

PARECER HOMOLOGADO(*)

(*) Despacho do Ministro, publicado no Diário Oficial da União de 24/03/2008



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

INTERESSADO: Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo - APEOESP		UF: SP
ASSUNTO: Consulta sobre como deve ser entendida a designação “magistério da Educação Básica”, para fins de destinação de, pelo menos, 60% dos recursos do FUNDEB		
RELATOR: Cesar Callegari		
PROCESSO N°: 23001.000127/2007-07		
PARECER CNE/CEB N°: 24/2007	COLEGIADO: CEB	APROVADO EM: 17/10/2007

I – RELATÓRIO

Preliminares

O Conselho Nacional de Educação recebeu, em 18 de abril do corrente ano, consulta formulada pelo Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – APEOESP, nos termos a seguir transcritos:

“Considerando que:

- o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, criado pela Emenda Constitucional n° 53, de 19 de dezembro de 2006, e regulamentado pela Medida Provisória n° 339, de 28 de dezembro de 2006, destina recursos para o financiamento da Educação Básica, contemplando todos os seus níveis, etapas, modalidades e tipos de estabelecimento de ensino;

- pelo menos sessenta por cento dos recursos anuais totais do FUNDEB, no âmbito de cada estado e no Distrito Federal, serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública;

- nas diferentes etapas, modalidades e tipos de estabelecimentos de ensino da Educação Básica são diversas as funções educativas regulamentadas consoante as necessidades do atendimento e, assim, são distintas as formas como o magistério é exercido pelos profissionais da educação;

Formulamos a seguinte consulta a este Conselho de Educação:

Para fins da destinação de pelo menos sessenta por cento dos recursos anuais totais do FUNDEB, no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, como deve ser entendida a designação “magistério da Educação Básica”?

A respeito do assunto são muitas as dúvidas ainda existentes, a justificarem a consulta ora formulada.”

No Conselho Nacional de Educação, em se tratando de questão relacionada com a Educação Básica, incumbe à Câmara de Educação Básica apreciar e responder à consulta em tela. Na CEB, a demanda foi encaminhada para análise no âmbito da Comissão de estudos

sobre a carreira dos profissionais da Educação Básica, presidida pela Conselheira Maria Isabel Noronha que, com o aval dos demais conselheiros, nos confiou a tarefa de examinar a questão e preparar um parecer sobre a matéria.

A Câmara de Educação Básica, de início, procurou ouvir educadores, membros do Poder Legislativo Federal e representantes de entidades representativas dos diversos setores envolvidos com o tema. Nesse sentido, recebeu em uma sessão realizada em 13 de junho do corrente ano, entre outros convidados, a Senadora Fátima Cleide, o Deputado Federal Carlos Abicalil, a Professora Juçara Maria Dutra Vieira, Presidente da Confederação Nacional dos Trabalhadores da Educação - CNTE, o Professor Carlos Ramiro de Castro, Presidente do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo - APEOESP, a Professora Marisa Abreu, Secretária de Estado da Educação do Rio Grande do Sul, a Professora Maria Helena Guimarães Castro, então Secretária da Educação do Distrito Federal e atual Secretária de Educação do Estado de São Paulo, estas últimas representando o Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação - CONSED, e o Professor José Antonio Teixeira representando a FENEP, cujos depoimentos constituíram valiosos subsídios, considerados na apreciação que nos ocupa. A assinalar, ainda, que o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação – FNCE, por sua Presidente, Professora Sônia Maria Seadi Veríssimo da Fonseca, com o Ofício nº 163, de 3 de agosto último, manifestou-se formalmente sobre o posicionamento da entidade.

Análise do Mérito

A Emenda Constitucional nº 53, de 2006, deu nova redação aos artigos 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e, com destaque, ao artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que está no centro do mérito da questão objeto da consulta. Pois é ele que dispõe:

- em seu *caput*, sobre a subvinculação, para “manutenção e desenvolvimento da Educação Básica e a remuneração condigna dos **trabalhadores da educação**” (gn), de parte dos recursos da vinculação estabelecida no artigo 212 da Carta de 1988, para “manutenção e desenvolvimento do ensino”;
- em seu inciso I, sobre a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de **Valorização dos Profissionais da Educação** (gn);
- em seu inciso III, alínea “e”, sobre o prazo a ser estabelecido em lei, para fixar, em lei específica, piso salarial profissional nacional para os “**profissionais do magistério público da Educação Básica**” (gn);
- em seu inciso XII, sobre a subvinculação não inferior a 60% (sessenta por cento) dos recursos de cada Fundo referido no inciso I, destinada ao pagamento dos “**profissionais do magistério da Educação Básica**” em efetivo exercício (gn).

Na Lei Maior, o artigo 206 trata dos princípios com base nos quais deve ser ministrado o ensino, elencando-os em oito incisos. Desses princípios, diretamente relacionados com os propósitos da presente apreciação, são os enunciados nos incisos V, em redação dada pela EC nº 53, de 2006, e VIII, introduzido pela mesma EC, respectivamente:

- “valorização dos **profissionais da educação escolar**, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas” (gn);

- “ piso salarial profissional nacional para os **profissionais da educação escolar pública**, nos termos de lei federal” (gn).

