

Por que as resoluções falham? A Resolução CNE/CP 04/2024 em conteúdo e política⁺

Mais uma resolução do Conselho Nacional de Educação com diretrizes para a formação inicial de professores. A terceira em um intervalo de 10 anos, todas dentro do período de vigência de um mesmo Plano Nacional de Educação (2014-2024). As últimas resoluções revogadas (de 2015 e 2019) não estiveram em vigor tempo suficiente para formar uma única turma.

Essa cronologia pode ser vista como um indício de que as políticas de formação de professores estão sendo desenvolvidas por rupturas, sem estarem alicerçadas em uma política educacional coesa de média e longo prazo que vise a organização e a melhoria da educação. Suas constantes mudanças parecem estar mais relacionadas com disputas políticas (*politics*), ainda mais se relacionarmos as duas últimas revogações com as mudanças no cenário político brasileiro. A proposta deste editorial se inspira no texto *Por que as Políticas Educacionais falham?*, de Sally Power (Power, 2024), afinal as resoluções que dispõem as diretrizes para as formação de professores fazem parte de políticas educacionais que

são situadas contratualmente (temporal e espacialmente), têm diferentes complexidades e localizá-las no cenário da mudança social é difícil, mas importante se não quisermos apenas compreender o fracasso, mas também desenvolver melhores respostas às desigualdades educacionais (Power, 2024, p. 352)

Com essa proposta, busco trazer a dimensão política (*policy*) envolvida na proposição da Resolução CNE/CP 04/2024 para compreendermos os impactos de seu conteúdo e de contexto de produção. O preconizado pela nova resolução possui relação direta com a falta de espaços de diálogo no processo decisório das políticas de formação de professores no Brasil e contribui para o fracasso de políticas educacionais prioritárias.

I. Um pouco das resoluções anteriores

Na democracia brasileira recente, desde a Constituição Nacional Brasileira de 1988, e da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) de 1996, o Conselho Nacional de

⁺ Why resolutions fail? The Resolution CNE/CP 04/2024 in content and policy

^{*} Recebido: 26 de novembro de 2025.

Aceito: 27 de novembro de 2025.

Educação elaborou e publicou quatro diretrizes curriculares nacionais relacionadas à formação inicial de professores (nos anos de 2002, 2015, 2019 e 2024). A proposição de diretrizes curriculares nacionais, por si só, representa a busca por princípios e fundamentos comuns a serem observados pelas instituições formadoras na estrutura organizacional dos cursos de licenciatura. Além disso, as diretrizes também podem compor junto com uma série mais ampla de outras normativas certa coesão com uma política educacional nacional.

A Resolução CNE/CP 01 de 2002 (Brasil, 2002a) é representativa na constituição da identidade dos cursos de licenciatura. Respondendo a demandas de educadores, ela rompeu com uma estrutura curricular presente nas licenciaturas há mais de 60 anos, o modelo conhecido como “3+1”¹. A ênfase nas práticas pode ser considerada como um dos principais elementos para a constituição dessa identidade ao preconizar que no “interior das áreas ou das disciplinas que constituírem os componentes curriculares de formação, e não apenas nas disciplinas pedagógicas, todas terão a sua dimensão prática” (Brasil, 2002a, § 3º, art. 12).

Já a Resolução CNE/CP 02 de 2002 (Brasil, 2002b), aprovada conjuntamente com a resolução anteriormente citada, delimitou a carga-horária mínima dos cursos de licenciatura em 2.800 horas (Brasil, 2002b), não havendo mais espaço para os cursos de licenciatura curta existentes há décadas. Além disso, nas resoluções há a separação de dois conceitos essenciais: a *prática como componente curricular*, desenvolvida com ênfase nos procedimentos de observação e reflexão não necessariamente em ambiente escolar; e o *estágio supervisionado curricular*, este sim a ser realizado na escola a partir da metade do curso. A Resolução CNE/CP 01/2002 trazia ainda “a competência como concepção nuclear na orientação do curso” (Brasil, 2002a, art. 3º) alinhando-se a outros documentos da época como as Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio (Brasil, 1998), numa perspectiva política educacional alinhada à avaliação externa e à meritocracia na educação sob a influência de bancos estrangeiros (Ghiraldelli, 2019).

