



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

INTERESSADO: Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Várzea Alegre

EMENTA: Responde consulta formulada pelo Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Várzea Alegre sobre a qualificação exigida para o ingresso no magistério, mediante concurso público para professor da educação básica, especificamente para a educação infantil, anos iniciais do ensino fundamental e monitor de creche.

RELATORA: Nohemy Rezende Ibanez

SPU Nº 09063280-0

PARECER: 0298/2009

APROVADO: 05.08.2009

I – RELATÓRIO

Magnaldo Barros Franco, presidente do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Várzea Alegre cuja sede esta localizada na Rua José Fiúza de Lima, 175, Centro, CEP: 63.540-000, Várzea Alegre, encaminhou a este Conselho, por meio do processo nº 09063280-0, solicitação de parecer a respeito da qualificação exigida para o ingresso no magistério, pela via do concurso público, para professor da educação infantil, anos iniciais do ensino fundamental e, ainda para 'monitor de creche'.

Argumenta o requerente que sua solicitação “é motivada porque a Lei de Diretrizes e Bases determina um prazo de qualificação em nível superior para a formação dos professores para atuar no magistério”.

II – FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

No corpo da LDB (Lei nº 9.394/1996), no Art. 62, a lei é muito clara ao referir-se à necessária formação de docentes para atuar na educação básica (e por educação básica, entenda-se a formada pela educação infantil, ensino fundamental e ensino médio, conforme Art. 21, inc. I, dessa mesma lei), que se fará “em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores de educação, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade Normal”.

Da mesma forma, é também determinação legal para os docentes o ingresso na carreira do magistério público, exclusivamente “por concurso público de provas e títulos” (cf. LDB Art. 67, inc.I).

Por outro lado, no corpo das Disposições Transitórias da LDB, registra-se o sempre polêmico Art. 87, pela diversidade de interpretações que ensejou e ainda enseja, instituindo a “Década da Educação”, e determinando em seu § 4º que “Até o fim da Década da Educação somente serão admitidos professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço”.



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Cont. do Par. Nº 0298/2009

Considerando 1997 o ano real de implantação da LDB (vez que foi promulgada em 20 de dezembro de 1996), a “Década da Educação” deveria ter sido consolidada até essa data, nos termos da lei. Sabe-se, entretanto, pelos diferentes diagnósticos já produzidos no país sobre a formação docente e sua relação com as respectivas áreas de atuação, nos diversos níveis e modalidades de ensino, bem como pelos dados do censo escolar, que há ainda uma longa jornada a enfrentar para cumprir o dispositivo contido nas disposições transitórias da LDB, que pelo próprio significado jurídico do termo deveriam ter sido cumpridas num determinado prazo (dez anos).

No Ceará, há um contingente expressivo de profissionais em exercício em todo o Estado sem a habilitação exigida por lei – segundo o Censo de 2007, em torno de trinta por cento entre os que atuavam nas creches (1.293); 22% entre os docentes que atuavam na pré-escola (2.841); e ainda quinze por cento entre os que atuam nos anos iniciais do ensino fundamental (4.659). Dados estes que demonstram o esforço a ser feito pelos entes federados e a União, no caso da rede pública, no sentido de resolver o problema no interior dos próprios sistemas ou redes de ensino. E um desafio de todas as agências formadoras do país de fomentar e estimular o acesso para a formação de novos profissionais com a habilitação e qualificação necessárias para atuar na educação básica.

Encontra-se também em outros instrumentos legais o fundamento para a exigência de uma formação específica para os docentes da educação infantil e dos os anos iniciais do ensino fundamental. No Plano Nacional da Educação - PNE (Lei nº 10.172, de 09/01/01), a formação dos profissionais da educação infantil mereceu uma atenção especial, “dada à relevância de sua atuação como mediadores no processo de desenvolvimento e aprendizagem”, e tendo em vista que “a qualificação específica para atuar na faixa de zero a seis anos inclui o conhecimento das bases científicas do desenvolvimento da criança, da produção de aprendizagens e a habilidade de reflexão sobre a prática, de sorte que esta se torne, cada vez mais, fonte de novos conhecimentos e habilidades na educação das crianças”.

