

PARECER HOMOLOGADO(*)

(*) Despacho do Ministro, publicado no Diário Oficial da União de 18/3/2003

1



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO**

INTERESSADO: Associação de Ensino de Ribeirão Preto/Universidade de Ribeirão Preto		UF: SP
ASSUNTO: Consulta tendo em vista Resolução CNE/CP 02/97		
RELATOR: Nelio Marco Vincenzo Bizzo		
PROCESSO N.º: 23001.000154/2003-48		
PARECER N.º: CNE/CP 20/2003	II- COLEGIADO: CP	APROVADO EM: 1/12/2003

I – RELATÓRIO

III- Histórico

A Universidade de Ribeirão preto faz consulta referente à aplicação da Resolução CNE/CP 02/97 historiando a implantação do programa de complementação pedagógica na instituição. Ela ofereceu, no ano de 2001, Programa Especial de Formação Pedagógica de docentes para as disciplinas do currículo de Ensino Fundamental e Médio. O curso teve 615 horas e foi oferecido, de acordo com os termos precisos do ofício GR nº 09/03, de 27 de agosto de 2003, “para bacharéis e cursos de licenciaturas”. O ofício prossegue dizendo que os egressos dos cursos têm sido impedidos de assumir aulas eventuais e não puderam se inscrever no Concurso Público de Professores promovido pela Secretaria de Estado da Educação

O ofício prossegue reafirmando que a Resolução CNE/CP 02/97 diz que os programas especiais são destinados a portadores de diplomas de nível superior, em cursos relacionados à habilitação pretendida e lembra que cabia à instituição ofertante encarregar-se de verificar a compatibilidade da formação inicial do estudante em relação à habilitação pretendida. Em seguida, lista alguns dos diplomas apresentados pelos ingressantes no

1

referido programa, alguns deles de licenciatura plena, outros de licenciatura curta e, inclusive, de curso de bacharelado.

No ofício retromencionado está registrada queixa sobre a argumentação de um ofício originado na Representação do MEC em São Paulo (Of. 009/99/MEC/SP/DSC), no qual o representante responde sobre participação de alunos com diploma de licenciatura curta. Ele afirma que não é pertinente tal participação, o que colidiria com o entendimento da UNAERP, dado que, nos termos da resolução, caberia à instituição verificar a compatibilidade da formação inicial do pretendente ao programa especial de formação docente com a habilitação oferecida.

Por fim, no ofício retrocitado está assinalado que em 05 de agosto do corrente foi protocolado ofício solicitando reconhecimento do programa especial oferecido pela instituição e a solicitação para que este Conselho se manifeste em relação com um parecer sobre a situação dos egressos dos referidos programas especiais de formação pedagógica de docentes.

IV- Mérito

A Resolução CNE/CP 02/97 tinha objetivo expresso de *suprir a falta de professores habilitados em determinadas disciplinas e localidades, em caráter especial*, procurando seguir a orientação presente na Lei 9394/96, qual seja, a de proporcionar via de acesso ao magistério aos portadores de diplomas de cursos superiores distintos de licenciaturas (Art 63, II). Assim, esperar-se-ia que nas localidades onde existisse falta de professores habilitados em Química e Matemática, por exemplo, e houvesse engenheiros químicos e mecânicos pretendendo ingressar na carreira do magistério, seria possível proporcionar-lhes a via de acesso, habilitando esses profissionais para o magistério, inclusive para ingresso regular na carreira, por meio de concursos. Tomava-se como pressuposto que os profissionais detinham sólida formação na disciplina em que desejavam atuar, adquirida em sua formação inicial, o que colaboraria para agregar qualidade à Educação Básica.

No entanto, esta resolução não deveria ser utilizada para justificar uma “via rápida” ou “alternativa” aos cursos de licenciatura, dado que seu objetivo era o de conferir habilitação equivalente àquela que legitima o ingresso na carreira do magistério (a

licenciatura, de graduação plena), fazendo com que todos os professores tivessem acesso aos planos de carreira do magistério, extinguindo a exótica figura do professor leigo com diploma de nível superior ou até mesmo pós-graduação.

Além de ter possibilitado uma interpretação inadequada de “via rápida” para formação docente, a Resolução CNE/CP 02/97 acabou sendo utilizada, diferentemente da sua verdadeira intenção, para a “plenificação de licenciatura curta”, o que, sem dúvida, trata-se de outra forma inadequada de fazer uso dos seus dispositivos. A esse respeito, a resolução em tela está baseada no Parecer CNE/CP 04/97, o qual afirma:

“Sob este aspecto é bom lembrar os problemas desencadeados com a instalação da licenciatura curta nos anos 70, que procurava também atender à falta de professores, mas produziu, e produz ainda, efeitos negativos sobre sua formação, tanto no que se refere à preparação nos domínios específicos das disciplinas científicas, quanto no pedagógico.”

