



UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
DEPARTAMENTO DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM EDUCAÇÃO

EDIELEM PATRÍCIA RODRIGUES MACIEL

**AS CONDIÇÕES DE TRABALHO DE PROFESSORES TEMPORÁRIOS: UMA
ANÁLISE A PARTIR DA POLÍTICA DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE
SANTANA - AP (2011-2023)**

MACAPÁ-AP

2025

EDIELEM PATRICIA RODRIGUES MACIEL

**AS CONDIÇÕES DE TRABALHO DE PROFESSORES TEMPORÁRIOS: UMA
ANÁLISE A PARTIR DA POLÍTICA DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE
SANTANA- AP (2011-2023)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amapá (PPGED/Unifap) como requisito final para a obtenção do título de Mestre em Educação. Linha de pesquisa: Políticas Educacionais
Orientador: Dr. Sidney da Silva Lobato

MACAPÁ-AP
2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca Central/UNIFAP-Macapá-AP

Elaborado por Cristina Fernandes – CRB-2 / 1569

M152c Maciel, Edielem Patricia Rodrigues.

As condições de trabalho de professores temporários: uma análise a partir da política de contratação do município de Santana- AP (2011-2023) / Edielem Patricia Rodrigues Maciel. - Macapá, 2025.

1 recurso eletrônico.

91 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal do Amapá, Coordenação do Programa de Pós-graduação em Mestrado em Educação, Macapá, 2025.

Orientador: Sidney da Silva Lobato.

Coorientador: .

Modo de acesso: World Wide Web.

Formato de arquivo: Portable Document Format (PDF).

1. Contrato temporário. 2. Condições de trabalho. 3. Política de contratação docente. I. Lobato, Sidney da Silva, orientador. II. Universidade Federal do Amapá. III. Título.

CDD 23. ed. – 370.710981

MACIEL, Edielem Patricia Rodrigues. **As condições de trabalho de professores temporários:** uma análise a partir da política de contratação do município de Santana- AP (2011-2023). Orientador: Sidney da Silva Lobato. 2025. 91 f. Dissertação (Mestrado) - Educação. Universidade Federal do Amapá, Macapá, 2025.

EDIELEM PATRICIA RODRIGUES MACIEL

**AS CONDIÇÕES DE TRABALHO DE PROFESSORES TEMPORÁRIOS: UMA
ANÁLISE A PARTIR DA POLÍTICA DE CONTRATAÇÃO DO MUNICÍPIO DE
SANTANA (2011-2023)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amapá (PPGED/Unifap) como requisito final para a obtenção do título de Mestre em Educação.

Linha de pesquisa: Políticas Educacionais

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Sidney da Silva Lobato
Presidente e Orientador (PPGED/Unifap)

Prof^ª. Dr^ª. Ilma de Andrade Barleta (PPGED/Unifap)
Membro Interno

Prof. Dr. Ariel Feldman (PPGEC/UFPA)
Membro Externo

AGRADECIMENTOS

Nesta fase conclusiva do mestrado, gostaria de expressar os meus sinceros agradecimentos àqueles que tornaram esta etapa possível:

Primeiramente, agradeço a Deus por ter me sustentado com saúde e por todas as bênçãos e conquistas que me permitiu viver até aqui;

Ao meu orientador, professor Dr. Sidney da Silva Lobato, pelos inestimáveis conhecimentos partilhados, pela paciência, pelas grandiosas sugestões e por me conduzir com maestria por todo o processo do mestrado;

A todos os professores do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Estado do Amapá, foi uma honra conviver e absorver um pouco dos maravilhosos e riquíssimos saberes que compartilharam. Certamente, essa oportunidade dificilmente encontraria em outros momentos da vida;

À professora Ilma de Andrade Barleta e ao professor Ariel Feldman que compuseram a banca examinadora desta dissertação. Agradeço imensamente pelo aceite, pelo tempo dedicado à análise deste estudo e pelas riquíssimas considerações e sugestões;

À querida Idanilde Rocha, da coordenação do PPGED, que sempre esteve disponível para ajudar com orientações e documentações necessárias para a coleta de dados que oportunizaram a conclusão desse estudo;

Aos colegas da turma 2022. Muito aprendi durante os momentos em que tive a oportunidade de conhecer suas produções e ouvi-los nos produtivos debates dos textos propostos pelas disciplinas;

Aos meus pais pelo incentivo e por todo o esforço que dedicaram para que minha irmã e eu pudéssemos seguir o caminho dos estudos;

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) pela bolsa de estudos concedida, que permitiu minha permanência no curso de mestrado durante o período em que estive sem vínculo empregatício.

Ao meu companheiro Victor Hugo, por todo o incentivo desde o início dessa jornada, por entender minhas ausências necessárias e por todas as vezes que buscou motivar-me quando pensei em desistir.

Um agradecimento especial aos professores Marina Lemes Landeiro e André Lins de Melo que plantaram uma sementinha em mim ainda na época da graduação. Obrigada pelas

sugestões de leituras, explicações e orientações. Guardo comigo até hoje os riquíssimos ensinamentos.

RESUMO

O presente trabalho vincula-se à linha de Políticas Educacionais do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal do Amapá (PPGED/Unifap). Possui como tema de investigação os professores contratados temporariamente, com enfoque sobre as condições de trabalho decorrentes da política de contratação de pessoal no município de Santana. A contratação temporária é uma modalidade de vínculo empregatício que ocorre fora dos moldes de admissão por concurso público. No âmbito do serviço público, esta contratação deve ocorrer em caráter excepcional e provisório, sendo permitida especificamente nos casos de substituição de servidores concursados em razão de licenças médicas, vacância de cargo e afastamentos. De acordo com a Constituição Federal de 1988, o ingresso regular de pessoal ao serviço público se dá, prioritariamente, por meio de concurso público. Entretanto, a partir do advento da racionalidade neoliberal sobre a gestão das políticas públicas e sociais, sobretudo educacionais, ocorreu o aumento exponencial desse tipo de contratação temporária na educação básica e no ensino superior. Estudos apontam que essa política se expande pela redução dos investimentos em educação, pela precarização e pela flexibilização das relações de trabalho, oriundas da crise do modo de acumulação no capitalismo. Frente a tal cenário, este estudo objetivou analisar as condições de trabalho dos professores temporários, especificamente ao que se refere à forma de ingresso, remuneração, direitos e garantias. Metodologicamente, a investigação foi constituída por meio de pesquisa bibliográfica e documental. As documentações analisadas consistem em leis locais de contratação temporária, Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (Lei nº 849/2010), Plano Municipal de Educação, Lei Orgânica do município de Santana e o Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado entre o Ministério Público e a Prefeitura de Santana. O exame dos documentos obtidos junto à Prefeitura Municipal de Santana, Secretaria Municipal de Educação (Seme) e pela Promotoria de Justiça de Santana foi realizado com base na Análise de Conteúdo proposta por Bardin.

Palavras-chave: Contrato temporário. Condições de Trabalho. Política de contratação docente.

ABSTRACT

This work is linked to the Educational Policies line of the Graduate Program in Education at the Federal University of Amapá (PPGED/UNIFAP). Its research topic is temporarily hired teachers, focusing on the working conditions resulting from the hiring policy in the municipality of Santana. Temporary hiring is a type of employment relationship that occurs outside the framework of admission through public examinations. Within the public service, this hiring must be exceptional and provisional, specifically permitted in cases of replacement of civil servants due to medical leave, vacancies, or absences. According to the 1988 Federal Constitution, regular admission to the public service occurs primarily through public examinations. However, with the advent of neoliberal rationality in the management of public and social policies, especially educational ones, there has been an exponential increase in this type of temporary hiring in basic and higher education. Studies indicate that this policy is expanding through reduced investment in education and the precariousness and flexibilization of labor relations, stemming from the crisis of capitalism's mode of accumulation. Given this scenario, this study aimed to analyze the working conditions of temporary teachers, specifically regarding their recruitment, compensation, rights, and guarantees. Methodologically, the investigation was conducted through bibliographic and documentary research. The documents analyzed consist of local laws on temporary hiring, the Position, Career, and Compensation Plan (Law No. 849/2010), the Municipal Education Plan, the Organic Law of the municipality of Santana, and the Conduct Adjustment Agreement (TAC) signed between the Public Prosecutor's Office and the Santana City Hall. The examination of documents obtained from the Santana City Hall, the Municipal Department of Education (SEME), and the Santana Public Prosecutor's Office was conducted based on Bardin's Content Analysis.

Keywords: Temporary contract. Working conditions. Teacher hiring policy

LISTA DE SIGLAS

AC – Análise de Conteúdo

BDTD – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento

CF – Constituição Federal

EC – Estado do Conhecimento

FMI – Fundo Monetário Internacional

Inep – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional

PCCR – Plano de Cargos, Carreira e Remuneração

PEB I – Professor de Educação Básica I

PEB II – Professor de Educação Básica II

PNE – Plano Nacional de Educação

PME – Plano Municipal de Educação

Semad – Secretaria Municipal de Administração

Seme – Secretaria Municipal de Educação

TAC – Termo de Ajuste de Conduta

Unesco – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Unicef – Fundo das Nações Unidas para a Infância

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Bibliografia Anotada	22
Quadro 2 – Quantitativo de professores por vínculo e por esfera na Educação Básica do Brasil – Censo Escolar (2023)	53
Quadro 3 – Brasil: quantitativo de professores temporários da rede estadual e municipal a partir do Censo Escolar nos anos de 2014 a 2022.	53
Quadro 4 – Número de escolas (2011-2023)	59
Quadro 5 – Número de matrículas por rede de ensino	59
Quadro 6 – Quantitativo de contratações temporárias por secretaria	66
Quadro 7 – Leis que regem a contratação temporária no município de Santana	71
Quadro 8 – Cargos docentes e quantidades de vagas ofertadas no concurso de 2007	73
Quadro 9 - Comparativo entre os direitos e garantias de professores concursados e temporários	83

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – O quantitativo de professores ativos na rede municipal de Santana por tipo de vínculo durante os anos de 2011 a 2023	60
Tabela 2 – O quantitativo de professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental ativos na rede municipal por vínculo funcional (2011-2023)	63
Tabela 3 – Vencimento dos professores temporários PEB I (2018-2023)	81
Tabela 4 – Vencimento dos professores temporários PEB II (2018-2023)	82
Tabela 5 – Vencimento dos professores do início de carreira dos professores concursados por nível e escolaridade (2021)	83

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Vista aérea da cidade de Santana-AP	56
Figura 2 – Localização do município de Santana no estado do Amapá	57
Figura 3 – Santa Ana, padroeira do município de Santana	58
Figura 4 – Resposta do secretário municipal de educação de Santana (via e-SIC)	76
Figura 5 – Carta de apresentação que deve ser entregue à direção da escola	77

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução de professores ativos na rede municipal de Santana por tipo de vínculo funcional (2011 a 2023)	62
Gráfico 2 – Evolução dos docentes dos anos iniciais ativos na rede municipal por vínculo funcional (2011-2023)	64

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	14
1.2. Revisão da Literatura	20
1.3. Percurso Metodológico	28
2. CAPITALISMO, ESTADO E TRABALHO DOCENTE NA CONTEMPORÂNEIDADE .31	
2.1 A crise estrutural do sistema capitalista: da derrocada do keynesianismo ao apogeu do Estado neoliberal.....	32
2.2 O Estado brasileiro na nova dinâmica do sistema capitalista: a reforma do aparelho do Estado.....	35
2.3 Do trabalho como categoria vital ao trabalho expropriado no sistema capitalista	38
3. POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O TRABALHO DOCENTE: ENTRE A PRECARIZAÇÃO E A FLEXIBILIZAÇÃO	41
3.1 A política educacional no contexto da dinâmica neoliberal e as implicações sobre o trabalho docente.....	41
3.1.2 Repercussões sobre a carreira docente	43
3.2 A flexibilização da contratação de professores no contexto de políticas neoliberais	49
3.3 Aspectos quantitativos das contratações temporárias: descrição e compreensão a partir da bibliografia especializada.....	52
4. A POLÍTICA DE CONTRATAÇÃO LOCAL E AS CONDIÇÕES DE TRABALHO DE PROFESSORES TEMPORÁRIOS DO MUNICÍPIO DE SANTANA (2011-2023)	55
4.1 O município de Santana: um breve histórico	56
4.2 A realidade local: a proporção de professores temporários no município de Santana (2011-2023).....	60
4.2.2 A legislação que regula a contratação temporária: análise do ingresso, remuneração, direitos e garantias	70
4.2.3 A forma de ingresso do professor temporário no município de Santana	74
4.2.4. O contraste com a forma de ingresso dos professores concursados	78
4.2.5. A condição salarial dos professores temporários do município de Santana-AP	79
CONSIDERAÇÕES FINAIS	85

1. INTRODUÇÃO

A contratação temporária é uma das formas atípicas de admissão de pessoal ao serviço público. De acordo com a Constituição Federal de 1988, art. 37, inciso IX (Brasil, 1988), essa modalidade de vínculo trabalhista deve ocorrer apenas para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público, visto que a forma convencional de contratação e de acesso à carreira no serviço público dá-se por meio de concurso público de provas e títulos. Entretanto, a contratação temporária tem ocorrido de modo frequente e permanente em desacordo com o estipulado na referida legislação.

No tocante aos professores, essa forma de contratação contraria as políticas de valorização docente que, dentre outras determinações, prescrevem a entrada na carreira docente exclusivamente por meio de concurso público. No âmbito educacional, esse regime de contratação deve ocorrer em caráter provisório, nos casos de substituição de professores efetivos, em decorrência de licenças médicas, vacância de cargo ou afastamentos (Marcelino, 2008). Entretanto, desde 2014, o Tribunal de Contas da União (TCU) tem constatado irregularidades e um aumento expressivo desse tipo de contratação nas secretarias de educação:

Foi constatada a prática rotineira de contratações temporárias pelas secretarias de educação, fazendo com que a excepcionalidade acabe se transformando em habitualidade, conforme apontado por 63% dos Tribunais de Contas que avaliaram essa questão. A partir de dados do Censo Escolar de 2012, e considerando os professores que atuam no ensino médio público estadual, o TCU constatou que onze estados apresentam índices de contratação de professores temporários na faixa entre 40% e 67% (Brasil, 2014, p. 24).

Em 2011, a nomenclatura “contrato temporário” foi inserida, pela primeira vez, dentre as formas de contrato empregatício no Censo Escolar. Naquele ano, o montante de professores temporários já representava 29% do conjunto de docentes de toda a educação básica (Feldmann e Gouveia, 2022). De acordo com levantamento recente do Censo Escolar de 2023, a porcentagem, nesse período, chegou a 40,97% (Inep, 2023).

As porcentagens estão para além das margens definidas como admissíveis pelo Plano Nacional de Educação (2014-2025). A meta 18, na estratégia 18.1, determina: “até o início do terceiro ano de vigência deste PNE, 90%, no mínimo, dos respectivos profissionais do magistério [...] sejam ocupantes de cargos de provimento efetivo”. Portanto, a lei permite que apenas 10% dos professores sejam contratados fora destas determinações, o que, no entanto, ainda não foi cumprido em muitos estados e municípios.

Não há uma lei geral que regulamente a contratação temporária na esfera estadual e municipal. Estes seguem a determinação prevista na Constituição Federal de 1988 que, no artigo 37, inciso IX, determina: “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (Brasil, 1988).

Em 1993, foi criado um segundo dispositivo para regular essa forma de contratação: a Lei 8.745. Porém, a normativa aplica-se somente aos órgãos da administração federal direta, às autarquias e às fundações públicas federais, inclusive aos professores das instituições federais. Com o fim de enfrentar essa problemática no campo educacional, no ano de 2022, surgiu o Projeto de Lei nº 2.711/2022, que veda a contratação temporária de professores para atuar na educação básica sem processo seletivo. O objetivo é estender a regra aos educadores temporários das redes estadual e municipal. O texto segue em análise até o presente o momento (Agência Câmara de Notícias, 2022).

De modo geral, essa forma de contratação se tornou recorrente a partir da década de 1970, nos países desenvolvidos, após o irrompimento da crise do sistema capitalista, que levou o capital a implementar uma reestruturação produtiva, a fim de recuperar o poder econômico. Houve a incorporação tecnológica, como a microeletrônica digital e a robótica, que surgiram com a promessa de tornar o processo produtivo mais moderno, eficiente e eficaz.

No entanto, tais mudanças trouxeram fortes impactos para a classe trabalhadora, pois computadores inteligentes substituíram o trabalho humano em diversas funções. Neste contexto, a automatização significou deixar a margem do desemprego grande parcela de trabalhadores que, até a década de 1970, vivenciaram a era do emprego estável no modelo de acumulação fordista/taylorista. Antunes (2007), ao analisar esse processo, salienta que, na era da “informatização do trabalho”, contraditoriamente, vive-se a era da “informalização do trabalho”.

Esta conjuntura abriu margem para que os empregadores impusessem contratos de trabalho mais flexíveis, como o temporário ou subcontratado e de tempo parcial. Vínculos empregatícios que não garantem segurança no emprego, salários justos e os mesmos direitos que os trabalhadores concursados possuem. A partir de então, tornou-se tendência, no mercado de trabalho mundial, a redução de contratos formais para o emprego de “uma força de trabalho que entra facilmente e é demitida sem custos quando as coisas ficam ruins” (Harvey 1989, p.

144). Na década de 1980, verificou-se o aumento dessas formas de contratação em países como Inglaterra e Estados Unidos:

Na Inglaterra os trabalhadores flexíveis aumentaram em 16 por cento, alcançando 8,1 milhões entre 1981 e 1985, enquanto os empregos permanentes caíram 6 por cento, ficando em 15,6 milhões [...]. Mais ou menos no mesmo período, cerca de um terço dos dez milhões de novos empregos criados nos EUA estavam na categoria “temporário” (Harvey, 1989, p. 144).

O Estado keynesiano, que imperou durante a fase do sistema fordista/taylorista de acumulação, foi apontado como empecilho para o crescimento econômico na nova fase do sistema capitalista. Nesse modelo estatal, havia um forte investimento econômico em políticas e direitos sociais que, no início da década de 1970, mostraram-se inflacionárias, à medida que as despesas públicas cresciam e a capacidade fiscal estagnava (Harvey, 1989, p. 157).

Esse contexto trouxe à tona a lógica neoliberal, defensora do desmonte do Estado interventor na economia, da redução dos gastos públicos e de políticas sociais, bem como da transferência de atividade realizadas pelo Estado para o mercado. (Mancebo; Maués; Chaves, 2006).

No Brasil, estas transformações foram vivenciadas pelos trabalhadores a partir da “reforma¹” do aparelho do Estado, na década de 1990, durante o governo presidencial de Fernando Henrique Cardoso. Tal “reforma” teria como objetivo “criar condições para a reconstrução do Estado em bases modernas e racionais”. A partir desse cenário, o Estado passou a reduzir sua participação na gestão econômica para atuar como regulador e fiscalizador (Brasil, 1995, p. 95).

Como setor ligado ao Estado, a educação também sofreu intensas reformulações. Nesse cenário, o campo educacional foi palco de ajustes fiscais decorrentes das recomendações de organismos internacionais como o Banco Mundial, FMI, Unesco, BID, etc. A partir de então, as políticas educacionais foram forjadas em sintonia com o mundo do capital, sobretudo pela reforma do sistema escolar marcada pela introdução de mecanismos de regulação da eficiência, produtividade e eficácia (Costa, 2009).

Nesta conjuntura, o trabalho dos professores foi afligido por intensas transformações. Aumento de demandas, da jornada de trabalho, do dispêndio físico e mental, característico do

¹ Para Behring (2008, p. 198), a “reforma”, longe de significar uma revolução, caracterizou a degradação das condições de vida e trabalho, pois “implicou uma forte destruição dos avanços, mesmo que limitados, sobretudo se vistos pela ótica do trabalho [...] o que não permite caracterizar o processo em curso como modernização conservadora, mas como uma contra-reforma.

processo de intensificação e de polivalência, passaram a compor a realidade docente. Além disso, aliou-se a essa composição a flexibilização das contratações de professores, em consonância com a redução de custos para a área educacional.

Os organismos internacionais usaram o argumento de que a questão salarial dos professores não se relaciona com a qualidade do ensino, a fim de justificar a redução de custos com os docentes. A partir desse entendimento, recomendaram “melhorias” para o recrutamento de novos docentes, como bem exemplificam Evangelista e Shiroma (2007, p. 539): “a UNICEF, por exemplo, recomenda contratar professores baratos supondo, talvez, que seja mais viável do que rebaixar os salários dos que já estão na ativa”.

Esses organismos estabelecem, como diretriz para as políticas direcionadas aos trabalhadores docentes, a flexibilização das contratações, com alterações na organização do trabalho docente que representam, para a categoria, a perda de direitos e garantias conquistados historicamente. Verifica-se que, a partir das modificações do sistema produtivo e da penetração dos ideais de mercado na educação, os professores vivenciam processos de precarização das relações de emprego, como bem analisa Oliveira (2004, p. 1140):

Podemos considerar que assim como o trabalho em geral, também 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, em alguns estados, a número correspondente ao de trabalhadores efetivos, o arrocho salarial, o desrespeito 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.

É importante ressaltar que a contratação temporária está prevista no artigo 37 da Constituição Federal de 1988, inciso IX; no entanto, em caráter de exceção, para atender à necessidade temporária do poder público. Ainda assim, tem se tornado uma forma permanente de contratação (Quibão Neto; Pinto, 2016).

Esta permanência contraria o que postula a CF/88, no art. 206, inciso V, que prevê o concurso público como forma de garantir a valorização docente. Isso porque o professor contratado, embora desempenhe as mesmas funções de um docente concursado, recebe um salário menor e não tem direito a benefícios e garantias presentes no plano de carreira, como “adicionais ou majoração de sua remuneração em função do tempo de serviço” (Trein; Farenzena, 2019).

Partindo do contexto apresentado, esta pesquisa tem o objetivo de responder ao seguinte problema: quais as condições de trabalho dos professores temporários, especificamente no que se refere à forma de ingresso, remuneração, direitos e garantias a partir da política de contratação adotada no município de Santana?

