

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

VINICIUS SILVA RODRIGUES DOS SANTOS

FINANCIAMENTO DA FORMAÇÃO CONTINUADA NO ÂMBITO DA REDE  
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CURITIBA

CURITIBA

2022

VINICIUS SILVA RODRIGUES DOS SANTOS

FINANCIAMENTO DA FORMAÇÃO CONTINUADA NO ÂMBITO DA REDE  
MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CURITIBA

Dissertação apresentada como requisito parcial à  
obtenção do título de Mestre em Educação, no Programa  
de Pós-Graduação em Educação, do Setor de Educação,  
da Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Gabriela Schneider

CURITIBA

2022

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
SISTEMA DE BIBLIOTECAS – BIBLIOTECA DO CAMPUS REBOUÇAS

Santos, Vinicius Silva Rodrigues dos.

Financiamento da formação continuada no âmbito da rede municipal de educação de Curitiba / Vinicius Silva Rodrigues dos Santos – Curitiba, 2022.

1 recurso on-line : PDF.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação.

Orientadora: Profª Drª Gabriela Schneider

1. Educação – Estudo e ensino. 2. Educação e Estado. 3. Escolas municipais – Curitiba (PR). 4. Educação – Financiamento. 5. Educação continuada – Programa de Desenvolvimento Educacional – Paraná. I. Schneider, Gabriela, 1986-. II. Universidade Federal do Paraná. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

Bibliotecária: Maria Teresa Alves Gonzati CRB-9/1584



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SETOR DE EDUCAÇÃO  
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EDUCAÇÃO -  
40001016001P0

## TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação EDUCAÇÃO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da Dissertação de Mestrado de **VINICIUS SILVA RODRIGUES DOS SANTOS** intitulada: **FINANCIAMENTO DA FORMAÇÃO CONTINUADA NO ÂMBITO DA REDE MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE CURITIBA**, sob orientação da Profa. Dra. GABRIELA SCHNEIDER, que após terem inquirido o aluno e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua APROVAÇÃO no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 05 de Outubro de 2022.

Assinatura Eletrônica

06/10/2022 10:52:04.0

GABRIELA SCHNEIDER

Presidente da Banca Examinadora

Assinatura Eletrônica

06/10/2022 10:53:38.0

THIAGO ALVES

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

06/10/2022 17:04:03.0

MARCOS EDGAR BASSI

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA)

---

Rockefeller nº 57 ? Rebouças - CURITIBA - Paraná - Brasil

CEP 80230-130 - Tel: (41) 3535-6255 - E-mail: [ppge.academico@ufpr.br](mailto:ppge.academico@ufpr.br)

Documento assinado eletronicamente de acordo com o disposto na legislação federal [Decreto 8539 de 08 de outubro de 2015](#).

Gerado e autenticado pelo SIGA-UFPR, com a seguinte identificação única: 225851

Para autenticar este documento/assinatura, acesse <https://www.prppg.ufpr.br/siga/visitante/autenticacaoassinaturas.jsp> e insira o código 225851

À minha esposa, Fabiane  
Ao meu filho Thomas e minha filha Amelie

Aos profissionais da educação:  
pesquisadores, professores, educadores  
que se desafiam e se desenvolvem  
mudando os rumos  
transformando estruturas  
criando um mundo mais justo

## AGRADECIMENTOS

Ao estudar a formação continuada, fica evidente a quantidade de pessoas que lutaram para tornar possível a existência e manutenção de um sistema público que permite um aluno de escola pública, filho de uma diarista e um metalúrgico (pessoas incríveis e honradas), chegar a um mestrado. Meu agradecimento pela luta de todos vocês.

Professora Gabriela, obrigado por aceitar me orientar, obrigado pela paciência e pelo encorajamento, obrigado pela leitura sempre cuidadosa e pelos encaminhamentos para enriquecer minha formação.

Aos professores da banca, Thiago Alves e Marcos Edgar Bassi, obrigado pela leitura cuidadosa e pelos apontamentos para o aprimoramento do trabalho e da minha formação.

A todos os professores das disciplinas do Mestrado, Adriana Dragone, Gabriela Schneider, Claudia Moreira, Elisangela Scaff, Daniela Pires, Ângelo Ricardo de Souza, Marcos Ferraz, Andréa Barbosa Gouveia, Cássia Domiciano e Thiago Alves. Participar das disciplinas foi transformador.

A todos os colegas do mestrado. A pandemia nos trouxe um desafio diferente na passagem pela universidade. Desejo encontrá-los todos, se possível formados, em novas trincheiras na luta pela escola pública de qualidade.

Obrigado aos profissionais da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba que foram sempre solícitos e me auxiliaram a conseguir os dados para esta pesquisa.

A todos os professores e profissionais que participaram da minha formação, professores, educadores e funcionários do ensino fundamental, ensino médio, magistério, graduação e das pós-graduações. Vocês fazem parte do que sou. Espero honrá-los passando adiante o conhecimento que me auxiliaram a construir.

Sula, você foi a primeira professora que me fez acreditar, com muita força, em uma escola pública de qualidade. Obrigado.

Lirani, sua luta me inspirou, seu exemplo me convenceu. Obrigado.  
Fábio, sua dedicação e disciplina são um exemplo. Obrigado por acreditar em mim, sem você não teria chegado até aqui.

Osmar, sua didática me inspirou a ser um bom professor, a cada superação ainda me credito 0,5 ouvindo sua voz. Obrigado.

Pai, obrigado por lutar por todos nós. Sua superação e perseverança são um grande exemplo. Tenho muito orgulho de ser seu filho e ver sua luta.

Mãe, sua sabedoria supera tudo o que já foi escrito. Você ilumina o mundo com sua presença generosa e com sua coragem. Obrigado por existir.

Obrigado a todos os familiares que entenderam minhas ausências e foram importante rede de apoio.

Obrigado especialmente à minha querida esposa, a quem já dediquei este trabalho. Obrigado pela paciência e pelo apoio. Pelas muitas horas que se desdobrou para me permitir estudar e escrever.

Thomas e Amelie, estudar é parte importante na transformação do mundo e de nós mesmos. Desejo que se engajem nessa luta assim como eu e sua mãe fazemos.

## RESUMO

Esta dissertação tem por objetivo analisar a oferta e os recursos envolvidos na política de formação continuada no município de Curitiba no período de 2013 a 2020. Diversos dispositivos legais estabelecem a formação continuada como direito do professor e como mecanismo de valorização profissional a ser assegurado nos estatutos e planos de carreira, estabelecendo, portanto, esta ação com um caráter de política pública. A busca pela compreensão dos recursos envolvidos nessa política é importante para direcionar as ações dos gestores e está em conformidade com a meta 20.7 do PNE 2014-2024. Esta pesquisa exploratória se configura como um estudo de caso de caráter qualitativo, a partir de dados primários e secundários, com fonte documental. Os dados encontrados foram organizados em quatro eixos: (1) **despesas com profissionais** ligados à formação (formadores do quadro próprio, formadores externos e equipe de planejamento, organização e operacionalização); (2) valores referentes aos **insumos para realização das formações**; (3) valores relativos à **estrutura** (aluguel de espaços para as formações e para sediar as equipes de formadores do quadro próprio); (4) valores referentes às despesas com as **licenças para estudos**. Considerando os valores totais gastos em formação continuada em Curitiba, no período de 2013 a 2020, os valores despendidos corresponderam à média de 2,18% do gasto total em Manutenção de Desenvolvimento e Ensino. O maior gasto com formação continuada corresponde à despesa com o vencimento dos formadores (média de 77%); seguido do vencimento da equipe de planejamento, operacionalização e apoio (média de 8,1%); licenças para estudos (7,3%); estrutura (6,1%); por fim, os insumos (1,5%). Em relação às despesas de valor por professor/ano, a média de gastos foi de R\$ 3.788,05 e por aluno/ano R\$ 291,19. Entre os desafios para esta pesquisa, destacam-se: a definição dos elementos para composição dos valores a serem levantados, tendo em vista a falta de parâmetros comparativos; o volume de dados e sua diversidade; e a ausência de informações, que gerou a necessidade de se realizar aproximações, inferências e estimativas.

Palavras-chave: políticas educacionais; financiamento da educação; formação continuada.

## **ABSTRACT**

This dissertation aims to analyze the supply and resources involved in the continuing education policy in the municipality of Curitiba in the period from 2013 to 2020. Several legal provisions establish continuing education as a teacher's right and as a mechanism for professional development to be ensured in statutes and career plans, therefore establishing this action with a public policy character (CARDOSO, 2018). The search for understanding the resources involved in this policy is important to guide the actions of managers and is in accordance with goal 20.7 of the PNE (2014). This exploratory research is configured as a case study of qualitative nature (DIETRICH, et al., 2015), from primary and secondary data, with documentary source. The data found were organized into 5 axes: (1) budget forecast for continuing education; (2) expenses with professionals linked to education (in-house trainers, external trainers and planning, organization and operationalization team), (3) amounts referring to the inputs for the courses; (4) amounts referring to the structure (rental of spaces for the courses and to host the teams of in-house trainers); (5) amounts referring to expenses with study leave. Considering the total amounts invested in continuing education in Curitiba, from 2013 to 2020, the amounts invested corresponded to an average of 2.19% of the total investment in MDE. The largest investment in continuing education corresponds to the expense with the salary of the trainers (average of 77%); followed by the salary of the planning, operationalization and support team (average of 8.1%); study leave (7.3%), structure (6.1%); finally, the inputs (1.5%). Regarding expenses per professor/year, the average expenditure was R\$3,788.05 and per student/year R\$ 291.19. Among the challenges for this research is the definition of the elements to compose the values to be surveyed, in view of the lack of comparative parameters; the volume of data and its diversity; and the absence of information, which generated the need to make approximations, inferences, and estimates.

**Keywords:** Educational Policies; Education Funding; Continuing Education; Expenditure

## **LISTA DE QUADROS**

|            |                                                                           |    |
|------------|---------------------------------------------------------------------------|----|
| QUADRO 1 – | Etapas e procedimentos metodológicos (continua) .....                     | 47 |
| QUADRO 2 – | Síntese das ações de formação continuada, Curitiba, 1980-2007.....        | 61 |
| QUADRO 3 – | Detalhamento das informações disponíveis no Portal da Transparência ..... | 79 |

## LISTA DE TABELAS

|             |                                                                                                                                                                     |     |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| TABELA 1 –  | Número de docentes por escolaridade - Curitiba, 2020.....                                                                                                           | 53  |
| TABELA 2 –  | Número de ações formativas realizadas - SME - Curitiba, 2013-2016 .....                                                                                             | 65  |
| TABELA 3 –  | Número de ações formativas realizadas - SME - Curitiba, 2017-2020 .....                                                                                             | 71  |
| TABELA 4 –  | Despesa anual com remuneração dos formadores do quadro próprio da SME, Curitiba, 2017-2020 .....                                                                    | 75  |
| TABELA 5 –  | Comparativo das despesas totais em MDE com as despesas de vencimentos com profissionais ligados à formação continuada, 2013-2020 .....                              | 76  |
| TABELA 6 –  | Despesa anual com remuneração dos profissionais da equipe de planejamento, organização e operacionalização da formação continuada, SME Curitiba, 2013-2020 .....    | 77  |
| TABELA 7 –  | Comparativo Formação Continuada por categorias - subelemento PJ e PF 2016 e 2019 .....                                                                              | 82  |
| TABELA 8 –  | Valores subelemento serviço de Seleção e Treinamento PJ e PF, SME Curitiba, 2013 a 2020 .....                                                                       | 84  |
| TABELA 9 –  | Despesas totais estimadas com pessoal ligado à Formação Continuada, SME Curitiba, 2013-2020 .....                                                                   | 86  |
| TABELA 10 – | Despesas com Insumos para a realização das Formações Continuadas, SME Curitiba, 2013-2019. Valores em R\$ .....                                                     | 87  |
| TABELA 11 – | Despesa estimada com aluguel de espaço para as Formações e para sediar as atividades das equipes de Formação da SME, Curitiba, 2013-2020.....                       | 90  |
| TABELA 12 – | Número de licenças para curso (acadêmico) com vencimento, sem vencimento e mestrado profissional: vagas totais e total de licenciados nos anos de 2013 a 2020 ..... | 93  |
| TABELA 13 – | Comparação entre total de licenças e número de professores da Rede Municipal de Educação, Curitiba, 2013 a 2020 .....                                               | 94  |
| TABELA 14 – | Despesas com licença para estudos, SME Curitiba, 2013-2020.....                                                                                                     | 95  |
| TABELA 15 – | Comparação entre gastos com licenças para estudos (LPE) e despesa com remuneração para os profissionais da educação, SME Curitiba, 2013-2020 .....                  | 96  |
| TABELA 16 – | Quantidade de cursos por tipo de formação e taxa de aproveitamento, SME Curitiba, 2013-2020 .....                                                                   | 98  |
| TABELA 17 – | Despesas com Formação Continuada, SME Curitiba, 2013-2020.....                                                                                                      | 100 |

|             |                                                                                                                       |     |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| TABELA 18 – | Despesa com Formação Continuada ofertada por formadores externos, por curso e por vaga, SME Curitiba, 2013-2020 ..... | 103 |
| TABELA 19 – | Despesa mensal com Formação Continuada por professor, SME Curitiba, 2013-2020.....                                    | 104 |
| TABELA 20 – | Valores totais gastos em Formação Continuada x valores totais gastos em MDE, SME Curitiba, 2013-2020 .....            | 105 |

## LISTA DE SIGLAS

|          |                                                                                              |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| ANPED    | – Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação                                |
| AVA      | – Ambiente Virtual de Aprendizagem                                                           |
| BDTG     | – Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações                                      |
| CAPES    | – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior                                |
| CAQ      | – Custo Aluno Qualidade                                                                      |
| CEFOPE   | – Centro de Formação dos Profissionais em Educação de Anápolis                               |
| CNE      | – Conselho Nacional de Educação                                                              |
| CONAE    | – Conferência Nacional de Educação                                                           |
| DCN      | – Diretrizes Curriculares Nacionais                                                          |
| EF       | – Ensino Fundamental                                                                         |
| EI       | – Educação Infantil                                                                          |
| FINEDUCA | – Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação                               |
| FNDE     | – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação                                              |
| FUNDEB   | – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica                                   |
| FUNDEF   | – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério |
| IES      | – Instituições de Ensino Superior                                                            |
| IMAP     | – Instituto Municipal de Administração Pública                                               |
| IPPUC    | – Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba                                    |
| LDB      | – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional                                             |
| MDE      | – Manutenção de Desenvolvimento e Ensino                                                     |
| MEC      | – Ministério da Educação                                                                     |
| NRE      | – Núcleo Regional de Educação                                                                |
| PARFOR   | – Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica                               |
| PCN      | – Parâmetros Curriculares Nacionais                                                          |
| PNAIC    | – Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa                                           |
| PNE      | – Plano Nacional de Educação                                                                 |
| PPA      | – Plano Plurianual                                                                           |
| PSPN     | – Piso Salarial Profissional Nacional                                                        |
| PUCPR    | – Pontifícia Universidade Católica do Paraná                                                 |
| RMEA     | – Rede Municipal de Educação de Anápolis                                                     |
| SEMED    | – Secretaria Municipal de Educação                                                           |

|         |                                                 |
|---------|-------------------------------------------------|
| SEP     | – Semana de Estudos Pedagógicos                 |
| SISMMAC | – Sindicato do Magistério Municipal de Curitiba |
| SME     | – Secretaria Municipal de Educação              |
| UAB     | – Universidade Aberta do Brasil                 |
| UFPR    | – Universidade Federal do Paraná                |

## SUMÁRIO

|          |                                                                                                                                           |           |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1</b> | <b>INTRODUÇÃO .....</b>                                                                                                                   | <b>16</b> |
| <b>2</b> | <b>FORMAÇÃO CONTINUADA COMO VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL E<br/>CONDIÇÃO DE QUALIDADE: O PAPEL DO ESTADO.....</b>                              | <b>21</b> |
| 2.1      | NOTAS SOBRE A CONSTITUIÇÃO DA FORMAÇÃO CONTINUADA NO BRASIL<br>.....                                                                      | 22        |
| 2.2      | PANORAMA DOS ESTUDOS EM TESES, DISSERTAÇÕES E PERIÓDICOS .....                                                                            | 33        |
| <b>3</b> | <b>ESTUDOS SOBRE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E SUA RELAÇÃO<br/>COM A FORMAÇÃO CONTINUADA: ASPECTOS CONCEITUAIS E<br/>METODOLÓGICOS.....</b> | <b>41</b> |
| 3.1      | ESTUDOS SOBRE FINANCIAMENTO E SUA RELAÇÃO COM A FORMAÇÃO<br>CONTINUADA .....                                                              | 41        |
| 3.2      | DESPESAS COM FORMAÇÃO CONTINUADA, ASPECTOS METODOLÓGICOS<br>.....                                                                         | 45        |
| <b>4</b> | <b>A FORMAÇÃO CONTINUADA NO MUNICÍPIO CURITIBA .....</b>                                                                                  | <b>53</b> |
| 4.1      | BREVE HISTÓRICO DA FORMAÇÃO CONTINUADA NO MUNICÍPIO DE<br>CURITIBA.....                                                                   | 55        |
| 4.2      | ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA FORMAÇÃO CONTINUADA 2013-2016                                                                                 | 62        |
| 4.3      | ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA FORMAÇÃO CONTINUADA 2017-2020                                                                                 | 67        |
| <b>5</b> | <b>DESPESAS COM FORMAÇÃO CONTINUADA NO MUNICÍPIO DE<br/>CURITIBA – 2013-2020 .....</b>                                                    | <b>73</b> |
| 5.1      | DESPESAS COM PROFISSIONAIS LIGADOS À FORMAÇÃO CONTINUADA ...                                                                              | 73        |
| 5.1.1    | Despesas com remuneração de formadores do quadro próprio.....                                                                             | 74        |
| 5.1.2    | Despesas com remuneração da equipe de planejamento, organização e operacionalização<br>da política de formação continuada.....            | 76        |
| 5.2.3    | Despesas com recursos para formadores externos .....                                                                                      | 78        |
| 5.3      | DESPESAS COM INSUMOS PARA A REALIZAÇÃO DA FORMAÇÃO<br>CONTINUADA .....                                                                    | 87        |

|          |                                                         |            |
|----------|---------------------------------------------------------|------------|
| 5.4      | DESPESAS COM ESTRUTURA FÍSICA: LOCAÇÃO DE ESPAÇOS ..... | 88         |
| 5.5      | LICENÇA PARA ESTUDOS .....                              | 91         |
| 5.6      | DESPESAS TOTAIS COM FORMAÇÃO CONTINUADA .....           | 96         |
| <b>6</b> | <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>                        | <b>108</b> |
|          | <b>REFERÊNCIAS .....</b>                                | <b>111</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

O esforço para a compreensão de quanto custa financiar a educação tem sido enfrentado por diversos autores como Paro (1981), Xavier e Marques (1986), Verhine (2003), Gouveia *et al.* (2005, 2006), Farenzena (2006), Alves (2012), Sales e Souza (2016), Cardoso (2018), Ferraz (2013, 2020), dentre outros, com destaque para as discussões sobre o Custo-Aluno Qualidade (CAQ), demonstrando a crescente relevância desse debate para a garantia de um ensino de qualidade.

A partir da Emenda Constitucional (EC) 108/2020 que institui o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (Fundeb) permanente, e da Lei nº 14.113/2020 que o regulamenta, a expressão custo-aluno qualidade é incluída na Constituição Federal, e estudos como os de Alves (2012), Alves, Silveira e Schneider (2021a, 2021b), Carreira e Pinto (2007), dentre outros, apontam a necessidade de avanço nas pesquisas sobre os custos dos insumos necessários para a garantia do direito à educação em condições de qualidade.

Há um extenso debate sobre o financiamento no que tange à remuneração docente, porém, questões de área meio<sup>1</sup>, como a formação continuada, que tem uma importância como mecanismo de constante atualização e aprimoramento dos professores, têm sido pouco discutidas, sendo que o levantamento das despesas é importante para direcionar as ações dos gestores. Apesar de ser um montante de recursos pequeno quando comparado à remuneração, por exemplo, este precisa ser compreendido como elemento parte da efetivação do direito à educação enquanto valorização e profissionalização docente. A discussão em torno da despesa em formação continuada é bastante complexa, pois envolve uma série de recursos diretos e indiretos e que nem sempre são simples de quantificação. Além disso, a pluralidade das redes faz com que se tenha diversas formas de organização dessa formação.

Cabe destacar que, desde a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Art. 61, inciso II, Art. 67, inciso II, Art. 87, § 3º), uma série de dispositivos legais – Lei 9.424/1996 (Fundeb); Lei 10.172/2001 (Plano Nacional de Educação - PNE), Resolução Conselho Nacional de Educação 01/2002 (Diretrizes Curriculares Nacionais - DCN); Lei 11.494/2007 (Fundeb), Lei 13.005/2014 (PNE), Resolução CNE 02/2015 (DCN), Lei 14.113/2020 (Fundeb permanente) – estabelecem a formação continuada como direito do professor e como mecanismo de

---

<sup>1</sup> Paro (1981), Xavier e Marques (1986), Vasconcelos (2005), entre outros autores, apresentam em seus estudos de custos uma diferenciação das ações efetuadas no âmbito da unidade escolar e as ações realizadas no âmbito da administração central ou do sistema educacional, sendo estas descritas como área meio.

valorização profissional a ser assegurado nos estatutos e planos de carreira. Portanto, estabelecem esta ação com um caráter de política pública (CARDOSO, 2018). A busca da compreensão dos recursos envolvidos nessa política está em conformidade com a meta 20.7 do PNE, que define a implementação do Custo Aluno Qualidade (CAQ) como parâmetro para o financiamento a partir “dos indicadores de gastos educacionais com **investimento em qualificação** e remuneração de pessoal docente e demais profissionais da educação pública [...]” (PNE, 2014, grifo nosso).

Em levantamento efetuado no âmbito das plataformas Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações (BDTG), Banco de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Banco de periódicos do Educ@ da Fundação Carlos Chagas, SciELO e do site da Associação Nacional de Pesquisa em Financiamento da Educação (FINEDUCA), constatou-se a ausência de estudos que abordem o tema dos custos ou gastos da formação continuada de forma direta. Nesse sentido, objetiva-se com este estudo contribuir para o debate do financiamento da educação e da política de formação continuada por meio da análise das despesas com essa política no âmbito do Município de Curitiba.

Importa destacar que, a partir desse momento, serão empregados nesta dissertação os termos “despesas”, “dispêndio” e “gastos” para se referir ao levantamento dos valores encontrados nesta pesquisa. Alves (2012) explica que o termo “despesa”, entendido como despesa pública, comunica uma ideia mais abrangente e, tal qual o termo “gasto”, possibilita considerar aspectos mais gerais dos valores envolvidos em uma política, sendo mais adequado para os objetivos deste trabalho. O termo “custo”, dentro das pesquisas sobre financiamento, tem por objetivo apurar os valores de forma a garantir que estes estejam relacionados diretamente ao objeto de estudo, ou seja, exige um detalhamento que não seria possível realizar devido ao tempo disponível para a produção desta pesquisa. Nesse sentido, o termo “custo” só será empregado quando este termo se referir aos estudos de outros autores que foram utilizados como referência para esta dissertação.

Optou-se por fazer o estudo a partir do olhar sobre uma rede municipal em razão da relevância que os municípios têm na condução/construção das políticas de formação continuada, tendo em vista sua responsabilidade legal na implementação de planos de carreira que devem contemplar a “capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas na melhoria da qualidade do ensino” (Lei nº 14.113/2020). Em segundo lugar, devido à possibilidade de promover um maior detalhamento do gasto por se tratar de uma esfera de análise com menores proporções quando comparada com a esfera Estadual ou Federal. Por se tratar de um estudo de caso, os dados dificilmente poderão ser generalizados (LUNA,

1996), principalmente pela diferença de capacidade de financiamento e pelo porte dos diferentes municípios do país. No entanto, espera-se que o esforço aqui empregado lance luz sobre a temática e as possibilidades de estudo nesse campo.

A pergunta central que orienta esta pesquisa é: quais são e como são financiadas as ações de formação continuada dos profissionais da educação da rede municipal de Curitiba?

Dessa pergunta se desdobram algumas outras questões: há uma política de formação continuada na rede? Existe algum valor previsto no planejamento orçamentário para a formação continuada? Qual o valor despendido na política de formação continuada da Secretaria de Educação de Curitiba? De que forma é realizada essa despesa? Qual a dimensão do valor gasto em formação continuada em relação ao orçamento do município?

O objetivo geral desta pesquisa, portanto, é analisar a oferta da formação continuada em duas gestões (Gustavo Fruet, 2013-2016 e Rafael Greca, 2017-2020) e os recursos envolvidos nesta oferta, tendo como objetivos específicos: (a) compreender, de forma comparada entre as duas gestões, como se estrutura a formação continuada no município de Curitiba; (b) construir/propor uma metodologia para análise das despesas com a formação continuada, identificando os itens de composição dessa despesa; (c) analisar os valores gastos pela prefeitura de Curitiba para garantir formação continuada aos seus profissionais da educação; (d) comparar os valores despendidos em formação continuada com os valores totais gastos com educação na rede; (e) propor indicadores dos valores despendidos em formação continuada por profissional da educação e por aluno.

A escolha do referido município se deu pelas seguintes razões: o município passou a assumir oficialmente a responsabilidade pelo setor educacional desde a década de 1955 e possui uma política educacional de formação continuada desde a década de 1980 (VIEIRA, 2010). Assim, tem uma política de formação continuada consolidada; e possui um índice satisfatório de transparência em relação aos dados do portal da transparência (QUIRINO, 2018). A escolha também se deu por interesse pessoal, uma vez que o pesquisador é professor no referido município.

A motivação para a delimitação do período da pesquisa (2013-2020) deve-se a três razões: segundo Quirino (2018), a partir de 2013 os portais da transparência passaram a divulgar os dados de forma mais regulamentada, facilitando o acesso a informações. Em uma busca preliminar de dados no portal da transparência do município foi possível encontrar dados sobre formação continuada a partir de 2013, tendo o detalhamento do nome dos cursos ofertados, ano de execução, área temática, carga horária, total de inscritos e total de pessoas certificadas, sendo esta a segunda motivação. Por fim, a análise desse período se justifica pela possibilidade de

compreender os recursos envolvidos nessa política dentro de dois diferentes ciclos de gestão da administração pública, tendo a possibilidade de encontrar permanências e rupturas. O levantamento dessas informações pode ter o potencial de elucidar ou dimensionar, de forma mais precisa, o gasto da política educacional como um todo e, especificamente, o gasto da política de formação continuada.

Esta pesquisa exploratória se configura como um estudo de caso de caráter qualitativo (DIETRICH *et al.*, 2015). Para a consecução dos objetivos apresentados, foram adotados procedimentos de coleta e análise dos dados encontrados. Em relação à coleta dos dados, buscou-se: (1) levantar informações sobre a estrutura da formação continuada da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, buscando detalhar e calcular a despesa dessa estrutura a partir de dados solicitados à prefeitura municipal e disponíveis no portal da transparência; (2) levantar informações sobre as despesas relativas aos vencimentos das equipes da Coordenadoria de Formação Continuada (2013-2016) e Gerência de Desenvolvimento Profissional (2017-2020), assim como das despesas relativas aos vencimentos dos formadores nos Departamentos e Coordenadorias das áreas de Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação Especial, Projetos e equipe de formadores dos Núcleos Regionais de Educação; (3) mapear e quantificar as ações relacionadas à formação continuada na prefeitura de Curitiba a partir de dados divulgados pela prefeitura no portal da transparência (sistema Aprender e Corporativo<sup>2</sup>) e, em seguida, levantar os valores envolvidos nessas ações (contratação de formadores, pagamento de valores extraordinários a formadores do quadro efetivo, locação de espaços e infraestrutura, despesas operacionais); (4) quantificar e calcular a despesa com as licenças remuneradas para estudos (mestrado e doutorado) entre 2013 e 2020.

Em relação à análise dos dados, a partir das informações e dos valores levantados, buscou-se: (5) analisar comparativamente a estrutura da formação continuada entre as duas gestões, com o objetivo de estimar e examinar o esforço orçamentário da prefeitura nas ações de formação continuada; (6) analisar as variáveis que compuseram o cálculo do valor da despesa com formação continuada, buscando compreender o impacto da estrutura e das ações para efetivação da política de formação continuada; (7) cotejar os valores encontrados em relação aos valores totais gastos com educação, bem como uma estimativa do valor dispendido em formação continuada em relação ao número de profissionais e alunos atendidos, dentro do

---

<sup>2</sup> O Aprender e Corporativo é um sistema criado e gerenciado pelo Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP) da Prefeitura de Curitiba que tem como objetivo divulgar, possibilitar inscrições e emissão de certificados das ações de formação e capacitação ofertadas pela Prefeitura.

período analisado, para gerar indicadores que possam auxiliar na compreensão do gasto com essa política.

O presente trabalho está organizado em quatro capítulos, além desta introdução e considerações finais do autor. O primeiro capítulo conta com um debate em torno do conceito e da forma de compreensão da formação continuada, estabelecendo-a como um direito, que supera a visão que a situa no plano da iniciativa individual de aperfeiçoamento próprio (AGUIAR *et al.*, 2016), sendo concebida como uma política pública (AGUIAR *et al.*, 2016; SANTOS, 2011; CARDOSO, 2018), cabendo ao Estado garantir a formação inicial e continuada como um instrumento de valorização profissional assegurado nos planos de carreira, refletindo em condições adequadas de trabalho e remuneração dignos. Compõe o capítulo também o levantamento de estudos existentes acerca da relação entre despesas/financiamento e políticas de formação continuada em âmbito municipal.

No segundo capítulo será apresentado como a formação continuada se situa no debate dos estudos do financiamento da educação, bem como o conceito de despesa que será empregado nesta dissertação e as escolhas metodológicas realizadas.

O terceiro capítulo tratará dos aspectos históricos e estruturais da formação continuada no município de Curitiba, apresentando igualmente a estrutura da formação continuada nos anos de 2013 a 2016 e 2017 a 2020.

O quarto capítulo apresentará e examinará os valores estimados com as despesas com formação continuada, assim como os caminhos metodológicos percorridos.

Nas conclusões serão apresentadas algumas reflexões sobre os achados desta pesquisa e alguns desdobramentos possíveis.

## **2 FORMAÇÃO CONTINUADA COMO VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL E CONDIÇÃO DE QUALIDADE: O PAPEL DO ESTADO**

O debate sobre a formação continuada, também caracterizada na literatura como desenvolvimento profissional docente, formação permanente, formação em serviço, desenvolvimento de recursos humanos, aprendizagem ao longo da vida, reciclagem ou capacitação (MARCELO, 2009), permeia diversas áreas da educação, como o currículo, a didática, a epistemologia do conhecimento, entre outras. No âmbito das políticas educacionais, no Brasil, seu debate versa sobre as políticas de formação, bem como está inserido em vários debates que envolvem as condições de trabalho do professor, o desenvolvimento profissional, a carreira (busca da valorização docente para atratividade e permanência na profissão), a mudança das práticas educativas em meio a mudanças de natureza social, tecnológica e econômica (NUNES; OLIVEIRA, 2017), também nos debates sobre a profissionalização e a proletarianização do trabalho docente (OLIVEIRA, 2010). A partir da década de 1990, esse tema passa a ser analisado no âmbito das discussões sobre privatização (PERONI, 2013; GUTIERREZ; BELTRAMINO, 2017; ADRIÃO, 2018).

Organizada em torno das normatizações que se multiplicam a partir da década de 1970, o debate sobre a formação continuada toma corpo nas associações de profissionais, nos sindicatos e no âmbito do Estado na busca do delineamento da função científica do trabalho docente, na discussão acerca da garantia do aprendizado e do papel da educação na sociedade (WEBER, 2009). Essa discussão se amplia em diversas frentes com a promulgação da Constituição Federal de 1988, com as reformas educacionais da década de 1990 e com as diversas leis e marcos normativos construídos até os dias atuais, tais como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (BRASIL, 1996), Diretrizes Curriculares Nacionais (BRASIL, 2009) e Plano Nacional de Educação – PNE (2001, 2014).

A discussão da formação continuada pode ser pensada como um elemento, dentre outros, fundamentais dentro do debate do conceito de qualidade da educação (OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005; XIMENES, 2014), mas diversos autores (NOVOA, 1999; WEBER, 2003; MARCELO, 2009; GUTIERREZ; BELTRAMINO, 2017) apontam que discursos educacionais das décadas de 1980 em diante promovem uma transferência da responsabilidade das políticas e das instituições para os profissionais da educação, apontando o professor e a formação continuada como elementos centrais no debate.

Se por um lado a formação do professor é fundamental, o debate da formulação dessa política enquanto direito e como elemento de valorização docente não relega a segundo plano a discussão sobre a complexidade envolvida no processo de ensino e aprendizagem e a importância das condições materiais da vida dos professores e estudantes, os recursos didáticos disponíveis, a estabilidade das equipes de trabalho, a atuação dos gestores escolares, as formas de organização do trabalho da escola, o clima institucional, a qualidade da infraestrutura, os recursos disponíveis (ANDRÉ, 2010; GUTIERREZ; BELTRAMINO, 2017), tempo, financiamento e incentivo adequado<sup>3</sup> para a implementação das mudanças requeridas (NÓVOA, 1999, 2009; MARCELO, 2009).

No tópico seguinte será apresentado um breve panorama da formação continuada no Brasil.

