



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO  
CONSELHO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

Protocolo CME nº 06/2007			
Interessado: Conselho Municipal de Educação			
Assunto: Exigência de curso presencial para formação inicial de docentes da rede municipal de ensino de São Paulo			
Relatores: Conselheiros José Augusto Dias e Rubens Barbosa de Camargo			
Indicação CME nº 9/2007	Colegiado CNPAE	Aprovado em: 14/06/2007	Publicado em: 27/06/2007

## I - INTRODUÇÃO

A questão da formação de profissionais em educação é tema relevante e sempre presente nas reflexões deste Conselho.

Assim, na Indicação CME nº 05/04, que fundamenta a Deliberação CME nº 02/04, o Conselho estabeleceu a “exigência mínima de formação inicial para profissionais em educação no sistema municipal de ensino de São Paulo”. Ao dispor sobre a formação de docentes, defendeu a necessidade de que a mesma se dê em cursos presenciais, nos seguintes termos:

“Em função da especificidade de sua natureza profissional, da essência singular da profissão docente, os cursos de formação de professores devem propiciar ambiente institucional próprio, com organização adequada à identidade democrática das propostas político-pedagógicas de qualquer instituição educacional. O ideal é que a formação inicial se dê exclusivamente em cursos presenciais” (grifo no original).

“Nos cursos a distância é outra a linguagem, são diferentes os instrumentos, os recursos e os procedimentos metodológicos. A relação professor-aluno, tão fundamental em qualquer processo educacional, deixa de ser presencial, direta e imediata. O acompanhamento da aprendizagem, da orientação, da avaliação e o atendimento às necessidades individuais tornam-se fragilizadas, posto que os educandos não estão sistematicamente presentes na sala de aula, interagindo com os demais estudantes e com os professores no ambiente da unidade escolar.”

“Dessa forma, ficam dificultadas a relação estudantes-docente, o vínculo, o diálogo presencial, construções essas intrínsecas aos processos de ensino e de aprendizagem. Observação, hipótese, desestabilização, equilíbrio, re-elaboração, processos esses permeados pelo brilho-opacidade dos olhares, pela ginga dos que procuram, pelo sorriso maroto dos que encontram, pela fruição individual e coletiva do conhecimento apreendido, ficam igualmente prejudicados.”

“Torna-se impossível a observância do princípio da simetria invertida, na qual o preparo do professor, por ocorrer em lugar similar àquele em que vai atuar, demanda consistência entre o que faz na formação e o que dele se espera.”

Note-se que a argumentação é toda ela baseada em princípios pedagógicos que devem orientar a formação do docente. Em nenhum momento existe a pretensão

de discutir a validade do diploma obtido em cursos não presenciais, pois o assunto não é competência deste Conselho. Alguns Pareceres deste Conselho declararam “sem validade para o Sistema Municipal de Ensino de São Paulo” os diplomas obtidos em cursos a distância. O sentido desta expressão refere-se à aceitação do diploma no seu sistema de ensino e não de sua validade nacional. Esta Indicação tem por objetivo esclarecer que o posicionamento deste Conselho tem outra motivação e outra base legal.

## II – NATUREZA DO ENSINO A DISTÂNCIA

Uma das questões a ser elucidada, refere-se à necessidade de diferenciar *educação a distância e ensino a distância*.

Para isso, citamos trecho do texto do “Ensino a distância: equívocos, legislação e defesa da formação presencial”<sup>1</sup>

*“ Há uma diferença clara entre educação e ensino. O conceito de educação é mais abrangente do que o do ensino: a educação é um processo social que, do ponto de vista mais amplo, representa o instrumental de que o grupo humano dispõe para promover a autoconstrução da humanidade de seus membros; e, do ponto de vista individual, a possibilidade de desenvolver atributos que permitam ao indivíduo construir-se humano (ou construir sua própria humanidade), a partir de seu equipamento pessoal e da ação do grupo.*

...

*Igualmente importante, mas muito menos abrangente do que o conceito de educação, o conceito de ensino diz respeito à forma sistematizada – que se constitui num conjunto organizado, envolvendo a seleção de conteúdos e métodos – de trabalho pedagógico, que é adotada com o objetivo de disponibilizar, a todos os membros da sociedade, as informações, os conhecimentos e as teorias que já compõem um acervo de saberes que, por sua vez, é patrimônio da humanidade. Ou seja, quando se fala de ensino, trata-se do meio pelo qual se busca garantir às pessoas, via escolarização formal numa instituição específica – a escola, aquilo que lhes é essencial para construir suas próprias visões de mundo e poder agir de forma consciente, influenciando na história e na cultura da sociedade em que vivem.*

*... ensino não se confunde com educação, pois o primeiro é apenas um dos meios essenciais para se chegar à segunda.”*

O ensino a distância tem um poderoso potencial de transmissão de conhecimentos e pode contribuir para o enriquecimento da formação de profissionais em todos os ramos da atividade humana, mediante programas específicos. Pode inclusive atender pessoas que não tenham outra forma de acesso ao ensino regular, especialmente aquelas que residam em regiões desprovidas de escolas.