A Resolução CNE/CP 02/2015 (Brasil, 2015a) foi promulgada 13 anos depois (Brasil, 2015a), com o Conselho Nacional de Educação conduzindo ampla discussão social. São representativas, nessas discussões, entre outras instâncias e fóruns, as associações educacionais (como a ANFOPE e a ANPEd²), o Plano Nacional de Educação (PNE) de 2014 e as Conferências Nacionais de Educação (CONAE) de 2010 e 2014. No referido PNE de 2014 (Brasil, 2014a), duas metas estão relacionadas diretamente à formação de professores (metas 15 e 16) e outras duas relacionadas à valorização da carreira docente (metas 17 e 18). Condizente com a meta 15 do PNE de 2014, por exemplo, de adequação docente à disciplina

¹ A formação superior de professores teve início com o Decreto Lei n. 1190/1939 com a adição de um ano de disciplinas pedagógicas ao final dos currículos dos cursos de bacharelado (que possuíam duração típica de 3 anos). Por isso este modelo foi chamado de “3+1”. Com o tempo, este um ano de disciplinas pedagógicas foi distribuído ao longo do curso mas, ainda assim, manteve-se a dicotomia entre disciplinas específicas e pedagógicas (Saviani, 2009).

² Associação Nacional pela Formação dos Profissionais da Educação (ANFOPE) e Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Educação (ANPEd).

que o profissional em exercício ministra na educação básica, foi incluída na Resolução CNE/CP 02/2015 a formação pedagógica para graduados não licenciados (art. 14) e a segunda licenciatura (art. 15).

Destaco, entretanto, as duas referidas CONAE de 2010 e 2014, pois em seus documentos finais há a defesa de se pensar conjuntamente a formação e a valorização docente (Brasil, 2010a; Brasil 2014b). A Resolução CNE/CP 02/2015 (Brasil, 2015a) é representativa deste movimento, pois aproximou a formação inicial da formação continuada (capítulo VI da resolução) e a valorização docente (capítulo VII) em uma mesma normativa, considerando que "as duas facetas dessa política – formação e valorização profissional – são indissociáveis" (Brasil, 2015b, p. 7). A valorização profissional do magistério deve ser assegurada por políticas coesas e integradas de formação inicial e continuada, plano de carreira, salário e condições dignas de trabalho (Dourado, 2015). É um reconhecimento de que problemas existentes na carreira docente, como a falta de profissionais habilitados e a baixa atratividade pela carreira, não devem ser tratados de forma isolada (Gonçalves, Mota e Anadon, 2020).

Esta resolução ainda traz outros aspectos relevantes que compreendem a formação do profissional do magistério de forma mais ampla. Um primeiro está relacionado à preparação para a gestão escolar em todos os cursos de licenciatura. Em muitas redes de ensino, os licenciados assumem funções de gestão administrativa e pedagógica e os licenciados deveriam ser preparados para tal função desde a sua formação inicial.

Há mais uma possibilidade de ampliação da atuação do profissional do magistério nesta resolução de 2015, ao considerar "a formação para o exercício integrado e indissociável da docência na educação básica, incluindo o ensino e a gestão educacional, e dos processos educativos escolares e não escolares (...)" (Brasil, 2015a, art. 13). Essa possibilidade de atuação em processos educativos não escolares já se fazia presente nas diretrizes dos cursos de Pedagogia de 2006 (Brasil, 2006). De forma a comportar na formação inicial essas novas possibilidades de atuação do profissional do magistério, a carga horária mínima para os cursos de primeira licenciatura foi ampliada para 3.200 horas.

