



DADOS PARA
UM DEBATE
DEMOCRÁTICO
NA EDUCAÇÃO

RELATÓRIO DE POLÍTICA EDUCACIONAL

Volume de trabalho dos professores dos anos finais do ensino fundamental

Estudos de caso em redes estaduais e municipais brasileiras



por Gabriela Miranda Moriconi, Nelson Antonio Simão Gimenes, Cláudia Oliveira Pimenta, Andressa Buss Rocha, João Batista Silva dos Santos, Luciana França Leme e Thiago Alves

PARCERIA:

 Fundação
Carlos Chagas

 Itaú Social

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Angélica Ilacqua CRB-8/7057

Volume de trabalho dos professores dos anos finais do ensino fundamental [livro eletrônico]: estudos de caso em redes estaduais e municipais brasileiras / Gabriela Miranda Moriconi... [et al]. - 1. ed. - São Paulo: D3e, 2023. PDF (Relatório de política educacional)

Bibliografia
ISBN 978-65-995856-5-4
DOI CODI 10.18222/fcc-d3e-2

1. Professores - Ensino fundamental (Anos finais) - Jornada de trabalho 2. Política educacional - Brasil 3. Educação - Brasil - Organização e didática I. Moriconi, Gabriela. Miranda

23-0464

CDD 371.1

Índices para catálogo sistemático:
1. Professores :Ensino fundamental (Anos finais): Jornada de trabalho

Este estudo é fruto da colaboração de organizações comprometidas com o avanço da educação equitativa e de qualidade no Brasil. É uma iniciativa da Associação Dados para um Debate Democrático na Educação (D³e) em parceria com a Fundação Carlos Chagas e o Itaú Social.



DADOS PARA
UM DEBATE
DEMOCRÁTICO
NA EDUCAÇÃO

Fundação
Carlos Chagas

Itaú Social

[APRESENTAÇÃO

Este relatório busca contribuir para uma melhor compreensão das condições de trabalho dos professores dos anos finais da educação fundamental no Brasil, gerando subsídios para a formulação de políticas públicas mais adequadas no que diz respeito, principalmente, ao seu volume de trabalho.

Mais especificamente, ele analisa uma variável que representa de forma significativa o volume de trabalho de um professor: o número total de alunos com os quais atua, considerando todas as turmas que assume. O que explica a média de alunos por professor de uma rede de ensino? Por que determinadas redes do país apresentam médias baixas, enquanto outras têm médias altas nessa variável?

Partimos do conhecimento disponível até o momento e observamos a realidade de algumas redes estaduais e municipais, por meio de estudo de casos. Além disso, o documento é uma continuidade do Relatório de Política Educacional Volume de trabalho dos professores dos anos finais do Ensino Fundamental: uma análise comparativa entre Brasil Estados Unidos, França e Japão, lançado em 2021.

O estudo inicial revelou uma situação muito desfavorável do Brasil em comparação com os países analisados. Porém, ao desagregar os dados, foi possível observar a grande heterogeneidade nos resultados das diversas redes de ensino. É essa situação que exploramos no estudo atual. A partir da experiência de algumas redes, aprofundamos a realidade brasileira dessa temática. Assim, temos agora mais evidências para fomentar as discussões sobre o volume de trabalho docente e estimular o estabelecimento de políticas visando soluções mais efetivas relacionadas ao tema no País.

BOA LEITURA!

Equipes D³e, Fundação Carlos Chagas e Itaú Social

[SUMÁRIO

SUMÁRIO EXECUTIVO p.6

1 INTRODUÇÃO p.10

2 ASPECTOS METODOLÓGICOS p.12

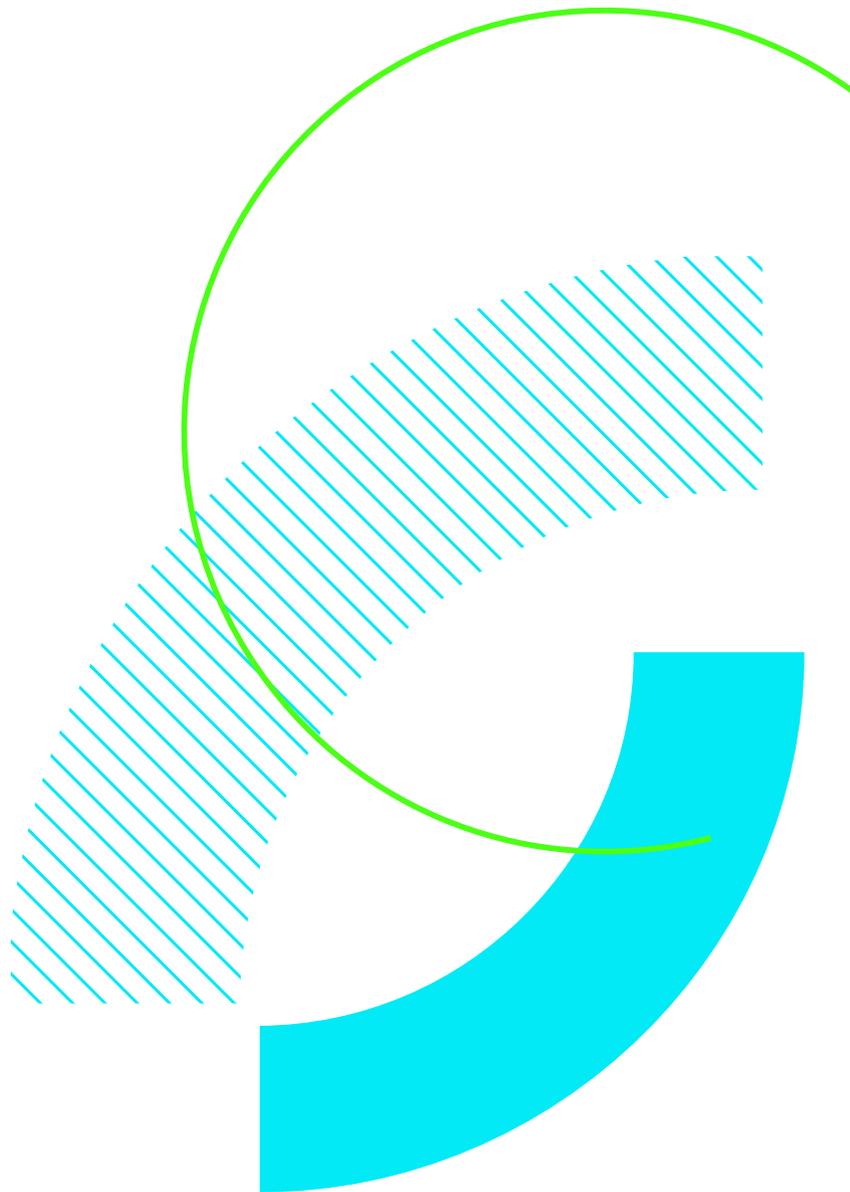
3 RESULTADOS p. 14

4 RECOMENDAÇÕES p. 25

CONSIDERAÇÕES FINAIS p.30

REFERÊNCIAS p.32

APÊNDICE p.34



VOLUME DE TRABALHO DOS PROFESSORES DOS ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL: ESTUDOS DE CASO EM REDES ESTADUAIS E MUNICIPAIS BRASILEIRAS.

*Gabriela Miranda Moriconi¹, Nelson Antonio Simão Gimenes²,
Cláudia Oliveira Pimenta³, Andressa Buss Rocha⁴,
João Batista Silva dos Santos⁵, Luciana França Leme⁶ e Thiago Alves⁷*

[SUMÁRIO EXECUTIVO

Um dos fatores essenciais para a valorização da docência é a qualidade de suas condições de trabalho, entre as quais podemos destacar o volume – tema que não tem recebido a devida atenção das políticas educacionais no Brasil.

Devemos olhar com atenção para o volume de trabalho dos professores brasileiros por três motivos. Primeiro, porque pode afetar negativamente a saúde dos docentes, o que é um problema por si só, mas também por acarretar prejuízos com o absenteísmo e a necessidade de substituição de profissionais. Segundo, pela sua interferência na qualidade do trabalho dos professores, impactando a aprendizagem dos estudantes. E terceiro, pois há evidências de que ele seja muito elevado no Brasil, em comparação com outros países.

No entanto, quando os dados referentes ao volume de trabalho são desagregados, observa-se uma grande heterogeneidade de resultados, considerando as diversas redes de ensino do País. Um indicador importante do volume de trabalho docente é o número total de alunos com o qual um professor trabalha, somando

1. Doutora em Administração Pública e Governo pela EAESP-FGV. Foi coordenadora-geral na Diretoria de Estudos Educacionais do Inep/Mec. Pesquisadora da Fundação Carlos Chagas, desenvolve projetos de pesquisa e assessoria sobre políticas docentes.
2. Doutor em Educação pela PUC-SP. Professor e coordenador de Aperfeiçoamento Docente da PUC-SP. Pesquisador da Fundação Carlos Chagas, elabora projetos de pesquisa e assessoria sobre avaliação educacional e políticas docentes.
3. Doutora em Educação pela USP e professora de História na rede estadual de São Paulo. Pesquisadora da Fundação Carlos Chagas, produz pesquisas sobre políticas educacionais, avaliação educacional, gestão da educação e educação infantil.
4. Economista pela Ufes e mestre em Administração pela FUCAPE. Gestora pública na Secretaria de Educação do Espírito Santo por 12 anos, na área de planejamento e avaliação de políticas. Atua em trabalhos sobre educação junto ao DGPE/FGV e a organizações do terceiro setor.
5. Doutor em Educação pela USP. Foi professor da rede estadual de São Paulo. Pesquisa políticas públicas em educação, com ênfase em financiamento escolar, remuneração docente da educação básica e condições precárias de contratação dos professores.
6. Mestra em Educação pela USP. Docente da pós-graduação do Unifai-PUC. Foi professora da rede municipal de Louveira (SP) e de licenciaturas. Colabora em pesquisas da Fundação Carlos Chagas sobre políticas educacionais.
7. Doutor em Administração pela FEA-USP. Foi gestor de finanças da Secretaria de Educação de Goiás. É professor de Administração e Políticas Públicas na FACE-UFV e realiza pesquisas sobre financiamento da educação básica e condições de trabalho docente.

todas as turmas que assume em um período letivo. Por exemplo, embora, nas redes municipais, a média seja de 228,6 estudantes por docente dos anos finais do ensino fundamental, há redes com médias inferiores a 50 e outras que chegam a ultrapassar 500 alunos por professor (BRASIL, 2021).

A constatação de tamanha desigualdade em relação a essa relevante condição de trabalho docente levou-nos à pergunta que orienta esta pesquisa: o que faz com que a média de alunos por professor seja relativamente mais alta ou mais baixa nas redes de ensino públicas do Brasil?

Para respondê-la, foram realizados dez estudos de caso em redes estaduais e municipais. O objetivo é compreender os fatores que contribuem para que os professores dos anos finais do ensino fundamental do País atuem com maiores ou menores números totais de alunos.

As redes investigadas têm um perfil diversificado em termos do número total de alunos por professor (médias altas e baixas), dependência administrativa (estaduais e municipais), parcela das matrículas públicas de anos finais do ensino fundamental atendida pela rede, região geográfica, tamanho da rede e contexto local (urbano/rural e região metropolitana).

A partir dos estudos de caso, foi identificado e analisado um conjunto de fatores que contribuem para explicar o número e o tamanho das turmas assumidas pelos professores – aspectos que compõem o total de alunos por professor, ajudando a compreender o que faz com que uma rede de ensino tenha maior ou menor média dessa variável no Brasil.