O comum, porém, é a freqüência aos cursos presenciais. O ensino a distância foi incluído somente no artigo 80 da Lei Federal nº 9.394/96 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB), já na parte das Disposições Gerais. Todos os artigos anteriores referem-se ao ensino presencial, que tem na Lei um tratamento claramente

---

<sup>1</sup> FÉTIZON, Beatriz Alexandrina de Moura e MINTO, César Augusto. Ensino a distância: equívocos, legislação e defesa da formação presencial. Universidade e Sociedade, Brasília, DF, nº 39, p. 93-105, fev. 2007.

prioritário. O “caput” do artigo 80 diz o seguinte: “O Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada”. Expressões como “programas (e não  *cursos*) de ensino (e não  *educação*) a distância” e “educação continuada” deixam claro que se trata de um complemento para correção de eventuais falhas do sistema, a que se deve recorrer apenas quando não for possível o ensino regular ou quando se desejar ampliar conhecimentos de quem já completou o ensino regular. Os vocábulos “curso” e “educação” acabam aparecendo nos parágrafos do art. 80, mas, s.m.j., de forma incoerente com a clareza da disposição contida no “caput”.

Do ponto de vista pedagógico, não é apropriado falar em educação a distância para a formação de docentes. Os meios eletrônicos podem transmitir preciosos conhecimentos, mas a educação não se faz apenas com conhecimentos. Há valores essenciais a uma educação completa que somente é possível adquirir pela *convivência*. É comum constatar que crianças e jovens se ressentem da ausência dos pais; faltando-lhes, quando isto acontece, o carinho que transmite segurança, o olhar que demonstra compreensão ou censura, a palavra que orienta ou adverte, o exemplo que indica o caminho a seguir, enfim tudo aquilo que não podem encontrar senão na convivência com os pais. Não há informação transmitida a distância, por mais rica e exuberante, que possa compensar essa carência. Também na escola, a presença do mestre é essencial para uma educação completa, como bem ressalta a Indicação CME nº 05/04.

### III – BASE LEGAL

A posição do Conselho Municipal de Educação de São Paulo na defesa da formação dos docentes em cursos presenciais apóia-se em dois pressupostos:

1. A leitura atenta da lei evidencia que no Município de São Paulo não se justifica recorrer à educação a distância para a formação inicial dos professores da educação básica.

A LDB, no § 4º do artigo 32, estabelece: “O ensino fundamental será presencial, sendo o ensino a distância utilizado **como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais.**”(g.n.)

O artigo 80 da LDB/96 foi regulamentado pelo Decreto Federal nº 5.622/05, que estabelece no artigo 30: As instituições credenciadas para a oferta da educação a distância poderão solicitar autorização, junto aos órgãos normativos dos respectivos sistemas de ensino, para oferecer os ensinamentos fundamental e médio a distância, **exclusivamente para: I) complementação de aprendizagem; ou II) em situações emergenciais.**

A Lei confirma, portanto, a interpretação deste Conselho quanto às formas de utilização do ensino a distância e a real justificação de sua existência. Utilizá-la para substituir o ensino presencial, sem que haja real necessidade, chega a configurar um abuso. É mais que isto – é, sem nenhum motivo aceitável por este Conselho, retirar da sala de aula o aluno que ali deveria permanecer, se for interpretado de forma correta o que a lei determina. É até mesmo correr o risco de esvaziar e fazer desaparecer os cursos presenciais, efeito perverso que está longe de corresponder ao interesse do ensino.

A legislação escolar não chega a mencionar a educação infantil, por desnecessário, pois é óbvio que a ninguém ocorreria a idéia de oferecer educação infantil a distância. Como impõe restrições da educação a distância em relação à educação básica, deve-se limitar às condições previstas.

Este Conselho entende que o preparo do docente para ensinar na educação básica, exige que ele também tenha oportunidade de vivenciar as experiências próprias daquilo que vai transmitir. Além disso, no Município de São Paulo não existem as “situações emergenciais” a que se refere a lei – existem cursos presenciais suficientes para atender a demanda.

