



Instrumentos analíticos para diagnóstico das faltas dos professores na Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte

Trabalho desenvolvido em parceria com os gestores da Secretaria Municipal de Educação de Belo Horizonte, no âmbito da disciplina Laboratório de Gestão Pública, ministrada no Curso de Gestão Pública no segundo semestre de 2018.

Belo Horizonte
2018



Equipe Técnica

Ana Luiza Guimarães de Oliveira
Clarissa Fernanda Ramos de Oliveira
Ludmila Kellen Lopes Samôr
Mariella Dornelas dos Santos

Orientação

Prof^a Geralda Luiza de Miranda (Departamento de Ciência Política)
Danúbia Godinho Zanetti (Estagiária docente, doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política)

Belo Horizonte
2018

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

FIGURA 1	Variáveis escolhidas como importantes para compor o banco de dados.....	12
FIGURA 2	Exemplo de alimentação dos dados no SPSS.....	13

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	4
1	MAPEAMENTO DAS POSSIBILIDADES NORMATIVAS DE FALTAS	6
2	TIPOLOGIA DAS FALTAS.....	9
2.1	Categorização preliminar das faltas empíricas.....	10
3	PROPOSTA DE ORGANIZAÇÃO DE UM BANCO DE DADOS SOBRE AS FALTAS DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE.....	11
4	PROJETO DE EXTENSÃO: UMA PROPOSTA PRELIMINAR DE SOLUÇÃO DO PROBLEMA DE FALTAS NÃO PROGRAMADAS.....	15
	CONCLUSÃO.....	15

INTRODUÇÃO

A cidade de Belo Horizonte é uma das maiores do país e conta com um amplo sistema educacional. A Rede Municipal de Educação (RME) atende, prioritariamente, conforme determina a Constituição brasileira, alunos da Educação Infantil (0 a 5 anos) e do Fundamental (6 a 14). Os números demonstram a amplitude do trabalho na capital mineira, afinal são mais de 190 mil alunos em mais de 500 estabelecimentos ligados à Rede Municipal.

Atualmente, são mais de 22 mil educadores atuando na RME, considerando professores de educação infantil e de ensino fundamental, pedagogos, bibliotecários, auxiliares, entre outros. O perfil da Educação, em Belo Horizonte, demonstra não só o tamanho e as especificidades da Rede Municipal, como aponta para metas desafiadoras.

O trabalho da Secretaria Municipal de Educação (SMED) visa não somente garantir vaga aos estudantes, mas oferecer educação de qualidade para cada uma das crianças e dos adolescentes que frequentam as salas de aulas. No entanto, as faltas dos professores por fatores externos e pessoais são um empecilho para que todo o conteúdo programático anual seja ofertado sem interrupções.

Diante de um corpo docente de mais de 16 mil professores e das variáveis ponderadas pela legislação são inúmeros os problemas a serem enfrentados para a garantia de uma educação eficaz. Um dos maiores desafios é o provimento da reposição de faltas dos professores em tempo hábil, levando em consideração a jurisprudência que não admite contratação temporária. Além disso, é necessário lidar com a situação de um grande número de professores sem disponibilidade para atender a demanda da RME.

Dessa forma, é necessário buscar soluções imediatas para o problema das faltas de professores da Rede Municipal de Ensino de Belo Horizonte, com o objetivo de minimizar ao máximo perdas no conteúdo programático educacional e, assim, oferecer um ensino de qualidade para todos os alunos.

A partir de informações fornecidas pelas gestoras da Educação Básica do Município de Belo Horizonte, da análise de documentos e dados por elas repassados, concluiu-se que a contribuição a ser oferecida pela equipe da disciplina Laboratório de Gestão Pública, neste estágio da parceria com a SMED, para a solução do problema gerado pelas faltas dos professores na sala de aula, limita-se a aportes analíticos e metodológicos para um diagnóstico mais assertivo da situação. São eles: (1) mapeamento das possibilidades normativas de faltas do servidor ao trabalho; (2) tipologia das faltas; (3) categorização das faltas empíricas, conforme a tipologia; (4) proposta de organização de um banco de dados das faltas dos professores da Educação Básica do Município de Belo Horizonte; (5) proposta preliminar de solução do problema das faltas: um projeto de extensão. Cada uma dessas contribuições é apresentada nas seções que seguem.

1. MAPEAMENTO DAS POSSIBILIDADES NORMATIVAS DE FALTAS

Após análise da Lei nº 7.169, de 1996 foi realizado um mapeamento dos casos em que são previstas a ausência do servidor no trabalho. De acordo com o Art. 2º desta Lei, entende-se por servidor a pessoa legalmente investida em cargo público ou função pública e para o servidor público entrar em exercício é de 10 (dez) dias o prazo contado da data da posse.