## 2.1 NOTAS SOBRE A CONSTITUIÇÃO DA FORMAÇÃO CONTINUADA NO BRASIL

A compreensão da formação continuada como um direito e como valorização docente e, conseqüentemente, como uma responsabilidade do Estado, que passa a ser impelido a planejar e destinar recursos para efetivação desse direito, é bastante recente. Vieira (2010) chama a atenção para o fato de que a concepção de formação continuada está imersa no contexto histórico em que foi elaborada e sofre a influência “mais ou menos significativa da concepção educacional adotada, não sem traduzir as orientações das políticas nacionais e internacionais vigentes no país” (VIEIRA, 2010, p. 253).

De acordo com Tedesco e Fanfani (2004), os elementos constitutivos da compreensão da formação tiveram suas bases na fundação dos sistemas de ensino. Os autores destacam que para além das dimensões materiais do sistema educacional, os agentes, a mentalidade dos professores, suas identidades e suas práticas têm um grande peso na história e na constituição da profissão docente. É nesse sentido que as marcas da intervenção e da não intervenção do Estado na constituição dos professores como profissionais do ensino (NÓVOA, 1987) influenciam sobremaneira nos paradigmas das formações que vigoram até hoje.

Nóvoa (1987), ao analisar a história dessa constituição, afirma que esse processo passa pelo destacamento dessa ocupação como um exercício remunerado e de tempo integral (modo

---

<sup>3</sup> Tempo adequado para os professores trabalharem em equipe e superarem seu isolamento, recursos materiais e estruturais adequados, tempo para a realização das atividades, proteção/incentivo da escola e equipe diretiva para que o processo de mudança não seja interrompido, mesmo diante de adversidades, reconhecimento dos esforços empreendidos, entre outros (MARCELO, 2009).

de vida de um grupo profissional), pelo estabelecimento de suportes legais para o exercício da profissão, pela criação de instituições específicas de formação de professores, constituição de associações profissionais de professores e é recortado pela constituição de um corpo de conhecimentos e técnicas (que está em constante reelaboração), por um conjunto de normas e valores e por um estatuto social e econômico (identidade profissional dos diversos grupos de professores).

O ensino conduzido no Brasil no período colonial pelos jesuítas marca as bases de uma compreensão do ensino como um ato voluntarioso, apostólico, vocacional. Na transição para a responsabilidade da condução do ato educativo para o Estado, as representações ligadas à vocação e às qualidades morais dos professores se imiscuíram com a ideologia positivista que estabeleceu para a ciência e para a escola um caráter e dignidade “quase sagrados”, em que a nova função da escola, agora “templo do saber”, era construir uma subjetividade que assinalava o cidadão da república moderna (TEDESCO; FANFANI, 2004; BARRETTO, 2010).

A inexistência de uma formação específica, bem como a não definição de um currículo específico e de um corpo de saberes “socialmente aceito como próprio para capacitar para o trabalho de ensinar”, marcaram os tempos coloniais até meados do período Imperial, caracterizando um modelo artesanal de formação (VICENTINI; LUGLI, 2009). Esse modelo de formação, associado à ideia do ensino como uma missão, elemento caracterizado como pré-racional do ofício, está na base da tensão com a concepção de profissionalização – que passará a ser discutida a partir da segunda metade do século XX –, que, por sua vez, exige conhecimentos racionais (pedagógicos, didáticos etc.) e condições de trabalho e vantagens sociais (remuneração, prestígio etc.) (TEDESCO; FANFANI, 2004).

Para Romanowski e Martins (2010), a formação continuada se efetivou no Brasil como elemento constituinte do próprio sistema escolar. Tendo em vista a ausência de preparo específico para exercer a docência, os professores leigos adquiriam a formação necessária para o exercício profissional durante a prática profissional. Logo,

[...] a formação continuada assumiu o caráter de suprimento, como aponta Gatti (2007), em que o sistema realiza a formação necessária dos professores durante o exercício profissional, complementando uma formação inicial deficiente e/ou inexistente. Desse modo, a formação continuada é constituinte do próprio sistema escolar, mas sem que uma política para essa formação tenha sido definida. (ROMANOWSKI; MARTINS, 2010, p. 288).

O Período Imperial (1822-1889) e a Primeira República (1889-1930) foram marcados pela exigência de determinados métodos pedagógicos<sup>4</sup>, realização de exames de habilitação para os “vacionados para o magistério”, estabelecimento de professores/mestres adjuntos, criação de instituições formativas para habilitação de professores (cursos normais), lenta organização de estruturas burocráticas e controle estatal (VICENTINI; LUGLI, 2009; ROMANOWSKI; MARTINS, 2010). Os baixos salários (VINCENTINE; LUGLI, 2009; PINTO, 2018) pagos nesse período refletiam o desprestígio da escola pública em um contexto social em que a escolarização cumpria um papel relativamente pequeno no modelo produtivo vigente.

A partir da década de 1930, a busca pela modernização do Estado impulsiona um processo de “construção de capacidade burocrática para a formulação e implementação de políticas públicas” (SOUZA, 2017, p. 28). As reformas da era Vargas (1930-1946) possibilitaram a centralização e consolidação de aparelhos estatais (GINDIN, 2011), responsáveis pela organização do ensino em todos os níveis no país, validação dos diplomas a nível nacional, organização da estrutura geral da formação dos professores (professores regentes e os professores normalistas), criação do Ministério da Educação, e a criação, pela Lei Orgânica, do Ensino Normal (8.530 de 02/01/1946) e dos Institutos de Educação<sup>5</sup> (VICENTINI; LUGLI, 2009). Outro elemento relevante desse período é o estabelecimento da vinculação constitucional de recursos para a educação em 1934, que, “salvo interrupções nos períodos ditatoriais, permanece em vigência até hoje” (PINTO, 2018).

Essa série de reformas ampliaram a capacidade do Estado<sup>6</sup>, e, além da formalização de regras e padronização de procedimentos que já apareciam em alguma medida no período do

---

<sup>4</sup> Exigência, por decreto, de que os professores passassem a ensinar pelo método Lancaster (início do século XIX), a introdução do método simultâneo, a rejeição aos castigos corporais (final do período Imperial) (VICENTINI; LUGLI, 2009), introdução do método Intuitivo (no início da República), a influência do pensamento moderno e positivista, na qual a “pedagogia moderna” seria o caminho para educação dos cidadãos (com uma consciência cívica) e possibilitaria o progresso do país (GINDIN, 2011).

<sup>5</sup> Os Institutos de Educação tiveram como objetivo a formação especializada para Diretores e Inspectores do Ensino Primário, e depois passaram a oferecer preparação pedagógica para os professores de nível secundário, especialização para professores nas áreas de educação especial, educação pré-primária, desenho e artes aplicadas, música, canto e a formação de professores do Ensino Complementar Primário e do Ensino Supletivo (VICENTINI; LUGLI, 2009).

<sup>6</sup> “Capacidade do Estado comporta inúmeras definições [...]. Mann (1984) a define como a capacidade do Estado de penetrar na sociedade e implementar, logisticamente, decisões políticas, cunhada na expressão ‘poder infraestrutural do Estado’. Evans (1992) a define como a capacidade de ação do Estado, ou seja, o conjunto de instrumentos e instituições de que dispõe o Estado para estabelecer objetivos, transformá-los em políticas e implementá-las. Já para Skocpol, e Finegold (1982), capacidade do Estado significa que os governos têm, ou podem mobilizar rapidamente, conhecimento, instituições e organizações capazes de implementar políticas públicas.” (SOUZA, 2017, p. 31).

Império e da Primeira República, nesse período começa a se desenhar a busca de uma especialização de tarefas e profissionalização baseadas em conhecimentos técnicos e científicos (SOUZA, 2017). O amadurecimento do sistema de educação acompanha a modernização das sociedades e impacta no processo de secularização da representação “sacerdotal” do professor, que, embora continuasse presente na autorrepresentação dos professores<sup>7</sup> e de setores da sociedade, passa a não ocupar mais um espaço dominante (TEDESCO; FANFANI, 2004).

Apesar da maior organização das formações iniciais e do aumento no número da oferta de cursos de formação docente, as estruturas formadoras existentes eram insuficientes para formar o número necessário de profissionais diante da expansão do ensino (VICENTINI; LUGLI, 2009; ROMANOWSKI; MARTINS, 2010; GINDIN, 2011). Na década de 1950, cerca de 40% dos professores eram leigos, surgindo nesse período “treinamentos em massa” coordenados por “técnicos em educação”, consolidando o modelo de formação continuada como suprimento e formação em serviço (ROMANOWSKI; MARTINS, 2010).

A partir de meados da década de 1950, uma série de iniciativas foram tomadas no sentido de formar o maior número possível de professores, produzindo-se materiais didáticos e oferecendo-se alternativas de formação em serviço para aqueles que não haviam cursado sequer as Escolas Normais. Muitas foram as publicações na época dirigidas especialmente para docentes em atuação, no intuito de aperfeiçoar suas práticas, orientá-los numa comunicação mais adequada com seus alunos e garantir assim níveis mais elevados de aprendizagem, matrícula e permanência dos jovens na escola. (VICENTINI; LUGLI, 2009, p. 221).

O intenso processo de massificação da educação e dos postos de trabalho dos professores se associa à deterioração das condições de trabalho, da perda de prestígio do ofício, diminuição dos salários e mudança da origem social dos professores (TEDESCO; FANFANI, 2004). Estes elementos constituem a base material para a estruturação de uma representação da docência como um trabalho assalariado e do professor como um trabalhador da educação (TEDESCO; FANFANI, 2004; BARRETTO, 2010), que, por sua vez, contribuirá para um movimento de sindicalização da docência (TEDESCO; FANFANI, 2004).

Nesse período, a percepção da docência como um princípio sacerdotal, missionário, tornando inerente à ética da profissão o sacrifício e o enfrentamento “dos obstáculos inerentes à tarefa de ensinar”, desqualifica a luta e a mobilização por melhores condições salariais e de trabalho, caracterizando como “inadequado” à nobreza da função fazer passeatas e greves, e

---

<sup>7</sup> Barretto (2010), em pesquisa realizada pelo Centro Internacional de Estudos em Representação Social e Subjetividade – Educação, em 2009, assinala que estudantes de educação e de outras licenciaturas, no início e final de cursos, continuam a associar vocação à docência, sugerindo que esta e outras representações do ofício docente, que se reportam ao período da criação dos sistemas educacionais, permanecem subjacentes aos modelos de formação.

que a “principal recompensa não vem da remuneração, mas sim da sua possibilidade de promover o aprendizado dos alunos, cientes da sua importância para sociedade” (VICENTINI; LUGLI, 2009, p. 163). Barretto (2010) analisa que elementos contraditórios da representação do ofício do professor, como a vocação *versus* regulação, impedem o processo de racionalização radical da profissão, e, a depender da representação hegemônica, os modelos de formação e implementação do trabalho docente podem sofrer alterações.

Em 1961, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 4.024, em seu Título VII, Cap. IV, trata da formação do magistério para o ingresso no ensino primário e médio. Diante da grande expansão do acesso a este nível de ensino, Weber chama a atenção para a ausência do tema da qualidade escolar “[...] nos projetos políticos-sociais que orientavam o Estado na determinação de necessidades educacionais e os meios de atendê-las” (2003, p. 1130). A formação continuada passa a se constituir como complementação profissional, como reciclagem e como treinamento em cursos de curta duração e palestras. O conteúdo das formações enfatiza a organização e o planejamento do ensino, assim como a elaboração de materiais instrucionais e avaliativos que tinham por objetivo “controlar” a aprendizagem dos alunos (ROMANOWSKI; MARTINS, 2010).

De acordo com Weber, a Lei 5.692/1971, que reforma o ensino de primeiro e segundo grau, mantém o espírito da premência de professores, prevalecendo nesse texto uma “visão de educação como capital humano” (2003, p. 1131), mas já apresentando uma elevação do nível de titulação a nível de recomendação, permitindo, no entanto, a admissão de professores com diferentes graus de formação. Enquanto dimensão legislativa e normativa do Estado, essa lei traz a necessidade de os sistemas de ensino estimularem, “mediante planejamento apropriado, o aperfeiçoamento e atualização constante de seus professores e especialistas de Educação”, e que a remuneração dos “professores especialistas de 1º e 2º graus” deveria ser fixada, “tendo em vista a maior qualificação em cursos e estágios de formação, aperfeiçoamento ou especialização”, sem distinção de graus escolares em que atuassem.

A despeito do caráter de reconhecimento e valorização profissional estabelecido nessa legislação, que preconizou a remuneração do professor de forma condizente com a titulação obtida pelo docente, a concepção tecnicista e instrumental desse período impõe aos professores um modelo formativo que se restringe à apropriação e aplicação de modelos, promovendo uma divisão do trabalho que descaracteriza e desvaloriza o trabalho desses profissionais, tornando-os meros executores de um planejamento “eficiente e eficaz” (WEBER, 2003; ROMANOWSKI; MARTINS, 2010).

No final da década de 1970, e início de 1980, as discussões sobre a problemática do papel social da escola mobilizou a sociedade civil organizada, as universidades, pesquisadores e os profissionais da educação, tendo como marco a formação de associações de professores e pesquisadores nos anos que se seguiram, com destaque para a Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) (WEBER, 2003). Essas discussões tiveram grande relevância no aprofundamento e qualificação do debate sobre a formação continuada, pautando uma concepção de sólida formação teórica e interdisciplinar, influenciando posteriormente propostas aprovadas em conferências nacionais (AGUIAR *et al.*, 2016). A formação continuada, nesse período, assume forma de aperfeiçoamento, atualização, capacitação, educação permanente e educação continuada com ênfase no ensino dos conteúdos em uma perspectiva crítica, no debate de questões ligadas à organização pedagógica e currículos escolares (ROMANOWSKI; MARTINS, 2010).

As mobilizações da década de 1980 também impulsionaram o fim do regime militar e a escrita da Constituição Federal de 1988, que ficou conhecida como a Constituição Cidadã. A inclusão do conceito de qualidade (art. 206, inciso VII) na carta constitucional se tornou um marco propulsor e balizador para legislações e normatizações.

Na década de 1990, a ênfase na formação continuada se desloca para uma perspectiva que passa a considerar o professor como sujeito construtor de conhecimento e sujeito de sua própria prática, contrapondo a razão instrumental proposta no modelo tecnicista. Romanowski e Martins (2010) enfatizam a prática individual e coletiva como lugar de aprendizagem e construção dos conhecimentos necessários à profissão, implicando em um modelo formativo que favoreça processos coletivos de reflexão, interação e socialização.

Esse debate se complexifica em um contexto de reformas pós Constituição Federal, em que a necessidade de garantir o acesso, a permanência e também a qualidade do ensino (BAISIGEL, 2006; OLIVEIRA; ARAÚJO, 2005) convive com as reformas gerencialistas (EVANGELISTA; SHIROMA, 2007; ANDERSON, 2017; CAETANO, 2018) e com a influência de organismos internacionais acerca do papel do Estado, no direcionamento de ações balizadas em acordos pactuados em conferências mundiais patrocinadas pelo Banco Mundial (MIGUEL; VIEIRA, 2008).

O direcionamento de ações para o cumprimento de metas e resultados em avaliações de larga escala se soma à conta da crescente ampliação de tarefas e responsabilidades dos professores. Diversos autores apontam o aumento, no plano legal, do exercício das atividades docentes e o aumento da intensidade desse trabalho, tendo em vista a ampliação do acesso da escolarização de todas as camadas sociais, a responsabilidade pelo desenvolvimento dos alunos,

pela distribuição e partilha de conhecimentos e competências adiante da renovação das funções sociotécnicas, modernização das tecnologias, problemas ambientais, sociais (drogadição, gravidez precoce, *bullying*, combate ao trabalho infantil, dentre outros) (TARDIF; LESSARD, 2005; TENTI FANFANI, 2007; OLIVEIRA, 2008), que acabam por se desdobrar em oferta de cursos para formação e atualização para professores, ampliando o leque de atuação e responsabilidade dos docentes em um contexto de baixo investimento, luta por valorização e reconhecimento profissional.

Romanowski e Martins (2010) asseveram que esse contexto de ampliação e responsabilização do trabalho docente indica uma tendência crescente de que a formação continuada, ao invés de caminhar rumo à promoção da profissionalização, torne-se uma nova forma de regulação profissional.

Do ponto de vista das normatizações, em 1993 foi aprovado o Plano Decenal de Educação para Todos – Pacto de Valorização do Magistério (1993-2003), que previa, entre outras medidas,

[...] a realização de estudos e pesquisas sobre a formação do magistério, **o papel das instituições na formação inicial e continuada**, programas, prevendo-se a progressiva formação em nível superior e a revisão dos programas de licenciaturas, a **articulação entre formação inicial e formação continuada**. (WEBER, 2009, p. 1137, grifos nossos)

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) nº 9.394/1996 marca a exigência do ensino superior como formação básica para ingresso na carreira, admitindo a formação de nível médio para a educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental<sup>8</sup>. Marin (2010) ressalta o potencial dessa exigência mínima de formação, no entanto, aponta que a ausência de condições no Ensino Superior público, e o afrouxamento dos critérios para a indicação das estruturas dos Institutos Superiores de formação, impulsionam o mercado, duvidoso, de instituições privadas, que veem nas lacunas apresentadas uma grande oportunidade de negócio.

A LDB apresenta três artigos que trazem o tema da formação continuada. No artigo 61, parágrafo único, inciso II, a formação continuada é conceituada como “capacitação em serviço” e como um fundamento da formação dos profissionais da educação, “de modo a atender às especificidades do exercício de suas atividades”. O artigo 67 versa sobre a valorização dos profissionais docentes e em seu inciso II define que nos planos de carreira deve ser assegurado

---

<sup>8</sup> Nas disposições transitórias se estabelecia que: “§ 4º Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”, revogado pela lei nº 12.796, de 2013.

o “*aperfeiçoamento profissional continuado*, inclusive com licenciamento periódico remunerado para esse fim”. Já no artigo 87, parágrafo 3º, inciso III, a formação continuada é novamente definida como “capacitação” e como um dever dos Estados e Municípios, supletivamente da União, na realização de programas para atendimento de todos os professores em exercício.

A conceituação proposta na LDB se torna ponto basilar para uma série de legislações e ações do Estado na implementação da formação continuada que, a partir desse documento, multiplicam-se exponencialmente (GATTI, 2008). Segundo a autora, o conceito apresentado no artigo 61 se desdobra nas Diretrizes e normatizações curriculares, uma vez que o artigo 67 é a base da implementação dos planos de carreira que são impulsionados pelas políticas de fundos, e o artigo 87 orienta os esforços de cooperação entre as esferas Federais, Estaduais e Municipais para implementação das políticas de formação continuada.

Entre as legislações sancionadas a partir da LDB se encontram as portarias nº 1.403 de 09/06/2003, que instituiu o Sistema Nacional de Certificação e Formação Continuada de Professores (revogado em curto período de tempo), a portaria nº 1.179 de 06/05/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Formação Continuada de Professores da Educação Básica, a portaria nº 1.129 de 27/11/2009, que constituiu a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais da Educação Básica, e a portaria nº 1.328 de 23/09/2011, que instituiu a Rede Nacional de Formação Continuada dos Profissionais do Magistério da Educação Básica Pública.

Na legislação infraconstitucional do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (Fundef), Lei nº 9.294/1996 (BRASIL, 1996), no artigo 9º, parágrafo 1º, dentro dos planos de carreira e remuneração, há a imposição de se “contemplar investimentos na capacitação dos professores leigos”, habilitando esses docentes com o propósito de que todos sejam formados em nível superior.

No parágrafo único do artigo 40 da Lei do Fundeb, nº 11.494/2007, está definido que os planos de carreira devem contemplar “capacitação profissional especialmente voltada à formação continuada com vistas na melhoria da qualidade do ensino”.

Esse texto se repete na regulamentação (Lei nº 14.113/2020) do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb) permanente (Lei nº 108/2020), artigo 51, parágrafo único. Importa destacar que no projeto do Senado, em seu artigo 45, inciso V, havia a especificação dentro da carreira de “licenças remuneradas e incentivos para qualificação profissional, inclusive de pós-graduação *Stricto Sensu*”, mas esse texto foi retirado da versão final.

As políticas de fundos impactaram profundamente o cenário do financiamento em educação e impactaram do mesmo modo na indução de políticas de valorização do professor. Assim também o fez a Lei nº 11.738/2008, que institui o Piso Salarial Profissional Nacional (PSPN) aos professores da educação Básica, pois, além de instituir um piso mínimo a ser pago, definiu que a jornada de trabalho contemple 1/3 das horas para as atividades de apoio à docência.

Os complexos embates em torno das aprovações desses marcos legais também influenciaram a promulgação das Diretrizes e Referenciais Curriculares para a Formação de Professores. Aguiar *et al.* (2016), ao avaliar os objetivos no entorno dos pareceres do Conselho Nacional de Educação (CNE), dos Referenciais e Diretrizes Curriculares, aponta que estes objetivaram impulsionar mudanças no interior das instituições formadoras, promover maior articulação destas com os sistemas de ensino, instituindo políticas e programas nacionais como a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica (Decreto nº 6.755/2009), que visava a um regime de colaboração entre os entes federados, a formação inicial e continuada a partir da criação de Fóruns Estaduais Permanentes de Apoio à Formação Docente, tendo sido constituído em 2009 o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR). Na última década se verificou uma série de ações federais por parte do governo em relação à formação inicial e continuada dos professores, dentre as quais destacam-se o próprio PARFOR, além do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa, a criação dos polos da Universidade Aberta do Brasil (UAB) com oferta de diversos cursos, entre outras.

Em 2010, a Conferência Nacional de Educação (CONAE) mobilizou diferentes vozes da sociedade civil organizada e o documento base formulado na conferência influenciou diretamente no Plano Nacional de Educação 2014-2024 (BRASIL, 2014) e nas Diretrizes Curriculares Nacionais de 2015 (AGUIAR *et al.*, 2016).

No documento da CONAE (2010) se constituiu uma base para a construção de um Plano Nacional de Formação e Valorização dos Profissionais da Educação, propondo uma articulação orgânica entre as instituições formadoras e os sistemas de ensino, a busca de estratégias específicas para a formação inicial e continuada, e políticas para a valorização profissional efetiva por meio de remuneração digna, carreira e condições de trabalho (AGUIAR *et al.*, 2016).

Assim, o PNE 2014-2024 (BRASIL, 2014), além de estabelecer diretrizes para a formação inicial, na meta 14 traz a elevação do número de matrículas em programas de Mestrado e Doutorado. Na meta 15 trata da garantia da formação inicial para todos os professores que atuam na educação básica, na estratégia 15.4 prevê a consolidação e ampliação

de plataforma eletrônica para organizar a oferta e as matrículas em cursos de formação inicial e continuada de profissionais da educação, a estratégia 15.11 visa à implementação de uma política nacional de formação continuada para profissionais da educação de outros segmentos que não os do magistério. Na estratégia 15.12 busca a instituição de bolsas de estudos para imersão e aperfeiçoamento de professores de idiomas.

A meta 16 é inteira voltada para a definição de estratégias relacionadas à formação continuada e nela se define a obrigatoriedade de garantir a todos os profissionais da educação básica a formação continuada em sua área de atuação, e, em regime de colaboração, formar em nível de pós-graduação 50% dos professores da educação básica até o último ano de vigência do plano. A meta 18 versa sobre os planos de carreira. Na estratégia 18.4 incentiva licenças remuneradas para qualificação profissional, inclusive em nível de pós-graduação *Stricto Sensu*. Por fim, a meta 20.7 define a implementação do CAQ como parâmetro para o financiamento a partir “dos indicadores de gastos educacionais com investimento em qualificação e remuneração de pessoal docente e demais profissionais da educação pública”.

As normatizações em torno da formação inicial e continuada, a ampliação das estruturas burocráticas e técnicas, a sistematização do conhecimento pedagógico, a crescente exigência de formação em nível superior para ingresso na carreira, a crescente exigência dos padrões de qualidade do ensino, o estabelecimento de planos de carreira nos marcos legais com vistas à valorização docente, a ampliação e a diversificação da oferta de formações são algumas das características marcantes que se relacionam direta ou indiretamente com a formulação das políticas de formação continuada. A partir da década de 1970, a legislação nacional passa a enaltecer o caráter formativo docente para uma educação de qualidade (GRAFF, 2018) e define a trajetória funcional dos docentes, estabelecendo obrigações de aperfeiçoamento profissional, tanto por iniciativa dos profissionais, como pela oferta de formação pelos entes públicos (RAFANHIM, 2012).

Os debates em torno da formação continuada sinalizam que o conceito de formação também inclui uma dimensão pessoal de desenvolvimento (MARCELO, 1999; FERRY, 2004) que se liga a “finalidades, metas e valores e não ao meramente instrumental” (CUNHA, 2010).

Esse processo de desenvolvimento profissional emancipatório e autônomo é marcado por fases e momentos em que fatores sociais, políticos e familiares atuam como facilitadores ou dificultadores do processo formativo (CUNHA, 2010). No entanto, ainda que haja uma dimensão pessoal de compromisso de cada professor com seu desenvolvimento profissional, na busca de atribuição de sentido ao que fazem e ao que recebem, há uma dimensão externa essencial, responsabilidade do Estado, que se vincula à oferta de formações, valorização

profissional, introdução de temas que correspondem aos avanços sociais, tecnológicos, ambientais e legais, e que direcionam a ação dos docentes à melhoria da qualidade do ensino de acordo com os contextos históricos.

A percepção de que a formação inicial não esgota a formação necessária para atuação do professor mobiliza diversas ações e compreensões sobre a formação do professor, que passa a ser considerado peça-chave para a qualidade do sistema educativo (ANDRÉ, 2010), e o investimento em formação continuada passa a se caracterizar como uma exigência para o exercício da docência.

Nesse amplo contexto, a formação continuada foi compreendida com um caráter de compensação às falhas ou ausência da formação inicial (GATTI, 2008; MARCELO, 2009) como uma justaposição à formação inicial (MARCELO, 2009); com um caráter de atualização, em consonância com os apelos do mundo do trabalho e com predomínio de um caráter tecnicista, instrumental e conteudista (WEBER, 2003), contrastando com uma visão que enfatiza a dimensão política e social, passando a ser entendida como um processo de desenvolvimento contínuo, de permanente indagação, na busca de respostas aos desafios do cotidiano escolar, da contemporaneidade e do avanço tecnológico (MARCELO, 2009); e como estruturas de apoio ao trabalho de ensinar (GUTIERREZ; BELTRAMINO, 2017).

Ao se adotar uma concepção abrangente de formação que ressalta as condições de ensino necessárias, na busca de uma “aprendizagem significativa, articulada aos valores da inclusão social, diversidade, cidadania, ética, democracia e construção de uma sociedade mais justa e igualitária” (AGUIAR *et al.*, 2016), tem-se em conta a necessidade da garantia de condições adequadas para o “acesso, permanência e qualidade social” referenciada, que não pode se desenvolver sem a garantia de condições reais de financiamento que se expressam por meio da mudança da lógica de investimento, a exemplo do que se propõe no debate do custo-aluno qualidade. Para que o Estado possa promover políticas articuladas de formação pedagógica, produtora de conhecimento e aprendizagem e, paralelamente a esse esforço, garantir a valorização profissional e as estruturas mínimas para uma educação de qualidade, é preciso investimento.

Este trabalho se situa na busca de contribuir para o debate sobre o gasto (financiamento) da política de formação continuada, que, conforme revisão bibliográfica realizada, apresentada na sequência, ainda é um debate que precisa ser enfrentado.

## 2.2 PANORAMA DOS ESTUDOS EM TESES, DISSERTAÇÕES E PERIÓDICOS

Conforme apontado, o tema da formação continuada é bastante amplo e se situa em diversas áreas da Educação. O primeiro objetivo, portanto, da revisão bibliográfica, foi buscar estudos que dialogassem com o problema de pesquisa aqui apresentado. Para tanto, iniciou-se o levantamento bibliográfico tomando por base o modelo de pesquisa apresentado por Ramos *et al.*, que parte de um protocolo com os seguintes passos: “(i) objetivos; (ii) equações de pesquisa pela definição dos operadores booleanos; (iii) âmbito; (iv) critérios de inclusão; (v) critérios exclusão; (vi) critérios de validade metodológica; (vii) resultados; (viii) tratamento de dados.” (2014, p. 23).

O objetivo foi a busca de estudos que relacionam os termos “custos”, “gastos”, “despesas” e “financiamento” com o tema da “formação continuada”. Estas foram as palavras-chave, sendo utilizado o operador booleano “and” nas bases de pesquisas consultadas. Não foi estabelecido corte temporal na busca dos estudos.

A pesquisa foi realizada no âmbito das plataformas Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações, Banco de Periódicos da CAPES, Banco de periódicos do Educ@ da Fundação Carlos Chagas, SciELO e na revista de FINEDUCA, que é uma referência na pesquisa sobre financiamento da educação.

Não houve resultados relacionando os termos “custos”, “gastos”, “despesas” e “financiamento” com o tema da formação continuada, nesse sentido, optou-se por utilizar as palavras-chave: “Políticas de Formação Continuada Docente”, “Políticas de Formação Continuada de Professores”, “Políticas de Formação em Serviço”, “Políticas de Formação Permanente”, com o objetivo de identificar: (1) estudos de estado da arte e revisão de literatura sobre o tema da formação continuada, a fim de compreender como essa temática aparece relacionada com o tema das políticas educacionais; (2) estudos realizados no âmbito dos municípios brasileiros que abordassem a temática da formação continuada enquanto política de formação, para entender como esses estudos trataram o tema e se mencionavam a questão de valores envolvidos na formação.

Na primeira seleção de resultados foram destacadas 24 dissertações, 11 teses e 33 artigos que relacionavam em seus títulos o tema da formação continuada com o termo política. Após a leitura dos títulos e dos resumos dos trabalhos foram excluídos aqueles que não tratavam da esfera municipal e os trabalhos que objetivavam fazer a avaliação da qualidade pedagógica dos

cursos de formação continuada. Por fim, foram selecionados para leitura e aprofundamento cinco dissertações, duas teses e três artigos.

Em relação aos estudos caracterizados como estado da arte, identificou-se a tese de Graff (2018), em que o autor buscou relacionar, em seu levantamento, a formação continuada com o conceito de educação de qualidade. Graff elenca 43 dissertações e 7 teses produzidas no período de 2013 a 2016, sendo que desse conjunto de estudos o autor identifica apenas um trabalho com a terminologia de política de formação continuada, que versa sobre a política de formação continuada dos professores da Educação do Campo; e identifica um estudo que relaciona a formação continuada e a legislação, que se intitula “O direito à educação de qualidade nos marcos regulatórios de educação e suas decorrências para a formação continuada dos professores dos anos iniciais do ensino fundamental”, de Paula Cristina de Lima Cesar (2015).

Nos artigos encontrou-se o estudo denominado Estado da Arte, de André *et al.* (1999). As autoras analisaram 284 dissertações e teses (1990-1996), 115 artigos publicados em dez periódicos nacionais (1990-1997), e 70 trabalhos apresentados no GT formação de professores da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (Anped) (1992-1998). Nesses levantamentos foram encontrados 42 trabalhos (14,8 %) entre teses e dissertações, 30 artigos (26%) nos periódicos e 15 textos (22%) no GT da Anped<sup>9</sup> que versavam sobre a formação continuada.

No que se refere ao tema da Política de Formação Continuada, nos textos da Anped, Brzezinski e Garrido (2011) identificaram dois estudos que versavam sobre a política da formação continuada e um que avaliava um programa de formação continuada; nas teses e dissertações, 18 trabalhos (43%) versavam sobre a propostas de governo ou de Secretarias de Educação.

O levantamento realizado por Gatti (2012) se deu no âmbito da Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (1998-2011). Esta revista foi considerada também por André *et al.* (1999), no entanto, o período compreendido por Gatti foi posterior, tornando-se um esforço complementar. Desse levantamento, quatro (10%) estudos versavam sobre formação continuada, nenhum desses estudos abordou política de formação.

---

<sup>9</sup> Aqui vale ressaltar que a autora Iria Brzezinski participou desse levantamento e estudo, e, em 2001, junto com Elsa Garrido, publicam na Revista Brasileira de Educação um estudo denominado Estado do Conhecimento, em que analisam os 70 trabalhos apresentados no GT Formação de Professores da Anped (1992-1998). Porém, dessa vez, categorizam 17 (24%) trabalhos sobre formação continuada, ou seja, a mesma amostra apresenta uma categorização diferente, evidenciando a fluidez da categorização do tema da Formação Continuada.

Em relação aos estudos (teses e dissertações) sobre Política de Formação Continuada realizados no âmbito dos municípios brasileiros, foram encontradas cinco dissertações e duas teses de doutorado que datam de 2007 a 2017. O elemento definidor para a escolha desses estudos para análise foi a presença, nos resumos, do objetivo de levantamento das ações efetivadas pelo poder público municipal em relação à formação continuada e, em um dos trabalhos, foi possível constatar o levantamento da informação de gastos informados pelas secretarias referentes à formação continuada. Estes trabalhos serão apresentados na sequência, mas cabe destacar que o trabalho de Vasconcelos (2007) receberá uma atenção maior nesta revisão, devido à proximidade dos resultados encontrados naquele trabalho com os objetivos deste.

O estudo de Carniello (2014), “Políticas de formação continuada de professores: um estudo de caso da rede municipal de ensino de Anápolis”, teve por objetivo analisar as políticas formativas desenvolvidas pela Rede Municipal de Educação de Anápolis (RMEA), em particular as ações formativas desenvolvidas pelo Centro de Formação dos Profissionais em Educação de Anápolis (Cefope). A autora identificou as ações deste Centro com os preconizados a nível federal, analisou o perfil dos professores e os índices de frequência, conclusão e participação ou não participação nos cursos oferecidos pelo Cefope e, por fim, analisou a relação dos professores que já estão no último patamar da carreira com os cursos do referido Centro.