Também introduzido pela EC nº 53, de 2006, o mesmo artigo 206 passou a ter um parágrafo único, com a seguinte redação:

*“A lei disporá sobre as categorias de **trabalhadores considerados profissionais da Educação Básica** e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.” (gn)*

Do ponto de vista formal, o texto constitucional, nos artigos parcialmente reproduzidos acima, nos coloca diante de três denominações distintas, relacionando-as à consulta em apreciação: **trabalhadores da educação, profissionais da educação e profissionais do magistério**, sem e com adjetivação de “público”, “escolar”, “escolar público” e “básica”. Tenha-se presente, ainda, que anteriormente à criação do FUNDEB, com o FUNDEF criado pela EC nº 14, de 1996, no mesmo artigo 60 do ADCT as referências eram: “**valorização do magistério**”, como parte da denominação dada a esse Fundo; pagamento dos “**professores do Ensino Fundamental**”, referindo-se à subvinculação, para esse fim, de parte dos recursos do mesmo Fundo. E que o referido nesse artigo 60 como “pagamento dos **professores do Ensino Fundamental**”, com a Lei nº 9.424/96, regulamentadora da organização e do funcionamento do FUNDEF, passou a ser “**remuneração dos profissionais do magistério em efetivo exercício de suas atividades no Ensino Fundamental público**”, induzindo-nos ao entendimento de que o legislador de então não considerou distintas, conceitualmente, as denominações “**magistério**”, “**professores**” e “**profissionais do magistério**”, no contexto legal em que foram postas.

À semelhança da Lei nº 9.424/96, em relação ao FUNDEF, a Lei nº 11.494/2007, regulamenta o FUNDEB, ou seja, o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos **Profissionais da Educação**. E, em seu texto, repete o uso de três denominações: **trabalhadores da educação, profissionais da educação e profissionais do magistério**. E as emprega afigurando-as:

- de amplitude intermediária em seu artigo 1º, ao instituir “no âmbito de cada Estado e do Distrito Federal, um Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (gn) – FUNDEB, de natureza contábil, nos termos do artigo 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT);
- de amplitude mais abrangente em seu artigo 2º, ao indicar que “os Fundos destinam-se à manutenção e ao desenvolvimento da Educação Básica pública e à valorização dos trabalhadores em educação, incluindo sua condigna remuneração, observado o disposto nesta Lei” (g.n.); e
- de amplitude restritiva no § 3º do seu artigo 9º, ao estabelecer que “os profissionais do magistério da Educação Básica da rede pública de ensino, cedidos para as instituições comunitárias, confessionais ou filantrópicas sem fins lucrativos e conveniadas com o poder público, serão considerados como em efetivo exercício na Educação Básica pública, para fins do disposto no seu artigo 22”;

A ressaltar, que o artigo 22 da Lei nº 11.494/2007 é central para a análise de que nos ocupamos, na comparação das denominações “**trabalhadores da educação**”, “**profissionais da educação**” e “**profissionais do magistério**”, presentes no texto constitucional e na legislação infraconstitucional, conforme já exposto acima. E nesse artigo 22, conceitualmente, a denominação empregada é restritiva, em relação ao que está posto nos artigos 1º e 2º da mesma Lei, conforme nos leva a entender a transcrição a seguir:

“Pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos serão destinados ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública.

Parágrafo único. Para os fins do disposto no caput deste artigo, considera-se:

I - remuneração: o total de pagamentos devidos aos profissionais do magistério da educação, em decorrência do efetivo exercício em cargo, emprego ou função, integrantes da estrutura, quadro ou tabela de servidores do Estado, Distrito Federal ou Município, conforme o caso, inclusive os encargos sociais incidentes;

II - profissionais do magistério da educação: docentes, profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência: direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica;

III - efetivo exercício: atuação efetiva no desempenho das atividades de magistério previstas no inciso II deste parágrafo associada à sua regular vinculação contratual, temporária ou estatutária, com o ente governamental que o remunera, não sendo descaracterizado por eventuais afastamentos temporários previstos em lei, com ônus para o empregador, que não impliquem rompimento da relação jurídica existente.” (gg.nn.)

A considerar que, embora faltante a adjetivação “básica” nas denominações **profissionais do magistério da educação**, conforme empregadas nos incisos I e II do parágrafo único, artigo 22 da transcrição acima, impõe-se a inferência dessa adjetivação, em razão da correlação com a denominação empregada no *caput* do artigo.

Prosseguindo, a mesma Lei nº 11.494/2007 estabelece:

- em seu artigo 40, que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão implantar Planos de Carreira e remuneração dos **profissionais da Educação Básica**, de modo a assegurar:
 - I - a remuneração condigna dos **profissionais na Educação Básica** da rede pública;
 - II - integração entre o trabalho individual e a proposta pedagógica da escola;
 - III - a melhoria da qualidade do ensino e da aprendizagem; e
- em seu artigo 41, que o Poder Público deverá fixar, em lei específica, até 31 de agosto de 2007, piso salarial profissional nacional para os **profissionais do magistério público da Educação Básica**, assim atendendo a determinação da fixação de prazo que está posta no inciso VIII do artigo 206 da Constituição Federal; porém, diferindo no tocante à denominação da categoria profissional empregada nessa disposição constitucional, que preconiza: “piso salarial profissional nacional para os **profissionais da educação escolar pública**, nos termos da lei federal”. (gn) ¹

¹ Tramita, atualmente, no Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 619/2007 de iniciativa do Executivo, regulamentando o art. 60, inciso III, alínea "e", do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o piso salarial profissional nacional para os profissionais do magistério público da Educação Básica, o qual já recebeu inúmeras emendas.