A mudança de concepção presente nesta resolução de 2015 também perpassa pelo abandono da competência como conceito nuclear dos cursos de licenciatura. Alinhada com as diretrizes nacionais da educação básica de 2010, que também abandonam a competência como conceito central no currículo (Brasil, 2010b), a nova resolução comprehende

a docência como ação educativa e como processo pedagógico intencional e metódico, envolvendo conhecimentos específicos, interdisciplinares e pedagógicos, conceitos, princípios e objetivos da formação que se desenvolvem na construção e apropriação dos valores éticos, linguísticos, estéticos e políticos do conhecimento inerentes à sólida formação científica e cultural do ensinar/aprender, à socialização e construção de conhecimentos e sua inovação, em diálogo constante entre diferentes visões de mundo (Brasil, 2015, art. 2, § 1º).

Entretanto, antes mesmo de ser possível formar uma única turma com base nessas diretrizes de 2015, a Resolução CNE/CP 02/2019 (Brasil, 2019) foi promulgada em um intervalo de somente quatro anos. A rápida mudança das diretrizes ocorre em um ambiente político instável³ após o impeachment da presidente eleita Dilma Rousseff e com o retorno, ao Ministério da Educação, de parte de um grupo que conduziu as políticas educacionais na década de 1990⁴. Ghiraldelli (2019) alega que, na perspectiva de uma política neoliberal para a educação, houve um grande "erro" na década de 1990 ao não atrelar os Parâmetros Curriculares Nacionais (PCNs) ao Sistema de Avaliação da Educação Básica (SAEB). Nessa perspectiva, esse "erro" foi solucionado em 2019 com a intrínseca relação entre uma base nacional comum, as diretrizes para a formação de professores e a matriz de avaliação do SAEB.

Com a Resolução CNE/CP 02/2019, as diretrizes da formação inicial docente foram atreladas diretamente à Base Nacional Comum Curricular (BNCC), publicada em 2017 (Educação Infantil e Ensino Fundamental) e 2018 (Ensino Médio)⁵. A resolução reduziu a formação docente à implantação da BNCC, a partir da Base Nacional Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação), tal como expresso logo em seu artigo 1º:

Parágrafo único. As Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial em Nível Superior de Professores para a Educação Básica e a BNC-Formação têm como referência a implantação da Base Nacional Comum Curricular da Educação Básica (BNCC), instituída pelas Resoluções CNE/CP nº 2/2017 e CNE/CP nº 4/2018 (Brasil, 2019, art. 1º).

Com o direcionamento à BNCC, a política de formação dos profissionais do magistério foi direcionada para a implementação de um currículo único (Ostermann; Rezende, 2023). As Diretrizes Curriculares para a Formação Continuada de Professores da Educação Básica é promulgada em 2020 em resolução própria (Brasil, 2020). A valorização da carreira docente desaparece tanto na resolução da formação inicial quanto da formação continuada. Já a formação para a gestão deixa de ser parte dos cursos de licenciaturas, sendo um adendo de 400 horas em cursos específicos de Pedagogia que desejem oferecer essa habilitação (que passaria a ter 3.600 horas) ou em cursos de especialização, mestrado ou doutorado na área de gestão

³ Em maio de 2016 a presidente Dilma designa 12 novos conselheiros no CNE a partir de um processo democrático de indicação por 39 entidades educacionais. Em junho de 2016, o novo presidente, Michel Temer, revoga o decreto de designação desses 12 novos conselheiros a fim de indicar membros mais alinhados com a política educacional que se seguirá.

⁴ Maria Helena Guimarães de Castro e Maria Inês Fini são dois nomes que estiveram presentes no Ministério da Educação em ambos os períodos citados, bem como, também conduziram a mesma política educacional em meados dos anos 2000 no estado de São Paulo.