De um modo mais geral, podemos destacar que, nas redes analisadas:

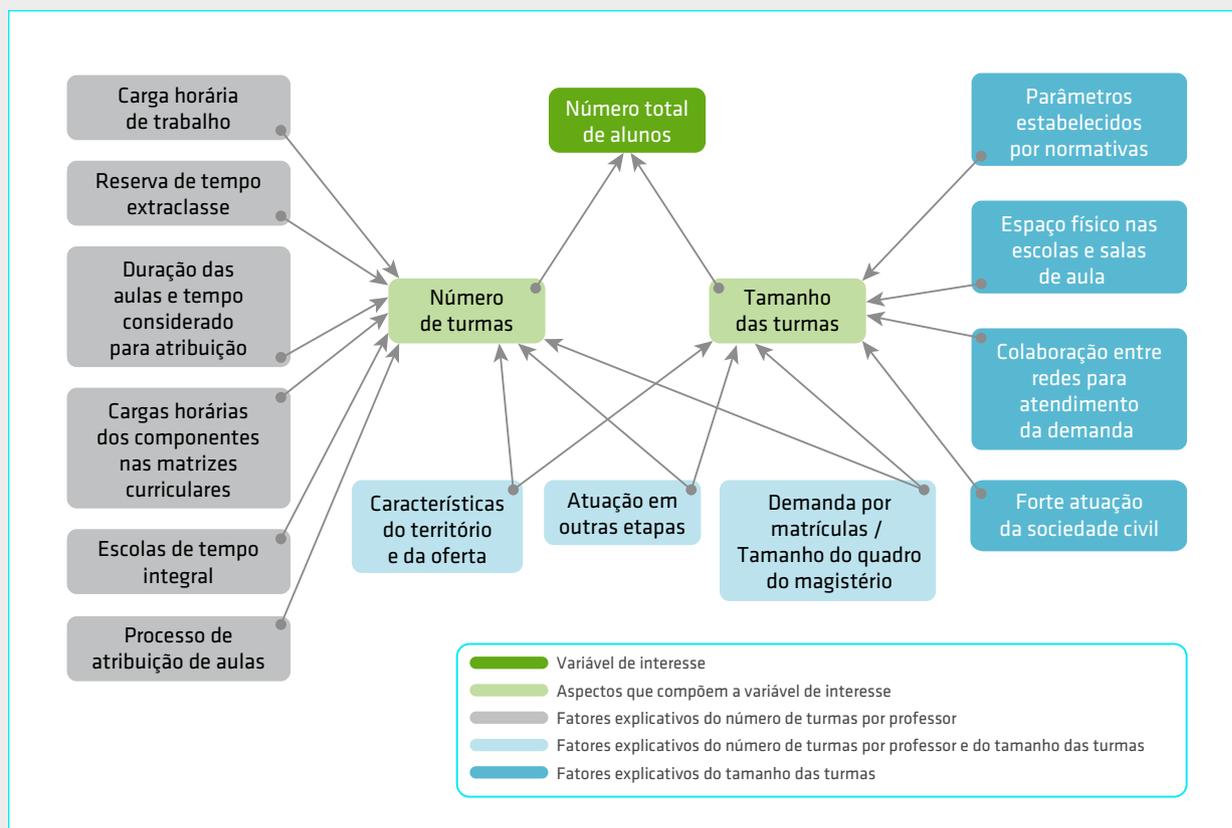
1. O tamanho das turmas é um tema presente em maior ou menor grau em todas elas, comumente sendo objeto de normativas que estabelecem os números mínimo e máximo de alunos por turma.
2. O número de turmas e o número total de alunos por professor não são foco de nenhuma política específica. No entanto, algumas redes já atuaram sobre algumas condições de trabalho dos docentes, as quais tiveram influência para que o seu número de turmas fosse mais baixo do que de outras.
3. Não parece existir um fator principal que explique a média de alunos por professor de uma rede de ensino: em todas as redes, há uma combinação de fatores que, somados, contribuem para que esse resultado seja maior ou menor.

Embora haja alguns fatores comuns a todas as redes, como as jornadas de trabalho, as quais, por sua natureza, invariavelmente afetam o número de turmas que um professor assume, há outros que são específicos da própria rede – caso em que a atuação da sociedade civil teve um papel indutor importante para a redução do tamanho das turmas.

- Para algumas redes, os aspectos exógenos, em especial as características da ocupação do território, têm um papel muito mais determinante, limitando as escolhas das redes em termos das ações que afetam o volume de trabalho docente.

A Figura 1 representa um resumo dos fatores encontrados e suas relações com as variáveis de interesse.

FIGURA 1. RESUMO DOS FATORES EXPLICATIVOS DO NÚMERO TOTAL DE ALUNOS POR PROFESSOR NAS REDES INVESTIGADAS



Fonte: Elaboração própria.

Embora as redes de ensino brasileiras estejam localizadas em contextos muito diversos e contem com ambientes institucionais igualmente variados, entendemos que existe um conjunto de medidas que, além de importantes por si mesmas, podem contribuir para o alcance de um número total de alunos por professor mais adequado, entre as quais recomendamos:

1. Adotar a jornada de trabalho integral como padrão e ter a parcial como opção.
2. Limitar a carga horária de trabalho na rede a 40 horas semanais (incluído nela o tempo reservado para o trabalho extraclasse).
3. Garantir o uso de pelo menos um terço da jornada para o trabalho extraclasse.
4. Pagar remuneração atrativa (que se aproxime da média das outras ocupações que requerem o mesmo nível de formação).
5. Concentrar a atuação em apenas uma escola, com papel ampliado.
6. Repensar a organização das matrizes curriculares, considerando a carga atribuída a cada componente e suas consequências para o número de turmas por professor.
7. Garantir turmas nos anos finais do ensino fundamental com, no máximo, 30 alunos.

Reconhecemos que são muitos os desafios à implementação dessas recomendações por parte das redes de ensino que apresentam um volume de trabalho docente elevado, dos quais se destacam a questão financeira e a cultura da acumulação instalada no País.

Por isso, ressaltamos a necessidade do envolvimento de diversos atores, para além das equipes das secretarias estaduais e municipais de Educação, a fim de que essas recomendações se efetivem, como (a) o Conselho Nacional de Educação (CNE), ao propor diretrizes em relação aos aspectos que ainda não foram objeto de suas recomendações; (b) os legislativos estaduais e federal, ao editar normativas relativas às temáticas discutidas; (c) o Ministério da Educação (MEC), ao realizar diagnósticos e oferecer apoio técnico e financeiro às redes de ensino; (d) o Conselho Nacional de Secretários de Educação (Consed) e a União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), ao discutir e elaborar estudos para a implementação das recomendações propostas; e (e) os sindicatos, ao agregar essa temática na discussão com seus associados em relação às condições de trabalho docente.



1

INTRODUÇÃO

EMBORA A VALORIZAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO SEJA UM DOS PRINCÍPIOS QUE ORIENTAM O ENSINO BRASILEIRO (BRASIL, 1988; 1996), tendo sido inclusive foco de meta específica no Plano Nacional de Educação (BRASIL, 2014), muito ainda precisa ser feito para que ela se torne uma realidade em todo o País.

Um dos fatores essenciais para a valorização da docência é a qualidade de suas condições de trabalho, entre as quais podemos destacar o volume – tema que não tem recebido a devida atenção das políticas educacionais no Brasil. Mas por que devemos olhar com atenção para o volume de trabalho dos professores brasileiros?

Em primeiro lugar, porque pode afetar negativamente a saúde dos docentes. Há evidências de que professores brasileiros que trabalham mais de 50 horas por semana em mais de uma escola têm maiores chances de se ausentar do trabalho devido a problemas de saúde (RODRÍGUEZ-LOUREIRO *et al.*, 2019). Tendo em vista a possibilidade e, muitas vezes, a necessidade de acumular mais de uma jornada de trabalho, não são poucos os docentes no País que chegam a trabalhar 60 horas por semana em múltiplas escolas, inclusive com respaldo legal para isso.

O adoecimento dos professores é um problema por si só, mas também por suas consequências para as redes de ensino. Elas têm prejuízos com o absenteísmo, a necessidade de substituição e, potencialmente, com a perda de profissionais por afastamento temporário ou permanente (RODRÍGUEZ-LOUREIRO *et al.*, 2019).

Em segundo lugar, é importante olhar para o volume de trabalho docente, visto que ele pode afetar diretamente a aprendizagem dos estudantes. Há evidências de um estudo em uma rede municipal brasileira, por exemplo, de que o aumento no número de escolas em que o professor atua tem impacto negativo no desempenho dos seus estudantes, cuja magnitude tende a ser maior para os estudantes pobres que participam de programas de transferência de renda (ELACQUA; MAROTTA, 2020).

Em terceiro lugar, o volume de trabalho merece atenção, pois há evidências de que ele seja muito elevado no Brasil. Em estudo realizado por Moriconi, Gimenes e Leme (2021), foram constatadas diferenças expressivas no volume de trabalho de professores dos anos finais do ensino fundamental (EF2¹) no Brasil em comparação com os Estados Unidos, França e Japão. Enquanto os professores dos três últimos países lecionam, por via de regra, em apenas uma escola de uma rede, no Brasil, 45% dos professores atuam em mais de uma escola, e 30%, em mais de uma rede (MORICONI; GIMENES; LEME, 2021). Isso implica que quase metade dos professores brasileiros do EF2 precisa de mais horas de deslocamentos e de maior esforço de adaptação a diferentes contextos e formas de trabalho. Sugere, também, que boa parte dos docentes tenha de se desdobrar para participar de atividades coletivas em unidades distintas – algo que nem sempre é possível de se realizar de maneira adequada.

Nesse estudo, chama a atenção, adicionalmente, a diferença entre o número total de alunos que os

professores assumem. Por exemplo, quase 40% dos professores de língua estrangeira do EF2 têm mais de 300 estudantes no total no Brasil, enquanto, nos Estados Unidos e no Japão, o mais comum é terem menos de 200, podendo chegar, no máximo, a 280; já na França, eles podem ter no máximo 210. Quando se compreende que os docentes precisam conhecer cada estudante, planejar o ensino considerando seus conhecimentos prévios, avaliar suas tarefas, dar-lhes devolutivas, entre outras responsabilidades que evidenciam o caráter relacional do trabalho docente, fica evidente a importância de se considerar o seu número total de alunos.

No entanto, como é comum no contexto brasileiro, quando os dados referentes ao volume de trabalho são desagregados, observa-se uma grande heterogeneidade nos resultados. Por exemplo, embora, nas redes municipais, a média seja de 228,6 estudantes por docente dos anos finais do ensino fundamental, há redes com médias inferiores a 50 e outras com médias que chegam a ultrapassar 500 alunos por professor (BRASIL, 2021).

A constatação de tamanha desigualdade levou-nos à seguinte pergunta, que orienta esta pesquisa: o que faz com que a média de alunos por professor seja relativamente mais alta ou mais baixa nas redes de ensino do Brasil?

Partindo desse questionamento, foi realizada uma pesquisa composta por dez estudos de caso em redes estaduais e municipais, com o objetivo de compreender os fatores que contribuem para que os professores dos anos finais do ensino fundamental do País atuem com maiores ou menores números totais de alunos.

Este Relatório de Política Educacional apresenta os resultados dessa pesquisa, com o intuito de oferecer subsídios para a inserção do tema no debate sobre as políticas de valorização docente e para a formulação de políticas para adequação do volume de trabalho docente no Brasil.

1. Os autores optaram por utilizar essa abreviatura para favorecer a fluidez da leitura.



2]

ASPECTOS METODOLÓGICOS

A PRINCIPAL VARIÁVEL DE INTERESSE DESTA PESQUISA É O NÚMERO TOTAL DE ALUNOS POR PROFESSOR – um importante indicador do volume de trabalho docente. Ela é calculada a partir da soma do número de todos os alunos de todas as turmas nas quais o docente leciona, considerando todos os seus vínculos em todas as etapas, escolas e redes da educação básica.

Embora o número total de alunos seja um indicador bem abrangente do volume de trabalho docente, deve-se reconhecer que ele não engloba sua totalidade, que pode variar de acordo com demandas, tais como a realização de projetos ou preenchimento de formulários. Do mesmo modo, destacamos que, ao utilizar essa variável nesta pesquisa, não estamos identificando o perfil dos estudantes (por exemplo, se há alunos com deficiência), das turmas (por exemplo, se são de diversas etapas e/ou séries) ou das escolas (por exemplo, se estão em comunidades com altos índices de violência). Trata-se de fatores que, por implicarem em aumento de complexidade, estão intimamente ligados ao volume de trabalho docente, podendo ser agregados às análises em investigações futuras.

A fonte para o cálculo do número total de alunos e dos demais indicadores deste estudo é o Censo Escolar da Educação Básica, produzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep/MEC). Foram utilizados os dados de 2020, por ser a edição mais recente disponível no início da pesquisa, realizada entre 2021 e 2022.

A população do estudo é composta por todos os professores que lecionavam em pelo menos uma turma dos anos finais do ensino fundamental das redes analisadas. Essa etapa de ensino foi escolhida por: (1) caracterizar-se pela pluridocência; (2) apresentar uma intensificação dos problemas relativos à permanência na escola e à aprendizagem dos estudantes (SIMÕES, 2014); e (3) receber, historicamente, menos atenção das políticas educacionais no Brasil (DAVIS *et al.*, 2012).

As dez redes de ensino investigadas possuem a seguinte caracterização:

- Número total de alunos por professor: cinco redes com altas médias e cinco com baixas médias de alunos por professor, considerando a distribuição dessa variável no Brasil¹.
- Dependência administrativa: quatro redes estaduais e seis municipais.
- Parcela das matrículas públicas de EF2 atendida pela rede: quatro que atendem de 20% a 50% e seis com mais de 50% das matrículas públicas de EF2 da localidade.

- Região geográfica: duas redes da região Sul, duas da região Sudeste, duas da região Nordeste, três da região Norte e uma da região Centro-Oeste².
- Tamanho da rede (em número de matrículas de EF2): duas redes estaduais de menor porte (até 100 mil matrículas) e duas de maior porte (com mais de 100 mil); duas redes municipais de pequeno porte (até 2 mil), três de médio porte (entre 5 e 15 mil) e uma de maior porte (mais de 20 mil).
- Contexto local: duas redes com proporções expressivas de matrículas do EF2 em áreas rurais (uma estadual e uma municipal); e duas redes em regiões metropolitanas (entre elas, uma capital).