O interesse pela temática da contratação de professores advém da época na qual cursei Licenciatura em Pedagogia na Universidade do Estado do Amapá (UEAP), especialmente no período de confecção do Trabalho de Conclusão de Curso, no qual investiguei, em 2022, as condições de vida e trabalho de professores do município de Macapá. Essa experiência permitiu, mesmo que de modo incipiente, compreender as várias formas de precarização que atingem a categoria docente.

É importante ressaltar que, embora o enfoque principal fosse os professores concursados, um dos educadores entrevistados atuava na rede de ensino municipal de Macapá-AP por meio de contrato temporário. Esse professor recebia um salário de 1.600 reais, que não era fixo todos os meses, apesar do excesso de trabalho. Na ocasião, relatou cobranças intensas pela necessidade de “mostrar serviço” para não incorrer no desligamento do contrato.

Essa realidade levou à realização de leituras sobre a contratação atípica de trabalhadores por meio de vínculos intermitentes, parciais, horistas, eventuais e temporários, e à descoberta da presença de trabalhadores com vínculos dessa espécie no serviço público, sobretudo na educação básica pública e no ensino superior. Fatores que despertaram o desejo de, futuramente, desenvolver uma pesquisa sobre a problemática.

No contexto do Mestrado em Educação do Programa de Pós-Graduação em Educação (PPGED/Unifap), pude ampliar minhas leituras sobre o trabalho docente, sobretudo quando cursei a disciplina “História da Educação na Amazônia”, ministrada pelo professor Sidney Lobato, onde realizei a leitura da tese de Irma Rizzini *O cidadão polido e o selvagem bruto: a educação dos meninos desvalidos na Amazônia Imperial*. Nesta tese, a autora expõe diversos aspectos relacionados à condução da educação no período Imperial, e, especialmente, os diversos usos da escola em benefício de interesses pessoais manifestados no uso do cargo dos professores como instrumento político, visto que esses educadores acessavam o cargo docente sem a realização de concurso público e, sem a proteção trabalhista, eram demitidos, substituídos de acordo com quem estava no poder.

A partir de então, aprofundi os estudos sobre a contratação temporária de professores e averigui que, embora a forma convencional de acesso à carreira docente seja por meio de

concurso público, há uma expressiva parcela de professores lotados nas escolas de forma precária. São docentes que, na mesma instituição pública de ensino, desempenham as mesmas atividades que concursados realizam, porém não possuem os mesmos direitos assegurados pela carreira docente, como estabilidade, plano de carreira, aumento salarial ou promoções. Ante essa problemática, surgiu o interesse em pesquisar qual a relação desse cenário com as políticas educacionais gestadas no contexto do ideário neoliberal, bem como os impactos da precarização que assola as relações de trabalho de todas as categorias laborais.

A escolha pelo município de Santana decorreu da ausência de concurso público na área da educação há mais de 17 anos. Esse longo período sem a realização de certames contraria uma das determinações de valorização docente presentes na Constituição Federal de 1988, no art. 205, inciso V: “valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas”. Tal cenário evidencia os processos de flexibilização da legislação e precarização que atingem a camada de trabalhadores no contexto do sistema capitalista.

Vale destacar que, em 2021, o prefeito do município de Santana, por meio do projeto de Lei 1392/2021, pediu autorização à Câmara dos Vereadores para realizar a contratação de 1.485 servidores temporários. Em reportagem local, Nafes (2021) salienta que o maior quantitativo de servidores se destinava à Secretaria Municipal de Educação (Seme). O prefeito justificou a necessidade da contratação alegando carência de servidores. Esses dados levantam questionamentos relevantes: por que para a área da educação o quantitativo é mais expressivo? Quais interesses estão em jogo? E, diante da alegada carência, por que não se opta pela realização de concurso público?

O recorte temporal de 2011 a 2023 justifica-se porque, a partir de 2011, o termo “contrato temporário” foi inserido entre as formas de vínculo empregatício no Censo Escolar. Do mesmo modo, o critério de delimitação para 202 se deve ao motivo de que os últimos dados publicados pelo Censo em 2024 são referentes à 2023

Considera-se que este estudo tem uma relevância acadêmica e social. Tocante ao primeiro aspecto, acredita-se que essa discussão é relevante para a reflexão no contexto da política educacional, sobretudo quando se trata de políticas de valorização docente. Afinal, como se pode falar em valorização quando a administração pública opta por perpetuar contratações precárias que fragilizam a carreira docente? Quando se abstém de realizar concurso público, prática que contraria a forma de acesso determinada no artigo 37 da

Constituição Federal de 1988? Tal panorama é reflexo de uma política que desvaloriza o papel do professor.

Ainda nesse sentido, busca-se contribuir com mais estudos sobre a contratação temporária de professores no município de Santana, haja vista que durante o levantamento bibliográfico não foram encontradas produções específicas sobre o município. Esta pesquisa tem, portanto, o objetivo de preencher essa lacuna e fornecer informações para futuros estudos sobre esse processo no referido município e em outros do Estado do Amapá.

No que tange à relevância social, acredita-se que a problematização dessa situação é fundamental para entender como se configura a política de contratação temporária de professores, bem como a refletir criticamente sobre as políticas direcionadas à carreira docente. Além disso, ao desvelar as contradições do sistema capitalista, o estudo auxiliará professores e público em geral a criar pontos de resistência contra os ataques à educação e à exploração da classe trabalhadora.

Diante do exposto, o objetivo geral desta pesquisa consiste em analisar as condições de trabalho dos professores temporários, especificamente no que se refere à forma de ingresso, remuneração, direitos e garantias;

Possui como objetivos específicos:

- a) Analisar os condicionantes históricos que legitimam as práticas de contratação temporária por agentes estatais e as repercussões sobre as condições de trabalho.;
- b) Examinar a legislação que ampara a contratação temporária de professores no município de Santana no que se refere à forma de ingresso, remuneração, direitos e garantia;
- c) Analisar o quantitativo de professores contratados em comparação ao que preceitua a legislação vigente.

1.2. Revisão da Literatura

O Estado do Conhecimento (EC) é uma fase fundamental para a construção da dissertação, pois permite identificar outros estudos que já abordaram a temática que o pesquisador se propõe a investigar, além de possibilitar descobrir lacunas ou omissões na bibliografia. De modo sistematizado, para Morosini e Fernandes (2014, p. 155) essa estratégia de levantamento de dados consiste na “identificação, registro, categorização, que levem à reflexão e síntese sobre a produção científica de uma determinada área, em um determinado

espaço de tempo, congregando periódicos, teses, dissertações e livros sobre uma temática específica”.

Em consonância com Morosini (2021) o EC consiste em 4 etapas, a saber: bibliografia anotada, bibliografia sistematizada, bibliografia categorizada e bibliografia propositiva. A autora argumenta que antes de iniciar o levantamento deve-se ter claro o seu objetivo, para tanto a busca que foi realizada teve como fim investigar publicações que tratassem sobre a contratação temporária de professores no período de 2011 a 2022.

Os tipos de publicações selecionadas foram dissertações e teses coletadas na base de dados “Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações” (BDTD). O passo seguinte foi a definição dos descritores, isto é, palavras-chave relacionadas ao tema e objetivos da pesquisa. No entanto, destaca-se que neste momento utilizou apenas descritores relacionados à contratação temporária com o fim de expandir os achados e ter uma visão ampla sobre esse processo em etapas e níveis da educação.

Na BDTD, inicialmente foram utilizados os descritores: "contratação" OR "tempo determinado" OR "contrato temporário" OR "contratação temporária" OR "temporário" AND "professores" OR "docentes" OR "professoras" sem delimitações em termos de filtro, com objetivo de sondar a extensão de pesquisas relacionadas aos temas. Desta primeira busca, a plataforma retornou 1.848 trabalhos. Logo após, para fins de refinamento selecionou-se os filtros: pesquisas oriundas de Programas de Pós-Graduação, tipo de documento: dissertação, pesquisas apenas em língua portuguesa e área de concentração em educação. Esta configuração retornou 183 trabalhos. Com o acréscimo dos descritores: AND "educação básica" OR "escola pública" OR "escolas públicas" e a delimitação do período de 2011 a 2023, a plataforma retornou 26 estudos. Desses, 9 contemplaram a pesquisa.

Todos os estudos foram organizados no Quadro 1, seguindo a primeira etapa do EC, a bibliografia anotada, na qual realizou-se a leitura flutuante dos resumos. A partir dessa fase, partiu-se para a próxima, a bibliografia sistematizada. Neste momento, já se inicia a seleção mais direcionada e específica para o objetivo da construção do conhecimento, dos objetivos e objeto (Morosini, 2021).

Quadro 1 - Bibliografia Anotada

Nº	ANO	AUTOR	TÍTULO	PALAVRAS-CHAVE	RESUMO
Ferreira, Denize Cristina Kaminski. Os professores temporários da educação básica da rede pública estadual do Paraná: a flexibilização das contratações e os impactos sobre as condições de trabalho. Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná, 2013.					
1	2013	Ferreira, Denize Cristina Kaminski	Os professores temporários da educação básica da rede pública estadual do Paraná: a flexibilização das contratações e os impactos sobre as condições de trabalho docente	Condições de trabalho docente; Professor temporário; Magistério público paranaense.	A pesquisa tem por objetivo analisar o fenômeno da contratação temporária de docentes na Educação Básica da Rede Pública do Estado do Paraná. Buscou-se compreender as possíveis causas do uso recorrente dessa prática de contratação no magistério paranaense, como ela tem impactado as condições de trabalho dos docentes temporários e como estes profissionais a avaliam.
GODOY, Marina. Vencimento, remuneração e carreira docente no estado do Paraná (2005-2012). Dissertação (Mestrado em Educação) – Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná, 2014.					
2	2014	Godoy, Marina	Vencimento, remuneração e carreira docente no estado do Paraná (2005-2012)	Valorização docente, Financiamento da Educação, Políticas Educacionais.	Este trabalho analisou a carreira, o vencimento e a remuneração docente no Estado do Paraná de 2005 à 2012. Para isso fez-se necessário uma análise das políticas de valorização docente no âmbito nacional e estadual no período pós-Constituição de 1988 e também referenciar qual conceito de Estado nos referimos ao tratar de políticas educacionais. Buscando compreender estas políticas coube a distinção das formas de contratação de professores no Estado do Paraná, o professor aprovado em concurso público pertencente ao Quadro Próprio do Magistério e o professor temporário, contratado por meio do Processo Seletivo Simplificado. Com esta distinção foi analisado o vencimento e remuneração média destes profissionais, buscando compreender o impacto financeiro das despesas com pessoal do magistério nas finanças do Estado do Paraná.
Latorre, Diego Bernard Varella de Castro. O fenecer da educação capitalista: estudo das condições dos trabalhadores temporários da educação (ACTS) no ensino público de Florianópolis. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Florianópolis, 2013					
3	2013	Latorre, Diego Bernard Varella de Castro	O fenecer da educação capitalista: estudo das condições dos trabalhadores temporários da educação (ACTS) no ensino público de Florianópolis	trabalho docente; precarização; trabalho temporário; alienação; proletarização; reestruturação	O presente estudo é uma análise crítica das condições de trabalho dos professores Admitidos em Caráter Temporário (ACT) nas escolas públicas estaduais de Florianópolis. O desenvolvimento da pesquisa permite a compreensão do neoliberalismo na educação pública em uma particularidade local (Florianópolis),

				produtiva; neoliberalismo.	mas que é fruto de uma realidade mundial, em um período e fase imperialista-monopolista e destrutivista do capital. Demonstra a faceta mais barbárica do capital neoliberal conservador na constituição de massas humanas desempregadas e subempregadas, tentando evidenciar e clarificar a constituição do trabalho docente referenciado nestas circunstâncias. Foram pesquisados os professores temporários por representarem, dentro de uma situação mundial geral de exploração intensificada da classe trabalhadora, o elemento mais precarizado e vulnerável dos trabalhadores, síntese da decadência das relações de trabalho, dos processos educativos e formativos da humanidade e, tendência progressiva das características morfológicas da classe trabalhadora no período atual.
Nº	ANO	AUTOR	TÍTULO	PALAVRAS-CHAVE	RESUMO
JANN, Margaret. O acesso e permanência dos professores contratados nas instituições educativas: uma análise das suas experiências. 2016. 133 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Educação, Vitória, 2016.					
4	2016	Jann, Margaret	O acesso e permanência dos professores contratados nas instituições educativas: uma análise das suas experiências	Trabalho docente. Professores contratados. Precarização do trabalho.	Esta pesquisa teve como objetivo investigar os sentidos atribuídos pelos professores contratados ao seu trabalho docente a partir do seu ingresso, através de um contrato temporário, na rede pública de educação no município de Cariacica.
Nº	ANO	AUTOR	TÍTULO	PALAVRAS-CHAVE	RESUMO
SANTOS, F. D. V. Trabalho Docente Em Escolas Estaduais Paulistas: o desafio do professor da categoria O. 153 f. Dissertação (Mestrado em Educação Escolar) - Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2016.					
5	2016	Santos, Franciele	Trabalho docente em escolas estaduais paulistas: o desafio do professor da categoria O	Trabalho docente; Precarização do trabalho; Contratos por tempo determinado; Categoria O; Política educacional paulista.	A presente pesquisa busca refletir sobre a prática de contratação por tempo determinado realizada na rede estadual paulista e sua relação com as condições de trabalho dos professores não efetivos (categoria O) contratos à partir da Lei Complementar Nº 1.093/2009.
Nº	ANO	AUTOR	TÍTULO	PALAVRAS-CHAVE	RESUMO
Santos, João Batista Silva Dos. Professores temporários da rede estadual de São Paulo: análise da política de pessoal da perspectiva orçamentária – Guarulhos. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal de São Paulo, Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 2016.					
6	2016	Santos, João Batista Silva Dos	Professores temporários da rede estadual de São Paulo: análise da política de pessoal da perspectiva orçamentária	Precarização. Trabalho Docente. Professor	Esta pesquisa tem como objetivo investigar a política de pessoal docente da rede de ensino de educação básica do Estado de São Paulo - REE-SP, tendo como foco os

				Temporário. Remuneração. Orçamento.	professores temporários que nela atuam. Pretendeu-se identificar as possíveis relações entre a política de pessoal, no período de 2006 a 2013, e o orçamento destinado à função educação, especificamente no que diz respeito à remuneração do professor e os tipos de contratação que o vinculam à REE-SP. Nesse sentido, o estudo relaciona dados de número de professores, tipos de contratação e de remuneração, além de dados orçamentários com o propósito de identificar os motivos que levam à existência de um excessivo contingente de professores temporários
Nº	ANO	AUTOR	TÍTULO	PALAVRAS-CHAVE	RESUMO
Lovatto, Guilherme Stürmer. Escola precária: contratos temporários, terceirização na escola pública e as implicações no trabalho das professoras de Educação Física. (Dissertação) – Santa Maria: Centro de Educação Física e Desportos, Universidade Federal de Santa Maria, 2019.					
7	2019	Lovatto, Guilherme Stürmer	Escola precária: contratos temporários, terceirização na escola pública e as implicações no trabalho das professoras de Educação Física	Mundo do trabalho; Precarização do trabalho; Contrato temporário; Professora Educação Física	Com este trabalho, objetivamos apresentar o movimento de precarização do trabalho das professoras de Educação Física do Rio Grande do Sul a partir da precariedade do Mundo do Trabalho. [...] Evidenciamos como a forma de contratação temporária intensifica a precarização do trabalho docente e da escola pública no atual período produtivista da educação brasileira, [...] Analisamos como as mudanças no Mundo do Trabalho subordinam a especificidade do trabalho educativo a lógica de acumulação de capital e como se materializam a partir da Base Nacional Curricular Comum e das propostas pedagógicas neotecnistas e baseadas em competências, como a do não-lugar da Educação Física, configurando um novo tipo de professora e de intelectualidade pedagógica.
Nº	ANO	AUTOR	TÍTULO	PALAVRAS-CHAVE	RESUMO
Toebe, Jonas Curt. Contratação temporária de professores na Grande Florianópolis: condições de trabalho, formação e valorização dos professores. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências da Educação, Programa de Pós Graduação em Educação, Florianópolis, 2019.					
8	2019	Toebe, Jonas Curt	Contratação temporária de professores na Grande Florianópolis: condições de trabalho, formação e valorização dos professores	Trabalho na Forma do Capital. Contratação Temporária de Professores. Condições de Trabalho. Valorização dos Professores.	A presente dissertação se constitui como uma investigação empírica das contratações de professores temporários (ACTs) no Ensino Médio da rede pública de Santa Catarina, delimitado na Grande Florianópolis, orientada teoricamente pela concepção do materialismo dialético na qual as relações humanas estão permeadas por uma totalidade de categorias em constante movimento. Com subsídios da ontologia de György Lukács (1885-1971), entre outros autores, a dissertação teve

Nº	ANO	AUTOR	TÍTULO	PALAVRAS-CHAVE	RESUMO
					como objetivo geral o de caracterizar a forma de contratação dos professores ACTs com as condições atuais de atividade docente e as contradições da própria práxis educativa na lógica do capital.
9	2020	Theodoroski, Etiane de Fátima	Condições de trabalho e alocação de docentes da educação básica: uma análise dos professores temporários no município de Curitiba	Valorização docente; Condições de trabalho docente; Educação Básica; Professor temporário	A pesquisa busca examinar as condições de trabalho e a alocação conforme a localização das escolas entre os docentes efetivos e temporários da rede estadual do Paraná, no município de Curitiba, nos anos de 2016 e 2017. São analisadas as leis e normatizações que abordam questões sobre as contratações, direitos e garantias que são estendidas a cada vínculo, também a quantidade de escolas em que atuam, o número de turmas em que lecionam, o número de matrículas que atendem, a quantidade de alunos por turma que assumem, e a quantidade de docentes entre as escolas com a respectiva localização das mesmas, no intuito de captar tendências de alocação dos profissionais conforme seu vínculo.

Fonte: criado pela autora com base em dissertações e teses da Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações

Após o levantamento e a sistematização das produções, foi possível ter uma melhor visão da política de contratação temporária em diferentes estados e municípios. As pesquisas aqui apresentadas indicam que a situação dos professores temporários é reflexo das políticas neoliberais que se infiltraram no campo educacional, bem como do desemprego estrutural, consequência do modo de produção capitalista.

Ferreira (2013) investigou a contratação temporária de professores na educação básica do estado do Paraná. Objetivou analisar o que motiva o uso recorrente desse tipo de vínculo, os impactos sobre as condições de trabalho e como os professores a avaliam. Após entrevista semiestruturada com a representante da secretaria de educação paranaense, as principais causas para a contratação foram: ampliação da demanda escolar, ampliação da jornada escolar, necessidade de cobrir vacâncias, Lei de responsabilidade fiscal (determina um limite de gastos com recursos humanos), decisões governamentais, morosidade dos concursos públicos. Os resultados também indicaram que os professores temporários não possuem os mesmos direitos garantidos aos docentes efetivos, como plano de carreira e estabilidade.

Godoy (2014) também teve como lócus de pesquisa o estado do Paraná. Seu estudo teve como foco a carreira e a remuneração dos professores paranaenses a partir do financiamento educacional. Ao comparar a remuneração de professores efetivos e temporários, calculou uma diferença de 40%, embora atuem na mesma carga horária. Ao realizar um cálculo para identificar o impacto financeiro do Estado caso todos os professores fossem estatutários detectou-se que seriam baixíssimos. Para a autora a manutenção desse tipo de contrato busca contingenciar o crescimento da folha de pagamento.

Latorre (2013) realizou uma análise crítica das condições de trabalho dos professores temporários da rede pública de Florianópolis. Seu recorte temporal abrangeu o período de arrefecimento das políticas neoliberais para a educação, a reestruturação produtiva e reorganização do trabalho nos moldes gerenciais. Para o autor a condição temporária e sem estabilidade transformou o professor sem vínculo permanente em um “boia fria”, porque migra de escola em escola em busca de uma vaga de trabalho.

O estado de Santa Catarina demonstrou estar comprometido com a política de desmantelamento da educação pública, pois o autor observou que governo incentiva a exploração por meio de uma política de pagamento de horas extras que são pagas abaixo do mínimo constitucional. Os 20% da carga horária prescritos por lei para atividades extraclasse são, na realidade, preenchidos com mais trabalho em outras escolas.

Em 2010, 45% dos professores eram temporários e, em 2013, a porcentagem subiu para 59%. Na capital, Florianópolis, 70% dos professores são temporários. Estes números confirmam os planos da burguesia neoliberal em terceirizar e privatizar o setor educacional, segundo o autor.

Jann (2016) analisa a contratação temporária a partir dos sentidos atribuídos pelos professores às formas de ingresso no quadro docente por esse vínculo no município de Cariacica. A pesquisadora realizou análise sobre a legislação e verificou que as normativas criadas em um contexto de ajustes econômicos auxiliavam a administração pública a economizar no investimento com a educação, essa realidade refletiu-se no impeditivo para a realização de contratações, pois ao término de 36 meses de vínculo com o município, o professor deveria aguardar um intervalo de 12 meses para firmar um novo. Observou esse processo também na possibilidade de contratação de servidores para vagas que não forem completamente preenchidas via concurso público.

Santos (2016) analisou a prática da contratação por tempo determinado na rede de ensino do estado de São Paulo, especificamente no que diz respeito às condições de trabalho dos professores contratados a partir da Lei Complementar nº 1.093/2009. A pesquisa envolveu entrevistas com 8 professores da categoria O. Os resultados apontam que desde o ingresso esses trabalhadores enfrentam desafios. Após classificação em processo seletivo no final do ano, aguardam a diretoria de ensino dar início ao processo de atribuição de aulas, isto é, distribuição de classes com falta de professores. Entretanto, mesmo com a classificação os professores categoria O são os últimos a serem chamados durante as atribuições, restando somente as escolas distantes e que possuem péssimas condições.

Santos (2016) também teve como lócus de pesquisa o estado de São Paulo. Em sua dissertação, investigou a política de pessoal com foco na contratação temporária de professores. Objetivou desvelar os motivos que levam a administração pública a contratar de modo expressivo professores temporários. A hipótese levantada foi que o montante orçamentário destinado para a educação, especificamente relacionado ao pagamento docente não é suficiente para arcar com os custos de um professor efetivo.

