



CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO

PRAÇA DA REPÚBLICA, 53 – CENTRO/SP - CEP: 01045-903
FONE: 3255-2044- FAX: Nº 3231-1518

PROCESSO CEE	030/2013
INTERESSADO	Conselho Estadual de Educação
ASSUNTO	Educação profissional técnica de nível médio a distância na Resolução CNE/CEB Nº 6/2012
RELATOR	Cons.º Walter Vicioni Gonçalves
INDICAÇÃO CEE	Nº 120/2013 CEB Aprovado em 24/04/2013

CONSELHO PLENO

1. RELATÓRIO

1.1 Esta Indicação tem por fim evidenciar que, do ponto de vista técnico, o artigo 33 da Resolução CNE/CEB nº 6, de 20 de setembro de 2012, é inadequado e, de uma perspectiva normativa, é indevido. Essa Resolução, ao definir diretrizes curriculares nacionais, estabelece:

*“Art. 33 Os cursos técnicos de nível médio oferecidos, na modalidade de Educação a Distância, no âmbito da área profissional da Saúde, devem cumprir, **no mínimo, 50%** (cinquenta por cento) de carga horária presencial, sendo que, no caso dos demais eixos tecnológicos, será exigido **um mínimo de 20%** (vinte por cento) **de carga horária presencial**, nos termos das normas específicas definidas em cada sistema de ensino.*

§ 1º Em polo presencial ou estruturas de laboratórios móveis devem estar previstas atividades práticas de acordo com perfil profissional proposto, sem prejuízo da formação exigida nos cursos presenciais.

§ 2º A atividade de estágio profissional supervisionado, quando exigida, em razão da natureza tecnológica e do perfil profissional do curso, terá a carga horária destinada ao mesmo, no respectivo plano de curso, sempre acrescida ao percentual exigido para ser cumprido com carga horária presencial.” (g.n.)

1.2 A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB), dispõe, de forma ampla e genérica, no artigo 80 que:

“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.

§ 1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diplomas relativos a cursos de educação a distância.

§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

§ 4º A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá:

I – custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens e em outros meios de comunicação que sejam explorados mediante autorização, concessão ou permissão do poder público;

II – concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas;

III – reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais”.

O artigo 9º, § 1º, alínea “c” da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, em redação dada pela Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, (que dissolveu o Conselho Federal de Educação), estabelece que constitui atribuição da Câmara de Educação Básica (CEB) do Conselho Nacional de Educação (CNE) (então criado) *“deliberar sobre as diretrizes curriculares propostas pelo Ministério da Educação e do Desporto”* (MEC).

Dando consequência a essa responsabilidade, em 08 de dezembro de 1999, a partir de proposta do MEC, a CEB aprovou a Resolução nº 4, instituindo as diretrizes curriculares nacionais para a educação profissional de nível técnico. São explicitados os conceitos, princípios, critérios e condições básicas para a organização e oferta de cursos técnicos presenciais. Em anexo à Resolução, são especificadas vinte áreas profissionais e respectivas cargas horárias mínimas de 800, 1.000 ou 1.200 horas por habilitação. Cada área foi sinteticamente caracterizada, tendo relacionadas as competências profissionais gerais do técnico e ficando a definição das competências específicas de cada habilitação a cargo da escola que completaria o currículo em função do perfil profissional de conclusão do curso. **Nada nessa Resolução, atualmente revogada pela Resolução nº 06/2012, foi dito sobre educação a distância (EAD).**

Em 10 de fevereiro de 1998, o Governo Federal baixa o Decreto nº 2.494, regulamentando o citado artigo 80 da LDB. Ainda que revogado, vale a pena destacar dois dispositivos desse Decreto – o artigo 7º e o § 2º do artigo 8º:

*“Art. 7º A avaliação de rendimento do aluno para fins de promoção, certificação ou diplomação realizar-se-á no processo por meio de **exames presenciais**, de responsabilidade da instituição credenciada, para ministrar o curso, segundo procedimentos e critérios definidos no projeto autorizado.*

Parágrafo único Os exames deverão avaliar competências descritas nas diretrizes curriculares nacionais, quando for o caso, bem como conteúdos e habilidades que cada curso se propõe a desenvolver.

Art. 8º ...

...

*§ 2º Os exames dos cursos de educação profissional devem contemplar conhecimentos **práticos, avaliados em ambientes apropriados.**”* (g.n.)