Para favorecer a participação de todas as redes de ensino selecionadas, foi acordado com os profissionais contatados que elas não seriam identificadas neste relatório. Por esse motivo, as normativas e outros materiais fornecidos pelas secretarias e que embasam as análises realizadas não são referenciados neste documento. Entendemos que essa decisão não prejudica a apresentação dos achados da pesquisa, tendo em vista que seu foco são os fatores que podem afetar o volume de trabalho docente e seu intuito é o de contribuir para a compreensão de maneira geral – e não de casos específicos.

No Apêndice, encontra-se uma descrição do percurso metodológico desenvolvido para a realização desses dez estudos de caso.

1. Para os casos com as médias de alunos por professor mais baixas, foi estabelecido, como limite superior, 250 alunos por professor, enquanto, para os casos das redes com médias mais altas, foi estabelecido, como limite inferior, 350 alunos por professor.

2. Foi escolhido apenas um caso na região Centro-Oeste, porque a maioria das redes encontra-se em uma situação intermediária de volume de trabalho, não sendo potenciais casos nem de baixa nem de alta média de alunos por professor para os padrões brasileiros. Já na região Norte, há diversos casos em ambos os extremos, o que levou a pesquisa a escolher três casos nessa região.



3]

RESULTADOS

A ANÁLISE DO NÚMERO TOTAL DE ALUNOS DE UM PROFESSOR PODE SER DIVIDIDA NOS DOIS ASPECTOS QUE O COMPÕEM: a quantidade e o tamanho das turmas assumidas. A partir dos estudos de caso, foi identificado e analisado um conjunto de fatores que contribuem para explicar esses dois aspectos, ajudando a compreender o que faz com que uma rede de ensino tenha maior ou menor média de alunos por professor no Brasil.

De um modo mais geral, podemos destacar, nas redes investigadas, que:

1. O tamanho das turmas é um tema presente em maior ou menor grau em todas elas, comumente sendo objeto de normativas que estabelecem o número máximo e, por vezes, o número mínimo de alunos por turma.
2. O número de turmas e o número total de alunos por professor não são foco de nenhuma política específica. No entanto, algumas redes já atuaram sobre determinadas condições de trabalho, como limitar o tamanho da jornada e garantir um terço dela para atividades extraclasse. Tais ações tiveram influência para que a média de turmas dos professores dessas redes fosse mais baixa do que de outras. Essas redes revelaram já ter a percepção de que essas condições estão relacionadas à qualidade do ensino e, portanto, precisam ser tratadas.
3. Não parece existir um fator principal que explique a média de estudantes por professor de uma rede de ensino: em todas as redes, há uma combinação de fatores que, somados, contribuem para que esse resultado seja maior ou menor. Embora haja alguns fatores comuns a todas as redes, como as jornadas de trabalho, as quais, por sua natureza, invariavelmente afetam o número de turmas que um professor assume, há outros que são específicos da própria rede – caso em que a atuação da sociedade civil teve um papel indutor importante para a redução do tamanho das turmas.
4. Em todas as redes, identificou-se a influência de aspectos exógenos, como a demanda por matrículas, sobre o número de alunos dos professores. No entanto, em alguns casos, os aspectos exógenos, em especial as características da ocupação do território, têm um papel muito mais determinante, limitando as escolhas das redes em termos das ações que afetam o volume de trabalho docente.

Além disso, a pesquisa identificou os seguintes fatores e suas relações com as variáveis de interesse, como apresentados na Figura 1 no sumário executivo:

FATORES EXPLICATIVOS DO NÚMERO DE TURMAS POR PROFESSOR

- Carga horária de trabalho;
- Reserva de tempo extraclasse;
- Duração das aulas e tempo considerado para atribuição;
- Cargas horárias dos componentes nas matrizes curriculares;
- Escolas de tempo integral;
- Processo de atribuição de aulas.

FATORES EXPLICATIVOS DO TAMANHO DAS TURMAS

- Parâmetros estabelecidos por normativas;
- Espaço físico nas escolas e salas de aula;
- Colaboração entre redes para atendimento da demanda;
- Forte atuação da sociedade civil.

FATORES EXPLICATIVOS DO NÚMERO DE TURMAS POR PROFESSOR E DO TAMANHO DAS TURMAS

- Características do território e da oferta;
- Atuação em outras etapas;
- Relação entre a demanda por matrículas e o tamanho do quadro do magistério.

Passamos, portanto, à discussão de cada um dos fatores que concorrem para explicar (a) o número de turmas, (b) o tamanho das turmas que os professores assumem e (c) simultaneamente o número de turmas e o tamanho delas nas redes investigadas.

a] NÚMERO DE TURMAS

Considerando todos os seus vínculos na educação básica, os professores que atuam nos anos finais do ensino fundamental das redes estaduais brasileiras assumem, em média, 9,6 turmas, enquanto os que atuam nas redes municipais lecionam, em média, para 8,5 turmas.

Entre as redes analisadas, as duas com as menores médias de turma por professor têm entre 5 e 7 turmas, enquanto as duas com as maiores médias têm entre 14 e 17 turmas – de duas a três vezes o tamanho das primeiras.

Discutimos, na sequência, os fatores que explicam esses resultados.

1. CARGA HORÁRIA DE TRABALHO

Quanto maior a carga horária de trabalho como docente, maior pode ser o número de aulas e, portanto, de turmas que um professor assume.

Na maioria das redes analisadas, o ingresso na docência é por meio de uma jornada de trabalho parcial (de 20, 25 ou 30 horas semanais), mediante concurso ou processo seletivo. Apenas duas redes contratam professores diretamente para atuação em jornadas de trabalho integral (39 e 40 horas semanais).

Em alguns dos casos em que o ingresso é na jornada parcial, os docentes têm a opção de ampliar para a jornada integral. Em uma das redes, praticamente a metade dos professores opta por ficar somente na jornada parcial e não acumula vínculo com outras redes – o que contribui para que ela tenha menor média de alunos por professor.

Por outro lado, uma das redes contrata os professores somente por meio da jornada de trabalho parcial de 25 horas, sem a possibilidade de ampliação. Assim, os professores que desejam atuar em jornada integral precisam, obrigatoriamente,

acumular outro cargo nessa ou em outra rede de ensino. De fato, uma parcela considerável dos professores dessa rede – pouco mais de 40% – tem vínculo com outra, e boa parte deles tem de se deslocar para outro município. Consequentemente, a média de turmas por professor, considerando somente seu vínculo na rede em questão, é baixa, mas essa média dobra quando são consideradas também as turmas assumidas em outras redes.

Outro aspecto importante é o da limitação da carga horária total na rede. **Nas redes com baixa média de alunos por professor, raramente é ultrapassado o limite de 40 horas semanais de trabalho.** Embora em três delas exista essa possibilidade nas normativas, em apenas uma essa prática acontece com maior frequência – ainda assim, restringindo-se a um terço dos professores, com atuação entre 41 e 44 horas semanais.

Em compensação, todas as redes com maiores médias de alunos não somente permitem ultrapassar 40 horas semanais, como seguem esse padrão para a maioria dos docentes. Há redes em que a jornada integral pode chegar a 44 ou até 48 horas. Em outras, é possível acumular até 60 horas, concentrando duas jornadas de 30 horas cada. Nessas redes, é frequente a atuação de professores com cargas de trabalho muito extensas, mesmo sem acumular vínculos com outra rede.

Outro fator que contribui para o aumento do número de turmas que os professores assumem é o acúmulo de vínculos com outras redes. Em um dos casos investigados com alta média de alunos por professor, chega a 56% a parcela de docentes que atua em outra(s) rede(s). Nesse caso, os vínculos com outras redes aumentam em 60% a média de alunos dos professores – quase 200 estudantes a mais.

Visando evitar esse tipo de situação, uma das redes que apresenta baixa média de alunos por professor definiu a não acumulação de cargo em outra rede como um dos critérios para a ampliação da carga horária de 20 para 40 horas semanais. Esse é um dos fatores que parece contribuir para que os professores permaneçam somente nessa rede – opção de pouco mais de 80% deles.

2. RESERVA DE TEMPO EXTRACLASSE

Quanto maior o tempo reservado para o trabalho extraclasse dentro da jornada de trabalho, menor o número de aulas e, portanto, de turmas que um professor pode assumir.

Entre as redes com menores médias de alunos por professor, a maioria garante pelo menos um terço da jornada para o trabalho extraclasse para os docentes, conforme estabelecido na Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (BRASIL, 2008). Apenas duas reservam percentuais menores – 20% e 22% –, mas, devido à forma como realizam a atribuição de aulas, parte dos professores acaba permanecendo por um período próximo a um terço da jornada fora de sala de aula, como explicaremos mais adiante.

Entre as redes analisadas, naquela em que é garantida a maior parcela de tempo extraclasse, esse percentual é de 37,5% da jornada. Nela, professores em jornadas de 20 horas semanais lecionam 15 aulas de 50 minutos, o que corresponde a 12 horas e 30 minutos em sala de aula. Já docentes em jornadas de 40 horas semanais ministram 30 aulas de 50 minutos, alcançando 25 horas em sala de aula.

No caso das redes com maiores médias de alunos por professor, duas delas preveem, em suas normativas, um terço, enquanto as demais preveem percentuais menores de tempo extraclasse (20% e 25%). No entanto, **em todas elas, as secretarias promovem ações as quais permitem que os professores acumulem muitas aulas, o que dificulta a efetivação dessa reserva de tempo prevista em legislação.** Cabe destacar que, ainda que esse acúmulo resulte em sobrecarga de trabalho para os professores, é uma opção frequente por ser a possibilidade encontrada para obter maior remuneração.

Em uma das redes, por exemplo, embora a contratação ocorra sempre na jornada de 20 horas semanais com a previsão de 25% do tempo para o

RESERVA DE TEMPO EXTRACLASSE REDUZ NÚMERO DE AULAS E DE TURMAS ASSUMIDAS PELO PROFESSOR.

trabalho extraclasse, há uma normativa que permite a ampliação da carga horária para até 44 horas em regência de classe. Tendo em vista que esse alargamento da jornada é o procedimento padrão da secretaria e que a lotação de professores dessa rede é baseada na “hora-relógio”, os docentes comumente lecionam até 44 aulas por semana.

Em outra rede, embora a jornada padrão seja de 39 horas, sendo informado que realizam 26 horas em sala de aula e 13 horas extraclasse, em conformidade com a Lei do Piso (BRASIL, 2008), existe a prática de ampliação da carga em sala de aula, de acordo com a necessidade da rede, até o limite da disponibilidade de tempo dos professores na semana. Na jornada padrão de 39 horas, um professor assume 31 aulas (de 50 minutos alocadas em 26 horas). Porém, como pela alocação realizada ainda lhes restam três manhãs ou tardes fora de sala de aula, eles ainda conseguem assumir 15 aulas que lhes são atribuídas como carga suplementar, somando 46 aulas semanais – ou seja, podem atuar quase 39 horas por semana em sala de aula.

3. DURAÇÃO DAS AULAS E TEMPO CONSIDERADO PARA ATRIBUIÇÃO

Quanto maior a duração das aulas, menor o número de aulas e, por conseguinte, menos turmas podem ser atribuídas a um professor.

Isso vale para as redes nas quais a atribuição de aulas aos professores é feita de acordo com a duração da aula – entre as redes pesquisadas, há aquelas com aulas de 45, 48, 50 ou 60 minutos.

No entanto, há redes em que a atribuição de aulas aos professores não é feita de acordo com a duração das aulas, mas sim com a hora-relógio (60 minutos). Nesses casos, ainda que as aulas possam ter duração menor, os professores também tendem a assumir menos aulas e, portanto, menos turmas do que no primeiro caso.

4. CARGAS HORÁRIAS DOS COMPONENTES NAS MATRIZES CURRICULARES

Quanto mais aulas por semana são alocadas para um componente nas matrizes curriculares, menos turmas podem ser atribuídas aos docentes desse componente para completar sua carga horária em sala de aula.

Nesse sentido, surpreendentemente, encontramos pouca variação entre as redes estudadas: a situação é parecida entre redes que apresentam mais baixas e mais elevadas médias de alunos por professor.

Foi encontrado um padrão semelhante na distribuição semanal das aulas por componente curricular, considerando as matrizes estabelecidas para escolas que funcionam com turnos parciais:

- língua portuguesa e matemática: 4, 5 ou 6 aulas;
- história, geografia e ciências: 2 ou 3 aulas;
- educação física e inglês: 2 aulas;
- artes: 1 ou 2 aulas.

Mesmo em redes em que os professores têm extensas jornadas dentro de sala de aula, aqueles que lecionam língua portuguesa e matemática conseguem atuar com um número que se aproxima daquele observado em outros países na pesquisa anterior – no máximo 7 turmas (MORICONI; GIMENES; LEME, 2021). Por exemplo, na rede em que os docentes lecionam 44 aulas semanais, há 6 aulas por semana de língua portuguesa e matemática, o que leva os professores a assumirem, no máximo, 7 turmas. Nessa rede, os demais componentes curriculares contam com 2 ou 3 aulas semanais, a depender do ano do EF2. Desse modo, um professor desses componentes pode assumir entre 14 e 22 turmas.

PROFESSORES DE LÍNGUA PORTUGUESA E MATEMÁTICA TENDEM A TER MENOS TURMAS DO QUE OS DE INGLÊS, EDUCAÇÃO FÍSICA E ARTES.