Assim, os alunos com diplomas de licenciatura, curta ou plena, que ingressaram em programas de complementação pedagógica não satisfizeram os requisitos do quadro legal de referência. Portanto o ato jurídico sob cujo manto foram realizados não é perfeito, decorrendo daí que seu certificado não gerou direito. Este entendimento está alinhado não apenas com a norma expressa no Parecer CNE/CP 04/97, mas também com a jurisprudência que se firmou a partir do Parecer CNE/CES 741/99 e se fez presente em diversos pareceres, entre eles os Pareceres CNE/CP 26/2001 e CNE/CP 25/2002.

A Lei 9394/96 instituiu como graduação habilitadora dos profissionais da Educação Básica a licenciatura, de graduação plena (Art. 62, Art 67 e Art 87). O CNE normatizou essa formação, ao determinar que ela deve conferir *habilitação específica em área própria, para a docência nas séries finais do ensino fundamental e no ensino médio* (Resolução CEB/CNE 03/97, art 3º, III). Se assim é para a formação regular, assim também deve ser para os programas especiais de formação docente, os quais devem conferir habilitação específica em área própria, para a docência nas séries finais do Ensino Fundamental e no Ensino Médio.

Preliminarmente, deve-se ponderar que, se é verdade que à instituição cabia verificar a compatibilidade da formação anterior do candidato em relação à habilitação pretendida, isso não significa que à ela teria sido outorgado direito discricionário e absoluto para fazê-lo sem qualquer observância à norma expressa. É entendimento meridiano de que os programas aos quais se refere a Resolução CNE/CP 02/97 não se aplicam a alunos que já detenham diploma de licenciatura – de qualquer espécie – e que devem ser da área própria da habilitação específica pretendida.

Embora não haja uma norma explícita para determinar quais cursos superiores de bacharelado (ou denominação específica) conferem sólida formação teórica a quais cursos de licenciatura, é razoável pensar que a comparação de históricos escolares seja feita e possa identificar conteúdos básicos comuns. É lícito supor que um curso de Engenharia confira sólida formação teórica em matemática, por exemplo, mas ela poderá ser facilmente investigada a partir do estudo da trajetória do estudante. Esta também será a justificativa de invalidar a participação de alunos já detentores do título de licenciatura, dado que obrigatoriamente já deveriam ter tido formação pedagógica, que seria redundante caso a repetissem no aludido programa especial. Não será difícil concluir que a delegação de competência à instituição não lhe conferia poder para habilitar profissionais em áreas genéricas ou impróprias. Neste caso, há que se opor reconhecimento ao ato jurídico praticado e caberá à instituição comprovar, por ocasião do reconhecimento do curso, que sua prática não usurpou a autonomia que lhe fora conferida a pretexto do caráter emergencial que revestia a iniciativa.

Os profissionais com sólida formação teórica, com diplomas de bacharelado (ou denominação específica) que se matricularam em programas especiais de formação pedagógica estabeleceram um contrato válido com a instituição a fim de obter formação pedagógica para exercício do magistério em área própria. O ato jurídico perfeito tem origem em fato idôneo, protegido por contrato válido, ou seja, em conformidade com o quadro legal de referência e é realizado em boa fé, em plena conformidade com as normas que regem a matéria.

A consulta realizada pela magnífica reitora da UNAERP diz que, nos programas especiais de formação pedagógica mantidos pela instituição, não houve apenas inscritos

que já possuíam o diploma de licenciatura, mas também bacharéis. Neste caso, se a habilitação específica foi em área própria, ou seja, se a formação de nível superior apresentada pelo bacharel era de fato na área própria da habilitação pretendida, então nada há a opor ao reconhecimento da perfeição do ato jurídico. Sendo ele perfeito, o ato jurídico gera direito subjetivo, passível de proteção por ação jurídica, inclusive cautelar.