#### 1.1 Exigência de formação docente inicial presencial:

No caso do Município de São Paulo, os dados da Tabela 1 abaixo representam os observados nos últimos concursos públicos realizados pela SME para a rede municipal de ensino de São Paulo. Nesta condição, é possível se ter como pressuposto o cumprimento dos respectivos editais elaborados pela SME (embora não se tenha conhecimento sobre as certificações da formação inicial dos candidatos inscritos, pois eles as apresentam “a posteriori”, mas pela cultura de formação de professores ainda prevalente no país, pode-se inferir como formação inicial presencial). É também possível ter como pressuposto que se trata de vagas para Professor Adjunto, que é praticamente, o início da carreira docente, composta por um número mínimo de horas vinculadas e, portanto, agregando uma menor remuneração pelo trabalho realizado. Neste sentido, o concurso pode não expressar todo o contingente de professores formados (já trabalhando em redes públicas ou privadas) que poderiam ter em vista a possibilidade de maior remuneração que uma carreira mais atraente poderia oferecer, ou seja, este número de docentes pode estar subestimado.

**Tabela – Número de vagas, inscritos e aprovados em concurso público do Município de São Paulo (2003 e 2004)**

<b>Concurso Público</b>	<b>Ano</b>	<b>Vagas</b>	<b>Inscritos</b>	<b>Aprovados</b>
<b>Professor Adjunto de Educação Infantil</b>	2004	490	30.388	8.370
<b>Professor Adjunto E F II - Artes</b>	2004	105	2.019	501
<b>Professor Adjunto E F II - Ciências</b>	2004	180	4.116	937
<b>Professor Adjunto E F II - Geografia</b>	2004	217	2.552	698
<b>Professor Adjunto E F II - História</b>	2004	44	3.073	885
<b>Professor Adjunto E F II - Inglês</b>	2004	58	3.114	845
<b>Professor Adjunto E F II - Língua Portuguesa</b>	2004	200	8.865	2.390
<b>Professor Adjunto E F II - Matemática</b>	2004	125	6.401	1.373
<b>Professor de Desenvolvimento Infantil</b>	2003	3.547	67.496	18.384
<b>TOTAIS</b>		<b>4.966</b>	<b>128.024</b>	<b>34.383</b>

Fonte: Secretaria Municipal de Gestão

É fácil verificar que há um imenso contingente de professores que se inscreveram (para todos os cargos existentes), isto é, foram pouco mais de 128.000 candidatos inscritos para 4.966 vagas, sendo 34.383 o número de aprovados, estabelecendo uma concorrência de mais de 25 candidatos por vaga. Entre estes, constata-se que mesmo nas disciplinas em que há conhecida dificuldade em se encontrar profissionais formados na respectiva área (Geografia, por exemplo), houve uma concorrência de cerca de 11,8 inscritos por vaga. O que queremos destacar com esta argumentação é que parece haver na cidade de São Paulo a constatação de que há um número considerável de docentes formados presencialmente no Município de São Paulo.

Diante das considerações feitas sobre os dados relativos aos últimos concursos da rede municipal de ensino de São Paulo, parece haver um grande contingente de docentes formados na cidade (e candidatos a vagas públicas ou privadas), o que não configura uma situação de emergência e, diante desta constatação, não seria desejável a admissão de profissionais com outro tipo de formação inicial que não a presencial, pois poderia provocar o risco de um padrão mínimo de qualidade muito aquém do que o Município de São Paulo pode e deve requerer e garantir para seus cidadãos.

## 2. Autonomia do Sistema Municipal de Ensino de São Paulo

Inicialmente vale lembrar que o Município é autônomo, nos termos da Constituição, que estabelece no art. 18: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.”

Após indicar, no art. 18, a autonomia do Município, a Carta Magna determina, no art. 211 que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino.”

Fica, pois, evidente que o Município é autônomo para organizar seu sistema de ensino. Não há hierarquia entre os sistemas, que devem atuar em regime de colaboração.

Por sua vez, a LDB estabelece nos artigos 8º e 11:

“Art 8º - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão, em regime de colaboração, os respectivos sistemas de ensino”.

“Art. 11 - Os Municípios incumbir-se-ão de:

...

III – baixar normas complementares para o seu sistema de ensino;”

Compete, portanto, ao Conselho Municipal de Educação, que é o órgão normativo do sistema municipal de ensino de São Paulo, a tarefa de estabelecer as normas complementares para esse sistema.