Na verdade, a nosso ver, então, quando da criação do FUNDEF, e ainda hoje, ao ser criado o FUNDEB, é com fundamento nas diretrizes e bases da educação nacional, da Lei nº 9.394/96 (LDB), que melhor nos situaremos em relação ao sentido e significado das denominações conforme foram elas empregadas contextualmente, nas disposições constitucionais e infraconstitucionais das referências e do destaque acima.

O enunciado no *caput* do artigo 1º da LDB conceitua:

- *“A educação abrange os processos formativos que se desenvolvem na vida familiar, na convivência humana, no trabalho, nas instituições de ensino e pesquisa, nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil e nas manifestações culturais”.*

Porém, é importante ressaltar que a LDB não trata da educação nesse sentido amplo, mas, sim, em sentido restrito, pois *“disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominante, por meio do ensino, em instituição próprias”* e que *“deverá vincular-se ao mundo do trabalho e à prática social”*. Assim está posto nos §§ 1º e 2º do artigo 1º dessa Lei. Dessa forma e para efeito do seu regramento, estabelecendo sinonímia entre “educação escolar” e “ensino”.

O FUNDEB subvincula, para a Educação Básica, parte dos recursos da vinculação estabelecida no artigo 212 da Constituição Federal e para manutenção e desenvolvimento do ensino, ou seja, da educação escolar. Portanto, tanto na Emenda Constitucional que cria esse Fundo, como na lei que o regulamenta, qualquer das denominações empregadas, referindo-se à educação, adjetivada ou não, só faz sentido quando tomada como “educação escolar”, ou seja, “ensino”. E em decorrência, no mesmo contexto e sob o mesmo ponto de vista, qualquer denominação referindo-se a profissionais da educação só faz sentido atribuindo a ela o significado de profissionais do ensino. E também consoante a LDB, artigo 67, referindo-se à valorização dos profissionais da educação, que dispõe:

“§ 1º - A experiência docente é pré-requisito para o exercício profissional de quaisquer outras funções de magistério, nos termos das normas de cada sistema de ensino.

§ 2º - Para os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de Educação Básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico” (nova redação da Lei nº 11.301/2006)².

Tenha-se presente que, ao longo do todo o texto da LDB, está evidente que “docente” é o “professor trabalhando em sala de aula”, ou seja, em função docente. E que especialista em educação é o professor em trabalho de suporte pedagógico direto ao exercício da docência (direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica); para cujo exercício não basta a formação profissional

² Essa situação da LDB, acrescentada pela Lei 11.301/2006, vem sendo questionada, havendo o Supremo Tribunal Federal – STF, editado a Súmula 726: *“para efeito de aposentadoria especial de professores, não se computa o tempo de serviço prestado fora da sala de aula”*. Há, ainda uma Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Procuradoria Geral da República contra a referida disposição (ADIN nº 37.772), aguardando julgamento no STF.

legalmente estabelecida (LDB, art. 64), sujeitos que estão, também, ao pré-requisito de experiência docente (§ 1º do artigo 67 da LDB).

Outrossim, a Lei nº 10.172/2001, do Plano Nacional da Educação (PNE), refere-se à “Formação dos Professores e Valorização do Magistério”, em seu capítulo IV, seguida do subtítulo “Magistério da Educação Básica”, cujo “Diagnóstico” inicia-se com as seguintes colocações:

“A melhoria da qualidade de ensino, que é um dos objetivos centrais do Plano Nacional de Educação, somente poderá ser alcançada se for promovida, ao mesmo tempo, a valorização do magistério. Sem esta, ficam baldados quaisquer esforços para alcançar as metas estabelecidas em cada um dos níveis e modalidades de ensino. Essa valorização só pode se obtida por meio de uma política global de magistério, a qual implica, simultaneamente; a formação profissional inicial; as condições de trabalho, salário e carreira; a formação continuada. A simultaneidade dessas três condições, mais do que uma conclusão lógica é uma lição extraída da prática”. (g.n.)

E prossegue a Lei nº 10.172/2001, do Plano Nacional de Educação, referindo-se, em sinonímia, a professores, docentes e magistério, inclusive em “Diretrizes” e “Objetivos e Metas”, estabelecendo, à semelhança do demonstrado em relação à LDB, identidade entre os termos:

- educação escolar e ensino;
- professor e docente (quando professor trabalhando em sala de aula);
- professor e especialista em educação (quando professor em trabalho de suporte pedagógico direto ao trabalho docente);
- professor da educação, profissional da educação escolar e profissional do magistério;
- professor (tanto em trabalho docente, como em trabalho de suporte pedagógico direto à docência) e trabalhador da educação; e
- trabalhador da educação, profissional da educação ou do magistério.