Entre as conclusões do trabalho, a autora identifica a complexidade da relação de uma política de valorização da formação, mediante a possibilidade de incremento salarial vinculada à busca de formação continuada, e as condições objetivas de oferta de formação pelo Cefope, refletindo no esvaziamento dos cursos deste Centro em detrimento da busca, de professores da área privada, por formações para ascender na carreira. Nesse sentido, a autora conclui que os cursos do Cefope são bem avaliados, mas que a exigência para os cursistas receberem a certificação não condiz, na avaliação dos professores, com a quantidade de horas certificadas, portanto, no meio privado seria mais fácil conseguir acessar as horas requeridas. Em termos de recursos envolvidos nessa política de formação, a autora destacou apenas a preocupação com a efetividade do gasto com a estrutura do Cefope, tendo em vista a baixa procura e a preferência dos professores em pagar para fazer a formação, mesmo tendo a possibilidade de fazer o curso sem custos no Centro. Destaca-se que a autora afirma que a equipe e as despesas do Centro de Formação eram mantidas pela Secretaria de Educação, porém não apresenta os valores despendidos.

No trabalho realizado por Silva (2014), “Política de formação continuada de professores em escolas da rede pública municipal de ensino de Sorriso-MT: implicações entre formação e trabalho docente”, a autora avaliou como ocorre a política de formação continuada no município de Sorriso, elencando algumas ações desenvolvidas pela Secretaria de Educação, mas dando destaque para um projeto intitulado “Sala do Professor”, avaliando os textos legais, as fundamentações do projeto e as entrevistas realizadas com professores e gestores junto aos referenciais bibliográficos, apontando os aspectos positivos e os aspectos negativos da política desenvolvida. A análise apresentada teve por objetivo principal compreender os elementos intrínsecos da concepção da formação presente nos textos legais, bem como a percepção dos atores envolvidos na política (gestores e público-alvo). No entanto, não era objetivo desse estudo apresentar elementos ou dados que possibilitassem vislumbrar o quantitativo das ações formativas, nem informações sobre despesas com as formações.

O estudo de Severino (2017), “Formação continuada de professores no município de Campo Grande (2005-2012)”, analisou a política de formação continuada de Campo Grande - MS. O objetivo era analisar as ações e programas de Formação Continuada desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Educação (SEMED), sua relação com o plano de carreira do município e as implicações na formação dos professores. Na descrição das ações, o autor identificou parcerias do poder público municipal com instituições públicas e privadas de Ensino Superior para a oferta de cursos de pós-graduação, com temas diversos, oferecidos nas dependências do Centro de Formação do Município, de forma a não gerar custos para os professores. Severino identificou que esses cursos foram realizados de 2005 a 2012, e no período foram formados 2.359 professores. Além dessas ações houve a oferta de dezenas de cursos de curta duração ofertados pela própria Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e em parceria com Instituições de Ensino Superior (IES) públicas e privadas. Ao avaliar a oferta dos cursos e participação dos professores, o autor chama a atenção para a redução do investimento público na formação continuada dentro do período pesquisado. Contudo, o estudo não teve como objetivo analisar os recursos envolvidos nas ações de formação continuada.

No trabalho de Vasconcelos (2007), “A(s) política(s) para a formação continuada de professores na Rede Municipal de Ensino de Dourados, Mato Grosso do Sul (1997-2004)”, a autora buscou caracterizar como e quais atividades foram realizadas no período e as concepções pedagógicas que permearam a formação continuada. A partir de referenciais teóricos, leis, decretos e normativas educacionais nos âmbitos Federal e do município de Dourados, a autora estabeleceu relações entre as ações das duas esferas de poder, identificando as influências

pedagógicas e políticas da formação continuada, bem como as continuidades e descontinuidades dessa política no âmbito municipal.

No detalhamento dos dados, a autora identifica e compara as estruturas das Secretarias de Educação dentro das duas gestões que atuaram no período pesquisado. Além de elencar a quantidade das ações, a autora conseguiu identificar nos documentos das Secretarias os valores dos convênios executados com o governo federal via Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), os valores pagos pela prefeitura em relação às formações, o nome das ações, o público-alvo e a carga horária.

Para a realização das formações, o município de Dourados firmou diversas parcerias com Instituições de Ensino Superior, contou com aportes do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação mediante apresentação de Plano de Trabalho Anual, realizou formações com profissionais do quadro próprio e contratou formadores. Quanto à previsão de recursos, a autora identificou, no Plano Anual de Capacitação de Pessoal (1997), uma previsão com gasto de formação no valor de R\$ 2.175,00 (valor nominal) e a identificação da normativa que estipulava o valor de R\$ 15,00 (valor nominal) a hora-aula para pagamento de ministrantes em cursos de formação continuada.

Além dessas previsões de gastos, foram identificados os valores dos convênios com o Ministério da Educação e dos Projetos Anuais de Capacitação Profissional. A autora tinha por objetivo fazer uma comparação entre as gestões, então apresentou os valores por períodos. No período de 1997 a 2000 foram identificados em valores nominais: R\$ 199.724,41 de valores repassados pelo Ministério da Educação (MEC) e R\$ 29.142,37 de valores próprios do município, tendo esse valor sido gasto com “material didático KITS” (R\$ 137.712,34)<sup>10</sup> e despesas com os palestrantes (R\$ 88.595,40). Foram identificados 95 cursos de formação continuada, somando mais de 2000 horas aulas, com temas relacionados à Gestão, Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs), Processo Ensino Aprendizagem, Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação Indígena; e 231 ações de formação continuada, “entendidas pelos gestores como formação, os eventos temporais e sem continuidade” (VASCONCELOS, 2007, p. 122). Entre essas ações, estavam Encontros, Cursos, Oficinas, Palestras, Eventos em Parcerias, Assessorias técnicas, Reuniões e Participação da Fanfarra da Reme em eventos. Nesse período, havia em torno de 1.140 professores na rede.

---

<sup>10</sup> Foram encontradas algumas inconsistências nos valores das tabelas em relação à soma dos valores.

Em relação ao financiamento da formação, a autora aponta a dificuldade para aquisição de recursos via Plano de Trabalho Anual, devido ao nível de exigências burocráticas, e conclui que

[...] o investimento ficou mais a cargo das parcerias com as instituições de ensino superior e dos convênios com o governo federal. Isso significa que os cursos de formação desse período foram financiados por meio dos programas do governo central que, por sua vez, orienta quais os programas e quais ações de capacitação serão custeadas pelos convênios, mediante implantação de política de programas oriundos do governo federal, não deixando muitas alternativas para o sistema educacional do município. Isso se percebe na focalização de capacitações nas modalidades e níveis de ensino pautados pelo governo central e na exigência de contratação de palestras, que têm como critério para a concorrência a titulação e o valor do pró-labore. (VASCONCELOS, 2007, p. 120).

Em relação ao período de 2001 a 2004, a análise dos dados da formação continuada foi dividida pela autora entre 2001 e 2003, e 2003 e 2004, devido à mudança de quem estava à frente da pasta da Secretaria de Educação durante o período, havendo uma mudança da lógica e do investimento da formação.

Entre 2001 e 2003, segundo a autora, as ações da gestão buscaram romper com a lógica da dependência e direcionamento das ações do governo federal, e ainda que os convênios não tivessem acabado, diminuíram em relação ao período anterior (1997 a 2000). Os valores envolvidos nesse período somaram R\$ 81.067,50 de recursos do FNDE e R\$ 32.566,36 de recursos da prefeitura, apenas uma parte do gasto deste recurso foi discriminado entre valores de Adaptação de Escolas (R\$ 21.416), Pró-labore (R\$ 7.474,80) e Material Didático (R\$ 8.711,56). As atividades de formação<sup>11</sup> totalizaram 40 encontros, 1860 horas de cursos com temas diversos, sendo que foram identificados custos apenas com os temas relacionados à Educação Especial, Educação Infantil, Ensino Fundamental e EJA. Nos cursos relacionados aos PCNs, Aceleração da Aprendizagem, Processo Ensino Aprendizagem, Educação Indígena, Educação do Campo e Movimento da Constituinte Escolar não foram identificados/discriminados os valores envolvidos. A autora relatou a dificuldade de acessar dados dos gastos do município relacionados à formação continuada e que, para além dos gastos identificados nos convênios, há outros gastos relacionados à capacitação que “ficaram a cargo dos recursos próprios da Prefeitura, e ainda as formações realizadas pelos professores técnicos pedagógicos da SEMED no interior das escolas.” (VASCONCELOS, 2007, p. 146).

---

<sup>11</sup> No período de 1997 a 2000, a terminologia “ações de formação” se distinguia de “cursos de formação continuada” por não apresentar uma sequência entre as ações. No entanto, no período de 2001 a 2003 e de 2003 a 2004, a autora utiliza o termo “ações de formação” nas tabelas e enfatiza, ao longo do texto, que se tratam de formações conectadas.

A autora enfatiza que o limite da estrutura material, imposto pelo modelo federativo, fortalece as estruturas cristalizadas das políticas delineadas pelo governo central em detrimento da autonomia dos processos formativos a nível municipal. Essa dificuldade faz com que o alinhamento dos governos locais com as propostas do governo central se torne uma necessidade para o acesso aos recursos, mas acaba por minar os esforços locais na construção dos parâmetros formativos. Como exemplo dessa argumentação, a autora elenca os esforços da gestão 2001-2003 para romper com essa lógica, implementando uma agenda colaborativa e de construção coletiva, mesmo tendo que aderir a programas aos quais não estavam alinhados, e que a gestão posterior (2003-2004) não conseguiu manter, alinhando-se novamente aos princípios dos pressupostos nacionais em detrimento das demandas e estratégias decididas coletivamente.

A partir do levantamento empreendido por Vasconcelos (2007), é possível vislumbrar o desafio do levantamento das despesas em relação à formação continuada, bem como perceber alguns caminhos e possibilidades para identificar os gastos com essa política.

Os últimos três estudos identificados foram realizados no âmbito da Rede Municipal de Curitiba. O primeiro é a dissertação de Silva (2016), intitulada “Políticas de Formação Continuada de Professores na Perspectiva da Inclusão na Rede Municipal de Educação de Curitiba: 2006-2015”, que trouxe o recorte da Formação Continuada na perspectiva da inclusão. Neste trabalho, a autora faz o mapeamento das formações continuadas referentes ao tema da inclusão dentro do período estabelecido, identificando quantidade de cursos, número de vagas, carga horária e dias da semana em que foram ofertados. A autora não identificou o levantamento de despesas das ações.

O segundo estudo no âmbito da Rede Municipal de Curitiba se refere à dissertação de Moraes (2009), intitulada “Os caminhos da Formação Continuada na Rede Municipal de Ensino de Curitiba”. Neste trabalho, a autora traça um panorama da política de formação continuada desenvolvida no período de 1980 a 2007, destacando as legislações vigentes, apresentando dados quantitativos das formações e analisando, como tema principal, as perspectivas pedagógicas das formações ao longo das diferentes gestões. A autora não teve por objetivo analisar os recursos financeiros envolvidos na formação, mas os dados quantitativos levantados por ela serão apresentados no Capítulo 3 desta pesquisa.

O último estudo sobre a formação continuada em Curitiba se refere à tese de doutorado de Vieira (2010), intitulada “Caminhos e descaminhos na formação continuada de professores: as políticas públicas da Rede Municipal de Ensino de Curitiba (1963-1996)”. Neste estudo, a autora apresenta um amplo panorama da construção da política da formação continuada no município de Curitiba, elencando, entre outras informações, o quantitativo de formações ao

longo do período, suas temáticas e os desafios apontados pela própria gestão em seus documentos e relatórios. A autora não fez o levantamento das despesas com a formação continuada, mas apontou estratégias da gestão na busca de “minimizar” os custos e ampliar a oferta de cursos de formação para o crescente número de professores da rede. O texto da autora também será abordado com mais detalhes no Capítulo 3 para apresentar o contexto da formação continuada no município de Curitiba.

Nesse sentido, identificou-se que a maioria dos estudos que se relacionam à política de formação de professores não abordou o tema dos recursos envolvidos nessa política como tema principal, apenas um destes apresentou alguns valores envolvidos na formação e a maior parte deles não trouxe informações que permitam identificar os valores relacionados a essa política.

Foi possível perceber, também, a complexidade de fazer o levantamento dessas informações. Entre esses desafios, destacam-se dois: (1) elencar elementos objetivos (quantificáveis) que se relacionam com a formação continuada; (2) dificuldade de quantificação monetária da política de formação. Em relação à quantificação dos elementos que se relacionam com a formação continuada é possível perceber que as ações voltadas a essa política são diversas, sendo propostas pelas esferas municipais, estaduais e federal nem sempre de forma complementar; além disso, podem ser desenvolvidas a partir de diferentes modelos: construção de Centro de Formação, contratação de formadores externos, formadores do quadro próprio, políticas de incentivo à formação a partir de planos de carreira, convênio com instituições públicas e privadas, licença remunerada para estudos, entre outras.

Em relação ao desafio da quantificação monetária, muitas dessas ações são diluídas em vários setores das secretarias de educação, o que dificulta compreender a dimensão do valor gasto com a ação específica da formação continuada; além disso, os atores envolvidos muitas vezes possuem funções sobrepostas; a contabilidade pública não especifica uma rubrica para ações de formação continuada; e, por fim, a identificação de uma política de formação delineada e identificável depende do porte da rede de ensino.

Diante dessas questões, no próximo capítulo serão apresentados os caminhos e as justificativas metodológicas escolhidas para a delimitação desta pesquisa.

### **3 ESTUDOS SOBRE FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO E SUA RELAÇÃO COM A FORMAÇÃO CONTINUADA: ASPECTOS CONCEITUAIS E METODOLÓGICOS**

Este capítulo tem por objetivo situar o debate sobre a formação continuada dentro das discussões sobre o financiamento da educação, bem como apresentar os conceitos que serão empregados neste estudo e apontar os caminhos metodológicos escolhidos.

#### **3.1 ESTUDOS SOBRE FINANCIAMENTO E SUA RELAÇÃO COM A FORMAÇÃO CONTINUADA**

Os estudos sobre o custo da educação realizados no Brasil têm seu marco inicial na década de 1970 (XAVIER; MARQUES, 1986). Nesse período, apresentava-se uma distinção entre estudos de cunho acadêmico e os de cunho administrativo, o primeiro realizado no âmbito universitário, buscando analisar, a partir de amostras e estudos de caso, os aspectos econômicos dos custos; já os estudos de cunho administrativo estão mais voltados para o levantamento de informações de despesas para orientar a tomada de decisões, realizado por pessoal técnico de órgãos da administração pública (XAVIER; MARQUES, 1986).

Diversos autores, como Carreira e Pinto (2007), Alves (2012), Alves, Silveira e Schneider (2019), entre outros, passaram a enfrentar o desafio de definir as muitas variáveis que podem constituir aspectos e critérios para caracterizar uma educação de qualidade a partir de estudos multidisciplinares. Esse esforço tem permitido a compreensão dos recursos que são necessários, a partir de modelos conceituais<sup>12</sup>, para se efetivar políticas educacionais norteadas pela busca do pleno desenvolvimento da pessoa (exercício da cidadania, acesso a uma vida digna, inserção social).<sup>13</sup> Ou seja, ao abordar o financiamento na perspectiva de uma educação de qualidade para todos, o debate busca compreender o custo do pedagogicamente desejável, subvertendo a lógica da ênfase da “qualidade possível” (ALVES, 2012; PINTO, 2000). Os estudos realizados em torno dessa temática tiveram importante papel no debate para as

---

<sup>12</sup> Segundo Alves (2012, p. 27-28), “modelos são utilizados em diversas áreas como meio de obtenção de conhecimento, e constituem, assim, uma decomposição da realidade complexa do mundo real em estruturas simplificadas por meio de um processo de idealização, visando tornar possível a análise e/ou previsão do comportamento de determinado fenômeno, estrutura ou processo”.

<sup>13</sup> A ideia de custo associada à concepção de planejamento educacional pode ser orientada por uma concepção de satisfação, otimização e adaptação, que, segundo Ackoff (1975 *apud* ALVES, 2012), são as três filosofias dominantes do planejamento. “[...] No planejamento norteado pela filosofia da otimização, busca-se os melhores resultados possíveis” (ALVES, 2012, p. 38).

mudanças legislativas: Parecer do Conselho Nacional de Educação nº 08/2010 (revogado); Plano Nacional de Educação 2014; Fundeb permanente (Lei nº 14.113 de 25/12/2020).

Em relação à identificação dos recursos, um dos caminhos possíveis passa pelo levantamento, junto à literatura, dos parâmetros de qualidade desejáveis dentro de determinados aspectos do gasto em educação (remuneração, insumos materiais, pessoal, número de alunos por turma etc.) (ALVES, 2012). Em seguida, o desafio a ser enfrentado é a busca da compreensão e obtenção dos valores que compõem as variáveis, para se “medir” adequadamente a realidade e favorecer o estabelecimento de estratégias de alocação e recursos para que a esfera Federal, esferas Estaduais e municipais passem a adotar esses parâmetros em seus orçamentos, fortalecendo a implementação de políticas mais efetivas.

A precificação de ações educacionais é desafiadora. Com o avanço da tecnologia e das leis que exigem a transparência dos recursos públicos, o acesso a dados sobre o dinheiro público tem se tornado mais transparente. No entanto, ao se debruçar sobre as informações disponíveis, diversos autores (VASCONCELOS, 2007; FERRAZ, 2013; QUIRINO, 2018) apontam para limites e dificuldades para acessar e interpretar os dados disponibilizados.

A legislação nacional (Fundef, Lei nº 9.424/1996, art. 13, inciso II) estabelece a capacitação permanente como um elemento, dentre outros, relacionados ao padrão mínimo de qualidade, mas não define quantidades mínimas, exaltando a possibilidade do ensino à distância e referenciando os modelos que podem ser considerados na formação continuada.

Os gastos em formação continuada ainda não foram objeto específico de análise em pesquisas, conforme foi destacado na revisão bibliográfica. Esse debate envolve variáveis bastante complexas que levantam alguns questionamentos: seria possível fazer uma estimativa das despesas por uma identificação dos insumos necessários? Quais seriam os elementos objetivos e mensuráveis para a efetivação de uma política de formação continuada (espaço, materiais para a formação, pagamento dos formadores, carga horária mínima, quantidade de formações anuais)? A partir da identificação desses insumos, seria possível generalizar e/ou normatizar o gasto em formação continuada pensando em um aporte ideal? A identificação desses “insumos” seria realizada por especialistas? De alguma forma esse foi o caminho inicial buscado por este estudo, tentando identificar nos autores que discutem a formação continuada algum tipo de “padrão” ou valores/quantidades de variáveis que pudessem orientar a aferição desse gasto, mas não foram encontrados padrões que permitissem vislumbrar essa perspectiva.

Trabalhos clássicos, como o de Paro (1981), já diferenciavam em suas abordagens metodológicas a distinção entre o que ficou conhecido como custos diretos (despesas efetuadas no âmbito da unidade escolar) e os custos indiretos ou administrativos. Dentro dos custos

indiretos, autores como Xavier e Marques (1986) e Vasconcelos (2005) apontam os custos da administração central do sistema educacional, como as despesas da Secretaria de Educação ou da Administração do sistema, estando ali inscritas as despesas de “assessoria e supervisão”, “atividade de suporte e de controle educacional”. Os autores frisam ainda que o custo indireto pode se definir pela exigência de fazer rateios, estimativas e cálculos para se determinar seus valores.

Estudos como o de Carpintéro e Bacic (2001) levaram em consideração, em suas análises, o cálculo dos custos com a administração. Segundo estes autores, a pesquisa empreendida por eles em sete diferentes cidades de seis diferentes Estados do país vislumbrou que os “custos indiretos” com educação apresentaram fortes diferenças entre os municípios pesquisados, oscilando entre 2% e 29% das despesas e, na média das cidades, o valor do custo indireto estava em torno de 10% do custo total. Neste estudo, os autores consideraram as despesas com pessoal (salários mais encargos) da estrutura administrativa e das equipes de apoio (profissionais que trabalham nas diretorias e órgãos de apoio existentes em cada uma das regiões pesquisadas), e as despesas com custeio da estrutura de apoio, os autores apresentaram como descrição do custeio: “Total de gastos de custeio da estrutura da secretaria e órgãos de apoio”.

Nos estudos para a definição do Simulador de Custo-Aluno Qualidade - SimCAQ (ALVES, 2012), os custos com a administração também foram considerados, inclusive atribuindo-se um valor de gasto por professor (R\$ 500,00) e posteriormente um percentual (1% em 2021) (ALVES; SILVEIRA; SCHNEIDER, 2021a, 2021b) em relação à formação continuada para compor os Padrões de Qualidade de Referência. Alves, Silveira e Schneider, ao tratarem dos custos da formação continuada, avaliam a “dificuldade de precificação e a variação de preço dos itens necessário para o funcionamento e a manutenção das escolas em condições de qualidade” (2021, p. 178), e destacam ainda a “importância de pesquisas sobre os custos desses itens nas escolas para a definição de parâmetros mais precisos para esses insumos” (2021, p. 179).

Um aspecto constantemente assinalado nos estudos de custos é o desafio de elencar os valores de custos das políticas, tendo em vista a necessidade de apurar o valor de forma a garantir que ele esteja relacionado ao objeto de estudo em questão. Silva (2007, p. 30) assinala que os custos diretos “são aqueles diretamente vinculados ao objeto de custeio”, ou seja, à finalidade direta do custo, enquanto os custos indiretos “referem-se aos custos que são difíceis de ser vinculados a um objeto de custeamento específico” (2007, p. 30).

Ainda em relação à definição de custo, Alves (2012) apresenta um panorama sobre conceitos que são relacionados a ele, identificando a complexidade e a importância da definição das terminologias empregadas. Na apresentação dessas conceituações, o autor destaca que elas são debatidas no campo da Administração, da Contabilidade e estão presentes no âmbito da legislação sobre finanças e da contabilidade pública.

A palavra *custo* está relacionada à idéia de sacrifício(s) para a obtenção de benefício(s). Assim, pode-se associá-la a uma função produção em que se alocam fatores de produção ou *inputs* (dinheiro, tempo das pessoas, tecnologia, equipamentos, prédios, etc.) para serem transformados em produtos, serviços, benefícios ou resultados desejados (*outputs*) (ALVES, 2012, p. 90).

Na definição apresentada por Xavier e Marques, custos são “todo e qualquer sacrifício feito para produzir um determinado bem ou serviço, desde que se possa atribuir um valor monetário a esse sacrifício” (1986, p. 13).

Diante das definições apresentadas, o levantamento dos custos da formação continuada exigiria um grau de detalhamento que poderia levar a desdobramentos dentro desta pesquisa que não seriam possíveis de serem alcançados dentro do tempo disponível. Nesse sentido, adotou-se neste estudo a utilização do termo “despesa”. Alves (2012) explica que este conceito, entendido como despesa pública, comunica uma ideia mais abrangente e, tal qual o termo “gasto”, possibilita considerar aspectos mais gerais dos valores envolvidos em uma política. O autor ressalta ainda que a despesa pode ser classificada em despesa de capital, que se refere a investimentos (aquisições de itens permanentes ou de longa duração que geram benefícios futuros durante a vida útil do item) e despesas correntes, que se referem à manutenção e custeio da administração pública.

Diante das definições apresentadas, pode-se assumir que as despesas com formação continuada são de natureza de manutenção e custeio cotidiano da administração pública, neste caso específico, da educação pública, e podem ser encontradas diluídas nas despesas correntes da secretaria de Educação.

Essas breves considerações tiveram por objetivo localizar a discussão da formação continuada dentro do debate sobre os recursos envolvidos na educação. Os estudos aqui mencionados também serviram de apoio para a definição das estratégias metodológicas adotadas neste estudo, que serão apresentadas no próximo tópico.

### 3.2 DESPESAS COM FORMAÇÃO CONTINUADA, ASPECTOS METODOLÓGICOS

Nas pesquisas realizadas no âmbito da pós-graduação (VASCONCELOS, 2007; CARNIELLO, 2014; SILVA, 2014; SEVERINO, 2017) foi possível constatar a diversidade de arranjos institucionais em torno da formação continuada, com redes de ensino que oferecem cursos de pós-graduação aos seus professores, redes que realizam parcerias para a oferta das formações, redes que constroem Centros de formação continuada ou operam com formadores dentro da própria rede, evidenciando o desafio de estabelecer padrões quanto aos “instrumentos das políticas públicas” em torno desta temática, que se moldam conforme às necessidades dos professores de cada localidade (nível de formação, diversidade de oferta de formações – opções para além da oferta da rede, entre outras), às possibilidades estruturais de cada rede e às escolhas dos gestores.

Um desafio a ser enfrentado, portanto, é o de delimitar os elementos passíveis de serem quantificados em relação à formação continuada. Vieira apresenta uma definição bastante abrangente de formação continuada, incluindo “tudo o que, visando ao desenvolvimento profissional e pessoal do professor se efetivou [...] desde que estimulado pela municipalidade” (2012, p. 29). Partindo dessa definição, e do princípio de que toda ação em torno da formação continuada gera alguma despesa, a busca desses elementos seria muito ampla e complexa de ser analisada.

Nesse sentido, para a aferição das despesas, buscou-se, nesse estudo, de forma empírica e qualitativa (DIETRICH *et al.*, 2015), analisar e descrever a política de Formação Continuada do município de Curitiba – PR, com o objetivo de identificar os insumos e estimar as despesas realizadas no âmbito da política em questão, no período de duas gestões, conforme explicitado na introdução. Simões (2021) explica que o levantamento de custos (e aqui reitera-se que este trabalho foca em despesas, pelos motivos já elucidados), na perspectiva dos insumos, busca identificar modelos de programas ou políticas efetivas e, a partir da identificação de seus insumos, estimar o custo da implementação do modelo estudado. De certa forma, o objetivo desta pesquisa é dar subsídios para esse debate por meio da identificação das despesas e seu detalhamento no que se refere à política de formação continuada no município de Curitiba.

Uma limitação desse modelo é a dificuldade de avaliar se a realidade que está sendo estudada pode ser considerada efetiva/adequada aos seus objetivos, e, também, a dificuldade ou impossibilidade de generalização dos resultados encontrados devido à especificidade local.

Em relação aos recursos envolvidos nessa política, o pacto federativo determina a cooperação financeira e técnica. Nesta pesquisa, buscou-se analisar as despesas realizadas no âmbito da esfera municipal, tendo em vista a história de investimento na construção da política de formação continuada no município, assim como a limitação de tempo para considerar as informações de âmbito federal (valores repassados pelos programas do FNDE).

Considerando o conceito de formação continuada como amplo, e entendendo que os gastos relacionados a tal ação são vários e podem estar diluídos em diversas ações, o presente trabalho optou por delimitar alguns aspectos para a análise das despesas, compreendendo que eles não exprimem toda a complexidade da formação continuada, mas ajudam a pensar uma parte das ações. Além disso, compreendeu-se que o levantamento dos recursos despendidos em formação continuada, mesmo que de uma parte dela, é parte importante da discussão sobre o financiamento da educação e do papel do Estado na sua garantia. O QUADRO 1 detalha os dados levantados nesta pesquisa.

QUADRO 1 – Etapas e procedimentos metodológicos (continua)

| Informação apurada                                                                                                                                                                                                                                  | Etapa                                                                                                         | Procedimentos                                                                                                                                                                                  | Fonte                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Mapeamento da estrutura da formação continuada nas gestões de 2013 a 2016 e 2017 a 2020.<br><br>(atendimento da meta “a” - compreender, de forma comparada entre as duas gestões, como se estrutura a formação continuada no município de Curitiba) | Identificar e comparar os elementos que compõem a política de formação continuada nas duas gestões.           | 1. Análise dos documentos oficiais, relatórios das gestões e organogramas.<br>2. Organização das informações apuradas em forma de textos e tabelas.                                            | 1. Planos Plurianuais 2014-2017 (Lei 14.371 de 10/12/2013) e 2018-2021 (Lei 15.131 de 08/12/2017);<br>2. Relatório da Coordenadoria de Formação Continuada (2013-2016);<br>3. Dados (2017 a 2020) disponibilizados via e-mail a partir de contato com a Secretaria Municipal de Educação (SME);<br>4. Organograma da estrutura da SME disponibilizado na página da Educação (2017 a 2020).<br>5. Organograma da estrutura dos Núcleos Regionais de Educação (NREs) disponibilizado na página da Educação (2017 a 2020). |
| Despesa com Pessoal do quadro próprio<br><br>(atendimento da meta “b” - construir/propor uma metodologia para análise das despesas com a formação continuada, identificando os itens de composição dessa despesa)                                   | Identificar os profissionais do quadro próprio envolvidos com a política de formação continuada do município. | 1. Análise dos documentos oficiais, relatórios das gestões e organogramas;<br>2. Organização do nome dos profissionais em planilha, identificando função e posição dentro da estrutura da SME. | 1. Relatório da Coordenadoria de Formação Continuada (2013-2016);<br>2. Dados (2017 a 2020) disponibilizados via e-mail a partir de contato com a SME;<br>3. Organograma da estrutura da SME disponibilizado na página da Educação (2017 a 2020).<br>4. Organograma da estrutura dos NREs disponibilizado na página da Educação (2017 a 2020).                                                                                                                                                                          |
|                                                                                                                                                                                                                                                     | Levantamento das informações sobre vencimento dos profissionais                                               | 1. Identificação do valor do vencimento dos profissionais no portal da transparência (mês de referência: outubro)                                                                              | 1. Planilha de dados com informações salariais disponíveis no portal da transparência do município (apenas as planilhas de 2016 a 2020 estavam disponíveis no portal no momento da pesquisa)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|                                                                                                                                                                                                                                                     | Tabulação e cálculo das despesas com vencimentos                                                              | 1. Cálculo da despesa estimada anual com vencimentos:<br>vencimentos de outubro x 13,3 x indexador inflacionário.<br><br>2. Organização dos valores em planilha.                               | Calculadora do Cidadão – Banco Central do Brasil                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |

QUADRO 1 – Etapas e procedimentos metodológicos (continuação)

| <b>Informação apurada</b>                                 | <b>Etapas</b>                                                       | <b>Procedimentos</b>                                                                                                                                                                                                          | <b>Fonte</b>                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Despesa com Formadores externos (atendimento da meta “b”) | Identificar as formações realizadas com formadores externos         | 1. Identificação e detalhamento das informações presentes no portal da transparência.<br>2. Identificação do subelemento relacionado à formação continuada.<br>3. Coleta dos dados do portal por ano.                         | 1. Portal da transparência - Despesas Orçamentárias - Transparência Curitiba-Planejamento e Execução Orçamentária.<br>Subelemento: “Serviço de Seleção e Treinamento”<br>Rubrica: 3.3.90.36.28 (Pessoa Física)<br>Rubrica: 3.3.90.39.48 (Pessoa Jurídica)<br>Fase de despesa: liquidação. |
|                                                           | Análise das informações disponíveis                                 | 1. Acesso aos documentos disponíveis no portal (extratos) para análise pormenorizada dos anos de 2016 e 2019.<br>2. Organização e seleção das informações disponíveis para definição dos critérios de agrupamento e exclusão. | 1. Extrato dos empenhos                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|                                                           | Tabulação e soma dos valores encontrados                            | 1. Organização dos valores dos anos de 2013 a 2020 em planilha a partir dos critérios de exclusão para soma final.                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| Despesa com Insumos (atendimento da meta “b”)             | Identificação dos itens de insumos referentes à formação continuada | 1. Solicitação de dados sobre insumos para a SME<br>2. Organização dos valores em planilha (2013 a 2019)                                                                                                                      | 1. Relatório da Coordenadoria de Formação Continuada (2013-2016);<br>2. Dados (2017 a 2019) disponibilizados via e-mail a partir de contato com a SME;                                                                                                                                    |

QUADRO 1 – Etapas e procedimentos metodológicos (continuação)

| Informação apurada                                                                                                                                                                                                                                                        | Etapas                                                                                                                                           | Procedimentos                                                                                                                                                                                               | Fonte                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Despesa com Locação de espaços (atendimento da meta “b”)                                                                                                                                                                                                                  | Mapeamento dos espaços de formação utilizados pela SME<br><br>Mapeamento dos espaços administrativos que comportam a equipe de formadores da SME | 1. Identificação e detalhamento das informações presentes no portal da transparência.<br><br>2. Identificação do subelemento relacionado à locação de imóvel.<br><br>3. Coleta dos dados do portal por ano. | 1. Portal da transparência - Despesas Orçamentárias - Transparência Curitiba-Planejamento e Execução Orçamentária. Subelemento: “Locação de Imóvel”<br><br>Rubrica: 3.3.90.39.10<br>Rubrica: 3.3.91.39.10<br>Fase de despesa: liquidação.<br><br>2. Relatório da Coordenadoria de Formação Continuada (2013-2016);<br>3. Dados (2017 a 2020) disponibilizados via e-mail a partir de contato com a SME; |
| Despesa com Licença para estudos (atendimento da meta “b”)                                                                                                                                                                                                                | Mapeamento das licenças para estudos concedidas                                                                                                  | 1. Solicitação de dados sobre Licenças para Estudos para a SME<br>2. Organização dos valores em planilha (2013 a 2020)                                                                                      | 1. Dados (2013 a 2020) disponibilizados via e-mail a partir de contato com a SME;                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Comparação e análise dos valores despendidos em formação continuada entre as duas gestões (2013-2016 e 2017-2020) (atendimento da meta “c” - analisar os valores gastos pela prefeitura de Curitiba para garantir formação continuada aos seus profissionais da educação) | Comparação dos valores despendidos com formação continuada                                                                                       | 1. Organização dos valores em tabelas.<br>2. Análise e comparação dos dados encontrados.                                                                                                                    | 1. Tabelas organizadas a partir das informações coletadas ao longo da pesquisa.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |

QUADRO 1 – Etapas e procedimentos metodológicos (conclusão)

| <b>Informação apurada</b>                                                                                                                                                                                                                                                                           | <b>Etapas</b>                                                                                                   | <b>Procedimentos</b>                                                                                                                                | <b>Fonte</b>                                                                                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Indicadores de gasto com formação continuada<br><br>(atendimento da meta “d” e “e” - (d) comparar os valores despendidos em formação continuada com os valores totais gastos com educação na rede; (e) propor indicadores dos valores despendidos em formação continuada por professor e por aluno. | Comparação dos valores envolvidos na política de formação continuada com os valores totais gastos com educação. | 1. Cálculo da despesa com formação com os valores totais gastos com educação: valores com formação continuada / valores totais gastos com educação. | 1. Informações coletadas pela pesquisa.<br>2. Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) 2013 a 2020                |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Valores envolvidos na formação continuada por professor.                                                        | 1. Cálculo da despesa com formação por função docente: valores com formação continuada / número de professores.                                     | 1. Informações coletadas pela pesquisa.<br>2. Número de professores retirados do Laboratório de Dados Educacionais da UFPR. |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Valores envolvidos na formação continuada por aluno.                                                            | 1. Cálculo da despesa com formação por função docente: valores com formação continuada / número de alunos.                                          | 1. Informações coletadas pela pesquisa.<br>2. Número de alunos retirados do Laboratório de Dados Educacionais da UFPR.      |

FONTE: O autor (2022).

