



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Sindicato dos Professores do Estado de Goiás (SINPRO-GO)		UF: GO
ASSUNTO: Consulta sobre a categoria profissional do professor de curso livre e de Educação Profissional Técnica de Nível Médio, com base no Plano Nacional de Educação.		
RELATOR: Francisco Aparecido Cordão		
PROCESSO N°: 23001.000236/2008-05		
PARECER CNE/CP N°: 15/2009	COLEGIADO: CP	APROVADO EM: 4/8/2009

I – RELATÓRIO

A Presidente do Sindicato dos Professores do Estado de Goiás (SINPRO-GO), pelo Ofício SINPRO n° 93/2008, solicitou Parecer do Conselho Nacional de Educação sobre a matéria que entende ser de grande relevância para o trabalho da entidade, quer do ponto de vista profissional, quer do ponto de vista pedagógico.

A argumentação da Senhora Presidente está fundamentada no seguinte:

1. A Justiça do Trabalho, por sua instância maior, o Tribunal Superior do Trabalho – TST, em mais de um julgado manifestou entendimento de que somente pode ser considerado professor aquele que possua habilitação legal e registro no MEC, fazendo-o com base no disposto no artigo 317 da CLT, com a redação dada pela Lei n° 7.855, de 24 de outubro de 1989.

2. Com base nesse entendimento, vem excluindo da condição de professores todos quantos não possuam os referidos requisitos cumulativamente.

3. Esse entendimento mostra-se integralmente divorciado dos preceitos exarados no artigo 87, § 4º, da LDB, Lei n° 9.394/96, no Plano Nacional de Educação, na política de formação implementada pelo MEC e, sobretudo, na realidade nacional, quanto ao primeiro aspecto, e da Portaria n° 2/1997 (sic), no que diz respeito ao segundo.

3.1 O artigo 87, § 4º, da LDB, de forma solene e expressa, admite a contratação de professores formados por treinamento em serviço, até o fim da década da educação, prevista para ser concluída em 2006, mas que, por força do Plano Nacional de Educação, foi adiada para o final de 2011.

3.2 O Plano Nacional de Educação, aprovado pela Lei n° 10.172/2001, também de forma solene e expressa, reconhece que milhares de funções docentes são exercidas por professores sem nenhuma formação, que considerável parcela deles sequer concluiu o ensino fundamental.

3.3 O Ministério da Educação vem envidando esforços nacionais, no sentido de qualificar os docentes ainda não habilitados, mas, em efetivo exercício desta função, ao menos na modalidade mínima, prevista pelo artigo 62 da LDB: o Normal, em nível médio; sendo que o Pró-Infantil constitui-se numa prova concreta e incontestante desse esforço e dessa realidade.

3.4 A prevalecer esse entendimento que, repita-se, nega a realidade social brasileira, milhares de professores, pelos 5.564 municípios brasileiros, ou ficarão

impedidos de exercer a função docente, em flagrante e irremediável prejuízo social; ou continuarão a exercê-la, porém sem serem reconhecidos como professores.

3.5 A exigência de registro no MEC foi revogada pela Portaria nº 2/97 (sic), não mais subsistindo, desde então¹.

4. Escudados nesse entendimento, que se acha em total descompasso com a legislação educacional e com a realidade social, em diversos Estados, inclusive Goiás, o Sindicato dos Cursos de Línguas e Preparatórios para Vestibulares recusa-se a negociar com os Sindicatos dos Professores e, sem nenhuma base legal para tanto, fazendo-o com os SENALBAS – Sindicato de Empregados em Entidades Culturais, Recreativas, de Assistência Social, as competentes convenções coletivas, ao argumento de aqueles que trabalham nos mencionados cursos, apesar de exercerem a função docente, não são professores, posto que não possuem habilitação legal e/ou registro no MEC, mas tão-somente, instrutores.

5. É consabido que os cursos de línguas e os preparatórios para processos seletivos de ingresso em educação superior, os chamados pré-vestibulares, em que pesem não lhes serem exigidos credenciamento e autorização de funcionamento, caracterizam-se como instituições de educação escolar, sendo que alguns funcionam como extensão, como é o caso do que é mantido, em Goiânia, pela Universidade Católica de Goiás, outros, sem ligação direta com instituição regular de ensino.

5.1 O certo é que desenvolvem atividades educacionais, complementares das regulares, como fazem os cursos profissionais de formação inicial, previsto no Decreto nº 5.154/2004, e as creches, de que trata a LDB, para os quais não se exige a habilitação legal, muito menos, registro no MEC.