⁵ A Lei Federal 13.415/2017 (Brasil, 2017), construída a partir da Medida Provisória 746/2016, foi responsável por incluir a Base Nacional Comum Curricular (com letras maiúsculas) na Lei de Diretrizes e Bases (LDBEN) de 1996. Os artigos 7º e 11 desta lei incluía na LDBEN que os "currículos dos cursos de formação de docentes terão por referência a Base Nacional Comum Curricular" (Brasil, 2017, art. 7º) e previa o prazo de dois anos para tal.

escolar (administração, supervisão ou orientação educacional) (Gadêlha, Nogueira e Moraes, 2022). O curso de Pedagogia se dividiria ainda em mais duas licenciaturas, uma voltada para a Educação Infantil e outra para os anos iniciais do ensino fundamental. A ausência de debate social na construção dessa resolução e sua rápida tramitação causa ainda outra inconsistência. A Resolução CNE/CP 02/ 2019 não cita em nenhum momento a carga horária de 10% de Extensão preconizada na Resolução CNE/CES 07/2018 (Brasil, 2018a) do próprio Conselho Nacional de Educação⁶.

A diferença no conteúdo presente nas resoluções de 2015 e 2019 é decorrente da concepção e do contexto de elaboração de cada uma delas. A primeira resolução foi resultado de amplo debate social que possibilitou uma proposição coesa das políticas com as demandas do contexto educacional, tanto dos cursos de licenciatura, quanto da realidade escolar. A segunda originou-se de um rápido atrelamento às políticas de avaliação, fragmentando as políticas de formação de professores e gerando inconsistências com resoluções recentes do próprio CNE. Não por menos a reação de entidades educacionais foi intensa e a desarticulação entre as instâncias responsáveis pela formação de professores também (Cunha e Rodrigues, 2022). Este contexto nos auxilia a compreender o debate em torno da mais recente Resolução CNE/CP 04/2024.

II. A Resolução CNE/CP 04/2024

No início dos anos 2020, as universidades, principalmente as públicas, e as entidades educacionais expressaram suas contrariedades com a Resolução CNE/CP 02/2019⁷. Em agosto de 2022, o Conselho Nacional de Educação alterou o prazo de implementação da Resolução CNE/CP 02/2019 para quatro anos (Brasil, 2022), prorrogando, assim, até dezembro de 2023. Já no início de 2023 mais uma mudança de governo. Era preciso dar uma resposta rápida se se manteria a resolução. Em meio a um novo contexto político o Conselho Nacional de Educação reconhece a necessidade de se rever as diretrizes, como exposto no Parecer CNE/CP 04/2024:

Essas perguntas e proposições não foram suficientemente debatidas e trabalhadas nos últimos anos, em função do esgarçamento causado pela crise política que temos enfrentado desde 2016, e que alterou o curso das políticas educacionais desde então. Mesmo em um contexto controverso, foi revogada a Resolução CNE/CP nº 2/2015 e homologada a Resolução CNE/CP nº 2/2019, que tinha uma concepção distinta à anterior e definiu as Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação Inicial de Professores para a Educação Básica e instituiu o que se denominou Base Nacional

⁶ Essa falta de diálogo com outras resoluções do próprio CNE também ocorreu com a Resolução CNE/CES 06/2018 (Brasil, 2018b), específica para o curso de Educação Física (bacharelado e licenciatura)

⁷ Um exemplo foi a criação por entidades educacionais da Frente Nacional pela Revogação das Resoluções CNE/CP 02/2019 e 01/2020 e pela retomada da implementação da Resolução CNE/CP 02/2015 (<https://www.anfope.org.br/frente-nacional-pela-revogacao-das-resolucoes-cne-cp-02-2019-e-01-2020-e-pela-retomada-da-implementacao-da-resolucao-cne-cp-02-2015/>).

Comum para a Formação Inicial de Professores da Educação Básica (BNC-Formação). O foco do documento, organizado em competências, reacendeu o debate em torno da redução do professor como um mero reproduutor técnico da Base Nacional Comum Curricular (BNCC). Ademais, a concepção de formação e educação presentes nas Diretrizes Curriculares Nacionais de 2015 haviam sido debatidas e anuídas pelas entidades educacionais e científicas, processo que não ocorreu com as Diretrizes Curriculares Nacionais de 2019 (Brasil, 2024b, p. 8).