Os resultados comprovaram a tese e do mesmo modo que Jann (2016) detectou que a contratação temporária é utilizada como estratégia de economia dos custos com o magistério. O professor efetivo, devido ao pagamento de todas as garantias trabalhistas é mais oneroso. Essa realidade também é constatada na pesquisa de Theodorosk (2020), pois, após o fim do contrato não recebem plano de saúde, gratificações, estímulo à formação, haja vista não haver garantia de renovação do contrato. Também não acessam os direitos destinados aos trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e o seguro-desemprego.

Toebe (2020) realizou pesquisa sobre as condições de trabalho de professores temporários do ensino médio da rede pública de ensino de Santa Catarina. Um dos primeiros aspectos de destaque, é a flexibilização da jornada de trabalho. Em anos anteriores esta era fixada em 20h, 30h e 40h. Entretanto, a partir da nova lei (Lei nº 16.861/2015), esses professores passaram a receber pela quantidade de horas-aula trabalhadas, implicando na redução salarial. Situação que se torna mais angustiante para os docentes que ministram disciplinas com número baixo de aulas como filosofia e sociologia.

O autor igualmente observou os reflexos da flexibilização de direitos na não garantia de valorização, sobretudo pela falta de incentivos para a realização de formação continuada.

Grande parte dos professores entrevistados na pesquisa relataram não buscar por qualificação. De acordo com o plano de carreira, as formações são contabilizadas para fins de progressão na carreira, porém os temporários não possuem essa garantia. Além disso, a lei que regulamenta o vínculo temporário veda o afastamento desses trabalhadores para realizar formações, como pós-graduação.

Theodoroski (2020) investigou as condições de trabalho e a alocação conforme a localização das escolas entre docentes efetivos e temporários. A pesquisa evidenciou que existe uma tendência na concentração de professores temporários em determinadas regiões da cidade de Curitiba.

Diante das análises realizadas, reitera-se a importância desta pesquisa, seja por não haver estudos sobre a contratação temporária de professores no município de Santana do estado do Amapá, seja pela baixa produção sobre a temática no contexto da região amazônica, visto que os estudos se concentrarem mais na região sul do Brasil.

Observou-se os fortes indícios das diretrizes das políticas neoliberais na condução da política de contratação docente que impõe uma precarização e uma desqualificação legalizada, deixando os professores sem vínculo com estados e municípios e à mercê dos interesses da burguesia local. São potenciais desempregados, pois assumem o cargo sem garantia de permanência. Mesmo que permaneçam por anos na condição de temporários, o máximo que conseguem é um percurso profissional penoso e instável.

1.3. Percurso Metodológico

A pesquisa insere-se em uma abordagem qualitativa, a qual trabalha com o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e atitudes (Minayo, 2009). A pesquisa qualitativa permite e necessita do contato direto com o ambiente, com a situação a ser investigada, pois os fenômenos são influenciados pelo contexto onde estão inseridos (Ludke; André, 2013).

O lócus de pesquisa é o município de Santana. Há mais de 17 anos a Prefeitura não realiza concurso público para a área da educação, interstício que inquietou em relação às formas de recrutamento para o cargo docente. Ao analisar os dados do Censo Escolar entre os anos de 2011 e 2023, verificou-se um aumento entre os professores contratados temporariamente. Em 2011 havia 1363 professores, destes 262 contratados em caráter temporário, 20,7% do total de

docentes. Em 2023, ocorreu aumento de professores efetivos para 1456, porém quase a metade destes (475) contratados em caráter temporário, 40% do total de professores.

A pesquisa documental envolveu o levantamento e análise de dados quantitativos de professores por contratação, de leis de contratação temporária, do plano de carreira. Os documentos foram coletados no site da Prefeitura Municipal, Câmara Municipal, Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e Promotoria de Justiça de Santana.

É importante ressaltar que não se buscou realizar uma análise da legislação pela legislação, visto que desse modo não é possível extrair as contradições subjacentes ao seu conteúdo. Evangelista (2012, p. 6) salienta que “documentos oferecem pistas, sinais, vestígios”. Logo, é necessário olhar atento para identificar o dito e não dito nos documentos, sobretudo àqueles produzidos no contexto das políticas educacionais.

Para tal intento, realizou-se a análise com o aporte da bibliografia especializada, a fim de investigar as condições de trabalho dos professores contratados temporariamente, sobretudo em um cenário de flexibilização das proteções trabalhistas. Este último movimento deve-se ao fato de não se compreender a legislação como um campo de neutralidade, mas um espaço reflexo da estrutura de poder político e econômico do sistema capitalista. Com esse entendimento, o objetivo deste estudo consiste em investigar as condições de trabalho dos professores temporários a partir da política de contratação adotada pelo município de Santana.

Os dados foram analisados por meio da Análise de Conteúdo (AC) nos termos de Bardin (1977). Considerou-se a AC adequada para a presente pesquisa pois é uma técnica que permite compreender e interpretar o conteúdo de toda classe de documentos e textos. Além disso, ajuda reinterpretar as mensagens e a atingir uma compreensão de seus significados num nível que vai além de uma leitura comum (Moraes, 1999, p. 2)

Os passos para a sua realização perpassaram pelas seguintes fases: 1) Pré-análise: momento da escolha dos materiais que comporão o corpus de análise. Essa fase envolveu: a) leitura flutuante, o primeiro contato com os documentos. No caso desse estudo, os primeiros documentos coletados foram as leis de contratação obtidas pelo site da Prefeitura de Santana. Posteriormente realizou-se levantamento do número de professores temporários e concursados por meio das sinopses estatísticas da educação básica obtidas no site do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Outros documentos surgiram ao

longo da confecção da dissertação como processos administrativos do Ministério Público e Propostas de Emenda da câmara municipal.

Após a coleta, partiu-se para a preparação dos materiais. A leitura flutuante permitiu destacar trechos que tratavam especificamente dos indicadores pré-definidos: 1- ingresso, 2- remuneração, 3- direitos e garantias. Os dados quantitativos foram organizados em tabelas por ano, tipo de vínculo, percentual, e dependência administrativa.

Após a preparação do material, prosseguiu-se para o tratamento e interpretação do corpus de análise. Os dados foram analisados à luz das normativas nacionais que prescrevem a valorização da carreira docente, além de referenciais teóricos sobre neoliberalismo, flexibilização do trabalho e precarização da carreira docente.

2. CAPITALISMO, ESTADO E TRABALHO DOCENTE NA CONTEMPORÂNEIDADE

Antes de tratar propriamente sobre a temática da pesquisa, que é a política de contratação temporária no campo do trabalho docente, é essencial refletir sobre alguns aspectos fundamentais para a compreensão do trabalho docente e da educação na contemporaneidade. Nesse sentido, ao longo desta dissertação, discutir-se-á sobre categorias como “Estado”, “Trabalho”, “Política Educacional”, “carreira”, “contratação”, “trabalho docente”, “neoliberalismo”, “capitalismo”, dentre outras, para analisar o trabalho docente e a política educacional no contexto do sistema capitalista.

Inicialmente discutir-se-á a respeito da categoria trabalho em seu sentido ontológico para, em seguida, compreendê-lo no contexto produtivo contemporâneo. Posteriormente, o enfoque será as modificações do Estado no contexto de crise do sistema capitalista, particularmente a partir da década de 1970. Crise que teve início nos países desenvolvidos, mas que se desdobrou para os países periféricos. Nesse contexto, serão apresentadas as modificações ocorridas no âmbito do Estado no século XX, perpassando pelo modelo keynesiano que vigorou sobre os países desenvolvidos, com enfoque sobre o papel do Estado na economia e na proteção social.

Logo em seguida, o foco será a conversão para o Estado neoliberal, caracterizado pela defesa do setor privado na condução da economia e das políticas públicas e sociais. Busca-se evidenciar a redefinição da atuação de um Estado que, enquanto atendia aos interesses do capital, vigorou na chamada era dos anos dourados no contexto de vigência do sistema fordista de produção e do consumo de massa. Neste período, as políticas públicas e econômicas atendiam, dentro dos limites que o capital permitia, a estabilidade no emprego, o acesso à educação, à seguridade, à saúde, à sindicalização. No entanto, no final da década de 1960 essa realidade se altera e entra em crise, momento que leva os capitais a reformularem um novo modo de acumulação que, agora, caracterizar-se-á pela acumulação flexível.

Por fim, enfocam-se os reflexos dessas transformações sobre o cenário brasileiro evidenciando os impactos da lógica neoliberal sobre a estrutura estatal brasileira que redundaram em uma reforma do aparelho do Estado, a qual trouxe consequências contundentes para o trabalho no serviço público, para as políticas públicas e sociais, sobretudo àquelas ligadas à educação e ao trabalho docente.

2.1 A crise estrutural do sistema capitalista: da derrocada do keynesianismo ao apogeu do Estado neoliberal

Para compreender o trabalho docente, especificamente as relações de trabalho dos professores temporários é de suma importância ter uma compreensão do contexto que influenciou a conjuntura vivenciada contemporaneamente por esses trabalhadores do campo educacional. Após discutir aspectos importantes das transformações do trabalho, sobretudo no contexto da sociedade capitalista, neste tópico o foco será a crise estrutural do capital, nos termos de Mészáros, pois é muito mais duradoura comparada às crises cíclicas ao longo da história do capitalismo. Moreira (2020, p. 46) explica ser uma “crise longa e duradoura, sistêmica e estrutural, atingindo os países capitalistas centrais e tendendo a impulsionar, principalmente nas décadas seguintes, uma série de transformações sócio-históricas”.

A década de 1970 delinea as bases da dinâmica contemporânea do sistema capitalista marcada pelas transformações regressivas sobre o mundo do trabalho e pelos ataques às políticas públicas e sociais, dentre as quais encontra-se a educação, campo de atuação dos trabalhadores docentes, como reflexo da mudança na relação Estado-sociedade.

O referido recorte histórico demarca uma intensa crise do modelo de acumulação capitalista que se sustentava no sistema fordista² de produção e no Estado keynesiano. Antes da crise, no contexto do apogeu do fordismo, os países desenvolvidos do sistema capitalista vivenciaram um período longo de expansão e de crescimento econômico. “Os padrões de vida se elevaram, as tendências de crise foram contidas, a democracia de massa, preservada e a ameaça de guerras intercapitalistas, tornada remota” (Harvey, 1988, p. 125).

O Estado desempenhava um importante papel nesse contexto viabilizado pelas políticas keynesianas, fase na qual o Estado intervia na economia e promovia políticas sociais. A iniciativa pública, por meio das agências estatais, era fundamental para a promoção de saúde, educação, emprego dentre outros direitos básicos. No bojo do mercado, o Estado foi concebido como essencial para conduzir o desenvolvimento econômico (Pinto, 2007). Behring e Boschetti (2011, p. 86) sintetizam a configuração dessa forma estatal:

O Estado, diga-se, o fundo público, na perspectiva keynesiana, passa a ter um papel ativo na administração macroeconômica, ou seja, na produção e regulação das relações econômicas e sociais. Nessa perspectiva, o bem-estar

² O fordismo caracterizava-se pela produção em massa de produtos padronizados e pela padronização do próprio processo de produção por meio de esteiras transportadoras. Nessa forma de organização laboral, os trabalhadores eram submetidos a longas horas de trabalho, em atividades extremamente rotinizadas.

ainda deve ser buscado individualmente no mercado, mas se aceitam intervenções no Estado em áreas econômicas, para garantir a produção, e na área social, sobretudo para as pessoas consideradas incapazes para o trabalho [...]. Nessa intervenção global, cabe, portanto o incremento das políticas sociais.

Entretanto, é válido destacar que esta intervenção era aceita pelos capitalistas desde que não limitasse a reprodução do capital. Neste sentido, a intervenção estatal funcionava por meio da “sustentação pública de um conjunto de medidas anticrise ou anticíclicas [...] tais medidas, nas quais se incluem as políticas sociais, objetivavam amortecer a crise” (Behring; Boschetti, 2011, p. 71).

Esse modo de acumulação consolidou-se e expandiu-se pelos países capitalistas desenvolvidos até atingir difusão internacional. Nesse cenário, os anos de expansão do capitalismo mantiveram-se estáveis até o ano de 1973 quando mais uma crise manifestou-se. Em um contexto de diminuição das taxas de lucro motivado pelo aumento do preço do petróleo, pelas constantes valorizações e desvalorizações do dólar, dentre outros motivadores, o fordismo e o keynesianismo mostraram-se inconsistentes para proteger o sistema capitalista de suas próprias crises.

Em substituição ao fordismo, surgiu um novo modelo de produção, o Toyotista, possibilitado pelo incremento tecnológico ao processo produtivo fabril. A base técnica do referido modelo caracterizou-se pela microeletrônica digital, automação e robótica. A padronização em massa fordista dá lugar a flexibilização da produção. (Behring, 2008).

Tratava-se, para os capitais, de garantir e manter a acumulação, porém de modo cada vez mais flexível e compatível com a nova fase do capital. Nascia, então, o que Harvey (1989, p. 140) compreende como acumulação flexível:

Ela se apoia nos processos de flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Caracteriza-se pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional.

Essa conjuntura flexível impactou contundentemente a organização e as relações de trabalho. As transformações pelas quais a indústria passou aumentaram a produtividade e o lucro, entretanto, para os trabalhadores a realidade foi outra. Vasapollo (2005, p. 371) pondera que, nesse contexto, aos trabalhadores não foi redistribuído nenhuma vantagem dos ganhos por produtividade. “não aumentaram as vagas de emprego tampouco os salários reais, nem sequer

foram reduzidas as jornadas de trabalho”. A diminuição das taxas de lucro, a concorrência e a volatilidade do mercado abriram margem para que os empregadores exercessem um controle maior sobre a classe trabalhadora que, nesse contexto, encontrava-se enfraquecida em termos de força sindical e pelo aumento do desemprego.

Os contratos formais que vigoraram durante o período fordista e no contexto de políticas de pleno emprego foram reduzidos e paradoxalmente aumentaram formas de trabalho menos regulamentadas e precarizadas como o “trabalho parcial, temporário, terceirizado, informalizado etc.” (Antunes, 2007 p. 19). Harvey (1989) salienta que os empregadores tiraram proveito do contexto de desemprego para impor contratos de trabalho mais flexíveis.

Observa-se uma série de contradições nesse contexto, pois a reestruturação produtiva ocorreu mediante o incremento de um maquinário tecnológico que prometeu modernização, eficiência e eficácia. Fatores que ensejariam melhores condições de trabalho. No entanto, Antunes (2007) salienta que na era da “informatização do trabalho” vive-se a era da “informalização do trabalho”. como bem explica em “os sentidos do trabalho”:

Algumas das repercussões dessas mutações no processo produtivo têm resultados imediatos no mundo do trabalho: desregulamentação enorme dos direitos do trabalho, que são eliminados cotidianamente em quase todas as partes do mundo onde há produção industrial e de serviços; aumento da fragmentação no interior da classe trabalhadora; precarização e terceirização da força humana que trabalha; destruição do sindicalismo de classe e sua conversão num sindicalismo dócil, de parceria (*partnership*), ou mesmo em um “sindicalismo de empresa” (Antunes, 2009, p. 55)

Diante dessas transformações, a atuação estatal, a gestão da coisa pública também foi reformulada. Na nova conjuntura, os investimentos e a intervenção estatal foram vistos como motivadores da crise. Difundiram-se ideias de defensores do mercado de que a crise se derivou do próprio modelo de Estado.

Estas transformações impulsionaram e foram impulsionadas pelo neoliberalismo, a racionalidade que o sistema capitalista adotou com a sua reestruturação. Os defensores a apresentaram com a “única” alternativa para o reestabelecimento da economia. Este movimento que se manteve apagado até o início da década de 1970 encontrou na crise o momento propício para sua difusão.

Para os defensores do neoliberalismo, o estado deveria ter como papel a criação de uma estrutura que permitisse o funcionamento apropriado do mercado. Porém, deveria transferir funções específicas para o mercado. Diante dessa mudança, conquistas sociais como o direito

à educação, à saúde, aos transportes públicos, dentre outros, passam a ser comprados e regidos pelas leis do mercado (Mancebo; Maués; Chaves, 2006).

Foi no campo político que o movimento neoliberal encontrou terreno prático. O momento de consolidação do neoliberalismo foi a eleição de Margareth Thatcher, em 1979. Thatcher, ao recuperar princípios conservadores do liberalismo realizou uma reforma econômica que influenciou diversos países, como o Brasil. Transformou em sua missão realizar uma reforma econômica que destruiria instituições e práticas políticas do Estado burocrático, o que, segundo Harvey significou:

Enfrentar o poder sindical, atacar todas as formas de solidariedade social que prejudicassem a flexibilidade competitiva (como as expressas pela governança municipal e mesmo o poder de muitos profissionais e de suas associações), dismantelar ou reverter os compromissos do Estado de Bem Estar Social, privatizar empresas públicas (incluindo as dedicadas à moradia popular, reduzir impostos, promover a iniciativa dos empreendedores e criar um clima favorável de negócios para um forte fluxo de investimento externo

Estes discursos neoliberais e reformas são implementados a partir da administração pública gerencial que transpôs para o campo dos serviços públicos princípios, técnicas e valores do setor empresarial (Hall; Gunter, 2015). Nessa perspectiva, o mercado é considerado parâmetro de qualidade pois modernizaria e tornaria mais eficiente o serviço público.

2.2 O Estado brasileiro na nova dinâmica do sistema capitalista: a reforma do aparelho do Estado

As tendências discutidas anteriormente encontraram campo em solo brasileiro na década de 1990. As políticas neoliberais infiltraram-se gradativamente em diversos governos nesse período, mas foi a partir da ascensão de Fernando Henrique Cardoso à presidência, em 1995, que os princípios de mercado se consolidaram.

Desde a década de 1980, o Brasil e demais países da América Latina, vivenciavam um período de estagnação econômica produto da crise da dívida externa. Diante deste cenário, difundiu-se pelos países da região o discurso da necessidade de ajuste econômico como forma de evitar um colapso financeiro (Behring, 2008). Deste modo, para a saída da crise, os países do continente adotaram as políticas de ajuste econômico oriundas de Organismos Internacionais como Banco Mundial (BM) e Fundo Monetário Internacional (FMI) que se cristalizaram em

várias reformas. O Consenso de Washington³ é um exemplo dessas políticas que se caracterizaram por medidas tais como:

Disciplina fiscal; redefinição das prioridades do gasto público; reforma tributária; liberalização do setor financeiro; manutenção de taxas de câmbio competitivas; liberalização comercial; atração das aplicações de capital estrangeiro; privatização das empresas estatais; desregulação da economia; proteção de direitos autorais (Gentili, 1998 p. 14).

Os referidos organismos impuseram tais normas como condicionantes ao fornecimento de auxílio aos países endividados. No Brasil, as adequações à agenda se estabeleceram com a abertura comercial, inicialmente no governo Collor e posteriormente nos governos de Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso (FHC).

No governo de FHC também se assiste à reforma do Estado, um projeto instaurado na década de 1995, conduzida pelo então ministro Bresser Pereira e impregnada de princípios neoliberais. Para FHC e Bresser-Pereira, a crise que atingiu o Brasil, encontrava-se no Estado devido ao excesso de regulação, à ineficiência do serviço público, à insolvência fiscal. As políticas públicas e sociais foram consideradas dispendiosas aos cofres públicos. Um evidente ataque a esse campo são as críticas presentes no plano diretor da reforma direcionadas à Constituição Federal de 1988, dentre as quais Behring (2008, p. 180) expõe:

A constituição, desse ponto de vista, engessou o aparelho do Estado por meio de algumas medidas: a extensão das regras burocráticas para empresas estatais e administração indireta, o regime jurídico único, a estabilidade para os servidores civis e a aposentadoria integral no serviço público. Dessa forma, a Constituição cria privilégios e desprestigia a administração pública, além de aumentar o custo da máquina.

Nessa esteira, vale frisar as críticas ao setor público, as quais, em tópico posterior, serão debatidas em suas relações com o trabalho docente. Argumentava-se que os servidores públicos possuíam muitos privilégios e que, por isso, tendiam a tomar uma postura, no que diz respeito ao fornecimento dos serviços ao público, em benefício dos próprios interesses (Behring, 2008). A própria fala de Bresser-Pereira (2001, p. 6) expõe essa perspectiva:

São todos burocratas porque sua renda deriva essencialmente do Estado; são patrimonialistas porque os critérios de suas escolhas não são racional-legais, e porque

³ Estabeleceu-se por meio de um seminário realizado na cidade de Washington, entre os dias 14 e 16 de janeiro de 1993, no qual reuniram-se executivos de governo, de bancos multilaterais, empresários e acadêmicos de 11 países. Nesta oportunidade, deliberaram sobre os passos políticos necessários para a implementação dos programas de estabilização (Behring, 2008, p. 148).

constroem um complexo sistema de agregados e clientes em torno de si, sustentado pelo Estado, confundindo o patrimônio privado com o estatal.

Para “atenuar” a estabilidade dos servidores, Bresser propunha instituir critérios de responsabilização. Isto se efetivaria por meio de demissão em caso de desempenho insatisfatório, triagem e seleção de agentes qualificado, competição entre agências estatais e privadas, dentre outras determinações. Isso garantiria maior papel para as organizações públicas não-estatais, aumento da eficiência, foco no cliente-cidadão, nova política de recursos humanos, nova política de concursos públicos (Behring, 2008; Bresser, 1999, p. 16).

Para o então governo presidencial a administração pública brasileira era incapaz de sustentar os custos dos direitos sociais assegurados à população. Propagava-se a ideia da necessidade da participação do mercado para o fornecimento eficiente das ações públicas. Assim, valores do mercado e do empreendedorismo como “motivação, ambição criativa, gosto pelo risco, luta pela excelência, esforço, independência, flexibilidade e responsabilidade pessoal” (Paula, 2005, p. 45) oriundos do setor privado foram inseridos no setor público (Barbosa, Venco e Jacomini, 2022).