Em especial nos casos de artes, educação física e inglês, mesmo nas redes em que as jornadas em sala de aula são mais reduzidas, ainda existe a possibilidade de que assumam um número relativamente elevado de turmas. Na rede em que os professores atuam em uma jornada de 40 horas, sendo 25 horas em sala de aula, por exemplo, os docentes desses componentes podem assumir até 15 turmas para completar a carga de 30 aulas de 50 minutos, tendo apenas duas aulas por semana.

Somente em uma das redes estudadas a definição da matriz curricular ficava a cargo de cada escola municipal (gestão e professores), a partir de uma matriz sugestiva oferecida pela secretaria. Embora não tenhamos informações sobre cada uma das matrizes curriculares das escolas dessa rede, podemos supor que o seu desenho não resultou em distribuições do número de aulas semanais entre os componentes curriculares muito diferentes das demais redes. Isso acontece, pois, nessa rede, professores de inglês tinham em média 66% mais alunos que professores de matemática, considerando apenas as turmas de EF2 – percentual muito parecido com os da maioria das demais redes analisadas, girando em torno de 60%.

Cabe destacar que esse padrão é semelhante ao observado para os professores dos anos finais do ensino fundamental do Brasil como um todo, em que 5% daqueles que lecionam língua portuguesa e matemática têm mais de 400 alunos, enquanto 25% dos que lecionam artes, educação física e inglês também estão nessa situação (MORICONI; GIMENES; LEME, 2021).

5. ESCOLAS DE TEMPO INTEGRAL

A depender do modelo de organização das escolas de tempo integral, seus professores podem assumir menos turmas que os colegas das demais escolas.

Apenas duas redes estudadas apresentaram uma proporção significativa – entre 20% e 30% – de matrículas nos anos finais do ensino fundamental em tempo integral.

Nessas redes, a matriz curricular das escolas de tempo integral apresenta um aumento nas aulas semanais de alguns componentes em comparação com as de tempo parcial. Em uma delas, por

exemplo, artes e inglês passaram de uma para duas aulas semanais. Embora ainda seja um baixo número de aulas, já permite que os professores reduzam pela metade seu número de turmas.

Destacamos, porém, que a principal diferença observada é que as matrizes curriculares das escolas de tempo integral contemplam eletivas, o que não ocorre nas de tempo parcial. Foram encontradas eletivas que podem ser assumidas por professores de qualquer área de formação, como Projeto de Vida e Orientação de Estudo, por exemplo, e outras relativas a alguma área do conhecimento, propostas por docentes com formação específica. Nessas escolas, **a carga horária é ocupada por aulas de seu componente curricular de origem e por aulas de eletivas, comumente para as mesmas turmas, o que resulta em um número de turmas mais baixo por professor.**

Cabe destacar que, em ambas as redes, os docentes que atuam em escolas de tempo integral não têm jornadas diferenciadas em relação aos das escolas de tempo parcial. Essa diferenciação é observada em algumas outras redes do País, que pagam uma gratificação para que professores atuem por 40 horas semanais, com dedicação exclusiva a uma escola de tempo integral. Esse tipo de iniciativa também pode contribuir para a redução do volume de trabalho docente ao restringir a carga horária, o número de redes, escolas e, conseqüentemente, de turmas que um professor pode assumir.

6. PROCESSO DE ATRIBUIÇÃO DE AULAS

Em redes que priorizam a alocação do professor a apenas uma escola, parte da jornada de trabalho reservada à interação com estudantes pode ser alocada para outras atividades além das aulas, possibilitando ao docente assumir menos turmas.

Em todas as redes investigadas, o processo de atribuição de aulas considera os seguintes aspectos: (1) o número de aulas de cada componente na matriz curricular, ou seja, o número de aulas de cada componente curricular que cada turma terá por semana, (2) o número de turmas que cada escola atende e (3) a carga horária destinada à interação com estudantes, ou seja, a carga horária total do docente, excetuando-se o tempo reservado para o trabalho extraclasse.

HÁ REDES COM MENOR NÚMERO DE TURMAS POR PROFESSOR QUE TAMBÉM UTILIZAM A CARGA HORÁRIA DOCENTE PARA OUTRAS ATIVIDADES DE INTERAÇÃO COM ALUNOS, COMO REFORÇO ESCOLAR, REALIZAÇÃO DE PROJETOS E ATENDIMENTO INDIVIDUAL.

Na maioria das redes, busca-se otimizar o uso do tempo destinado ao trabalho com estudantes na atribuição de aulas, mesmo que isso exija do professor a atuação em diversas escolas. Isso significa que, se não houver turmas disponíveis em número suficiente para completar a carga horária em uma escola, as horas restantes são alocadas para lecionar em outras escolas.

Em quatro redes com baixa média de alunos por professor investigadas, no entanto, não é isso que acontece. Em duas delas, os aspectos territoriais, os quais serão descritos mais adiante, limitam a possibilidade de alocação dos docentes a mais de uma escola. Já em duas outras redes, é o processo de atribuição de aulas que apresenta uma lógica diferente. Nessas redes, entende-se que **o tempo dos professores deve ser aproveitado tanto para o ensino em sala de aula quanto para outras atividades pedagógicas com estudantes na mesma escola.**

Em uma dessas redes, os professores são alocados considerando que cada jornada de trabalho parcial de 20 horas será cumprida em apenas uma unidade escolar. Portanto, todos os docentes com jornada parcial estão em apenas uma escola,

enquanto aqueles com jornada integral podem estar em uma ou duas escolas, no máximo. Isso vale para as escolas em que os estudantes estão em tempo parcial ou em tempo integral.

Nessa rede, nas escolas de tempo integral, não sobra tempo na carga horária dos professores, pois, além das aulas dos seus componentes curriculares de origem, eles assumem aulas de eletivas. Já nas escolas de tempo parcial, **o tempo que "sobra" na carga horária reservada para interação com estudantes é aproveitado para que os docentes ofereçam um acompanhamento individual a eles.** Esse apoio ocorre em relação a aspectos cognitivos – no atendimento àqueles com maiores dificuldades de aprendizagem – e não cognitivos, por meio da escuta e de orientações aos estudantes em questões da convivência com os colegas, da relação com os estudos, entre outros aspectos igualmente relevantes

para sua vida escolar. Essa atuação dos professores é direcionada e acompanhada pela equipe da gestão escolar, que identifica – em conjunto com os docentes – os estudantes que necessitam de maior atenção e elabora estratégias para apoiá-los.

A outra rede é aquela em que as matrizes curriculares podiam ser definidas pelas próprias escolas. Nelas, segundo entrevistas, as matrizes eram construídas considerando a disponibilidade de professores em cada escola, voltadas a aproveitar toda a carga horária disponível, de modo que os profissionais não precisassem deslocar-se entre unidades para cumprimento da jornada de trabalho. Além disso, **parte da carga horária com estudantes era alocada para atividades como reforço escolar, também visando ao atendimento daqueles com maiores dificuldades de aprendizagem, e para a realização de projetos,** como a rádio escola.

b] TAMANHO DAS TURMAS

Assim como o número de turmas que um professor assume, também o tamanho delas contribui para compor o número total de alunos com o qual esse professor atuará em um ano letivo.

As turmas dos anos finais do ensino fundamental, nas redes estaduais do Brasil, têm em média 28,4 alunos, enquanto, nas redes municipais, elas têm em média 25,9.

Entre as redes analisadas, as duas com as menores médias de alunos por turma têm 15,6 e 22,3 alunos, enquanto as duas com as maiores médias de alunos por turma têm 33,9 e 31,8.

Discutimos, na sequência, os fatores que explicam esses resultados.

1. PARÂMETROS ESTABELECIDOS POR NORMATIVAS

Os parâmetros estabelecidos pelas redes servem como orientadores aos processos de enturmação dos alunos: se uma rede estabelece limites mínimo e máximo altos para o tamanho das turmas, estas, geralmente, serão de tamanho elevado.

Quase todas as redes estudadas definem limites máximos para o tamanho de turmas em normativas, em diversos casos publicados anualmente. As exceções são duas redes cujas características relativas à ocupação do território e à organização da oferta para o atendimento praticamente dispensam a necessidade desses limites, como será discutido mais adiante.

Porém, **os limites máximos estabelecidos pelas redes variam consideravelmente: entre 30 e 45 alunos por turma de EF2.** Cinco redes estabelecem, adicionalmente, **limites mínimos, os quais também variam significativamente: entre 20 e 35 estudantes.**

Em uma das redes com menor média de alunos por professor, chamou a atenção o fato de que o limite máximo por turma para o 6º e o 7º ano é de 30 alunos, enquanto para o 8º e o 9º é de 35 alunos. A motivação para essa diferenciação deriva do entendimento de que a transição dos anos iniciais para os anos finais do ensino fundamental requer uma atenção maior dos professores.

Nas redes com maiores médias de alunos por professor, predominam os limites máximos mais elevados. Entre elas, a que apresenta os limites mais elevados define que o 6º e o 7º ano devem ter entre 35 e 40 alunos, enquanto o 8º e o 9º ano, 40 e 45.

Embora esses parâmetros sejam levados em consideração nos processos de enturmação dos estudantes, nem sempre as redes são capazes de cumpri-los, como poderá ser observado na sequência.

2. ESPAÇO FÍSICO NAS ESCOLAS E SALAS DE AULA

Se a rede tiver salas de aula com espaço físico amplo, haverá a possibilidade de alocar elevados números de alunos às turmas. Além disso, se as escolas tiverem salas de aula ou prédios públicos sem uso, haverá a possibilidade de dividir as turmas, reduzindo o seu tamanho.

Uma das redes com baixa média de alunos por turma, e que estabelece em 32 o número máximo de alunos por turma, possui cerca de 25% das escolas em um padrão construtivo antigo, com salas de aula pequenas, que comportam em torno de 25 estudantes. Desse modo, ainda que o tamanho permitido por normativa seja maior, o espaço físico disponível nessas escolas não comporta a lotação máxima, contribuindo para que a média de alunos por turma da rede seja menor.

Em outra rede com baixa média de alunos por turma, as estratégias para ampliar os espaços disponíveis envolvem o aluguel de prédios particulares ou a cessão de prédios públicos que são reformados e adaptados emergencialmente até que seja construída uma nova escola.

Já em algumas redes com alta média de alunos por turma, segundo os entrevistados, há escolas nas quais o espaço físico das salas comporta um número elevado, como 40, 45 ou até 50 estudantes. Esses valores são utilizados em seu limite para atender à demanda, ainda que ultrapassem os parâmetros máximos estabelecidos em normativas.

Em uma dessas redes, por exemplo, tem sido feito um movimento para reduzir o limite máximo de alunos por turma nas normativas. No ano de 2020, esse limite foi reduzido de 40 para 35 estudantes no EF2 – entretanto 26% das turmas o ultrapasaram.

Em casos como esse, para viabilizar o cumprimento de limites menores, seria necessário

criar mais turmas. Porém, segundo os entrevistados, os espaços físicos existentes nas escolas não comportavam a criação de novas turmas – todas as salas de aulas já estavam ocupadas. Nessa rede, foi possível depreender que **a inadequação da quantidade de escolas e/ou da infraestrutura das escolas em relação à demanda por vagas é uma das principais dificuldades para a redução do tamanho das turmas.**

3. COLABORAÇÃO ENTRE REDES PARA ATENDIMENTO DA DEMANDA

A atuação colaborativa entre a rede estadual e as redes municipais do estado pode promover um melhor atendimento da demanda, favorecendo a observação dos limites para o tamanho das turmas estabelecidos em normativas.

É isso que ocorre em uma das redes estaduais investigadas – aquela que estabelece como limites máximos 30 alunos para o 6º e o 7º ano e 35 para o 8º e o 9º. Nessa rede, quase 70% das turmas têm até 30 estudantes e um dos fatores de influência é a colaboração entre ela e as redes municipais no que diz respeito ao atendimento à demanda por vagas no território.

Essa colaboração envolve o planejamento conjunto do processo de matrículas, em que as vagas de todas as redes públicas do território estão no mesmo sistema. Também se inclui no processo a parceria para ocupação de salas ociosas de escolas de redes municipais pela rede estadual.

4. FORTE ATUAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL

A presença de uma sociedade civil atuante pode pressionar o poder público a adotar políticas de redução do tamanho das turmas.

Em um dos casos, o da rede municipal que conta com o limite máximo de 32 alunos por turma, as entrevistas indicaram que conselhos, associações e sindicatos têm participado de forma constante nas audiências públicas tanto para a definição dos limites para cada etapa de ensino quanto em movimentos junto a órgãos de controle quando se observa que esses limites estão sendo excedidos. Os relatos apontaram esse fator como decisivo para o estabelecimento e o cumprimento dos parâmetros em relação ao tamanho das turmas na rede.

C] TAMANHO DE TURMA E NÚMERO DE TURMAS POR PROFESSOR, SIMULTANEAMENTE

Foram identificados fatores que exercem influência sobre o tamanho das turmas e o número de turmas dos professores. Esses fatores são explorados a seguir.