Inicialmente o disposto normativo aponta os casos de vacância, sendo, condição ou estado do cargo ou função pública que não se encontra ocupado ou preenchido. Pelo art. – 60, a vacância do cargo público ou da função pública decorrerá de: exoneração, demissão, destituição, aposentadoria, falecimento. A exoneração de cargo efetivo dar-se-á a pedido do servidor ou de ofício, nos casos em que não são satisfeitas as condições para aquisição de estabilidade, ou, após tomar posse, quando o servidor não entrar em exercício no prazo estabelecido. A demissão será aplicada como penalidade precedida de processo administrativo disciplinar, assegurada ao servidor prévia e ampla defesa, ou em virtude de decisão judicial irrecurável. A aposentadoria é o afastamento do servidor, após completar os anos estipulados em lei para exercício de atividade ou, antes deste prazo, por invalidez.

A Lei também concede o afastamento nos casos previstos no art. 140, que dispõe sobre a concessão da licença ao servidor nas seguintes situações – para tratamento de saúde e por motivo de acidente em serviço, por motivo de gestação, lactação ou adoção, em razão de paternidade, por motivo de doença em pessoa da família para acompanhar cônjuge ou companheiro, para o serviço militar obrigatório, para concorrer a cargo eletivo, para desempenho de mandato classista, para tratar de interesses particulares, a título de assiduidade, para aperfeiçoamento profissional.

As servidoras gestantes têm direito a 120 (cento e vinte) dias consecutivos de licença, a partir do 8º (oitavo) mês de gestação. Porém, ocorrendo nascimento prematuro, a licença terá início no dia do parto. À servidora gestante é assegurado o desempenho de atribuições compatíveis com sua capacidade de trabalho, desde que a inspeção médica do órgão municipal competente o entenda necessário.

Nos casos de a servidora que adotar ou obtiver guarda judicial de criança, para fins de adoção, terá direito a licença remunerada: pelo período de 120 (cento e vinte) dias, se a criança tiver até 1 (um) ano de idade, pelo período de 60 (sessenta) dias: se a criança tiver entre 1 (um) e 4 (quatro) anos de idade e pelo período de 30 (trinta) dias: se a criança tiver de 4 (quatro) a 8 (oito) anos de idade. Já a licença-maternidade será concedida ao servidor pelo nascimento de filho, pelo prazo de 5 (cinco) dias úteis consecutivos, contados do evento. O servidor que adotar ou obtiver guarda judicial de criança com até 180 (cento e oitenta) dias de idade terá direito a licença remunerada de 5 (cinco) dias corridos, contados a partir da data da guarda judicial ou adoção definitiva.

Quanto aos casos de doença do filho, cônjuge ou companheiro o servidor poderá obter licença, desde que prove ser indispensável a sua assistência pessoal e não poder prestá-la simultaneamente com o exercício do cargo. A licença será concedida, sem prejuízo da remuneração, pelo prazo de até 30 (trinta) dias, consecutivos ou não, em cada 12 (doze) meses, excedido o qual a concessão passará a ser sem remuneração. É assegurado ao servidor afastar-se da atividade a partir da data do requerimento de licença, devidamente motivado, e o seu indeferimento obrigará o imediato retorno do mesmo e a transformação dos dias de afastamento em licença sem remuneração.

A Licença para o Serviço Militar, prevista no art. 156, garante ao servidor convocado para o serviço militar a concessão de licença remunerada, salvo se optar pela remuneração do serviço militar. Concluído o serviço militar, o servidor terá até 30 (trinta) dias, sem remuneração, para reassumir o exercício do cargo.

Ao servidor estável é concedida licença para tratar de interesses particulares, sem remuneração, pelo prazo de 2 (dois) anos, prorrogável por mais 1 (um).

Há também, no texto legal, a previsão da licença-prêmio por assiduidade, a ser concedida após cada período de 10 (dez) anos de efetivo exercício em cargo ou função pública da administração direta do Município. Nessa situação, o servidor fará jus a 6 (seis) meses de licença por assiduidade, com direito à percepção do seu vencimento e das vantagens de caráter permanente. A licença de que trata o estatuto poderá ser dividida, mas não por períodos inferiores a 1 (um) mês.

Ainda justificando as ausências ou faltas do servidor ao trabalho, apresentam-se outras situações menos recorrentes.