Além da cautela dos *exames presenciais*, **não há nenhuma prescrição sobre carga horária mínima de ensino presencial em cursos a distância.**

O Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, atualmente em vigor, revoga o mencionado Decreto nº 2.494/1998 e reformula inteiramente o regulamento do artigo 80 da LDB, a começar pela caracterização da EAD:

“Art. 1º Para os fins deste Decreto, caracteriza-se a educação a distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com

a utilização de meios e tecnologias da informação e comunicação, **com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos distintos.**” (g.n.)

Encontra-se melhor explicitada que no Decreto anterior a total flexibilidade das dimensões **tempo e espaço**, que constitui a diferença essencial entre presencial e a distância.

O § 1º especifica os **momentos presenciais obrigatórios**:

“Art. 1º ...

§ 1º A educação a distância organiza-se segundo metodologia, gestão e avaliação peculiares, para as quais deverá estar prevista a **obrigatoriedade de momentos presenciais para**:

I – avaliações de estudantes;

II – estágios obrigatórios, quando previstos na legislação pertinente;

III – defesa de trabalhos de conclusão de curso, quando previstos na legislação pertinente; e

IV – atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso.” (g.n.)

Quanto à duração dos cursos e programas, a referência a ser adotada é a do ensino presencial:

Art. 3º ...

§ 1º Os cursos e programas a distância deverão ser projetados com a mesma duração definida para os respectivos cursos na modalidade presencial.”

Reitera-se a presencialidade na avaliação:

“Art. 4º A avaliação do desempenho do estudante para fins de promoção, conclusão de estudos e obtenção de diplomas ou certificados dar-se-á no processo, mediante:

I – cumprimento das atividades programadas; e

II – realização de exames presenciais.

§ 1º Os exames citados no inciso II serão elaborados pela própria instituição de ensino credenciada, segundo procedimentos e critérios definidos no projeto pedagógico do curso ou programa.

§ 2º Os resultados dos exames citados no inciso II deverão prevalecer sobre os demais resultados obtidos em quaisquer outras formas de avaliação a distância.” (g.n.)

O artigo 11 define a competência para os atos de credenciamento:

“Art. 11 compete às autoridades dos sistemas de ensino estadual e do Distrito Federal promover os atos de credenciamento de instituições para oferta de cursos a distância no nível básico e, no âmbito da respectiva unidade da federação, nas modalidades de:

I – educação de jovens e adultos;

II – educação especial; e

III – educação profissional.

§ 1º Para atuar fora da unidade da federação em que estiver sediada, a instituição deverá solicitar credenciamento junto ao Ministério da Educação.

§ 2º O credenciamento institucional previsto no § 1º será realizado em regime de colaboração e cooperação com os órgãos normativos dos sistemas de ensino envolvidos.”

O artigo 12 especifica dez requisitos para o pedido de credenciamento, incluído, no inciso III, o plano de desenvolvimento escolar...que contemple a oferta, a distância, de cursos profissionais de nível médio...

Os projetos pedagógicos de cursos e programas na modalidade a distância deverão, nos termos do artigo 13:

“Art. 13 ...

I – obedecer às diretrizes curriculares nacionais, estabelecidas pelo Ministério da Educação para os respectivos níveis e modalidades educacionais;

II – prever atendimento apropriado a estudantes portadores de necessidades especiais;

III – explicitar a concepção pedagógica dos cursos e programas a distância, com apresentação de:

a) os respectivos currículos;

b) o número de vagas proposto;

c) o sistema de avaliação do estudante, prevendo **avaliações presenciais** e avaliações a distância; e

d) **descrição das atividades presenciais obrigatórias, tais como estágios curriculares, defesa presencial de trabalho de conclusão de curso e das atividades em laboratórios científicos, bem como o sistema de controle de frequência dos estudantes nessas atividades, quando for o caso.**” (g.n.)

Observa-se, pois, que o **Decreto regulamentador em vigor**, conquanto apresente justificada preocupação com avaliações presenciais e mesmo, quando for o caso, com atividades de laboratórios de ensino, **não estabelece qualquer percentual mínimo de carga horária de ensino presencial**.