1. CARACTERÍSTICAS DO TERRITÓRIO E DA OFERTA

Quanto mais dispersa a população pelo território, maior a necessidade de que a rede ofereça o ensino em escolas pequenas (com turmas de tamanho reduzido e em pequena quantidade), localizadas com maior distância umas das outras. Além de assumirem poucas e pequenas turmas, essa situação ainda dificulta a atuação docente em mais de uma escola.

Duas redes estudadas, uma municipal e uma estadual, estão em territórios com baixa densidade demográfica (menos de 5 hab./km²). Em ambas as redes, as matrículas em áreas rurais representam percentuais expressivos do total de alunos dos anos finais do ensino fundamental. Na rede municipal, quase todas as escolas que ofertam EF2, com exceção de uma, estão em áreas rurais, com grande distância umas das outras, com uma média de menos de 40 alunos por escola.

Em contextos como esses, os professores, invariavelmente, acabam sendo alocados a apenas uma escola, assumindo poucas turmas. Além disso, ressalta-se, de modo especial, nessas redes, a diferença entre o tamanho médio das turmas de escolas urbanas (em torno de 27 alunos em ambas) e de escolas rurais (10 e 14 alunos).

ESCOLAS EM REGIÕES DE BAIXA DENSIDADE DEMOGRÁFICA TENDEM A TER PROFESSORES COM MENOS TURMAS E COM TURMAS MENORES.

Já nos dois casos de redes municipais analisadas que estão localizadas em regiões metropolitanas, cerca de metade dos professores (40% e 56%, respectivamente) atua em mais de um município. Isso indica que a densidade demográfica, ainda que não seja determinante, pode ser um facilitador para o acúmulo de vínculos em outras redes, inclusive de outros municípios.

2. ATUAÇÃO EM OUTRAS ETAPAS

A possibilidade de atuação em outras etapas amplia o número de turmas disponíveis na rede para alocação do professor. Além disso, a depender dos limites para o tamanho das turmas nessa etapa, os professores podem ter uma média de alunos por turma maior ou menor do que se atuassem apenas no EF2.

Nas duas redes estaduais investigadas com altas médias de alunos por professor, não há diferenciação entre os anos finais do ensino fundamental e o ensino médio no que se refere à gestão dos professores: o cargo é o mesmo para atuar em ambas as etapas e não há divisão na hora de selecionar nem de alocar os professores às turmas. Como resultado, em ambas as redes, pouco mais de 70% dos professores que atuam no EF2 também atuam no ensino médio.

Em alguns componentes curriculares, há menos aulas previstas por semana na matriz curricular do ensino médio em comparação com a do EF2. Assim, nessas redes, quanto maior a atuação de um professor no ensino médio, mais turmas ele pode assumir dentro de sua carga horária.

Nas três redes municipais com altas médias de alunos por professor, por sua vez, observa-se a atuação de um conjunto expressivo de docentes dos anos finais também nos anos iniciais do ensino fundamental e, em menor escala, na educação infantil. Essa situação foi comum entre os professores de artes, inglês e educação física.

Essa possibilidade de atuação em outras etapas, combinada com as poucas aulas semanais

dos componentes nas matrizes curriculares, levam esses professores não somente a ter de atuar com um número elevado de turmas para preencher sua carga horária, mas também ter de lidar com a complexidade dos desafios pedagógicos referentes a duas ou mais etapas de ensino distintas.

Nesses casos, porém, como o limite de alunos por turma é mais baixo na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental do que nos anos finais, a média de alunos por turma desses professores pode ser menor do que se atuassem somente com turmas do EF2.

3. RELAÇÃO ENTRE A DEMANDA POR MATRÍCULAS E O TAMANHO DO QUADRO DO MAGISTÉRIO

A diminuição da demanda por matrículas pode favorecer a adoção de iniciativas para reduzir o tamanho das turmas e do número de turmas que os professores assumem. No entanto, esse efeito depende da manutenção ou do aumento do quantitativo de profissionais no quadro do magistério.

Seguindo a tendência nacional, na maioria das redes, houve uma diminuição nas matrículas nos anos finais do ensino fundamental nos dez anos que

antecederam 2020. Em apenas três delas, observou-se o crescimento e, em uma rede, verificou-se a manutenção do número de matrículas nessa etapa.

Por outro lado, em nenhuma rede, foi constatado um aumento no quadro do magistério do EF2 nesse período. Entre as cinco redes com alta média de alunos por professor, quatro apresentaram redução e uma manutenção no número de professores do EF2 nos últimos anos. Entre as cinco redes com baixa média de alunos por professor, quatro delas apresentaram manutenção e uma redução do número de professores do EF2 no período.

Em vários casos, entrevistados declararam que a rede tem dificuldade em contratar e manter professores em seus quadros. Essa seria uma razão pela qual as redes adotariam a ampliação da jornada acima de 40 horas, por exemplo, cujos impactos já foram discutidos neste relatório.

Foram indicados como potenciais motivos para essa dificuldade na contratação e na retenção dos professores pelas redes: a remuneração, os benefícios e a abertura de concursos (com a possibilidade de efetivação) em outras redes. Entretanto, é possível que também o elevado volume de trabalho assumido nessas redes contribua para essas decisões dos professores.

QUAL SERIA UM NÚMERO ADEQUADO DE ALUNOS POR PROFESSOR?

Atualmente, não há uma legislação sobre essa temática no País. Há apenas um parecer do Conselho Nacional de Educação (CNE) que recomenda que esse número não deva ultrapassar 300 alunos por professor (BRASIL, 2009).

Não foram encontrados, porém, na literatura internacional e nacional, estudos que tenham produzido evidências acerca dos impactos de se ter um maior ou menor número total de alunos por professor, nem sobre o número de turmas que um docente assume, somente em relação ao tamanho das turmas.

Na falta desse tipo de evidência, podemos tomar como parâmetros as condições observadas em outros países, como Estados

Unidos, França e Japão, os quais apresentavam médias de proficiência próximas da média da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), quando da criação do Ideb. Vale lembrar que suas metas tomam por referência, para os estudantes brasileiros, a média do desempenho dos estudantes dos países da OCDE. Logo, faz sentido esperar que os professores brasileiros encontrem condições de trabalho próximas das oferecidas nesses países (MORICONI; GIMENES; LEME, 2021).

Na pesquisa comparada, observou-se que, nos Estados Unidos e no Japão, um professor pode chegar a assumir, no máximo, 7 turmas, independentemente da disciplina na qual atua. Já na França, esse número varia de acordo com a disciplina: enquanto professores de francês

podem ter no máximo 4 turmas, professores de artes e música podem chegar a 18 turmas. Assim sendo, nesse caso, **podemos assumir que ter 7 turmas, no máximo, seria um bom parâmetro para a discussão no caso brasileiro.**

Em se tratando do tamanho das turmas, também não há legislação nacional no Brasil – há somente pareceres do CNE, os quais recomendam, no caso dos anos finais do ensino fundamental, que esse número não ultrapasse 30 alunos por turma (BRASIL, 2009; 2010)¹.

Por outro lado, há uma vasta literatura internacional que investiga os efeitos dessa variável sobre a aprendizagem dos estudantes. No entanto, boa parte dela refere-se a turmas menores do que as encontradas no contexto brasileiro. A síntese de estudos e meta-análises feita por Hattie (2009), por exemplo, concentra-se na redução do tamanho de turma de 25 para 15, encontrando efeitos médios positivos de pequena magnitude. Como o autor reconhece, é possível que os efeitos encontrados sejam pequenos porque alguns professores não mudaram suas práticas. Nesse sentido, **deve-se reconhecer que, para alcançar a melhoria na aprendizagem, é preciso que os professores aproveitem a redução no tamanho das turmas para mudar suas práticas, de forma que ofereçam maior atenção e apoio a cada estudante.**

Ainda sobre esse aspecto, por vezes há questionamentos, tendo em vista que alguns sistemas educacionais do Leste Asiático com melhores resultados no Programa Internacional de Avaliação de Estudantes (PISA) mantêm turmas grandes – a maioria entre 36 e 40 alunos, mas

alguns com significativas parcelas de turmas com mais de 40 alunos (LAU, 2014). Sobre essa questão, o autor explica que o ensino na região é centrado no professor, mais baseado na exposição e exigindo maior disciplina. Nesse sentido, ele afirma que a herança sociocultural única do Leste Asiático pode permitir que seus alunos se beneficiem desse tipo de ensino – algo que pode não ocorrer com estudantes ocidentais, que conseguem aprender melhor quando a aula é mais interativa e baseada na aprendizagem ativa (LAU, 2014).

No contexto brasileiro, Oliveira (2010) identificou benefícios na redução do tamanho de turmas para, no máximo, 30 alunos, em uma análise para os anos iniciais do ensino fundamental. Travitzki e Cássio (2017), por sua vez, observaram que, nos anos finais do ensino fundamental, o número ótimo seria de 36 alunos por turma para os estudantes de maior nível socioeconômico, enquanto, entre os demais, o ideal seria de 28. Acima desses valores, a relação entre tamanho de turma e desempenho dos alunos seria negativa.

Entendemos que essas **evidências corroboram os pareceres do CNE, os quais recomendam que as turmas dos anos finais do ensino fundamental tenham, no máximo, 30 alunos** (BRASIL, 2009; 2010).

Considerando que um professor que atua com 7 turmas de 30 alunos cada terá 210 estudantes no total, assumimos 210 como um bom parâmetro para o número total de alunos de um professor. Apresentamos, a seguir, recomendações as quais possibilitam que as redes de ensino alcancem essa média de alunos por professor.

1. O Parecer n.º 8/2010 foi reexaminado pelo Parecer n.º 3/2019.



4]

RECOMENDAÇÕES

EMBORA AS REDES DE ENSINO BRASILEIRAS ESTEJAM LOCALIZADAS EM CONTEXTOS MUITO DIVERSOS E CONTEM COM AMBIENTES INSTITUCIONAIS IGUALMENTE VARIADOS, entendemos que existe um conjunto de medidas que podem ser adotadas a curto, médio e longo prazos, as quais, além de importantes por si mesmas, podem contribuir para o alcance de um número total de alunos por professor mais adequado.

ADOTAR A JORNADA DE TRABALHO INTEGRAL COMO PADRÃO E TER A PARCIAL COMO OPÇÃO

Nas redes investigadas que garantem aos professores a possibilidade de trabalhar em uma jornada de trabalho integral, a proporção de docentes em mais de uma rede tende a ser menor – embora não chegue a zero em nenhum caso. Por outro lado, na rede em que só há a opção de atuar na jornada de 25 horas semanais, os professores que desejam trabalhar em tempo integral precisam, necessariamente, acumular vínculo com outra rede, algo que acontece com quase a metade do quadro do magistério nessa localidade.

Nos estudos de caso, observamos, porém, que a atuação em tempo parcial, quando não acompanhada do acúmulo de vínculo em outras redes, também pode ser favorável do ponto de vista do volume de trabalho docente.

Assim sendo, **recomendamos adotar a jornada de trabalho integral para o ingresso na rede com a opção de redução para uma jornada parcial, restringindo essa opção aos professores que não acumularem vínculos com outras redes.** Desse modo, espera-se viabilizar a opção dos docentes por jornadas de trabalho parcial ou integral e, ao mesmo tempo, evitar o acúmulo de uma carga excessiva de trabalho em razão da atuação em mais de uma rede.

LIMITAR A CARGA HORÁRIA DE TRABALHO NA REDE A 40 HORAS SEMANAIS

Os resultados da pesquisa evidenciaram a necessidade da adoção de medidas que limitem a carga excessiva de trabalho docente na própria rede. **Uma das medidas recomendadas é que as redes limitem a carga horária de trabalho docente em 40 horas semanais, nas quais já está incluído o tempo destinado à hora-atividade.**

A Lei do Piso estabelece a jornada máxima de 40 horas semanais para os profissionais do magistério público da educação básica do País (BRASIL, 2008). Trata-se de uma jornada semanal igual à estabelecida para os professores na França e no Japão, e comumente praticada nos Estados Unidos – embora, com exceção da França, as horas trabalhadas, de fato, excedam a jornada contratada (MORICONI; GIMENES; LEME, 2020). Além disso, tendo em vista a docência ser uma profissão com alta exigência física, intelectual e emocional, entendemos não

haver justificativas defensáveis para que sejam mantidas jornadas de 44 ou 48 horas, ou para permitir o acúmulo de duas jornadas de 25 ou 30 horas, por exemplo, alcançando uma carga horária de 50 ou 60 horas semanais.

Limitar a carga horária de trabalho a 40 horas semanais, além de eliminar as cargas excessivas, também contribui para limitar o número de turmas e, portanto, o total de alunos que um professor pode assumir na rede.

GARANTIR O USO DE UM TERÇO DA JORNADA PARA O TRABALHO EXTRACLASSE

A Lei do Piso define dois terços da carga horária dos professores como o limite máximo para as atividades com estudantes (BRASIL, 2008). Considerando uma jornada de 40 horas semanais, os docentes deveriam lecionar, no máximo, por 26 horas e 40 minutos por semana. Esse é um valor que se aproxima da média de horas lecionadas nos Estados Unidos: 28 horas por semana (MORICONI; GIMENES; LEME, 2021).