Assim, conforme demonstrado, tem-se claro que nas disposições do artigo 60 (ADCT, vigorando com a redação dada pela EC nº 53, de 2006) e nas disposições da Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o FUNDEB, sem alterar nenhuma disposição da Lei nº 9.394/96 (LDB) e mantendo coerência com as diretrizes, objetivos e metas do PNE, da Lei nº 10.172/2001, são equivalentes, em termos conceituais, as denominações **trabalhadores da educação, profissionais da educação, profissionais da educação escolar e profissionais do magistério**, guardadas e reconhecidas as especificidades contextuais conforme elas são empregadas. Assim, o conceito de “**magistério da Educação Básica**” da consulta formulada pela APEOESP, da qual nos ocupamos no presente Relatório, deve ser entendido como trabalho/função de ensino a cargo e desenvolvido/exercida por professores, na qualidade de profissionais da educação escolar/ensino, em todos os níveis e modalidades de ensino da Educação Básica presencial. Esta, compreendendo a Educação Infantil, em creche e pré-escola, Ensino Fundamental e Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos (EJA, em nível de Ensino Fundamental e Ensino Médio), Educação Especial, seja esta em nível de Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, e Educação Indígena e Quilombola em todos os níveis e modalidades de ensino da Educação Básica, assegurada a presença indissociável dos requisitos fundamentais de formação e de condições de trabalho, remuneração e carreira, incluindo modo de ingresso por concurso público específico e, excepcionalmente, contratação

ou designação de acordo com legislação e normas que regem o respectivo sistema de ensino. Lembra-se que são admitidas as exceções legalmente estabelecidas, no tocante à competente formação profissional exigida, em especial em se tratando da Educação Indígena e Quilombola e, em situações de falta temporária, de profissionais sem habilitação legal para o exercício do magistério.

Sobre essas denominações discorreu, na reunião da CEB, a Professora Mariza Abreu, Secretária da Educação do Estado do Rio Grande do Sul, procurando elucidar esses conceitos. Entre outras considerações, avaliou que “profissionais da educação” pode ser tomado como sinônimo de “profissionais do magistério”, por interpretação da LDB, pois o Título VI “Dos Profissionais da Educação” trata dos professores e dos profissionais de educação para administração, planejamento, inspeção, supervisão e orientação educacional para a Educação Básica. Ou, também, o conceito de “profissionais da educação”, pode ser tomado como um conceito mais amplo que o de “magistério”, mas menos do que dos “trabalhadores em educação”.

O Deputado Carlos Abicalil, na reunião da CEB, lembrou que, quando se fala de educação escolar, há que considerar outras profissões que deverão merecer igual tratamento na configuração de cargo público (acesso por concurso de provas e títulos, piso salarial profissional e condições de exercício de suas atribuições nos respectivos planos de cargos, e estatutos regulatórios nos Estados e Municípios).

E se espera, em acréscimo, que estes atendam ao sentido geral do FUNDEB, de *valorização dos profissionais da educação*, propiciando formação continuada que os estimule a um processo contínuo de atualização, aperfeiçoamento e especialização, conforme enfatizou, na reunião da CEB de junho passado, o Professor Carlos Ramiro de Castro, Presidente da APEOESP.

A necessidade de formação profissional foi reforçada pela Professora Juçara Maria Dutra Vieira, Presidente CNTE, para quem é fundamental pensar na formação ao caracterizar os profissionais da educação, não apenas a inicial mas, também, a permanente e continuada.

De qualquer modo, a Lei nº 11.494/2007 (art. 22), para efeito de pagamento da remuneração dos *profissionais do magistério* da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública, com pelo menos 60% dos recursos anuais totais dos Fundos de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, considera apenas os ***docentes*** e os ***profissionais que oferecem suporte pedagógico direto ao exercício da docência***, especificando que estes são de *direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica*.

Note-se que essa especificação dos profissionais de suporte pedagógico utiliza categorização diversa da LDB (§ 2º do art. 67), a qual, para efeito de aposentadoria especial, considera como funções de magistério, além do exercício da docência, as de “*direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico*”.

Aliás, com base nesse discutido dispositivo, o Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação – FNCE, pela sua Presidente, Professora Sônia Maria Seadi Veríssimo da Fonseca, apresentou sua posição formal, no sentido de reforçar que o *magistério* deve, restritamente, “continuar destacando os *professores* e os especialistas em educação, de acordo com o art. 67, § 2º, da Lei nº 9.394/96”.

Parece, de qualquer modo, estar claro que os *docentes* (ou *professores*) e os que lhes dão suporte pedagógico direto (também professores, como formação profissional) são as espécies que compõem o gênero “*profissionais do magistério*”, sendo só eles, portanto, os destinatários do percentual dos recursos indicados no artigo 22 da Lei nº 11.494/2007.

Aqueles *profissionais que dão suporte pedagógico direto ao exercício da docência*, comumente ainda chamados “especialistas”, têm formação em Pedagogia ou em nível de pós-graduação nas mesmas áreas (art. 64 da LDB). Observe-se que a Lei nº 11.494/2007 inova, em relação à LDB, acrescentando a este grupo, o *coordenador pedagógico*, não mencionado no art. 64 da Lei nº 9.394/96.

Deve-se observar, por outro lado, que alguns sistemas de ensino, nos termos de legislação e normas pertinentes, permitem que docentes, não pedagogos ou pós-graduados nas áreas correspondentes, sejam designados para o exercício de uma ou outra das funções de *direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica*. É, por exemplo, o caso de professores que são designados para exercer a coordenação pedagógica ou que, regimentalmente, são eleitos para a direção pela comunidade escolar.