O art. 169 permite ao servidor ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses: para exercício de cargo em comissão ou função de confiança, em casos previstos em lei específica, em razão de convênios celebrados pelo Município.

Nessa mesma direção, a legislação prevê que, sem qualquer prejuízo, poderá o servidor ausentar-se do serviço por 1 (um) dia para doação de sangue, para atender convocação judicial, podendo o prazo ser ampliado, desde que a necessidade seja atestada pela autoridade convocante ou para alistar-se como eleitor. Também poderá ausentar-se por 2 (dois) dias, em razão de falecimento de irmão ou por 7 (sete) dias consecutivos, em razão de casamento ou falecimento do cônjuge, companheiro, pais ou filhos.

Também estão previstos na legislação os casos de afastamento, em que são considerados como de efetivo exercício recorrentes de:

I - férias;

II - exercício de cargo em comissão ou função pública, ou função em órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, e nas demais hipóteses de afastamento previstas nos incisos II e III do art. 169;

III - participação em programa de treinamento promovido ou aprovado pelo Município;

IV - desempenho de mandato eletivo, observada a ressalva contida no inciso III do art. 170;

V - júri e outros serviços considerados obrigatórios por lei;

VI - missão ou estudo no exterior, desde que relacionados com as atribuições do cargo e autorizado o afastamento;

VII - licença:

a) à gestante, à adotante e ao pai;

b) para tratamento de saúde, observado o limite estabelecido no art. 143;

c) para o desempenho de mandato classista;

d) por motivo de acidente em serviço ou doença profissional;

e) a título de prêmio por assiduidade;

f) por convocação para o serviço militar;

g) para concorrer a cargo eletivo;

h) para acompanhar pessoa doente da família, no período remunerado da licença;

VIII - aposentadoria, após a reversão, excetuado o cômputo do período para fim de promoção.

2. TIPOLOGIA DAS FALTAS

Considerando as previsões da legislação, podem ser distinguidos três grandes tipos de faltas do servidor ao trabalho, sendo que cada um deles permite possibilidades distintas de reposição/substituição do servidor faltante. Os tipos de faltas são:

Falta programada temporária: são consideradas faltas programadas temporárias todas aquelas que, previstas na legislação, são antecedidas por um aviso prévio e possuem prazo determinado para ser iniciada e terminada, como na decorrente de licença maternidade. Essas faltas são passíveis de programação prévia da reposição do servidor e, assim, não geram transtornos ao processo de trabalho.

Falta programada definitiva: são consideradas faltas programadas definitivas todas aquelas que, previstas na legislação, são antecedidas por um aviso prévio, embora não tenham prazo de término definido ou abrem vacância do cargo, como as faltas decorrentes de aposentadoria do servidor. Essas faltas são passíveis de programação prévia da reposição do servidor e, assim, como as faltas programadas temporárias, não geram transtornos ao processo de trabalho.

Falta não programada: consideradas faltas não programadas, todas aquelas que, embora previstas na legislação, acontecem sem aviso prévio e sem previsão de retorno do servidor ao trabalho, como ocorre nas situações de acidentes, doenças e mortes, gerando deficit inesperado nas equipes de trabalho, por exemplo, no corpo docente de determinada escola.

2.1 Categorização preliminar das faltas empíricas

A categorização das faltas verificadas no corpo docente da Educação Básica do Município de Belo Horizonte é de suma importância para diagnóstico das razões que motivam cada falta. Apenas a partir dessa categorização, é possível mapear o escopo e a abrangência do problema na Educação Básica Municipal e, assim, formular soluções que atendam à singularidade de cada caso.

No que segue, discriminamos todas as categorias de faltas existentes no Sistema de Gestão Escolar (SGE), instrumento utilizado para demonstração das faltas na RME-BH e monitoramento das dobras:

Faltas programadas temporárias: aperfeiçoamento, compensação de consulta/exame, doação de sangue, falta extensão da jornada/CLT, licença adoção, licença maternidade, licença paternidade, licença prêmio, missão oficial e núpcias;

Faltas programadas definitivas: aguardando aposentadoria, aposentadoria, paralisação e transferência;

Faltas não programadas: afastamento preventivo, afastamento por motivos de força maior, atrasos, doença pessoa da família, exoneração, falecimento, falta na reposição de greve, greve, júri/serviço eleitoral/corregedoria, licença concedida mandato eletivo, licença médica dispensada da perícia, luto, suspenso pela Corregedoria e tratamento especializado GSST.