O processo para uma nova resolução é rápido. O Conselho Nacional de Educação abre consulta pública para as novas diretrizes de formação de professores em dezembro de 2023, com prazo inicial para comentários até final de janeiro de 2024⁸. Este prazo é prorrogado até início de março⁹ do mesmo ano e já em 12 de março de 2024 o parecer é aprovado com a proposição das novas diretrizes (Brasil, 2024b). Um prazo muito rápido e insuficiente para uma avaliação das sugestões advindas da consulta pública. Há manifestações de entidades educacionais para a volta da Resolução CNE/CP 02/2015, entretanto o CNE entende que não se poderia voltar para uma resolução já revogada. A proposição da nova resolução reproduz o processo que o próprio CNE critica no Parecer CNE/CP 04/2024 que lhe originou. A Resolução CNE/CP 04/2024 (Brasil, 2024a) é aprovada sem um amplo debate com a comunidade educacional sob a justificativa de que resgata a essência da resolução de 2015. Entretanto, não é isso o que acontece.

No ano de 2024, a Conferência Nacional de Educação (CONAE) volta a ser uma instância de amplo debate produzindo um documento consistente após a realização de conferências municipais e estaduais. O documento de referência da CONAE 2024 (Brasil, 2024c) é publicizado durante o período da consulta pública da Resolução CNE/CP 04/2024, mas não é considerado no parecer que originou a resolução, diferentemente do processo de 2015 já citado. Embora a Resolução CNE/CP 04/2024 retome a terminologia de profissionais do magistério de 2015 e cite, em breve passagem, que a formação inicial deve ser indissociável da valorização dos profissionais da educação (artigo 3º), vemos em seu conteúdo um esvaziamento da coesão e integração das políticas de formação de professores ao centrar-se novamente na formação inicial. O Brasil ainda carrega uma dívida com os profissionais do magistério, especialmente no que diz respeito à valorização, o que exige uma política de Estado que compreenda formação, remuneração justa, cumprimento do piso salarial, desenvolvimento de carreira e boas condições de trabalho e saúde como elementos a serem trabalhados conjuntamente e em sua complexidade. A falta desta coesão incentiva a manutenção de uma política de responsabilização docente que contribui para reproduzir discursos como “os professores são mal formados” ou “os cursos de licenciatura formam mal professores”, sem

⁸ https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=253531-edital-de-chamamento-formacao-de-professores-2&category_slug=dezembro-2023-pdf&Itemid=30192

⁹ https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=254531-edital-de-chamamento-formacao-de-professores-prorrogacao&category_slug=dezembro-2023-pdf&Itemid=30192

considerar a dinâmica resultante de uma carreira docente desprestigiada socialmente já bem registrada na literatura acadêmica (Contreras, 2002; Azevedo, 2012; Freitas, 2013).

Na Resolução CNE/CP 04/2024, a restrição da atuação do profissional do magistério à educação básica é reforçada continuamente, não considerando a possibilidade de outros espaços de atuação, como os de educação não formal (museus, centros de ciência, divulgação científica, escolas livres de dança, música e artes, entre outros) ou ambientes que possam demandar profissionais da educação (como hospitais). A Resolução CNE/CP 04/2024 preconiza que o estágio curricular supervisionado, "componente obrigatório da organização curricular das licenciaturas, deve ser realizado em instituição de Educação Básica" (Brasil, 2024a, art. 13) e as atividades de extensão "realizadas na forma de práticas vinculadas aos componentes curriculares: envolvem a execução de ações de extensão nas instituições de Educação Básica" (Brasil, 2024a, art. 13). Posteriormente, a compreensão sobre os espaços de atuação da prática profissional é parcialmente relativizada pelo Parecer CNE/CP 05/2025, mas ainda mantendo o desenvolvimento do estágio restrito ao espaço escolar:

Centralizar a educação profissional na prática, não é uma declaração sobre um local físico ou algum trabalho profissional estereotipado. É, sim, uma declaração sobre uma área de ação e a sua análise. (...) Muitas tarefas de ensino podem ser exploradas como locais frutíferos para a investigação e a aprendizagem: selecionar e desenvolver materiais curriculares, planejar aulas e avaliar o trabalho dos alunos, por exemplo. (...) Vale reforçar que um curso de licenciatura “centrado na prática” não significa apenas oferecer situações que serão experienciadas dentro de uma escola, em tempo real, como é, por exemplo, o caso do Estágio Curricular Supervisionado. Esse sim, deve ser desenvolvido em uma instituição de Educação Básica (...) (Brasil, 2025, p. 6).