No entanto, e com base nas disposições regulamentadoras do FUNDEB, não há margem para a inclusão, como sendo profissionais do magistério, de outros profissionais que atuam na Educação Básica, tão desejáveis e necessários, seja na modalidade regular, seja na da Educação Especial, colaborando ou concorrendo para o desempenho da função da escola. São profissionais que têm uma formação profissional específica em nível médio ou superior, tais como: Bibliotecários e técnicos em Biblioteconomia; bacharéis e técnicos em Informática; bacharéis e técnicos em Artes; técnicos em Desportos; Assistentes Sociais; Médicos; Psicólogos; Fisioterapeutas; Terapeutas Ocupacionais; Fonoaudiólogos; Nutricionistas e técnicos em Nutrição e Dietética; Enfermeiro, técnicos em Enfermagem e auxiliares de Enfermagem; técnicos em Serviços de Apoio Escolar (apoio pedagógico e administrativo nas escolas, como Secretaria Escolar, Puericultura, Alimentação Escolar, Recursos e Mídias Educacionais, Infra-estrutura etc.), integrantes da 21ª Área Profissional (instituída pela Resolução CNE/CEB nº 5/2005). Claro está, que esses profissionais, assim como outros que atuam nas escolas públicas de Educação Básica, têm sua remuneração e sua valorização vinculadas aos recursos provenientes da aplicação do art. 212 da CF e, assim também, aos recursos do FUNDEB (40%) remanescentes da destinação mínima obrigatória ao magistério que é de 60%.

A necessidade de uma adequada conceituação foi valorizada pela Professora Juçara Maria Dutra Vieira, Presidente da CNTE e pela Senadora Fátima Cleide na reunião da CEB, lembrando, esta, que foi aprovado pelo Senado Projeto de Lei de sua autoria e que tramita na Câmara de Deputados sob nº 6.206/2005, já com Parecer favorável do Deputado Carlos Abicalil, alterando o artigo 61 da LDB, com a finalidade de discriminar as categorias de trabalhadores que devem ser considerados *profissionais da educação*, entre os quais “os trabalhadores da educação, em efetivo exercício na Educação Básica, portadores de diploma de curso técnico ou tecnológico em área pedagógica ou afim”, que são, justamente, os habilitados em cursos de Educação Profissional integrantes da 21ª Área Profissional (Resolução CNE/CEB nº 5/2005).

Se vários destes profissionais são desejáveis em qualquer das etapas da Educação Básica, alguns deles são de absoluta necessidade na Educação Infantil e em todos os níveis da modalidade de Educação Especial.

Vale aqui ressaltar a orientação contida nas Diretrizes Curriculares Nacionais da Educação Infantil, conforme Resolução CNE/CEB nº 1/99 (inciso III do art. 3º): “*as instituições de Educação Infantil devem promover em suas Propostas Pedagógicas práticas de educação e cuidados, que possibilitem a integração entre os aspectos físicos, emocionais, afetivos, cognitivo/lingüísticos e sociais da criança, entendendo que ela é **um ser completo e indivisível***”. Assim é que muitos profissionais que atuam na Educação Infantil e na Educação Especial têm procurado se capacitar para enfrentar desafios educacionais os mais complexos, adquirindo um nível de formação mais elevado e que, muitas vezes, corresponde ao requerido para o exercício do magistério. Fala-se aqui de profissionais que ocupam cargos e desempenham funções formalmente fora da carreira do magistério, com diversas denominações, como Assistente de Desenvolvimento Infantil, Monitor e outras. Para eles, sob os critérios da Lei e das normas vigentes, se a formação adequada é necessária, ela ainda não é suficiente para transformar esses profissionais, que atuam diretamente com crianças e integrados ao processo educacional, em integrantes do magistério da Educação Básica, ou mesmo integrantes do magistério da Educação Infantil ou da Educação Especial. Para isso, também são necessárias que estejam satisfeitas as demais condições indispensáveis e indissociáveis, que são **as condições de trabalho, a carreira e a remuneração**, aí incluído o modo de ingresso que, associados à formação adequada, definem a condição de magistério. Embora 40% dos recursos provenientes do FUNDEB possam ser utilizados para fazer frente a outras despesas, como com os profissionais não do magistério acima referidos, é de se recomendar enfaticamente que os sistemas de ensino adotem as medidas necessárias para a efetiva estruturação de carreiras de magistério em todas as etapas da Educação Básica, incluindo o concurso de ingresso, onde ela ainda não se encontra organizada.

Nenhuma margem há, ainda, para a inclusão de outros *trabalhadores em educação*, que poderiam ser chamados de “*profissionais não específicos da educação*”, no sentido de não terem titulação específica de nível superior ou médio, como os mais variados servidores e funcionários e auxiliares de administração escolar que atuam em diferentes setores dos órgãos e unidades educacionais, também colaborando ou concorrendo para o desempenho da função da escola.