O próprio Ministério da Educação, por meio da Secretaria de Educação Superior (SESU), instado a manifestar-se acerca da validade nacional de diploma obtido em cursos a distância, pelo Ofício nº 6.216/06- MEC-SESU/DESP/COSI, de 04/08/06, assim se posiciona:

“Em relação às questões acerca da regulamentação estadual sobre a aceitação desses diplomas, informamos que não se trata de matéria que cabe a este

Ministério da Educação, mas a instâncias jurídicas apropriadas para se manifestar sobre o assunto”.

No caso da formação de professores para atuação na educação básica, este Colegiado procura propiciar para as escolas da rede municipal educadores capazes de garantir a melhor qualidade de ensino, não existindo “situação emergencial” que justifique admitir professores formados inicialmente em programas ou cursos a distância.

Uma outra linha de argumentação pode ser fixada com o exemplo que é propiciado pelas universidades públicas paulistas. Nas universidades públicas estaduais (USP, UNICAMP e UNESP) há a exigência de que os concursos públicos para vagas em aberto sejam realizados entre candidatos inscritos que apresentem, no mínimo, a certificação de Doutorado (strito sensu), por se considerar esta a formação mínima desejável para o trabalho com o ensino e a pesquisa, ou seja, tal requisito é considerado como um dos elementos do procedimento de seleção mais adequado à consecução das tarefas e incumbências relativas ao trabalho numa instituição universitária pública. Tal exigência pode ser considerada como uma espécie de padrão mínimo de qualidade para o trabalho docente nestas instituições públicas (aliás, é nesse sentido, que a própria LDB e outras legislações também estabeleceram parâmetros para definição de padrões de qualidade para as instituições universitárias do país).

Nesta linha de argumentação, reafirma-se o princípio constitucional de que devam existir exigências para todos os sistemas, em todos os níveis, para instituições públicas ou privadas como uma forma de definição e garantia de oferecimento de um padrão mínimo de qualidade de ensino.

Mesmo o setor educacional privado, na esteira dessas definições, busca realizar, em seus processos de seleção e contratação de docentes, a identificação de perfis profissionais que mais se coadunem com sua perspectiva pedagógica, estabelecendo um “mínimo” de padrão requerido para o exercício profissional para a consecução dos objetivos de seus empreendimentos.

Ao dispor sobre a contratação de docentes pela Universidade, o Parecer nº 03/07, do Conselho Nacional de Educação, diz o seguinte: “Conforme o preceito constitucional da **autonomia** universitária, **as políticas de contratação de docentes constituem prerrogativas de cada instituição**”. O mesmo princípio, s.m.j., pode aplicar-se à contratação de docentes pelos sistemas de ensino, que também são autônomos, como já foi demonstrado.(g.n.)

Unindo essas argumentações, é possível compreender porque deve ser permitido à SME estabelecer uma exigência mínima de formação inicial – no caso em tela, a formação docente inicial realizada em cursos presenciais – com o suposto de que tal requisito é fundamental para almejar um padrão mínimo de qualidade do sistema oficial de ensino do Município de São Paulo.

#### **IV - CONCLUSÃO**

Tendo em vista garantir, para as escolas da rede municipal de ensino, docentes em condições ótimas para o cumprimento de seu projeto pedagógico e não ocorrendo no Município de São Paulo as “situações emergenciais” previstas em lei que justifiquem medidas excepcionais para a formação de docentes, este Conselho

entende que somente devem ser admitidos professores que tenham obtido formação docente inicial presencial, conforme já afirmado na Deliberação CME nº 02/04.

São Paulo, 17 de maio de 2007.

---

Cons<sup>o</sup> José Augusto Dias  
Relator

---

Cons<sup>o</sup> Rubens Barbosa de Camargo  
Relator

#### **V-DECISÃO DA CÂMARA DE NORMAS, PLANEJAMENTO E AVALIAÇÃO EDUCACIONAL**

A Câmara de Normas, Planejamento e Avaliação Educacional adota como seu, o voto do Relator.

Presentes os Conselheiros: Artur Costa Neto, José Augusto Dias e Rubens Barbosa de Camargo.

Sala da Câmara de Normas, Planejamento e Avaliação Educacional, em 24 de maio de 2007.

---

Cons<sup>o</sup> Artur Costa Neto  
Presidente da CNPAE

#### **VI. DELIBERAÇÃO DO PLENÁRIO**

O Conselho Municipal de Educação aprova, por unanimidade, a presente Indicação.

São Paulo, 14 de junho de 2007.

---

Conselheiro João Gualberto de Carvalho Meneses  
Presidente do CME