6. Faz-se imperioso e inadiável o posicionamento do Conselho Nacional de Educação sobre a matéria, o qual, com certeza, conduzirá a Justiça do Trabalho a novo entendimento sobre ela, de modo a não descaracterizar a condição educacional de tais cursos, como vem acontecendo.

7. Ressalta-se que, à luz do que se preceitua o artigo 24, § 1º, da Constituição, a competência para baixar normas sobre a comentada matéria é do CNE e de mais ninguém.

Mérito

Como se depreende de todo seu teor, a solicitação do SINPRO-GO tem o claro sentido de receber argumentos que justifiquem a incorporação, na categoria de trabalhadores por ele representada, as pessoas que exercem funções de instrução e ensino, em sentido *lato*, popularmente chamados de professores, mas que, na realidade, não são professores da educação escolar formal, especificamente concebida como tal. Tais profissionais, de fato, exercem algum tipo de docência em entidades culturais, recreativas, de assistência social e congêneres, incluindo as escolas livres de ensino de idiomas e as de Educação Profissional, em programas destinados à formação inicial e continuada de trabalhadores ou à qualificação profissional de livre oferta, como é o caso dos programas vinculados ao Ministério do Trabalho e Emprego.

O ponto central da questão apresentada refere-se, na verdade, a uma questão que é antiga, em todo o país, que é a do conflito de jurisdição entre duas ou mais entidades sindicais. A desejada categorização profissional, no entanto, foge à competência específica

¹ Na realidade, trata-se da Portaria MEC nº 524, de 12 de junho de 1998, que suspende, mediante revogação da Portaria nº 399/89, a expedição de registro profissional a professores e especialistas em educação, nos seguintes termos: art. 1º Fica revogada a Portaria nº 399, de 28 de junho de 1989, publicada no Diário Oficial de 29 de junho de 1989, página 10.586, seção 1; Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação. Essa nova Portaria do MEC foi publicada no DOU de 18/6/98, Seção 1, p. 3.

deste Conselho Nacional de Educação, pois se trata de matéria regulada pela legislação trabalhista. Esta atribui, no âmbito do Poder Executivo, ao Ministério do Trabalho e Emprego a competência para regulamentar e tratar essas questões atinentes ao enquadramento sindical, bem como é atribuído à Justiça do Trabalho, órgão especializado do Poder Judiciário, o julgamento de ações judiciais dessa natureza.

Em consequência, para ficar exclusivamente no âmbito específico das atribuições legais e regulamentares deste Conselho, serão enfocados neste Parecer tão somente os pontos relacionados com a perspectiva educacional da questão trazida ao debate pelo SINPRO-GO.

Primeiramente, é estranhável a informação de que a Justiça do Trabalho tem manifestado entendimento de que somente pode ser considerado professor aquele que possuir, cumulativamente, a respectiva habilitação legal e o correspondente registro no MEC, uma vez que esse registro referido no artigo 317 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT)², de acordo com as normas educacionais atuais, inexistente. Portanto, a exigência básica é a da habilitação para o magistério.

Neste particular, assiste razão ao SINPRO no que diz respeito a este último requisito, pois tal registro não mais existe, tornando-se, portanto, inexigível. O exigido “registro no Ministério da Educação” já foi revogado pela Portaria MEC nº 524, de 12 de junho de 1998, que *suspende, mediante revogação da Portaria nº 399/89, a expedição de registro profissional a professores e especialistas em educação, nos seguintes termos: Art. 1.º Fica revogada a Portaria nº 399, de 28 de junho de 1989, publicada no Diário Oficial de 29 de junho de 1989, página 10.586, seção I; Art. 2º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.*

Além do mais, a atual redação do artigo 317 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) é de 1989. Acontece que, após essa data, em 1996, sobreveio a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), a partir da qual se sucederam inúmeras alterações, tanto pedagógicas quanto administrativas. Entre estas, a cessação de registro no MEC, objeto da Portaria MEC nº 524/98. O antigo registro no MEC é agora existente apenas como objeto de memória pessoal dos “antigos professores”. O que existe, hoje, é o registro de diploma nos termos do artigo 48 da LDB, com objetivos regulatórios, apenas para assegurar a validade nacional dos “diplomas de cursos superiores reconhecidos”.