Quanto ao entendimento sobre quem podem ser os **docentes** integrantes do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública, contemplados no inciso II, do parágrafo único do artigo 22 da Lei nº 11.494/2007, verifica-se, em síntese, pela legislação e normas em vigor, que:

- I. Na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental: podem ser docentes os habilitados em Curso Normal de Nível Médio, em Curso Normal Superior e em Curso de Pedagogia, assim como em Programa Especial a isso destinado, criado e devidamente autorizado pelo respectivo sistema de ensino (vários atos normativos do CNE regulam a matéria ³),

³ Destacam-se:

- sobre o Curso Normal de Nível Médio: **Parecer CEB/CNE nº 1/99** e **Resolução CNE/CEB nº 2/99**;
- sobre programas de desenvolvimento profissional dos docentes em exercício, incluída a formação em nível superior: **Resolução CNE/CEB nº 3/97** (art. 5º).
- sobre Formação para a Educação Infantil e os anos iniciais do Ensino Fundamental: **Pareceres CNE/CP nºs 115/99, 9/2001, 27/2002, 28/2002**, e **Resoluções CNE/CP nºs 1/99 e 1/2002**, sendo especificamente sobre o Curso de Pedagogia os **Pareceres CNE/CP nºs 5/2005 e 3/2006**, e a **Resolução CNE/CP nº 01/2006**.

- Em caráter excepcional:
 - na etapa de Creche da Educação Infantil, podem ser docentes os profissionais que recebem autorização do órgão competente de cada sistema de ensino para exercer a docência, em caráter precário e provisório, na falta daqueles devidamente habilitados para tanto, apesar dos avanços na direção da universalização da formação de professores.
- II. Nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio: podem ser docentes os licenciados nas várias disciplinas ou áreas do conhecimento, seja mediante licenciatura plena (vários atos normativos do CNE ⁴), seja mediante Programa Especial de Formação Pedagógica de Docentes (Resolução CNE/CP nº 2/97, de 26/6/97).
- Em caráter excepcional, podem ser docentes, ainda, os graduados bacharéis e tecnólogos que, na falta de licenciados, recebem autorização do órgão competente de cada sistema, em caráter precário, para exercer a docência de componentes curriculares correspondentes a bases científicas de sua formação profissional.
- III. No Ensino Médio integrado com a Educação Profissional Técnica de nível médio: podem ser docentes dos componentes profissionalizantes os habilitados em cursos de licenciatura ou em Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes. São docentes, também, os pós-graduados em cursos de especialização para a formação de docentes para a Educação Profissional Técnica de nível médio, estruturados por área ou habilitação profissional (Parecer CNE/CEB nº 29/2001). Sistemas de ensino admitem, também, como docentes, graduados Bacharéis ou Tecnólogos portadores de diploma de Mestrado ou Doutorado na área do componente curricular da Educação Profissional Técnica de nível médio.
- Em caráter excepcional, podem ser docentes dos componentes profissionalizantes:
 - os profissionais bacharéis e tecnólogos que, na falta de licenciados, recebem a autorização, em caráter precário, pelo órgão competente do respectivo sistema de ensino para exercer a docência, sendo-lhes proporcionada formação pedagógica em serviço;
 - os profissionais não graduados, porém experientes nas habilitações correspondentes ao curso, que forem devidamente autorizados a exercer a docência pelo órgão competente, desde que preparados em serviço para esse magistério (art. 17, Resolução CNE/CEB nº 4/99).
- IV. Na modalidade de Educação Especial: podem ser docentes para alunos com deficiência auditiva e da fala, além dos licenciados em Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS, também os Instrutores de LIBRAS (Decreto nº 5.626/2005, que regulamenta a Lei nº 10.436/2002); e

⁴ Em relação à licenciatura visando à formação para os anos finais do Ensino Fundamental, no Ensino Médio e na Educação Profissional Técnica de nível médio, destacam-se as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas no **Parecer CNE/CP nº 9/2001** e na **Resolução CNE/CP nº 1/2002**, bem como as várias Diretrizes Curriculares Nacionais próprias de cada campo do conhecimento ou de atuação profissional, conforme atos específicos do CNE.

- V. Na modalidade de Educação Indígena: podem ser docentes os professores indígenas, “mestres sabedores”, dos quais não é exigida prévia formação pedagógica, sendo, no entanto, garantida formação em serviço (quando for o caso, concomitantemente com a sua própria escolarização), e garantida a continuidade do exercício do seu magistério, até que possuam a formação requerida (Resolução CNE/CEB nº 3/99).
- Analogamente, esta norma se aplica ao professor em comunidades quilombolas.

As indicações acima sobre o entendimento de quem são os *profissionais do magistério* da Educação Básica, mencionados no inciso II do parágrafo único do artigo 22 da Lei nº 11.494/2007, o são unicamente para efeito de compreensão e aplicação do determinado no referido dispositivo, referente à destinação de, pelo menos, 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública, entre os quais os docentes.

São indicações que não pretendem e não têm nenhum alcance ou relação com acesso, promoção, integração ou outro aspecto referente a carreiras de magistério das redes públicas de ensino, nem com categorização para fins de aposentadoria especial e para fins de jornada de trabalho, matérias estas tratadas pela legislação respectiva, Federal, Estadual, do Distrito Federal e dos Municípios.

II - VOTO DO RELATOR

Diante do exposto, há real necessidade de ser clarificada a questão provocada pela consulta do Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo – APEOESP, uma vez que, se os *trabalhadores em educação* se desdobram nas categorias de *profissionais não específicos da educação* e de *profissionais da educação* e, estes, em *profissionais não do magistério* e em *profissionais do magistério*, estes últimos, por sua vez, têm desdobramento em *docentes* e em *profissionais que dão suporte pedagógico direto ao exercício da docência*.