3. PROPOSTA DE ORGANIZAÇÃO DE UM BANCO DE DADOS SOBRE AS FALTAS DOS PROFESSORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA DO MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE.

A realização de diagnóstico da situação problema é executada, entre outras coisas, principalmente a partir da análise de dados que expõem objetivamente a adversidade encontrada. Por razões metodológicas e com o objetivo de obter uma análise eficaz é necessário que os referidos dados estejam ordenados de maneira padronizada e organizados a partir de uma forma parametrizada.

Para realizar uma análise aprofundada acerca das faltas não programadas dos professores da Rede Municipal de Ensino de Belo Horizonte, bem como propor uma solução eficaz para a situação problema é imprescindível que exista uma sistematização de organização de dados. Sendo assim, esse projeto propõe um ordenamento de todos os aspectos relacionados com as variáveis mais importantes para detalhamento da análise.

A partir dessa sistematização de organização dos dados será possível realizar uma análise aprofundada acerca do problema, assim como realizar recortes das condicionantes mutáveis de relevância, como as regionais com maiores adversidades e motivos mais frequentes de faltas. A padronização dos dados poderá também servir como arcabouço teórico para futuros estudos e pesquisas relacionados à RME-BH.

De posse de um banco de dados com esse formato, a gestão possuirá maior facilidade para discriminar o problema e também poderá realizar projetos que visem

promover a prevenção de possíveis faltas que poderiam ser evitadas ou reduzidas. Além disso, a sistematização poderá também oferecer maior autonomia e organização no que tange aos serviços executados pela SMED, possibilitando um produto final com recortes particulares para desenvolvimento de soluções específicas.

Apresentação da proposta de organização dos dados:

Figura 1 – Variáveis escolhidas como importantes para compor o banco de dados

	Name	Type	Width	Decimals	Label	Values	Missing	Columns	Align	Measure	Role
1	NMmatricula	Numeric	20	0	Número de Mat...	None	None	8	Right	Nominal	Input
2	Escola	String	1000	0	Nome da Escola	None	None	8	Left	Nominal	Input
3	Regional	Numeric	8	0	Nome da Regio...	{1, Barreiro}...	None	8	Right	Nominal	Input
4	Tipofalta	Numeric	8	0	Tipologia de Fal...	{1, Program...	None	8	Right	Nominal	Input
5	TipProgDef	Numeric	8	0	Falta Program...	{1, Aguarda...	None	8	Right	Nominal	Input
6	TipProgTemp	Numeric	8	0	Falta Programd...	{1, Aperfeiç...	None	8	Right	Nominal	Input
7	TipNaoProg	Numeric	8	0	Falta Não Progr...	{1, Afastam...	None	8	Right	Nominal	Input
8	Materialecio...	Numeric	8	0	Nome da Disci...	{1, Portuguê...	None	8	Right	Nominal	Input
9	TurnoTrab	Numeric	8	0	Turno de Trabalho	{1, Matutino...	None	8	Right	Nominal	Input
10	Períodoafas...	String	8	0	Período de afas...	None	None	8	Left	Nominal	Input
11											
12											
13											
14											
15											
16											
17											
18											
19											
20											

Figura 2 – Exemplo de alimentação dos dados no SPSS

	NMatricula	Escola	Regional	Tipofalta	TipProgDef	TipProgTemp	TipNaoProg	Materialecionada	TurnoTrab	Periodoafastamento
1	297783	E.M. Aires...	Barreiro	Programad...	Transferência	Não se apli...	Não se Apl...	1º e 2º ciclo	Vespertino	11 meses
2	246046	E.M. Benja...	Centro Sul	Programad...	Aposentad...	Não se apli...	Não se Apl...	1º e 2º ciclo	Vespertino	10 meses
3	710184	E.M. Geral...	Venda Nova	Programad...	Aguardand...	Não se apli...	Não se Apl...	Lingua Est...	Vespertino	5 meses
4	1110290	E.M. Acad...	Norte	Não Progra...	Não se apli...	Não se apli...	Exoneração	Projeto	Diurno	9 meses
5										
6										
7										
8										
9										
10										
11										
12										
13										
14										
15										
16										
17										

Dessa forma a partir do proposto e realizado no programa SPSS qualificamos nas imagens acima as seguintes variáveis como fundamentais para uma análise eficaz dos dados:

NMatricula (número de matrícula): Foi considerado o número de matrícula dos servidores como variável importante para a identificação dos professores ausentes, bem como a recorrência das faltas desse mesmo servidor.

Escola: Essa variável foi inserida pois é fundamental para analisar em quais escolas o problema das faltas é predominantemente recorrente, além de facilitar possíveis trabalhos de discussão e soluções para as faltas específicas em parceria com a coordenação pedagógica.

