diziam não ter, e 0,5% não informaram. Insistimos em discorrer que, o fato de o município enunciar que mantém um plano de carreira, este não assegura que ele seja cumprido.

Na tentativa de auxiliar na coleta dos dados e dar mais visibilidade ao monitoramento,

> o MEC, por meio da Secretaria de Articulação com os Sistemas de Ensino (Sase), criou, em 2016, a Rede de Assistência Técnica dos Planos de Carreira e Remuneração (Portaria nº 387, de 10 de maio de 2016) e um sistema específico de coleta de informações dos entes federados, com vistas a apoiá-los na implementação da Meta 18 do PNE, além de disponibilizar instrumentos de diagnóstico dos PCRs, cadernos de orientação e Sistema de Apoio à Gestão do Plano de Carreira e Remuneração (SisPCR) (INEP, 2018, p. 302).

Visando avançar na rede de informação e alimentação de dados da estruturação dos planos,

> o MEC, nos anos de 2016 e 2017, avançou na estruturação da Rede responsável pelo apoio técnico a dirigentes, gestores e equipes de gestão de pessoas designadas para elaborar ou adequar os PCRs em cada estado e município. A Rede, em janeiro de 2018, contava com um coordenador por estado e um técnico para, no máximo, 60 municípios em cada estado, totalizando 143 colaboradores (27 coordenadores e 116 técnicos). Esses colaboradores vêm alimentando o Simec com informações dos municípios sobre a elaboração, aprovação ou readequação dos PCRs do magistério da

(cc) BY-NC-SA

> educação básica em relação à Lei nº 11.738/2008 (INEP, 2018, p. 303).

O relatório do 3º ciclo de monitoramento do PNE traz mais dados, tendo como indicadores de análise,

> Indicador 18E: Percentual de municípios que possuem PCR dos profissionais do magistério. – Indicador 18F: Percentual de municípios que preveem o limite máximo de dois terços da carga horária para atividades de interação com os educandos. – Indicador 18G: Percentual de municípios que atendem ao PSNP. – Indicador 18H: Percentual de municípios que possuem PCR dos profissionais da educação que não integram o magistério (INEP, 2020, p. 364).

Os demonstrativos resultantes do processo de monitoramento apresentam-se de forma mais sistematizada e abrangente, reunindo um conjunto ampliado de informações que possibilitam leituras mais consistentes. No que se refere aos dados municipais, os relatórios são organizados por região e por unidade federativa, o que permite uma visualização comparativa entre os diferentes contextos. Dessa forma, cada relatório explicita a porcentagem de municípios de cada estado que atendem, se atendem parcialmente ou não atendem aos indicadores estabelecidos para o cumprimento da Meta 18, oferecendo subsídios importantes para a análise do grau de implementação das políticas de valorização e estruturação dos planos de carreira do magistério.

Tabela 04 – Percentual de municípios por estado que cumprem os indicadores

PERCENTUAL DE MUNICÍPIOS QUE POSSUEM PCR PARA A CARREIRA DO MAGISTÉRIO E DOS NÃO DOCENTES, DE LIMITE DE CARGA HORÁRIA PARA O DESEMPENHO DE ATIVIDADES DE INTERAÇÃO COM ALUNOS E DO PISO SALARIAL DO MAGISTÉRIO PÚBLICO, POR BRASIL, GRANDE REGIÃO E UNIDADE FEDERATIVA – BRASIL – 2018

(continua)

UF	18E Planos de carreira para o magistério	18F Limite de 2/3 da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos	18G Piso salarial da carreira do magistério público definido em lei municipal	18H Planos de carreira vigentes para os profissionais da educação não docentes
Brasil	**95,7%**	**74,2%**	**74,2%**	**38,8%**
Norte	**92,0%**	**75,3%**	**63,1%**	**42,9%**
Acre	100,0%	81,8%	81,8%	77,3%
Amapá	93,8%	87,5%	87,5%	12,5%
Amazonas	95,2%	74,2%	77,4%	33,9%
Pará	95,1%	68,8%	57,6%	43,8%
Rondônia	96,2%	86,5%	67,3%	59,6%
Roraima	93,3%	93,3%	53,3%	53,3%
Tocantins	84,2%	74,1%	56,1%	36,7%
Nordeste	**98,6%**	**84,1%**	**76,7%**	**31,7%**
Alagoas	100,0%	85,3%	73,5%	83,3%
Bahia	97,6%	76,5%	68,8%	36,5%
Ceará	100,0%	74,5%	78,8%	15,2%
Maranhão	96,3%	81,6%	71,0%	27,2%
Paraíba	100,0%	90,6%	91,9%	14,8%
Pernambuco	98,4%	88,1%	85,4%	29,7%
Piauí	98,2%	91,5%	77,2%	36,6%
Rio Grande do Norte	100,0%	89,2%	69,5%	23,4%
Sergipe	98,7%	93,3%	84,0%	46,7%
Sul	**99,2%**	**67,3%**	**78,1%**	**41,1%**
Paraná	99,7%	75,4%	83,0%	43,6%
Rio Grande do Sul	99,6%	56,1%	73,6%	33,0%
Santa Catarina	97,6%	74,9%	79,0%	51,5%
Sudeste	**91,1%**	**64,4%**	**70,7%**	**43,0%**
Espírito Santo	98,7%	74,4%	75,6%	65,4%
Minas Gerais	87,0%	59,9%	70,1%	50,3%
Rio de Janeiro	93,5%	44,6%	76,1%	59,8%
São Paulo	95,2%	72,1%	70,2%	28,2%
Centro-Oeste	**96,4%**	**87,8%**	**77,7%**	**41,5%**
Goiás	94,7%	83,7%	72,8%	22,4%
Mato Grosso	98,6%	92,9%	83,0%	75,9%
Mato Grosso do Sul	97,5%	91,1%	83,5%	39,2%

Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados da Munic/IBGE (2018b).

É possível notar que a porcentagem vai diminuindo a cada biênio, porém ainda não está com 100% de efetividade em todos os indicadores, sejam entre as unidades federativas, seja entre os municípios. Os municípios dos estados do Acre, Alagoas, Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte, dizem cumprir com o Indicador 18 E, ou seja, que todos estes municípios possuem planos de carreira para o magistério. Dos indicadores 18 F, G e H nenhum estado chega à porcentagem de 100% de cumprimento destes critérios.

(cc) BY-NC-SA

O último relatório do monitoramento organizado em 2022, dá continuidade aos indicativos do relatório do 3º ciclo, organizado em 2020. A compilação da tabela dos dados de municípios, também segue a referência do apresentado em 2020, deste modo em relação aos municípios o relatório do 4º ciclo apresenta.

Tabela 05 - Percentual de municípios por estados que cumprem com os indicadores

PERCENTUAL DE MUNICÍPIOS QUE POSSUEM PCR PARA A CARREIRA DO MAGISTÉRIO E DOS NÃO DOCENTES, LIMITE DE CARGA HORÁRIA PARA O DESEMPENHO DE ATIVIDADES DE INTERAÇÃO COM ALUNOS E PISO SALARIAL DO MAGISTÉRIO PÚBLICO, POR UNIDADES FEDERATIVAS – BRASIL – 2018

(continua)

UF	Indicadores			
	18E Possuem Planos de Carreira para o Magistério	18F Preveem limite de 2/3 da carga horária para o desempenho das atividades de interação com os educandos	18G Atendem ao Piso salarial da carreira do magistério público definido em lei municipal	18H Possuem Planos de Carreira vigentes para os profissionais da educação não docentes
BRASIL	95,7%	74,2%	74,2%	38,8%
Norte	92,0%	75,3%	63,1%	42,9%
Acre	100,0%	81,8%	81,8%	77,3%
Amapá	93,8%	87,5%	87,5%	12,5%
Amazonas	95,2%	74,2%	77,4%	33,9%
Pará	95,1%	68,8%	57,6%	43,8%
Rondônia	96,2%	86,5%	67,3%	59,6%
Roraima	93,3%	93,3%	53,3%	53,3%
Tocantins	84,2%	74,1%	56,1%	36,7%
Nordeste	98,6%	84,1%	76,7%	31,7%
Alagoas	100,0%	85,3%	73,5%	83,3%
Bahia	97,6%	76,5%	68,8%	36,5%
Ceará	100,0%	74,5%	78,8%	15,2%
Maranhão	96,3%	81,6%	71,0%	27,2%
Paraíba	100,0%	90,6%	91,9%	14,8%
Pernambuco	98,4%	88,1%	85,4%	29,7%
Piauí	98,2%	91,5%	77,2%	36,6%
Rio Grande do Norte	100,0%	89,2%	69,5%	23,4%
Sergipe	98,7%	93,3%	84,0%	46,7%
Sul	99,2%	67,3%	78,1%	41,1%
Paraná	99,7%	75,4%	83,0%	43,6%
Rio Grande do Sul	99,6%	56,1%	73,6%	33,0%
Santa Catarina	97,6%	74,9%	79,0%	51,5%
Sudeste	91,1%	64,4%	70,7%	43,0%
Espírito Santo	98,7%	74,4%	75,6%	65,4%
Minas Gerais	87,0%	59,9%	70,1%	50,3%
Rio de Janeiro	93,5%	44,6%	76,1%	59,8%
São Paulo	95,2%	72,1%	70,2%	28,2%
Centro-Oeste	96,4%	87,8%	77,7%	41,5%
Goiás	94,7%	83,7%	72,8%	22,4%
Mato Grosso	98,6%	92,9%	83,0%	75,9%
Mato Grosso do Sul	97,5%	91,1%	83,5%	39,2%

Fonte: Elaborada pela Dired/Inep com base em dados da Munic/IBGE (2018).