A referida Resolução CNE/CEB nº 6 é de 2012, posterior, portanto, ao Decreto nº 5.622 que é de 2005. Em seu conjunto, essa Resolução atualiza as diretrizes fixadas na Resolução CNE/CEB nº 4/1999, tendo em vista, basicamente, as alterações introduzidas na LDB pela Lei nº 11.741/2008, que incorpora grande parte do Decreto nº 5.154/2004, e o Catálogo Nacional de Cursos Técnicos. Em linhas gerais, são mantidas as cargas horárias mínimas de 800, 1.000 e 1.200 horas para os cursos presenciais, em função do perfil profissional de conclusão de cada curso.

1.3 O conceito de educação a distância, como já assinalado, rompe com as tradicionais e incontornáveis balizas de **tempo** e **espaço** nas formas adotadas na educação presencial. Nesta sempre há uma instituição com ambientes apropriados para o ensino a ser desenvolvido em tempo mínimo, estabelecido em função de cada curso, com frequência mínima obrigatória para o estudante. Naquela, o educando estuda quando e onde puder, em ritmo e condições absolutamente pessoais. Historicamente, o autodidatismo, inteiramente livre e espontâneo, sempre foi e continuará a ser uma relevante forma de desenvolvimento humano. Todavia, com a democratização do ensino e a crescente necessidade de ampliação das oportunidades formativas, a educação a distância planejada e oferecida para fins de certificação passa a ser uma importante estratégia dos sistemas de ensino. Não substitui a estratégia presencial e sim complementa-a. Destina-se, primordialmente, a uma parcela da população que, por razões variadas, não tem condições de frequentar uma escola em horário e período pré-determinados.

Para assegurar qualidade e validade da educação a distância, sobretudo nas formas de educação profissional constituidoras de direitos, como é caso dos cursos técnicos de nível médio, o Poder Público estabelece regras mínimas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos e programas a distância. Tais regras devem referir-se, fundamentalmente, à idoneidade da instituição ofertante, ao projeto

pedagógico, ao material didático e ao sistema de avaliação. A instituição de ensino precisa demonstrar, de forma inequívoca, que tem plenas condições técnicas, financeiras e humanas para realizar a proposta. O projeto pedagógico evidencia o propósito educacional e as estratégias que a instituição pretende adotar. O material didático, elemento absolutamente essencial a todo projeto de educação a distância, deve ser cuidadosamente planejado, elaborado e testado, nos múltiplos meios disponíveis, pois é com ele que o aluno deve interagir e aprender. A avaliação constitui o momento crucial de todo esse processo educativo. E, com razão, precisa ser presencial, de forma a preservar a confiabilidade das competências adquiridas. Nesse sentido, o Decreto nº 5.622/2005 foi bastante claro e cuidadoso ao prescrever a obrigatoriedade de avaliação presencial para fins de certificação e diplomação. De fato, a avaliação definitiva de todo profissional formado, presencialmente ou a distância, será do mercado de trabalho e da sociedade. As situações reais de trabalho acabam dando a palavra final sobre a competência do profissional. Em todas as profissões há tarefas que constituem verdadeiros testes de competência, em que, como se diz no jargão popular, “não dá para enganar”.

O CNE, entretanto, ao fixar diretrizes curriculares nacionais para a educação profissional técnica de nível médio, além da avaliação, decidiu fixar percentuais mínimos de ensino presencial para os cursos técnicos a distância: 50% para a área da saúde e 20% para as demais áreas. É imediata e inevitável uma pergunta: de onde saíram esses números? Ou seja, o CNE não admite um curso técnico totalmente a distância, o que denota uma visão reducionista e preconceituosa, incompatível com a tradição de equilíbrio e moderação do mais alto colegiado de educação do país. Ora, é evidente que no rol das 220 (duzentas e vinte) habilitações constantes do Catálogo Nacional de Cursos Técnicos, sem considerar as experimentais, pode-se identificar uma grande variedade de situações em que a presencialidade é necessária para um adequado desenvolvimento das competências requeridas para o perfil profissional de conclusão do curso. Nos extremos desse espectro, há cursos que podem ser realizados inteiramente a distância, como por exemplo transações imobiliárias e contabilidade, e outros que, em virtude da tecnologia, equipamentos e laboratórios sofisticados, comportam apenas pequena parte do curso a distância, como radiologia e mecânica de precisão. A exigência de 20% de ensino presencial, seguramente, inviabiliza a oferta de determinados cursos técnicos a distância. É inteiramente frágil e arbitrária, portanto, a fixação de “mínimos genéricos” de ensino presencial para o ensino técnico a distância. Para proteger o interesse dos alunos e da população, as autoridades responsáveis devem redobrar a atenção na análise e aprovação dos projetos, bem como no acompanhamento e supervisão das atividades da instituição de educação a distância devidamente credenciada pelo órgão competente. Um projeto de curso técnico de enfermagem a distância, por exemplo, tem condições mínimas de aprovação somente se contar com expressiva carga horária de ensino presencial. O órgão competente pode e deve avaliar inteiramente o projeto.