Em outra ordem de argumentação, podem exercer o magistério na Educação Básica todos os graduados em cursos superiores de licenciatura ou concluintes de programa especial de formação pedagógica de docentes. Podem ainda, admitida como formação mínima, nos termos do artigo 62 da LDB, os concluintes de curso Normal de nível médio. Entretanto, em decorrência do estabelecido no artigo 48 da LDB, o diploma expedido e registrado comprova apenas a formação recebida pelo seu titular. A denominação de professor da Educação Básica só se aplica àquelas pessoas devidamente habilitadas que exercem essa profissão nesse nível de ensino. Da mesma maneira, por exemplo, um bacharel em Direito sempre o será, mesmo sem estar habilitado a exercer uma das profissões jurídicas, tais como Advogado, Delegado, Procurador, Promotor ou Juiz. Este próprio Conselho, recentemente, definiu quem são os profissionais do magistério da Educação Básica, especialmente os docentes, porém, o fez somente para efeito da aplicação do artigo 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) – Parecer CNE/CEB nº 24/2007 e Resolução CNE/CEB nº 1/2008. Mais recentemente, ainda, a conselheira Regina Vinhaes Gracindo, respondendo consulta da Associação Brasileira de Educação (ABE) sobre o conceito da figura

² Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, na redação dada em 24 de outubro de 1989 pela Lei nº 7.855, no sentido de que: *o exercício remunerado do magistério, em estabelecimentos particulares de ensino, exigirá apenas habilitação legal e registro no Ministério da Educação.*

de “formados por treinamento em serviço”, constante do parágrafo 4º do artigo 87 da LDB, relatou o Parecer CNE/CP nº 8/2009, que esclarece muito bem essa questão.

De acordo com a atual LDB, a graduação em curso de licenciatura habilita para o exercício do magistério na Educação Básica, admitindo-se como formação mínima para esse exercício, na Educação Infantil e nos anos iniciais do Ensino Fundamental, a formação em curso Normal de nível médio. O professor da Educação Superior, entretanto, pode ser licenciado, bacharel ou tecnólogo, com preparo para esse magistério, nos termos do artigo 66 da LDB, “em nível de pós-graduação, prioritariamente em programas de Mestrado e Doutorado”.

Obviamente, o solicitante tem em mira não os professores da educação escolar regularmente desenvolvida, nos termos do § 1º do artigo 1º da LDB, *predominantemente por meio do ensino, em instituições próprias*. O objetivo colimado é o de incluir pessoas que exercem suas atividades docentes fora das instituições de educação escolar, em todos os seus níveis e modalidades de ensino, inclusive a Educação de Jovens e Adultos (EJA). O SINPROGO almeja incluir aqueles que, sem serem caracterizados como professores, ensinam algo em cursos livres nessas instituições educacionais, tais como entidades culturais, recreativas, de assistência social e congêneres, cursos de línguas e de preparação para vestibulares e concursos, bem como em cursos de qualificação e aperfeiçoamento profissional, no âmbito da formação inicial e continuada de trabalhadores etc.

Para se ter um entendimento mais global da matéria, cabe tecer, ainda, uma consideração adicional sobre a educação escolar formal, presente nos diversos níveis e modalidades de ensino, e a educação não escolar, informal ou não-formal.

A LDB registra, em seu artigo 1º, que *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*. A seguir, no § 1º do mesmo artigo, ressalta que *esta Lei disciplina a educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias*.

Assim, se por um lado, ela reconhece que a educação é desenvolvida nas instituições de ensino (escolas de Educação Básica – Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio, inclusive na modalidade de Educação de Jovens e Adultos, e de Educação Superior), por outro lado, ela também reconhece que a educação é desenvolvida fora delas, embora sem a formalização, a organização, os métodos e a sistematização que caracterizam a educação formal nas escolas de diferentes níveis, etapas e modalidades da Educação Básica e da Educação Superior.

O entendimento da norma contida nesse § 1º do artigo 1º da LDB é de fundamental importância para a correta compreensão e interpretação de toda a Lei: ela delimita o seu âmbito de regulação, tratando apenas, o que não é pouco, da ***educação escolar, que se desenvolve, predominantemente, por meio do ensino, em instituições próprias***.

Desse modo, o Título VI da LDB, dedicado aos profissionais da educação, quando trata dos professores, deve ser lido e interpretado como referente aos docentes da educação escolar formal e não aos que ensinam fora dela, desenvolvendo atividades docentes na educação não formal, na família, na convivência social, no trabalho, nas manifestações culturais, e nos movimentos sociais e organizações da sociedade civil. Múltiplos agentes ensinam, com diferentes meios, em variadíssima gama de situações, tempos e ambientes educativos não formais, sem serem habilitados para a docência na Educação escolar Básica ou Superior. Nestes últimos, evidentemente, só podem atuar professores devidamente habilitados.