No que pese as promessas de eficiência do Estado, de melhoria no fornecimento dos serviços públicos e da economia, a reforma implementada pelo governo FHC significou uma verdadeira contrarreforma. Nelson Coutinho explica que o termo “reforma” em tempos passados detinha um sentido progressista, ligado à luta dos povos subalternos. Os neoliberais apropriaram-se e utilizaram a seu favor a “aura de simpatia” que envolve a ideia de reforma” para dar sustentação à luta contra um Estado que deveria ser combatido, assim como elucida o referido autor:

Estamos assim diante da tentativa de modificar o significado da palavra “reforma”: o que antes da onda neoliberal queria dizer ampliação dos direitos, proteção social, controle e limitação do mercado etc., significa agora cortes, restrições, supressão desses direitos e desse controle. Estamos diante de uma operação de mistificação ideológica que, infelizmente, tem sido em grande medida bem-sucedida (Coutinho, 2012, p. 122).

A “reforma”, longe de criar condições favoráveis para a superação da crise ou garantir melhoria na oferta e acesso aos serviços sociais, significou uma degradação das condições de vida dos trabalhadores. A “reforma” implementada no país é entendida como uma estratégia de inserção forçada na dinâmica internacional e representa uma escolha político-econômica com alterações regressivas. Uma escolha que significou uma “forte destruição dos avanços, mesmo

que limitados, sobretudo se vistos pela ótica do trabalho, dos processos de modernização conservadora que marcaram a história do Brasil” (Behring, 2008, p. 198).

Os cortes realizados no âmbito dos serviços públicos, e a redução dos investimentos em serviços sociais, abriram margem para a privatização indevida tornando direitos em produtos. Outra consequência, foi a onda de flexibilização das relações de trabalho. Behring (2006, p. 40) afirma que a subsunção do trabalho ao capital é usada como pressuposto para a retomada das taxas de lucro. Assim, observou-se a perda de décadas de lutas por direitos, pois para aumentar a produtividade e a rentabilidade do capital é necessário que haja poucos custos “sem o parâmetro das necessidades sociais das maiorias”.

2.3 Do trabalho como categoria vital ao trabalho expropriado no sistema capitalista

Silva (2020, p. 25) explicita que o “trabalho não é sinônimo de emprego, forma que ostenta nas relações sociais capitalistas, assim como o salário não é o preço do trabalho, mas da força de trabalho”. O trabalho foi e é um elemento importante para a produção e reprodução da vida desde os primórdios da humanidade, como afirma Marx em sua célebre obra *O Capital*:

O trabalho, como criador de valores de uso, como trabalho útil, é o trabalho, por isso, uma condição de existência do homem – quaisquer que sejam as formas de sociedade eterna necessidade de efetivar o intercâmbio material entre o homem e a natureza e, portanto, de manter a vida humana. (Marx, 2016, p. 79).

O trabalho desempenhou papel relevante no desenvolvimento do ser humano. Foi por meio dele que se criaram os primeiros instrumentos de caça e pesca e que permitiram ao homem retirar da natureza aquilo que era necessário para suprir suas necessidades vitais. Neste contexto, o trabalho figurava como gerador de valores de uso, isto é, o produto retirado da natureza era utilizado unicamente para consumo próprio do trabalhador.

Até esse momento, o ser humano detinha o controle sobre a natureza, sobre os meios de produção e sobre o produto resultante do seu trabalho, domínio que lhe foi destituído tempos depois como bem destaca Marx: “ao apropriar-se individualmente de objetos naturais para prover sua vida, é ele quem controla a si mesmo; mais tarde, ficará sob o controle de outrem” (Marx, 2016, p. 892).

Com o passar do tempo, o trabalho aperfeiçoou-se e novas atividades produtivas surgiram como a agricultura, a fiação e a tecelagem, a elaboração de metais, a olaria e a navegação. A partir de então, todas as formas mais elevadas de produção que vieram depois conduziram à divisão da população em classes diferentes e, portanto, no antagonismo entre as classes dominantes e as classes oprimidas (Antunes, 2004, p. 32).

É fundamentalmente a partir da divisão da sociedade em classes que o trabalho é expropriado de suas características fundantes. Nesse contexto, uma classe específica ascendeu ao poder, a burguesa, que se tornou a detentora dos meios de produção, dos produtos fabricados pelo trabalhador e da própria capacidade de trabalhar deste ou, no dizer de Marx, da força de trabalho, assim como salienta Engels, (2014, p. 210):

Agora surge uma classe que, sem tomar absolutamente parte na produção, conquista a direção geral dela e avassala economicamente os produtores; [...] forma-se uma classe de aproveitadores, uma classe de verdadeiros parasitas sociais que, em compensação por seus serviços, na realidade insignificantes, retira a nata da produção nacional e estrangeira, concentra rapidamente nas mãos riquezas enormes.

O trabalho, nesses moldes, torna-se alienado e alienante porque não mais se realiza para suprir àquelas necessidades inerentes ao homem e às comunidades primitivas. A atividade produtiva torna-se meio de valorização do capital atendendo unicamente aos interesses da classe burguesa. Recebe um caráter de individualidade e de isolamento, pois, nos termos de Mészáros (2006, p. 80), os homens, a partir de então, produzem como átomos dispersos sem consciência de sua espécie.

Gianotti (2010), ao refletir sobre a compreensão de Marx no que tange a alienação do trabalho pondera que nesta relação, o trabalhador ao invés de realizar-se no processo de produção, o produto do seu trabalho manifesta-se a ele como algo estranho. Ele investe energia e força, mas suas produções não lhe pertencem, tornam-se alheias e distantes. Ao perder o controle sobre o destino de sua produção, o trabalhador perde o controle da sua própria vida, submete-se ao mundo criado por ele próprio e, nessa relação, torna-se apenas uma peça na engrenagem. O trabalho, atividade de transformação, torna-se algo exterior ao homem, imposto por outrem que se apropria de resultados alheios.

Torna-se assim trabalho forçado, desvinculado das necessidades e dos carecimentos do produtor, sacrifício e mortificação, a transformar em caminho do embrutecimento o modo pelo qual o homem se exterioriza e objetiva. Ao trabalhador nada mais resta senão comer, beber, dormir e o exercício de outras

ações necessárias a sua precária sobrevivência, ações que no fundo seriam humanas se não estivessem separadas e abstraídas do contexto totalizante do trabalho

Com o desenvolvimento da burguesia, surge também a classe dos proletários, os quais “só vivem enquanto têm trabalho e só têm trabalho enquanto seu trabalho aumenta o capital” (Marx; Engels, 2005, p. 46) Sem os meios de produção, vendem sua capacidade de trabalho para sobreviver tal qual uma mercadoria. Por meio das fábricas e do incremento das máquinas, a burguesia os despojou de sua autonomia, transformando-os em simples apêndices das máquinas, deles só se requer o manejo mais simples, mais monótono e mais fácil de aprender. Diante disso, reduz-se o seu custo, o seu salário, pois, “o preço do trabalho, como de toda mercadoria, é igual ao seu custo de produção (Marx; Engels, 2005, p. 46). Portanto, à medida que aumenta o caráter enfadonho do trabalho, decrescem os salários”.

Silva (2020) destaca que os textos de Marx devem sempre ser referidos ao contexto que foram escritos, porém é inegável sua atualidade e importância para apreender a realidade e o mundo do trabalho contemporâneo. No entanto, a precarização existente naquela época possui magnitudes diferentes das hoje existentes, pois, contemporaneamente se está diante de uma nova morfologia do trabalho resultado das contundentes mutações que abalaram o mundo produtivo nos últimos tempos. Essa nova forma de ser do trabalho abrange: “[...] desde o operariado industrial e rural clássicos, em processo de encolhimento, até os assalariados de serviços, os novos contingentes de homens e mulheres terceirizados, subcontratados, temporários que se ampliam” (Antunes, 2013, p. 14).

Vive-se a época da informalidade, dos trabalhadores que vivem sem direitos e sem carteira de trabalho. Desemprego, precarização, rebaixamento salarial, eis a configuração da atual classe trabalhadora. Os serviços públicos, com destaque para a educação, também foram afetados e subordinados à mercadorização que atinge os trabalhadores do setor público (Antunes, 2013, p. 16-17), dentre os quais, cita-se o trabalhador docente, objeto dessa dissertação.

3. POLÍTICAS EDUCACIONAIS E O TRABALHO DOCENTE: ENTRE A PRECARIZAÇÃO E A FLEXIBILIZAÇÃO

Após tecer discussões a respeito das transformações de ordem política e econômica, e entender como o setor educacional é inserido nesse contexto, o presente capítulo refletirá sobre as implicações do cenário anteriormente apresentado sobre os trabalhadores docentes, especificamente sobre a carreira e as condições de trabalho

3.1 A política educacional no contexto da dinâmica neoliberal e as implicações sobre o trabalho docente

É nesse contexto que o campo educacional se insere pois, em consonância com as mudanças produtivas do sistema capitalista e com a insurgência do Estado neoliberal, as políticas educacionais adotadas pelos governos no Brasil e no mundo, sobretudo a partir de 1990, orientaram-se por princípios mercadológicos

Como um setor ligado à esfera estatal, o sistema educacional público é apontado como parte da crise, no que diz respeito aos gastos estatais, mas ao mesmo tempo como um dos caminhos para a retomada do crescimento econômico, já que de acordo com a lógica neoliberal a educação pode prover as condições para que os indivíduos possam atender as exigências do mercado e competir por vagas, assim, contribuindo para o desenvolvimento econômico (Zanardini, 2007).

Sobre essa questão, Gentili (1997) salienta que, para os neoliberais os sistemas educacionais da América Latina também vivenciavam no final da década de 1980 uma crise de eficácia, eficiência e produtividade. No período, ocorrera um processo de universalização do acesso escolar que não foi acompanhado da distribuição eficiente dos recursos e do controle sobre a produtividade. Defendeu-se que os sistemas cresceram de modo quantitativo, mas não qualitativo.

Neste plano, a crise escolar decorreria da falta de um bom gerenciamento e da qualidade do trabalho pedagógico, reflexo das interferências do Estado na gestão. Para resgatar a eficiência da escola, esta deveria estar sobre o controle dos empresários, concorrendo em um livre mercado, sem intervenção estatal (Freitas, 2018). Esse objetivo seria conquistado transferindo para a escola a lógica da gestão empresarial. Com base nessa concepção, a educação foi submetida a uma reforma que prometeu torná-la moderna e eficiente.

Esta visão mercadológica do capital sob a educação foi fortalecida com a teoria do Capital Humano proposta por Theodore Schultz. Em estudos sobre o processo de recuperação de países pós-crise, o economista inferiu que os países com melhores índices de saúde e educação possuíam maiores chances de recuperação. De acordo com essa teoria, maiores níveis de escolaridade significavam maior crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) (Costa, 2021).

Esse pensamento foi abraçado pelos capitalistas e abriu-se espaço para a compreensão da educação como valor de troca, além de tornar os indivíduos os únicos responsáveis pelo sucesso ou fracasso escolar. A teoria do capital humano será a base fundante dos organismos internacionais com influência sobre os países mais pobres que passam a impor uma nova cartilha para a educação com metas e modelos a serem seguidos.

Com esse discurso, os neoliberais defendiam que a solução para os referidos problemas não residiria em aumentar o orçamento educacional, mas em “gastar melhor”. Portanto, com os mesmos recursos financeiros, mesma quantidade de professores e professoras e de alunos, de escolas e de salas de aula” os neoliberais prometeram revolucionar a educação (Gentili, 1997, p. 19).

Essa perspectiva foi central na construção das políticas educacionais a partir da década de 1990, sobretudo pela adoção das diretrizes de organismos internacionais como o Banco Mundial para os quais a educação não é compreendida enquanto direito, mas um serviço a ser comercializado, um bem privado.

As avaliações externas figuraram como um dos artifícios do setor empresarial, a fim de aferir os resultados das escolas. Sob a lógica do pensamento neoliberal, estes princípios estimulariam a produtividade e a eficiência do setor educacional. Da mesma forma, suas práticas deveriam ser avaliadas como acontece em todas as empresas. O receituário de avaliação compreende uma série de determinações dentre as quais Gentili (1996, p. 8) cita:

A necessidade de estabelecer mecanismos de controle e avaliação da qualidade dos serviços educacionais (na ampla esfera dos sistemas e, de maneira específica, no interior das próprias instituições escolares) [...], a necessidade de articular e subordinar produção educacional às necessidades estabelecidas pelo mercado de trabalho.

Reflexos dessas diretrizes foi a criação do Índice de Desenvolvimento da Educação básica (Ideb), em 2007. Entretanto, a forma como as avaliações externas foram incluídas na educação teve impacto na organização do trabalho escolar. Shiroma e Evangelista (2011, p. 135), a esse respeito, assinalam que essa ênfase nas avaliações externas “tem produzido uma

reorganização nas instituições educacionais que retiram boa parte do tempo que dedicariam ao trabalho educativo para registro de informações, preenchimento e envio de relatórios às instâncias superiores”.

Nesse âmbito, o professor é apontado como peça central para a concretização da reforma no contexto escolar e, como tal, será visto como responsável pelo desempenho dos alunos e da escola em geral. Tal situação desencadeia uma questão preocupante: a responsabilização docente, visto que os resultados insatisfatórios sinalizariam que os alunos não estão aprendendo e, se não estão, então a culpa é da escola e dos professores. Nessa lógica, o professor é também avaliado (Shiroma; Evangelista, 2011).

Além disso, as consequências para o trabalhador docente manifestaram-se em novas maneiras de organizar o seu trabalho. Neste contexto de mudanças, surge um novo perfil de docente que, na visão de Lemos e Martins (2018, p. 955) será caracterizado por ser “avaliado sob a égide do mérito, [...] será condicionado a responder à expectativa de um professor proativo, eficiente, plástico, produtivo”.

3.1.2 Repercussões sobre a carreira docente

A partir da década de 1990, observa-se um distanciamento entre o previsto em lei e as condições reais de trabalho da categoria docente. A Constituição Federal de 1988 e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB (Lei nº 9.394 de 1996) reconhecem a importância da valorização dos trabalhadores da educação. Contudo, no que pese o avanço das normativas em prol da valorização docente, o fortalecimento da lógica neoliberal impulsionou o surgimento de políticas que precarizam a carreira do magistério.

A partir da Constituição Federal de 1988, a carreira docente ganha notoriedade e é alçada como princípio educacional. Os incisos V e VIII, do art. 206 apresentam importantes elementos para a garantia da valorização docente como o plano de carreira, ingresso por meio de concurso público, bem como piso salarial, conforme determina o art. 206:

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

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade.
- VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.
- IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), nº 9.394 de 1996 reforça a garantia da valorização docente no art. 67 e determina que os Estatutos e Planos de carreira garantam:

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

A partir dos dispositivos citados, surgiram novas legislações que determinaram outras condições para que a valorização docente fosse efetivamente garantida. Um desses fatores foi a remuneração docente. Ainda no ano de 1996, a partir da política de fundos, a Lei 9.424/1996 que regulamentou o Fundo de Manutenção de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef) estabeleceu que pelo menos 60% dos recursos do fundo fossem destinados à remuneração dos profissionais do magistério, além de fixar o prazo de seis meses para que estados, municípios e Distrito Federal implantassem Planos de Carreira e Remuneração do Magistério, de modo a assegurar remuneração condigna aos professores do ensino fundamental.

No entanto, Gatti e Barreto (2009) ponderam que o prazo foi descumprido em todos os entes federados. Somente a partir da metade dos anos 1990 que estados e municípios deram início à criação e implantação de Planos de Carreira. Até o final de 1990 não havia na maioria dos estados e em alguns municípios uma legislação específica que normatizasse a carreira docente.

Há uma imposição legal para organização dos planos de carreiras, mas a norma não é garantia de sua efetivação, pois nem sempre os parâmetros e as diretrizes para elaboração previstos nos pareceres do Conselho Nacional de Educação são seguidos, assim como não há sanções aos gestores que não façam. Diante disso, motiva-se a criação de planos apenas para cumprir a formalidade, mas tais planos não asseguram direitos, não se realizam como instrumentos de gestão pública e, mesmo quando têm bons institutos de evolução na carreira, não são aplicados ou a tabela de vencimentos é incompatível com a efetiva valorização remuneratória dos profissionais do magistério. (Rafanhim, 2012, p. 39-40).

Em 2014, surgiu o novo Plano Nacional de Educação, normativa que enfatizou metas relacionadas à valorização docente. Na meta 17 destaca-se a valorização dos profissionais do magistério das redes públicas de educação básica de modo a equiparar seu rendimento médio ao dos demais profissionais com escolaridade equivalente, até o final de 2020. No entanto, a meta de equiparação dos rendimentos médios não foi alcançada. Em 2020, estudo realizado pelo Inep (2020), revelou que 70,4% das unidades federativas cumprem o Piso Salarial, enquanto nos municípios brasileiros a porcentagem é de 74,2%. Dados que demonstram que ainda há estados e municípios que não cumprem a lei do piso.

A meta 17 destaca ainda, outros elementos referentes à valorização docente como o previsto na estratégia 17.3:

No âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, planos de Carreira para os (as) profissionais do magistério das redes públicas de educação básica, observados os critérios estabelecidos na Lei n. 11.738, de 16 de julho de 2008, com implantação gradual do cumprimento da jornada de trabalho em um único estabelecimento escolar (Brasil, 2014)

Essas proposições são reforçadas na meta 18 que assegurou, no prazo de 2 anos, a existência de planos de carreira para os profissionais da educação básica e superior. No entanto, Santos, Gomes e Prado (2022) destacam que embora seja importante a elaboração de plano de carreira, o primordial é a sua efetividade no chão da escola pública. Oliveira (2014) reforça ao salientar que é característico dos planos de carreira do Brasil o não atendimento aos requisitos

que proporcionam a valorização docente, como boas condições de trabalho, garantia de formação inicial e continuada e remuneração compatível.

Observa-se os reflexos dos ataques à proteção trabalhista sob a forma como os docentes são considerados e retratados nas políticas educacionais. Em documentos de organismos internacionais, principalmente do Banco Mundial, estes trabalhadores são apresentados como um empecilho para o êxito das reformas, taxados como “[...] corporativistas, obsessivos por reajustes e resistentes às mudanças” (Shiroma; Evangelista, 2007, p. 536).

Outro organismo, a Unicef, afirma que a remuneração dos professores não interfere na qualidade do ensino, o que justificaria a redução com o custo-professor. Além disso, seguindo esta lógica, o referido organismo recomenda, para melhorar a qualidade dos professores, a contratação de docentes mais baratos (Shiroma; Evangelista, 2007).

Dentre as estratégias para garantir professores “excelentes”, no documento “Professores excelentes: como melhorar a aprendizagem dos estudantes na América Latina e no Caribe”, prescrevem para garantir a motivação dos professores instituir: “implantação de recompensas profissionais (oferecer oportunidades de domínio e crescimento profissional, além de reconhecimento e prestígio); pressão por responsabilidade (reduzir ou eliminar a estabilidade do emprego, aumentar a supervisão e capacitar os “clientes” [sic] monitorar os professores); e implementação de incentivos financeiros (reformas no plano de carreira e pagamento de bonificações)” (Pronko, 2020, p. 205-206).

Outro aspecto que ilustra a precarização no trabalho docente é a desvalorização salarial. Segundo Hypólito (2011), a questão salarial é uma das primeiras facetas da precariedade que atinge o docente. Como exemplo pode-se citar o descumprimento do piso salarial, o qual “estabelece patamar mínimo aos vencimentos iniciais da carreira de magistério com formação de nível médio na modalidade Normal, bem como um limite mínimo de 1/3 da jornada máxima de 40 horas semanais às atividades extraclases dos/as Professores/as” (CNTE, 2014, p. 7).

No que pese a conquista do piso e este tenha sido aprovado como lei (Lei 11.738/2008), este instrumento não é totalmente garantido. Segundo dados do CNTE, em 2013 foi realizado um levantamento que constatou que a maioria dos Estados não cumpria o que prescrevia a referida lei:

Alguns observavam o vencimento, outros só a jornada com hora-atividade e houve aqueles que não cumpriram nenhum dos requisitos. Outra questão conflituosa diz respeito ao “achatamento”, pelas administrações públicas, dos planos de carreira do magistério, com a diminuição da diferença salarial entre

os vencimentos por níveis de formação do/a educador/a (desestimulando a qualificação profissional), a compressão entre as classes e níveis das tabelas salariais, a supressão ou diminuição de quinquênios, triênios, biênios e as vantagens devido ao tempo de serviço prestado pelos trabalhadores à administração (CNTE, 2014, p. 7)

Outra evidência que está relacionada à questão salarial é a pouca atratividade dos salários que leva o docente, muitas vezes, a trabalhar em mais de uma escola ou ainda desenvolver outras funções remuneradas fora delas. Também pode-se incluir a disparidade de salário entre os professores e outros profissionais de formação equivalente. Tais pontos sinalizam, além da precarização o desprestígio social e econômico no qual a categoria se encontra (Alves e Pinto, 2011).

Outro aspecto a ser destacado diz respeito aos planos de carreira, instrumento previsto na legislação e que significou um avanço na valorização dos professores. Essa valorização ocorreria por meio de padrões de vencimento que seriam conquistados pelos Professores de acordo com a progressão de carreira. Segundo Barbosa et al. (2020, p. 8) essa possibilidade de progressão poderia tornar a carreira “atrativa e estimular os docentes a nela permanecerem com vistas a alcançar padrões de vencimento mais elevados”. No entanto, o que se verifica é uma valorização inexistente pois devido a “heterogeneidade legislativa” dos Estados ocorre uma disparidade entre os planos de carreira.

Segundo Silva (2020), cada ente federado tem liberdade para definir suas próprias carreiras e planos salariais, situação que para os professores significa possibilidade de desigualdade salarial, bem como de condições de trabalho. Recentemente, durante o governo Temer, em 2016, foi aprovada a PEC 55/2016, hoje denominada como EC 95, a qual impôs o congelamento dos gastos públicos pelos próximos 20 anos. Em 2019 já se verificaram as consequências para a educação com a perda de 32,6 bilhões para o Teto de gastos. Esta PEC ao reduzir os recursos destinados à educação, inviabiliza a concretude das metas 15 e 18 do Plano Nacional de Educação (PNE), as quais tratavam da valorização dos professores (Basilio, 2017; Pellanda, 2020).