Das conclusões apontadas no documento é relevante destacarmos que com base nos

dados, somente 3.214 municípios brasileiros de um total de 5.570, ou seja 57,7% cumprem com os três indicativos concernentes aos profissionais do magistério. Isso significa que, é somente essa a porcentagem que informou cumprir com a aplicação de um plano de carreira que contemple, a propositura de 2/3 de permanência com os educandos e que paga o piso nacional.

Por mais que alguns dados sejam de 2018, fica o questionamento porque ainda este número é tão pequeno? Visto que conforme relatório do número de municípios que não alimentam informações é menor que esta soma. Os 42,3% de municípios que não cumprem os indicativos conseguirão alcançar as metas até a finalização do PNE?

Verifica-se ainda, que o percentual de cumprimento segundo dados dos monitoramentos não foi significativo, os dos últimos permaneceram praticamente iguais.

Tabela 06: Proporção entre as porcentagens de cumprimento dos indicadores por municípios em cada relatório

Indicador/Ano	2016	2018	2020	2022
Tem plano	89,2%	73%	95,7%	95,7%
Hora atividade	-----*	56%	74,2%	74,2%
Lei do piso	-----*	66%	74,2%	74,2%

Fonte: INEP. *Sem informação no relatório. Elaboração da autora 2026.

Os números chamam a atenção em dois itens: primeiro o número declarado de município que informava possuir planos de carreira em 2016, diminuiu em 2018. Inferimos que provavelmente estes não eram alinhados as orientações legais e não cumpriam com os requisitos necessários a valorização adequada.

O segundo está nos números apresentados em 2020 e 2022, que são iguais, isso se deve ao fato de que, “a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic), ambas realizadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e referentes ao ano 2018, e o Censo da Educação Básica referente ao ano de 2021” (INEP, 2022, p. 377). Os dados segundo nota de rodapé do relatório são coletados, a cada quatro anos, deste modo, “as Pesquisas de Informações Básicas Estaduais (Estadic) e municipais (Munic) coletam informações para o monitoramento das Metas 18 e 19 do Plano Nacional de Educação” (INEP, 2022, p. 377).

(cc) BY-NC-SA

Magistério do município de Irati – PR: o que dizem estes documentos

Neste item, nos atemos a investigar de que maneira as diretrizes de valorização docente previstas no Plano Municipal de Educação se materializaram na constituição do Plano de Carreira do Magistério. O campo empírico da pesquisa corresponde ao município de Irati, localizado no Estado do Paraná, na região Sudeste do estado, a aproximadamente 150 km da capital, Curitiba. A escolha desse município justifica-se por constituir o *lócus* investigativo dos estudos de doutoramento em desenvolvimento, permitindo o aprofundamento analítico das políticas educacionais em contexto local. As características gerais do município, relevantes para a compreensão do cenário investigado, são apresentadas no quadro a seguir.

Quadro 02 – Características gerais do município de Irati-PR

Extensão territorial	999,516 km²
População	61.439
IDH	0,726
PIB	R$ 37.212,50
Atividade econômica	Agricultura e Agropastoril – milho (safra normal e safrinha), feijão das águas, soja, fumo, madeira em tora, criações de aves de corte, suínos e bovinos.

Fonte: Elaboração da autora.

No que se relaciona a aspectos educacionais escolares do município, estes estão organizados conforme informações abaixo.

Tabela 07 - Características educacionais do município de Irati – PR

Professores efetivos via concurso público	539
Professores de Educação Infantil efetivos via concurso público	143
Instituições escolares públicas municipais – Ensino fundamental	29
Centros Municipais de Educação Infantil – CMEI's	15
% de professores com nível superior na rede municipal	87,3%
Alunos matriculados na rede municipal	8.407
Crianças matriculadas nos CMEI's	1.101

Fonte: Elaboração da autora.

Os Planos Municipais de Educação (PME) configuram-se como instrumentos de

Estado, e não de governo, na medida em que orientam a continuidade das políticas educacionais para além dos ciclos eleitorais, estabelecendo diretrizes, metas e estratégias de médio e longo prazo que vinculam o poder público e a sociedade a garantia do direito a educação. Cury (2011) igualmente, enfatiza o caráter estruturante e duradouro dos planos educacionais, destacando que eles devem ultrapassar conjunturas governamentais e se afirmar como instrumentos de continuidade das políticas públicas. O plano de educação não pode ser compreendido como um documento circunstancial ou subordinado a mandatos governamentais específicos, mas como uma política de Estado, capaz de estabelecer diretrizes duradouras e compromissos públicos que vinculem os diferentes entes federados e a sociedade civil em torno da garantia do direito a educação (Cury, 2011).