Os cursos livres, de educação não formal, desenvolvem, obviamente, como afirma o próprio solicitante, atividades educacionais que podem ser complementares à educação

escolar regida pela LDB e por normas que dela decorrem, no âmbito dos órgãos normativos dos respectivos sistemas de ensino ou, ainda, de forma independente. Entretanto, esses cursos e programas de educação não formal, assim como as instituições que os ministram, não compõem quaisquer dos sistemas de ensino previstos na LDB. Essas instituições e programas educacionais funcionam *a latere* dos sistemas de ensino e não são por eles regulados ou supervisionados. Alguns desses cursos e programas educativos podem até estar ligados, de alguma forma, a instituições escolares, mas não integram o portfólio de suas programações escolares regulares, as quais são, todas elas, reguladas pelo poder público. Outros podem ser planejados como complementares aos cursos regulares oferecidos pela instituição educacional. Se não estiverem, no entanto, incluídos no projeto pedagógico da escola que desenvolve educação escolar formal e não constarem dos currículos dos cursos ofertados, em regime de cooperação ou de intercomplementaridade, continuarão sendo livres, por não serem considerados como especificamente escolares, nos termos da própria LDB.

Cabe registrar, ainda, um equívoco do solicitante, no item 5.1 de seu Ofício, quando indica que não é exigida habilitação legal para *as creches de que trata o art. 30 da LDB*. Sobre a matéria, a Câmara de Educação Básica deste Conselho Nacional de Educação já se manifestou, pelo Parecer CNE/CEB nº 22/98, que fundamentou a Resolução CNE/CEB nº 1/99, que definiu Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação Infantil. Sobre a matéria, a Diretriz Curricular Nacional nº 6, constante do Parecer citado, é bastante clara:

As Propostas Pedagógicas das creches para as crianças de 0 a 3 anos e de classes e centros de Educação Infantil para as de 4 a 6 anos devem ser concebidas, desenvolvidas, supervisionadas e avaliadas por educadores, com pelo menos o diploma de curso de formação de professores, mesmo que da equipe educacional participem outros profissionais das áreas de Ciências Humanas, Sociais e Exatas, assim como familiares das crianças. Da direção das instituições de Educação Infantil deve participar necessariamente um educador, também com, no mínimo, curso de formação de professores.

Essa orientação do Parecer CNE/CEB nº 22/98 é transcrita, literalmente, no Inciso VI do artigo 3º da Resolução CNE/CEB nº 1/99. Posteriormente, o Parecer CNE/CEB nº 4/2000, ao definir Diretrizes Operacionais para a Educação Infantil, indicou que *os professores das instituições de Educação Infantil, públicas ou privadas, deverão possuir, pelo menos, o diploma de Curso Normal de nível médio, conforme o art. 62 da LDB de 1996 e Pareceres CNE/CEB nºs 10/97, 1/99 e 2/99*. Este, portanto, é um assunto já devidamente regulamentado pela Câmara de Educação Básica deste Conselho Nacional de Educação.

Finalmente, cabe tecer, ainda, mais uma consideração de ordem geral sobre a matéria: Se a instituição educacional, atuando no ensino regular, desejar contratar professores para o exercício da docência, os mesmos deverão ser devidamente habilitados, nos termos da LDB e das normas educacionais vigentes. Na educação escolar, caracterizada como tal no artigo 1º da LDB, obviamente, só se admite a contratação de professores devidamente habilitados. Para o exercício de atividades educacionais em cursos livres, de educação não formal, em instituições que não integram quaisquer dos sistemas de ensino previstos na LDB, não há essa obrigatoriedade, a não ser que essa atuação se dê em regime de intercomplementaridade com uma instituição regular de educação, desenvolvendo atividades consideradas curriculares, no âmbito da educação escolar. Neste caso, o profissional que nela atuar deverá ser devidamente habilitado como professor, nos termos da legislação e das normas educacionais vigentes.

II – VOTO DO RELATOR

À vista do exposto, nos termos deste Parecer, responde-se ao Sindicato dos Professores do Estado de Goiás (SINPRO-GO).

O presente Parecer foi aprovado por unanimidade pela Comissão Bicameral de Formação de Professores em 3 de agosto de 2009, o qual ora submeto ao Conselho Pleno do CNE.

Brasília (DF), 4 de agosto de 2009.

Conselheiro Francisco Aparecido Cordão – Relator

III – DECISÃO DO CONSELHO PLENO

O Conselho Pleno aprova, por unanimidade, o voto do Relator.

Plenário, em 4 de agosto de 2009.

Conselheira Clélia Brandão Alvarenga Craveiro – Presidente