Além das interferências nas normativas que regulam a carreira e determinam a valorização, os professores também foram atingidos no âmbito da realização do seu trabalho nas escolas. Com as novas demandas do sistema capitalista para a educação o professor passou a desempenhar novas funções. Discorrendo sobre essa questão Oliveira (2004, p. 1132) destaca que:

Muitas vezes esses profissionais são obrigados a desempenhar funções de agente público, assistente social, enfermeiro, psicólogo, entre outras. Tais exigências contribuem para um sentimento de desprofissionalização, de perda de identidade profissional, da constatação de que ensinar às vezes não é o mais importante [...]. O trabalho docente não é definido mais apenas como atividade em sala de aula, ele agora compreende a gestão da escola no que se refere à dedicação dos professores ao planejamento, à elaboração de projetos, à discussão coletiva do currículo e da avaliação. O trabalho docente amplia o seu âmbito de compreensão e, conseqüentemente, as análises a seu respeito tendem a se complexificar.

Todo esse processo interferiu na qualidade do trabalho desenvolvido, visto que apenas finalizar a tarefa “torna-se a regra, não por culpa individual do professor, mas pela sobrecarga de atividades e pelas dificuldades encontradas para se atualizar na área de sua especialidade” (Vieira, 2019, p. 154). Ainda segundo Vieira (2019), na falta de melhores condições para realizar com qualidade o trabalho, uma pequena parcela de professores não irá medir esforços para que o processo educacional ocorra. Apple (1997, p. 200), a esse respeito salienta que esses professores:

Explorarão a si mesmos, trabalhando ainda mais, em condições intensificadas e com pouco suporte financeiro, para superar as pressões contraditórias a que estarão sujeitos” especialmente por conta deste elemento inerente a este tipo de profissão que lida com outro ser humano, logo uma atividade que está ligada ao cuidado e a aspectos emocionais.

A nova organização requer um professor polivalente, característica inserida no mundo do trabalho pela lógica da acumulação capitalista. Dal Rosso (2008, p. 123) a define como “a capacidade de realizar diversos serviços ao mesmo tempo, o que significa essencialmente realizar mais trabalho dentro da mesma duração da jornada”. Dessa forma mais tarefas são desempenhadas por poucas pessoas, “seja porque houve redução do quadro de trabalhadores, seja porque não se contrata novos funcionários” (Vieira, 2019, p. 153). Para o docente, o resultado é a perda da sua especificidade, a sua função propriamente dita, em virtude das várias atividades que deve desenvolver.

O aumento de trabalho impõe a necessidade de levar trabalho para casa, verificando nesse processo a invasão do seu ambiente privado. No caso das mulheres professoras esta questão torna-se mais evidente, principalmente devido ao fato de o trabalho no ensino básico ser tradicionalmente feminino. Dados do Inep para o ano de 2017, constatam este fato, haja vista que 81% dos professores são mulheres.

3.2 A flexibilização da contratação de professores no contexto de políticas neoliberais

No contexto das transformações produtivas e da lógica neoliberal que passou a imperar sobre o Estado e conseqüentemente sobre as políticas públicas e sociais, o mundo do trabalho foi atingido sobremaneira, principalmente no que diz respeito às relações de trabalho. Conforme estabelece Delgado (2015, p. 296), assim entende-se relações de trabalho:

Refere-se, pois, a toda modalidade de contratação de trabalho humano modernamente admissível. A expressão relação de trabalho englobaria, desse modo, a relação de emprego, a relação de trabalho autônomo, a relação de trabalho eventual, de trabalho avulso e outras modalidades de pactuação de prestação de labor (como trabalho de estágio etc.). Traduz, portanto, o gênero a que se acomodam todas as formas de pactuação de prestação de trabalho existentes no mundo jurídico atual.

Esse cenário desencadeou um processo de intensificação da precarização entre os trabalhadores, de modo geral, e, em específico, àqueles da área da educação. Assiste-se a uma intensa destruição do trabalho contratado e regulamentado, o qual vem sendo substituído por formatos de trabalho informais e precários como o trabalho parcial, temporário, subcontratado e terceirizado (Antunes, 2004)

Nesta direção, Vasapollo (1955) salienta que no contexto de trabalhos de curta duração, sob o ponto de vista do trabalhador, impera a insegurança econômica, a falta de perspectiva e a dificuldade de conciliação dos tempos. Aspectos que, ao final, acarretam uma situação permanente de precariedade que condiciona a existência de toda a força de trabalho pós-fordista.

No âmbito do serviço público, estas formas precárias de contratação vão de encontro ao que postulam os preceitos de valorização do trabalho presentes na Constituição Federal de 1988. No art. 37 da referida lei maior, especificamente no inciso II, determina -se que, para ingressar no serviço público, é necessária a submissão à concurso público de provas e títulos, conforme abaixo:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Brasi, 1988)

O acesso via concurso público garantiria “estabilidade no emprego, remuneração adequada, futuro profissional relativamente planejado e previsível e formação apropriada e ética no trabalho”, pelo menos no campo jurídico (Ribeiro; Mancebo, 2013).

No entanto, a CF/88 apresenta brechas que fogem à regra da realização de concurso público como a existência do contrato temporário. Este tipo de vínculo empregatício tem respaldo legal na CF/88, no artigo 37, inciso IX, o qual postula que “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (Brasil, 1988).

A lei que o referido artigo se refere, em âmbito federal, é a Lei nº 8.745 de 1993, a qual estabelece em seu artigo 1º que “para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, os órgãos da Administração Federal direta, as autarquias e as fundações públicas poderão efetuar contratação de pessoal por tempo determinado, nas condições e prazos previstos nesta Lei”. De acordo com o artigo 2º da supracitada normativa, os casos que configuram necessidade temporária de excepcional interesse público são:

- I - assistência a situações de calamidade pública;
- II - assistência a emergências em saúde pública;
- III - realização de recenseamentos e outras pesquisas de natureza estatística [...];
- IV - admissão de professor substituto e professor visitante;
- V - admissão de professor e pesquisador visitante estrangeiro;
- [...]

Ainda, no mesmo art. 2º, apresentam-se os casos nos quais se adota a contratação temporária de professores:

- §1º A contratação de professor substituto de que trata o inciso IV do caput poderá ocorrer para suprir a falta de professor efetivo em razão de:
- I - vacância no cargo;
 - II - afastamentos ou licença, na forma do regulamento [...].
- O artigo 3º da referida lei determina que “o recrutamento do pessoal a ser contratado [...] será feito mediante processo seletivo simplificado, sujeito a ampla divulgação [...] prescindindo de concurso público”, salvo em casos de calamidade pública.

Conforme mencionado no art. 3º o recrutamento do pessoal a ser contratado ocorre por meio de processo seletivo simplificado (PSS), prescindindo de concurso público. Bonato (2010) em estudo sobre a situação do professor temporário na rede pública de ensino do Paraná, tece críticas a essa forma de ingresso por não se utilizar de critérios formais como uma avaliação escrita, sendo suficiente a apresentação de habilitação acadêmica.

Este professor não é avaliado formalmente e apesar da prescrição de que pode atuar nestas condições por apenas dois anos, acaba atuando no magistério por anos e anos, criando vínculo com o Estado que lhe garante pontuação nos concursos públicos [...]. Esta condição expõe que apesar dos muitos progressos, algumas situações continuam iguais àquelas de séculos passados. Pode-se dizer que numa roupagem diferente, mas essencialmente similar (Bonato, 2010, p. 74).

Entre os diversos setores impactados pela contratação temporária, destaca-se o âmbito educacional. Vale frisar que embora a CF/88 determine o concurso público como forma de acesso ao cargo docente no serviço público e, aos benefícios e garantias que a carreira proporciona, os professores contratados por tempo determinado não acessam os mesmos direitos.

O art. 206 da CF/88 destaca a valorização dos profissionais da educação escolar como princípio, conforme inciso “V: Valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas” (Brasil, 1988). No entanto, os professores que não são submetidos a concurso público são contratados fora das determinações contratuais e salariais presentes nos planos de carreira e, embora desempenhem as mesmas funções de um servidor público concursado, os direitos não são os mesmos. É uma parcela do professorado à margem da estabilidade, o que inviabiliza a valorização, a constituição de uma carreira e diminui a força sindical.

Sobre esse cenário, Silva (2020) destaca que a autonomia que os Estados e Municípios brasileiros detêm sobre a educação tornam complexa a regulamentação de planos de carreira, de formas de contratação e de questões salariais. Esses aspectos dependem das negociações locais que variam de acordo com a correlação de forças do momento. Além disso, nos pequenos municípios, a forte influência do patrimonialismo acentua ainda mais essas diferenças.

Como consequência dessa realidade, no âmbito das escolas públicas, há professores contratados por meio de vínculos de trabalho de tempo parcial, eventual e em caráter temporário. Paradoxalmente, esses tipos de contrato são vistos pelos professores como ponto de partida para a construção de uma carreira, porém, na prática, tornam-se uma instabilidade permanente (Silva, 2020). São formas de admissão que não trazem perspectiva de direitos e causam instabilidade para o trabalhador que se encontra em tais condições.

Ferreira e Kaminsky (2013) salientam que a admissão de professores por meio do contrato temporário é menos dispendiosa com relação a um docente concursado. Silva (2019, 53) destaca que os contratos temporários possibilitam a redução dos encargos sociais e afirma:

Os professores com contrato temporário [...] reduzem os, chamados, encargos trabalhistas para o empregador que não se responsabiliza pelo fundo de garantia por tempo de serviço (FGTS), aviso prévio (pois, o contrato de trabalho já determina o fim do trabalho), contribuição previdenciária [...]. Ainda mais que, de um modo geral, o valor da remuneração do trabalho, pago aos professores, não leva em conta as titulações acadêmicas, nivelando por baixo, tudo com amparo legal.

Silva (2019, p. 126) explicita que “estes profissionais dependem de novas convocações a cada início de ano letivo, a partir das demandas da rede, para ser novamente admitido”. Neste cenário o professor temporário vive imerso em incertezas e inseguranças sobre o futuro profissional, sua remuneração e, portanto, dos seus meios de sobrevivência.

3.3 Aspectos quantitativos das contratações temporárias: descrição e compreensão a partir da bibliografia especializada

A contratação de professores de vínculo temporário cresceu ao longo dos anos no âmbito da educação básica. Dados do Censo Escolar de 2023 evidenciaram que, nesse período, os professores submetidos a essa forma de vínculo representaram 41,99% do total de docentes. O quadro 2 apresenta a distribuição dos docentes por vínculo e por esfera. Vale citar que se optou por iniciar a análise dos dados quantitativos a partir da realidade nacional para se ter uma visão geral da magnitude do fenômeno.

Quadro 2 – Quantitativo de professores por vínculo e por esfera na Educação Básica do Brasil – Censo Escolar (2023)

Esfera	Concursados	Contratos temporários	Contratos terceirizados	Contratos CLT
Federal	33.049	5.229	182	177
Estadual	320.987	356.008	843	12.568
Municipal	822.518	439.666	9.160	2

Fonte: elaborada por meio de dados do Censo Escolar – 2023

Ao analisar os dados por esfera, observa-se que as contratações por meio de concurso público e a contratação de vínculo temporário são as mais prevalentes. No tocante ao objeto de estudo dessa dissertação, destaca-se que estados e municípios comportam 356.008 e 439.666 professores temporários, respectivamente. Em termos proporcionais e percentuais, a esfera estadual apresenta maior número de docentes submetidos a essa forma de vínculo, quando comparado com o quantitativo de concursados. Por outro lado, em números absolutos, a esfera municipal sobrepõe-se e se apresenta como a rede que mais contratou docentes temporários no ano de 2023.

O referido padrão evidenciou-se em pesquisa realizada por Oster, Martins e Sehnem (2024), sobre a distribuição de docentes temporários nas redes Estadual e Municipal do Brasil durante o recorte temporal de 2014 a 2022, período atinente à vigência do PNE (2014-2024), conforme quadro 3.

Quadro 3 – Brasil: quantitativo de professores temporários da rede estadual e municipal a partir do Censo Escolar nos anos de 2014 a 2022.

Ano	Rede estadual	Rede municipal
2014	241.350	294.140
2015	263.746	298.019
2016	267.081	290.840
2017	255.444	297.820
2018	275.942	301.036
2019	266.155	302.719
2020	252.214	299.107

2021	291.959	291.246
2022	360.913	405.905

Fonte: Oster, Martins e Sehnem (2024)

Os dados do quadro 3 demonstram que ao longo de todo o recorte histórico a maior proporção de temporários decaiu sobre a rede municipal. Ao analisar comparativamente observa-se que a rede estadual inicia o recorte temporal, em 2014, com 241.350 temporários, atingindo a proporção de 360.913, em 2022. Já a rede municipal possuía 294.140, no início da série histórica, chegando a 405.905 ao final do período, evidenciando que embora os dados atuais de 2023 destaquem acréscimo na rede estadual, as prefeituras mantêm um histórico de preferência pela contratação temporária no setor educacional. Fatores que justificam a necessidade de pesquisas a partir dos municípios.

Na próxima seção, serão apresentados os reflexos do cenário até aqui exposto sobre os docentes contratados temporariamente no município de Santana, no período de 2011 à 2023.

4. A POLÍTICA DE CONTRATAÇÃO LOCAL E AS CONDIÇÕES DE TRABALHO DE PROFESSORES TEMPORÁRIOS DO MUNICÍPIO DE SANTANA (2011-2023)

Esta seção apresentará os dados empíricos da dissertação sobre as condições de trabalho dos professores contratados temporariamente a partir da política de contratação adotada pelo município de Santana-AP. Inicialmente serão apresentadas informações em tabela sobre o quantitativo de professores em contrato temporário, bem como o cálculo da sua representatividade em relação ao total de professores da rede. Além disso, será analisada a proporção de professores temporários em comparação com professores concursados. Busca-se fazer uma descrição sobre as quantidades de docentes temporário ao longo do período delimitado evidenciando os períodos nos quais houve mais ou menos contratações e quais gestões estavam no poder nos referidos períodos. Este último fator é importante para detectar possíveis abusos no uso desse regime de contratação, bem como aferir a adesão dessas gestões aos ditames de flexibilização das relações de trabalho.

Foi realizada, ainda, uma análise das legislações que tratam sobre a contratação temporária com o fim de compreender as condições de trabalho dos professores temporários a partir das variáveis: a) formas de ingresso; b) remuneração e c) direitos e garantias.

Dentre as legislações utilizadas, destacam-se: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDBEN, Plano Nacional de Educação - PNE, bem como o municipal, lei orgânica do município de Santana, Plano de Carreira dos professores do município de Santana e leis de contratação temporária do município de Santana.

4.1 O município de Santana: um breve histórico

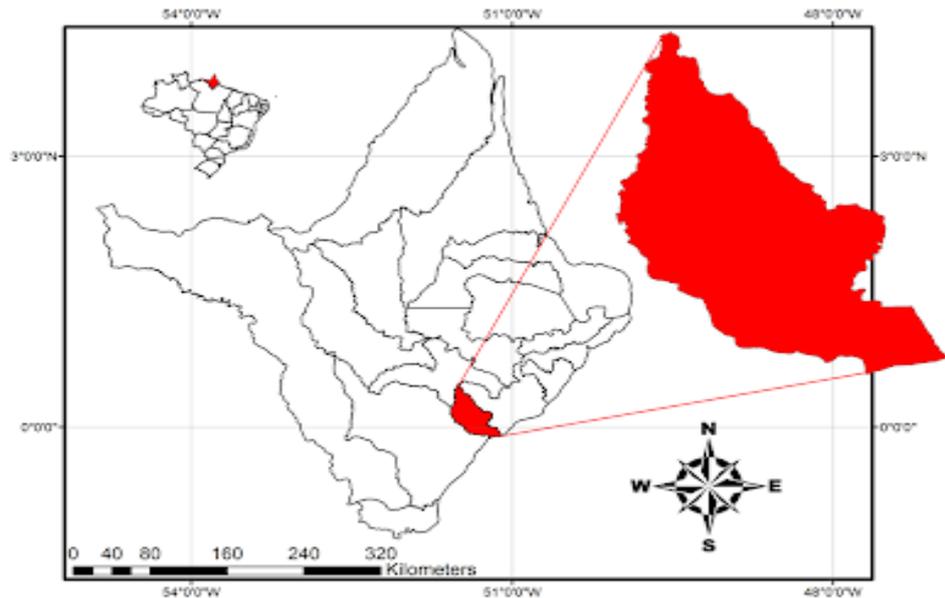
Figura 1 - vista aérea da cidade de Santana-AP



Fonte: BNC Amazonas (2024)

O município de Santana localiza-se no estado do Amapá, na região norte do Brasil. Juntamente com o município de Macapá e Mazagão integra a Região Metropolitana de Macapá. É o segundo município mais populoso do estado. Em 2022, possuía uma população de 107.618 habitantes (IBGE, 2022).

Figura 2 – Localização do município de Santana no estado do Amapá



Fonte: Brito (2013)

A história do surgimento do município de Santana apresenta semelhanças com o que ocorrera com a cidade de Macapá. Quando o então governador do estado do Grão-Pará fundou a Vila de São José de Macapá, prosseguiu viagem para a Capitania de São José do Rio Negro e avistou a ilha de Santana, situada à margem esquerda do rio Amazonas, elevando-a à categoria de povoado, em 1753.

Os primeiros habitantes eram moradores de origem europeia, portugueses, mestiços oriundos do Pará e indígenas provindos de aldeamentos do Rio Negro. Estes últimos eram chefiados por Francisco Portilho de Melo, o primeiro a desbravar a região Santanense. O nome Santana origina-se da devoção de Francisco por Nossa Senhora de Santa Ana, hoje padroeira da cidade.

Figura 3 – Santa Ana, padroeira do município de Santana



Fonte: Acervo Prefeitura de Santana. Foto: Crisyiano Mendes

Na década de 1940, após a descoberta de jazidas de manganês no município de Serra do Navio, Santana vivenciou um crescimento exponencial em virtude da instalação da empresa ICOMI (Indústria e Comércio de Minérios).

A cidade é conhecida como porta de entrada fluvial do Estado. Em seus portos, chegam e partem navios e barcos que fazem linha para Belém (PA) e outras cidades do Pará e da Região Norte. Também possui o porto específico para receber navios cargueiros de grande porte de bandeira internacional. No setor primário, também abriga, em pequenas proporções, criação de gado bovino, bubalino, além de suíno. A atividade pesqueira e a extração da madeira, além, da venda de produtos como madeira e açaí também contribuem para o desenvolvimento econômico de Santana (Governo do Estado do Amapá).

Santana mantém sob o seu domínio o Distrito Industrial do Amapá, cujo parque sofre constante ampliação. Lá funcionam diversas empresas e indústrias. O porto de embarque e desembarque de produtos para exportação, como cavacos de pinho e minérios, também impulsionam a economia (Governo do Estado do Amapá).

Em relação ao aspecto educacional, em 2023, o IDEB do município foi de 5,0 para os anos iniciais do ensino fundamental, e de 4,4 nos anos finais do ensino fundamental.

Quadro 4 – Número de escolas (2011-2023)

Ano	Zona Urbana	Zona Rural	Total
2011	17	10	27
2012	17	10	27
2013	21	10	31
2014	21	10	31
2015	21	10	31
2016	21	10	31
2017	22	10	32
2018	22	10	32
2019	22	10	32
2020	22	10	32
2021	22	10	32
2022	22	10	32
2023	22	10	32

Fonte: elaborado pela autora baseado em dados do Censo Escolar

Durante o período de 2011 a 2023, o município de Santana apresentou um crescimento no número de escolas, principalmente na zona urbana. Entre 2011 e 2012, havia 27 unidades escolares (17 urbanas e 10 rurais), passando para 31 em 2013 e, a partir de 2017, atingindo o número de 32 escolas (número que se manteve até 2023). A ampliação do número de escolas suscita a necessidade de contratação de pessoal por meio de concurso público o que, no entanto, vem sendo suprido pela contratação de professores temporários.

Quadro 5 - Número de matrículas por rede de ensino

Ano	Estadual	Municipal	Total
2011	23.043	8.031	31.074
2012	22.683	8.915	31.598
2013	21.022	9.665	30.687
2014	20.366	10.039	30.405
2015	19.835	10.506	30.341
2016	19.642	10.735	30.377

2017	18.435	10.729	29.164
2018	18.588	10.715	29.303
2019	17.450	11.153	28.603
2020	16.956	10.653	27.609
2021	17.239	10.043	27.282
2022	16.493	9.827	26.320
2023	15.884	10.753	26.637

Fonte: elaborado pela autora com dados do Censo Escolar

A análise dos dados de matrícula, durante o período de 2011 a 2023, evidenciou discrepâncias entre a rede estadual e municipal. Enquanto a rede estadual apresentou decréscimo, passando de 23.043 matrículas em 2011 para 15.884 em 2023, o número de matrículas na rede municipal cresceu, passando de 8.031 para 10.753 durante o mesmo intervalo.

Diante desse contexto, a pesquisa sobre o quantitativo de professores temporários indicou que o aumento da demanda de matrículas na rede municipal foi acompanhado pelo crescimento de pessoal docente fora dos moldes da contratação por meio de concurso público. No entanto, essa falta de políticas de valorização docente acarreta “[...] a precariedade dos contratos de trabalho [...] o rodízio excessivo de professores, instabilidade das equipes escolares, e até mesmo, a desistência da profissão” (GATTI, 2011, p. 159).

4.2 A realidade local: a proporção de professores temporários no município de Santana (2011-2023)

Inicialmente, será apresentada a quantidade total de professores ativos na rede de ensino do município de Santana, por vínculo empregatício, durante o recorte temporal de 2011 a 2023, conforme a tabela 1.