O QUADRO 1 resume os passos realizados para a obtenção das informações até sua organização e apresentação. Para melhor compreensão dos procedimentos adotados, nos capítulos próprios de cada item apresentou-se o detalhamento do caminho percorrido.

Sobre a natureza das fontes e os procedimentos de coleta e tratamento dos dados, cabe fazer alguns destaques. Uma parte dos dados utilizados nessa pesquisa teve como objetivo subsidiar a compreensão da estrutura da formação continuada na Secretaria Municipal de Educação (SME) e a outra parte subsidiar o entendimento das formações realizadas e os valores envolvidos nessas formações.

Em relação aos dados para compreensão da estrutura, recorreu-se a informações disponibilizadas pela SME, que foram entregues em forma de documentos oficiais e em arquivo descritivo, enviados via e-mail em resposta à solicitação realizada por meio de protocolo para solicitação de dados. Esse protocolo foi enviado no início da pesquisa e, no decorrer desta, percebeu-se a necessidade de encontrar informações que não haviam sido solicitadas. Uma nova solicitação foi realizada, mas devido ao tempo disponível para a realização da pesquisa, nem todos os dados retornaram a tempo para serem considerados no estudo. Nesse sentido, adotou-se também como procedimento a busca de informações que estavam disponíveis no site próprio da prefeitura. Esses dados, no entanto, apresentaram lacunas importantes que serão discutidas

ao longo dos capítulos. Importa destacar aqui o esforço da equipe da SME em disponibilizar os dados solicitados.

Os dados referentes aos recursos envolvidos também foram solicitados via protocolo, nesse caso algumas informações vieram em forma descritiva via e-mail, e outros foram acessados via portal da transparência por indicação da secretaria. Em relação aos dados enviados pela SME, algumas informações não foram disponibilizadas por não terem sido levantadas pela equipe interna em tempo, outras estavam agregadas de forma que dificultou a análise e grande parte estava clara e foi apenas organizada para apresentação. A respeito dos dados do portal da transparência, o volume de dados e a forma de apresentação possibilitou uma série de análises, mas devido a algumas limitações do site e à necessidade de informações específicas, o trabalho de coleta e organização exigiu muito empenho. Ainda sobre o portal da transparência, não estavam disponibilizadas informações de todos os anos referentes aos itens levantados nesse estudo, exigindo a necessidade de aproximações e inferências.

Em relação ao cálculo das despesas com pessoal, foram utilizadas as informações do total de vantagens disponibilizadas no portal da transparência (2016 a 2020). Ferraz (2020) apresenta em seu estudo algumas problematizações a respeito das fontes sobre o vencimento dos profissionais do magistério, apresentando os argumentos utilizados pelos autores sobre suas escolhas metodológicas. A escolha do caminho utilizado nesta pesquisa se baseou no estudo de Ferraz, que argumenta acerca da necessidade de apresentar os valores tomando um mês de referência e multiplicando por 13,3 (para considerar os 12 meses de remuneração, mais décimo terceiro, mais 1/3 de férias), tendo em vista a necessidade de cotejar a informação do vencimento com outras variáveis que correspondem a um período anual.

Devido ao fato de não haver informações para toda a série histórica, foi preciso fazer inferências e aproximações. Conforme já destacado, outros autores que buscam informações a respeito das despesas com educação relatam os desafios de conseguir os dados, sendo necessário fazer aproximações. Nas palavras de Paro (1981):

Quando não se tem outra alternativa senão trabalhar com dados aproximados, trata-se muito mais de se saber utilizar convenientemente as informações disponíveis – tirando delas o máximo que podem oferecer, no intervalo de segurança que as aproximações realizadas permitem – do que agir ao acaso, sob pretexto de não se possuir dados exatos sobre o assunto. A escassez de informações a respeito de quanto e como se está gastando com o ensino é tão significativa que qualquer nova contribuição na área, por mais modesta que possa parecer [...]. (PARO, 1981, p. 4).

As despesas com insumos foram descritas pela SME e organizadas a partir dos documentos disponibilizados, sendo preciso organizar as informações de forma comparativa.

As despesas com formadores externos e locação de espaços foram coletadas via portal da transparência, conforme será descrito nos seus capítulos. Por fim, as despesas com Licenças para estudos foram estimadas conforme de dados fornecidos pela SME e calculadas a partir da remuneração base dos profissionais do magistério, conforme será explicado no capítulo das licenças.

A avaliação empregada ao final do estudo levou em conta as seguintes variáveis: transparência dos dados; planejamento (previsão de recursos); quantidade de cursos (vagas ofertadas, tipos de formação, taxa de conclusão); valor gasto por quantidade de formação; valor gasto por professor; e percentual do valor gasto em formação em relação ao total gasto em Manutenção de Desenvolvimento e Ensino (MDE).

De forma sintética, esta pesquisa exploratória se configura como um estudo de caso de caráter qualitativo (DIETRICH *et al.*, 2015), a partir de dados primários e secundários, com fonte documental. Para a consecução dos objetivos apresentados, buscou-se: (1) levantar informações sobre a estrutura da formação continuada da Secretaria Municipal de Educação de Curitiba, buscando detalhar e calcular a despesa dessa estrutura a partir de dados solicitados à prefeitura municipal e disponíveis no portal da transparência; (2) levantar informações sobre despesas relativas ao vencimento das equipes da Coordenadoria de Formação Continuada (2013-2016) e Gerência de Desenvolvimento Profissional (2017-2020), assim como das despesas referentes aos vencimentos dos formadores nos Departamentos e Coordenadorias das áreas de Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação Especial, Projetos e equipe de formadores dos Núcleos Regionais de Educação (2013-2020); (3) mapear e quantificar as ações relacionadas à formação continuada na prefeitura de Curitiba a partir de dados divulgados pela prefeitura no portal da transparência (sistema Aprender e Corporativo), e, em seguida, levantar os valores envolvidos nessas ações (contratação de formadores, pagamento de valores extraordinários a formadores do quadro efetivo, locação de espaços e infraestrutura, despesas operacionais); (4) quantificar e calcular a despesa com as licenças remuneradas para estudos (mestrado e doutorado) entre 2013 e 2020.

No capítulo seguinte serão apresentados os dados sobre a formação continuada no município de Curitiba.

#### 4 A FORMAÇÃO CONTINUADA NO MUNICÍPIO CURITIBA

O município de Curitiba tem uma população estimada de 1.908.359 (IBGE, 2019), é o município mais populoso do Paraná e da Região Sul, seu Índice de Desenvolvimento Humano Municipal é de 0,823, sendo considerado alto. Em 2019, a taxa de escolarização de 6 a 14 anos era de 100% e de 15 a 17 anos de 85,2%. Em 2020, a rede pública atendia 66,2% dos estudantes do município que totalizavam 263.571, destes 31,4% atendidos na rede municipal (LABORATÓRIO DE DADOS EDUCACIONAIS), sendo sua atuação principalmente na creche com 52,1% das matrículas, pré-escola (59,1%), ensino fundamental anos iniciais (70,6%) e uma pequena parcela dos anos finais (5,5%). A rede municipal conta com 414 instituições ativas e 9.837 docentes em sala de aula, a maior parte com formação superior, como pode ser percebido na TABELA 1.

TABELA 1 – Número de docentes por escolaridade - Curitiba, 2020

| Escolaridade docente                               | Total        | %            |
|----------------------------------------------------|--------------|--------------|
| Ensino Fundamental completo                        | 1            | 0,0          |
| Ensino Médio                                       | 220          | 2,2          |
| Ensino Médio na modalidade normal                  | 620          | 6,3          |
| Superior bacharelado ou tecnólogo                  | 113          | 1,1          |
| Superior licenciatura ou complementação pedagógica | 2.230        | 22,7         |
| Especialização com bacharelado ou tecnólogo        | 125          | 1,3          |
| Especialização com licenciatura                    | 6.282        | 63,9         |
| Mestrado com licenciatura                          | 224          | 2,3          |
| Doutorado com bacharelado ou tecnólogo             | 2            | 0,0          |
| Doutorado com licenciatura                         | 20           | 0,2          |
| <b>Total</b>                                       | <b>9.837</b> | <b>100,0</b> |

FONTE: Elaborado pelo Laboratório de Dados Educacionais a partir dos microdados do Censo Escolar/INEP 2020.

NOTA: Este número representa o número de docentes da rede, não o número de funções docentes, nesse caso, um mesmo professor pode ter mais de um vínculo na prefeitura.

Mesmo com algumas alterações, a Secretaria de Educação tem uma estrutura de organização em departamentos e Núcleos que é similar entre as duas gestões (2013-2016 e 2017-2020). Segundo o organograma apresentado no site da Secretaria de Educação, na estrutura atual da Secretaria há duas Superintendências (Executiva e de Gestão Educacional), e dez Núcleos Regionais de Educação, que ficam localizados em diferentes regiões do município com o objetivo de atender, com mais proximidade, às escolas e à população.

Dentro da Superintendência Executiva existem departamentos e coordenadorias relacionadas a aspectos administrativos, obras e estruturas: Departamentos de Logística; Departamento de Planejamento; Estrutura e Informações; Coordenadoria de Recursos Financeiros Descentralizados; Coordenadoria de Regularização e Funcionamento das Instituições Educacionais; e Coordenadoria de Obras e Projetos. Por sua vez, na Superintendência de Gestão Educacional, existem os seguintes departamentos e coordenadorias: Departamento de Educação Infantil; Departamento de Ensino Fundamental; Departamento de Desenvolvimento Profissional; Departamento de Inclusão e Atendimento Educacional Especializado; Coordenadoria de Equidade, Famílias e Rede de Proteção; Coordenadoria de Projetos; Programa Linhas do Conhecimento; e Gerência de Apoio Gráfico.

Nos Núcleos Regionais há profissionais que atendem atividades de acompanhamento e formação. Esses núcleos possuem uma estrutura similar à da Secretaria de Educação, com um Chefe de núcleo e profissionais responsáveis pela parte Administrativa (gestão de pessoas, logística, obras, registro escolar, matrícula, documentação, compras, patrimônio, malote, fotocópia, serviços administrativos e motoristas), e Equipe Multidisciplinar (articuladora pedagógica, assistente pedagógica, pedagogos(as) da Educação Infantil e Ensino Fundamental, profissionais responsáveis pelos programas do município – Aprendizagem Criativa; Linhas do conhecimento; Equidade, Família e Rede de Proteção –, responsáveis pela Inclusão, alfabetizadores de Língua Portuguesa e Matemática, e responsáveis pelas Bibliotecas Escolas e Faróis do Saber e Inovação).

As ações ligadas à Formação Continuada estão sob a responsabilidade da administração municipal desde 1963 (VIEIRA, 2010), portanto, a estrutura existente e as condições para a realização das ações formativas atuais foram construídas ao longo de diversas administrações.

Nesse sentido, neste capítulo será apresentado um breve histórico das políticas de formação continuada no município de Curitiba, tendo em vista seu impacto nas condições para a oferta atual da formação continuada, bem como no delineamento das políticas formativas que dialogam com o legado de ações permanentes de Formação Continuada. Na segunda parte deste capítulo será apresentada a estrutura da formação continuada no período de 2013 a 2016 e 2017 a 2020, com base nos dados disponibilizados pela SME e disponíveis em site próprio do município.

#### 4.1 BREVE HISTÓRICO DA FORMAÇÃO CONTINUADA NO MUNICÍPIO DE CURITIBA

A elaboração deste breve histórico tomou por base uma tese (VIEIRA, 2010) e uma dissertação (MORAIS, 2009). Vieira (2010) fez uma pesquisa sobre as relações das políticas públicas adotadas pela Rede Municipal de Ensino de Curitiba (1963-1996) com a formação continuada de professores. Nesse abrangente trabalho, a autora destaca que desde 1955 o poder público municipal, a partir das orientações do governo federal, já assume de maneira oficial a responsabilidade pelo setor educacional, e, a partir de 1963, com a municipalização do ensino pré-primário (atualmente educação infantil) e primário (ensino fundamental anos iniciais), o município passou a atuar na área pedagógica de forma mais efetiva. A autora analisa o período mencionado destacando os planos de ensino elaborados nas diferentes gestões, e buscando compreender as tendências educacionais em voga em cada período, assim como a repercussão dessas tendências na forma de tratamento da formação de professores. Além das implicações pedagógicas das políticas de formação continuada, a autora buscou capturar/compreender as iniciativas que produziram determinadas estruturas que impactaram o potencial da formação continuada ao longo dos anos.

Desde os primeiros planos e projetos educacionais no município (1963), a formação de professores tem espaço nos documentos oficiais, que destacavam “[...] a carência do ponto de vista qualitativo, decorrentes da insuficiência da formação de professores” (VIERA, 2010, p. 267) e traziam, entre as atribuições da Diretoria de Educação (1968), a responsabilidade de providenciar cursos de aperfeiçoamento e especialização aos professores (VIEIRA, 2010).

A autora destaca que entre os anos de 1963 e 1968 as iniciativas em torno da formação continuada foram encontros pedagógicos, a princípio por iniciativa dos professores e, posteriormente, sistematizados pela administração municipal. Segundo Vieira (2010), esses encontros representavam uma das poucas ou única possibilidade de discussão entre os pares para a busca de tomar decisões “[...] frente a questões para as quais a formação inicial não havia sido suficiente” (2010, p. 272). Uma ação isolada de dispensa para estudos também ocorreu nesse período. Para a autora, ainda que essas iniciativas possam ser consideradas um embrião de modelos formativos que viriam a ser adotados como “profícuos” e “seguros” quanto à formação continuada, nesse período eram ações tímidas e não podiam se configurar como uma política de formação continuada, “cujos resultados não chegaram a atingir a totalidade do professorado” (VIEIRA, 2010, p. 272).

Do ponto de vista legal, por meio da Lei nº 2.347 de 18 de dezembro de 1963, a prefeitura cria o Instituto de Administração Municipal, que tinha entre as suas responsabilidades manter cursos de “aperfeiçoamento do servidor municipal”. As atribuições e competências do instituto só foram regulamentadas em 1991.

O período de 1968 a 1975 é marcado pela implantação do 1º Plano Educacional elaborado pelo Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Curitiba (IPPUC). Nesse período, em 1967, foi realizado o primeiro concurso público, e, em 1968, criou-se o primeiro plano de carreira do professor licenciado (Quadro Permanente I). Em 1969, o Decreto 259/1969, com vistas a zelar pela qualidade do corpo administrativo e docente, previa cursos de aperfeiçoamento e especialização.

A valorização do magistério se apresentava, portanto, como uma das variáveis mais importantes a ser manipulada, objetivando a elevação dos padrões de rendimento da escola. A partir daí, passaram a ser adotadas fórmulas que estimulassem o professorado a se aperfeiçoar e a renovar periodicamente seus conhecimentos, considerando-se que os resultados decorrentes contribuiriam para a superação do problema da qualidade do ensino local. (VIEIRA, 2010, p. 134).

Entre as iniciativas do município, Vieira (2010) elenca a oferta de cursos, realização de eventos, como a Semana Municipal de Educação e Saúde (1966), encontros, seminários diversos e a criação da Seção de Orientação Pedagógica (1972). Esse período foi marcado por um descrédito dos professores em relação ao trabalho da Diretoria de Educação, que passava por constantes mudanças de chefia, dificuldade de integração entre os setores e acúmulo de trabalho. Os professores, por sua vez, lidavam com o excessivo número de alunos por sala. Em 1973, diante da avaliação de que a formação continuada não estava sendo bem-sucedida, os professores foram consultados quanto aos cursos que desejavam realizar, e, em 1974, a rede municipal passou a contar com professores concursados em seus quadros, dispensando os professores horistas, contribuindo para a estabilidade, indo contrário à “[...] necessidade de respeito à dignidade funcional do professor, com reflexos em sua identidade profissional” (VIEIRA, 2010, p. 278).

O ano de 1975 marca a implantação do 2º Plano Educacional, elaborado agora pelo Departamento de Educação, instituindo um currículo único para as unidades escolares da rede. Nos relatórios de avaliação do município foram destacados os desafios para a formação continuada que, devido à sobrecarga de trabalho do professor, falta de professores substitutos, excesso de documentos a serem preenchidos, falta de tempo para estudos e pesquisas, entre outros problemas, prejudicavam as ações voltadas ao aperfeiçoamento dos professores.

Em 1979, de forma a consolidar ações que vinham se desenvolvendo, cria-se a Divisão de Treinamento Pedagógico, que, segundo Vieira (2010), foi o grande passo para a consolidação do propósito de desenvolver uma política de formação continuada no município. Nesse ano também se realizou o “Seminário Municipal de Educação”, articulado ao Setor de Educação da Universidade Federal do Paraná.

No período de 1979 a 1983, a autora identifica nos documentos de Curitiba a menção a problemas referentes à falta de espaço específico para a realização dos cursos, que eram realizados em salas de aulas de estabelecimentos de ensino, mas havia conflitos de datas, horários e problemas para comportar o número de participantes. No Programa de Trabalho da Divisão de Treinamento Pedagógico havia a previsão de um programa específico para melhoria de desempenho dos docentes “por meio da sistematização das ações voltadas ao treinamento pedagógico” (VIEIRA, 2010, p. 282). Foi nesse período, também, que os cursos passaram a ser ministrados por professores da própria rede e da equipe de Divisão e Treinamento com a intenção de reduzir os custos das formações continuadas.

Em 1984, a “Política de Educação da Escola Aberta” previa a promoção de seminários e encontros com a participação das unidades escolares, realização de cursos e treinamentos, formação de grupos de estudo dos profissionais de educação, reuniões pedagógicas pelas equipes das escolas, discussão do Currículo Básico de 1984, incentivo ao aperfeiçoamento dos professores mediante classificação das formações como encontros (menos de 20h), treinamentos (20 a 39 horas), atualização (40 a 119 horas), aperfeiçoamento (120 a 359 horas), especialização (mais de 360 horas) e incorporação da certificação na política de promoção na carreira do magistério. Data desse período o primeiro relatório detalhado disponível a respeito da formação continuada docente, nele consta que em 1984 houve 3.540 pessoas treinadas.

Em 1985 foi aprovada a Lei nº 6.761, referente ao Estatuto do Magistério Municipal. O estatuto, no artigo 91, orientava o integrante do quadro próprio do magistério a “frequentar cursos de aperfeiçoamento ou de especialização profissional para os quais seja expressamente designado ou convocado pela Administração”, e ao município era facultado a promoção de cursos de aperfeiçoamento e especialização (art. 92).

No período de 1986 a 1988, o Departamento do Bem Estar Social se torna a Secretaria Municipal de Educação. Do ponto de vista da democratização do conhecimento pela ampliação da oferta escolar, previa-se a ampliação das oportunidades de acesso e permanência na escola (meta 1); o apoio técnico-pedagógico às escolas (meta 2); o apoio à estrutura e funcionamento da escola (meta 3); o aperfeiçoamento profissional permanente (meta 4), e o apoio à integração escola-comunidade (meta 5) (CURITIBA, 1987 apud VIEIRA, 2010, p. 170).

Na meta 4, especificamente voltada ao aperfeiçoamento profissional permanente, inseriram-se, como submetas, inúmeras ações voltadas à formação continuada do professor: 4.1 Implantação de uma sistemática de atendimento setorial que permita atuação direta do Departamento junto à escola e ao professor; 4.2 Utilização dos dias da semana móvel para atendimentos setorizados por áreas e por séries; 4.3 Programação de oficinas sobre temas diversos e por solicitação da escola; 4.4 Realização de cursos diversos de capacitação; 4.5 Formação de grupos de estudos sobre temas relevantes e novas metodologias; 4.6 Intercâmbio de experiências entre instituições educacionais (CURITIBA, 1987, p. 7).

Uma série de dificuldades encontradas na operacionalização dos trabalhos, no entanto, era relatada pela equipe responsável, na avaliação geral do trabalho realizado, dentre elas:

[...] a falta de local para a realização dos eventos, de um carro exclusivo para a Divisão, de material audiovisual, e uma equipe de limpeza e de apoio, de telefone com linha que permitisse completar ligações interurbanas e de computador e impressora exclusivos da Divisão; a diversidade de locais utilizados para curso; a má utilização dos locais pelos participantes dos cursos; a ausência de funcionário para trabalhos de datilografia; e o número reduzido de elementos na equipe. (CURITIBA, 1992b *apud* VIEIRA, 2010, p. 174).

Em 1991, a Lei nº 7.671, de 10 de junho, altera o nome do Instituto para Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP) e amplia suas competências. No § 1 inciso I fica estabelecido como responsabilidade do IMAP: “Promover o desenvolvimento de recursos humanos, através de programas e atividades de formação, qualificação e aperfeiçoamento, para todas as áreas da Administração Municipal”.

Pelo Decreto nº 221, de 8 de abril de 1992, que tratou da reforma administrativa da Prefeitura Municipal de Curitiba, foi aprovada a Estrutura Organizacional da Secretaria Municipal da Educação. Em função da nova estrutura, o Departamento de Ensino “ganhou a Divisão de Apoio à Escola em Tempo Integral e o Parque de Ciências, a Divisão de Apoio Pedagógico se transformou na Gerência de Ensino Fundamental e Pré-Escolar” (CURITIBA, 1992d, v. I, p. 6). A Divisão de Aperfeiçoamento Profissional deixou de pertencer ao Departamento de Ensino e passou para o Departamento de Estudos e Pesquisas Educacionais. Novas atribuições foram estabelecidas para as Divisões, possibilitando avanços no trabalho pedagógico (CURITIBA, 1992d).

No período de 1993 a 1996 foram promovidos cursos nas áreas do conhecimento para todos os professores admitidos pela rede municipal em 1993, estudos específicos para o “[...] avanço da proposta pedagógica”, dentre outras ações. No entanto, a autora não traz números das formações desse período.

Segundo Vieira, as políticas públicas para a formação de professores no período estudado (1963 a 1996) não foram suficientes para “[...] dar conta do processo de formação continuada dos professores” (2010, p. 296).

Analizando-se as políticas adotadas pelo município de Curitiba em relação à formação continuada dos professores, ao longo do período 1963 - 1996, pode-se constatar que o discurso oficial destacava a necessidade de serem atingidos objetivos que, no entanto, se submetidos a uma reflexão mais acurada, apontavam serem contraditórios em si próprios, uma vez que as ações adequadas à sua consecução não eram efetivadas. (VIEIRA, 2010, p. 297).

Nos estudos realizados por Moraes (2009), sobre a formação continuada de Curitiba no período de 1980 a 2007, a pesquisadora buscou apresentar as ênfases e tendências pedagógicas que as gestões desse período deram.

Segundo a autora, a primeira gestão do prefeito Taniguchi (1997-2000) foi marcada pela introdução de temas relacionados à tecnologia. Além do investimento em infraestrutura e formações a esse respeito, tem início um modelo de formação a partir de teleconferências, que alteravam o modelo formativo até então empregado. Nesse modelo, os professores receberam material escrito pelos palestrantes para estudos, além de assistirem as palestras nas escolas. Por sua vez, as equipes pedagógicas ficaram com a responsabilidade de realizar discussões após as apresentações.

Na segunda gestão do prefeito Taniguchi (2000-2003) a predominância dos temas relacionados à tecnologia se assentou, diminuindo a oferta de cursos de outras áreas (MORAIS, 2009).

Em 2001 é aprovado o Plano de Carreira do Magistério Municipal (Lei nº 10.190/2001), que prevê crescimento horizontal e vertical “de acordo com o número de vagas ofertadas” (art. 10), “condicionado à disponibilidade orçamentária e de Procedimento Seletivo Específico” (art. 14). No artigo 18, o Plano estabelece que a qualificação profissional “deverá incentivar o profissional do magistério a especializar-se e aperfeiçoar-se dentro da área que lhe traga maior satisfação profissional e pessoal, objetivando o aprimoramento permanente do ensino, através de programas de formação e aperfeiçoamento”. No artigo 19, o documento enfatiza como prioritária a formação continuada para o “atendimento do aluno portador de necessidades educacionais especiais visando a inclusão”.

As formações no período da gestão do prefeito Beto Richa (2004-2007) foram marcadas pelos debates em torno das Diretrizes Curriculares (2004), dos Cadernos Pedagógicos (2007), com subsídios para o planejamento das aulas. Estruturalmente destaca-se o uso da internet de

forma mais acentuada, inclusive para a divulgação das formações e organização dos dados sobre elas.

Segundo Moraes (2009), dentro do período pesquisado, havia duas grandes modalidades de formação ofertadas pela Rede Municipal de Ensino: as Semanas de Estudos Pedagógicos, que tiveram nomes e configurações diferentes ao longo dos anos, e se caracterizavam “como um grande evento anual, no qual são propostos diversos temas para escolha do professor” (MORAES, 2009, p. 52); e os cursos de capacitação, que “[...] com poucas exceções, propunham atividades múltiplas e descontínuas, sem preocuparem-se com uma adequação à experiência do professor” (MORAES, 2009, p. 52). Além dessas duas modalidades, a autora destaca que desde 1980 há uma prática da SME de realizar uma formação de cerca de 20h para apresentar a SME aos professores recém ingressos na rede.

Partindo das duas pesquisas, organizou-se um quadro com as informações disponíveis neste período sobre as formações.

QUADRO 2 – Síntese das ações de formação continuada, Curitiba, 1980-2007

| <b>Ano/<br/>Período</b> | <b>Ações desenvolvidas</b>                                                                                                                                                                   | <b>Nº de<br/>cursos</b> | <b>Nº de certificações</b> |
|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|----------------------------|
| 1980 -<br>1982          | Treinamentos e cursos de técnicas de ensino                                                                                                                                                  | 58                      | Sem informação             |
| 1983 -<br>1985          | Cursos, oficinas e seminários                                                                                                                                                                | 150                     | Sem informação             |
| 1986 -<br>1988          | Cursos, seminários, discussão do currículo, oficinas, palestras                                                                                                                              | 140                     | Sem informação             |
| 1988* -<br>1989         | Cursos, seminários, encontros, congressos e outros                                                                                                                                           | 160                     | 4.375                      |
| 1989* -<br>1992         | Semanas de estudos pedagógicos, cursos, seminários, encontros, consultorias                                                                                                                  | 668                     | 29.611                     |
| 1993 -<br>1996          | Reescrita do currículo, Semana de Estudos Pedagógicos, Cursos, Palestras                                                                                                                     | 250                     | Sem informação             |
| 1997 -<br>2000          | Cursos, projeto Digitando o Futuro, Capacitação, Semana de Estudos Pedagógicos, palestras, oficinas, teleconferências, seminários para discussão da implementação dos Ciclos de Aprendizagem | 180                     | Sem informação             |
| 2001 -<br>2004          | Cursos de tecnologia, robótica, palestras, Semana de Estudos Pedagógicos                                                                                                                     | 200                     | 7.000                      |
| 2005 -<br>2007          | Palestras, Semana de Estudos Pedagógicos, oficinas, cursos                                                                                                                                   | 250                     | 15.000                     |

FONTE: Baseado no estudo de Moraes (2009).

\*Baseado nos trabalhos de Vieira (2010 e 2012).

Em termos normativos, em 2015 o Plano Municipal de Educação (Lei nº 14.681/2015) determina a consolidação, no prazo de um ano, da política municipal de formação de profissionais da Educação Básica. Essa determinação é atendida em 2016, quando, por meio do Decreto nº 487, institui-se o Sistema Integrado de Formação e Desenvolvimento Profissional dos Servidores e Agentes Públicos Municipais (denominado pelo Decreto como Sistema). Esse decreto é revogado e alterado pelo Decreto nº 626 em 2021. Esses detalhes serão apresentados no próximo tópico.

## 4.2 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA FORMAÇÃO CONTINUADA 2013-2016

Neste subitem será apresentada uma breve descrição da estrutura organizacional da Formação Continuada na gestão do Prefeito Gustavo Maurício Fruet - PDT (2013-2016). As informações foram fornecidas pela SME e retiradas do portal da transparência.

O primeiro elemento que buscou-se avaliar foi a forma como a Formação Continuada foi considerada/apresentada no Plano Plurianual de 2014-2017 (Lei 14.371 de 10/12/2013), tendo em vista que o Plano Plurianual, enquanto instrumento de planejamento estratégico, sintetiza as propostas governamentais para o período da gestão eleita, possibilitando o acompanhamento da sociedade das intenções e estratégias a serem adotadas pelo governo (QUIRINO, 2018).

Segundo o Plano Plurianual (PPA) 2014-2017, programa 0004 – Programa Curitiba Mais Educação,

A política municipal de educação em Curitiba segue as diretrizes mundiais e nacionais quanto à garantia do ensino de qualidade para toda a população, implementada com base nos princípios norteadores propostos pela legislação vigente e no Plano Nacional de Educação. (p. 54).

E prevê, entre outros, o desenvolvimento de um projeto de formação dos profissionais da educação. Traz ainda uma consideração da universalização do acesso ao Ensino Fundamental, e, entre os desafios que agora se propõem, encontra-se a

Qualificação da prática pedagógica – Implantação do plano de formação continuada para os profissionais da educação e criação de ações de incentivo a pesquisa, ampliação de acesso à cultura e ao uso das tecnologias de informação e comunicação na prática pedagógica. (p.55).

Ainda nos objetivos específicos cita:

Formação dos profissionais da educação da RME: Promover a valorização dos profissionais da educação por meio de uma política de formação continuada, voltada ao desenvolvimento profissional e pessoal, e ao aprimoramento da qualidade da educação. (p. 57)

Além disso, dentro das iniciativas para atender aos objetivos pretendidos, cita, dentro do conjunto das “principais iniciativas”, a instituição de um programa de formação continuada para atender aos profissionais da educação.

Conforme previsto no PPA, a gestão instituiu o Programa de Formação Continuada, que também teve como base legal a Lei nº 14.681/2015. O Programa tinha como proposição duas

categorias de formação, a primeira categoria é sintetizada no Plano de Ações Formativas composto por ações ligadas a cursos, conferências, semanas pedagógicas e culturais, encontros, seminários, festivais, fóruns, reuniões e o Programa de Formação Integrada (PROFI) – ações de continuidade às atividades do Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC).

A segunda proposição se referia a Projetos Suplementares: Educultura, Edutecnologia e Edupesquisa<sup>14</sup>. Segundo o site da SME (2014), estes projetos foram lançados em 2013 (EduPesquisa e EduCultura) e 2014 (EduTecnologia), com o objetivo de promover a formação continuada nas áreas de Cultura, Pesquisa e Tecnologia. Entre os objetivos dessas formações, encontrava-se a promoção e a ampliação cultural dos profissionais, incentivo ao acesso a espaços culturais, ampliação das possibilidades de fruição das linguagens artísticas, estímulo aos profissionais a participarem de vivências acadêmicas, realização de pesquisas, cooperação e troca de experiências, publicação de artigos, utilização de tecnologia em sala (programas, softwares, computadores, tablets), utilização de programas para auxiliar nas tarefas do dia a dia e no planejamento das práticas pedagógicas.

Para o desenvolvimento das ações do Programa de Formação Continuada, estavam à frente equipes ligadas aos Departamentos de Ensino Fundamental, Educação Infantil, Tecnologia e Difusão Educacional, as Coordenadorias de Atendimento às Necessidades Especiais, Educação Integrada, Estrutura e Funcionamento de Ensino, Coordenadoria de Políticas Educacionais para Jovens e Adultos, Coordenadoria de Formação Continuada e os formadores dos 10 Núcleos Regionais de Educação (NREs) de Curitiba.

Grande parte dessa equipe é composta por formadores que atuam diretamente nas ações do Programa e dos projetos suplementares, mas além das funções de formação, eles também desenvolviam outras atividades dentro da estrutura da SME.

Nos núcleos, os pedagogos e professores de referência atuavam junto às escolas a partir de proposições formativas descentralizadas, além do acompanhamento das Semanas de Estudos Pedagógicos (SEPs) e com mentoria aos processos educacionais.