Nesse sentido, com a colaboração da União, Estados e Municípios, inclusive das universidades e institutos superiores de educação e organizações não-governamentais, o PNE estabeleceu as seguintes metas que tratam da formação inicial e continuada dos professores, entre as quais merecem destaque estas a seguir, pela pertinência e vinculação com a temática aqui tratada:

- que, em cinco anos, todos os dirigentes de instituições de educação infantil possuam formação apropriada em nível médio (modalidade Normal) e, *em dez anos, formação de nível superior*; que, em cinco anos, todos os professores



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Cont. do Par. Nº 0298/2009

tenham habilitação específica de nível médio e, em dez anos, 70% tenham formação específica de nível superior, (Meta 05, grifo nosso);

- a partir da vigência deste Plano, somente admitir novos profissionais na educação infantil que possuam a titulação mínima em nível médio, modalidade normal, dando-se preferência à admissão de profissionais graduados em curso específico de nível superior (Meta 06, grifo nosso);

- ampliar a oferta de cursos de formação de professores de educação infantil de nível superior, com conteúdos específicos, prioritariamente nas regiões onde o déficit de qualificação é maior, de modo a atingir a meta estabelecida pela LDB para a década da educação (Meta 24, grifo nosso).

Com relação ao ensino fundamental, o PNE, em suas diretrizes também reafirma a necessidade de “avançar mais nos programas de formação e de qualificação de professores”, com a “oferta de cursos para a habilitação de todos os profissionais do magistério”, enquanto um compromisso efetivo das instituições de educação superior e dos sistemas de ensino.

No capítulo dedicado especificamente à Formação dos Professores e Valorização do Magistério, o PNE retoma o compromisso da melhoria da qualidade do ensino pela via da ‘valorização do magistério’, uma vez que os “docentes exercem um papel decisivo no processo educacional”. Entre as metas estabelecidas neste capítulo, faz-se um destaque para aquelas que incidem na necessária habilitação e qualificação para o exercício docente:

- a partir da entrada em vigor deste PNE, somente admitir professores e demais profissionais de educação que possuam as qualificações mínimas exigidas no art. 62 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Meta 07, grifo nosso);

- onde ainda não existam condições para formação em nível superior de todos os profissionais necessários para o atendimento das necessidades do ensino, estabelecer cursos de nível médio, em instituições específicas, que observem os princípios definidos na diretriz nº. 1 e preparem pessoal qualificado para a educação infantil, para a educação de jovens e adultos e para as séries iniciais do ensino fundamental, prevendo a continuidade dos estudos desses profissionais em nível superior (Meta 10, grifo nosso);

- garantir que, no prazo de 5 anos, todos os professores em exercício na educação infantil e nas quatro primeiras séries do ensino fundamental, inclusive nas modalidades de educação especial e de jovens e adultos, possuam, no mínimo, habilitação de nível médio (modalidade normal), específica e adequada às características e necessidades de aprendizagem dos alunos (Meta 17, grifo nosso);



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Cont. do Par. Nº 0298/2009

- garantir, por meio de um programa conjunto da União, dos Estados e Municípios, que, no prazo de dez anos, 70% dos professores de educação infantil e de ensino fundamental (em todas as modalidades) possuam formação específica de nível superior, de licenciatura plena em instituições qualificadas (Meta 18, grifo nosso).

Como se pode depreender dos dispositivos legais enunciados, não há dúvida de qual formação/habilitação é exigida para os profissionais do magistério atuarem na docência das etapas iniciais da educação básica: educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental. É evidente que qualquer procedimento estranho a essas normativas não tem amparo legal, e iniciativas emergenciais ou provisórias, com certeza, devem ser disciplinadas por cada sistema de ensino, sem ferir a norma maior.

A determinação legal para a formação dos profissionais do magistério também subsidiou as Diretrizes Curriculares para a Formação de Docentes da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental (Resolução CEB nº. 2, de 19/04/99), estabelecendo no art. 1º que o *Curso Normal em nível Médio, previsto no artigo 62 da Lei 9394/96*, aberto aos concluintes do Ensino Fundamental, deve prover, em atendimento ao disposto na Carta Magna e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDBEN, a *formação de professores para atuar como docentes na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental* (grifo nosso), acrescentando-se às especificidades de cada um desses grupos as exigências que são próprias das comunidades indígenas e dos portadores de necessidades educativas especiais.

Na esteira das diretrizes, incluem-se também aquelas formuladas especificamente para o Curso de Pedagogia (Resolução CNE/CP nº 05, de 13/12/2005), que mais uma vez reiteram e normatizam a formação inicial para o exercício da docência na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, *nos cursos de Ensino Médio de modalidade Normal* (...) (grifo nosso).

Por outro lado, a LDB fixou horizontes para a formação de todos os professores em nível superior (embora admita a formação em nível médio na modalidade normal), determinação reafirmada pelo PNE. Sintonizada com esse dispositivo, verifica-se que a Resolução CNE/CP nº 1, de fevereiro de 2002, ao instituir as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena, estendeu o conjunto de princípios, fundamentos e procedimentos a serem observados na organização institucional e



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

curricular de cada estabelecimento de ensino, a *todas as etapas e modalidades da educação básica* (grifo nosso).

