



<http://pev-proex.uergs.edu.br/index.php/xsiepex/index>

ISSNdoLivrodeResumos:2448-0010

GESTÃO PÚBLICA E SAÚDE DOCENTE NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DE PORTO ALEGRE (RME/POA)

Caroline Leal, Carla Garcia Bottega

Prefeitura Municipal de Porto Alegre (PMPA), Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS)
carolinep.leal@portoalegre.rs.gov.br, carla-bottega@uergs.edu.br

Resumo

Este trabalho tem como objetivo apresentar a mudança organizacional efetuada pela Prefeitura de Porto Alegre, em sua rede de ensino, a partir da proposição de uma nova rotina escolar, e sua relação com a saúde docente. Através de pesquisa documental, bem como da coleta de dados a respeito das Licenças para Tratamento Saúde (LTS) entre professores e professoras das escolas municipais, efetuou-se uma pesquisa de abordagem quali/quantitativa, onde foi contatado um significativo aumento no número de LTS e de docentes que necessitaram entrar em LTS, bem como a redução do número de dias por licença e de dias de licença por servidor. Esses resultados nos permitem sugerir que as mudanças efetuadas na rotina escolar contribuíram para a elevação do número de afastamentos para tratamento de problemas na saúde docente e que os gestores necessitam promover mudanças na organização de trabalho visando à promoção de saúde dos professores da RME/POA.

INTRODUÇÃO

A partir do ano de 2017, com a revogação do decreto 14.521, de 2004 (PORTO ALEGRE, 2004), que regulamentava o regime normal de trabalho do magistério municipal, uma nova rotina escolar foi estabelecida na RME/POA. Essa normativa alterava os horários das escolas e uma série de ordenamentos que organizam o cotidiano escolar, sendo o primeiro passo adotado num processo reformista, com vistas à aplicação de uma gestão por resultados na educação, da administração de Marchezan Júnior/PSDB. Justificada pelos baixos desempenhos dos estudantes nos Índices de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB), a reforma educacional visava atingir os objetivos do Programa de Metas da gestão 2017-2020, como o de melhorar a qualidade do Ensino Fundamental, através de algumas metas estratégicas (PORTO ALEGRE, 2017). Considerando as transformações que ocorreram no cotidiano escolar, o presente trabalho busca verificar se a nova rotina escolar teve efeitos sobre a saúde dos professores e professoras municipais.

MATERIAIS E MÉTODOS

Este trabalho foi realizado por meio de dois conjuntos de informações: de pesquisa documental, materiais publicados e de acesso público, e dados solicitados pelo *Portal e-SIC - Serviço de Informações ao Cidadão*. A pesquisa documental foi feita a partir de consulta às leis, decretos, circulares, portarias, pareceres e notícias jornalísticas a respeito da nova rotina escolar, a fim de realizar sua descrição. Por meio de uma abordagem qualitativa dos dados, realizamos uma análise comparada das rotinas escolares: como era organizado o cotidiano escolar até 2016 e o que foi modificado a partir da nova rotina escolar com vista à aplicação da gestão por resultados na educação. Em nosso rol documental também fizemos

uso do Relatório sobre as condições precárias das escolas municipais de Porto Alegre (2018), disponível no site da Câmara Municipal de Porto Alegre. Através do *Portal e-SIC - Serviço de Informações ao Cidadão*, solicitamos à Prefeitura de Porto Alegre os dados a respeito do afastamento de professores e professoras da RME (público da pesquisa) para tratamento saúde, tais como: número de Licença para Tratamento Saúde (LTS), número de professores em LTS, dias de afastamento por LTS e número de servidores detentores do cargo de professores (lotados na Smed) entre os anos de 2014 e 2019, abarcando 3 anos anteriores a implantação da nova rotina escolar e 3 anos posteriores. Esse segundo conjunto de dados pesquisados foi analisado por meio da Estatística Descritiva.

RESULTADOS E DISCUSSÕES

Normatizada pela Portaria nº135/17(PORTO ALEGRE, 2017a), as mudanças implementadas alteraram, sobretudo, os tempos escolares – tempos de aprendizagem e tempos de trabalho – ao modificar os horários de entrada e de saída da escola e de duração dos períodos (de 50 para 45 minutos); ao aumentar a carga docente de atendimento direto aos estudantes (de 15 para 17 períodos); ao deslocar as reuniões pedagógicas, os conselhos de classe e as entregas de avaliações, que eram realizadas dentro da carga horária semanal, para os sábados; e ao retirar a Hora-atividade Fora das Escola (HAFE) dos professores e professoras, obrigando-os a cumprir as horas destinadas às atividades extraclasse na escola. Tais medidas, para além de gerar uma intensificação do trabalho, suscitaram uma profunda tensão entre a gestão municipal e o corpo docente da RME, nos permitindo questionar se a nova rotina escolar teve efeitos sobre a saúde dos professores e professoras municipais.