Lecionar por, no máximo, dois terços da jornada de trabalho tem dois efeitos positivos. O primeiro é restringir o número de aulas e, logo, de turmas, que os professores podem assumir. O segundo é a melhoria das condições para realizar diversas atividades essenciais ao trabalho docente, tais como planejar o ensino, avaliar atividades, colaborar com a equipe escolar e participar de formação continuada.

No entanto, observamos que não basta que a rede defina, em normativa, um terço do tempo para o trabalho extraclasse. É preciso que a rede não ocupe parte desse tempo para alocar uma carga suplementar de aulas aos professores e também que não libere parte desse tempo para que eles assumam aulas em outras redes de ensino.

Portanto, **recomenda-se garantir a reserva de pelo menos um terço do tempo da jornada para o trabalho extraclasse, conforme previsto em lei, com condições para que seja realizado na unidade escolar.** Para que professores façam um bom uso desse tempo na escola, é preciso oferecer espaço físico, equipamentos e materiais adequados. É preciso, também, que as redes aloquem e preparem profissionais para fazer um uso efetivo dos momentos coletivos para formação e acompanhamento do trabalho pedagógico.

PAGAR REMUNERAÇÃO ATRATIVA

Baixos salários foram apontados recorrentemente como um dos principais motivos para que os professores acumulem cargas excessivas de trabalho, seja ao assumir muitas aulas na própria rede, seja ao acumular vínculos com outras redes de ensino.

Desse modo, **recomenda-se que as redes garantam aos docentes uma remuneração que se aproxime da média das outras ocupações que requerem o mesmo nível de formação.** Essa medida, se combinada com as recomendações anteriores, pode contribuir para que os professores permaneçam somente em uma rede e sem acumular aulas suplementares que geram cargas de trabalho excessivas, favorecendo, assim, a redução do seu volume de trabalho.

Além dessa motivação, essa medida é recomendada por seguir a meta 17 do Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, 2014) e é corroborada pela literatura nacional e internacional sobre o tema (ALLEGRETTO; CORCORAN; MISHEL, 2004; HERNANI-LIMARINO, 2005; MORICONI, 2008; ALVES; SONOBE, 2018).

CONCENTRAR A ATUAÇÃO EM APENAS UMA ESCOLA, COM PAPEL AMPLIADO

Concentrar a atuação dos docentes em apenas uma unidade escolar é uma recomendação que já está presente nas Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira do Magistério do Brasil (BRASIL, 2009). Essa recomendação é corroborada pelas práticas observadas em outros países, como nos Estados Unidos, França e Japão, mas também na maioria dos países participantes da Pesquisa Internacional sobre Ensino e Aprendizagem (TALIS) (OECD, 2019).

Do ponto de vista da redução do volume de trabalho, concentrar a atuação em apenas uma unidade escolar pode ter um efeito positivo, por limitar o total de turmas que um professor pode assumir ao número de turmas existentes naquela unidade escolar.

Na perspectiva do papel dos docentes, essa é uma medida essencial para deixar de tratá-los como “**fornecedores de aulas**” da rede para reconhecê-los como profissionais de uma escola. Eles devem ter condições de efetivamente atuar na elaboração e na implementação dos planos e projetos pedagógicos, envolvendo-se e buscando melhor

CONCENTRAR A ATUAÇÃO DOS PROFESSORES EM APENAS UMA ESCOLA FAVORECE SUA PARTICIPAÇÃO NA ELABORAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DOS PROJETOS PEDAGÓGICOS E SUA ATUAÇÃO JUNTO AOS ESTUDANTES ALÉM DO MOMENTO DAS AULAS.

atender às necessidades específicas daquela comunidade escolar e, em especial, tendo uma atuação mais próxima dos estudantes.

Em duas redes analisadas nesta pesquisa, parte da jornada de trabalho dos professores é alocada para orientar e auxiliar os estudantes em suas questões específicas de aprendizagem ou de convivência na escola, em atividades de reforço escolar ou em projetos pedagógicos.

Ao adotar esse tipo de procedimento para a alocação de professores às escolas e às turmas, rompe-se com a ideia de que o tempo de interação com alunos – os dois terços da jornada docente – deve ser utilizado exclusivamente para aulas. Embora à primeira vista uma medida desse tipo possa preocupar do prisma da eficiência, ela pode ser muito vantajosa quando se consideram os potenciais ganhos para a qualidade do trabalho docente, bem como para a aprendizagem e o desenvolvimento dos estudantes.

Portanto, **recomenda-se a concentração da atuação dos professores em apenas uma unidade escolar, com a possibilidade de ampliação de sua atuação para o apoio à aprendizagem e ao desenvolvimento dos estudantes além do momento das aulas.**

REPENSAR A ORGANIZAÇÃO DAS MATRIZES CURRICULARES

Ainda que as medidas anteriores sejam adotadas, **para que os professores que lecionam história, geografia, ciências e, principalmente, artes, educação física e língua estrangeira possam atuar com menores quantidades de turmas, recomenda-se repensar a organização das matrizes curriculares.**

Diversas alternativas podem ser consideradas nesse sentido. Uma delas é manter o número de aulas atual por componente curricular, mas flexibilizar o período de cumprimento durante o EF2. Por exemplo, as aulas de história de uma turma poderiam estar concentradas no primeiro semestre e as de geografia, no segundo, o que levaria um professor a trabalhar com o mesmo total de turmas, mas somente metade delas por vez. Há relatos de experiências com esse tipo de flexibilização no Brasil – valeria a pena investigar seus processos de implementação e resultados.

Outra alternativa é justamente aumentar o número de aulas semanais de todos os componentes curriculares, com exceção de língua portuguesa e matemática, que já têm cargas maiores. Ter mais aulas de língua estrangeira, por exemplo,

aproximaria a situação do Brasil com a da França e do Japão, em que os estudantes dos anos finais do ensino fundamental têm pouco mais de três horas semanais desse componente (MORICONI; GIMENES; LEME, 2021). Com essa medida, os professores teriam mais tempo na semana para desenvolver o que está previsto no currículo, assumindo, também, um menor número de turmas. Esse tipo de medida parece mais factível de ser adotada na implementação de escolas de tempo integral, cuja expansão é uma meta do PNE (BRASIL, 2014).

Outra medida é a oferta de eletivas de temas mais amplos e que podem contribuir para a aprendizagem de todos os estudantes, como orientação de estudos, que podem ser assumidas por professores de todas as áreas, desde que recebam o devido preparo e apoio. Do mesmo modo, os professores podem oferecer eletivas relativas à sua área de formação, considerando o currículo da rede e os interesses dos estudantes. Em ambos os casos, com a carga horária complementada por aulas de eletivas para as mesmas turmas de suas aulas do componente curricular de origem, os docentes podem trabalhar com menos turmas.

EXEMPLOS PARA REFLETIR SOBRE A ORGANIZAÇÃO DAS MATRIZES CURRICULARES

Um professor em uma jornada de 40 horas semanais, com um terço do tempo para as atividades extraclasse, lecionaria, no máximo, por 26 horas e 40 minutos por semana. Em uma rede com aulas de 50 minutos e que aloca os seus professores de acordo com a duração das aulas, por exemplo, esse professor poderia dar, no máximo, 32 aulas por semana. O número máximo de 7 turmas a serem assumidas por esse professor poderia ser alcançado se, por exemplo:

1. seu componente curricular tivesse 5 ou mais aulas semanais;
2. seu componente curricular tivesse 4 aulas semanais e ele utilizasse o tempo restante (equivalente a 4 aulas) para o atendimento individual aos alunos;
3. seu componente curricular tivesse 3 aulas semanais e ele também lecionasse uma eletiva com 2 aulas semanais para algumas das mesmas turmas;
4. seu componente curricular passasse de 2 aulas semanais por ano para 4 aulas semanais concentradas em um semestre por ano e ele utilizasse o tempo restante (equivalente a 4 aulas) para o atendimento individual aos alunos, como no caso 2.

GARANTIR TURMAS NOS ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL COM, NO MÁXIMO, 30 ALUNOS

Como já indicado, há diversos argumentos que sustentam a recomendação do CNE de que as turmas dos anos finais do ensino fundamental tenham, no máximo, 30 alunos (BRASIL, 2009; 2010).

Na pesquisa comparada, observou-se que, em casos dos Estados Unidos e, especialmente da França, há limites diferenciados de acordo com o desempenho acadêmico e/ou nível socioeconômico dos estudantes (MORICONI; GIMENES; LEME, 2021). Esse tipo de política é corroborado pela análise de Travitzki e Cássio (2017), a qual indicou que, entre alunos de maior nível socioeconômico, o número ótimo seria de 36 estudantes por turma, enquanto, entre os demais, o ideal seriam 28.

Nas redes investigadas nesta pesquisa, encontramos dois casos em que há uma diferenciação nos limites máximos, sendo mais baixos para o 6º e o 7º ano em relação ao 8º e ao 9º. Essa é, ainda, outra possibilidade no caso de priorizar determinado perfil de estudantes no processo de redução do tamanho das turmas.

Cabe ressaltar, porém, que ficou evidente, a partir dos resultados desta pesquisa, o grande desafio que é viabilizar o cumprimento dos limites que as próprias secretarias de educação têm estabelecido em normativas, em especial devido à capacidade instalada em termos da infraestrutura das escolas.

Algumas estratégias relatadas para superar esse desafio envolvem a colaboração entre as redes estaduais e municipais para compartilhar o sistema de matrículas, otimizar o preenchimento das vagas nas escolas de ambas e analisar formas de aproveitar salas ociosas em escolas. Outras envolvem a busca por prédios públicos vazios e adaptá-los para uso emergencial até que sejam construídas novas escolas.

NÃO BASTA DEFINIR UM LIMITE MÁXIMO DE ALUNOS POR TURMA: É PRECISO GARANTIR QUE AS REDES TENHAM CAPACIDADE INSTALADA PARA CUMPRÍ-LO, COM ATENÇÃO ESPECIAL AOS ESTUDANTES EM SITUAÇÕES MAIS DESAFIADORAS.

De todo modo, percebe-se a necessidade, comum a muitas redes, de realizar um diagnóstico em relação à demanda atual e uma projeção em relação à demanda futura de vagas. Esses processos podem embasar um plano de adequação da oferta tanto em termos da localização das escolas quanto de sua capacidade para atender os estudantes com condições favoráveis ao ensino.

Assim sendo, **recomendamos que os docentes trabalhem com turmas de até 30 alunos nos anos finais do ensino fundamental. Para garantir essa condição, recomendamos que as redes implementem processos gradativos de redução do tamanho das turmas, que podem envolver a priorização de estudantes em situações mais desafiadoras**, como em escolas com maiores proporções de estudantes com desempenho acadêmico e/ou nível socioeconômico mais baixo ou nos primeiros anos do EF2.

[CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao mesmo tempo em que propomos esse conjunto de recomendações, reconhecemos a existência de importantes desafios à sua implementação por parte das redes de ensino do País que ainda não apresentam um volume de trabalho docente adequado.

O primeiro diz respeito à necessidade de que as secretarias de Educação compreendam a importância do volume de trabalho dos seus professores no âmbito de suas políticas educacionais. Ele deve ser objeto de diagnóstico em relação ao seu tamanho e de análise em relação aos fatores que o explicam no contexto local, bem como de proposição de ações para sua redução, quando necessária.

O segundo trata da questão financeira, tendo em vista que as recomendações propostas aqui, em sua maioria, podem demandar a contratação de professores, o que, por sua vez, pode gerar impacto orçamentário-financeiro relevante, uma vez que a folha de pagamento de pessoal, em geral, é o maior item do orçamento de despesas de uma secretaria de educação, sendo, inclusive, limitado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (BRASIL, 2000). No entanto, a Lei Federal n.º 14.113/2020, que instituiu o novo Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), pode ser vista como uma oportunidade. Ela expande a proporção mínima de 60% para 70%, no cálculo de recursos anuais a serem destinados para a remuneração dos profissionais – ainda que amplie os destinatários, passando de “profissionais do magistério” para “profissionais da educação básica”. No mesmo sentido, o veto à utilização de recursos do fundo para pagamento de aposentadorias e pensões, em muitas redes, também permitirá uma ampliação das despesas com pessoal em efetivo exercício do magistério (BRASIL, 2020).

Outro desafio refere-se à cultura da acumulação instalada nas redes de ensino. Professores acumulam vínculos, cargos, escolas, turmas e aulas, o que impacta a visão geral sobre a docência e as

*EXCESSO DE VOLUME
DE TRABALHO DOS
PROFESSORES NÃO
PODE SER VISTO COMO
CARACTERÍSTICA
INERENTE À PROFISSÃO,
NEM TAMPOUCO
COMO MEDIDA DE
ATRATIVIDADE PARA
ALCANÇAR MAIORES
RENDIMENTOS.*

condições de seu exercício, como hábitos arraigados no cotidiano das escolas. Por exemplo, foi possível perceber, nas falas de alguns entrevistados, que aspectos como a atuação em múltiplas escolas, por exemplo, são vistos como inerentes à profissão docente, e não como uma condição de trabalho que precisa ser revista. Do mesmo modo, houve relatos com a percepção de que medidas as quais dificultem o acúmulo de vínculos em mais de uma rede estariam ferindo um direito dos professores de ter mais de um cargo. Isso porque, na falta de salários adequados, acumular cargos ou mesmo horas de trabalho excessivas foram adotados como soluções para melhorar o rendimento dos professores, sendo vistos como “medidas de atratividade”.