Cont. do Par. Nº 0298/2009

Em um país que apresenta ainda graves indicadores com relação à formação docente, do ponto de vista da habilitação necessária como de sua qualificação, a LDB, ao admitir a formação mínima (nível médio na modalidade normal) para o profissional da educação infantil e dos anos iniciais do ensino fundamental, sinalizou para a necessidade de se estabelecer um período de transição, até o alcance da meta mais ambiciosa e desejável, enquanto política nacional, da formação em nível superior para todos os profissionais que atuam na educação básica. Aliás, uma tendência mundial em todas as áreas do conhecimento.

O reconhecimento das dificuldades gigantescas e históricas (financeiras, econômicas e técnicas), mas não impossíveis, de garantir formação inicial adequada a todos os profissionais do magistério, bem como a necessária formação continuada ao longo da carreira, em cumprimento ao idealizado pela legislação vigente, convergiu para a formulação do atual Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica. Decorridos praticamente treze anos após a promulgação da LDB, percebe-se uma decisão política mais articulada e amadurecida, com disposição mais clara de enfrentar o problema da formação docente no país, inclusive sinalizando fontes de financiamentos também por parte da União.

Este Plano, decorrente do Decreto (nº 6.755, de 29/01/09) que instituiu a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, é o resultado da ação conjunta do Ministério da Educação (MEC), de Instituições Públicas de Educação Superior (IPES) e das Secretarias de Educação dos Estados e Municípios, no âmbito do PDE - Plano de Metas Compromisso Todos pela Educação – que estabeleceu no país um novo regime de colaboração da União com os estados e municípios, respeitando a de autonomia dos entes federados. A Política tem a finalidade de organizar, em regime de colaboração a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério para as redes públicas da educação básica. Um de seus objetivos é o de “ampliar o número de docentes atuantes na educação básica pública que tenham sido licenciados em instituições públicas de ensino superior, preferencialmente na modalidade presencial (art. 3º, inc. VI)”.

Destinado aos professores em exercício das escolas públicas estaduais e municipais sem formação adequada à LDB, o Plano Nacional de Formação ofertará cursos superiores públicos, gratuitos e de qualidade, cobrindo municípios de 21 estados da Federação, por meio de 76 Instituições Públicas de Educação Superior, das quais 48 Federais e 28 Estaduais, com a colaboração de 14



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

universidades comunitárias. Por meio deste Plano, o docente sem formação adequada poderá se graduar nos cursos de 1ª Licenciatura, com carga horária de Cont. do Par. Nº 0298/2009

2.800 horas mais 400 horas de estágio para professores sem graduação; de 2ª Licenciatura, com carga horária de 800 a 1.200 horas para professores que atuam fora da área de formação; e de Formação Pedagógica, para bacharéis sem licenciatura.

Diante dos marcos legais que amparam e normatizam a formação docente, e das iniciativas de materialização das políticas que traduzem esses aparatos, e considerando todo o esforço empreendido pelo Estado e por cada Município em particular, desde o advento da LDB, entende-se que não resta dúvida quanto à resposta ao questionamento do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Várzea Alegre. Para o ingresso no magistério, visando ao exercício da docência na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, pela via do concurso público, a habilitação mínima exigida por lei é a *formação em nível médio, na modalidade normal*.

A política educacional de cada município poderá estabelecer como meta a “formação em nível superior, em curso de licenciatura, de graduação plena, em universidades e institutos superiores (conforme determina a LDB, art. 62)” para todos os professores que ingressaram no sistema sem essa formação. A disposição da União de colaborar no alcance dessa meta se explícita no Plano Nacional de Formação dos Professores da Educação Básica, aqui referido, e do qual o estado do Ceará é também um ator fundamental, assim como os demais estados do país integrantes desse amplo pacto pela valorização do magistério. O cumprimento das metas da Década da Educação (LDB) e do PNE encontrarão nessa Política, por certo, condições concretas e favoráveis para seu alcance.

Os sindicatos da categoria, movimentos de professores ou de profissionais da educação devem exercer seu legítimo direito no controle social da política educacional pública, cobrando das instâncias empregadoras a implantação de medidas restritivas ou, pelo menos, provisórias, de forma a inibir a contratação de profissionais sem a devida habilitação para o magistério e garantir, ainda, a via do concurso público como mecanismo exclusivo do ingresso na carreira. Adotar processos de transição diante da realidade que existe no quadro ocupacional do magistério, em cada município, é uma estratégia que deve ter, necessariamente, como horizonte sua própria superação. Instrumentos legais como a Lei do Piso Salarial Profissional Nacional (Lei nº. 11.738, de 16/07/2008) e a Lei do FUNDEB (nº 11.494/2007) convergem e fortalecem o cumprimento das metas de valorização do magistério, que começa com a adequada formação e qualificação.