A resolução de 2015 já havia retirado a restrição do estágio supervisionado curricular poder ser desenvolvido somente a partir da metade do curso, delegando às instituições formadoras autonomia para pensar suas propostas formativas a partir dos projetos pedagógicos de curso. A nova resolução, entretanto, preconiza que o estágio supervisionado curricular deverá "ter suas horas distribuídas ao longo do programa de formação, iniciando desde o primeiro semestre do curso" (Brasil, 2024a, art. 13). Essa obrigatoriedade de estágio no início do curso retira a possibilidade dos cursos de licenciatura de estruturarem o processo formativo de acordo com as suas experiências e as realidades locais. A exemplo, já há escolas públicas que recebem mais de 30 estagiários e bolsistas de programas de iniciação à docência de instituições formadoras distintas, tendo que se reorganizarem e disponibilizar espaços próprios para recebê-los sem qualquer apoio da rede de ensino da qual faz parte. A obrigatoriedade de se iniciar o estágio logo no início do curso deve agravar ainda mais esta situação e, cientes desta questão, muitas instituições formadoras já estão dialogando com as redes de ensino locais. Entretanto, com dinâmicas próprias, ter mais pessoas no ambiente escolar pode se tornar um ônus difícil de ser equacionado quando se trata de forma fragmentada as políticas educacionais.

A tentativa de justificar o posicionamento sobre o estágio supervisionado presente na Resolução CNE/CP 04/2024 resultou em uma proposição de resolução específica para definir diretrizes específicas para o Estágio Curricular Supervisionado¹⁰. Seria uma nova resolução para explicar detalhes de outra resolução recém publicada. Neste caso, se esqueceram que as universidades produzem conhecimento no assunto com décadas de experiência na formação de professores. Muitos de nossos cursos de licenciatura já possuem atividades desenvolvidas em escolas de educação básica no início de curso, e mais uma resolução pode restringir ainda mais experiências formativas já bem desenvolvidas.

A confusão relacionada ao estágio supervisionado parece ser decorrente de uma outra ausência na resolução: a Prática como Componente Curricular. O Parecer CNE/CP 04/2024, que fundamentou a nova resolução, relembra que "o módulo de Prática como Componente Curricular trouxe desafios inéditos para as instituições formadoras de professores" (Brasil, 2024b, p. 8). Entretanto, este debate é de 20 anos atrás e desde a Resolução CNE/CP 01/2002 os cursos de licenciatura desenvolveram e debateram muitas possibilidades para as práticas como componente curricular. Esse não é um problema atual, pelo contrário, a não existência das práticas como componente curricular nos cursos de licenciatura desconsidera muitas das experiências formativas bem sucedidas desenvolvidas nos últimos anos. A falta de um debate mais amplo na proposição da nova resolução resulta nesta falta de escuta necessária para se compreender os cursos de licenciatura hoje.