Conclui-se que, do ponto de vista técnico, o disposto no artigo 33 da Resolução CNE/CEB nº 6/2012 é desnecessário, inconveniente e inadequado.

Outro aspecto relevante a ser considerado é o da pertinência normativa do dispositivo em discussão. Sem dúvida, as cargas horárias mínimas constituem balizas fundamentais para a estruturação e oferta dos cursos. Caso contrário, particularmente nos cursos técnicos presenciais, seria o caos. Não é tarefa fácil a definição de cargas horárias de cursos técnicos. Pode-se dizer, em tom jocoso mas verdadeiro, que não é ciência exata. Procura-se reduzir a margem de erro, adotando-se variadas metodologias que, em

linhas gerais, compreendem: análise e descrição da profissão ou função, especificação das qualificações e competências (preferencialmente com participação de profissionais e corporações da habilitação em estudo), definição do perfil profissional e desenho curricular, incluída a carga horária. Para a educação a distância, porém, tais cargas horárias funcionam como importantes referenciais, mas não constituem obrigação a ser cumprida pelas instituições de ensino e pelos alunos, justamente porque nessa modalidade cada aluno estuda e se desenvolve em ritmo próprio.

Nem a LDB nem o Decreto nº 5.622/2005, este regulamentador da educação a distância prevista no artigo 80 daquela, estabeleceram carga horária mínima de ensino presencial para os cursos a distância. A Resolução CNE/CEB nº 6/2012, porém, em seu artigo 33 introduz, sem nexos explícitos com o disposto na Lei e no Decreto, os mencionados percentuais mínimos de ensino presencial nos cursos técnicos a distância. Trata-se, ao que tudo indica, de **inovação**, do ponto de vista normativo, em relação às normas legais hierarquicamente superiores. A esse respeito, esclarece o renomado administrativista Celso Antonio Bandeira de Mello: *“inovar quer dizer introduzir algo cuja preexistência não se pode conclusivamente deduzir da lei regulamentada”* (Ato administrativo e direito dos administrados. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1981, p. 98). Já que nem mesmo o Decreto regulamentador entrou por essa seara, muito menos ao CNE caberia fazê-lo.

Evidencia-se, pois, a impropriedade, de uma perspectiva normativa, do referido artigo 33, da Resolução CNE/CEB Nº 6/2012.

2. CONCLUSÃO

2.1 Pelo exposto, o Conselho Estadual de Educação de São Paulo considera que o artigo 33 da Resolução CNE/CEB Nº 6/2012, não se aplica no seu sistema de ensino.

2.2 O Conselho Estadual de Educação de São Paulo considera inadequado e indevido o disposto no artigo 33 da Resolução CNE/CEB Nº 6/2012.

2.3 Encaminhe-se cópia da presente Indicação ao Conselho Nacional de Educação para o necessário reexame do dispositivo.

São Paulo, 17 de abril de 2013.

a) Cons.º Walter Vicioni Gonçalves
Relator

3. DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Básica adota como sua Indicação, o Voto do Relator.

Presentes os Conselheiros: Antônio Carlos das Neves, Arthur Fonseca Filho, Francisco José Carbonari, Márcio Cardim, Mauro de Salles Aguiar e Walter Vicioni Gonçalves.

Sala da Câmara de Educação Básica, em 17 de abril de 2013.

a) Cons.º Francisco José Carbonari
Vice-Presidente no exercício da Presidência

DELIBERAÇÃO PLENÁRIA

O CONSELHO ESTADUAL DE EDUCAÇÃO aprova, por unanimidade, a presente Indicação.
Sala “Carlos Pasquale”, em 24 de abril de 2013.

Cons. João Cardoso Palma Filho
Vice-Presidente no exercício da Presidência