Outra parte dessa equipe compunha a Coordenadoria de Formação Continuada, que até 2013 se chamava Gerência de Capacitação e fazia parte do Departamento de Tecnologia e Difusão Educacional. A partir de 2014, a Gerência se tornou uma Coordenadoria dentro da

---

<sup>14</sup> Disponível em: <https://www.curitiba.pr.gov.br/noticias/projeto-promove-formacao-em-tecnologia-para-profissionais-da-educacao/32909> e [https://www.fiepr.org.br/nospodemosparana/uploadAddress/Projetos\\_Edutecnologia\[60170\].pdf](https://www.fiepr.org.br/nospodemosparana/uploadAddress/Projetos_Edutecnologia[60170].pdf) Acesso em: 17 nov. 2022.

estrutura da SME, estando atrelada à Superintendência de Gestão Educacional. Essa alteração, segundo a SME, possibilitou maior autonomia da equipe.

A Coordenadoria é a unidade executora da SME da Formação Continuada, fazendo parte do Sistema Integrado de Formação e Desenvolvimento Profissional de Servidores e Agentes Públicos Municipais, sistema esse instituído pelo Decreto nº 487/2016.

De acordo com a regulamentação do Sistema, o IMAP é responsável por coordenar e supervisionar os Programas e Ações integrantes do Plano de Formação e Desenvolvimento Profissional, e as Unidades Executoras dos Planos e Ações, como a Secretaria Municipal de Educação, possuem autonomia para regulamentar suas ações, mas essa regulamentação precisa ser aprovada pelo comitê do Sistema. O objetivo da Coordenadoria é elaborar a regulamentação que possa subsidiar as ações formativas específicas da área da educação e articular as demandas necessárias para que se efetive a proposta de formação.

A equipe da Coordenadoria era composta por 26 pessoas, parte dela atuando no prédio da SME e outra parte no Centro de Formação Continuada, um prédio alugado pela prefeitura para a realização de formações. A equipe na SME era responsável pela coordenação, assistência às ações formativas, eventos educacionais, cerimonial dos eventos, atuando na sistematização, divulgação, contratação, cadastramento de professores formadores e organização de todas as ações formativas; além da elaboração de relatórios, documentos normativos e elaboração do Plano de Formação Continuada (caderno que continha o resumo de todas as ações formativas previstas para o ano e entregue nas escolas no início do ano letivo). A equipe do Centro de Formação era responsável pela operacionalização das ações formativas, acompanhamento dos cursos, controle da frequência, entre outras atribuições.

Entre as realizações estruturais e ações de continuidade, do período de 2013 a 2016, destaca-se a criação de parcerias com Instituições de Ensino Superior (IES) para oferta de formação, estruturação das Semanas Pedagógicas de Ensino, construção do currículo em 2015, realização de Conferências Municipais da Rede Municipal de ensino para construção do Plano Municipal de Educação, parceria para realização da Graduação em Pedagogia à distância no Polo UAB para os profissionais que não possuíam graduação, parceria com o Mestrado Profissional do Departamento de Teoria e Prática de Ensino da Universidade Federal do Paraná (UFPR) para a realização da pós-graduação Stricto Sensu com dispensa progressiva do servidor ao longo dos estudos e licença com vencimentos durante o segundo ano do mestrado para realização da pesquisa.

Na TABELA 2 foram organizadas as informações quantitativas relacionadas às formações realizadas no período de 2013 a 2016. Os dados foram retirados do portal Aprender

Corporativo. Conforme já mencionado, esse portal foi criado e é administrado pela equipe do IMAP, contudo a alimentação dos dados nessa plataforma é competência da equipe da Coordenadoria de Formação Continuada.

Na tabela referida é possível identificar o nome dos cursos ofertados, ano de execução, área temática, carga horária, total de inscritos e total de pessoas certificadas. O público-alvo desses cursos foram professores, educadores (professores da educação infantil), diretores, pedagogos, inspetores e estagiários que trabalham na SME.

Cabe destacar, ainda, que o sistema Aprender disponibiliza dados desde 2008 das formações da Administração Municipal, mas a SME passou a alimentar os dados no portal apenas no segundo semestre de 2013. Portanto, as informações disponíveis datam a partir desse período.

TABELA 2 – Número de ações formativas realizadas - SME - Curitiba, 2013-2016

| Variáveis                                                          |                               | 2013   | 2014   | 2015    | 2016   |
|--------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------|--------|---------|--------|
| Total de cursos                                                    |                               | 779    | 340    | 1.301   | 1.398  |
| Inscritos                                                          |                               | 44.705 | 54.967 | 110.237 | 88.996 |
| Certificados                                                       |                               | 35.619 | 47.499 | 86.610  | 72.773 |
| Professores e educadores da RME                                    |                               | 10.178 | 9.981  | 10.610  | 9.736  |
| Percentual de formação por tipo de curso                           | Encontros (até 20h)           | 100%   | 100%   | 86%     | 86%    |
|                                                                    | Treinamento (20h a 39h)       |        |        | 7%      | 7,2%   |
|                                                                    | Atualização (40h a 119h)      |        |        | 6%      | 6,2%   |
|                                                                    | Aperfeiçoamento (120h a 359h) |        |        | 1%      | 0,6%   |
| Percentual de Inscritos x Certificados                             |                               | 80%    | 86%    | 79%     | 82%    |
| Percentual de cursos ofertados por profissionais do quadro próprio |                               | 57%    | 0%     | 91%     | 92%    |

FONTE: O autor, com base nos dados abertos do Portal da Transparência (2013-2016) - Base de dados Aprender Corporativo.

A quantidade de cursos aumenta 80% comparando 2016 com 2013, com quase o dobro de inscritos e com um aumento de 104% de professores certificados. Houve também um pequeno aumento no percentual de conclusão dos cursos, esse é um indicativo importante tendo em vista o aproveitamento da despesa realizada. Em 2013 e 2014 houve o registro apenas de cursos de 4 horas, em 2014 houve apenas um curso de 6 horas. Por sua vez, em 2015 e 2016 ofertou-se a maior quantidade de cursos de Aperfeiçoamento (mais de 120 horas) de toda a série histórica estudada (65% da oferta).

Em relação à quantidade total de cursos, cabe destacar que nos anos de 2013 e 2014 a prefeitura de Curitiba aderiu às formações do Pacto Nacional de Alfabetização na Idade Certa (PNAIC), porém, as informações a respeito desse Programa não estavam disponíveis no portal Aprender e não foram disponibilizadas pela SME, o que justifica a quantidade de cursos ser menor que nos outros anos. No estudo de Vitorino (2021), foi possível identificar que as despesas com essa formação foram realizadas pelo MEC, com o pagamento de bolsas para formadores, orientadores de estudos e cursistas (durante os anos de 2013 a 2014), a prefeitura cedeu o espaço do Centro de Formação Continuada e fez parceria, sem ônus, com uma instituição de ensino superior privada do município para realização das formações. Devido ao tempo para realização dessa pesquisa, os dados dessa formação não foram incorporados nesse estudo, mas chama a atenção o impacto que esta formação teve, do ponto de vista da quantidade de formações, no direcionamento das ações da SME nestes dois anos.

Uma parte dos cursos presente na TABELA 2 foi realizada por profissionais de fora do quadro próprio, e outra foi ofertada por profissionais da rede fora do horário de trabalho. Para os formadores da rede, essa gestão regulamentou o pagamento de uma bolsa de gratificação, por meio do Decreto nº 899/2015, que começou a ser paga em 2016. Esses cursos foram registrados no portal da transparência com seus respectivos valores e foram utilizados como fonte de informação para a composição da despesa estimada com a formação continuada, conforme poderá ser visto no capítulo 4 desta dissertação.

Destaca-se que, em 2013, o número de cursos realizados pela equipe da SME correspondeu a 57% da oferta, em 2014 todos os cursos foram realizados por profissionais contratados e a partir de 2015 aumenta o número geral de cursos e mais de 90% deles são realizados por profissionais do quadro próprio. Por um lado, esses dados podem estar relacionados com a qualidade dos formadores do município, refletindo também o investimento ao longo dos anos na qualificação desses profissionais, e por outro lado reflete uma escolha da gestão nos encaminhamentos da formação continuada, sendo que a redução da despesa com a formação pode ser um elemento dessa decisão.

Não estava disponível a informação sobre a quantidade de vagas por curso. No entanto, ao comparar o número de inscritos com o número de professores da rede em cada ano, é possível perceber que em 2013 havia a disponibilidade de cerca de quatro cursos por professor da rede, esse número aumenta para cinco em 2014, dez em 2015 e retorna para nove em 2016.

A grande quantidade de formações realizadas pelo quadro próprio foi determinante para a decisão de considerar o vencimento dos formadores como parte da despesa estimada com formação continuada.

Para finalizar essa primeira parte da descrição das ações da gestão de 2013 a 2016, ressalta-se a dificuldade de acesso a registros e documentos das ações realizadas pelas gestões que passam pela SME. O acesso facilitado a dados organizacionais e pedagógicos podem potencializar a reflexão sobre formas e procedimentos a serem adotados. Os dados a que se teve acesso, em grande parte, correspondem ao trabalho de registro e acompanhamento realizado pela equipe da Coordenadoria de Formação Continuada, o que reflete mais uma vez sua importância para a construção e consolidação de políticas públicas.

#### 4.3 ESTRUTURA ORGANIZACIONAL DA FORMAÇÃO CONTINUADA 2017-2020

Neste subitem será apresentada uma breve descrição da estrutura organizacional da Formação Continuada na gestão do Prefeito Rafael Grega - DEM (2017-2020). As informações foram fornecidas pela SME e retiradas do portal da transparência.

O Plano Plurianual elaborado nesta gestão, correspondente ao período de 2018-2021 (Lei 15.131 de 08/12/2017), traz as metas para a Educação no Capítulo 3, intitulado “Programa Viva Curitiba Cidadã”. Nesse plano não há a menção das palavras Formação Continuada, e sim Capacitação e Desenvolvimento Profissional. Conforme destacado no primeiro capítulo, as conceituações em torno da formação continuada possuem diversos termos, e a definição de Formação Continuada possui um significado mais amplo, relacionando-se com um processo formativo permanente, iniciando a partir da formação inicial e se desenvolvendo no decorrer da carreira do professor (CARDOSO, 2018). O termo Desenvolvimento Profissional também coaduna com os paradigmas atuais da compreensão da formação continuada (GATTI; BARRETO, 2009), dialogando com o processo de formação que busca responder aos desafios ao longo da vida profissional. Já o termo “capacitação”, usado nos textos legais (LDB), pode se relacionar a uma concepção de formação compensatória (GATTI; BARRETO, 2009).

No parágrafo que especifica as metas para a Educação é mencionado como objetivo a “descentralização do desenvolvimento profissional”. Esse termo não é explicado ao longo dos textos legais da prefeitura e não torna a aparecer nos documentos consultados. A concepção de descentralização pode estar alinhada com a concepção explicada por Cardoso (2018, p. 2), em que a formação, ao se distanciar dos “pacotes prontos” e das “fórmulas únicas”, foca em processos de reflexão sobre a prática do professor, dando sentido às suas ações, e tendo como prática realizar formações não somente “em nível de secretaria” para atender necessidades gerais, mas também fomentar processos de formação centrados na escola.

Nos objetivos setoriais o PPA cita:

Prover as condições estruturais administrativas de pessoal com vistas às adequações e manutenção dos equipamentos educacionais da Rede Municipal de Ensino de Curitiba.

Proporcionar ações que viabilizem o desenvolvimento profissional descentralizado na Rede Municipal de Ensino de Curitiba. (p. 32)

O resumo do Plano de Ação cita ainda que serão garantidas a “formação e disponibilização de subsídios aos profissionais da educação” (p. 40), e não menciona ações nesse âmbito nos subitens das Prioridades (3.7) e das Metas (3.8). Nesse sentido, comparativamente às metas estabelecidas no PPA de 2014 a 2017, observa-se que o planejamento apresenta menor discricionariedade e estabelecimento de metas e estratégias, que, de alguma forma, pode influenciar no desenvolvimento das ações em torno dessa política.

Segundo os cadernos do Veredas Formativas, que apresenta a concepção de formação continuada e a descrição dos cursos com suas datas, os princípios que estruturam a formação para o desenvolvimento profissional são a formação na área de especialidade (componentes curriculares ministrados pelos professores ou de atuação do gestor escolar), a formação didática e metodológica, a formação prática (elaboração de propostas educacionais) e a formação cultural. Esses princípios norteadores são abordados a partir de temáticas que se originam no cotidiano profissional, a partir dos problemas da prática e da constituição de metodologias para a superação das dificuldades que motivaram a formação.

Essas atividades se desenvolvem a partir de três eixos formativos: 1. Formação Inicial – destinada a profissionais da educação iniciantes na rede, o programa dura o período do estágio probatório (3 anos) e se realiza por meio de cursos da SME, bem como de convênios com Instituições de Ensino Superior para formação inicial em graduação (para os que não possuem); 2. Formação continuada ampla – que corresponde a cursos formativos, trilhas pedagógicas e culturais, fóruns, oficinas/workshops e seminários, as propostas formativas desse eixo são construídas a partir de consultas aos profissionais e propostas pela SME; 3. Formação continuada específica – que compreende Especialização, convênios com mestrados e doutorados em universidades parceiras e intercâmbios pedagógicos.

A estrutura responsável pelo desenvolvimento dessas formações compreende as equipes vinculadas à Superintendência de Gestão Educacional: Departamento de Educação Infantil, Ensino Fundamental, Inclusão e Atendimento Educacional Especializado, Coordenadoria de Projetos e Programa Linhas do Conhecimento e Gerência de Desenvolvimento Profissional, e às equipes dos 10 Núcleos, totalizando 321 profissionais. Pelos dados fornecidos e consultados,

não foi possível encontrar o número total de profissionais que atuavam nas equipes correspondentes no período de 2013 a 2016, inviabilizando a comparação desse aspecto entre as duas gestões. Essa questão será tratada novamente no capítulo 4.1.

A Coordenadoria de Formação Continuada passou a se chamar Gerência de Desenvolvimento Profissional em 2017. Esta gestão fechou o Centro de Formação Continuada e toda a equipe se concentrou na SME. Ao todo, 25 profissionais atuavam na Gerência, que tinha por atribuição planejar, executar e avaliar as diferentes modalidades formativas para professores, pedagogos, diretores e demais profissionais da Rede Municipal de Ensino, na perspectiva do desenvolvimento profissional.

Na página da SME foi possível coletar mais informações sobre as ações da Gerência, que nessa gestão estão organizadas em oito eixos de ação: 1. Formação descentralizada; 2. Execução de projetos; 3. Sistema Aprender (certificação); 4. Polo UAB; 5. Credenciamento; 6. Mestrado profissional; 7. Estágios curriculares; 8. AVA Moodle.

Dentro do eixo Formação Descentralizada, na página da prefeitura, há uma lista com as tarefas vinculadas a esse eixo: Pesquisa e agendamento de locais para cursos, seminários, fóruns e demais eventos da SME; Suporte necessário para cursistas e docentes (material pedagógico e audiovisual); Solicitações necessárias à infraestrutura do evento (água, copos, material de limpeza, equipes de limpeza e sonorização); Controle, entrega e recebimento de frequências; Controle de material (entrega e devolução para almoxarifado).

No subitem Credenciamento consta as seguintes ações: Edital de credenciamento; Inscrição e envio de documentos para credenciamento; Análise dos documentos dos inscritos – comissão de credenciamento; Montagem de processos dos profissionais credenciados; Publicação em Diário Oficial; Cadastro de profissionais na SEPLAD; Solicitação de contratação; Contratação: disponibilidade de agenda do docente, solicitação de plano de trabalho, justificativa, termo de responsabilidade e ofício; Preenchimento de livro virtual.

No subitem Eventos educacionais estavam descritas as seguintes ações: elaboração de processos de compras de materiais necessários; agendamento de locais; solicitação de materiais para efetivação do evento; contato com profissionais credenciados; acompanhamento e controle dos detalhes de todo o processo.

A equipe responsável pelo eixo Execução de Projetos atua na recepção de projetos educacionais de todos os Departamentos e Coordenadorias. A partir da definição do modelo da formação (cursos, seminários, oficinas, palestras, encontros, Semanas de Estudos Pedagógicos - Segmentos SME/Unidades, Culturais e Literárias), a equipe atua na verificação e organização dos recursos materiais, humanos e financeiros para a realização da formação, repassando

informações referentes à certificação para a equipe que alimenta o sistema Aprender, acompanhando as informações sobre pagamento das gratificações para docentes internos que atuam fora do seu horário de trabalho, na divulgação dos cursos, entre outras ações.

Assim como na gestão anterior, há profissionais na Gerência que trabalham alimentando o Sistema Aprender com os dados referentes à inscrição, desde a divulgação da formação até a possibilidade de acesso à certificação. O cadastro das informações acontece a partir dos dados fornecidos pelos proponentes a partir dos projetos entregues. A equipe acompanha o andamento dos cursos, recebe as listas de frequência e gera a certificação dos concluintes.

Em relação às atividades realizadas no Polo UAB, que funciona oficialmente desde 2016, a equipe responsável atua na manutenção das máquinas, no acompanhamento das ações e no suporte aos tutores e professores.

Em relação ao Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), a SME utiliza o MOODLE. A plataforma é movimentada por uma administração central do ambiente, que recebe as solicitações de abertura de espaços apropriados à demanda, com turmas específicas, realizando a inscrição de docentes e cursistas, orientação sobre o uso do ambiente e assessoramento quanto à plataforma. No final da descrição das ações relacionadas ao AVA há um tutorial para os cursistas acessarem a plataforma.

As ações da equipe da Gerência quanto aos estágios obrigatórios de estudantes de ensino superior e de nível médio são consideradas ações de formação inicial.

Em relação às liberações de Licenças para Estudos e o Mestrado Profissional, as ações são desenvolvidas junto ao Núcleo de Gestão de Pessoal e a equipe da Gerência organiza e divulga as informações sobre os editais e as regras para participação. Elas serão descritas na discussão dos dados sobre as licenças para estudos.

As informações sobre o número de cursos ofertados nessa gestão podem ser observadas na TABELA 3.

TABELA 3 – Número de ações formativas realizadas - SME - Curitiba, 2017-2020

| Variáveis                                                          |                               | 2017   | 2018   | 2019    | 2020    |
|--------------------------------------------------------------------|-------------------------------|--------|--------|---------|---------|
| Total de cursos                                                    |                               | 961    | 1.035  | 1.146   | 923     |
| Inscritos                                                          |                               | 70.435 | 96.234 | 105.972 | 227.687 |
| Certificados                                                       |                               | 57.086 | 81.215 | 86.558  | 222.878 |
| Professores e educadores da RME                                    |                               | 10.205 | 9.692  | 9.518   | 9.837   |
| Percentual de formação por tipo de curso*                          | Encontros (até 20h)           | 89,5%  | 85,2%  | 85%     | 85%     |
|                                                                    | Treinamento (20h a 39h)       | 5,7%   | 10,2%  | 9,2%    | 8,5%    |
|                                                                    | Atualização (40h a 119h)      | 4,5%   | 4,3%   | 5,4%    | 6,4%    |
|                                                                    | Aperfeiçoamento (120h a 359h) | 0,3%   | 0,3%   | 0,4%    | 0,1%    |
| Percentual de Inscritos x Certificados                             |                               | 81%    | 84%    | 82%     | 98%     |
| Percentual de cursos ofertados por profissionais do quadro próprio |                               | 97%    | 93%    | 90%     | 96%     |

FONTE: O autor, com base nos dados abertos do Portal da Transparência (2017-2020) – Base de dados Aprender e Corporativo.

Ao longo do levantamento dos dados conjecturou-se não considerar o ano de 2020 devido ao fato de ser o ano em que o mundo foi acometido pela Pandemia da COVID-19, e, por orientação do Ministério da Saúde, as escolas ficaram totalmente fechadas. No entanto, apesar da dificuldade de se comparar os dados, tendo em vista que a questão sanitária modificou todas as dinâmicas formativas, considerou-se apresentar os dados desse período para observar, por contraste, um pouco do efeito do primeiro ano da pandemia em relação às ações de Formação Continuada.

No período de 2017 a 2019 houve um aumento no número de oferta de cursos, número de inscritos, professores certificados e diversificação da oferta de carga horária dos cursos. Em 2017, o número de profissionais do quadro próprio nas formações correspondia a 97%, o maior percentual da série, esse valor decresce em 2018 e 2019 e volta a subir em 2020.

O ano de 2020, devido a sua especificidade, chama a atenção a quantidade de cursos ter caído no período, mas o número de professores inscritos ser maior que nos anos anteriores (111% a mais que o ano de 2019), bem como o número de professores certificados (144% a mais que 2019) e a taxa de professores certificados em relação às inscrições (95%). Acerca dos cursos ofertados, a maior parte da oferta continua sendo de Encontros, e nesse período aumenta a oferta de cursos de Atualização (40 a 120 horas). Praticamente todas as formações no ano de 2020 foram on-line e os professores estavam com atividades diversificadas de interação com os alunos, o que explica, em parte, os números apresentados.

Em relação à quantidade de cursos disponíveis para professores da rede, considerando o número de inscritos, o número cai para 9 cursos por professor em 2016, para 6 em 2017 e volta a subir em 2018 (10) e 2019 (11), sendo que em 2020 esse número sobe para 22 cursos por professor.

O aumento no número de professores da própria rede, oferecendo formação, pode refletir uma tendência da gestão em relação à realização das formações com gastos mais baixos para a SME. Mais uma vez, esse dado reforça a importância de considerar os profissionais formadores no cálculo da despesa com a formação.

No próximo capítulo serão apresentados os valores referentes à previsão de gastos com a formação continuada.

## 5 DESPESAS COM FORMAÇÃO CONTINUADA NO MUNICÍPIO DE CURITIBA – 2013-2020

Neste capítulo serão apresentados os dados referentes aos valores levantados e estimados em torno da Formação Continuada no município de Curitiba no período de 2013 a 2020.

Conforme apresentado no capítulo da metodologia, a apuração e levantamento das informações se deram a partir de dados solicitados à SME, bem como de dados retirados do portal da transparência. Ao longo dos subitemens será apresentado o caminho percorrido para o acesso às informações.

O primeiro subitem discute os valores em torno das **despesas com profissionais** ligados à formação (formadores do quadro próprio, formadores externos e equipe de planejamento, organização e operacionalização); o segundo subitem debate os valores referentes aos **insumos para realização das formações**; o terceiro subitem discute os valores relativos à **estrutura**; o quarto subitem, por fim, indica os valores referentes às despesas com as **licenças para estudos**. Após a discussão de cada item, será feita uma discussão conjunta.

### 5.1 DESPESAS COM PROFISSIONAIS LIGADOS À FORMAÇÃO CONTINUADA

O primeiro elemento que será analisado para a discussão da despesa com a formação continuada são os valores despendidos com os formadores e com a equipe que torna possível a formação continuada.

Na etapa da identificação, os profissionais foram classificados em três grupos: **formadores do quadro próprio** da prefeitura, sendo que uma parte desses formadores compõe a equipe da SME e outra parte as equipes dos NREs; profissionais da **equipe de planejamento, organização e operacionalização** da política de formação continuada, que na gestão de 2013-2016 corresponde à equipe da Coordenadoria de Formação Continuada, e na gestão de 2017-2020 à Gerência de Desenvolvimento Profissional; e os **formadores externos**, em que se enquadram profissionais credenciados para atuarem como formadores por meio dos editais da prefeitura, formadores pagos por meio de contratação direta para realização de palestras, eventos, cursos, seminários e oficinas, e os profissionais do quadro próprio que atuam como formadores recebendo um valor adicional por meio de bolsa regulamentada pelo decreto 899/2015.

As informações sobre as fontes e os procedimentos metodológicos para chegar ao valor de cada um dos grupos será explicado nos seus respectivos subitens.

#### 5.1.1 Despesas com remuneração de formadores do quadro próprio

Conforme já relatado no capítulo da descrição da estrutura da formação, considerar a despesa com os profissionais formadores na SME e nos NREs se justifica pela quantidade expressiva de formações realizadas pelos profissionais do quadro próprio (TABELAS 2 e 3), bem como pelo destaque dado nos documentos enviados pela SME acerca do papel das formações descentralizadas, principalmente ligadas às Semanas Pedagógicas – ação que acontece desde 2013, e compreende uma carga horária de formação com formadores externos e outra carga horária cumprida nas escolas, com profissionais da própria unidade e em alguns casos mediante convite de profissionais da rede.

Ao elencar esses formadores, tem-se em conta que, em geral, estes cumprem com outras funções dentro da SME e nos NREs, com atividades ligadas à gestão e à operacionalização de alguns aspectos da estrutura burocrática da secretaria (elaboração de relatórios, pareceres, participação em reuniões de planejamento, participação em comissões e conselhos, escrita de projetos, escrita e reescrita do currículo, construção de material de apoio, acompanhamento de indicadores educacionais, entre outros). De certa forma, é possível argumentar que parte considerável dessas ações dialoga ou influi na sua atuação na formação continuada, no entanto, não é possível determinar o quanto dessas atividades corresponderiam à atividade específica da formação. Cogitou-se considerar apenas um percentual do vencimento dos profissionais, porém, seria difícil determinar um valor para essas ações, logo, optou-se por considerar os valores integrais dos vencimentos.

Em relação à fonte dos dados (nomes dos profissionais e função), não foi possível acessar o detalhamento das equipes da SME e dos NREs da gestão de 2013 a 2016 e, dentro dos limites de tempo para realização da coleta de dados desta pesquisa, não foi possível aguardar o levantamento detalhado dessas informações pela equipe de Recursos Humanos da prefeitura. Os dados de 2017 a 2020 foram acessados a partir do que foi disponibilizado por e-mail pela SME e do organograma da estrutura da SME presente no portal da prefeitura. Os valores dos vencimentos estavam disponíveis no portal da transparência.

Foram considerados como formadores todos os professores e educadores lotados na SME nas áreas referentes à Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação Especial,

Educação de Jovens e Adultos, Educação Integral, equipe da Gerência e Inovação Pedagógica e área de Gestão Escolar. Esse conjunto de profissionais foram reunidos como Formadores na SME, totalizando 156 pessoas.

O segundo grupo considerado foi o de professores e educadores lotados nos NREs (2017 a 2020), que são pedagogos, professores de referência das áreas de matemática e alfabetização, responsáveis pelos processos de acompanhamento dos alunos de inclusão e os responsáveis pelas formações do projeto Linhas do Conhecimento. Esses profissionais foram reunidos como Formadores nos NREs, totalizando 141 pessoas trabalhando anualmente nos 10 núcleos.

Para o cálculo dos valores de 2017 a 2020 (TABELA 4), considerou-se o valor da remuneração total (vencimentos, direitos e vantagens) referente ao mês de outubro de cada ano. Esse valor foi posteriormente multiplicado por 13,3 para compor o valor anual (considerando doze salários, décimo terceiro mais um terço de férias).

TABELA 4 – Despesa anual com remuneração dos formadores do quadro próprio da SME, Curitiba, 2017-2020

| Ano  | Formadores na SME | Formadores nos NRE | Total             |
|------|-------------------|--------------------|-------------------|
| 2017 | R\$ 15.729.101,20 | R\$ 11.663.943,96  | R\$ 27.393.045,16 |
| 2018 | R\$ 15.544.973,08 | R\$ 11.659.543,75  | R\$ 27.204.516,83 |
| 2019 | R\$ 16.029.291,18 | R\$ 11.573.774,30  | R\$ 27.603.065,48 |
| 2020 | R\$ 15.626.728,56 | R\$ 12.016.824,28  | R\$ 27.643.552,84 |

FONTE: O autor, com base nos dados do Portal da Transparência (2017-2020).

NOTA: Valores corrigidos pelo IPCA para junho de 2022.

De todas as despesas levantadas nesse estudo, os recursos com pagamento de profissionais são os que mais pesam na política de formação continuada, e a ausência de informações do período de 2013 a 2016 compromete em muito a comparação final das despesas realizadas entre as duas gestões. Além da comparação com a quantidade de pessoas nas equipes, é possível que houvesse uma diferença de perfil dos profissionais (formação, tempo na rede), o que, por sua vez, poderia refletir em um gasto mais ou menos elevado de acordo com os vencimentos.

Diante da impossibilidade de acessar essas informações, realizou-se um cálculo comparando os valores gastos no período de 2017 a 2020 com os valores totais gastos em Manutenção e Desenvolvimento de Ensino (MDE), com o objetivo de compreender a porcentagem dessa despesa em relação às despesas totais (TABELA 5), verificando-se que esse gasto não chega a 2% do valor total de despesas com (MDE). A partir dos valores encontrados, considerou-se a média da porcentagem de MDE despendida ao longo dos anos de 2017 a 2020

(1,64%), esse valor foi, então, tomado como base para estimar as despesas no período de 2013 a 2016. O resultado desse procedimento pode ser observado na TABELA 5.

TABELA 5 – Comparativo das despesas totais em MDE com as despesas de vencimentos com profissionais ligados à formação continuada, 2013-2020

| Ano   | Despesas totais com Formadores do quadro próprio da SME | Total de despesas com MDE | Percentual das despesas com formadores x total de despesas com MDE |
|-------|---------------------------------------------------------|---------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| 2013* | R\$ 29.207.883,79                                       | R\$ 1.780.968.524,01      | 1,64%                                                              |
| 2014* | R\$ 29.428.501,52                                       | R\$ 1.794.420.824,41      | 1,64%                                                              |
| 2015* | R\$ 29.512.622,86                                       | R\$ 1.799.550.174,23      | 1,64%                                                              |
| 2016* | R\$ 29.672.638,66                                       | R\$ 1.809.307.235,56      | 1,64%                                                              |
| 2017  | R\$ 27.393.045,16                                       | R\$ 1.773.514.440,65      | 1,54%                                                              |
| 2018  | R\$ 27.204.516,83                                       | R\$ 1.692.854.965,87      | 1,61%                                                              |
| 2019  | R\$ 27.603.065,48                                       | R\$ 1.685.421.224,22      | 1,64%                                                              |
| 2020  | R\$ 27.643.552,84                                       | R\$ 1.547.109.020,98      | 1,79%                                                              |

FONTE: O autor, com base nos dados do Portal da Transparência (2017-2020), Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) 2013 a 2020.

NOTA: Valores corrigidos pelo IPCA para junho de 2022.

\*Valores de 2013 a 2016 correspondem a 1,64% do valor destinado ao MDE nos seus respectivos anos.

A partir do cálculo apresentado, os valores de 2013 a 2016 ficam maiores do que os de 2017 a 2020 devido aos valores totais das despesas realizadas com MDE. No entanto, reforça-se que esses valores são uma tentativa de estimar os valores com pessoal.

### 5.1.2 Despesas com remuneração da equipe de planejamento, organização e operacionalização da política de formação continuada

Conforme destacado no capítulo 4, a Coordenadoria de Formação Continuada e a Gerência de Desenvolvimento Profissional exercem um importante papel na elaboração e condução da política de formação continuada no município, atuando de forma a subsidiar as ações formativas específicas da área da educação e articulando as demandas necessárias para que se efetive a proposta de formação.

O caminho metodológico para a coleta e organização das informações dessas equipes foi a mesma utilizada para os dados dos formadores do quadro próprio: identificação dos profissionais e funções que desempenham a partir de dados disponibilizados pela SME; levantamento dos valores (outubro como mês de referência) a partir de dados do portal da

transparência (2016 a 2020); cálculo das despesas estimadas anuais (vencimento de outubro x 13,3).

Em relação aos valores de 2013 a 2015, havia a informação da quantidade de pessoas da equipe e o nome dos funcionários, só não foi possível acessar o valor do vencimento nesses anos. Nesse sentido, o procedimento adotado foi o de deflacionar o valor de 2016 para 2015, e assim sucessivamente até 2013, para considerar o valor estimado da despesa com vencimento nesses anos. Os valores referentes a esses dados foram organizados na TABELA 6.

TABELA 6 – Despesa anual com remuneração dos profissionais da equipe de planejamento, organização e operacionalização da formação continuada, SME Curitiba, 2013-2020

| Ano   | Equipe de planejamento, organização e operacionalização da política de formação continuada** |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2013* | R\$ 3.106.209,62                                                                             |
| 2014* | R\$ 3.141.107,50                                                                             |
| 2015* | R\$ 3.172.945,94                                                                             |
| 2016  | R\$ 3.250.401,43                                                                             |
| 2017  | R\$ 2.960.959,14                                                                             |
| 2018  | R\$ 2.874.162,45                                                                             |
| 2019  | R\$ 2.882.966,20                                                                             |
| 2020  | R\$ 3.024.319,44                                                                             |

FONTE: O autor, com base nos dados do Portal da Transparência (2016-2020).

NOTA: Valores corrigidos pelo IPCA para junho de 2022.

\*Valores de 2013 a 2015 correspondem à deflação pelo IPCA dos valores de 2016.

\*\*Coordenadoria de Formação Continuada (2013-2016), Gerência de Desenvolvimento Profissional (2017-2020)

A ausência de informações dos vencimentos de 2013 a 2015 impede que se tenha uma avaliação comparativa mais adequada do gasto desses anos, mas os valores de 2016 representam o valor mais alto de despesa no período. Em 2017 o gasto cai 9%, e o valor de 2020 é 7% menor comparado com o de 2016.

Conforme detalhado na descrição da estrutura da formação, a equipe da gestão de 2013 a 2016 possui 26 pessoas na equipe, sendo apenas uma a mais que na gestão de 2017 a 2020. Nesse sentido, um fator que pode explicar a diferença dos valores é o perfil dos profissionais que atuavam nas duas equipes, tendo-se como hipótese que os profissionais da primeira gestão possuíam vencimentos mais altos devido ao tempo de carreira e formação mais elevada.