O mesmo Parecer CNE/CP 04/2024 ainda traz o mais provável motivo da ausência das práticas como componente curricular nos cursos de licenciatura. Destaca, se referindo às últimas resoluções revogadas, que, "não contemplada nas 4 (quatro) formulações sobre formação para a docência, está a extensão como prática curricular, contemplada na Resolução CNE/CES nº 7, de 18 de dezembro de 2018" (Brasil, 2024b, p. 8). No parecer acaba-se por assumir que as práticas como componente curricular não foram suprimidas das diretrizes por uma questão formativa, mas sim substituídas por uma questão de espaço. Para dar lugar à extensão, a Resolução CNE/CP 04/2024 distorce a própria finalidade dela preconizada pela Resolução CNE/CES 07/2018. A extensão no ensino superior que teria como concepção "a formação cidadã dos estudantes (...) de modo interprofissional e interdisciplinar" (Brasil, 2018, art. 5º), a partir da "interação dialógica da comunidade acadêmica com a sociedade (...) e do contato com as questões complexas contemporâneas presentes no contexto social" (Brasil, 2018, art. 5º), se torna, com a Resolução CNE/CP 04/2024, também restrita à educação básica. Pelas novas diretrizes de formação de profissionais do magistério, a sociedade com a qual os

¹⁰ O edital de consulta pública para as diretrizes do estágio supervisionado foi publicado em 28 de março de 2025 com data limite de contribuições até 30 de abril de 2025. No momento em que escrevo este editorial, novembro de 2025, não temos notícias se esta resolução será votada, sendo que temos o prazo de 1º de julho de 2026 para nos adequarmos à Resolução CNE/CP 04/2024. Edital com a proposta de resolução disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/2025/marco/edital-de-chamamento-consulta-publica-estagio-curricular-supervisionado.pdf>

licenciados deverão se envolver são as "instituições de Educação Básica, lugar privilegiado para as atividades dos cursos de licenciatura" (Brasil, 2024a, art. 14).

Há ainda presente na Resolução CNE/CP 04/2024 mais uma divisão que dificulta a estruturação dos cursos de licenciatura: a separação de carga horária mínima de 880 horas para o Núcleo I e de 1.600 horas para o Núcleo II (Brasil, 2024a). O Núcleo I envolve o desenvolvimento dos "conhecimentos científicos, educacionais e pedagógicos que fundamentam a compreensão do fenômeno educativo e da educação escolar e formam a base comum para todas as licenciaturas" (Brasil, 2024a, art. 13), por enquanto que o Núcleo II envolve o desenvolvimento dos "conteúdos específicos das áreas, componentes, unidades temáticas e objetos de conhecimento definidos em documento nacional de orientação curricular para a Educação Básica e pelos conhecimentos necessários ao domínio pedagógico desses conteúdos" (Brasil, 2024a, art. 13). Na Resolução CNE/CP 02/2015, esses dois núcleos envolvem o desenvolvimento dos mesmos conhecimentos destacados nos respectivos núcleos da nova resolução (com pequenas diferenças) e compõem 2.200 horas (Brasil, 2015) sem a determinação de carga horária mínima específica para cada um deles. Neste formato, há maior flexibilidade para as instituições formadoras estruturarem seus cursos de licenciatura considerando os contextos locais e suas propostas formativas.

A divisão de carga horária mínima entre os Núcleos I e II traz ainda mais uma atenção para os cursos de licenciatura em áreas específicas, como o caso da Licenciatura em Física e outras. O Núcleo I compõe conhecimentos que "formam a base comum de todas as licenciaturas" (Brasil, 2024a, art. 13). Neste caso, é importante retomarmos o longo debate já ocorrido no Conselho Nacional de Educação relacionado a componentes curriculares na educação básica e que está sintetizado no Parecer CNE/CEB nº 5/2011:

Considerando outros (Pareceres CNE/CEB nº 16/2001 e nº 22/2003), o Parecer CNE/CEB nº 38/2006 assinalou que não há, na LDB, relação direta entre obrigatoriedade e formato ou modalidade do componente curricular (seja chamado de estudo, conhecimento, ensino, matéria, conteúdo, componente ou disciplina). Indicou também que, quanto ao formato de disciplina, não há sua obrigatoriedade para nenhum componente curricular, seja da base nacional comum, seja da parte diversificada (Brasil, 2011, p. XX).

Assim, conforme entendimento já dado pelo próprio CNE, preconizar no Núcleo I o desenvolvimento de conhecimentos de base comum a todas as licenciaturas não significa a necessidade de se ter disciplinas com tempo e espaço em comum para todas as licenciaturas, e sim, que os conhecimentos listados no inciso I do artigo 13 devem estar presentes nas disciplinas propostas em cada um dos cursos de licenciatura, mantendo a sua identidade e especificidade.