Para além das características políticas de continuidade que orientam a formulação dos planos, é fundamental considerar, em seu processo de elaboração, a definição de metas e estratégias que sejam realizáveis e passíveis de concretização no âmbito da ação governamental. Tal preocupação implica reconhecer os limites administrativos, financeiros e institucionais dos entes federativos, de modo que os objetivos estabelecidos não se restrinjam a intenções normativas, mas se traduzam em compromissos efetivos e realizáveis no contexto das políticas públicas.

A partir dessa perspectiva, o Plano Municipal de Educação (PME) consolida-se como um espaço privilegiado de mediação entre as diretrizes normativas emanadas dos marcos legais nacionais e as especificidades históricas, sociais, políticas e culturais do território local. Tal mediação não se restringe à simples adequação formal das metas nacionais, mas implica um processo complexo de tradução política, no qual se articulam interesses, disputas, consensos e compromissos coletivos. Nesse sentido, o PME exige não apenas a observância das determinações legais, mas também a efetiva participação social em sua elaboração, implementação e monitoramento, bem como a constituição de mecanismos permanentes de acompanhamento e avaliação, capazes de assegurar sua materialidade enquanto instrumento de planejamento e de transformação da realidade educacional.

Essa compreensão é reforçada por Dourado (2016), ao afirmar que os planos de educação se constituem como instrumentos fundamentais de articulação entre os diferentes níveis federativos, desde que ancorados em processos democráticos e em condições concretas de execução. Os planos de educação, em especial os planos municipais, não podem ser compreendidos apenas como peças normativas ou documentos burocráticos. Eles expressam

(cc) BY-NC-SA

projetos de sociedade e de educação e, para que cumpram sua função estratégica, devem resultar de processos amplos de participação social, articulando diagnóstico, definição de metas, estratégias, prazos e mecanismos de acompanhamento e avaliação. Sem essas condições, os planos tendem a se esvaziar de sentido político e pedagógico (Dourado, 2016).

Chartier (1998) contribui para a compreensão desse processo ao destacar que os dispositivos normativos apenas adquirem sentido quando apropriados pelos sujeitos em contextos sociais específicos, o que permite compreender os planos educacionais como textos abertos a interpretação e a prática.

Os textos não existem fora das condições que permitem sua produção, circulação e apropriação. Entre a norma inscrita nos discursos e as práticas efetivas dos sujeitos, instauram-se múltiplas mediações, nas quais os significados são reinterpretados, negociados e, por vezes, transformados (Chartier, 1998).

Assim, o PME tensiona permanentemente a relação entre o prescrito e o vivido, reafirmando a centralidade da participação social e do acompanhamento sistemático como condições indispensáveis para que o planejamento educacional produza impactos concretos na realidade local.

No município de Irati-PR, o PME aprovado pela Lei Nº 3993 de 16 de junho de 2015, com vigência 2015-2025, conta com um total de 20 metas, dentre elas, a meta 18 assim como no PNE, esta discorre da necessidade de se efetivar um plano de carreira docente coerente e que proporcione valorização na prática e não somente no documento. Segundo o PME,

> no município de Irati, todas as redes de ensino contam com planos de carreira, porém, especificamente na rede municipal o plano de carreira existente não dá conta de promover uma valorização satisfatória dos profissionais, pois não dá aos mesmos, perspectivas de melhora, principalmente dos salários ao longo do tempo. Além disso, hoje os professores da educação infantil e do ensino fundamental – séries iniciais são amparados por planos distintos, o que consequentemente gera distinções entre os próprios profissionais (Irati, 2015, p. 84).

Com vistas a promover tal valorização e romper com distinções entre planos entre educadores da educação infantil e ensino fundamental, o PME propõe a estratégia: "Reformular o plano de carreira do magistério municipal de acordo com a Resolução 02/2009 do Conselho Nacional de Educação[12], com previsão de incentivo à qualificação profissional.

[12] Ver em: https://portal.mec.gov.br/dmdocuments/resolucao_cne_ceb002_2009.pdf.

Até o final do segundo ano de vigência do plano" (Irati, 2015, p. 84). Destarte, a reformulação não ocorreu até a data de 31 de dezembro de 2017.

Em busca de registros referente a relatórios do PME, obteve-se o registro em ata online, em relação a Meta 18, a Ata nº 06/2017 descreve que,

> as metas de Valorização Docente foram apresentadas mostrando que a garantia de um terço da hora atividade, nas escolas e CMEis, está sendo realizada de forma gradativa e que atualmente a maioria das instituições tem um quarto de hora atividade, também foi explanado que o Plano de carreira foi reformulado em dois mil e quinze e dezesseis, mas a pedido da classe novos estudos serão feitos (Ata nº 06/17, p. 02).