No próximo tópico serão apresentados os valores com os formadores externos.

### 5.2.3 Despesas com recursos para formadores externos

Conforme constatado no capítulo sobre a estrutura da formação continuada, o número de formações realizadas por formadores externos reduziu muito no período da pesquisa e em 2020 representou menos de 4% das formações. No entanto, é importante compreender o gasto com estes profissionais, inclusive para entender seu impacto no orçamento.

A estrutura burocrática e organizacional da SME, juntamente com as equipes da coordenadoria/gerência e do IMAP, tornou possível que os dados referentes às despesas com formadores externos estejam disponibilizados no portal da transparência do município, sendo um fator positivo para o controle social.

Os dados estão disponíveis na aba “Despesas – Planejamento e Execução Orçamentária”. Segundo a própria página, nesse espaço se encontram “todos os gastos feitos pela Prefeitura, efetuadas por suas Secretarias, Fundações, Fundos e Institutos” (CURITIBA, 2020, n.p.). Os dados foram acessados a partir da opção do filtro avançado.

A partir desse filtro é possível selecionar o período que se deseja pesquisar, a fase da despesa (empenho, liquidação ou pagamento), qual o órgão que realizou a despesa, a unidade, a função e subfunção da despesa, se o gasto foi realizado por algum programa específico, qual ação que está sendo procurada, a fonte da informação, a categoria, natureza, modalidade, elemento de despesa e subelemento de despesa.

Para filtrar os dados, selecionou-se o período correspondente ao primeiro e último dia de cada ano da análise, por exemplo, o período de “01/01/2013 a 31/12/2013” e assim sucessivamente para todos os anos. Em seguida foi selecionada a fase da despesa “Liquidação”, o órgão “Secretaria Municipal da Educação”, unidade “Todos”, função “Educação”, e os itens subfunção, programa, ação, fonte, categoria, natureza, modalidade e elemento foram deixados na resposta “Todos”. O item “subelemento” foi o que permitiu encontrar os detalhamentos dos dados que serão apresentados, neste campo foi selecionado o subelemento de Serviço de Seleção e Treinamento – Pessoa Física (rubrica da despesa 3.3.90.36.28) e PJ (rubrica da despesa 3.3.90.39.48).

O próprio título do subelemento permite considerar que dentro dos valores ali apresentados podem ser congregados ações de Seleção, que não correspondem à formação continuada e, também, utiliza a expressão Treinamento, que destoa das informações descritas nos documentos legais da Educação. No entanto, cabe lembrar que o sistema atende a todas as áreas da administração pública, portanto, precisa haver algum grau de agregação para otimizar as funcionalidades da página e do uso da ferramenta de busca.

Após selecionar as opções desejadas e clicar em “consultar”, aparece uma lista com as informações disponíveis a respeito da consulta e as opções de baixar essa lista nos formatos “txt”, “csv”, “doc” e “xls”. Contudo, ao clicar nos ícones, os arquivos baixados não continham nenhuma informação, sendo preciso consultar a lista disponível na própria página.

A lista disponível apresenta uma série de informações que serão detalhadas a seguir (QUADRO 3) – cabe destacar que ao lado do nome dos itens há um ícone com a imagem de um ponto de interrogação, que, ao ser consultado, mostra uma definição do significado do item.

QUADRO 3 – Detalhamento das informações disponíveis no Portal da Transparência

| Nome do item               | Descrição                                                                                                                   |
|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Data</b>                | Data que se realizou a liquidação do contrato                                                                               |
| <b>Doc.</b>                | Campo que apresenta o link para consultar o documento com os detalhes do processo de liquidação                             |
| <b>Função</b>              | “Representa o maior nível de agregação de diversas despesas que competem ao setor público”                                  |
| <b>Subfunção</b>           | Representa uma partição da função, serve para evidenciar cada área de atuação governamental                                 |
| <b>Fonte</b>               | Identifica a origem dos recursos que estão sendo utilizados                                                                 |
| <b>Categoria Econômica</b> | Classificação das despesas em operações correntes ou de capital                                                             |
| <b>Grupo da despesa</b>    | Classificação da despesa quanto à sua natureza                                                                              |
| <b>Modalidade</b>          | Classificação da natureza da despesa que traduz a forma como os recursos serão aplicados                                    |
| <b>Elemento da despesa</b> | Identifica os objetos de gastos, tais como despesa com pessoal, material, serviços, obras, instalações etc.                 |
| <b>Órgão</b>               | Secretaria ou ente responsável pela realização da despesa                                                                   |
| <b>Parcela</b>             | Quantidade de parcelas em que foram pagos o empenho                                                                         |
| <b>Valor do gasto</b>      | Valores correspondentes à parcela do contrato. Pode aparecer com valor negativo caso tenha havido cancelamento da operação. |

FONTE: O autor, com base no Portal da transparência.

As informações disponíveis foram tabuladas, agregadas (devido ao fato de cada linha representar uma parcela de pagamento dos diferentes contratos, que poderiam ser parcela única ou em até 11 parcelas) e depois somadas. No entanto, as informações disponíveis na lista não permitiram ver o detalhamento dos contratos pagos, que poderiam corresponder a atividades de Seleção, por exemplo. Nesse sentido, depois de aplicados os filtros já citados, foram acessados os empenhos de cada contrato emitido pelo órgão proponente e tabulados os dados (data do

evento, descrição do evento, tipo do evento e o nome do favorecido pelo empenho) para os anos de 2016 e 2019, assim foi possível verificar a que se referiam os contratos.

Em relação à informação das datas dos eventos, constatou-se que uma parte dos eventos liquidados em 2016 e 2019 se referiam a pagamentos de eventos realizados nos anos de 2015 e 2018, ou seja, foram pagamentos deixados em “restos a pagar”, assim como havia eventos liquidados nos anos de 2017 e 2020 que se referiam a atividades realizadas nos anos de 2016 e 2019.

Em 2016, no subelemento de Serviço de Seleção e Treinamento Pessoa Jurídica (3.3.90.39.48), foram emitidos 13 empenhos, totalizando R\$ 284.364,38 (valores corrigidos pelo IPCA, conforme apresentado na TABELA 7. Desses contratos, três foram gastos na subfunção da Educação Infantil (EI), no entanto, entre os dez contratos do Ensino Fundamental (EF), três se referiam a atendimento da Educação Infantil, totalizando seis contratos com ação referente à EI e sete referentes ao EF. Os pagamentos foram efetuados com fontes diversas, sendo a sua maioria (8) com recursos dos 5% sobre transferências Constitucionais do FUNDEB. A Categoria do gasto (Despesas Correntes), Grupo (Outras Despesas Correntes) e a Modalidade (Aplicações Diretas) foram as mesmas dentro do período pesquisado. Os valores dos contratos variaram entre R\$ 2.500,00 e R\$ 50.535,00 (valores nominais) e foram celebrados com empresas (11) e palestrantes (2). As formações trataram de temas diversos, passando pela formação de pedagogos da Educação Infantil e Ensino Fundamental, Equipes Gestoras, auxiliares de serviços escolares e professores das escolas.

Em 2019, no mesmo subelemento (3.3.90.39.48 - PJ) do Serviço de Seleção e Treinamento, foram emitidos 11 empenhos, totalizando R\$ 202.005,49 (valores corrigidos, TABELA 7). Desses contratos, seis foram gastos na subfunção do Ensino Fundamental e cinco na Educação Infantil, os pagamentos foram realizados com fontes diversas, mas predominantemente com recursos do FUNDEB. A Categoria do gasto (Despesas Correntes), o Grupo (Outras Despesas Correntes) e a Modalidade (Aplicações Diretas) foram as mesmas dentro do período pesquisado. Os valores dos contratos variaram entre R\$ 600,00 e R\$ 34.020,00 (valores nominais) e foram celebrados com empresas (8) e palestrantes (3). Um dos pagamentos se referiu a aluguel de espaço para realização da Semana de Pesquisa e Extensão, outro a pagamento de inscrição em evento científico da Secretária de Educação, dois para contratação de consultoria e todos os demais se referiram à contratação de cursos (1) e palestras (6).

No subelemento Serviço de Seleção e Treinamento - Pessoa Física (3.3.90.39.28), em 2016 foram emitidos 180 empenhos, os pagamentos somaram R\$ 664.618,36 (valores

corrigidos). Desses contratos, 18% foram celebrados na subfunção Educação Infantil e os demais, 82%, na subfunção do Ensino Fundamental. Porém, assim como no subelemento PJ, observou-se no campo da descrição das ações, formações elencadas como EI em que o tema se refere ao EF e vice e versa. Os pagamentos foram realizados com recursos do FUNDEB 40%, com os recursos de 5% das Transferências Constitucionais do FUNDEB, e com o Salário Educação. A Categoria do gasto (Despesas Correntes), o Grupo (Outras Despesas Correntes) e a Modalidade (Aplicações Diretas) também foram as mesmas dentro do período pesquisado. Os valores dos contratos variaram entre R\$ 200,00 e R\$ 15.000,00 (valores nominais).

Em 2019, no subelemento 3.3.90.39.28, foram emitidos 144 empenhos. Somados, os pagamentos totalizaram R\$ 383.374,82. Esses contratos foram gastos dentro do elemento de despesa de “Outros Serviços de Terceiros – Pessoa Física”, na função Educação, cinco na subfunção Educação Infantil e os demais na subfunção do Ensino Fundamental, e os pagamentos foram realizados com recursos do FUNDEB (40%). A Categoria do gasto (Despesas Correntes), o Grupo (Outras Despesas Correntes) e a Modalidade (Aplicações Diretas) também foram as mesmas dentro do período pesquisado. Os valores dos contratos variaram entre R\$ 280,00 e R\$ 18.000,00 (valores nominais).

TABELA 7 – Comparativo Formação Continuada por categorias - subelemento PJ e PF 2016 e 2019

| TIPO                                             | 2016 PJ |                | 2019 PJ |                |
|--------------------------------------------------|---------|----------------|---------|----------------|
|                                                  | QTD     | VALORES (R\$)  | QTD     | VALORES (R\$)  |
| Cursos, palestras, consultorias                  | 12      | R\$ 265.383,88 | 10      | R\$ 201.269,05 |
| Curso Brigada de Incêndio                        | 1       | R\$ 18.981,50  | -       | -              |
| Inscrição em evento                              | -       | -              | 1       | R\$ 736,44     |
| SUBTOTAL (A)                                     | 13      | R\$ 284.364,38 | 11      | R\$ 202.005,49 |
| TIPO                                             | 2016 PF |                | 2019 PF |                |
|                                                  | QTD     | VALORES (R\$)  | QTD     | VALORES (R\$)  |
| Implantação do projeto de Fanfarra               | 72      | R\$ 320.145,76 | 56      | R\$ 154.406,92 |
| Palestras, cursos, semana de estudos pedagógicos | 83      | R\$ 269.151,85 | 38      | R\$ 100.140,00 |
| Consultoria e Revisão Bibliográfica              | 12      | R\$ 40.610,73  | -       | -              |
| Apresentação cultural e Semana Cultural          | 12      | R\$ 29.286,58  | 6       | R\$ 23.566,08  |
| Credenciamento                                   | -       | -              | 44      | R\$ 105.261,82 |
| Saúde Vocal                                      | 1       | R\$ 5.104,09   | -       | -              |
| SUBTOTAL (B)                                     | 180     | R\$ 664.618,36 | 144     | R\$ 383.374,82 |
| TOTAL (A+B)                                      | 193     | R\$ 948.982,75 | 155     | R\$ 585.380,32 |

FONTE: O autor, com base no Portal da transparência da Prefeitura de Curitiba.

NOTA: Valores corrigidos pelo IPCA para junho de 2022.

Conforme pode ser observado na TABELA 7, a maior parte dos pagamentos se refere ao “Projeto de Implantação da Fanfarra Infanto-juvenil para a Rede Municipal de Ensino de Curitiba”. Questionada a respeito dessa atividade, a SME respondeu que não havia outra rubrica adequada para fazer o pagamento do projeto, por isso estava na rubrica de seleção e treinamento, informando ainda que esse procedimento acontecia desde 2013. Diante dessa informação, foi preciso acessar o contrato de todos os anos (2013 a 2020) para identificar os valores que correspondiam às ações com a Fanfarra, para em seguida retirar esses valores do cálculo final. Importa destacar que, no estudo de Vasconcelos (2007), que analisou o custo da formação no município de Dourados – MS, também foram encontradas despesas relacionadas à Fanfarra, no entanto, tal despesa dizia respeito à apresentação artística em evento da Rede Municipal de Ensino. É possível questionar se é adequado esses valores estarem vinculados à formação continuada, e no caso específico da SME de Curitiba, esse dado pode ser um indicativo de uma

difficuldade da estrutura burocrática para realizar despesas com pagamento de profissionais de fora do quadro próprio para realização de atividades específicas junto aos alunos.

A segunda categoria com maior quantidade de pagamentos em 2016 é a de palestras, cursos e Semana de Estudos Pedagógicos (SEP), com 83 contratos (PF) e em 2019 é a terceira em quantidade de pagamentos com 38 contratos. As formações trataram de temas diversos, como formação para o ensino de matemática, literatura infantil, xadrez, musicalização, currículo, formação para a gestão, pedagogos, curso de escrita científica com ênfase na produção de artigos (em 2016), dentre outros. Nesse grupo há o pagamento de profissionais para a Semana de Estudos Pedagógicos (2016) e para a Expo Educação (2019), eventos direcionados a todos os profissionais da rede municipal de ensino. Os pagamentos (PF) de 2019 foram celebrados com 64 pessoas físicas, e os valores variaram entre R\$ 210,00 e R\$ 15.000,00. Em 2019, os 38 contratos foram celebrados com 28 pessoas físicas e os valores variaram entre R\$ 280,00 e R\$ 18.000,00.

A última categoria em comum entre os dois anos é a de Apresentação Cultural. Em 2016 foram celebrados 12 contratos para apresentações diversas, e os valores variaram entre R\$ 800,00 a R\$ 2.400,00. Em 2019, as apresentações culturais foram contratadas para a Expo Educação, e os valores variaram entre R\$ 2.400,00 a R\$ 4.000,00.

A categoria Consultoria e Revisão Bibliográfica aparece apenas em 2016. Os temas das consultorias estavam relacionados principalmente aos programas “Sinais de Alerta – a educação e o cuidado permanente das crianças” (7) e “Programa de Formação Integrada” (5), os outros contratos atenderam a temas sobre a Educação Infantil, o Brincar e o Direito à Educação. Houve um único contrato para “Correção, Revisão Ortográfica e Gramatical em Língua Portuguesa e Normalização” relacionado aos Anais do 9º Seminário Municipal de Educação Infantil.

Em relação ao “Credenciamento”, que aparece apenas em 2019, essa ação é descrita da seguinte forma nos extratos: “Credenciamento, de profissionais, para prestação de serviços eventuais”. Esse nome genérico dificulta o controle social pela impossibilidade de compreender a que se destina a contratação do referido serviço. Inclusive, essa ação não gera um número de processo, portanto, não se pode rastrear a origem da demanda de tal serviço e o conteúdo dele.

Além dos 44 contratos dessa atividade, algumas dessas pessoas também estavam na lista de pagamento do curso de implementação da fanfarra, podendo ser a celebração de uma nova prestação de serviços para outra escola dentro do mesmo projeto. Entre as pessoas físicas desse grupo há nomes de professores universitários da UFPR, da Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR), dentre outras instituições, sendo possível sugerir que dentro dessa forma de

pagamento são contratados professores para efetuar a formação continuada na rede. O valor dos pagamentos variou entre R\$ 160,00 a R\$ 4.800,00 (valores nominais).

Após a análise dos contratos de 2016 e 2019, foi possível observar que de fato as atividades relacionadas ao campo de Seleção e Treinamento, em boa parte, correspondiam a atividades de natureza formativa, e, apesar de algumas formações como da Brigada de Incêndio e Saúde Vocal não corresponderem às atividades pedagógicas, e de não ser possível determinar com exatidão a que atividades se referem os contratos com o termo “credenciamento”, optou-se apenas por retirar a informação referente à Fanfarra de todos os outros anos e somar os demais valores. Essas informações foram sintetizadas na TABELA 8.

TABELA 8 – Valores subelemento serviço de Seleção e Treinamento PJ e PF, SME Curitiba, 2013 a 2020

| ANO  | PJ  |                | PF  |                  | TOTAL |                  |
|------|-----|----------------|-----|------------------|-------|------------------|
|      | QTD | VALORES (R\$)  | QTD | VALORES (R\$)    | QTD   | VALORES (R\$)    |
| 2013 | 12  | R\$ 689.571,66 | 320 | R\$ 1.209.607,33 | 332   | R\$ 1.899.178,99 |
| 2014 | 3   | R\$ 124.375,31 | 337 | R\$ 897.719,80   | 340   | R\$ 1.022.095,11 |
| 2015 | 13  | R\$ 653.693,04 | 73  | R\$ 216.990,99   | 86    | R\$ 870.684,03   |
| 2016 | 13  | R\$ 284.364,38 | 108 | R\$ 344.472,60   | 121   | R\$ 628.836,99   |
| 2017 | 0   | R\$ 0,00       | 33  | R\$ 63.319,47    | 33    | R\$ 63.319,47    |
| 2018 | 4   | R\$ 20.922,18  | 62  | R\$ 99.987,93    | 66    | R\$ 120.910,11   |
| 2019 | 11  | R\$ 202.005,49 | 88  | R\$ 251.739,74   | 99    | R\$ 453.745,23   |
| 2020 | 3   | R\$ 20.121,10  | 24  | R\$ 79.201,83    | 27    | R\$ 99.322,93    |

FONTE: O autor, com base no Portal da transparência da Prefeitura de Curitiba.

NOTA: Valores corrigidos pelo IPCA para junho de 2022.

Seguindo a tendência dos dados apresentados na descrição da quantidade das formações, na TABELA 8 fica evidente a redução da despesa em formações que são ofertadas mediante o pagamento de formadores.

Importa considerar que as formações de 2013, em certa medida, refletem o planejamento da gestão 2008-2012, uma vez que, para não gerar descon continuidades, os valores já estavam sendo previstos e os encaminhamentos sendo aprovados no ano de 2012. Nesse sentido, a queda na despesa desse modelo de formação inicia em 2014 (-46%). Em 2016, o valor é 66% menor quando comparado a 2013, e cai exponencialmente em 2017 (90% menor que os valores de 2016), voltando a crescer nos anos de 2018 (91% em relação a 2017) e em 2019 (quase três vezes mais que 2018 e correspondendo a 23,89% do valor de 2013), o que permite considerar que, se não houvesse a pandemia, seria possível que os gastos não caíssem tanto quanto foi observado no ano de 2020 (o valor corresponde a 5,23% do valor de 2013).

Não é possível precisar a quantidade de professores atendidos nas formações a partir dos dados coletados no portal da transparência, mas ao dividir o valor total das formações pela quantidade de formações, pode-se estimar o valor médio de cada formação. Esse procedimento foi realizado considerando somente os contratos realizados com as pessoas físicas, pois nos contratos realizados com a pessoa jurídica as formações envolviam um conjunto de ações que, no entanto, não estavam todas discriminadas nos documentos consultados.

Nesse sentido, o valor médio das formações realizadas mediante contrato com as Pessoas Físicas ao longo de todo o período é de R\$ 2.787,26 por formação, na gestão de 2013 a 2016 a média foi de R\$ 3.151,48, e de 2017 a 2020 foi de R\$ 2.423,05. Dentro da série histórica, a média da formação mais cara é a de 2013, com um valor de R\$ 3.780,02 por formação e a média mais baixa é a de 2018, com um valor médio de R\$ 1.612,71. A diferença do valor gasto entre as gestões pode estar relacionada à escolha dos palestrantes, à escolha dos temas abordados (que pode apresentar uma oferta maior ou menor de especialistas para debater o tema, possibilitando a escolha por profissionais que cobram menos), ao número de horas das formações (que não está explicitado no documento consultado) e ao modelo da formação (se presencial ou on-line, podendo impactar no valor cobrado pelo profissional). De toda forma, os valores evidenciam um gasto maior (23%) no período da gestão de 2013 a 2016.

O aumento do percentual de professores inscritos e certificados no período pode ser um indício de que a redução na despesa com profissionais externos não impactou negativamente na procura e no interesse em concluir as formações. Contudo, seria preciso realizar um estudo que considerasse se há diferença na percepção dos professores sobre as formações realizadas com os profissionais externos e internos, se essas formações reverberaram de forma diferente na prática pedagógica e qual o impacto na diversidade da oferta de formações (quantitativa e qualitativamente). Por fim, reitera-se a hipótese de que a mudança tecnológica possa ter impacto no número de contratações, uma vez que é possível que uma determinada fala possa alcançar mais professores ao mesmo tempo, não precisando que a formação se repita para públicos distintos.

Para fins de sistematização, será apresentado na TABELA 9 o valor total de valores gastos com formadores.

TABELA 9 – Despesas totais estimadas com pessoal ligado à Formação Continuada, SME Curitiba, 2013-2020

| Ano  | Despesas com formadores da SME | Despesas com formadores dos NRE | Despesas com pessoal - Coord/ Gerência | Despesas com formadores externos | Total         |
|------|--------------------------------|---------------------------------|----------------------------------------|----------------------------------|---------------|
| 2013 | 16.741.104,13                  | 12.466.779,67                   | 3.106.209,62                           | 1.899.178,99                     | 34.213.272,41 |
| 2014 | 16.867.555,75                  | 12.560.945,77                   | 3.141.107,50                           | 1.022.095,11                     | 33.591.704,13 |
| 2015 | 16.915.771,64                  | 12.596.851,22                   | 3.172.945,94                           | 870.684,03                       | 33.556.252,83 |
| 2016 | 17.007.488,01                  | 12.665.150,65                   | 3.256.753,02                           | 628.836,99                       | 33.558.228,68 |
| 2017 | 15.729.101,20                  | 11.663.943,96                   | 2.960.959,14                           | 63.319,47                        | 30.417.323,78 |
| 2018 | 15.544.973,08                  | 11.659.543,75                   | 2.874.162,45                           | 120.910,11                       | 30.199.589,39 |
| 2019 | 16.029.291,18                  | 11.573.774,30                   | 2.882.966,20                           | 453.745,23                       | 30.939.776,91 |
| 2020 | 15.626.728,56                  | 12.016.824,28                   | 3.024.319,44                           | 99.322,93                        | 30.767.195,21 |

FONTE: O autor, com base nos dados apresentados nas TABELAS 6, 7, 8 e 9.

NOTA: Valores corrigidos pelo IPCA para junho de 2022.

A variação do valor total entre as duas gestões ficou prejudicada pelo fato de não se ter acesso aos dados referentes aos formadores da SME e do NRE do período de 2013 a 2016, e não se ter acesso às despesas salariais dos anos de 2013 a 2015. Os dados que podem ser comparados, e que chamam a atenção, são os valores despendidos com pagamento de profissionais externos e a diferença, do ano de 2016, no pagamento com a equipe da Coordenadoria de Formação Continuada comparado ao gasto com a equipe da Gerência de Desenvolvimento Profissional. Conforme explicitado, a diferença desses valores pode ter relação com o perfil dos profissionais que compunham o quadro próprio e dos profissionais que foram selecionados para a realização das formações.

Ao se considerar a variação dos valores dentro do período de cada gestão, as despesas com os formadores do quadro próprio variam pouco devido à manutenção das funções nessas equipes ao longo dos anos, sendo que a mudança de profissionais que assumem as funções faz variar um pouco os valores gastos, assim como o pagamento da correção salarial entre os anos. Considerando esse dado, o elemento que varia com mais intensidade dentro de cada período é o valor gasto em profissionais externos, que possui uma variação muito grande no período das duas gestões, podendo indicar uma tendência de mudança da formação no município, com um gasto menor nos profissionais externos, principalmente na gestão de 2017 a 2020.

No próximo tópico serão avaliados os valores gastos com insumos para a formação continuada.

### 5.3 DESPESAS COM INSUMOS PARA A REALIZAÇÃO DA FORMAÇÃO CONTINUADA

Nesse tópico serão apresentados os valores referentes aos insumos para a realização da formação continuada. As informações foram cedidas pela SME e dentro do período de coleta da pesquisa não foi possível acessar as informações referentes a 2020.

Os dados referentes ao período de 2013 a 2016 apresentaram maiores detalhamentos das despesas quando comparados com as informações do período de 2017 a 2020, como poderá ser visto na TABELA 10. Os valores de 2015 a 2017 caem em relação ao valor despendido em 2013 e 2014 e voltam a subir em 2018 e 2019, sendo que em 2019 os valores estão concentrados sob a rubrica de Materiais Diversos, dificultando a compreensão dos valores gastos. Ainda em relação aos valores gastos em materiais diversos em 2019, chama a atenção a presença do item “provas”, que não parece estar relacionado a despesas com formação, no entanto, não é possível precisar a que se refere esse item nem o volume de recursos destinado a ele.

TABELA 10 – Despesas com Insumos para a realização das Formações Continuadas, SME Curitiba, 2013-2019. Valores em R\$

| Ano  | <i>Coffee break</i> | Sonorização | Materiais diversos | Passagem e hospedagem | Valores Expo Educação | Total        |
|------|---------------------|-------------|--------------------|-----------------------|-----------------------|--------------|
| 2013 | 274.282,74          | 398.733,48  | 198.669,00*        | 14.839,03             | -                     | 886.524,25   |
| 2014 | 228.029,41          | 290.016,75  | 218.164,01*        | 13.926,32             | -                     | 750.136,49   |
| 2015 | -                   | 115.464,91  | 66.256,07*         | 14.457,67             | -                     | 196.178,64   |
| 2016 | -                   | 92.965,92   | 66.125,80**        | 17.094,86             | -                     | 176.186,59   |
| 2017 | -                   | 81.467,27   | 50.676,20**        | -                     | -                     | 132.143,48   |
| 2018 | -                   | 109.819,40  | 160.151,92**       | -                     | 213.484,22            | 483.455,54   |
| 2019 | -                   | 151.705,41  | 908.297,91**       | -                     | 360.548,75            | 1.420.552,07 |

FONTE: O autor, com base nas informações cedidas pela SME.

NOTA: Valores corrigidos pelo IPCA para junho de 2022.

\* Materiais diversos referentes ao período de 2013 a 2016: Locação de espaço, inscrição em curso, conserto de cadeiras, aquisição de armários, material para curso, tendas e copos.

\*\*Materiais diversos referentes ao período de 2017 a 2020: Aquisição de: água, equipamentos, cabines sanitárias, materiais diversos para SEP e formações, copos, cadeiras, banners, provas, empresa SEP, ventiladores, papéis diversos, mesas, cadeiras entre outros

Os valores referentes à sonorização, *coffee break* e locação de espaço caem no período, podendo ter alguma relação com a alteração no formato das formações, que deixariam de reunir grupos maiores em locais específicos e passariam a atender essas atividades de forma remota. Os valores agregados dentro da Expo Educação também não puderam ser desmembrados. Apesar de os valores terem apresentado queda ao longo dos anos, as despesas totais de 2019

crecem quase 30% em relação ao ano de 2013, em que se destacam os valores relacionados a Materiais Diversos, que são quase quatro vezes maiores do que os valores despendidos em 2013.

Os valores com insumos correspondem a 1,5% do valor total de gastos com formação continuada. Dentro dos relatórios sobre a formação, esse item sempre ganhou destaque como um elemento a ser racionalizado e utilizado com eficiência.

#### 5.4 DESPESAS COM ESTRUTURA FÍSICA: LOCAÇÃO DE ESPAÇOS

Neste subitem serão apresentadas informações sobre os espaços para a realização dos eventos e os espaços que comportam as equipes da SME e dos NREs.

Elencar despesas com espaço é complexo, e, como se verá, a prefeitura de Curitiba possui dezenas de espaços espalhados pela cidade. Entre eles, há espaços locados e cedidos por meio de parcerias (sem ônus) para formações pontuais, prédios próprios e locados que sediam ações formativas e comportam as equipes da SME e dos NREs.

A principal preocupação em apresentar esses valores, ainda que aproximados, foi a de ter em conta a complexidade e a necessidade de espaço para a realização das formações. O enfrentamento do problema da falta de espaço, mencionado inclusive no histórico da formação continuada de Curitiba, requer investimento.

As informações sobre os espaços para a formação do período de 2013 a 2017 estavam disponíveis no Relatório da Coordenadoria de Formação Continuada, e as informações do período de 2017 a 2020 foram compiladas a partir de um organograma disponível na página da SME.

Para o cálculo dos valores aqui apresentados, foram levados em consideração o aluguel de espaço para formações pontuais e eventos (informação disponibilizada pela SME), o aluguel do prédio do Centro de Formação Continuada e o prédio da SME.

No portal da transparência há três rubricas referentes à locação de imóvel, 3.3.90.36.15, 3.3.90.39.10 e 3.3.91.39.10. Na primeira rubrica estão reunidas as informações de contratos com pessoas físicas, nas outras duas com pessoas jurídicas. Na segunda rubrica constam as informações referentes ao aluguel do prédio do Centro de Formação, e na última rubrica os valores de aluguel do prédio onde está sediada a SME (TABELA 11). Assim como nas informações sobre o serviço de seleção e treinamento, foi preciso entrar nos extratos para identificar a informação sobre a despesa com o imóvel.

Em relação ao cálculo dos valores, no caso do prédio do Centro de Formação, somou-se todos os valores referentes ao período de 2013 a 2017, uma vez que o objetivo do Centro era todo voltado para a formação continuada. No caso do prédio da SME, a administração informou que teve uma despesa mensal de aluguel com quatro salas (laboratório de aprendizagem, laboratório de informática, estúdio de mídias, estúdio para gravação de videoaulas – este último em 2020) e um auditório no Edifício Delta para a realização das formações. Esses espaços foram considerados no cálculo do rateio do valor do aluguel, conforme será explicado a seguir.

Além desses espaços específicos para a formação, buscou-se identificar as despesas com a estrutura que mantém as equipes que trabalham na SME (equipes de formadores das áreas e equipe de Coordenação e Gerência da Formação Continuada). Para isso, partiu-se do organograma das equipes da SME que estão lotadas na SME, sendo 13 equipes ao todo, cinco ligadas à Superintendência Executiva e oito ligadas à Superintendência de Gestão Educacional, e, desses ligados à Gestão Educacional, segundo os critérios estabelecidos nesta pesquisa, seis se referem às equipes ligadas à formação continuada.

Não foi possível acessar a informação sobre a quantidade de espaço ocupado por estas equipes, nesse sentido, o rateio do valor do aluguel foi dividido por 13 e depois somado as seis unidades que estão relacionadas à formação (as quatro salas e o auditório foram considerados como parte da equipe de coordenação/gerência de desenvolvimento profissional). Portanto, nesse cálculo, 46% da estrutura estaria a serviço de ações ligadas à formação continuada. Esse foi o valor considerado do valor total informado no portal da transparência com o aluguel da SME (TABELA 11).

TABELA 11 – Despesa estimada com aluguel de espaço para as Formações e para sediar as atividades das equipes de Formação da SME, Curitiba, 2013-2020

| Ano  | Locação de Espaço para eventos | Locação de Espaço Centro de Formação Continuada | Locação de Espaço SME | Total            |
|------|--------------------------------|-------------------------------------------------|-----------------------|------------------|
| 2013 | R\$ 208.413,73                 | R\$ 1.348.522,69                                | R\$ 82.592,29         | R\$ 1.639.528,70 |
| 2014 | R\$ 344.023,29                 | R\$ 2.084.342,56                                | R\$ 943.201,71        | R\$ 3.371.567,56 |
| 2015 | R\$ 194.540,37                 | R\$ 1.901.993,54                                | R\$ 1.198.005,79      | R\$ 3.294.539,70 |
| 2016 | R\$ 126.420,42                 | R\$ 2.553.601,21                                | R\$ 996.097,30        | R\$ 3.676.118,93 |
| 2017 | -                              | R\$ 1.815.856,07                                | R\$ 1.021.292,66      | R\$ 2.837.148,73 |
| 2018 | -                              | -                                               | R\$ 1.138.038,15      | R\$ 1.138.038,15 |
| 2019 | -                              | -                                               | R\$ 1.356.273,53      | R\$ 1.356.273,53 |
| 2020 | -                              | -                                               | R\$ 1.468.265,00      | R\$ 1.468.265,00 |

FONTE: O autor, com base no Portal da Transparência. Rubrica Locação de Imóvel.

NOTA: Valores corrigidos pelo IPCA para junho de 2022.

Em relação à locação de espaço para eventos, é possível que dentro dos valores destinados à Expo Educação em 2018 e 2019 tenha havido despesas com locação, mas essa informação não estava discriminada, assim, não foi considerada neste estudo.

Em relação aos valores totais com essa despesa, o período de 2013 a 2016 tem um gasto médio muito maior do que o período de 2017 a 2020, devido à locação do Centro de Formação. A devolução do prédio do Centro foi justificada pela SME como uma forma de diminuir os custos.

Do ponto de vista quantitativo, o Centro de Formação possuía três auditórios, 12 salas e dois laboratórios de informática para atendimento da formação continuada, podendo atender simultaneamente até 996 professores. Além do espaço do Centro de Formação, a SME disponibilizou uma lista que apresenta a distribuição de 54 diferentes espaços, e dentro desses espaços há 74 salas (ou auditórios – 18 das 74 salas comportam mais de 100 pessoas) de formação distribuídas pelos Núcleos da cidade. A capacidade de atendimento, somando a vaga desses espaços, é de 6.842 lugares (considerando o Centro de Formação) e 5.846 lugares (sem o Centro). Os espaços próprios possuem despesas de manutenção e, também, poderiam ser considerados os valores potenciais de locação destes espaços. Estes valores, contudo, não foram considerados neste estudo devido à complexidade do cálculo que precisaria ser realizado e do tempo para coleta dos dados de todos os espaços citados.