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

A existência de profissionais atuando na educação básica, sem a devida formação/habilitação requerida por lei, é uma realidade que somente pode ser admitida em situações excepcionais pelos respectivos órgãos dos sistemas de Cont. do Par. Nº 0298/2009

ensino, que devem normatizar em que condições são toleráveis. Cabe aos Conselhos de Educação Estadual ou Municipais o controle rigoroso e criterioso sobre a concessão de autorizações temporárias para o exercício do magistério, estimulando e orientando as instâncias empregadoras a elaborarem seus planos estratégicos de superação. O provisório e o temporário não podem se eternizar pela falta de controle dos órgãos responsáveis nem pela falta de prioridade dos gestores e autoridades do sistema público de ensino, sob pena de responderem juridicamente pelos seus atos.

Para este Conselho de Estadual de Educação é inadmissível a concessão de autorização temporária para o exercício da docência nos anos iniciais do ensino fundamental e na educação infantil. Os Conselhos e a sociedade civil, cada um no exercício de seu devido papel, são guardiões legítimos do cumprimento da legislação, contudo sem perder de vista o contexto e as especificidades de cada situação.

Quanto aos 'monitores de creche', ou mesmo os chamados 'auxiliares' de sala de aula, como se pode depreender dos dispositivos legais examinados, não há qualquer referência à definição de perfil de formação ou à habilitação para o ingresso de profissionais com essa denominação no magistério da educação básica. A habilitação mínima definida em lei é a de nível médio, na modalidade normal, em se tratando de 'professores', para atuarem na educação infantil e anos iniciais do ensino fundamental.

O Movimento Interfóruns de Educação Infantil do Brasil – MIEIB, formado por dezenove estados, através de seus Fóruns de Educação Infantil, vem interferindo nas propostas apresentadas para essa etapa inicial da educação básica, "sempre voltadas para a qualificação das políticas voltadas para o cuidar o educar", entre as quais a da formação adequada dos profissionais que nela atuam. Em relação à presença de outros profissionais na educação infantil, como 'auxiliares' ou 'monitores de creche', a posição desse Movimento é a da defesa intransigente e exclusiva de professores com a habilitação mínima requerida na Lei. Assim, o entendimento é o de que devem atuar na educação infantil professores legalmente habilitados, e que 'auxiliares ou monitores', caso existam, se enquadrariam nesse critério.

Até mesmo porque, para a aplicação do inciso II do parágrafo único do artigo 22, da Lei nº. 11.494/2007 (FUNDEB), referente à destinação de, pelo menos, sessenta dos recursos anuais totais dos Fundos no pagamento da



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

remuneração dos professores que atuam na educação infantil e nos anos iniciais do ensino fundamental, deve-se atender ao disposto na Resolução CEB/CNE nº 1, de 27/03/2008, que caracterizou estes profissionais como os '*docentes habilitados*

Cont. do Par. Nº 0298/2009

em curso Normal de nível médio, em curso Normal Superior e em curso de Pedagogia, assim como em programa especial devidamente autorizado pelo respectivo sistema de ensino' (Art. 2º, grifo nosso).

Nesta Resolução abre-se uma excepcionalidade no Art. 7º, ao determinar que '*podem ser considerados docentes integrantes do magistério da Educação Básica, para efeito da destinação de recursos nos termos do artigo 22 da Lei nº 11.494/2007, na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental: os profissionais não habilitados, porém, autorizados a exercer a docência pelo órgão competente do respectivo sistema de ensino, em caráter precário e provisório'* (grifo nosso).

Se a consulta do Sindicato se refere a uma situação apenas de denominação para um também '*professor*' que vai apoiar o professor titular de uma classe de educação infantil, no caso de creche, e que ingressar na carreira via concurso público, não há nenhuma dúvida quanto à habilitação mínima a ser exigida.

III – VOTO DA RELATORA

À luz das análises e considerações anteriores, se expressa o voto da relatora.

É o Parecer, salvo melhor juízo.

III – CONCLUSÃO DA CÂMARA

Processo aprovado pela Câmara de Educação Básica do Conselho Estadual de Educação.

Sala das Sessões da Câmara de Educação Básica do Conselho Estadual de Educação, em Fortaleza, aos 05 de agosto de 2009.

NOHEMY REZENDE IBANEZ

Relatora

MARTA CORDEIRO FERNANDES VIEIRA



GOVERNO DO
ESTADO DO CEARÁ
CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO
CÂMARA DA EDUCAÇÃO BÁSICA

Presidente da CEB

EDGAR LINHARES LIMA
Presidente do CEE