Em 2019, que seria para ter sido realizado o segundo monitoramento ele não ocorre, no entanto, após entraves, discussões entre os pares, de membros da secretaria municipal de educação e jurídico da prefeitura, a lei nº 4746 de 27 de novembro de 2019 aprova o Novo Plano de Carreira e Remuneração do Magistério Público Municipal de Irati – PR. No entanto, os profissionais concursados 40 horas que atuam nos Centros Municipais de Educação, foram surpreendidos por não terem sido reenquadrados imediatamente pós aprovação do plano de carreira, tendo ocorrido somente em 2020.

Em relação ao cumprimento do PSPN o município cumpre como o estabelecido com a Lei nº 3227 de 10 de maio de 2011[13]. No que concerne a concessão de 1/3 de hora atividade para cada 2/3 de período com os alunos, o plano recém implantado não explana com clareza a garantia do percentual, constando na Seção II Das Atividades Complementares ao Exercício da Docência:

> Art. 53. As horas destinadas aos Profissionais do Magistério, para atividades complementares ao exercício da docência, **será concedida conforme normas do Conselho Nacional de Educação**. Art. 54. As atividades complementares ao exercício da docência deverão ser desenvolvidas de acordo com a proposta pedagógica da instituição educacional, respeitadas as diretrizes emanadas da Secretaria Municipal de Educação, e compreendem: I - Planejamento e avaliação do trabalho didático; II - Atividades de preparação das aulas; III - Avaliação da produção dos alunos; IV - Colaboração com a administração da instituição educacional; V- Participação em reuniões pedagógicas, de estudo ou administrativas pertinentes à área educacional; VI - Articulação com a Unidade Escolar (Irati, 2019, p. 21 grifo nosso).

[13] Ver em: https://leismunicipais.com.br/a/pr/i/irati/lei-ordinaria/2011/322/3227/lei-ordinaria-n-3227-2011-institui-piso-salarial-aos-profissionais-do-magisterio-publico-da-educacao-basica.

(cc) BY-NC-SA

A descrição propõe que as atividades complementares serão concedidas conforme normas do CNE, ou seja, 2/3 em sala de aula e 1/ 3 em hora atividade. No entanto, este é um dos quesitos que até o presente momento não é cumprido pelo município. Pois, conforme descrito no primeiro relatório de monitoramento em 2017, a implantação de 1/3 de hora atividade é feita de forma gradual. Ou seja, cada escola oferece aos docentes o período que consegue com o efetivo disponível em sua unidade.

O terceiro relatório ocorreu em 30 de novembro de 2021 de forma virtual por conta do período pandêmico. A ata relata que, com vistas a promover a valorização docente,

> tentou-se cumprir estas metas com a garantia de 1/3 (um terço) de hora atividade nas escolas e CMEI's que está sendo realizada de forma gradativa, [...] e também que o Plano de Carreira foi reformulado, aprovado no último dia 26 do corrente mês e teve implantação no início de 2020; (Apesar da implantação do Plano, ele está novamente passando por alterações, para posterior aprovação) (Ata[14] s/n 2021, p. 06).

O trecho acima evidencia que o cumprimento das metas relacionadas à valorização docente no município tem ocorrido de forma lenta, fragmentada e instável, revelando os limites entre a prescrição normativa e a efetiva consolidação das políticas de carreira. A adoção gradual do 1/3 de hora-atividade, ainda que atenda a uma exigência legal prevista na Lei nº 11.738/2008, indica que a implementação desse direito não se deu como política estruturante, mas como um processo progressivo e condicionado às possibilidades administrativas e financeiras do ente municipal.

A reformulação do Plano de Carreira, aprovada apenas em 2019 e implantada no início de 2020, seguida de novas alterações em curto intervalo de tempo, revela um cenário de insegurança normativa e institucional. Tal instabilidade sugere que o plano aprovado não respondeu de forma satisfatória as demandas e expectativas dos profissionais da educação, exigindo sucessivas revisões. Esse movimento contínuo de reformulação aponta para a ausência de um projeto consolidado de valorização docente, no qual carreira, jornada e condições de trabalho estejam articuladas de maneira coerente e duradoura.

Sob uma perspectiva crítica, a recorrente reestruturação do Plano de Carreira desde 2015 evidencia que a política municipal tem operado mais como resposta pontual as exigências legais do que como resultado de um processo planejado e participativo. A necessidade constante de ajustes indica fragilidades no diálogo entre o poder público e a

[14] SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE IRATI. **Ata de monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação: 2021.** Irati, PR: Secretaria Municipal de Educação, 2021. Documento não publicado, acesso em arquivo institucional.

categoria docente, bem como possíveis tensões entre os limites orçamentários e o reconhecimento do trabalho docente como direito. Assim, ainda que o município registre esforços formais para cumprir as metas, os dados analisados demonstram que a valorização docente permanece em disputa, marcada por avanços parciais e pela dificuldade de institucionalização de uma carreira que atenda, de forma efetiva, as condições profissionais e as expectativas dos trabalhadores da educação.