## 5.5 LICENÇA PARA ESTUDOS

Para o levantamento das informações referentes às licenças para estudos, buscou-se analisar a legislação municipal a respeito da licença, bem como fazer o levantamento das licenças para estudos e estimar o valor da despesa com essa política a partir dos dados levantados. Os dados das licenças foram solicitados à Secretaria Municipal de Educação (SME) via Lei de Acesso à Informação. Foram consultados também os documentos referentes ao plano de carreira do município (Lei 6.761/1985; Lei 10.190/2001; Lei 14.544/2014).

Em relação às licenças para estudos, a Lei 10.190/2001 estabelece nos artigos 18 e 19 o investimento com prioridade na formação em nível superior dos profissionais com diplomas de nível médio e em nível de pós-graduação “*lato sensu*” na modalidade da Educação Especial, não mencionando a dispensa para estudos para a pós-graduação “*stricto sensu*” com prioridade. Já a Lei 14.544/2014, em seu artigo 22, estabelece autorização formal para afastamento para estudos nos níveis de Pós-graduação “*stricto sensu*” de Mestrado e Doutorado.

A SME informou que o percentual para liberação para estudos no nível de Pós-graduação “*stricto sensu*” corresponde ao percentual de 0,05% do quadro de servidores efetivos do município. Além desse percentual, a prefeitura, desde 2015, estabeleceu uma parceria com o Programa de Pós-Graduação em Educação: Teoria e Prática de Ensino (PPGETPEN) da Universidade Federal do Paraná para assegurar vagas para os profissionais realizarem o Mestrado Profissional. As vagas relacionadas a essa liberação não incidem sobre o percentual estipulado para a liberação para estudos.

Em relação ao Mestrado Profissional, a parceria com a UFPR concede anualmente 50% das vagas do Mestrado Profissional do Programa de Pós-Graduação em Educação para os profissionais do magistério e professores da educação infantil da Rede Municipal de Ensino do município. Por meio da Portaria nº 35, de 28/08/2017, uma Comissão Processante foi instituída e a ela cabe analisar e deferir os pedidos de afastamento progressivo para os alunos que forem aprovados na seleção do Mestrado.

A Instrução Normativa nº1, de 2015, presente na página da SME, estabelece as normas para concessão da licença com vencimentos. Nesta normativa são detalhadas as responsabilidades da Prefeitura, da UFPR e do profissional que está solicitando a licença. O projeto do profissional precisa ter previsão de aplicabilidade na unidade educacional de origem, podendo ter uma abrangência maior, mas contemplando a unidade do profissional, e o tema precisa tratar de “problemas reais da área de atuação do profissional, priorizando o estudo de

técnicas, metodologias ou processos que visem à resolução de tais problemas” (art. 5, inciso II).

O profissional tem 24 meses para cumprir os créditos, terá licença de 25% da carga horária (5 horas) no primeiro semestre do curso, 50% (10 horas) no segundo semestre, devendo nesses períodos utilizar o horário do planejamento e no segundo semestre dos 33% de hora atividade, e nos 3º e 4º semestre terá licença de 100% da carga horária (a licença será concedida para um período máximo de 20 horas, ou seja, se alguém tem dois padrões em apenas um deles estará dispensado), sendo que nesse período não receberá vale transporte, não terá direito ao pagamento da gratificação de férias e os profissionais do Magistério com atuação no ensino especial não receberão o valor referente à gratificação. Os profissionais que exercem cargos eletivos ou com função gratificada só podem usufruir da licença com dispensa se abdicarem do cargo ou função. O profissional que durante o período de licença para estudos estiver de licença médica ou licença maternidade terá a licença para estudos cancelada.

Para solicitar a licença, o servidor precisa estar aprovado e matriculado no mestrado profissional, ser professor efetivo (se estiver em estágio probatório poderá solicitar a licença, dentro do período dos 24 meses do curso, assim que for efetivado) e precisará estar com vaga na escola fixa. Assim que concluir o curso, precisa ficar pelo menos um ano na escola durante a qual teve sua licença para a implementação das ações pesquisadas e, só depois, poderá solicitar remoção ou exercer função gratificada. O professor precisa cumprir os créditos, defender a dissertação e apresentar um resumo expandido (seis páginas) para ser publicado no site da SME (no portal do professor, no link Revista Veredas, foi possível encontrar artigos e resumos expandidos que foram reunidos em três volumes, o primeiro volume data de setembro de 2019). Se o professor desistir, ou não entregar a dissertação, terá de ressarcir os valores pagos no período da licença.

Na TABELA 12 é possível verificar o total de licenças concedidas no período de análise dessa pesquisa.

TABELA 12 – Número de licenças para curso (acadêmico) com vencimento, sem vencimento e mestrado profissional: vagas totais e total de licenciados nos anos de 2013 a 2020

| ANO   | TOTAL DE VAGAS PARA O ANO* | LICENÇA PARA CURSO ACADÊMICO | LICENÇA PARA CURSO MESTRADO PROFISSIONAL | LICENÇA PARA CURSO SEM ÔNUS | TOTAL DE LICENÇAS CONCEDIDAS |
|-------|----------------------------|------------------------------|------------------------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| 2013  | 26                         | 27                           | 0                                        | 1                           | 28                           |
| 2014  | 32                         | 34                           | 0                                        | 3                           | 37                           |
| 2015  | 35                         | 39                           | 13                                       | 3                           | 55                           |
| 2016  | 31                         | 38                           | 16                                       | 7                           | 61                           |
| 2017  | 35                         | 34                           | 8                                        | 8                           | 50                           |
| 2018  | 27                         | 31                           | 12                                       | 9                           | 52                           |
| 2019  | 35                         | 32                           | 10                                       | 1                           | 43                           |
| 2020  | 27                         | 22                           | 10                                       | 0                           | 32                           |
| Total | 243                        | 257                          | 69                                       | 32                          | 358                          |

FONTE: O autor, com base nos dados disponibilizados pela SME.

\*A SME informa que o número Total de Vagas considera o número de vagas disponibilizadas no início do ano, quando é publicado o Edital de dispensa para curso. O retorno antecipado ou desistência de servidor licenciado abre vaga para os profissionais que estavam na fila aguardando autorização para a licença, por isso, o total de vagas para o ano e o total efetivo não correspondem nos períodos de 2013 a 2018.

Segundo a SME, as licenças com vencimento são concedidas quando a temática do estudo proposto dialoga com temáticas ligadas à educação, por esse motivo, encontrou-se nos anos de 2017 e 2019 vagas para licença que não foram preenchidas, mesmo tendo sido aprovadas licenças para estudos sem vencimento.

Na TABELA 13 pode-se observar o número de vagas totais em relação ao número de docentes do município.

TABELA 13 – Comparação entre total de licenças e número de professores da Rede Municipal de Educação, Curitiba, 2013 a 2020

| Ano  | Total de Licenças | Professores da Rede | % de Licenças por professor |
|------|-------------------|---------------------|-----------------------------|
| 2013 | 28                | 10.178*             | 0,28%                       |
| 2014 | 37                | 9.981*              | 0,37%                       |
| 2015 | 55                | 10.610              | 0,52%                       |
| 2016 | 61                | 9.736               | 0,63%                       |
| 2017 | 50                | 10.205              | 0,49%                       |
| 2018 | 52                | 9.692               | 0,54%                       |
| 2019 | 43                | 9.518               | 0,45%                       |
| 2020 | 32                | 9.837               | 0,33%                       |

FONTE: O autor, com base nos dados da SME e do Laboratório de dados Educacionais.

\*Até 2014 os profissionais que trabalhavam com Educação Infantil eram considerados auxiliares, passando em 2015 a comporem o quadro docente. Para fins de comparação, no ano de 2013 e 2014 foram somados os docentes e auxiliares de educação infantil.

O período da gestão de 2013 a 2016 apresenta aumentos constantes de gasto nas licenças para estudos. De 2013 a 2014 o aumento das licenças concedidas foi de 32%, de 2014 para 2015 o aumento das licenças (49%) ocorre principalmente devido ao início da parceria com o Mestrado Profissional, e ainda em 2016 registra-se um aumento de 11% em relação a 2015. Em 2017 as licenças caem 18%, crescendo um pouco em 2018 e tornam a cair 17% em 2019, e 26% em 2020, chegando a um índice menor que o de 2014, quando ainda não havia a parceria com o mestrado profissional. Os valores de 2020 podem ter relação com a pandemia da COVID-19, no entanto, cabe salientar a queda do percentual de liberações para estudos desde 2017, indicando que essa política tem recebido cortes orçamentários.

Destaca-se, ainda, que o percentual é relativamente baixo em relação ao total de docentes do município, atingindo o percentual estabelecido na rede (0,5%) apenas nos anos de 2015, 2016 e 2018.

A respeito dos valores despendidos nessa política, não foi possível fazer o levantamento do nome dos licenciados, portanto, não foi possível acessar, também, os vencimentos desses servidores. Por isso, para o cálculo da estimativa do custo com as licenças foram coletados os dados da remuneração em início de carreira nos anos de 2013 a 2020 no site do Sindicato do Magistério Municipal de Curitiba (SISMMAC). O vencimento base foi multiplicado por 13,3 correspondendo ao valor de 12 meses de remuneração mais 13º e um terço de férias, obtendo-se, assim, uma estimativa do valor anual; além disso, o valor encontrado no cálculo apresentado foi multiplicado por dois, uma vez que esse funcionário precisa ser substituído em sua função

na escola. As licenças sem vencimentos não foram contabilizadas, pois não geram ônus para o município.

Ao optar por fazer a estimativa do gasto a partir do valor base da remuneração, levou-se em consideração que o valor estará subestimado, dado que, dentre os funcionários que recebem o direito à licença, e os profissionais que os substituem nas escolas, há profissionais que já obtiveram crescimento na carreira ou tiveram aumentos salariais ao longo dos anos. Porém, fazer uma estimativa desse valor seria igualmente impreciso, por esse motivo optou-se pelo cálculo apresentado na metodologia.

TABELA 14 – Despesas com licença para estudos, SME Curitiba, 2013-2020

| Ano   | Licença com vencimento |                   | Mestrado Profissional |                  | Total |                   |
|-------|------------------------|-------------------|-----------------------|------------------|-------|-------------------|
|       | Qtd                    | R\$               | Qtd                   | R\$              | Qtd   | R\$               |
| 2013  | 27                     | R\$ 1.921.792,50  | 0                     |                  | 27    | R\$ 1.921.792,50  |
| 2014  | 34                     | R\$ 2.339.271,22  | 0                     |                  | 34    | R\$ 2.339.271,22  |
| 2015  | 39                     | R\$ 2.544.315,27  | 13                    | R\$ 848.105,09   | 52    | R\$ 3.392.420,36  |
| 2016  | 38                     | R\$ 2.628.831,66  | 16                    | R\$ 1.106.876,49 | 54    | R\$ 3.735.708,14  |
| 2017  | 34                     | R\$ 2.287.961,43  | 8                     | R\$ 538.343,87   | 42    | R\$ 2.826.305,29  |
| 2018  | 31                     | R\$ 2.065.108,08  | 12                    | R\$ 799.396,68   | 43    | R\$ 2.864.504,76  |
| 2019  | 32                     | R\$ 2.136.372,93  | 10                    | R\$ 667.616,54   | 42    | R\$ 2.803.989,47  |
| 2020  | 22                     | R\$ 1.452.268,22  | 10                    | R\$ 660.121,92   | 32    | R\$ 2.112.390,14  |
| Total | 230                    | R\$ 17.375.921,31 | 69                    | R\$ 4.620.460,58 | 326   | R\$ 21.996.381,88 |

FONTE: O autor, com base nos dados da SME (2013 a 2020).

NOTA: Corrigidos pelo IPCA para junho de 2022.

A despesa em licenças aumenta 94% entre 2013 e 2016, sendo que as matrículas no mestrado profissional representaram 25% do total do gasto em 2015 e 30% em 2016. Em 2017 a despesa cai 24% em relação a 2016 e o mestrado profissional corresponde a 18% do total da despesa. A variação no período de 2017 a 2020 é de 25% negativo e, quando comparado ao ápice do gasto em 2016, cai 43%.

Buscou-se avaliar esse gasto em relação ao valor total da despesa em educação com o vencimento de professores (TABELA 15).

TABELA 15 – Comparação entre gastos com licenças para estudos (LPE) e despesa com remuneração para os profissionais da educação, SME Curitiba, 2013-2020

| Ano   | Despesas estimadas com Licenças para Estudos (A) | Despesas com remuneração de profissionais da Educação Básica* (B) | A/B   |
|-------|--------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|-------|
| 2013  | R\$ 1.957.381,25                                 | R\$ 588.724.819,81                                                | 0,33% |
| 2014  | R\$ 2.442.474,36                                 | R\$ 606.985.638,48                                                | 0,40% |
| 2015  | R\$ 3.490.278,64                                 | R\$ 656.557.990,77                                                | 0,53% |
| 2016  | R\$ 3.977.837,38                                 | R\$ 617.257.510,99                                                | 0,64% |
| 2017  | R\$ 3.095.477,23                                 | R\$ 659.331.626,57                                                | 0,47% |
| 2018  | R\$ 3.164.278,51                                 | R\$ 656.760.869,79                                                | 0,48% |
| 2019  | R\$ 2.837.370,29                                 | R\$ 659.492.182,05                                                | 0,43% |
| 2020  | R\$ 2.112.390,14                                 | R\$ 622.748.308,15                                                | 0,34% |
| Total | R\$ 21.120.106,55                                | R\$ 4.479.134.126,80                                              | 0,47% |

FONTE: O autor, com base nos dados da SME (2013-2020) e SIOPE (2013-2020).

NOTA: Corrigidos pelo IPCA para junho de 2022.

\*Dados coletados no Relatório Resumido de Execução Orçamentária (RREO) 2013 a 2020.

De acordo com o cálculo apresentado, os valores gastos com as Licenças para Estudos no município de Curitiba correspondem a menos de 1% do valor total das despesas com a folha de pagamento dos profissionais da Educação. É perceptível o aumento do número de profissionais com mestrado e doutorado na série histórica, saindo de 0,58% para 2,50% (Laboratório de Dados Educacionais) em 2020, sendo a licença um dos fatores que corroboram para esse aumento.

As licenças são um elemento de valorização, especialmente quando vinculadas a avanços profissionais na carreira. Em 2014 foi aprovado o Plano de Cargos e Salários, nos anos de 2015 e 2016 houve reajustes considerando o novo plano. Todavia, a partir da Lei nº 15.043 de junho de 2017, os planos de carreira foram suspensos, sendo mais um elemento de desvalorização da formação continuada por parte da gestão de 2017 a 2020.

## 5.6 DESPESAS TOTAIS COM FORMAÇÃO CONTINUADA

Ao longo deste capítulo buscou-se apresentar os elementos considerados na composição da despesa com a formação continuada, bem como apresentar as fontes e as escolhas metodológicas para a composição do cálculo do valor estimado com essa política. Neste subitem será apresentado o valor total desse gasto a partir das tabelas demonstradas ao longo

do texto, e o valor total será analisado com valores destinados à educação e o total de profissionais da rede.

A avaliação aqui empregada tem por objetivo compreender de forma comparada entre as duas gestões a oferta e a despesa com formação continuada a partir de indicadores e levará em conta as seguintes variáveis: transparência dos dados; quantidade de cursos (vagas ofertadas, tipos de formação, taxa de conclusão); valor gasto por quantidade de formação; valor gasto por professor; e percentual do valor gasto em formação em relação ao total gasto em MDE.

Em relação à transparência, cabe ressaltar que os dados foram adquiridos em três fontes distintas: solicitação à SME; pesquisa na página da prefeitura; pesquisa no portal da transparência e dados abertos. A respeito dos dados solicitados à SME, com exceção do levantamento dos profissionais que trabalharam nas funções aqui relacionadas como formação continuada no período de 2013 a 2016, que não foi possível ser acessado em tempo, todos os demais dados foram entregues de forma compreensível, clara e com tempo para análise. Um ponto que se destaca, nesse aspecto, é que os dados do período de 2013 a 2016 possuíam um nível maior de detalhamento em relação às despesas com formação, possibilitando uma compreensão mais clara dos valores gastos e as razões das despesas efetuadas. Esse detalhamento foi realizado pela equipe da Coordenadoria de Formação Continuada daquele período.

Em relação aos dados da página da prefeitura, foi possível acessar apenas os dados referentes à gestão de 2017 a 2020, nesse sentido, cabe salientar que a prefeitura já dispõe de uma página que agrega e disponibiliza dados acerca da gestão, e que seria enriquecedor criar nesse espaço um local para armazenar os relatórios e documentos (de caráter público) para também possibilitar o acesso à sociedade. Por outro lado, os dados buscados na página da prefeitura estavam organizados de forma clara e acessível.

A respeito do portal da transparência e dos dados abertos, os dados disponibilizados tinham graus diferentes de agregação, necessitando tratamento diferente para cada tipo de informação consultada. Um ponto muito positivo desses sistemas é a possibilidade de acessá-los com facilidade quantas vezes forem necessárias. Nas metas dos PPAs foi possível vislumbrar um maior detalhamento de metas e objetivos no PPA de 2014 a 2017 em detrimento do PPA de 2017 a 2021, o que de alguma forma demonstra a clareza do formulador da política em relação aos objetivos que quer atingir ao longo da sua gestão.

Em relação à quantidade de cursos e os valores envolvidos, a formação dialoga com as mudanças tecnológicas de acesso à informação. Essa característica potencializa o acesso a

formadores, reduzindo despesas de deslocamento, bem como possibilita que mais pessoas possam acessar determinados tipos de curso ao mesmo tempo. Essas mudanças ajudam a justificar o aumento exponencial no número de professores inscritos e certificados ao longo dos anos, principalmente em 2020 (ano da pandemia). No entanto, cabe salientar que a formação à distância, incentivada inclusive nos documentos legais, precisa ser avaliada do ponto de vista do seu impacto na formação dos sujeitos.

A partir das TABELAS 2 e 3 é possível perceber uma redução da oferta de cursos, mas com um aumento de inscritos e certificados. Se por um lado mais professores estão acessando os cursos, por outro lado a diversidade da oferta pode ter sido reduzida. O aumento no índice de certificação é um elemento que pode indicar que as alterações no modelo de formação, seja em relação ao conteúdo, ou à forma de acesso aos cursos, têm impactado de forma positiva para a conclusão deles.

Em relação ao aproveitamento dos cursos, a TABELA 16 apresenta a quantidade dos tipos de cursos e o percentual de conclusão ao longo de todo o período pesquisado.

TABELA 16 – Quantidade de cursos por tipo de formação e taxa de aproveitamento, SME Curitiba, 2013-2020

| Ano  | Encontros - Cursos menos de 20 horas |                | Treinamento - Cursos 20 a 39 horas |                | Atualização - Cursos de 40 a 119 horas |                | Aperfeiçoamento - Cursos de 120 a 359 horas |                |
|------|--------------------------------------|----------------|------------------------------------|----------------|----------------------------------------|----------------|---------------------------------------------|----------------|
|      | Qtd                                  | % de conclusão | Qtd                                | % de conclusão | Qtd                                    | % de conclusão | Qtd                                         | % de conclusão |
| 2013 | 779                                  | 80%            | -                                  | -              | -                                      | -              | -                                           | -              |
| 2014 | 315                                  | 89%            | -                                  | -              | -                                      | -              | -                                           | -              |
| 2015 | 1114                                 | 82%            | 97                                 | 59%            | 77                                     | 63%            | 13                                          | 70%            |
| 2016 | 1201                                 | 85%            | 101                                | 58%            | 86                                     | 62%            | 9                                           | 65%            |
| 2017 | 859                                  | 84%            | 55                                 | 47%            | 43                                     | 44%            | 3                                           | 96%            |
| 2018 | 878                                  | 90%            | 106                                | 49%            | 44                                     | 50%            | 3                                           | 57%            |
| 2019 | 963                                  | 87%            | 106                                | 52%            | 62                                     | 52%            | 5                                           | 73%            |
| 2020 | 785                                  | 98%            | 78                                 | 73%            | 59                                     | 95%            | 1                                           | 100%           |

FONTE: O autor, com base nos dados abertos do Portal da Transparência (2013-2020) – Base de dados Aprender e Corporativo.

A maior parte das formações corresponde à carga horária de menos de 20h em todos os anos, sendo que nos anos de 2015 e 2016 aconteceu a maior quantidade de cursos de toda a série. As taxas de conclusão dos Encontros (menos de 20h) aumentaram no período de 2017 a 2020 em relação ao período anterior, caíram nos anos de 2017 a 2019 nos Treinamentos e Atualizações, voltando a subir em 2020 (que foi um ano atípico). Além disso, as taxas de aproveitamento dos cursos de Aperfeiçoamento também são melhores em 2017 e 2019, mas o

número da oferta de cursos é menor. Portanto, do ponto de vista dos Encontros e dos Treinamentos, a gestão do período de 2017 a 2020 obteve melhores índices de atendimento e conclusão, e menor diversificação de oferta.

Nos anos de 2015 e 2016 se observa a maior quantidade de cursos de Atualização (40 a 119 horas) e Aperfeiçoamento (120 a 359 horas) de toda a série pesquisada. Esse dado reflete os esforços financeiros e organizacionais em torno da oferta de formações de maior duração. A média de cursos de Atualização entre 2015 e 2016 é de 81 cursos por ano, com 4848 professores inscritos e 3028 professores certificados (62% de conclusão). No período de 2017 a 2020 registra-se uma média de 52 cursos por ano, 3408 professores inscritos e 1891 professores certificados (55% de conclusão). Em relação aos cursos de Aperfeiçoamento, nos anos de 2015 e 2016 registrou-se uma média de 11 cursos por ano, 549 inscritos e 370 professores certificados (67% de conclusão), enquanto no período de 2017 a 2020 a média foi de três cursos por ano, 108 inscritos e 83 professores certificados (76% de conclusão). Logo, desde o início da oferta, ou do registro da oferta, de formações na modalidade de Atualização e Aperfeiçoamento, o período de 2015 e 2016 apresenta os melhores índices.

Entrando agora na seara dos valores gastos, na TABELA 17 encontram-se reunidos os valores levantados nessa pesquisa.

TABELA 17 – Despesas com Formação Continuada, SME Curitiba, 2013-2020

| Ano  | Despesas com formadores externos | Despesas com formadores da SME | Despesas com formadores dos NRE | Despesas com pessoal - suporte operacional | Insumos para realização das formações | Espaço para formações e estrutura administrativa | Licença para Estudos | Total         |
|------|----------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|--------------------------------------------|---------------------------------------|--------------------------------------------------|----------------------|---------------|
| 2013 | 1.899.178,99                     | 16.741.104,13*                 | 12.466.779,67*                  | 3.106.209,62*                              | 886.524,25                            | 1.639.528,70                                     | 1.921.792,50         | 38.661.117,87 |
| 2014 | 1.022.095,11                     | 16.867.555,75*                 | 12.560.945,77*                  | 3.141.107,50*                              | 750.136,49                            | 3.371.567,56                                     | 2.339.271,22         | 40.052.679,40 |
| 2015 | 870.684,03                       | 16.915.771,64*                 | 12.596.851,22*                  | 3.172.945,94*                              | 196.178,64                            | 3.294.539,70                                     | 3.392.420,36         | 40.439.391,52 |
| 2016 | 628.836,99                       | 17.007.488,01*                 | 12.665.150,65*                  | 3.250.401,43                               | 176.186,59                            | 3.676.118,93                                     | 3.735.708,14         | 41.139.890,75 |
| 2017 | 63.319,47                        | 15.729.101,20                  | 11.663.943,96                   | 2.960.959,14                               | 132.143,48                            | 2.837.148,73                                     | 2.826.305,29         | 36.212.921,28 |
| 2018 | 120.910,11                       | 15.544.973,08                  | 11.659.543,75                   | 2.874.162,45                               | 483.455,54                            | 1.138.038,15                                     | 2.864.504,76         | 34.685.587,84 |
| 2019 | 453.745,23                       | 16.029.291,18                  | 11.573.774,30                   | 2.882.966,20                               | 1.420.552,07                          | 1.356.273,53                                     | 2.803.989,47         | 36.520.591,97 |
| 2020 | 99.322,93                        | 15.626.728,56                  | 12.016.824,28                   | 3.024.319,44                               |                                       | 1.468.265,00                                     | 2.112.390,14         | 34.347.850,36 |

FONTE: O autor, com base nos dados da SME e portal da transparência (2013 a 2020).

NOTA: Valores atualizados pelo IPCA para junho de 2022.

\*Os valores destacados representam valores deflacionados ou calculados com base em estimativas, conforme apresentado no capítulo 5.2.

Em relação aos valores totais despendidos, é possível observar um aumento do gasto até o ano de 2016, sendo que as únicas variáveis que diminuíram os recursos no período foram as despesas com os formadores externos e os insumos para a realização das formações. Em 2017 a despesa cai 12%, em 2018 diminui quase 4%, volta a subir em 2019 (6%) e reduz novamente para o menor valor da série histórica em 2020 (6%). A diferença do valor gasto em 2016 e 2020 é de 16%, mas vale ressaltar que não foi possível acessar os valores gastos em insumos para o ano de 2020, o que auxiliou na redução dos valores.

Com exceção do item dos insumos, que em 2019 recebeu um valor maior da série histórica, todos os outros itens receberam menos recursos ao longo do período, sendo que os valores mais constantes são despesas com formadores da SME, NRE, e equipe da Coordenadoria e Gerência de Desenvolvimento. Entretanto, conforme destacado, para alcançar os valores estimados apresentados foi preciso recorrer a uma metodologia diferente para os anos de 2013 a 2016 em relação a 2017 a 2020.

As despesas com pagamento de formadores de fora da SME foi o item com maior queda de recursos. Em 2013 esse valor correspondia a quase 5% da despesa total em formação continuada, em 2020 esse valor não chegou a 0,3%. Conforme já destacado, o aumento de formação realizada pelas equipes do quadro próprio pode ter relação com a despesa nas licenças para estudos, que por sua vez formam pesquisadores que atuam na própria rede.

Os gastos na política de Licença para Estudos, no entanto, têm significativa queda de recursos quando se compara o ano de 2016, que apresenta os maiores valores da série histórica, com 2020 (43% a menos). Essa política, além de possibilitar a formação de novos quadros para a SME e os NREs, interfere diretamente na qualidade do atendimento aos alunos nas escolas, ao formar professores/pesquisadores. Em 2016 essa política correspondia a 9,1% da despesa total em formação continuada, e em 2020 representou 6,1%. Esses dados, de alguma forma, coadunam com o congelamento do plano de carreira em 2017.

A respeito dos insumos para a formação, em 2013 e 2014 essas despesas correspondiam a 2,3% e 1,9% respectivamente, e a queda nesses recursos, a partir de 2015 (menos de 1% no período de 2015 a 2017), parecia ser uma tendência até voltarem a subir os valores no ano de 2018 (1,4%) e quase triplicar o valor gasto em 2019, alcançando 3,9% do valor total com formação. Além do aumento no gasto, conforme já destacado, os

valores desse período estavam agregados de tal forma que dificultam a compreensão de como essas despesas foram realizadas.

Com relação às despesas com espaço para sediar as formações e as equipes formadoras e de apoio, a queda nos valores em 2018 (69% a menos em relação a 2016) aconteceu devido ao fechamento do espaço do Centro de Formação Continuada. A redução do número de locais para as formações pode ser um elemento explicador para a queda da quantidade do número de cursos no período, e o aumento no número de inscritos e professores certificados pode estar relacionado ao aumento de formações à distância. Esses elementos conjugados podem indicar uma nova tendência de acesso à formação continuada, sendo possível perceber seu impacto nos valores envolvidos. No entanto, reitera-se a preocupação de se avaliar o impacto qualitativo desses novos modelos formativos, que podem vir a se traduzir em formações mais generalizantes, aligeiradas e com menor potencial formativo para os participantes.

Conforme já mencionado, boa parte das formações, realizadas dentro do período pesquisado, foram ministradas pelos formadores do quadro próprio da SME e dos NREs, e, para se calcular o valor médio da despesa com a formação, seria preciso estimar um percentual do vencimento desses profissionais, uma vez que eles são responsáveis por outras ações ligadas à política de formação continuada. Nesse sentido, para apresentar o valor médio das despesas com formação, optou-se por considerar apenas as informações referentes aos formadores externos, tendo em vista que os valores relacionados a eles são específicos para a realização da formação.

Portanto, para o cálculo da despesa estimada por curso e por vaga (TABELA 18), considerou-se: os valores informados no portal da transparência com o pagamento de formadores e a quantidade de formações realizadas por estes, os valores informados pela SME de aluguel de espaços para formações e as despesas de insumos. Para determinar o valor da despesa por curso dividiu-se a soma das despesas informadas pelo total de cursos. Encontrado o valor estimado do curso, fez-se o exercício de pensar o valor do curso pensando na quantidade de vagas que são oferecidas. Como essa informação não estava disponível, considerou-se o valor total de inscritos de todos os cursos oferecidos (TABELAS 2 e 3). Esse valor foi dividido pelo número total de inscritos nos cursos, assim obteve-se a média de inscrito, e esse valor foi multiplicado pelo número de cursos ofertados pelos formadores externos. Por fim, foi dividida a despesa estimada pelo número estimado de inscritos.

TABELA 18 – Despesa com Formação Continuada ofertada por formadores externos, por curso e por vaga, SME Curitiba, 2013-2020

| Ano  | Qtd de cursos com formadores externos | Despesa com Formadores externos | Aluguel de espaço para as formações | Insumos      | Total        | Despesa por curso | Qtd estimada de inscritos | Despesa estimada por vaga |
|------|---------------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|--------------|--------------|-------------------|---------------------------|---------------------------|
| 2013 | 332                                   | 1.899.178,99                    | 208.413,73                          | 886.524,25   | 2.994.116,97 | 9.018,42          | 19053                     | 157,15                    |
| 2014 | 340                                   | 1.022.095,11                    | 344.023,29                          | 750.136,49   | 2.116.254,89 | 6.224,28          | 54967                     | 38,50                     |
| 2015 | 86                                    | 870.684,03                      | 194.540,37                          | 196.178,64   | 1.261.403,04 | 14.667,48         | 7287                      | 173,10                    |
| 2016 | 121                                   | 628.836,99                      | 126.420,42                          | 176.186,59   | 931.444,00   | 7.697,88          | 7703                      | 120,92                    |
| 2017 | 33                                    | 63.319,47                       |                                     | 132.143,48   | 195.462,95   | 5.923,12          | 2418                      | 80,82                     |
| 2018 | 66                                    | 120.910,11                      |                                     | 483.455,54   | 604.365,64   | 9.157,06          | 6139                      | 98,44                     |
| 2019 | 99                                    | 453.745,23                      |                                     | 1.420.552,07 | 1.874.297,30 | 18.932,30         | 9216                      | 203,38                    |
| 2020 | 27                                    | 99.322,93                       |                                     |              | 99.322,93    | 3.678,63          | 6674                      | 14,88                     |

FONTE: O autor, com base nos dados da SME e portal da transparência (2013 a 2020).

NOTA: Valores atualizados pelo IPCA para junho de 2022.

Importa considerar que não foi possível diferenciar, nos cálculos realizados para estabelecer essa média, a distinção dos valores por tipo de formação (encontros, treinamentos, atualização e aperfeiçoamento), que, por sua natureza diversa, possui custos distintos.

De acordo com a TABELA 18, até 2016, o que mais impactava no valor total do curso era o pagamento dos formadores externos, já entre os anos de 2017 e 2019 foram os insumos. A variação da despesa por curso implica a correlação da quantidade de cursos ofertados com os recursos despendidos, portanto, quanto mais cursos são oferecidos, com a menor quantidade de recursos envolvidos, mais barato ele fica. No entanto, um curso barato não necessariamente significa um curso de boa qualidade.

Já o valor da despesa estimada por vaga, a correlação corresponde à quantidade de pessoas que podem acessar a formação a cada oferta, quanto mais cursistas, mais barato o curso fica. Mais uma vez cabe destacar a necessidade de analisar a modalidade dos cursos que estão sendo ofertados e seu impacto formativo.

Para calcular o valor da despesa com formação por professor/ano, considerou-se o valor total estimado da despesa com a política de formação continuada pelo número de professores da rede. Os valores encontrados podem ser observados na TABELA 19.

TABELA 19 – Despesa mensal com Formação Continuada por professor, SME Curitiba, 2013-2020

| Ano  | Despesas com formação Continuada | Nº de Professores da Rede | Despesa anual por professor | Nº de alunos da Rede | Despesa anual por aluno |
|------|----------------------------------|---------------------------|-----------------------------|----------------------|-------------------------|
| 2013 | 38.661.117,87                    | 10.178                    | 3.798,50                    | 132.139              | 292,58                  |
| 2014 | 40.052.679,40                    | 9.981                     | 4.012,89                    | 132.886              | 301,41                  |
| 2015 | 40.439.391,52                    | 10.610                    | 3.811,44                    | 131.620              | 307,24                  |
| 2016 | 41.139.890,75                    | 9.736                     | 4.225,54                    | 130.421              | 315,44                  |
| 2017 | 36.212.921,28                    | 10.205                    | 3.548,55                    | 132.407              | 273,50                  |
| 2018 | 34.685.587,84                    | 9.692                     | 3.578,79                    | 129.245              | 268,37                  |
| 2019 | 36.520.591,97                    | 9.518                     | 3.837,00                    | 123.468              | 295,79                  |
| 2020 | 34.347.850,36                    | 9.837                     | 3.491,70                    | 124.817              | 275,19                  |

FONTE: O autor, com base nas informações cedidas pela SME e disponíveis no portal da transparência do município; dados do Laboratório de Dados Educacionais.