Transformar visões e hábitos presentes nas redes de ensino pode ser tão ou mais desafiador que alocar os recursos financeiros para implementar as medidas propostas. Por isso, ressaltamos a necessidade do envolvimento de diversos atores, para além das equipes das secretarias estaduais e municipais de Educação, para que elas se efetivem. Entre eles,

podemos destacar: (a) o CNE, ao propor diretrizes em relação aos aspectos que ainda não foram objeto de suas recomendações; (b) os legislativos estaduais e federal, ao editar normativas relativas às temáticas discutidas; (c) o MEC, ao realizar diagnósticos e oferecer apoio técnico e financeiro às redes de ensino; (d) o Consed e a Undime, ao discutir e elaborar estudos para a implementação das recomendações propostas; e (e) os sindicatos, ao agregar a temática na discussão com seus associados, em relação às condições de trabalho docente.

Por fim, identificamos, a partir desta pesquisa, diversas possibilidades para uma agenda futura de pesquisas, tais como:

- Estimar os custos e analisar a viabilidade financeira das políticas de redução do número total de alunos por professor discutidas neste relatório.
- Explorar os fatores que afetam o número de escolas nas quais os professores atuam, envolvendo análises sobre aspectos como as matrizes curriculares e os processos de atribuição de aulas.
- Investigar os fatores que afetam as escolhas dos professores relativas à sua carga de trabalho, tais como assumir uma jornada de trabalho parcial ou integral em uma rede e/ou acumular com outra(s) rede(s).
- Analisar as escolhas das redes de ensino em relação à duração das aulas e seu impacto sobre as práticas dos professores.

[REFERÊNCIAS

ALLEGRETTO, S.; CORCORAN, S.; MISHEL, L. **How does teacher pay compare?: methodological challenges and answers.** Washington: Economic Policy Institute, 2004.

ALVES, T.; SONOBE, A. **Remuneração média como indicador da valorização docente no mercado de trabalho.** In: *Cadernos de Pesquisa*, v. 48, n. 168, pp. 446-476, abr./jun. 2018.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. **Parecer n.º 3, de 29 de abril de 2019.** Reexame do Parecer CNE/CEB n.º 8/2010, que estabelece normas para a aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei n.º 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. 2019. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=110291-pceb003-19-1&category_slug=abril-2019-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: dez. 2022.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. **Parecer n.º 8, de 5 de maio de 2010.** Estabelece normas para aplicação do inciso IX do artigo 4º da Lei 9.394/96 (LDB), que trata dos padrões mínimos de qualidade de ensino para a Educação Básica pública. 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5368-pceb008-10&category_slug=maio-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: abr. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara da Educação Básica. **Parecer n.º 9, de 29 de maio de 2009.** Revisão da Resolução CNE/CEB n.º 3/97, que fixa Diretrizes para os Novos Planos de Carreira e de Remuneração para o Magistério dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. 2009. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/dmdocuments/pceb009_09.pdf>. Acesso em: maio 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Censo Escolar da Educação Básica 2020: microdados.** Brasília: Inep, 2021.

BRASIL. **Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. In: *Diário Oficial da União*, Brasília, 5 mai. 2000. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lc>. Acesso em: nov. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 9.394, 20 de dezembro de 1996.** Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. In: *Diário Oficial da União*, Brasília, 23 dez. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm>. Acesso em: maio 2022.

BRASIL. **Lei n.º 11.738 de 16 de julho de 2008.** Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. In: *Diário Oficial da União*, Brasília, 17 jul. 2008.

BRASIL. **Lei n.º 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação – PNE e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm>. Acesso em: abr. 2022.

BRASIL. **Lei n.º 14.113, de 25 de dezembro de 2020.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb), de que trata o art. 212-A da Constituição Federal; revoga dispositivos da Lei n.º 11.494, de 20 de junho de 2007; e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.113-de-25-de-dezembro-de-2020-296390151>>. Acesso em: abr. 2022.

DAVIS, C.; TARTUCE, G.; ALMEIDA, P.; NUNES, M.; SILVA, A.; SOUZA, J.; COSTA, B. **Anos finais do ensino fundamental: aproximando-se da configuração atual: relatório final.** São Paulo: Fundação Victor Civita, 2012.

ELACQUA, G.; MAROTTA, L. **Is working one job better than many? Assessing the impact of multiple school jobs on teacher performance in Rio de Janeiro.** In: *Economics of Education Review*, vol. 78, oct. 2020.

HATTIE, J. **Visible learning: a synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement**. Oxford: Routledge, 2009.

HERNANI-LIMARINO, W. **Are teachers well paid in Latin America countries?: relative wage and structures of returns of teachers**. In: VEGAS, E. (org.). *Incentives to improve teaching: lessons from Latin America*. Washington: World Bank, 2005.

LAU, K. C. **The science education of the East Asian regions – what we can learn from PISA**. In: *Asia-Pacific Forum on Science Learning and Teaching*, v. 15, dec. 2014.

MORICONI, G.; GIMENES, N.; LEME, L. **Volume de trabalho dos professores dos anos finais do ensino fundamental: uma análise comparativa entre Brasil, Estados Unidos, França e Japão**. Relatório de política educacional. Ribeirão Preto: D³e, 2021.

MORICONI, G. **Os professores públicos são mal remunerados nas escolas brasileiras?: uma análise da atratividade da carreira do magistério sob o aspecto da remuneração**. (Dissertação de Mestrado). São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2008.

OLIVEIRA, J. **Custo-efetividade de políticas de redução do tamanho da classe e ampliação da jornada escolar: uma aplicação de estimadores de matching**. In: *Prêmio BNDES de Economia*, 31. Rio de Janeiro: BNDES, 2010.

ORGANIZATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT (OECD). **TALIS 2018 Results (Volume I): teachers and school leaders as lifelong learners**. Paris: OECD Publishing, 2019.

RODRÍGUEZ-LOUREIRO, L. *et al.* **Joint effect of paid working hours and multiple job holding on work absence due to health problems among basic education teachers in Brazil: the Educatel Study**. In: *Cadernos de Saúde Pública*, v. 35, sup. 1, e00081118, 2019. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csp/a/JsCc337q4Rr66SkFbHQHtjQ/?format=pdf&lang=en>>. Acesso em: set. 2022.

SIMÕES, A. **Acesso e evasão na educação básica: as perspectivas da população de baixa renda no Brasil**. (Estudos Técnicos SAGI, n. 4). Brasília: MDS, 2014.

TRAVITZKI, R.; CÁSSIO, F. **Tamanho das classes na rede estadual paulista: a gestão da rede à margem das desigualdades educacionais**. In: *Educação Temática Digital*, v. 19, n. especial, pp. 159-183, jan./mar. 2017.

APÊNDICE

Apresentamos uma breve descrição sobre o caminho metodológico desenvolvido durante a realização desta pesquisa, com o propósito de compreender os fatores que explicam que redes de ensino do Brasil apresentem maiores ou menores médias de alunos por professor.

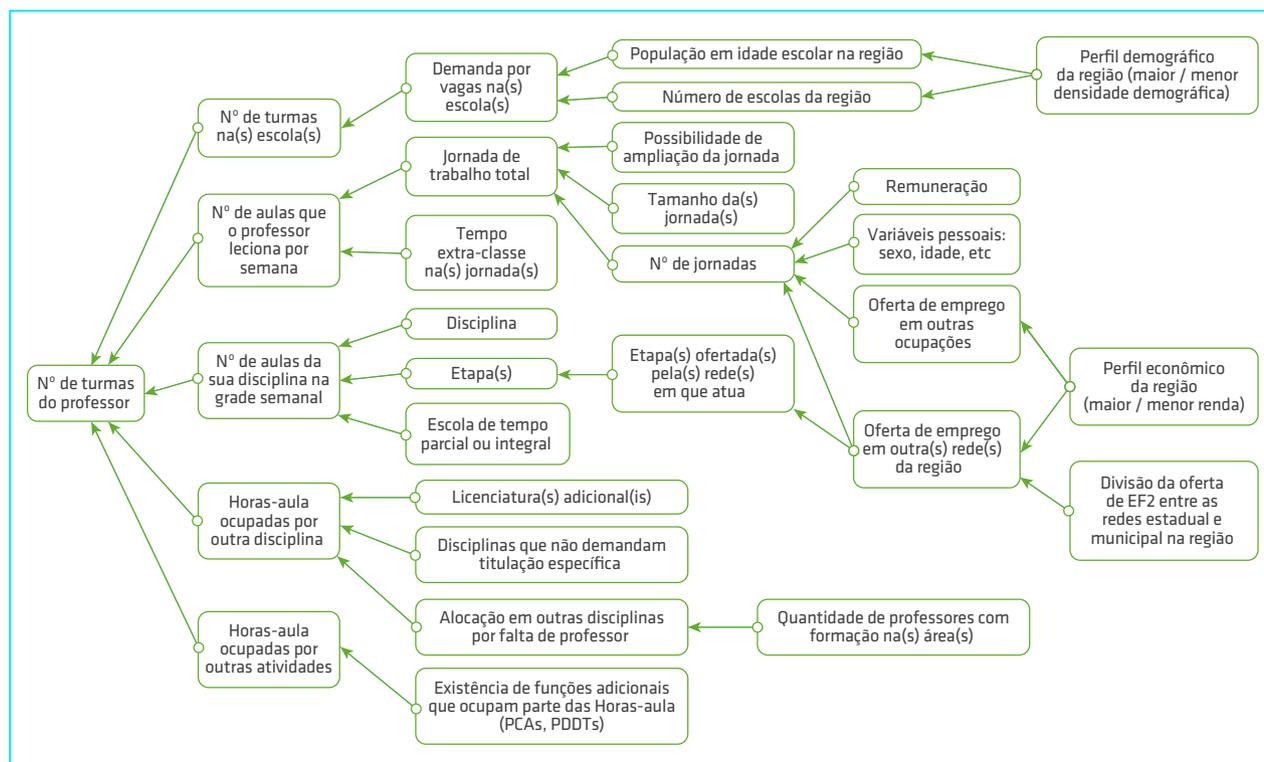
1º PASSO - ELABORAÇÃO DE MODELOS LÓGICOS

Dividimos a análise do número total de alunos de um professor nos dois fatores que o compõem: (a) o número de turmas e (b) o tamanho das turmas.

A partir da experiência e do conhecimento sobre a literatura acumulados sobre o tema, a

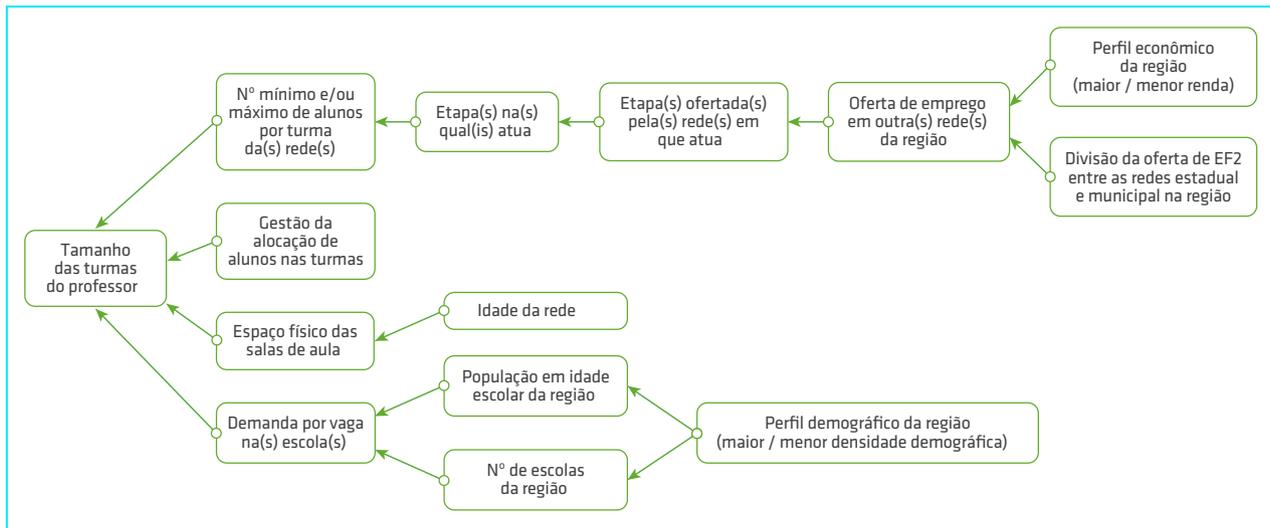
equipe de pesquisadores produziu uma lista de aspectos endógenos (que fazem parte do escopo da atuação das secretarias de Educação) e exógenos (que não estão diretamente em seu escopo de atuação) os quais podem estar associados a esses dois fatores e, portanto, podem influenciar o número total de alunos dos professores de uma rede de ensino. A seguir, são apresentados os dois modelos lógicos nos quais se pode observar os aspectos que potencialmente afetam o número de turmas (29 fatores) e o tamanho das turmas (13 fatores) e as pressupostas relações entre essas variáveis.