Em busca de informações ao que ainda não está pertinente no plano, verificamos que não há isonomia entre os professores de educação infantil e ensino fundamental, que fica bastante evidente no quesito enquadramento dos docentes pós-implantação do plano.

> Art. 86. O enquadramento dos Professores neste Plano de Cargos, Carreira e Remuneração do Magistério, dar-se-á, conforme as classes: **I- Professor - no Nível correspondente à sua habilitação**, respeitando a atual remuneração. **II- Professor de Educação Infantil - no Nível inicial da respectiva Tabela**, conforme habilitação, respeitando a atual remuneração (Irati, 2019, p. 30 grifo nosso).

Os destaques no excerto acima evidenciam a falta de isonomia entre os professores que trabalham com a educação infantil, em relação aos que atuam ensino fundamental, visto que este último é reenquadrado corretamente na tabela de vencimentos, por habilitação e tempo de serviço, já os que atuam na educação infantil foram reenquadrados no nível inicial da tabela. Ou seja, independente se os professores trabalham há 3 ou 15 anos, se, sua formação for a mesma, estes terão o mesmo vencimento o que está em desacordo com todas as proposituras e orientações de construção de planos de valorização da carreira docente.

À luz das informações documentais oriundas dos relatórios de monitoramento do Plano Municipal de Educação, constata-se que o município integra o conjunto de entes federados que cumprem apenas parcialmente os indicadores estabelecidos pelo Plano Nacional de Educação. Embora exista a formalização de um plano de carreira, sua fragilidade estrutural e normativa revela limites significativos no reconhecimento do trabalho docente, operando mais como exigência legal do que como política efetiva de valorização. O cumprimento do piso salarial nacional, contrastado com o não atendimento a garantia de 1/3 da jornada destinada a hora-atividade, evidencia a seletividade na implementação dos direitos docentes.

Sob a perspectiva da História Cultural, esse cenário permite compreender as políticas de carreira como produções históricas atravessadas por representações, disputas simbólicas e práticas institucionais que atribuem sentidos específicos a valorização docente no contexto

(cc) BY-NC-SA

local. Conforme assinala Chartier (1990), as normas e os dispositivos institucionais não se realizam de forma linear, sendo apropriados, reinterpretados e ressignificados pelos sujeitos e pelas instituições, o que ajuda a explicar o distanciamento entre o discurso normativo e sua materialização nas políticas municipais. Assim, a valorização docente se apresenta como um campo de tensões, negociações e inacabamentos historicamente constituídos.

Considerações finais

Discutir as políticas públicas para a valorização docente dá sentido e norte sobre as condições profissionais destes trabalhadores, bem como, auxilia nas denúncias em como esta categoria é vista pela gestão, e, que lutas são necessárias para que se cumpra o estabelecido na legislação.

O fato da responsabilidade pelo cumprimento das normativas ser dos entes federados, corrobora na imprecisão de uma amostragem do cenário atual.Como podemos inferir diante deste estudo, as políticas públicas para a valorização docente, quer sejam a nível nacional, estadual ou municipal é praticamente não normativa, ou seja, elas são elaboradas e implantadas, no entanto, estes entes não se veem na obrigação de cumpri-las. Talvez porque não existam penalidades aos mesmos. É complexo fazer inferências assertivas sobre os motivos que levam a esse não cumprimento. O prudente, seria investir em pesquisas em busca das lacunas que até aqui não conseguimos indicar.

O caso do município averiguado é um exemplo de que não bastam políticas expressas e prazos. É necessária uma cobrança maior, um entendimento dos motivos de não haver retorno dos entes e da falta de alimentação de dados nos sistemas de monitoramento.

E, é justamente essa ausência de dados que incapacita de produzir relatórios com dados mais completos. O PNE 2014-2024 representa um marco importante para a promoção e garantia da qualidade na educação brasileira. Contudo, os dados aqui apresentados do monitoramento ao longo da sua implementação emergem como um problema crítico que compromete seriamente os objetivos pretendidos. Fidedignidade dos dados é um elemento importante a essa coleta, e, novamente o exemplo do plano do município de Irati demonstra a importância deste elemento. Pois, como saber se realmente a porcentagem apresentada no relatório, que diz cumprir com todos os indicadores realmente o faz?

Sem dados confiáveis, o Plano Nacional de Educação não pode atingir seu verdadeiro potencial como instrumento de transformação social. A fidedignidade dos dados é,

portanto, não apenas uma questão técnica, mas uma exigência ética para a construção de um sistema educacional mais justo e eficiente no Brasil.