Regional: A variável regional é de extrema importância para a análise do problema, pois diante da informação de quais regiões estão concentrados o maior número de faltas, é possível focar nessas regionais e buscar correlações que podem ser solucionadas, diminuindo assim o número total de faltas.

Tipofalta (tipologia da falta): São três grandes tipos de faltas do servidor ao trabalho, sendo que cada um deles permite possibilidades distintas de reposição/substituição do servidor faltante. Assim, tem-se como relevante a especificação e a condição de cada possibilidade como exposto acima.

TipProgDef (tipologia da falta programada definitiva): Tais faltas necessitam de uma medida particular e que não se compreende em outros casos. Assim, ter o controle dessa tipologia facilita ações de outra dimensão.

TipProgTemp (tipologia da falta programada temporária): Ter a compreensão do tempo da falta auxilia no rearranjo temporário do cargo. Assim, o tempo se demonstra um fator relevante para a organização interna da função. São antecedidas por um aviso prévio e possuem prazo determinado para ser iniciada e terminada.

TipNaoProg (tipologia não programada): Esta variável se identifica como fundamental pois, sendo não programada, se caracteriza como o principal revés que se objetiva e se identifica como problemática no contexto inicial apresentado. Desse modo, ter o domínio destas informações é primordial para possível alocação.

Materialecionada (matéria lecionada): A matéria lecionada em que ocorreu cada ausência foi considerada importante, pois só diante dessa variável é possível analisar quais matérias têm maior número de faltas e se há alguma correlação que pode ser solucionada diante do número total de faltas.

TurnoTrab (turno de trabalho): O turno em que ocorreu cada ausência foi considerado como variável pois, para facilitar a identificação do período em que se faz necessário uma reposição e/ou futura substituição desse servidor ausente.

Periodoafastamento (período de afastamento): Nos dados fornecidos pela SMED há a coleta de dados no que tange o período em que o servidor se manteve ausente. Dessa maneira, essa variável é importante para um controle das faltas e, conseqüentemente, do período em que o professor manteve afastado.

4. PROJETO DE EXTENSÃO: UMA PROPOSTA PRELIMINAR DE SOLUÇÃO DO PROBLEMA DE FALTAS NÃO PROGRAMADAS

Para solucionar o problema gerado pelas faltas não programadas na Educação Básica municipal, especificamente a ausência sem aviso prévio e, portanto, sem reposição, do professor na sala de aula, sugerimos um Projeto de Extensão, a ser desenvolvido pela UFMG em parceria com a SMED. Nesse projeto, estudantes dos cursos de graduação e pós-graduação da UFMG poderiam constituir uma equipe, coordenada por um docente, que seria acionada pelos gestores das escolas municipais nas ocasiões em que o professor falta ao trabalho sem programação prévia dessa ausência.

Para que um projeto com esse objetivo seja detalhado com o rigor necessário, é preciso realizar um mapeamento dos alunos da UFMG dispostos a participar do mapeamento regionalizado das faltas não programadas dos professores, as disciplinas em que essas faltas são mais recorrentes, entre outras variáveis. Além do aprendizado, a participação dos alunos no projeto deverá contar com um incentivo financeiro.

Além da necessidade de verificação da viabilidade financeira, a viabilidade de jurisprudência também é imprescindível. Entretanto, previamente à verificação de tais fatores, é necessário a sistematização dos dados, para que se possa realizar o diagnóstico do problema e, assim, ter subsídios confiáveis para a proposição de um Projeto de Extensão que efetivamente contribua para a solução do problema gerado pelas faltas não programadas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise da complexidade e da dimensão da Rede Municipal de Educação de Belo Horizonte, que conta com 22 mil educadores e tem como meta garantir um ensino de qualidade para alunos da Educação Infantil e do Fundamental, em meio a tantos obstáculos externos e legislativos.

O maior obstáculo a ser enfrentado pela RME-BH são as faltas não programadas dos professores, que geram déficit imediato no corpo docente de várias escolas todos os dias, comprometendo o conteúdo programático educacional. Diante desse contexto, o desafio é o provimento da reposição de faltas dos professores em tempo hábil, levando em consideração a jurisprudência que não admite contratação temporária.

Dada à importância do assunto, torna-se necessário a sistematização dos dados, o que pode ser feito com a utilização do programa SPSS. Essa sistematização facilitará o diagnóstico do problema de forma aprofundada e, assim, a proposição de soluções efetivas.