Tabela 1 – O quantitativo de professores ativos na rede municipal de Santana por tipo de vínculo durante os anos de 2011 a 2023

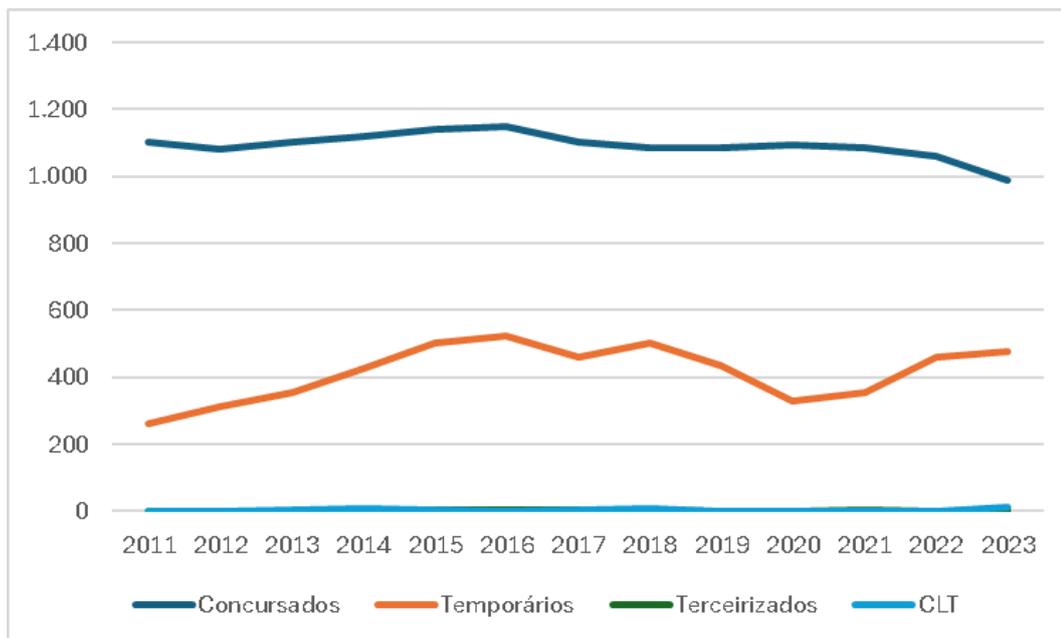
Ano	Concursados	Contrato temporário	Contrato terceirizado	Contrato CLT	Total
2011	1.101	262	0	0	1.363

2012	1.083	313	0	0	1.396
2013	1.101	356	1	5	1.463
2014	1.120	427	1	7	1.555
2015	1.140	504	2	4	1.650
2016	1.149	525	3	0	1.677
2017	1.102	462	3	3	1.570
2018	1.086	502	2	8	1.598
2019	1.084	435	0	0	1.519
2020	1.092	329	1	0	1.422
2021	1.086	354	3	0	1.443
2022	1.058	459	1	0	1.518
2023	990	475	3	13	1.481

Fonte: Inep e Laboratório de Dados Educacionais (LDE)

Os dados da Tabela 3 indicam que a política de pessoal docente adotada pelo município de Santana concentra-se em duas formas de vínculo empregatício: professores concursados e temporários. É possível observar um aumento no total de professores ao longo do recorte temporal passando de 1.363 em 2011 para 1.481 em 2023. No entanto, reconheceu-se que esse cenário não significou investimentos por parte da Prefeitura local na realização de concurso público para a admissão de pessoal concursado, visto que o crescimento se deu de modo majoritário entre os docentes do contrato temporário. No gráfico abaixo, é possível observar essas oscilações.

Gráfico 1 – Evolução de professores ativos na rede municipal de Santana por tipo de vínculo durante os anos de 2011 a 2023



Fonte: elaborado pela autora com dados do Censo Escolar

Em números absolutos, o quantitativo de professores concursados foi mais expressivo durante todo o recorte temporal de 2011 a 2023. No entanto, ao analisar as oscilações, verificou-se uma redução significativa, visto que em 2011 a série histórica inicia com 1.101 docentes, atingindo o seu ponto mais alto em 2016, com 1.677 e decaindo em 2023 para 990 professores concursados. De modo paralelo, notou-se um crescimento no quantitativo de docentes temporários, os quais, em 2011, contabilizavam 262 professores, atingindo o maior pico de contratação em 2016, com a contratação de 525 temporários.

Para uma melhor compreensão foram organizadas tabelas para visualizar e analisar a distribuição dos professores dentre os cargos docentes. De acordo com o Plano de Cargos, Carreira e Remuneração (PCCR) do município de Santana, os cargos docentes constituem-se por Professor PEB I e Professor PEB II. O PEB I atua nas etapas da educação infantil e anos iniciais (1º ao 5º ano), enquanto o professor PEB II atua nos anos finais (6º ao 9º ano) e ensino médio. A pesquisa indicou que o maior quantitativo de professores se encontra dentre os docentes que atuam nos anos iniciais do Ensino Fundamental.

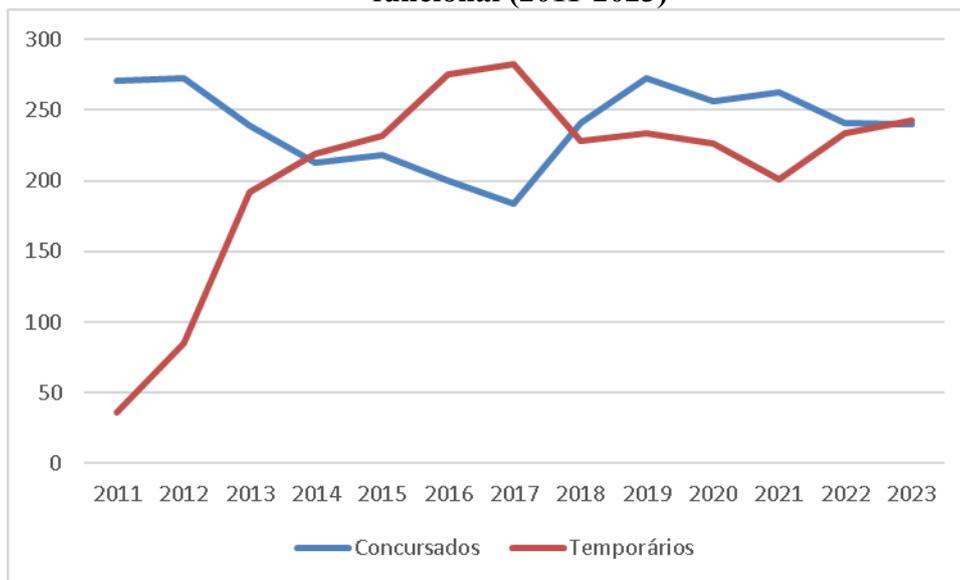
Tabela 2 - O quantitativo de professores dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental ativos na rede municipal por vínculo funcional (2011-2023)

Ano	Concursados	%	Temporários	%	Total	Prefeitos
2011	271	88,27%	36	11,73%	307	José Antônio Nogueira de Souza (PT)
2012	273	76,25%	85	23,74%	358	
2013	239	55,45%	192	44,54%	431	Robson Santana Rocha Freires (PT)
2014	213	49,30%	219	50,69%	432	
2015	218	48,44%	232	51,55%	450	
2016	200	42,10%	275	57,89%	475	
2017	184	39,40%	283	60,59%	467	Ofirney da Conceição Sadala (PSDC)
2018	241	51,38%	228	48,61%	469	
2019	273	53,84%	234	46,15%	507	
2020	256	53,11%	226	46,88%	482	
2021	263	56,68%	201	43,31%	464	Sebastião Ferreira da Rocha (PP)
2022	241	50,73%	234	49,26	475	
2023	240	49,68%	243	50,31%	483	

Fonte: elaborado pela autora com dados do Censo Escolar e Laboratório de Dados Educacionais (LDE)

Por meio da tabela 4, observa-se que houve um crescimento de 57,33% no total de professores dos anos iniciais. No entanto, permanece o mesmo cenário evidenciado no total dos docentes da rede, visto que o principal responsável por essa evolução foi a contratação de docentes temporários. Enquanto o quantitativo de professores concursados decaiu 11,44%, o de docentes temporários alcançou um aumento exponencial de 575%, com um salto de 36 temporários em 2011 para 243 em 2023, conforme o gráfico.

Gráfico 2 – Evolução dos docentes dos anos iniciais ativos na rede municipal por vínculo funcional (2011-2023)



Fonte: elaborado pela autora com dados do Censo Escolar

Durante a gestão do prefeito José Antônio Nogueira de Souza, do Partido dos Trabalhadores, o percentual de vínculos efetivos manteve-se superior, representado por 88,27% em 2011 e 76,25% no ano de 2012. Em relação aos temporários, nesse mesmo período, representavam 11,73% e 23,74%, respectivamente. A manutenção de concursados pode ter relação pela proximidade do período do último concurso realizado em 2007.

Entre 2013 e 2016, assumiu a Prefeitura de Santana, Robson Santana Rocha Freires, também filiado ao Partido dos Trabalhadores. Durante o referido período, houve um aumento de 54% no número total de docentes PEB I em comparação ao início da série histórica, em 2011. Entretanto, manteve-se o padrão analisado anteriormente, caracterizado pela crescente contratação de professores temporários. Logo no início de seu mandato, em 2013, os temporários já representavam 44,74% da categoria docente, percentual que, nos anos seguintes ultrapassou o quantitativo de concursados: 50,69%, em 2014, 51,55% em 2015 e, ao final do mandato 57,89%, em 2016.

Ainda durante o mandato de Robson Freires, firmou-se Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) entre a Prefeitura de Santana e o Ministério Público para garantir a realização de concurso público. Dentre as determinações destaca-se que a Prefeitura deveria dispensar, no prazo de 6 meses, todos os servidores contratados temporariamente sem fundamento em hipótese prevista em lei específica ou que não se amoldem ao estabelecido no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal.

Após a assinatura do termo, a Prefeitura comprometeu-se a realizar concurso público no ano de 2014, com homologação até março de 2015, improrrogavelmente. O concurso público deveria abranger todos os cargos ocupados por servidores temporários, de modo a substituí-los, sobretudo na área da saúde, educação, segurança e administração.

Em 2014, a Secretaria Municipal de Administração (Semad) encaminhou o Ofício nº 526/2014 com esclarecimentos sobre o andamento dos procedimentos para o cumprimento do TAC, firmado em 2013. De acordo com a Secretaria, durante o período foram realizados os seguintes procedimentos:

1. Revisão do Plano de Cargos e Salários dos servidores do Grupo Administração, Saúde e Educação;
2. Levantamento da demanda de profissionais da área de educação para atuação específica em sala de aula e/ou diretamente com o processo educacional;
3. Levantamento de necessidades em áreas específicas como: engenharia, arquitetura, assistência social, contabilidade, apoio operacional (vigias, serventes, garis, agentes administrativos etc.) considerando as demandas de elaboração de projetos, execução, acompanhamento e fiscalização de obras públicas em andamento e as que serão iniciadas em 2015, limpeza e manutenção de prédios e logradouros públicos;

Em resposta ao ofício nº 526/2014, a promotora de justiça considerou frágeis as justificativas apresentadas e, ao contrário, corroboram com os objetivos atinentes ao TAC, pois o prefeito afirma que há vagas para profissionais nas mais diversas áreas de atuação da administração pública municipal. Alegou que a omissão do prefeito frente à realização de concurso causou a inadimplência do município “simplesmente porque o gestor preferiu, ao invés de realizar concurso público, manter na folha de pagamento da Prefeitura servidores públicos contratados e comissionados”.

A fim de atender à determinação da promotora, o procurador municipal solicitou formalmente a inclusão aos autos do processo do cronograma de ações referentes a substituição dos contratos administrativos da Prefeitura. No referido documento, umas das ações referentes a área da educação seria levantar o quantitativo de cargos públicos e contratos existentes até agosto de 2015. Em cumprimento, por meio do Ofício nº 0057/2015, o prefeito encaminhou em anexo as vagas e cargos necessários para o desenvolvimento das atividades na área da educação, os quais não foi possível ter acesso, pois não foram juntados ao processo.

O processo seguiu até o mandato do prefeito Ofirney Sadala. No entanto, no que pese as solicitações de envio de relação com o quantitativo de servidores temporários, por parte do

Ministério Público, ante a omissão da Prefeitura, o processo foi arquivado sem a realização do concurso público e, em despacho, o promotor encaminhou o processo para o Poder Judiciário em 2019.

No início do mandato do ex-prefeito Ofirney Sadala, em 2017, observou-se o maior quantitativo de professores temporários, conforme a tabela 4. Nesse período, mais de 60% do total de docentes enquadrava-se no vínculo temporário, enquanto cerca de 39%, o que representa menos da metade dos professores, possuía vínculo efetivo.

Na gestão do atual prefeito Sebastião Ferreira da Rocha, entre 2021 a 2022, observou-se a manutenção de grande proporção de professores temporários e queda de docentes concursados. Em 2021, inicia-se o período com 56,68% de concursados, percentual que decaiu para 49,68% em 2023. Neste período, a quantidade de temporários ultrapassou a de concursados, chegando a 50,31%. Mesmo com a interferência do Ministério Público e a ação do Poder Judiciário, a Prefeitura manteve em seu quadro professores temporários.

4.2.1. O quantitativo de contratos temporários por secretaria do município de Santana-AP

A análise das legislações de contratação temporária permitiu verificar a proporção de contratações temporárias por secretaria. A inserção dessa análise no presente estudo, justifica-se pela expressiva manutenção de contratos temporários no âmbito da Seme, principalmente quando comparado com a situação de outras secretarias da Prefeitura de Santana, conforme quadro abaixo:

Quadro 6 – Quantitativo de contratações temporárias por secretaria

Secretaria/Ano	2019	2021	2022	2023
Gabinete do Prefeito	-	10	-	-
Gabinete do Vice-Prefeito	-	5	-	-
Serb	-	3	-	-
Semart	-	4	-	-
Procuradoria Geral do Município – PGM	-	3	-	-
Controladoria Geral do Município	-	3	-	-

Semgov	26	26	-	-
Semad	184	340	-	-
Semasc	53	30	-	-
Semdes	33	20	-	-
Semdin	8	-	-	-
Semduh	26	18	-	-
Semtec		4	-	-
Seme	700	666	766	-
Semfaz	16	16	-	-
Semop	60	50	-	-
Semsa	229	287	287	-
Total	1.335	1.485	-	-

Fonte: elaborado pela autora com dados da Lei nº 1.237/2019, Lei nº 1.392/2021, Lei nº 1.406/2022 e Lei nº 1.479/2023

Embora o quadro apresente um recorte parcial, é possível observar a liderança do setor educacional na manutenção da contratação temporária. Como apresentado anteriormente, a maior parte desse quantitativo advém da contratação temporária de professores, o que reforça a centralidade de estudo sobre essa categoria.

É válido mencionar que no contexto da gestão do atual prefeito Sebastião Ferreira da Rocha, a aprovação da Lei nº 1406 de 10 de março de 2022 ocasionou alterações na lei 1392/2021. A principal mudança foi a inclusão de novas formas de contratação por tempo determinado como as de bolsistas e horistas, ampliando as possibilidades de vínculos precários com a administração local.

Conforme o art. 6, mantém-se a prescrição de formalização de contrato administrativo de natureza jurídica vinculado ao Regime Geral de Previdência Social, com direitos e deveres regulamentados no referido contrato. No entanto, essa determinação não se aplica aos prestadores de serviços, bolsistas e horistas, o que sinaliza que a estes agentes não se estenderão os direitos garantidos aos trabalhadores temporários. Essa nova configuração reflete uma estratificação entre a própria categoria de trabalhadores temporários.

A pesquisa evidenciou, ainda, a presença da contratação temporária sobre os vínculos de trabalho dos docentes que atuam no Atendimento Educacional Especializado (AEE), por

meio da lei 1.510/2024. No referido ano, o Ministério Público emitiu a recomendação nº1/2024, a qual determinou que, no prazo de 30 dias, fossem adotadas providências para a regularização de carências de professores para atuar na educação especial.

Na justificativa do Projeto de Lei nº 18 que deu origem à lei 1.510/2024, o atual prefeito defendeu a importância da admissão temporária de professores para atuar no AEE para a continuidade dos serviços prestados pela SEME. Além disso, alegou que diante da obrigação do município em manter os serviços públicos, sem interrupções, urge a necessidade de pessoal em quantidade suficiente para a melhor oferta desses serviços à população. A inclusão demonstra novos desdobramentos da política de contratação no município de Santana-AP (Santana, 2024).

De modo geral, o grande contingente de professores temporários no setor educacional do município de Santana expõe que a Prefeitura não cumpre o estabelecido na atual lei de contratação temporária: a Lei nº 1.932, de 2021, que, em seu art. 1º, determina que “para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, os órgãos da administração pública direta e indireta poderão contratar pessoal por tempo determinado, nas condições previstas nesta lei”.

De acordo com o art. 2º, entende-se como necessidade temporária “aquela que comprometa a prestação contínua e eficiente dos serviços [...] e que não possa ser satisfeita com a utilização dos recursos humanos que dispõe a Administração Pública Municipal”. O parágrafo único do art. 2º aponta as hipóteses que configuram necessidade temporária de excepcional interesse público:

- I – assistência a emergências ou de calamidade pública;
- II – carência de pessoal quando o serviço público não puder ser desempenhado a contento com o quadro efetivo;
- III – carência de pessoas para o desempenho de atividades sazonais ou emergenciais;
- IV – outros serviços essenciais, em caráter de urgência, declarados pelo Poder Executivo.

A respeito do período de vigência do contrato, o art. 3º da lei determina que este terá duração pelo prazo de até 12 meses, podendo ser prorrogado até o limite máximo de 24 meses. A referida legislação torna evidente que este tipo de contratação deveria ocorrer em caráter excepcional, e pelo prazo máximo de 2 anos. Contudo, a análise quantitativa evidenciou o uso recorrente deste vínculo durante as gestões que englobaram o recorte temporal do presente estudo, indicando que a contratação temporária figura como a principal política de admissão de professores.

A manutenção das contratações temporárias também descumpre as regras da Constituição Federal de 1988. Como já sinalizado, a CF determina o concurso público como forma de ingresso no serviço público, permitindo a contratação temporária somente em casos excepcionais. No entanto, este cenário não condiz com a realidade da Prefeitura de Santana, conforme os dados expuseram. Os prefeitos têm utilizado o inciso IX do art. 37 da CF/88 como técnica para burlar a regra do concurso público. Tal prática foi observada em Santana ante a ausência de concurso público há mais de 17 anos.

Esse descumprimento afasta os professores temporários dos princípios de valorização docente que preceitua a constituição federal em seu art. 206 e que se fortalece no art. 67 da LDB/1996 que garante ao professor ingressante via concurso público a possibilidade de consolidação e ascensão em sua carreira docente.

Como já exposto, o Plano Nacional de Educação (PNE), em sua meta 18, estratégia 18.1 determina que 90% dos docentes sejam ocupantes de cargo de provimento efetivo. Logo, compreende-se que há uma porcentagem limite para a admissão de professores sem concurso público, o equivalente à 10%. No entanto, as altas porcentagens verificadas na análise da proporção de temporários demonstram o contundente descumprimento do estabelecido.

Em consonância com o PNE, o Plano Municipal de Educação – PME (Lei nº 1078/2015) na estratégia 18.1 determina que até o início do terceiro ano do referido documento 90%, dos profissionais do magistério sejam efetivos (Santana, 2015). Contudo, conforme os dados apresentados, em 2018, ainda havia o percentual de 51,38% de professores dos anos iniciais submetidos a contrato temporário. Na próxima seção, o foco de discussão serão as formas de ingresso dos professores temporários, a situação salarial e os possíveis direitos a partir da legislação que regula a contratação desta categoria docente.

4.2.2 A legislação que regula a contratação temporária: análise do ingresso, remuneração, direitos e garantias

Após as análises em torno do quantitativo de professores, esta subseção intenciona investigar a legislação que regula a contratação temporária, a fim de compreender como se estruturam as condições de trabalho dos professores submetidos a essa modalidade de vínculo no que diz respeito às formas de ingresso, remuneração, direitos e garantias. Enfatiza-se que as condições de trabalho também se referem às relações de emprego (formas de contratação, remuneração, carreira e estabilidade) (Oliveira; Assunção, 2010)

É válido destacar que, de modo diverso dos professores concursados que são regulados pela Lei 849 de 2010, a qual institui o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR), no âmbito de Santana, os docentes temporários são regidos por contratos e leis específicas criadas pelos estados e municípios, conforme preceitua o art. 37 da CF/88, em seu inciso IX: “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (Brasil, 1988).

Gomes (2019) explicita que a esta categoria aplica-se o regime jurídico especial ou regime jurídico administrativo, já que “a natureza do vínculo não é estatutária e nem celetista, não se configurando em cargo e tampouco em emprego público”. Nesse sentido, as condições jurídicas de contratação e direitos dependem da lei que a administração pública vier a instituir.

Vasapollo (1955) argumenta que a precarização dos trabalhadores se reflete, dentre outros aspectos, pelas intervenções legislativas que têm provocado, gradativamente, o desmonte de todas as garantias conquistadas pelos trabalhadores. Daí a importância de se analisar as normativas que regem a contratação temporária de professores, sobretudo no contexto de flexibilização do trabalho.

Ante o exposto, inicialmente será apresentado um quadro resumo das legislações de contratação temporária homologadas ao longo do recorte histórico desta pesquisa. Destaca-se que no município de Santana não há uma lei de contratação temporária específica para a categoria docente. Todas as leis que já foram editadas regem diversos cargos, dentre eles o de professor PEB I e PEB II para atuação tanto na zona rural, como urbana.