É a identificação do desdobramento das duas últimas categorias da referência acima que interessa no caso em exame, para a aplicação do artigo 22 da Lei nº 11.494/2007, regulamentadora do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, visando à destinação, de pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos fundos ao pagamento da remuneração desses profissionais da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública.

Assim, nos termos deste parecer, podem ser *docentes* integrantes do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública, contemplados no inciso II, do parágrafo único do artigo 22 da Lei nº 11.494/2007, os seguintes profissionais que tiverem seu ingresso mediante concurso público específico ou, excepcionalmente, contratação ou designação de acordo com legislação e normas que regem o respectivo sistema de ensino:

- Na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, podem ser docentes os habilitados em curso Normal de nível médio, em curso Normal Superior e em curso de Pedagogia, assim como em Programa Especial a isso destinado, criado e devidamente

autorizado pelo respectivo sistema de ensino (vários atos normativos do CNE regulam a matéria ⁵),

- Em caráter excepcional:

- na etapa de Creche da Educação Infantil, podem ser docentes os profissionais que recebem autorização do órgão competente de cada sistema de ensino para exercer a docência, em caráter precário e provisório, na falta daqueles devidamente habilitados para tanto.

- Nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio, podem ser docentes os licenciados nas várias disciplinas ou áreas do conhecimento, seja mediante licenciatura plena (vários atos normativos do CNE ⁶), seja mediante Programa Especial de Formação Pedagógica de Docentes (Resolução CNE/CP nº 2/97, de 26/6/97).

- Em caráter excepcional, podem ser docentes, ainda, os graduados bacharéis e tecnólogos que, na falta de licenciados, recebem autorização do órgão competente de cada sistema, em caráter precário, para exercer a docência de componentes curriculares correspondentes a bases científicas de sua formação profissional.

- No Ensino Médio integrado com a Educação Profissional Técnica de nível médio, podem ser docentes dos componentes profissionalizantes os habilitados em cursos de licenciatura ou em Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes. São docentes, também, os pós-graduados em cursos de especialização para a formação de docentes para a Educação Profissional Técnica de nível médio, estruturados por área ou habilitação profissional (Parecer CNE/CEB nº 29/2001). Sistemas de ensino admitem, também, como docentes, graduados Bacharéis ou Tecnólogos portadores de diploma de Mestrado ou Doutorado na área do componente curricular da Educação Profissional Técnica de nível médio.

- Em caráter excepcional, podem ser docentes dos componentes profissionalizantes:

- os profissionais bacharéis e tecnólogos que, na falta de licenciados, recebem a autorização, em caráter precário, pelo órgão competente do respectivo sistema de ensino para exercer a docência, sendo-lhes proporcionada formação pedagógica em serviço;
- os profissionais não graduados, porém experientes nas habilitações correspondentes ao curso, que forem devidamente autorizados a exercer a

⁵ Destacam-se:

- sobre o Curso Normal de Nível Médio: **Parecer CEB/CNE 1/1999** e **Resolução CEB nº 02/1999**;
- sobre programas de desenvolvimento profissional dos docentes em exercício, incluída a formação em nível superior: **Resolução CEB nº 3/97** (art. 5º).
- sobre Formação para a Educação Infantil e os anos iniciais do Ensino Fundamental: **Pareceres CNE/CP nºs 115/1999, 9/2001, 27/2002, 28/2002**, e **Resoluções CNE/CP nºs 1/1999 e 1/2002**, sendo especificamente sobre o Curso de Pedagogia os **Pareceres CNE/CP nºs 5/2005 e 3/2006**, e a **Resolução CNE/CP nº 01/2006**.

⁶ Em relação à Licenciatura visando à formação para os anos finais do Ensino Fundamental, no Ensino Médio e na Educação Profissional de Nível Médio, destacam-se as Diretrizes Curriculares Nacionais definidas no **Parecer CNE/CP nº 9/2001** e na **Resolução CNE/CP nº 1/2002**, bem como as várias Diretrizes Curriculares Nacionais próprias de cada campo do conhecimento ou de atuação profissional, conforme atos específicos do CNE.

docência pelo órgão competente, desde que preparados em serviço para esse magistério (art. 17, Resolução CNE/CEB nº 4/99).

- Na modalidade de Educação Especial, podem ser docentes para alunos com deficiência auditiva e da fala, além dos licenciados em Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS, também os instrutores de LIBRAS (Decreto nº 5.626/2005, que regulamenta a Lei nº 10.436/2002); e

- Na modalidade de Educação Indígena, podem ser docentes os professores indígenas, “mestres sabedores”, dos quais não é exigida prévia formação pedagógica, sendo, no entanto, garantida formação em serviço (quando for o caso, concomitantemente com a sua própria escolarização), e garantida a continuidade do exercício do seu magistério, até que possuam a formação requerida (Resolução CNE/CEB nº 3/99).

- Analogamente, na mesma condição, integra o magistério da Educação Básica o docente professor de comunidade quilombola.

Os demais profissionais da educação, conforme o exposto, têm sua remuneração e sua valorização vinculadas aos recursos provenientes da aplicação do art. 212 da Constituição Federal e, assim também, aos recursos do FUNDEB (40%) remanescentes da destinação mínima obrigatória ao magistério.