Neste sentido, verificamos que entre os anos de 2014 e 2019 houve um aumento de 66% no número de licenças concedidas para tratamento saúde entre docentes. Se compararmos o número de licenças concedidas no primeiro ano de vigência da nova rotina escolar (2017) ao do ano anterior (2016) veremos que houve um de 10%. Já o ano de 2018 revelou uma alteração significativa: das 5.283 licenças concedidas em 2016, passou-se para 8.276 em 2018, aumentando-se em 2.993 o número de LTS. Isso representou um acréscimo de 57% nesse indicador, o que fez subir o número para 62% no ano seguinte (2019). Há que se destacar que, dentro das normativas da nova rotina escolar para o ano de 2018, foram alteradas as diretrizes a respeito do cumprimento das horas-atividade. Somente os professores e professoras com 40 horas na mesma escola passaram a realizar 4 horas a distância (ao invés de 8 horas), enquanto os demais foram obrigados a cumprir nas escolas 1/3 de sua carga horária destinada ao planejamento. Além disso, ampliou-se a carga horária de trabalho, com realização de reuniões pedagógicas aos sábados (PORTO ALEGRE, 2018).

Ao comparar o número de docente da RME e o número daqueles que precisaram se ausentar em função de LTS, verifica-se um acréscimo de 47% no número de docentes que adoeceram entre os anos de 2014 a 2019. Enquanto em 2014, 41% do quadro de professores da SMED se absteve de sua atividade laboral por LTS, em 2018 esse número subiu para 61%, aumentando para 63% no ano seguinte (2019). Isso representa um acréscimo de 54% no desfalque docente dos quadros das escolas municipais por motivo de afastamento para LTS. Por outro lado, houve um decréscimo de 43% no número de dias por licença concedida, entre 2014 para 2019, e de 57% na média de dias em afastamento por servidor.

De acordo Reis *et al.* (2006, p. 617) vários estudos têm apontado que afastamentos de curta duração podem fornecer informações a respeito do estado de saúde de determinado grupo de trabalhadores, assim como podem estar relacionados a fatores ligados à organização do trabalho, como duração da jornada, turnos e autonomia no trabalho, entre outros. Esse tipo de absenteísmo teria, então, uma “relação predominante com a organização e com os fatores de estresse no trabalho: constrangimentos pessoais, tensão organizacional, limitações na carreira e sobrecarga de trabalho”.

A partir disso, buscamos analisar as relações entre o contexto de trabalho e adoecimento docente, verificando fatores quantitativos e qualitativos que propiciaram a intensificação do trabalho docente na RME, a partir das mudanças efetuadas pela nova rotina escolar: redução do número de professores da rede e do tempo da hora-aula, combinada ao aumento de horas-aula em atendimento direto aos alunos e

do número de turmas e alunos para cada docente, bem como a ampliação da carga horária semanal, com conselhos de classe e reuniões pedagógicas sendo deslocadas para os sábados; precariedade nas condições de trabalho das escolas municipais, sobretudo, para que a hora-atividade seja realizada no espaço escolar. Tais elementos são indicativos da incongruência do contexto de trabalho e dos instrumentos adotados nesse processo reformista que podem ter exercido efeitos sobre a saúde dos professores, tornando-o um trabalho *docente*.

Refletindo a respeito das relações entre o processo de trabalho docente, as reais condições sob as quais ele se desenvolve e o possível adoecimento físico e mental dos professores, Assunção, Barreto e Gasparini (2005, p. 191) questionam “quais seriam os efeitos para o professor, se, no espaço da produção do ensino, não lhe são garantidas as condições adequadas para atingir as metas que orientam as reformas educacionais recentes?” De acordo com as autoras, “[...] as condições de trabalho, ou seja, as circunstâncias sob as quais os docentes mobilizam as suas capacidades físicas, cognitivas e afetivas para atingir os objetivos da produção escolar podem gerar esforço ou hipersolicitação de suas funções psicofisiológicas. Se não há tempo para a recuperação, são desencadeados ou precipitados os sintomas clínicos que explicariam os índices de afastamento do trabalho por transtornos mentais” (ASSUNÇÃO; BARRETO; GASPARI, 2005, p.192).

Os padrões internacionais para profissão docente foram definidos pela Organização Internacional do Trabalho e pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, em 1966. As condições de trabalho dos professores, (entendida como um de seus direitos) devem, de acordo com as recomendações, “ser determinados através de um processo de negociação entre as organizações dos professores e os responsáveis e empregadores.” (OIT, 2008, p.12) Tais condições buscariam, basicamente, atingir a meta de um ensino eficaz. É nesse sentido que Assunção, Barreto e Gasparini (2005, p.191-193) destacam a necessidade de estudos que busquem compreender a “[...] inadequação entre as mudanças educacionais propostas e implementadas, e a realidade que os trabalhadores enfrentam nas escolas. As contradições existentes podem estar na origem da exposição aos fatores de risco para o adoecimento da categoria dos trabalhadores do ensino”.