Quadro 7 – Leis que regem a contratação temporária no município de Santana

Lei/Ano	Escopo	Principais mudanças/características
Lei nº 1.215/2018	Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público	<ul style="list-style-type: none"> • Define critérios e condições para a contratação por tempo determinado; • Estabelece 12 meses como prazo máximo de duração do contrato; • Revoga a lei 487 de 2001; • Concede gratificação de regência de classe aos professores PEB I e PEB II.
Lei nº 1.237/2019	Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público	<ul style="list-style-type: none"> • Expande o prazo de contratação para até 24 meses; • Revoga a lei 1.215/2018; • Retira a gratificação de regência de classe e reduz o salário dos professores PEB I e PEB II
Lei nº 1.382/2021	Altera os dispositivos e anexos I, II, III e IV da lei 1.37/2019 e dá outras providências.	<ul style="list-style-type: none"> • Concede uma pequena porcentagem de aumento para o professor PEB I; • Mantém o salário do professor PEB II. • Não concede adicionais ou gratificações salariais.
Lei nº 1.392/2021	Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público	<ul style="list-style-type: none"> • Retoma a gratificação de regência aos professores PEB I e PEB II que desempenharem suas atividades na zona rural ou urbana; • Concede gratificação de interiorização aos Pedagogos e professores PEB I e PEB 2. • Concede aumento salarial aos professores PEB I e PEB II.
Lei nº 1.406/2022	Acrescenta e altera dispositivos da lei 1.392/2021	<ul style="list-style-type: none"> • Inclusão de novas formas de contratação por tempo determinado como bolsistas e horistas, ampliando as possibilidades de vínculos precários com a administração local. • Mantém a gratificação de regência aos professores PEB I e PEB II que desempenharem suas atividades na zona rural ou urbana; • Mantém a gratificação de interiorização aos Pedagogos e professores PEB I e PEB 2. • Concede aumento salarial aos professores PEB I e PEB II
Lei nº 1.479/2023	Altera dispositivos e o anexo I da lei 1.392/2021	<ul style="list-style-type: none"> • Assegura a gratificação de regência aos professores PEB I e PEB II que

		<p>desempenharem suas atividades na zona rural ou urbana;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concede auxílio de atividade temporária; • Mantém a gratificação de interiorização aos Pedagogos e professores PEB I e PEB II.
--	--	---

Fonte: elaborado pela autora com dados da Lei nº 1.237/2019, Lei nº 1.382/2021, Lei nº 1.392/2021, Lei nº 1.406/2022 e Lei nº 1.479/2023

No município de Santana, as normativas que regulam a contratação temporária possuem um histórico recente. A pesquisa em busca desses documentos revelou que esse processo foi mais abundante a partir de 2018. No entanto, há indícios de uma antiga lei mencionada no artigo 10 da Lei 1.215/2018 de 06 de junho de 2018, que a revogou, a Lei nº 487 de 2001:

Fica revogada a Lei nº 487/2001 de 09 de março de 2001, mantidas, se houver, as contratações realizadas durante sua vigência até o término do prazo estipulado no contrato, o qual não poderá ser superior a 12 (doze) meses de duração

Ainda em 2018, foi aprovado o Projeto de Lei nº 25/2018, de autoria da Câmara Municipal de Santana, o qual objetivou a revogação da Lei nº 4887/2001. Embora criada para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público no mandato do então prefeito Rosemiro Freires, esta lei vigorou por mais de 17 anos. Durante esse período, os gestores sucessores utilizaram a referida norma de modo indevido, como se norma de regulação imediata fosse, conforme justificativa do PL:

Se a necessidade se constituir PERMANENTE, como nos parece estar configurado a ETERNIZAÇÃO DA NORMA pelos gestores sucessores de Rosemiro Rocha, então resta claro que o Município deve processar o recrutamento através do regime do CONCURSO PÚBLICO, e por isso mesmo, descartando a admissão de servidores temporários, uma vez que haverá indisfarçável simulação da necessidade excepcional, a ser abordada a seguir, e a admissão então será inteiramente inválida (Santana, 2018)

O trecho evidencia que desde 2001 a Prefeitura de Santana prioriza a contratação temporária e burla a regra constitucional de realização de concurso público. A referida lei sinaliza a adequação da política local aos ditames neoliberais que se tornaram proeminentes, em âmbito nacional, com a ascensão do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). Neto (2016) e Montão (2010) salientam que com o fim de desonerar o Estado, as políticas do governo federal ocasionaram, além do arrocho e congelamento salarial de funcionários

públicos, a redução de concursos públicos e o aumento da contratação por tempo determinado, o que significou a completa precarização do vínculo trabalhista dos servidores públicos.

Como reflexo desse cenário, entre 2001 e 2018, somente em 2007 ocorreu concurso público para o cargo de professores. O certame foi realizado pelo Núcleo de Computação Eletrônica da Universidade Federal do Rio de Janeiro - NCE/UFRJ. Foram ofertadas 723 vagas para cargos diversos, das quais 162 destinadas para professores, com lotação na zona urbana e rural. Na tabela abaixo estão especificados os cargos docentes e a quantidade de vagas:

Quadro 8 – Cargos docentes e quantidades de vagas ofertadas no concurso de 2007

ZONA URBANA		VAGAS
CARGO		
Prof. Educação Básica I		97
Prof. Educação Básica II - Língua Portuguesa		08
Prof. Educação Básica II – Geografia		03
Prof. Educação Básica II – Ciências		03
Prof. Educação Básica II - Educação Física		03
Prof. Educação Básica II -Ensino Religioso		04
Prof. Educação Básica II -Artes		03
Prof. Educação Básica II – Inglês		03
Prof. Educação Básica II – História		04
Prof. Educação Básica II – Matemática		01
ZONA RURAL		VAGAS
CARGO		
Prof. Educação Básica I (zona rural - Igarapé do Lago)		05
Prof. Educação Básica I (zona rural - Pirativa)		02
Prof. Educação Básica I (zona rural - Anauerapucu)		08
Prof. Educação Básica I (zona rural - Piaçacá)		10
Prof. Educação Básica I (zona rural - Ilha de Santana)		08

Fonte: Edital nº 2/2007

4.2.3 A forma de ingresso do professor temporário no município de Santana

No contexto do município de Santana, a Lei nº 1.392 de 20 de dezembro de 2021 atualmente regula a contratação de vários cargos, dentre os quais o de professor. No que diz respeito às formas de ingresso, a normativa não contempla a indicação de processo seletivo simplificado (PSS) para o recrutamento dos servidores temporários. A Lei federal nº 8745/1993 somente desautoriza a realização de avaliação formal para atender às necessidades decorrentes de risco iminente à saúde animal, vegetal ou humana, de calamidade pública e de emergência ambiental, fitossanitária, zoossanitária ou em saúde pública (Brasil, 1993).

O presente estudo evidenciou que a ausência de critérios no ingresso desses trabalhadores abre espaço para contratações indevidas. Um fato ilustrativo desse cenário ocorreu no mesmo ano de vigência da Lei 1.392/2021. O Ministério Público expediu a recomendação nº 0004/2021-PJDPPCC, solicitando a anulação, por ilegalidade, do processo seletivo realizado para a contratação temporária de servidores em diversas áreas para atuar na Secretaria Municipal de Assistência Social (Semasc).

Essa mesma dinâmica foi observada no setor educacional santanense. É relevante mencionar que, no ano de 2020, vereadores apresentaram a Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 002/2020, que acrescentou o inciso IX ao artigo 65 da Lei Orgânica do Município de Santana. O documento apresentou parâmetros para a contratação temporária, dentre os quais a aprovação em processo seletivo simplificado (PSS) como um dos requisitos:

IX - lei regulamentará a contratação de pessoal por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público da Administração Municipal, conforme o disposto no art. 37, inciso IX, da Constituição Federal, observados os parâmetros mínimos seguintes:

- a) aprovação em processo seletivo simplificado como condição para a contratação, na forma do que dispuser a lei específica, ressalvados os casos de emergência, calamidade pública, combates a surtos epidêmicos e campanhas de saúde pública de caráter eventual;
- b) contratos individuais com prazo máximo de 12 meses, respeitando-se os prazos de duração definidos em lei para cada hipótese de contratação;
- c) a seleção simplificada deve observar os princípios da impessoalidade e da moralidade, previstos no artigo 37, caput, da Constituição Federal, assim como, respeito aos princípios da economicidade e da eficiência na definição das normas gerais de regulamentação do procedimento, bem como a fixação das normas específicas de cada procedimento a serem estabelecidas em editais normativos;
- d) As contratações somente poderão ser realizadas, após a demonstração pelo Município, da estimativa do impacto orçamentário-financeiro, instruídas pelas premissas e metodologia de cálculo utilizado, da adequação orçamentário-financeira com a Lei Orçamentária Anual, da compatibilidade com o Plano Plurianual e a Lei de Diretrizes Orçamentárias, que as contratações não atingem o limite de despesas com pessoal estabelecido pela Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como, que

respectivas despesas não comprometem o cumprimento das obrigações e direitos dos servidores públicos do quadro permanente da Administração.” (Santana, 2020)

De acordo com os legisladores que subscreveram a proposta, a inclusão das condições para a contratação temporária figura como mecanismo de restrição ao uso inadequado e abusivo do inciso IX do art. 37 da CF/88. A referida prática manifestou-se no mandato de prefeitos expostos na justificativa, conforme trecho abaixo:

Apesar das diversas decisões judiciais sobre a matéria, inclusive de nossa Suprema Corte – STF, os administradores públicos em geral, assim como os legisladores, continuam firmes no intento de burlar a norma constitucional, chegando às raízes de afrontar o STF. Exemplo do que ora se afirma constata-se não só na aplicação da atual Lei Municipal nº _____, ora vigente, assim como as experiências do passado, quando a lei usada para contratação na gestão do então Prefeito Rosemiro Rocha, quando de seu 2º mandato, foi indevidamente utilizada pelo prefeito que o sucedeu, e do prefeito Robson Rocha utilizada pelo atual prefeito, exrecências legislativas que se pretende definitivamente nunca mais ocorra em nossa cidade (Pelom nº 002/2020)

No entanto, em 2021, a Câmara Municipal aprovou a Emenda 001/2021, que revogou a Emenda 001/2020 que acrescentou o inciso IX à Lei Orgânica. A posterior revogação provavelmente decorreu do período de pandemia da Covid-19, visto que a CF/88 permite a contratação temporária em casos de calamidade pública (Brasil, 1988).

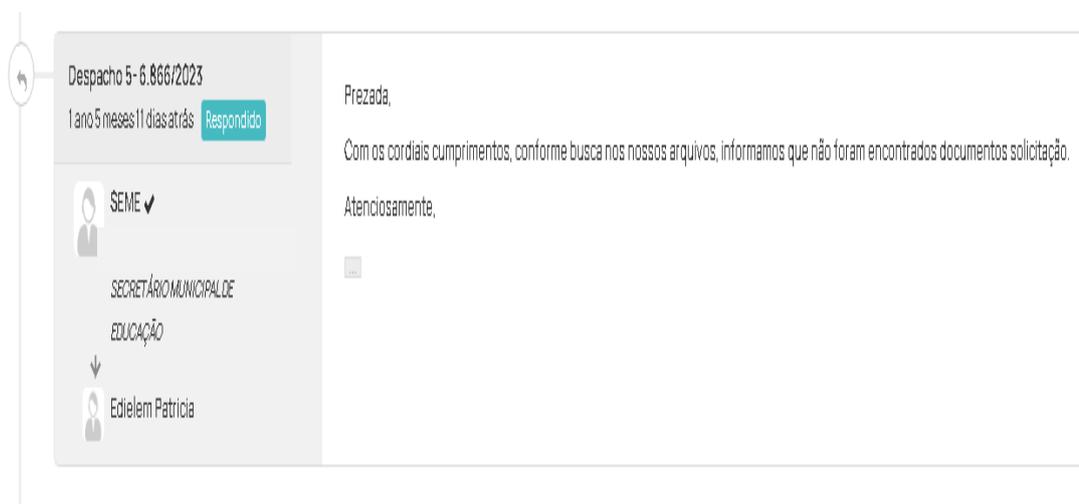
Contudo, cabe destacar que é no contexto de crises que o capital encontra terreno fértil para gerar mais renda, desigualdade e eliminar postos de trabalho (Costa, 2021). Isto fica patente quando se observa que o inciso revogado apresentava critérios mais rígidos para a contratação temporária, pois além de definir a necessidade de realização de PSS, estipulava um prazo limite para a duração do contrato (no máximo 12 meses). Determinação que se choca com a Lei nº 1.392/2021, que permite a prorrogação até o limite máximo de 24 meses (2 anos), o que ocasiona o aumento do período em que o trabalhador temporário se submete à dominação, sem regulamentação definida.

Mesmo diante das omissões da lei de contratação em relação à realização de processo seletivo, realizou-se uma pesquisa no site oficial da Prefeitura e no Diário Oficial do município, onde, no entanto, não se encontrou publicação de edital de processo seletivo para o recrutamento de professores temporários.

Diante dessa busca frustrada, encaminhou-se ofício, por meio do Serviço de Acesso à Informação (e-SIC), para a Seme, solicitando acesso às cópias de editais de processos seletivos realizados entre 2011 e 2022 para a contratação temporária de docentes. O documento foi recebido e encaminhado a diversos setores da secretaria e, por fim, respondido diretamente

pelo secretário municipal de educação, o qual informou não haver nos arquivos os editais solicitados, conforme figura abaixo:

Figura 4 – Resposta do secretário municipal de educação de Santana (via e-SIC)



Fonte: Serviço de Acesso à Informação (e-SIC)

Em conversa informal com uma professora que atua no cargo de PEB 1, obteve-se a informação de que a contratação, inicialmente, de fato decorre de indicação política. Ao ser contactado, o professor direciona-se à Prefeitura, assina um contrato e recebe uma carta de apresentação que deve ser entregue à direção da escola em que será lotado e, posteriormente, devolvida à Prefeitura sem que haja nenhum tipo de avaliação escrita.

Figura 5: Carta de apresentação que deve ser entregue à direção da escola

(213)


 PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTANA
 SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
 DEPARTAMENTO DE RECURSOS HUMANOS

CARTA DE APRESENTAÇÃO
 VIA DO(A) CHEFE
APRESENTAÇÃO Nº 0072/2024 – DRH/SEME

NATUREZA DE ATUAÇÃO:	ENS. FUNDAMENTAL I <input checked="" type="checkbox"/>	ENS. EJA <input type="checkbox"/>	AEE <input type="checkbox"/>	ENS. INFANTIL: CRECHE <input type="checkbox"/> PRÉ ESCOLA <input type="checkbox"/>	MANUTENÇÃO ADM. SEME <input checked="" type="checkbox"/>
----------------------	---	--------------------------------------	---------------------------------	--	--

AO(A) RESPONSÁVEL PELO(A) EMEB _____

Apresentamos a Vossa Senhoria o (a) Servidor (a) S _____ do quadro de servidores do CONTRATO ADMINISTRATIVO desta Secretaria Municipal de Educação SEME/PMS que passará a exercer suas atividades profissionais na EMEB, na Função de **PROFESSOR (A) PEB I ZONA URBANA(C)** com carga horária semanal de **40 horas/semanais**.

Atenciosamente,

 Chefe da Divisão de Lotação de Pessoal – DRH/SEME
 Decreto Nº _____ GAB.PREF./PMS
 15 de fevereiro de 2024

Fonte: Arquivo da autora.

Em outra conversa informal, desta vez com uma servidora da SEME, buscou-se obter informações adicionais sobre o processo de contratação de servidores temporários. Segundo a servidora, o processo seletivo para a contratação temporária consiste apenas em análise de currículo. Logo após esse processo o professor prossegue para a assinatura do contrato. No entanto, a ausência de publicação de um edital e a falta de uma avaliação formal possibilitam que as vagas ao cargo de professor temporário sejam obtidas por meio de indicação política.

Nessa perspectiva, Oster, Martins e Sehnem (2024, p. 128) ponderam que em muitos estados e municípios as contratações temporárias são realizadas de modo subjetivo, por indicações políticas:

Mas o que se vê são estados e municípios contratando docentes de maneira não criteriosa. Não existe forma de seleção, e a contratação acontece de maneira totalmente subjetiva, por indicações políticas. Nessa direção, é preciso ter ‘padrinhos/madrinhas’ que, preferencialmente, componham o poder legislativo (vereadores/as, prefeitos/as, deputados/as), ou ser ‘amigo/a’ dos/das gestores/as, para conseguir a vaga temporária. Esses ‘compromissos de campanha’ são, possivelmente, os motivos para que os/as dirigentes dos entes federados não realizem concursos públicos para o preenchimento dos cargos permanentes e os ocupem com contratos temporários. Os/As docentes que concluíram recentemente suas licenciaturas não têm

a oportunidade de ingressar na carreira de forma permanente, portanto, acabam se submetendo ao vínculo temporário para ingressar no mercado de trabalho.

Em pesquisa sobre as correlações entre a disputa pelo poder local e a contratação temporária, Feldman e Alves (2020) investigaram essa prática no município de Portel, no Pará. A pesquisa indicou que uma das formas de acesso ao cargo docente ocorria por meio de indicação política, mediada por vereadores, prefeitos e diretores escolares. Essa forma de acesso deixa o trabalhador docente à mercê das decisões dos prefeitos ou vereadores, conforme trecho da fala de um docente temporário que vivenciou a referida experiência: “todo ano tem uma correria de contratação, todo mundo tem que ir pra viação [sic] correr atrás do seu vereador, quem você apoiou. Tipo, se você ficou neutro, então não apoiou ninguém, não trabalhou com ninguém, então tá [sic] fora da educação” (Feldman e Alves, 2020, p. 570).

Nuances dessa realidade manifestaram-se no município de Santana-AP, por meio dos projetos de lei da câmara de vereadores do município, conforme será discutido em subseção posterior.

4.2.4. O contraste com a forma de ingresso dos professores concursados

A falta de lisura na contratação dos professores temporários fragiliza ainda mais o seu vínculo de trabalho, indicando que a forma de ingresso é um dos principais fatores que demarcam a precarização a que estes trabalhadores estão submetidos.

Inversamente, os professores e professoras estatutárias quando ingressam no serviço público por meio de concurso público, vinculam-se a um Regime Jurídico Único. Em Santana-AP, essa vinculação é regida pela lei nº 753/2006. Essa forma de ingresso garante inúmeros benefícios, dentre os quais a construção de uma carreira. De acordo com o artigo 4º do Regime Jurídico dos servidores públicos de Santana, os cargos de provimento efetivo inserem-se em uma estrutura de carreira que suscita princípios de valorização

Art. 4º. Os cargos públicos de provimento efetivo serão agrupados em quadros e sua criação obedecerá a planos de carreira fundamentados nos princípios da qualificação profissional e desempenho conforme as diretrizes estabelecidas em Lei de modo a assegurar ao Servidor Público pleno desenvolvimento profissional na carreira.

A lei a qual o regime faz alusão, no caso dos docentes de Santana, atualmente, é a Lei nº 849/2010, de 08 de março de 2010, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR) dos profissionais da educação básica do município de Santana. O PCCR

objetiva a profissionalização e a valorização dos docentes concursados. A normativa elenca, ainda, os princípios que devem ser observados na carreira dos profissionais da educação pública, dentre os quais destacam-se os seguintes:

I – da valorização dos Profissionais da Educação, onde se pressupõe:

[...]

b) Manutenção de um sistema permanente de formação continuada, acessível a todo servidor, nos termos desta Lei, com vistas ao seu aperfeiçoamento profissional e a sua promoção na carreira;

c) Estabelecimento de normas e critérios que privilegiam, para fins de promoção e progressão na carreira, a formação continuada, o desempenho profissional e o tempo de serviço;

d) Remuneração compatível com a complexidade das tarefas desempenhadas pelo servidor e o nível de responsabilidade exigida para desempenhar com eficiência as atribuições do cargo que ocupa;

e) Piso salarial profissional em conformidade com a legislação vigente; (Santana, 2010)

No entanto, embora a referida normativa esteja em acordo com a prescrição da lei maior, a Constituição Federal de 1988, o último concurso realizado para a área da educação ocorreu somente em 2007, fator que indica o descompromisso da Prefeitura com a valorização docente. Outro aspecto que reflete o referido cenário é ausência de menção no regime jurídico único ou PCCR a respeito dos servidores contratados temporariamente, sobretudo docentes em tal condição, o que indica a exclusão de uma estrutura de carreira.

4.2.5. A condição salarial dos professores temporários do município de Santana-AP

Para que se possa compreender a condição salarial dos professores temporários, inicialmente serão apresentadas as vantagens pecuniárias que os professores que acessam o cargo docente via concurso público têm direito, com o fim de evidenciar as diferenças salariais entre concursados e temporários.

No que diz respeito à remuneração, observa-se grandes diferenças entre professores concursados e temporários. A remuneração dos primeiros é composta por vencimento básico, gratificações e vantagens adicionais previstas em lei. Acrescenta-se ainda, a incorporação de vantagens pessoais, bem como as revisões gerais anuais concedidas aos servidores civis da Prefeitura. Conforme o PCCR, são devidas aos professores concursados as seguintes gratificações:

I – **Gratificação de Regência de Classe**, no percentual de 30% (trinta por cento), devida exclusivamente aos ocupantes do cargo de professor em efetivo exercício da docência.

II – **Gratificação de Atividade Técnica**, no percentual de 30% (trinta por cento), devida aos Pedagogos e cargos ocupantes de do Grupo Ocupacional de Apoio Especializado em efetivo exercício nas unidades escolares ou setoriais da Secretaria Municipal de Educação.

III – **Gratificação de Interiorização**, devida aos profissionais designados para desenvolver suas atividades em comunidades da zona rural do Município, no percentual de 25% (vinte e cinco por cento).

IV – **Gratificação de Educação Especial**, no percentual de 10% (dez por cento), incidente sobre o vencimento básico, destinado exclusivamente aos profissionais da educação que desempenham suas funções de docência aos alunos portadores de necessidades especiais nas salas de atendimento educacional especializado das Unidades de Ensino.

V – **Gratificação de Incentivo ao Curso Pró-funcionário**, no percentual de 10% (dez por cento), incidente sobre o vencimento básico, destinada exclusivamente aos servidores da educação, integrantes do grupo de auxiliares educacionais, mediante a apresentação do Diploma de conclusão do curso Pró-funcionário.

A carreira dos professores concursados estrutura-se por classes e níveis que permitem a evolução salarial cumpridos os requisitos estabelecidos no PCCR. Esse processo ocorre por meio de progressão funcional e promoção. Para melhor compreensão, Progressão Funcional é a passagem para um nível de vencimento imediatamente superior, mediante avaliação de desempenho, observado o interstício de 24 meses de efetivo exercício, desde que não tenha sofrido falta ou penalidade disciplinar. Enquanto a Promoção Funcional é a passagem do profissional estável da educação de uma classe para outra, mediante avaliação de desempenho e comprovação de nova formação de acordo com o estabelecido em lei (Santana, 2010).