Assim considerando, e unicamente para efeito de compreensão e aplicação do disposto no referido artigo 22, propõe-se a aprovação do Projeto de Resolução em anexo, que define quais são os *profissionais do magistério*, ou seja, quem são os *docentes* e os *profissionais que dão suporte pedagógico direto ao exercício da docência na Educação Básica pública*.

Brasília, (DF), 17 de outubro de 2007.

Conselheiro Cesar Callegari – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Básica aprova por unanimidade o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 17 de outubro de 2007.

Conselheira Clélia Brandão Alvarenga Craveiro – Presidente

Conselheira Maria Beatriz Luce – Vice-Presidente

PROJETO DE RESOLUÇÃO

Define os profissionais do magistério, para efeito da aplicação do art. 22 da Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB

A Presidenta da Câmara de Educação Básica do Conselho Nacional de Educação, no uso de suas atribuições legais, e de conformidade com o disposto na alínea “c” do § 1º do artigo 9º da Lei nº 4.024/1961, com a redação dada pela Lei nº 9.131/95, com fundamento no Parecer CNE/CEB nº __/2007, homologado por despacho do Senhor Ministro de Estado da Educação, publicado no DOU de __/__/2007, resolve:

Art. 1º Para aplicação do inciso II, do parágrafo único do art. 22, da Lei nº 11.494/2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, para efeito da destinação ao pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública, de pelo menos 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos, são considerados profissionais do magistério os indicados nos artigos 2º a 7º desta Resolução, que tiverem seu ingresso mediante concurso público específico e, excepcionalmente, contratação ou designação de acordo com legislação e normas que regem o respectivo sistema de ensino.

Art. 2º Integram o magistério da Educação Básica, nas etapas da Educação Infantil e dos anos iniciais do Ensino Fundamental, os docentes habilitados 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. 3º Integram o magistério da Educação Básica, nas etapas dos anos finais do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, os docentes habilitados em cursos de licenciatura plena e em Programa Especial de Formação Pedagógica de Docentes;

Art. 4º Integram o magistério da Educação Básica, de componentes profissionalizantes do Ensino Médio integrado com a Educação Profissional Técnica de nível médio, os docentes:

- I. habilitados em cursos de licenciatura plena e em Programas Especiais de Formação Pedagógica de Docentes;
- II. pós-graduados em cursos de especialização para a formação de docentes para a Educação Profissional Técnica de nível médio, estruturados por área ou habilitação profissional;
- III. graduados bacharéis e tecnólogos com diploma de Mestrado ou Doutorado na área do componente curricular da Educação Profissional Técnica de nível médio.

Art. 5º Integra o magistério da Educação Básica, na modalidade de Educação Especial, para alunos com deficiência auditiva e da fala, além do licenciado, o docente Instrutor de LIBRAS - Língua Brasileira de Sinais.

Art. 6º Integra o magistério da Educação Básica, na modalidade de Educação Indígena, o docente professor indígena sem prévia formação pedagógica, até que possua a formação requerida, garantida sua formação em serviço.

Parágrafo Único. Analogamente, na mesma condição, integra o magistério da Educação Básica o docente professor de comunidade quilombola.

Art. 7º Excepcionalmente, 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:

- I. 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;
- II. nos anos finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio: os graduados Bacharéis e Tecnólogos que, na falta de licenciados, recebem autorização do órgão competente de cada sistema de ensino, em caráter precário e provisório, para exercer a docência;
- III. no Ensino Médio integrado com a Educação Profissional Técnica de nível médio:
 - a. os graduados Bacharéis e Tecnólogos que, na falta de licenciados, recebem autorização do órgão competente de cada sistema, em caráter precário e provisório, para exercer a docência e aos quais se proporcione formação pedagógica em serviço,
 - b. os profissionais experientes, não graduados, que forem devidamente autorizados a exercer a docência pelo órgão competente, em caráter precário e provisório, desde que preparados em serviço para esse magistério.

Art. 7º Integram o magistério da Educação Básica os profissionais que dão suporte pedagógico direto ao exercício da docência, exercendo as funções de direção ou administração escolar, planejamento, inspeção, supervisão, orientação educacional e coordenação pedagógica:

- I. os licenciados em Pedagogia ou os formados em nível de pós-graduação,
- II. os docentes designados nos termos de legislação e normas do respectivo sistema de educação.

Art. 8º A definição, nos termos desta Resolução, de quem são os *profissionais do magistério* da Educação Básica, é unicamente para efeito de compreensão e aplicação do inciso II do parágrafo único do artigo 22 da Lei nº 11.494/2007, referente à destinação de, pelo menos, 60% (sessenta por cento) dos recursos anuais totais dos Fundos no pagamento da remuneração dos profissionais do magistério da Educação Básica em efetivo exercício na rede pública, não tendo nenhum alcance ou relação com acesso, promoção, jornada de trabalho, aposentadoria ou quaisquer outros aspectos referentes a carreiras de magistério das redes públicas de ensino, matérias estas tratadas pela legislação respectiva, Federal, Estadual, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 9º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

CLÉLIA BRANDÃO ALVARENGA CRAVEIRO
Presidente da Câmara de Educação Básica