FIGURA 2. MODELO LÓGICO DO NÚMERO DE TURMAS DE UM PROFESSOR DOS ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL NO BRASIL



Fonte: Elaboração própria.

FIGURA 3. MODELO LÓGICO DO TAMANHO MÉDIO DAS TURMAS DE UM PROFESSOR DOS ANOS FINAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL NO BRASIL



Fonte: Elaboração própria.

2º PASSO – SELEÇÃO DAS REDES PARTICIPANTES

Para investigar os fatores que influenciam o número de alunos que os professores assumem no Brasil, decidiu-se realizar dez estudos de caso em redes estaduais e municipais de ensino.

Devido à quantidade e à diversidade de redes de ensino do País, evidentemente não seria possível selecionar uma amostra de dez redes que fosse representativa de todas elas. Era viável e desejável, porém, que os casos selecionados fossem diversificados tanto em relação às características básicas das redes – como a distribuição geográfica e o tamanho – quanto em relação ao seu perfil frente às principais hipóteses da pesquisa¹.

Assim sendo, selecionamos as dez redes de ensino com a caracterização descrita no corpo deste relatório.

3º PASSO – ELABORAÇÃO DE HIPÓTESES, LEVANTAMENTO E ANÁLISE DE DADOS

Partindo dos modelos lógicos, foram elaboradas hipóteses de pesquisa para cada uma das redes de ensino escolhidas, dadas as suas especificidades. Por exemplo, para as redes que apresentam alta

média de turmas por professor, uma das hipóteses era de que a rede permitiria o acúmulo de extensas jornadas de trabalho, o que possibilitaria o acúmulo de muitas turmas.

Cabe destacar que, no decorrer das investigações, foram incluídas outras hipóteses sobre fatores que não constavam originalmente dos modelos lógicos, mas que pareciam também influenciar as variáveis de interesse, como a duração das aulas e o processo de atribuição de aulas.

Para verificar se havia evidências que contribuíssem para confirmar ou refutar as hipóteses levantadas, foram realizados dois tipos de levantamento de dados para cada rede de ensino.

O primeiro partiu de fontes secundárias, especificamente das normativas da rede de ensino em relação aos assuntos de interesse, bem como dados de bases públicas – principalmente o Censo Escolar da Educação Básica, do Inep/MEC, e também a Relação Anual de Informações Sociais (Rais), do Ministério do Trabalho e Previdência; o Finanças do Brasil (Finbra), da Secretaria do Tesouro Nacional; e diversos dados produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

1. Foram excluídas da seleção as redes estaduais e municipais que não atendem pelo menos 20% das matrículas nos anos finais do ensino fundamental do seu território, por considerarmos que um percentual menor que esse traria uma visão muito limitada dos desafios da localidade.

O segundo baseou-se em entrevistas com profissionais da secretaria de Educação e com um pequeno conjunto de diretores de escolas. Essas entrevistas tiveram como objetivo confirmar a vigência das normativas e esclarecer informações obtidas por meio delas, além de compreender detalhes dos processos relativos às hipóteses da pesquisa.

Em dois casos investigados, uma rede municipal e uma rede estadual, embora a gestão da secretaria tenha aceitado participar da pesquisa, não houve resposta aos pedidos de agendamento de entrevistas. Desse modo, nesses casos, a análise restringiu-se às fontes secundárias.

4º PASSO – DISCUSSÃO E APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Com base em todos os dados levantados, a equipe da pesquisa elaborou um relatório para cada rede analisada. Em cada relatório, foi apresentada uma análise acerca das condições relativas ao volume de trabalho dos professores dos anos finais do ensino fundamental da rede e discutidas possíveis explicações dos fatores que afetam o número total de alunos com os quais trabalham.

Esses relatórios foram apresentados e discutidos com as equipes das secretarias em reuniões de devolutivas², a partir das quais as redes indicaram ajustes a serem realizados, quando necessários e, assim, a equipe de pesquisa pôde finalizar os relatórios.

5º PASSO – ELABORAÇÃO DO RELATÓRIO DE POLÍTICA EDUCACIONAL

A elaboração deste Relatório de Política Educacional baseou-se nos resultados dos dez relatórios dos estudos de caso, buscando apresentar um compilado acerca dos fatores que afetam o número de alunos por professor nas redes investigadas.

É importante ressaltar, nesse sentido, que, na seção “Resultados”, são discutidos apenas os fatores para os quais foram obtidas evidências que corroborem as hipóteses relativas à sua influência sobre a média de alunos por professor das redes. Para alguns fatores, como, por exemplo, o tipo de contrato dos professores (se efetivo ou temporário), essas evidências não foram observadas. Isso resulta do fato de que, nas redes investigadas, os detentores de ambos os tipos de contratos tinham condições semelhantes em termos de jornadas de trabalho, reserva de tempo extraclasse, entre outros aspectos que afetam a média de alunos por professor – o que não significa que o tipo de contrato não seja relevante do ponto de vista das condições de trabalho e emprego dos professores.

Há, também, outros fatores cuja relação com a variável de interesse não é direta e que precisam ser investigados com maior detalhamento a partir de outros desenhos de pesquisa. Esse é o caso de questões relativas aos gastos com educação, à remuneração docente, à proporção de atendimento das matrículas no território pela secretaria e ao regime de colaboração entre redes estadual e municipais.

Nesse sentido, é preciso esclarecer, também, que esta pesquisa não teve a pretensão de esgotar as explicações em relação à variável de interesse. É possível que outros estudos com outros desenhos e com foco em outros casos possam incluir outros itens nesse conjunto de fatores que exercem influência sobre o número total de alunos por professor.

2. Com exceção de uma rede municipal que não retornou nossos contatos. Nesse caso, somente foi enviado o relatório, sem a realização da reunião de devolutiva.



DADOS PARA UM DEBATE
DEMOCRÁTICO NA EDUCAÇÃO

A ASSOCIAÇÃO CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS DADOS PARA UM DEBATE DEMOCRÁTICO NA EDUCAÇÃO (D3E), CRIADA EM 2018, COLABORA PARA O APRIMORAMENTO DO DEBATE EDUCACIONAL BRASILEIRO E PARA A QUALIFICAÇÃO DO USO DO CONHECIMENTO CIENTÍFICO NO DESENVOLVIMENTO DE POLÍTICAS EDUCACIONAIS FUNDAMENTADAS E CONSISTENTES, QUE PROMOVAM EDUCAÇÃO EQUITATIVA E DE QUALIDADE NO BRASIL.

O D³e também investe na coordenação de esforços e na articulação de atores para a promoção da diversidade de pontos de vista e a qualificação do processo democrático de debate na educação. Além disso, tem por objetivo conectar o conhecimento de ponta à realidade do contexto educacional brasileiro.

[QUEM SOMOS

EQUIPE DO PROJETO

Antonio Bara Bresolin

Diretor Executivo

David Plank

Fundador e Conselheiro

Fernanda Lima Silva

Coordenadora de Conhecimento Aplicado

FUNDADA EM 1964, A FUNDAÇÃO CARLOS CHAGAS É UMA INSTITUIÇÃO SEM FINS LUCRATIVOS, RECONHECIDA COMO DE UTILIDADE PÚBLICA NOS ÂMBITOS FEDERAL, ESTADUAL E MUNICIPAL, QUE SE DEDICA À AVALIAÇÃO, AOS CONCURSOS E AOS PROCESSOS SELETIVOS, BEM COMO À PESQUISA NA ÁREA DE EDUCAÇÃO. A PARTIR DE 1971, COM A CRIAÇÃO DO DEPARTAMENTO DE PESQUISAS EDUCACIONAIS (DPE), PASSOU A DEDICAR-SE A UM AMPLO CAMPO DE ESTUDOS INTERDISCIPLINARES VOLTADOS PARA A RELAÇÃO DA EDUCAÇÃO COM OS PROBLEMAS E AS PERSPECTIVAS SOCIAIS DO PAÍS.

[QUEM SOMOS

EQUIPE DO PROJETO

João Luís da Silva

Diretor-Presidente Executivo

Lúcia Villas Bôas

Vice-Presidente Operacional

Sandra Unbehaum

Coordenadora de Pesquisas Educacionais

Gabriela Miranda Moriconi

Pesquisadora

Nelson Antonio Simão Gimenes

Pesquisador

Cláudia Oliveira Pimenta

Pesquisadora

Adélia Maria Mariano da Silva Ferreira

Chefe do Núcleo de Documentação e Difusão Científica

Adriana Garcia

Diagramadora

Graciele Almeida de Oliveira

Chefe do Núcleo de Comunicação

Luanne Caires

Assessora de Imprensa



O ITAÚ SOCIAL DESENVOLVE,
IMPLEMENTA E COMPARTILHA SOLUÇÕES
A FIM DE CONTRIBUIR PARA A MELHORIA
DA EDUCAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA.
SUA ATUAÇÃO ESTÁ PAUTADA NO
DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS SOCIAIS,
NA FORMAÇÃO DE PROFISSIONAIS
DA EDUCAÇÃO E NA REALIZAÇÃO DE
PESQUISAS E AVALIAÇÕES

[QUEM SOMOS

EQUIPE DO PROJETO

Eduardo Saron

Presidente da Fundação Itaú

Patricia Mota Guedes

Superintendente do Itaú Social

Esmeralda Correa Macana

Especialista em Monitoramento e Avaliação

Juliana Yade

Especialista em Educação

Ana Maria Fernandes Cardoso

Analista de Pesquisa e Desenvolvimento

Ana de Fátima Oliveira de Sousa

Gerente de Comunicação e Relacionamento

Alan Albuquerque R. Correia

Coordenador de Comunicação e Relações Institucionais

Virgínia de Toledo Santos

Analista de Comunicação

[RELATÓRIO

COORDENAÇÃO DE PESQUISA

Gabriela Miranda Moriconi

Revisão Victor Ferreira

Projeto gráfico LABIRIN.TO

Diagramação Reginaldo Vieira

Imagens adobe.stock.com



AUTORES

Gabriela Miranda Moriconi

Doutora em Administração Pública e Governo pela EAESP-FGV. Foi coordenadora-geral na Diretoria de Estudos Educacionais do Inep/Mec. Pesquisadora da Fundação Carlos Chagas, desenvolve projetos de pesquisa e assessoria sobre políticas docentes.

Nelson Antonio Simão Gimenes

Doutor em Educação pela PUC-SP. Professor e coordenador de Aperfeiçoamento Docente da PUC-SP. Pesquisador da Fundação Carlos Chagas, elabora projetos de pesquisa e assessoria sobre avaliação educacional e políticas docentes.

Cláudia Oliveira Pimenta

Doutora em Educação pela USP e professora de História na rede estadual de São Paulo. Pesquisadora da Fundação Carlos Chagas, produz pesquisas sobre políticas educacionais, avaliação educacional, gestão da educação e educação infantil.

Andressa Buss Rocha

Economista pela Ufes e mestre em Administração pela FUCAPE. Gestora pública na Secretaria de Educação do Espírito Santo por 12 anos, na área de planejamento e avaliação de políticas. Atua em trabalhos sobre educação junto ao DGPE/FGV e a organizações do terceiro setor.

João Batista Silva dos Santos

Doutor em Educação pela USP. Foi professor da rede estadual de São Paulo. Pesquisa políticas públicas em educação, com ênfase em financiamento escolar, remuneração docente da educação básica e condições precárias de contratação dos professores.

Luciana França Leme

Mestra em Educação pela USP. Docente da pós-graduação do Unifai-PUC. Foi professora da rede municipal de Louveira (SP) e de licenciaturas. Colabora em pesquisas da Fundação Carlos Chagas sobre políticas educacionais.

Thiago Alves

Doutor em Administração pela FEA-USP. Foi gestor de finanças da Secretaria de Educação de Goiás. É professor de Administração e Políticas Públicas na FACE-UFG e realiza pesquisas sobre financiamento da educação básica e condições de trabalho docente.

[AGRADECIMENTOS

Para a construção deste estudo, contamos com a colaboração de muitas pessoas.

Por isso, deixamos registrado os nossos agradecimentos aos profissionais das redes estaduais e municipais que compõem os estudos de caso deste relatório, que contribuíram com dados, entrevistas e reuniões, além da leitura do relatório de cada caso. Estes profissionais não são mencionados nominalmente para que as redes participantes não sejam identificadas, conforme acordado. Registramos nossos agradecimentos, do mesmo modo, aos comentários e sugestões à versão preliminar do relatório, oferecidos por Rubens Camargo, Rodrigo Ratier, Carlos Abicalil, Manuelita Brito e Renata Hograefe, que participaram do Encontro com Especialistas promovido pelo D3e e de reuniões com a coordenadora da pesquisa. Agradecemos, por fim, ao Movimento Profissão Docente, em especial ao Marcelo Ribeiro, por contatos com representantes das secretarias de Educação.

Erros e omissões são de responsabilidade dos autores.

PARCERIA



DADOS PARA UM DEBATE
DEMOCRÁTICO NA EDUCAÇÃO

 **Fundação
Carlos Chagas**