De forma distinta, o estudo da legislação de contratação temporária da Prefeitura de Santana revelou que a situação salarial dos professores temporários é marcada pelo arrocho salarial. Excluídos da carreira docente, que se estrutura e estende-se apenas aos professores concursados, os docentes temporários do município de Santana sofrem a precarização de seus salários.

Segundo Santos (2024), o professor temporário por não ter acesso à progressão, recebe somente o salário equivalente ao vencimento inicial da carreira docente. Para o autor, esse talvez seja um dos principais fatores que descortinam a precariedade dos trabalhadores temporários, visto que são recorrentes as renovações de contratos, apartando-os da possibilidade de ascensão na carreira.

Nesse prisma, Bernardo (2020) destaca que os professores concursados têm a prerrogativa de aumentar a remuneração por meio de titulação acadêmica. Garantia que não se estende ao professor temporário. Caso o docente, ao assinar o contrato, esteja cursando o doutorado e o finalize na vigência do referido contrato, permanecerá na classe que foi contratado:

Imagine a seguinte situação, um professor recém-doutor contratado como efetivo ou como temporário, ele vai ter o mesmo salário. O grande problema é que com o passar do tempo ele vai se distanciando. Por quê? Porque não existe plano de carreira para temporário, até porque o contrato dele se reinicia, na melhor das hipóteses você vai ficar aqui 2 anos. Então não existe, zera a quilometragem, vamos dizer, em 2 anos e começa de novo. Então não existe progressão, não existe quinquênio, nada dessas situações, e nem possibilidade, por exemplo, para afastamento para qualificação (Bernardo (2020, p. 186).

Em pesquisa realizada sobre o assunto, Theodoroski (2020), constatou que professores temporários não são valorizados em relação à formação, visto que não possuem direito à licença para estudos e conseqüentemente não acessam promoções ou progressões. O Estado, nesse contexto economiza ao não ter que conceder progressões, quinquênio ou licenças.

Essa desvalorização reflete sobre a remuneração dos docentes temporários. Para representar a defasagem a qual os docentes deste tipo de vínculo estão expostos, organizou-se em tabela os valores dos vencimentos dos professores temporários, a partir das leis nº 1.215 de 2018, Lei nº 1.237/2019, Lei nº 1.382/2021, Lei nº 1.392/2021, Lei nº 1.406/2022 e Lei nº 1.479/2023, conforme tabela abaixo:

Tabela 3 – Vencimento dos professores temporários dos anos iniciais (2018-2023)

Legislação/ Ano	Vencimento base	Regência de classe	Auxílio de atividade temporária	Total
Lei nº 1.215/2018	1.059,95	264,99	-	1.324,94
Lei nº 1.237/2019	1.059,95	-	-	1.059,95
Lei nº 1.382/2021	1.100,00	-	-	1.100,00

Lei nº 1.392/2021	1.518,66	-	-	1.518,66
Lei nº 1.406/2022	1.550,00	25%	-	1.550,00
Lei nº 1.479/2023	1.320,00	330,00	287,50	1.937,50

Fonte: Lei nº 1.215 de 2018, Lei nº 1.237/2019, Lei nº 1.382/2021, Lei nº 1.392/2021, Lei nº 1.406/2022 e Lei nº 1.479/2023.

Em 2018, o valor do piso nacional do magistério público foi de 2.455,35 correspondente à 6,81%. Mesmo com acréscimo de gratificação de regência de classe, os professores temporários percebiam uma remuneração (R\$ 1.324,94) aquém do reajuste concedido no referido ano. Conforme a Lei nº 11.738/2008 o piso salarial é o valor mínimo que pode ser pago ao profissional do magistério.

No ano seguinte (2019) o piso do magistério foi reajustado para 2.557, 74, nacionalmente. Entretanto com a aprovação da Lei nº 1.237/2019 o vencimento dos professores temporários decaiu para 1.059,00, uma decorrência da retirada da gratificação de regência de classe. Medidas que evidenciam, novamente, o descumprimento da obrigatoriedade do piso salarial. É notória, a fragilidade que o vínculo temporário gera, pois sem o amparo de um plano de carreira estes trabalhadores dependem das concessões decididas pelos gestores locais.

Com a aprovação da Lei nº 1.382/2021, o vencimento base dos docentes temporários foi reajustado para 1.100,00 (3,78%). É importante mencionar que no art. 3º da referida lei consta que a aplicação da norma não implicará no aumento de despesas, o que indica que a questão salarial dos docentes temporários não é prioridade para a prefeitura.

A partir da Lei nº 1.932/2021 ocorreu um exponencial aumento de 38%. A normativa retoma no parágrafo 1º do art. 5 a concessão da gratificação de regência de classe, garantindo que os professores dos anos iniciais e de outras etapas que desempenharem suas atividades na zona urbana ou rural, percebam, além da remuneração, a referida gratificação. No entanto, ao observar a tabela salarial não se visualizou a delimitação da quantidade da gratificação ou o percentual.

É importante destacar que os valores do piso mencionados se referem aos definidos nacionalmente. A busca por dados ao nível local levou à lei nº 1.394 de 2021, a qual concedeu reajuste correspondente aos anos de 2018, 2019 e 2020, no percentual de 23,56% e mais 5%

relativo à data-base do ano de 2019, totalizando 28,56%, elevando o piso para R\$ 3.002,98 (Nafes, 2022). No entanto, conforme demonstram os resultados sobre a remuneração dos professores temporários, este valor atingiu somente os docentes concursados.

A análise da remuneração dos professores temporários a partir das leis específicas de contratação permitiu observar que durante todo o recorte temporal de 2018 a 2023, esses trabalhadores mantiveram seus salários abaixo do vencimento inicial da carreira docente. Para contextualizar a precarização dos professores temporários no que tange à remuneração, organizou-se uma tabela salarial com dados sobre o vencimento do início de carreira dos professores concursados por nível e escolaridade. As informações foram retiradas da Lei nº 1.394 de 2021 que concedeu reajuste do piso nacional do magistério, no âmbito do município de Santana.

Tabela 5 - Vencimento dos professores do início de carreira dos professores concursados por nível e escolaridade (2021)

Nível	PROFESSOR(A) PEB I			PROFESSOR PEB II			PROFESSOR(A) PEB II/PEDAGOGO		
	ENSINO MÉDIO MAGISTÉRIO			LICENCIATURA CURTA			GRADUAÇÃO LIC. PLENA		
	A			B			C		
	V. base	Regência	Remuneração	V. base	Regência	Remuneração	V. base	Regência	Remuneração
1	3.002,98	750,75	3.753,73	3.153	788,28	3.941,41	3.696,73	924,18	4.620,91

Fonte: Lei nº 1.394 de 2021.

Os dados da tabela 5 evidenciam que a remuneração dos professores temporários é inferior mesmo em relação ao vencimento base dos docentes de nível médio que ingressaram via concurso público. Esses dados ajudam a compreender algumas das causas da manutenção de contratos temporários no âmbito da educação santanense.

QUADRO 9 – COMPARATIVO ENTRE OS DIREITOS E GARANTIAS DE PROFESSORES CONCURSADOS E TEMPORÁRIOS

Direitos e benefícios	Concursado	Temporário
Estabilidade	Sim	Não
Plano de Carreira	Sim	Não

Regime de Dedicção Exclusiva (RDE)	Sim	Não
Remuneração	Aumenta por meio das progressões e promoções	Abaixo do vencimento inicial da carreira docente, mesmo com a concessão de gratificações e adicionais
Adicional por tempo de serviço	Sim	Não
Gratificações	Sim	Regência de Classe
Licenças	Sim	Não
Férias	Sim	Não
Aposentadoria	Regime próprio de previdência	Regime Geral de Previdência Social

Fonte: elaborado com dados da Lei nº 849/2010 e leis de contratação temporárias

Por meio do comparativo do quadro 8, é evidente as diferenças existentes entre os direitos e garantias ofertados aos professores concursados e temporários. Para Santos (2016), essa divisão é utilizada pela gestão pública como estratégia para a diminuição de direitos daqueles que não se enquadram como concursados, visto que reduz gastos com folha de pagamento. Esse cenário coloca o professor temporário no processo de pauperização, isto é, no empobrecimento característico do sistema capitalista.

É parte da estrutura destrutiva do capital conseguir “aumentar a lucratividade e o poder às custas de demissões, maior exploração e sofrimento dos trabalhadores” (Barreto; Heloani, 2013, p. 108). Nesse sentido, em o *Manifesto comunista*, Marx e Engels (p. 54), asseveravam que na sociedade capitalista, em termos salariais, ao trabalhador é pago somente o necessário para garantia de sua subsistência. Assim, o trabalhador vive apenas para aumentar o capital, pois aqueles que trabalham não lucram e os que lucram não trabalham.

Esse cenário de contradição é vivenciado pelos professores temporários do município de Santana, conforme apontaram os dados, quando se consideram as diferenças salariais em relação aos docentes concursados. Ao manter essa desigualdade, a prefeitura reforça e contribui para a perpetuação da precarização das condições de trabalho do trabalho docente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta dissertação objetivou analisar as condições de trabalho dos professores temporários, especificamente no que se refere à forma de ingresso, remuneração, direitos e garantias no município de Santana-AP. Para esse fim, definiu-se como objetivos específicos: analisar os condicionantes históricos que legitimam as práticas de contratação temporária por agentes estatais e as repercussões sobre as condições de trabalho; examinar a legislação que ampara a contratação temporária de professores no município de Santana no que se refere à forma de ingresso, remuneração, direitos e garantias e analisar o quantitativo de professores contratados em comparação ao que preceitua a legislação vigente.

A pesquisa permitiu desnudar alguns aspectos da política de contratação que se prolongaram e se consolidaram no município de Santana-AP por meio da atuação dos prefeitos. Diversos aspectos da racionalidade neoliberal, apresentados nas primeiras seções teóricas, bem como elementos da precarização do trabalho foram visualizados no referido município por meio da realidade dos professores temporários.

O estudo também permitiu desnudar a fragilidade dos vínculos temporários que ficam à mercê daqueles que estão no poder. Observou-se que, embora o neoliberalismo dite as diretrizes, os prefeitos detêm a prerrogativa de decidir como irão resolver os dilemas que ele impõe. Essa situação evidencia-se quando se observa a forma de ingresso do professor temporário: não existe processo seletivo para a seleção com critérios formais, o que abre margem para o uso do cargo docente para fins políticos.

Nesse sentido, as documentações da Câmara Municipal destacaram que a falta de transparência e de critérios na contratação de professores temporários favorece o uso indevido e ilegal dos contratos. À vista disso, a contratação temporária manifesta-se não somente como fruto das reformas neoliberais, mas também como ferramenta de perpetuação de práticas clientelistas.

Embora as normativas analisadas determinem que as contratações ocorram somente em caráter excepcional, na prática identificou-se que esta se tornou uma dinâmica rotineira no município de Santana-AP, considerando o quantitativo de temporários que excedeu os limites definidos no PNE e PME durante todo o recorte temporal da pesquisa.

A pesquisa evidenciou que o vínculo temporário aparta os professores das garantias que são concedidas exclusivamente àqueles que ingressam por meio de concurso público e que são amparados por um plano de carreira. Ainda que os professores temporários tenham auferido em

alguns anos a gratificação de regência de classe, isso não pode ser visto como conquista, mas como fragilidade do vínculo, pois ao serem regidos por lei específica, os professores temporários ficam à mercê de gestores que possuem autonomia para decidir sobre a composição salarial ou a permanência no cargo.

Os achados da revisão de literatura e os autores do referencial teórico evidenciaram que esse cenário é reflexo das políticas de cunho neoliberal, as quais visualizam o setor educacional como sinônimo de gasto e não como investimento. Essa visão se mantém desde a década de 1990, quando o campo educacional foi compreendido como parte da crise econômica, a qual, na perspectiva neoliberal, advém da falta de um melhor gerenciamento. Nesse sentido, a solução não seria o aumento do financiamento educacional, mas, sim, uma melhor destinação dos recursos (Gentili, 1998).

Esse cenário foi constatado por meio da situação salarial dos docentes temporários, ao se observar a manutenção de contratos temporários na área educacional de Santana-Ap. Vislumbrou-se uma política de substituição de professores concursados por docentes temporários, que são menos onerosos para a administração municipal. Desse modo, constatou-se que a contratação temporária é utilizada para fins de economia com o pagamento de servidores concursados, sobretudo de professores.

O estudo evidenciou, ainda, que, além da alta manutenção de professores temporários que ultrapassou, em alguns anos, o número de docentes concursados, a pesquisa revelou ainda novas formas de contratação por tempo determinado, por meio da inclusão de bolsistas, horistas e professores do Atendimento Educacional Especializado (AEE). Essa nova configuração reflete uma estratificação entre a própria categoria de trabalhadores temporários.

A revisão bibliográfica demonstrou que existe a necessidade de realização de pesquisas sobre a contratação temporária de professores na região Norte e no estado do Amapá, sobretudo nos pequenos municípios. Diante desse cenário, espera-se que essa dissertação seja uma via que se abre para a realização de outras pesquisas que intentem compreender os impactos da flexibilização dos contratos de trabalho sobre as condições de trabalho dos professores e que se aprofundem na relação entre a contratação temporária e a manutenção do poder local.

Observou-se que há a priorização de pesquisas sobre a contratação temporária nas regiões Sul e Sudeste, o que pode ter implicações para o desenvolvimento de políticas de valorização docente, localmente. Espera-se que a publicação deste estudo inquiete pesquisadores e sociedade em geral, induzindo-os a cobrar a realização de concursos públicos

e de critérios mais rígidos para a contratação de professores sem vínculo efetivo. Haja vista que a manutenção de vínculos temporários nas escolas recai não apenas sobre o professor temporário, mas, em última instância, sobre a garantia de uma educação de qualidade.

Por fim, é importante ressaltar que este estudo não visa defender a manutenção de contratos temporários no ensino público. Ao contrário, busca problematizar uma política de contratação que secundariza a valorização docente e naturaliza formas de vínculo precários. A realidade dos professores temporários reflete o descompasso entre o texto da legislação, que propaga a valorização docente, e a realidade prática, evidenciando que apesar das conquistas no campo legal ainda persistem as fragilidades na implementação de políticas que fortaleçam a carreira docente.

REFERÊNCIAS

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2.ed., 10. reimpr. rev. e ampl. São Paulo: Boitempo, 2009.

ANTUNES, Ricardo. Dimensões da precarização estrutural do trabalho. In: DRUCK, G.; FRANCO, T. (orgs.). **A perda da razão social do trabalho**: terceirização e precarização. São Paulo: Boitempo; 2007.

ANTUNES, Ricardo. **A dialética do trabalho**: escritos de Marx e Engels. São Paulo: Expressão Popular, 2004.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASI+

L. Lei n.13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF., 26 jun 2014

BRASIL. Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8745cons.htm.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Censo da Educação Básica 2023: notas estatísticas. Brasília, DF: Inep, 2024.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em Contra-reforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BARBOSA, Andreza; VENCO, Selma; JACOMINI, Márcia Aparecida. **Relações e condições de trabalho dos profissionais da educação na rede estadual paulista**. São Paulo: Alameda, 2022.

COUTINHO, C. N. A época neoliberal: revolução passiva ou contra-reforma. **Novos Rumos**, Marília, v. 49, n. 1, p. 117-126, Jan-Jun, 2012

COSTA, Áurea. Entre a dilapidação moral e a missão redentorista: o processo de alienação no trabalho dos Professores do ensino básico brasileiro. In: COSTA, Áurea; NETO, Edgard; SOUZA, Gilberto (orgs.) **A proletarização do professor, neoliberalismo na educação**. São Paulo: Editora Instituto José e Rosa Sundermann, 2009.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 14 ed. São Paulo: LTr, 2015.

EVANGELISTA, O. Apontamentos para o trabalho com documentos de política educacional. In: Ronaldo M. L. Araujo; Doriedson S. Rodrigues. (orgs.). **A pesquisa em trabalho, educação e políticas educacionais**. 1ed.Campinas-SP: Alínea, 2012.

EVANGELISTA, Olinda; SHIROMA, Eneida Oto. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 33, n.3, p. 531-541, set./dez. 2007]

ENGELS, Friedrich. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. Edições Best Bolso. Edição do Kindle, 2014.

FELDMAN, A.; GOUVEIA, A. B. Os professores temporários nas redes municipais do estado do Pará (2011-2020). **Educação em Revista**, v. 38, p. e38517, 2022.

FELDMAN, A.; ALVES, C. A. de S. A política de contratação de professores temporários em Portel (PA). **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação**, [S. l.], v. 36, n. 2, p. 559–579, 2020. DOI: 10.21573/vol36n22020.102127. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbpae/article/view/102127>. Acesso em: 23 abr. 2023.

FONSECA, A. M; RICHTER, L. M.; VALENTE, L. de F. Regulação do trabalho docente: a presença da avaliação externa. **Revista Educação E Políticas Em Debate**, v. 01, n. 02, 2013 Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/21904>.

GOVERNO DO ESTADO DO AMAPÁ. SANTANA. Disponível em: <https://www.portal.ap.gov.br/conheca/santana>. Acesso em 15 ago. de 2025.

GIANNOTTI, JA. **Origens da dialética do trabalho**: estudo sobre a lógica do jovem Marx [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein, 2010. 210 p. ISBN 978-85-7982-044-1.

GATTI, Bernadete Angelina; BARRETO, Elba Siqueira de Sá. **Professores do Brasil:** impasses e desafios. Brasília: UNESCO, 2009

GOMES, Ana. Contratação temporária de professores nas redes públicas de educação básica e o cumprimento da estratégia 18.1 do Plano Nacional de Educação. Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa, 2019. Disponível em:
<https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/38341>. Acesso em: 05 de Maio de 2025

HARVEY, David. **Condição pós-moderna:** Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 17. ed. Rio de Janeiro: Edições Loyola, 1989.

HALL, David; GUNTER, Helen M.. A nova gestão pública na Inglaterra: a permanente instabilidade da reforma neoliberal. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 36, n. 132, p. 743- 758, set. 2015.

LEMOS, Laísse Silva; Martins, Lucinéia Scremin. **As atuais condições de trabalho docente do cientista social.** 1. ed. Jundiaí-SP: Paco, 2018.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli E. D. A. **Pesquisa em educação:** abordagens qualitativas. 2. ed. Rio de Janeiro: E.P.U., 2013.

MARX, Karl. **O capital.** Livro 1, vol. 1 e 2: O processo de produção do capital. Civilização Brasileira, 2016.

MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. **Manifesto Comunista.** Tradução de Álvaro Pina. São Paulo: Boitempo Editorial, 2005.

MÉSZÁROS, István. **A teoria da alienação em Marx.** São Paulo: Boitempo, 2006

MORAES, Roque. Análise de conteúdo. **Revista Educação**, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

MONTÃO, Carlos. Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social. São Paulo: Cortez, 2ª Ed. 2010.

MOROSINI, Marília Costa; FERNANDES, Cleoni Maria Barboza. Estado do Conhecimento, finalidades e interlocuções. **Educação por Escrito**, Porto Alegre, v. 5, n.2, p. 154-164, 2014. Disponível em:
<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/poescrito/article/view/18875/12>. Acesso em: 15 de abril de 2023

MOROSINI, Marília; KOHLS-SANTOS, Priscila; BITTENCOURT, Zoraia. **Estado do Conhecimento:** teoria e prática. Curitiba: CRV, 2021.

MANCIBO, D.; MAUÉS, O.; CHAVES, V. L. J. Crise e reforma do Estado e da

Universidade Brasileira: implicações para o trabalho docente. **Educar**, Curitiba, n. 28, p. 37-53, 2006.

COSTA, Euler. Os ataques à educação pública no Brasil: do senso comum do capital humano ao oportunismo neoliberal na pandemia. In: MAGALHÃES, Jonas; [et al.]. **Trabalho docente sob fogo cruzado** [recurso eletrônico]. – 1. ed. - Rio de Janeiro : UERJ, LPP, 2021.

MARCELINO, Paula. **Terceirização e ação sindical, a singularidade da reestruturação do capital no Brasil**. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2008 TCU. Ensino médio no Brasil. 2014. Disponível em: <http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2642558.PDF>

NAFES, Sales. Em Santana, prefeitura pede autorização para abrir 1,5 mil vagas de emprego temporário. **Selesnafes.com**, 2021. Disponível em: <https://selesnafes.com/2021/12/santana-quer-abrir-quase-15-mil-vagas-de-emprego-temporario/>. Acesso em: 23 de Abr. de 2023

OLIVEIRA, Dalila Andrade. A reestruturação do trabalho docente: precarização e flexibilização. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 25, n. 89, p. 1127-1144, set./dez. 2004.

OLIVEIRA, D.A.; ASSUNÇÃO, A.A. Condições de trabalho docente. In: OLIVEIRA, D.A.; DUARTE, A.M.C.; VIEIRA, L.M.F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010.

PAULA, Ana Paula Paes de. **Por uma nova gestão pública: limites e potencialidades da experiência contemporânea**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

QUIBAO NETO, José; PINTO, Jose Marcelino Resende. O perfil dos docentes não concursados na rede estadual de ensino de São Paulo **Fineduca** – Revista de Financiamento da Educação, Porto Alegre, v. 6, n. 10, 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/fineduca/article/view/68141/39686>. Acesso em 17 de Abr. de 2023.

SILVA, Amanda Moreira da. **Formas e tendências de precarização do trabalho docente: o precariado Professoral e o Professorado estável-formal nas redes públicas brasileiras**. Curitiba: CRV, 2020.

SILVA, Amanda Moreira. A uberização do trabalho docente no Brasil: uma tendência de precarização no século XXI. **Trabalho Necessário**, Brasília, v. 17, nº 34, set-dez, 2019

Santana. Câmara Municipal, 2024. Disponível em: <https://www.santana.ap.leg.br/leis/legislacao-municipal>. Acesso em 20 jul. de 2025.

TREIN, Laura Dexheimer; FARENZENA, Nalú. Carreira e remuneração do magistério estadual do Rio Grande do Sul. **Cadernos de Pesquisa** [online]. 2022, v. 52. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/198053148148> https://doi.org/10.1590/198053148148_en. Acesso em 19 de abril de 2023.