À vista disso, destacamos que no primeiro ano da nova rotina escolar houve um incremento de 10% no número de LTS concedidas aos docentes da RME. Contudo, ao observarmos os anos seguintes, nos quais as diretrizes da nova rotina escolar incluíram a retirada da HAFE, veremos que houve um aumento de 57% nesse indicador em 2018, subindo para 62% em 2019. Neste sentido, podemos indicar que a supressão da HAFE, aliada a inadequação dos espaços escolares para que as atividades extraclasse sejam realizadas na escola, parecem ter contribuído para o significativo aumento das LTS dos professores e professoras da RME/POA. Além de ser constatada a precariedade do ambiente para que sejam realizadas as atividades de planejamento em escola, ao se retirar a HAFE também se nega aos docentes um momento em que podiam se ausentar do ambiente escolar, permitindo um tempo para a recuperação de suas capacidades psicofisiológicas, sem a necessidade de afastamento médico. É nesse sentido que, para Esteve (1999), o absenteísmo seria um mecanismo de defesa utilizado contra a tensão derivada do exercício docente, uma forma de atingir um alívio para escapar das tensões acumuladas. Hipersolicitados em função da sobrecarga de trabalho, intensificada a partir da nova rotina escolar, com a perda da HAFE o professor deixa de dispor desse tempo para a sua recuperação física e mental, desencadeando sintomas clínicos que ajudariam explicar os altos índices de afastamento do trabalho por LTS entre professores e professoras da RME/POA.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma das competências da escola é garantir a aprendizagem de seus alunos e alunas. Mas para que isso ocorra, uma série de fatores estão envolvidos e pensar a atuação da gestão pública nessa tarefa é primordial. Neste sentido, realizamos uma investigação sobre a saúde dos professores e professoras e seu processo de adoecimento apoiado em determinantes organizacionais. Ao descrever a nova rotina escolar como uma reforma da gestão pública, centrada na aplicação da gestão por resultados na educação, verificamos que as mudanças propostas, a partir do ano de 2017, levaram a intensificação do

trabalho docente, tanto pelo aumento e sobrecarga de trabalho, quanto pela precariedade do ambiente em que são executadas. Tais fatores podem ajudar a explicar o significativo aumento no número de afastamentos por problemas de saúde dos professores e professoras da RME de Porto Alegre, entre os anos de 2014 e 2019, sobretudo, a partir do segundo ano de vigência da nova rotina escolar.

É preciso destacar que a gestão por resultados tem como objetivo a criação de valor público ao se atingir os resultados estipulados nos objetivos dos programas de governo. Ao trazer prejuízos no que tange à saúde dos professores e professoras, ao levar ao aumento do número de afastamentos por LTS, denota-se que a nova rotina escolar dificultou o alcance das metas definidas pelo próprio plano de gestão 2017-2020, de melhorar a qualidade do ensino fundamental.

Para que de fato se alcance qualidade no desempenho estudantil é necessário que tenhamos motivação e satisfação entre todos aqueles que compõem esse universo: alunos, professores, gestores, funcionários, famílias, a comunidade escolar em seu todo! Professores e professoras saudáveis, portanto, são sujeitos indispensáveis nesse processo. As evidências estão à mostra. Cabe à gestão pública analisá-las, avaliando criticamente a validade de suas ações e das mudanças implementadas, efetuando intervenções em prol da saúde dos trabalhadores e trabalhadoras.

REFERÊNCIAS

ASSUNÇÃO, A.; BARRETO, S.; GASPARINI, S.. O professor, as condições de trabalho e os efeitos sobre sua saúde. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 31, n. 2, p. 189-199, maio/ago. 2005.

ESTEVE, J. *Mal-estar docente: a sala de aula e a saúde do professor*. Bauru, São Paulo. EDUSC, 1999.

PORTO ALEGRE, Prefeitura Municipal de. *Decreto 14.521/04*. 2004. Disponível em <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cgi-bin/nph-brs?s1=000026201.DOCN.&l=20&u=/netahtml/sirel/simples.html&p=1&r=1&f=G&d=atos&SECT1=TEXT>.

Acesso em 01 de jan. de 2020.

PORTO ALEGRE. Programa de Metas 2017-2020. **Prefeitura Municipal de Porto Alegre**, 2017. Disponível em: http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu_doc/prometa_poa_2017-2020.pdf. Acesso em: 30 mar. 2020.

PORTO ALEGRE, Prefeitura Municipal de. Secretaria Municipal de Educação. *Portaria 135/17*. 2017 a. Disponível em http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/3068_ce_20191017_executivo.pdf. Acesso em 20 de jan. de 2020.

PORTO ALEGRE. Secretaria municipal de Educação. Portaria 024/2018. **Prefeitura Municipal de Porto Alegre**, 2018. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/netahtml/sirel/atos/Portaria%20024%202018%20SMED%20retificada>. Acesso em: 1 jan. 2020.

REIS, R., *et al.* Absenteísmo, doença e enfermagem. **Revista de Saúde Pública**, São Paulo, v. 27, n. 5, p. 616-623, 2003.