NOTA: Valores atualizados pelo IPCA para junho de 2022.

De acordo com a tabela, os valores gastos por profissional/ano no período de 2013 a 2016 foram maiores (média de R\$ 3.962,09) do que os valores de 2017 a 2020 (média de R\$ 3.614,01), sendo 2016 o ano de maior gasto do período pesquisado (17% maior em relação a

2020). Os valores por aluno/ano tiveram a média de R\$ 304,17 no período de 2013-2016, e R\$ 278,21 no período de 2017 a 2020.

Tendo em vista o volume dos valores relacionados às despesas com formadores na SME e nos NREs, e a necessidade de ter-se recorrido a estimativas para o período de 2013 a 2016, optou-se por apresentar o indicativo da despesa total em MDE *versus* o valor despendido em formação continuada, considerando o total gasto em formação com os profissionais do quadro próprio envolvidos na formação e sem esses profissionais envolvidos na formação. Na TABELA 20 é possível verificar o índice em questão.

TABELA 20 – Valores totais gastos em Formação Continuada x valores totais gastos em MDE, SME Curitiba, 2013-2020

| Ano  | Total Gasto em MDE | Valores Totais Formação Continuada | % em relação ao total MDE | Valores totais Formação Continuada sem a despesa com formadores na SME e nos NRE | % em relação ao total MDE |
|------|--------------------|------------------------------------|---------------------------|----------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| 2013 | 1.780.968.524,01   | 38.661.117,87                      | 2,17%                     | 6.347.024,45                                                                     | 0,36%                     |
| 2014 | 1.794.420.824,41   | 40.052.679,40                      | 2,23%                     | 7.483.070,39                                                                     | 0,42%                     |
| 2015 | 1.799.550.174,23   | 40.439.391,52                      | 2,25%                     | 7.753.822,72                                                                     | 0,43%                     |
| 2016 | 1.809.307.235,56   | 41.139.890,75                      | 2,27%                     | 8.216.850,66                                                                     | 0,45%                     |
| 2017 | 1.773.514.440,65   | 36.212.921,28                      | 2,04%                     | 5.858.916,98                                                                     | 0,33%                     |
| 2018 | 1.692.854.965,87   | 34.685.587,84                      | 2,05%                     | 4.606.908,56                                                                     | 0,27%                     |
| 2019 | 1.685.421.224,22   | 36.520.591,97                      | 2,17%                     | 6.034.560,30                                                                     | 0,36%                     |
| 2020 | 1.547.109.020,98   | 34.347.850,36                      | 2,22%                     | 3.679.978,08                                                                     | 0,24%                     |

FONTE: O autor, com base nos dados da SME e portal da transparência (2013 a 2020).

NOTA: Valores atualizados pelo IPCA para junho de 2022.

Os valores envolvidos na formação sem as despesas com os formadores na SME e nos NREs demonstram uma variação bem grande no período, sendo que em 2016 o gasto foi mais do que o dobro em relação a 2020.

Considerando os valores totais gastos em formação continuada em Curitiba, no período de 2013 a 2016, os valores gastos corresponderam à média de 2,23% da despesa total em MDE, e o período de 2017 a 2020 correspondeu a 2,12%. A média ao longo dos oito anos corresponde a 2,18%.

Conforme se nota, os elementos que implicam a diferença dos recursos é a redução de cursos de um modo geral, a redução das formações com professores externos, a redução dos gastos em licenças sem vencimento e das despesas com espaços para a formação, que podem ter impacto na diversificação da oferta de formações. Outro elemento destacado foi a redução das formações com maior carga horária, que também influem nas despesas com insumos e pessoal.

O aumento da quantidade de formações em um cenário de redução de despesas pode estar relacionado com a mudança nos modelos dessas formações, que passam a utilizar modelos híbridos ou totalmente à distância. Esse modelo pode ter impactos positivos na redução de gastos, sendo preciso, no entanto, avaliar a qualidade e o impacto para a qualidade da educação das formações ofertadas por esse meio.

Tendo em vista os objetivos iniciais dessa pesquisa apresentados na introdução, e os critérios de análise destacados, é possível constatar que as despesas com os formadores correspondem à maior despesa com formação continuada, entre 73% a 80% no período; seguido da despesa com vencimentos da equipe de Coordenadoria e Gerência de Desenvolvimento Profissional, com uma média de 8,1%; as despesas com estrutura variaram devido, principalmente, ao fechamento do prédio do Centro de Formação Continuada e os valores dessa despesa ficaram entre 3,3% em 2018 até 8,9% em 2016; a próxima categoria com mais gasto foi a de licenças para estudos, variando no período entre 4,9% em 2013 (quando ainda não se tinha a parceria com o Mestrado Profissional), até 9,1% em 2016; por fim, os insumos tiveram uma variação grande no período, tendo caído de 2,3% em 2013 para 0,4% em 2016 e 2017, tornando a subir até 3,9% em 2019. No entanto, é provável que esse valor corresponda a despesas de outra natureza, como aluguel de espaços, mas a informação disponibilizada estava agregada.

Ainda sobre a despesa com Licenças para Estudos, cabe destacar que os anos de 2015 e 2016 também apresentam os maiores gastos do período, somando-se à tendência de maior gasto em formações com cargas horárias mais extensas praticadas naquele momento.

Sobre os indicadores: valor da formação por professor, por curso e por vaga, foi possível constatar que houve uma redução das despesas com formação continuada no período e um aumento de vagas por curso, que, por sua vez, tornam a despesa da formação mais baixa, diminuindo também a média do valor despendido por professor.

Em relação ao total de despesas em MDE, constata-se que o gasto em formação continuada no período de 2013 a 2016 correspondeu a um esforço maior de gasto em relação aos anos de 2017 a 2020.

Tendo em vista a forte influência que as tecnologias imprimem nos modelos formativos, é possível supor que esses novos modelos tenham tido impacto na variação das despesas encontradas, podendo vir a trazer pontos favoráveis na ampliação do acesso às formações, sendo preciso, no entanto, avaliar sua efetividade.

Considerando tais aspectos, não se pode deixar de registrar que houve maiores esforços de ofertas de formações com cargas horárias maiores e na despesa com as licenças para estudos

no período de 2013 a 2016, sendo esses gastos enaltecidos pela literatura em detrimento de formações com cargas horárias menores.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A formação continuada é um dever do Estado previsto na Constituição Federal a ser executado pelos entes federados. Assim como qualquer política, exige investimento, e está bastante relacionado à melhoria da qualidade da educação, bem como à valorização profissional que se estabelece por meio de planos de cargos e salários, que, em geral, apresentam vinculação com ações de formação, sejam aquelas realizadas pelo próprio profissional ou aquelas financiadas pelo poder público.

Este estudo buscou contribuir para o debate sobre o financiamento da educação, de um modo geral, e do financiamento da política de formação continuada de forma mais específica, analisando, de forma empírica, os recursos envolvidos na política de formação continuada no município de Curitiba - PR.

Para a efetivação desse objetivo, buscou-se identificar, de forma comparada, as ações e insumos relacionados à política de formação continuada dos profissionais da educação nas gestões do prefeito Gustavo Fruet (2013-2016) e Rafael Greca (2017-2020), e compreender os valores envolvidos nessa política.

Foi possível identificar que há uma política consolidada de formação continuada na rede de ensino de Curitiba e que é possível perceber diferenças de gastos nessa política, tendo em vista as escolhas do poder executivo.

Ao identificar as estruturas, ações e insumos da política de formação continuada, foi proposto um caminho metodológico, ou protocolo, para a aferição dos valores e análise da despesa com formação continuada. A proposta apresentada buscou se apoiar em escolhas metodológicas de outros estudos na área do financiamento, de autores como Paro (1981), Alves (2012), Ferraz (2020), Alves, Silveira e Schneider (2021), entre outros.

A partir do protocolo estabelecido, os dados compilados foram analisados e comparados considerando os valores totais gastos em MDE, o número de profissionais da rede e o número de alunos, na busca de gerar indicadores para dialogar com outros estudos na área do financiamento da educação, como os estudos do Custo-Aluno Qualidade e os estudos do SimCAQ.

Conforme apontado no Capítulo 3, Alves (2012), e posteriormente Alves, Silveira e Schneider (2021), atribuíram, nos seus estudos para definição dos Padrões de Qualidade de Referência que compõem o Simulador de Custo-Aluno Qualidade, alguns valores de gasto por professor (R\$ 500,00) e, posteriormente, o percentual (1% das despesas com MDE) a ser destinado anualmente para a manutenção da política de formação continuada. Se tomarmos os

valores apresentados na TABELA 20 deste estudo, principalmente na coluna que apresenta os valores que desconsideram a despesa com os profissionais formadores dentro da SME e dos NREs, é possível ver que os valores propostos pelos autores em 2021 são ainda maiores do que os valores apurados neste estudo (em nenhum dos anos esses valores alcançaram 0,5% do gasto em MDE).

No entanto, ainda que seja preciso debater de forma mais aprofundada o papel desempenhado pelos formadores dentro da Secretaria de Educação e dos Núcleos, e, nesse sentido, avaliar de forma mais precisa o quanto do trabalho desses profissionais corresponde ao trabalho com formação continuada, demonstrou-se nesta pesquisa a relevância desses profissionais na realização das formações no período estudado (2013-2020) e, portanto, a necessidade de considerá-los no cálculo da despesa com formação continuada. Nesse sentido, o valor a ser destinado para a manutenção dessa política estaria estimado em uma média de 2,18% em MDE para garantir a estrutura descrita neste estudo.

Em relação aos itens de composição da despesa da formação continuada, o levantamento aqui proposto considerou: o vencimento dos formadores (média de 77% da despesa total em formação continuada); vencimento da equipe de planejamento, operacionalização e apoio (média de 8,1%); licenças para estudos (média de 7,3%), estrutura (média de 6,1%); e, por fim, os insumos (média de 1,5%). Em relação aos indicadores, o valor por professor/ano tem uma média de gasto de R\$ 3.788,05, e por aluno/ano de R\$ 291,19.

Entre os maiores desafios para esta pesquisa destaca-se, em primeiro lugar, a definição dos elementos para composição dos valores a serem levantados, tendo em vista a falta de parâmetros comparativos. Em segundo lugar, os desafios próprios do levantamento dos dados, considerando o volume de informações, a necessidade de tratamento destas, e as ausências de dados, que, por sua vez, geraram a necessidade de fazer adequações, aproximações e estimativas.

Como possibilidades de continuidade deste estudo, destacam-se: levantamento e análise de dados dos programas a nível Federal; análises que possam cotejar os levantamentos dos recursos com indicadores de qualidade das formações; e entrevistas com os formuladores da política para melhor compreensão de como as decisões são tomadas a respeito dos caminhos escolhidos.

Este estudo se configura como um esforço inicial na busca da compreensão dos recursos envolvidos na política de formação continuada, que, conforme destacado na introdução, está em conformidade com a meta 20.7 do PNE (2014). Nesse sentido, espera-se que as reflexões

aqui apresentadas possam auxiliar no debate sobre os indicadores de gastos educacionais em relação ao financiamento em qualificação dos profissionais da educação.

## REFERÊNCIAS

- ADRIÃO, T. M. F. Dimensões e formas de privatização da educação no Brasil: caracterização a partir de mapeamento de produções nacionais e internacionais. **Currículo sem Fronteiras**, Braga, v. 18, n. 1, p. 8-28, jan./abr. 2018. Disponível em: <https://www.curriculosemfronteiras.org/vol18iss1articles/adriao.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2020.
- AGUIAR, M. A. da S.; OLIVEIRA, J. F. de; DOURADO, L. F.; AZEVEDO, J. M. L. de; AMARAL, N. C. **Política de Formação Continuada dos Profissionais da Educação** – Caderno Temático 6. Camaragibe: CCS Gráfica e Editora, 2016.
- ALVES, T. **Desenvolvimento de um Modelo de Previsão de Custos para Planejamento de Sistemas Públicos de Educação Básica em Condições de Qualidade**. 2012. 342f. Tese (Doutorado em Administração) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, USP, São Paulo, 2012. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12139/tde-13082012-165657/pt-br.php>. Acesso em: 20 nov. 2020.
- ALVES, T.; SILVEIRA, A. D.; SCHNEIDER, G. Financiamento da educação básica: o grande desafio para os municípios. **Retratos da Escola**, v. 13, p. 391-413, 2019. Disponível em: <http://retratosdaescola.emnuvens.com.br/rde/article/view/1007>. Acesso em 20 nov. 2020.
- ANDERSON, G. Privatizando subjetividades: como a Nova Gestão Pública (NGP) está criando o “novo” profissional da educação. **Revista Brasileira De Política e Administração Da Educação**, v. 33, n. 3, p. 593-626, set./dez. 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/79297>. Acesso em: 07 jan. 2021.
- ANDRÉ, M. A pesquisa sobre formação de professores: contribuições à delimitação do campo. In: **Convergências e tensões no campo da formação e do trabalho docente**: Didática, Formação de professores, Trabalho Docente. Coleção Didática e Prática de Ensino. Belo Horizonte: Ed. Autêntica, 2010.
- ANDRÉ, M.; SIMÕES, R. H. S.; CARVALHO, J. M.; BRZEZINSKI, I. **Estado da arte da formação de professores no Brasil**. Educação & Sociedade, ano 1999, nº 68, Dezembro/99. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v20n68/a15v2068>. Acesso em 13/12/2020
- BARRETTO, E. S. de S. Trabalho docente e modelos de formação: velhos e novos embates e representações. In: **Convergências e tensões no campo da formação e do trabalho docente**: Didática, Formação de professores, Trabalho Docente. Coleção Didática e Prática de Ensino. Belo Horizonte: Ed. Autêntica, 2010.
- BEISIEGEL, C. R. **A qualidade do ensino na escola pública**. Brasília: Líber Livro, 2006.
- BRASIL. Ministério da Educação. **Construindo o sistema nacional articulado de educação**: o Plano Nacional de Educação, diretrizes e estratégias de ação. Documento final da CONAE 2010. Brasília, DF: MEC, 2010. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/conae>. Acesso em: 14 ago. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**: República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 16 nov. 2020.

BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Básica. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Resolução CNE/CEB 5/2009. Diário Oficial da União, Brasília, 18 de Dezembro de 2009b, Seção 1, P. 18.

BRASIL. Lei nº 5.692, de 11 de agosto de 1971. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1971. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1970-1979/lei-5692-11-agosto-1971-357752-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 16 nov. 2020

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 1996. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/19394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19394.htm). Acesso em: 16 nov. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007. Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2007. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111494.htm). Acesso em: 16 nov. 2020.

BRASIL. Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da educação básica. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111738.htm). Acesso em: 16 nov. 2020.

BRASIL. Decreto CAPES nº 6.755, de 29 de janeiro de 2009 – Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica e atuação da CAPES no fomento a programas de formação inicial e continuada. Disponível em: <http://www.prograd.ufu.br/legislacoes/decreto-capes-no-6755-de-29-de-janeiro-de-2009-politica-nacional-de-formacao-de>. Acesso em 16 nov. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014. Aprova o Plano Nacional de Educação (PNE) e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2014/lei/13005.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/13005.htm). Acesso em: 16 nov. 2020.

BRZEZINSKI, I.; GARRIDO, E. **Análise dos trabalhos do GT Formação de Professores: o que revelam as pesquisas do período 1992-1998**. Revista Brasileira de Educação. Set/Out/Nov/Dez. 2001, n. 18. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.scielo.br/j/rbedu/a/8B7wdPg98H8tKv5nh4rbcGj/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 09 jan. 2021.

CAETANO, M. R. Lógica privada na educação pública, redes globais e a formação de professores. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 12, n. 1, p. 120-131, jan./abr. 2018.

Disponível em: <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/download/2109/674>. Acesso em: 07 jan. 2021.

CARDOSO, J. A. Uma Análise do Custo-Aluno em Escolas de uma Rede Municipal de Ensino. **Fineduca – Revista de Financiamento da Educação**, Porto Alegre, v. 8, n. 7, p. 1-18, 2018. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17648/fineduca-2236-5907-v8-80191>. Acesso em: 22 nov. 2020.

CARDOSO, P. P. C. **Formação continuada de professores: um estudo a partir das abordagens teórica, normativa e prática**. 2018. 226 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista (Unesp), São Paulo, 2018. Disponível em: [https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/180212/cardoso\\_ppc\\_me\\_mar.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/180212/cardoso_ppc_me_mar.pdf?sequence=3&isAllowed=y). Acesso em: 07 jan. 2021.

CARNIELLO, L. B. C. **Políticas de formação continuada de professores: um estudo de caso da rede municipal de ensino de Anápolis**. 2014. 144 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Goiás, Programa de Pós-graduação em Educação, Goiânia, 2014. Disponível em: <http://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/3914>. Acesso em: 22 mar. 2021.

CARPINTÉRO, J. N.; BACIC, M. J. O custo-aluno no Ensino Fundamental público no Brasil: Resultados de uma pesquisa de campo. **Cruzando Fronteras: Tendencias de Contabilidad Directiva para el siglo XXI**. Instituto de Economia. Universidade Estadual de Campinas, 2001. Disponível em: <https://www.intercostos.org/documentos/congreso-07/Trabajo097.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2022.

CARREIRA, D.; PINTO, J. M. R. **Custo aluno-qualidade inicial: rumo à educação pública de qualidade no Brasil**. São Paulo: Global / Campanha Nacional pelo Direito à Educação, 2007. ISBN 978-85-260-1196-0.

CUNHA, M. I. da. Lugares de formação: tensões entre a academia e o trabalho docente. *In: Convergências e tensões no campo da formação e do trabalho docente*: Didática, Formação de professores, Trabalho Docente. Coleção Didática e Prática de Ensino. Belo Horizonte: Ed. Autêntica, 2010.

CURITIBA. Lei Orgânica do Município. Decreto nº 221, 08 de abril de 1992d.

CURITIBA. Lei nº 10.190 de 28 de jan. de 2001. Institui o Plano de Carreira do Magistério Público Municipal.

DIETRICH, P.; LOISON, M.; ROUPNEL, M. Articular as abordagens quantitativas e qualitativa. In: PAUGAM, S. (Coord.). **A pesquisa sociológica**. Petrópolis: Vozes, 2015.

EVANGELISTA, O.; SHIROMA, E. O. S. Professor: protagonista e obstáculo da reforma. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v.33, n.3. p. 531-541, set./dez. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ep/v33n3/a10v33n3.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2021.

FARENZENA, N. **A política de financiamento da Educação básica: rumos da legislação brasileira**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

FERRAZ, J. P V. **Panorama do Gasto-Aluno nas Redes Estaduais e Municipais Brasileiras**. 2013. 175 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Curitiba, 2013. Disponível em: [http://www.ppge.ufpr.br/teses/M13\\_Jokasta%20Pires%20Vieira%20Ferraz.pdf](http://www.ppge.ufpr.br/teses/M13_Jokasta%20Pires%20Vieira%20Ferraz.pdf). Acesso em: 20 nov. 2020.

FERRAZ, J. P V. **O custo por aluno das escolas da Rede Municipal de Curitiba: tensões entre desigualdade e diferença de recursos**. 2020. 186 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Curitiba, 2020. Disponível em: <https://www.prppg.ufpr.br/siga/visitante/trabalhoConclusaoWS?idpessoal=12918&idprograma=40001016001P0&anobase=2020&idtc=1515>. Acesso em: 18 nov. 2020.

FERRY, G. **Pedagogía de la formación**. 1 ed. 1. reimp. Buenos Aires: Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico, 2004.

GATTI, B. A. Análise das Políticas Públicas para Formação Continuada no Brasil, na última década. **Revista Brasileira de Educação**. n. 37, p. 57-70, v. 13. jan/abr, 2008.

\_\_\_\_\_. **Reconhecimento social e as políticas de carreira docente na educação básica**. In: Cadernos de Pesquisa. Vol. 42, nº 145, pp. 88-111, jan/abr, 2012.

GATTI, B. A.; BARRETO, E. S. de S. (Coord.). **Professores do Brasil: Impasses e desafios**. Brasília: Unesco, 2009.

GIN DIN, J. J. **Por nós mesmos: as práticas sindicais dos professores públicos na Argentina, no Brasil e no México**. 2011. 300 f. Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <http://www.dmtemdebate.com.br/por-nos-mesmos-as-praticas-sindicais-dos-professores-publicos-na-argentina-no-brasil-e-no-mexico/>. Acesso em: 07 jan. 2021.

GOUVEIA, A. B.; CRUZ, R. E.; OLIVERA, J. F.; CAMARGO, R. B. Condições de trabalho docente, ensino de qualidade e custo-aluno-ano. **Revista Brasileira De Política e Administração Da Educação**, v. 22, n. 2, p. 253-276, jul./dez. 2006. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/rbpae/article/view/18883/10998>. Acesso em: 22 nov. 2020.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R.; BRUEL, A. L. O.; SILVA, M. R.; SOARES, I. A. Custo Aluno/Ano em Escolas com Condições de Qualidade no Estado do Paraná. In: FARENZENA, N.; VIEIRA, S. L. *et al.* (org.). **Custos e condições de qualidade da educação em escolas públicas: aportes de estudos regionais**. Brasília: INEP/MEC, 2005. Disponível em: [http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset\\_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/488651](http://portal.inep.gov.br/informacao-da-publicacao/-/asset_publisher/6JYIsGMAMkW1/document/id/488651). Acesso em: 20 nov. 2020.

GRAFF, A. E. **As metas educativas 2021 e o fortalecimento da profissão docente: mapeamento de dissertações e teses**. 2018. 408 f. Tese (Doutorado) – Universidade La Salle, Canoas, 2018. Disponível em: <http://hdl.handle.net/11690/817>. Acesso em: 22 fev. 2021.

GUTIERREZ, G. M.; BELTRAMINO, L. **Las políticas de formación docente como estructuras de apoyo al trabajo de enseñar**. Educación, Formación e Investigación, Vol.3, Nº5. ISSN 2422-5975 (em línea). Diciembre de 2017. Disponível em: <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/efi/article/view/11426>. Acesso em: 07 jan. 2021.

LUNA, S. V. de. **Planejamento de pesquisa**: uma introdução. São Paulo: Educ, 1996.

MARCELO, C. **Formação de professores**: para uma mudança educativa. Porto: Porto Editora, 1999. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/233966703\\_Formacao\\_de\\_Professores\\_Para\\_uma\\_Mudanca\\_Educativa](https://www.researchgate.net/publication/233966703_Formacao_de_Professores_Para_uma_Mudanca_Educativa). Acesso em: 27 jun. 2021.

MARCELO, C. La evaluación del desarrollo profesional docente. In: MEDRANO, C. V. de; VAILLANT, D. **Aprendizaje y desarrollo profesional docente**. Madrid: Santillana, 2009. p. 119-127. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/233966640\\_La\\_evaluacion\\_del\\_desarrollo\\_profesional\\_docente\\_de\\_la\\_cantidad\\_a\\_la\\_calidad](https://www.researchgate.net/publication/233966640_La_evaluacion_del_desarrollo_profesional_docente_de_la_cantidad_a_la_calidad). Acesso em: 16 dez. 2020.

MARIN, A. J. **Precarização do trabalho docente**. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. C.; VIEIRA, L. F. DICIONÁRIO: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/ Faculdade de Educação, 2010. Disponível em: <<https://gestrado.net.br/wpcontent/uploads/2020/08/331-1.pdf>>. Acesso em: 27 Jan. 2021.

MIGUEL, M. E. B.; VIEIRA, A. M. D. P. **As Políticas Educacionais e a formação continuada do professor**. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n.31, p. 127-141, SET. 2008 – ISSN: 1676-2584. Disponível em: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/[https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/5077/art10\\_31.pdf](https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/5077/art10_31.pdf). Acesso em 30 abr. 2022.

MORAIS, M. C. F. Z. B. de. **Os caminhos da formação continuada na rede municipal de ensino de Curitiba**. 2009. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Curitiba, 2009. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/20959>. Acesso em: 30 abr. 2022.

NÓVOA, A. Do mestre-escola ao professor do ensino primário: subsídios para a história da profissão docente em Portugal (séculos XVI-XX). In: **Análise Psicológica**, v. 3, p. 413-440, 1987.

NÓVOA, A. O Professor na Virada do Milênio: do excesso dos discursos à pobreza das práticas. **Educação e Pesquisa**, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 11-20, jan/jun. 1999.

NÓVOA, A. **Professores**: Imagens do futuro presente. Lisboa: Ed. Educa, 2009.

NUNES, C. P.; OLIVEIRA, D. A; Trabalho, Carreira, desenvolvimento docente e mudança na prática educativa. **Educ. Pesqui.**, São Paulo, v. 43, n. 1, p. 65-80, jan./mar. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/ep/v43n1/1517-9702-ep-S1517-9702201604145487.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2020.

OLIVEIRA, R. P. de; ARAUJO, G. C. de. Qualidade do ensino: uma nova dimensão da luta pelo direito à educação. **Rev. Bras. Educ.**, Rio de Janeiro, n. 28, abr., 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rbedu/n28/a02n28.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2021.

OLIVEIRA, D. A. Os trabalhadores docentes e a construção política da profissão docente no Brasil. In: **Educar em Revista** (Impresso), v. n.1, p. 17-36, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/er/nspe1/02.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2021.

PARO, V. H. **Estudo comparativo de custo-aluno nos diversos graus e modalidades de ensino**. São Paulo: ATPCE/SE, Fundação Carlos Chagas, 1981. Disponível em: <https://www.vitorparo.com.br/wp-content/uploads/2019/10/3-estudocomparativo-completo.pdf>. Acesso em: 16 nov. 2020.

PERONI, V. M. V. As relações entre o público e o privado nas políticas educacionais no contexto da Terceira Via. **Currículo sem Fronteiras**, v. 13, n. 2, p. 234-255, mai./ago. 2013. Disponível em: <http://www.curriculosemfronteiras.org/vol13iss2articles/peroni.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2020.

PINTO, J. M. R. **Os recursos para a educação no Brasil no Contexto das Finanças Públicas**. Brasília: Plano, 2000.

PINTO, J. M. R. O financiamento da educação na Constituição Federal de 1988: 30 anos de mobilização social. **EDUCAÇÃO & SOCIEDADE**, v. 39, p. 1-24, 2018.

QUIRINO, S. **Transparência pública e financiamento da Educação**: uma análise a partir das leis orçamentárias. 2018. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Curitiba, 2018. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/58318>. Acesso em: 20 nov. 2020.

RAFANHIM, L. **Decisões judiciais e valorização dos profissionais do magistério de Curitiba**. 2012. 192 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Curitiba, 2012.

RAMOS, A.; FARIA, P M.; FARIA, À **Revisão Sistemática de Literatura: contributo para a inovação na investigação em Ciências da Educação**. Revista Diálogo Educacional, vol. 14, núm. 41, janeiro-abril, 2014, pp. 17-36

ROMANOWSKI, J. P.; MARTINS, P. L. O. Formação Continuada: contribuições para o desenvolvimento profissional dos professores. **Rev. Diálogo Educ**, Curitiba, v. 10, n. 30, p. 285-300, maio/ago. 2010. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgleclefindmkaj/https://www.redalyc.org/pdf/1891/189114449004.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2021.

SALES, L. C.; SOUSA, A. M. de. O Custo Aluno da Educação Infantil de Teresina: entre a realidade do Fundeb e o sonho do Caqi. **Educ. rev.** [on-line], vol.32, n.1, pp.55-77, 2016. ISSN 1982-6621. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-4698141253>. Acesso em: 26 nov. 2020.

SANTOS, E. O. dos. Políticas de Formação Continuada para os professores da Educação Básica. **Simpósio Anpae**, 2011.

SEVERINO, J. L. **Formação continuada de professores no município de Campo Grande (2005-2012)**. 2017. 175 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Programa de Pós-Graduação em Educação, Campo Grande, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufms.br:8443/jspui/handle/123456789/3147>. Acesso em: 22 fev. 2021.

SILVA, C. A. T. et al. **Custos no setor público**. Brasília: UnB, 2007.

SILVA, E. C. da. **Política de formação continuada de professores em escolas da rede pública municipal de ensino de Sorriso-MT: implicações entre formação e trabalho docente**. 2014. 119 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso, Instituto de Educação, Cuiabá, 2014. Disponível em: [https://ri.ufmt.br/bitstream/1/289/1/DISS\\_2014\\_Edna%20Coimbra%20da%20Silva.pdf](https://ri.ufmt.br/bitstream/1/289/1/DISS_2014_Edna%20Coimbra%20da%20Silva.pdf). Acesso em: 22 mar. 2021.

SILVA, S. S. S. da. **Políticas de formação continuada de professores na perspectiva da inclusão na rede municipal de educação de Curitiba: 2006-2015**. 2016. 206 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Tuiuti do Paraná, Curitiba, 2016. Disponível em: <https://tede.utp.br/jspui/handle/tede/1582>. Acesso em: 22 mar. 2021.

SIMÕES, A. A experiência internacional sobre gastos mínimos necessários à educação básica. Há uma armadilha legal cognitiva no Brasil? In: SOUZA, M. L. de; ALVES, F. de A.; MORAES, G. H. (organizadores). **Custo Aluno Qualidade (CAQ): contribuições conceituais e metodológicas**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2021. p. 31-74.

SOUZA, M. L. de; ALVES, F. de A.; MORAES, G. H. (organizadores). **Custo Aluno Qualidade (CAQ): contribuições conceituais e metodológicas**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2021.

SOUZA, C. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, jan. - fev. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rap/v51n1/0034-7612-rap-51-01-00027.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2020.

TARDIF, M.; LESSARD, C. **O trabalho docente: elementos para uma teoria da docência como profissão de interações humanas**. Petrópolis: Vozes, 2005.

TEDESCO, J. C.; FANFANI, E. T. Nuevos maestros para nuevos estudiantes In: PEARLMAN, M. **Maestros em América Latina: nuevas perspectivas sobre su formación y desempeño**. Santiago de Chile: Preal, Ed. San Marino, 2004.

TENTI FANFANI, E. **La condición docente: análisis comparado de la Argentina, Brasil, Perú y Uruguay**. Buenos Aires: Siglo XXI Editores, 2007.

VASCONCELOS, S. S. F. **A(s) política(s) para a formação continuada de professores na Rede Municipal de Ensino de Dourados, Mato Grosso do Sul (1997-2004)**. 2007. 188 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Mato Grosso do Sul, Campo

Grande, 2007. Disponível em: <https://repositorio.ufms.br:8443/jspui/handle/123456789/849>. Acesso em: 22 fev. 2021.

VERHINE, R. E. **Financiamento da educação básica**: um estudo de receitas e gastos das redes de ensino da Bahia. Relatório Geral. Período da Pesquisa: agosto de 2000 a novembro de 2003. Salvador: Universidade Federal da Bahia, 2003. Disponível em: <https://docplayer.com.br/16457942-Financiamento-da-educacao-basica-um-estudo-de-receitas-e-gastos-das-redes-de-ensino-da-bahia-fase-final-foco-no-fundef.html>. Acesso em: 27 nov. 2020.

VICENTINI, P. P.; LUGLI, R. G. **História da Profissão Docente no Brasil**: representações em disputa. São Paulo: Cortez Editora, 2009.

VIEIRA, A. M. D. P. **Caminhos e descaminhos na formação continuada de professores: as políticas públicas da Rede Municipal de Ensino de Curitiba (1963 - 1996)**. 2010. Tese (Doutorado em Educação) – PUCPR, Curitiba, 2010. Disponível em: [http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/P\\_PR\\_984517e9f9c722c0196f1edf6efeaaa4](http://bdtd.ibict.br/vufind/Record/P_PR_984517e9f9c722c0196f1edf6efeaaa4). Acesso em: 22 fev. 2021.

VIEIRA, A. M. D. P. A formação continuada de professores na Rede Municipal de Ensino de Curitiba: implantação, consolidação e expansão. **Rev. Diálogo Educ.**, ago., 2012, vol.12, n.36, p. 407-425. ISSN 1981-416x. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/index.php/dialogoeducacional/article/view/4627/4570>. Acesso em: 13 dez. 2020.

VITORINO, V. de C. L. N. **O PNAIC de alfabetização matemática no município de Curitiba**: ranços e avanços. 2021. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação, Curitiba, 2021. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/72721/R%20-%20D%20-%20VIVIANE%20DA%20CRUZ%20LEAL%20NUNES%20VITORINO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 13 ago. 2022.

XAVIER, A. C. R.; MARQUES, A. E. S. **Custo direto de funcionamento das escolas públicas de 1º grau da região da região Sul**. Brasília: Ministério da Educação, 1986. Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/me001981.pdf>. Acesso em: 10 jul. 2021.

XIMENES, S. B. O Conteúdo Jurídico do Princípio Constitucional da Garantia de Padrão de Qualidade do Ensino: uma contribuição desde a teoria dos direitos fundamentais. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 35, n. 129, p. 1027-1051, out.-dez., 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v35n129/0101-7330-es-35-129-01027.pdf>. Acesso em: 01 jan. 2021.

WEBER, S. Profissionalização docente e políticas públicas no Brasil. **Educ. Soc.**, Campinas, vol. 24, n. 85, p. 1125-1154, dez., 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/es/v24n85/a03v2485.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2021.