Destarte, é urgente estabelecer mecanismos rigorosos de auditoria e verificação dos dados. A criação de órgãos independentes de fiscalização e o investimento em tecnologias avançadas para coleta e análise de informações são passos fundamentais para garantir transparência e precisão. A formação contínua de profissionais envolvidos no processo de levantamento de dados também é fundamental para assegurar a qualidade e a integridade das informações coletadas.

Mesmo com dados discutíveis, fica evidente que enquanto as políticas estiverem instaladas somente nos discursos, e não tratarem os profissionais da educação com o devido valor e prestígio merecido, na prática, sem lhes oferecer um plano estruturado, com salários nada atraentes dentre outros critérios, qual recompensem o exercício da docência, a qualidade da educação não ocorrerá como um milagre.

REFERÊNCIAS

BARRETO, Elba S de S. GATTI, Bernadete A. Carreira e salário dos docentes. In: **Professores do Brasil**: impasses e desafios / Coordenado por Bernadete Angelina Gatti e Elba Siqueira de Sá Barreto. Brasília: UNESCO, 2009.

BRASIL. Constituição de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.Acesso em 14 out. 2025.

BRASIL. Lei nº 9394, de 20 de dezembro de 1996, determina a Lei de Diretrizes e Bases. Brasília/DF, 1997. **Diário Oficial da União.** Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 1997. Disponível em: planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9424.htm. Acesso em 14 out. 2025.

BRASIL**.** Lei nº 9.424, de 24 de dezembro de 1996. Dispõe sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 dez. 1996.Acesso em 14 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.172, de 09 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10172.htm. Acesso em 14 out 2025.

BRASIL**.**Emenda Constitucional nº 53, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal, e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB). **Diário Oficial da União,** Brasília, DF, 20 dez. 2006.Acesso em 14 out. 2025.

(cc) BY-NC-SA

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - FUNDEB, **Diário Oficial da União.** Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2007e. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Lei/L11494.htm. Acesso em 08 jan. 2026.

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. **Diário Oficial da União,** Brasília, DF, 17 jul. 2008. Acesso em 14 out. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. **Resolução nº 2, de 28 de maio de 2009.** Fixa as Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira e Remuneração dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2009. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/pdf/resolucoes-do-cne/ceb/2009/resolucao_cne_ceb002_2009.pdf. Acesso em: 18 ago. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014** - Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-13005-25-junho-2014-778970-publicacaooriginal-144468-pl.html. Acesso em 14 out. 2025.

BRASIL**.** Ministério da Educação. Portaria nº 618, de 24 de junho de 2015. Institui instâncias permanentes de negociação, cooperação e pactuação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito do Plano Nacional de Educação (PNE). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jun. 2015

BRASIL**.** Ministério da Educação. Portaria nº 619, de 24 de junho de 2015. Institui o Sistema Integrado de Monitoramento, Execução e Controle do Ministério da Educação (SIMEC) como instrumento de acompanhamento das metas e estratégias do Plano Nacional de Educação (PNE). **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 25 jun. 2015.Acesso em 14 out. 2025.

BRITO, R. dos S.; PRADO, J. R.; NUNES, C. P. As condições de trabalho docente e o pós-estado de bem -social. **Revista eletrônica Tempos e Espaços em Educação**. Sergipe, v. 10, n. 23, p. 165-174, set/dez.2017. Disponível em: https://periodicos.ufs.br/revtee/article/view/6676/11618.Acesso em 10 jan, 2026.

CERTEAU, Michel de. **A invenção do cotidiano:** 1. Artes de fazer. 6. ed. Petrópolis: Vozes, 1994.

CHARTIER, Roger. **A História Cultural entre práticas e representações**. Lisboa: DIFEL, 1990.

CHARTIER, Roger. **À beira da falésia: a história entre certezas e inquietude**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1996.

CHARTIER, Roger. **A aventura do livro**: do leitor ao navegador: conversações com Jean Lebrun/ Roger Chartier.Tradução Reginaldo Carmello Corrêa de Moraes. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Editora UNESP, 1998.

CURY, Carlos Roberto Jamil. Por um Plano Nacional de Educação: nacional, federativo, democrático e efetivo. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação - Periódico científico editado pela ANPAE**, *[S. l.]*, v. 25, n. 1, 2011. DOI: 10.21573/vol25n12009.19325. Disponível em: https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/19325. Acesso em: 12 jan. 2026.

DOURADO, Luiz Fernandes. **Plano Nacional de Educação**: política de Estado para a educação brasileira. Brasília: Inep, 2016.

GROCHOSKA, Marcia A. **Políticas educacionais e a valorização do professor**: carreira e qualidade de vida dos professores de educação básica do município de São José dos Pinhais. Orientador: Profª Drª Andréa Barbosa Gouveia. 2015. 249 f.Tese (Doutorado em Educação) Universidade Federal do Paraná. Curitiba, PR, 2015.