Todos os profissionais da educação que conquistaram a prerrogativa do magistério na forma da lei podem participar de qualquer mecanismo de acesso a funções docentes, em especial na esfera do serviço público. O **concurso público de provas e títulos** é genuinamente o mecanismo de acesso consagrado em nossa Carta Magna (art. 206, V, com a redação da Emenda Constitucional 19, de 04/06/98). A LDBEN, também ressalta a importância do concurso público de provas e títulos (Art. 67, I), franqueado a todos os que estão legalmente habilitados, como via única de acesso a cargos docentes. A LDBEN chega a ser inclusive incisiva nesse ponto dado que o Art. 85. diz que *qualquer cidadão habilitado com a titulação própria poderá exigir a abertura de concurso público de provas e títulos para cargo de docente de instituição pública de ensino que estiver sendo ocupado por professor não concursado, por mais de seis anos.*

Os sistemas de ensino têm à sua disposição professores com diploma de nível médio e de licenciatura plena, ao lado de portadores de diplomas de licenciatura de curta duração (como parte de quadro docente em extinção) e portadores de certificado de complementação pedagógica que detêm diploma de graduação plena. Cabe aos sistemas de ensino priorizar aqueles que, na forma da lei, mais contribuam para a causa da qualidade na educação por meio de normatização complementar, de acordo com o que dispõe o Art 211 da CF e Art 10 e 11 (entre outros) da Lei 9394/96.

O direito de todos os profissionais habilitados ao magistério participar de concursos públicos foi objeto de análise do Parecer CNE/CEB 26/2000, que assim se posicionou:

“Como o acesso ao cargo docente na rede pública tem como via única o concurso público de provas e títulos (CF, art 206, V, LDBEN, art 67, I), é lógico supor que os professores que se submeterem a concursos públicos terão seus títulos avaliados, quando será aquilatado o valor relativo de cada título apresentado, inclusive os obtidos em programas de desenvolvimento

profissional. É do interesse do profissional em particular, esteja em efetivo exercício ou não, e da educação em geral, que tais programas sejam implementados pelos sistemas de ensino.

Ao realizar concursos públicos para cargos docentes, as administrações públicas devem atentar a essas disposições legais e, ao mesmo tempo, ao interesse maior da educação. É da dicção do texto constitucional que a educação, obrigação do Estado, deve ser de qualidade (CF, art 206, VII). Portanto, os professores devem ter seus títulos avaliados, quando do ingresso na carreira docente, seja por concurso ou seleção pública, no interesse maior da educação. Assim, os editais para concursos públicos devem prever a participação de profissionais que estejam em conformidade com a legislação atual, satisfazendo exigências mínimas, bem como a de profissionais que não as possuem, mas têm direito adquirido por terem satisfeito, sob outras legislações já extintas, os requisitos então exigidos. Caberá ao certame de títulos a valoração relativa pertinente, podendo conferir valores diferentes às diferentes modalidades de formação, inclusive diplomas não mais expedidos atualmente (licenciaturas curtas), mas que conferiram a seus portadores, à época, direito à docência.”

A negação de reconhecimento de títulos de postulantes a concurso público foi objeto do Parecer CNE/CEB 04/2003, que assim se posicionou:

“Caso o edital não preveja a participação de algum tipo de profissional legalmente habilitado, os cidadãos que se considerarem lesados devem, antecipadamente à realização das provas, pleitear o direito de inscrição, na forma legal, por requerimento especial ou, se não respondido ou denegado, por via judicial. Assim, registrando o fato de o possuidor ter credenciais distintas das previstas no edital, ele deixa claro que não cumprirá literalmente todos os itens do edital, mas assume compromisso com o conteúdo de seu pleito, apresentando a credencial que declara possuir.

Os profissionais que não tiverem pleiteado à época própria o direito de participação no concurso, não poderão fazê-lo após sua realização. Para

atos de nomeação e posse a autoridade competente, no exercício de sua função pública, está compelida a exigir as credenciais solicitadas no respectivo edital previamente à realização das provas, quais sejam, as que implicitamente ou explicitamente os candidatos declararam possuir, inclusive em petição específica.”

II – VOTO DO RELATOR

Voto para que se responda ao ofício da Magnífica Reitora da UNAERP nos termos deste parecer. Diante da relevância da matéria para os sistemas de ensino, voto no sentido que se remeta este parecer aos Conselhos Estaduais de Educação, por meio do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação, aos Conselhos Municipais de Educação, por meio da União Nacional dos Conselhos Municipais de Educação (UNCME) e às Secretarias Estaduais e Municipais de Educação, por meio do Conselho Nacional de Secretários de Educação (CONSED) e União dos Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME).

Brasília(DF), 1º. de dezembro de 2003.

Conselheiro Nelio Marco Vincenzo Bizzo – Relator

V- III – DECISÃO DO CONSELHO PLENO

O Conselho Pleno aprova o voto do Relator com a abstenção do Conselheiro Lauro Zimmer
Sala das Sessões, em 1º de dezembro de 2003

Conselheiro José Carlos Almeida da Silva – Presidente