INEP. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Relatórios de Monitoramento do PNE (2014-2024). Disponível em: Relatórios de Monitoramento do PNE — Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira | Inep (www.gov.br). Acesso em 03 mar. 2025.

INEP. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Relatório do 1º ciclo de monitoramento das metas do PNE: biênio 2014-2016. Brasília, DF: Inep, 2016. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_primeiro_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_pne_bienio_2014_2016.pdf. Acesso em: 18 ago. 2026.

INEP. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.** Relatório do 2º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação – 2018. Brasília, DF: Inep, 2018. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_segundo_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_pne_2018_2_edicao.pdf. Acesso em: 18 ago. 2026.

INEP. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira**. Relatório do 3º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) – 2020. Brasília, DF: Inep, 2020. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_terceiro_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 18 ago. 2026.

INEP. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.** Relatório do 4º ciclo de monitoramento das metas do Plano Nacional de Educação (PNE) – 2022. Brasília, DF: Inep, 2022. Disponível em: https://download.inep.gov.br/publicacoes/institucionais/plano_nacional_de_educacao/relatorio_do_quarto_ciclo_de_monitoramento_das_metas_do_plano_nacional_de_educacao.pdf. Acesso em: 18 ago. 2026.

IPARDES. **Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social.** Disponível em http://www.ipardes.gov.br/perfil_municipal/MontaPerfil.php?codlocal=67&btOk=ok. Acesso

(cc) BY-NC-SA

em 03 mar. 2025.

IRATI. **Lei Ordinária nº 3.227, de 2011.** Institui piso salarial aos profissionais do magistério público da educação básica. Irati, PR, 2011. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/a/pr/i/irati/lei-ordinaria/2011/322/3227/lei-ordinaria-n-3227-2011-institui-piso-salarial-aos-profissionais-do-magisterio-publico-da-educacao-basica. Acesso em: 18 ago. 2026.

IRATI. **Lei nº 3994 de 16 de junho de 2015** que dispõe do Plano Municipal de Educação de Irati – PR (2015-2025). Disponível em: https://irati.pr.gov.br/uploads/pagina/arquivos/2-PLANO-MUNICIPAL-DE-EDUCACAO-Irati-PR-2016.pdf.Acesso em 03 mar. 2025.

IRATI. **Lei nº 4746 de 27 de novembro de 2019** que dispões sobre o sistema de classificação de cargos e novo plano de carreira e remuneração do magistério público de Irati – PR. Disponível em: Lei Ordinária 4746 2019 de Irati PR (leismunicipais.com.br).Acesso em 03 mar. 2025.

JULIA, Dominique. A cultura escolar como objeto histórico.**Revista Brasileira de História da Educação,** Campinas, n. 1, p. 9–43, jan./jun. 2001. Disponível em: https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/rbhe/article/view/38749. Acesso em 13 nov. 2025.

NÓVOA, Antonio. **Vidas de professores.** (Colecção ciências da educação, 4) 2. ed. Porto: Porto, 1992.

NÓVOA, Antonio. Formação de professores e profissão docente. In: NÓVOA, Antonio (Org.). **Os professores e sua formação.** Lisboa: Dom Quixote, 1997, p. 15-34.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE IRATI. **Ata nº 06/2017: monitoramento do Plano Municipal de Educação**. Irati, PR: Secretaria Municipal de Educação, 2017. Disponível em: https://irati.pr.gov.br/uploads/pagina/arquivos/5-Ata-Audiencia-Publica-PME-Irati-PR.pdf. Acesso em: 18 ago. 2026.

SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE IRATI. **Ata de monitoramento e avaliação do Plano Municipal de Educação:** 2021. Irati, PR: Secretaria Municipal de Educação, 2021. Documento não publicado, acesso em arquivo institucional.

UNIÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO (UNDIME). PNE: Inep atualiza Painel de Monitoramento. Brasília, DF, 9 jul. 2024. Disponível em: https://undime.org.br/noticia/pne-inep-atualiza-painel-de-monitoramento/. Acesso em: 18 ago. 2026.

Submetido em: 07/02/2026 Aprovado em: 02/07/2026

ELISANDRA APARECIDA CZEKALSKI
Mestra em Educação pela Universidade Estadual do Centro Oeste – Campus Irati – PR, Pedagoga pela Universidade Estadual do Centro Oeste – Campus Irati – PR, Professora efetiva da rede municipal de Irati – PR
E-mail: eliczekalski74@gmail.com

ROSA LYDIA TEIXEIRA CORRÊA
Pós-doutorado em História da Educação pela Universidade de Salamanca/Espanha; Doutora em História Econômica pela Universidade de São Paulo; Professora Titular do Programa de Pós-graduação em Educação, Mestrado e Doutorado da Pontifica Universidade Católica do Paraná.
E-mail: rosa.correa@pucpr.br

(cc) BY-NC-SA