A Educação a Distância (EaD) presente na Resolução CNE/CP 04/2024 traz novas contradições. O Censo da Educação Superior nos mostra uma inversão na matrícula de estudantes em cursos de licenciatura presenciais e EaD. Em 2013, um terço das matrículas na

licenciatura eram em cursos EaD e dois terços eram em cursos presenciais. Em 2023, essa porcentagem se inverte (INEP, 2023). Se por um lado o Parecer CNE/CP 04/2024 (Brasil, 2024b) reconhece este avanço das matrículas em cursos EaD nos últimos anos, por outro a nova resolução impõe restrições ao seu desenvolvimento. Não há dúvida de que a mercantilização dos cursos EaD, com o excesso de estudantes por professores e as baixas mensalidades, possam resultar em má qualidade da formação docente. Entretanto, a restrição abrupta, sem uma medida compensatória para a quantidade de matrículas em cursos de licenciatura, pode resultar em uma queda na quantidade de professores formados em um momento que já temos um grande déficit de professores na educação básica. Entre as ações compensatórias possíveis estaria um maior incentivo para os cursos presenciais, mas isso dependeria do delineamento de uma política coesa, que não veio com esta nova resolução.

III. Das consequências à esperança

O impacto de uma terceira resolução que verse sobre a formação inicial de professores em menos de 10 anos nos mostra o quanto não há uma política nacional coesa na área. Ainda que se resgate termos presentes na resolução de 2015, a Resolução CNE/CP 04/2024 possui um contexto de produção totalmente distinto, não tendo sido elaborada com amplo diálogo com a comunidade educacional. Com isso, temos em seu conteúdo total desconexão com as atividades formativas bem desenvolvidas nos cursos de graduação.

O desenvolvimento de políticas educacionais não dialogadas resulta em, pelo menos, duas ações de resistência. A primeira busca expor as fragilidades presentes tanto na condução das políticas educacionais quanto no conteúdo preconizado no texto da resolução, sendo bem representativa as manifestações de entidades educacionais e de universidades¹¹, além deste texto que produzo. Ainda que sonhemos com o retorno da Resolução CNE/CP 02/2015, dificilmente o Conselho Nacional de Educação revogaria mais uma resolução neste momento. Ainda assim, precisamos continuar destacando os erros e as incoerências nas políticas educacionais para tentarmos não reproduzi-los.

A segunda resistência está relacionada à adequação dos cursos de licenciatura. As Comissões de Graduação tendem a se organizar em suas instituições para manter as práticas formativas bem avaliadas, mas que, na política delineada, não seriam condizentes com a formação restrita presente na nova resolução. Essa resistência é rotineira na implementação de novas resoluções, já tendo sido realizada após a resolução de 2002 (Real, 2012, Schneider, 2007) e a de 2019 (Gadêlha, Nogueira e Moraes, 2022, Ramos, 2024). Podem ser realizados ajustes que envolvam pequenas modificações em ementas já existentes ou adequações de carga horária de disciplinas e núcleos. É possível também fortalecer a autonomia universitária, com

¹¹ Como a nota da ANFOPE sobre o Parecer CNE/CP 04/2024 (https://www.anfope.org.br/wp-content/uploads/2024/04/Nota-Anfope_correcao_final.pdf) e o Relatório do GT Resolução CNE/CP 04/2024 produzido na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (<https://lume.ufrgs.br/handle/10183/289110>).

resoluções internas que possam sustentar compreensões ampliadas (como de estágio e extensão) para certas práticas formativas. Em comum, esses ajustes não tendem a envolver mudanças drásticas nos cursos de licenciatura. Podemos compreender este processo de resistência como o que Power (2024) como um dos responsáveis pela “lacuna inevitavelmente grande entre a escala de impactos prometida pelos arquitetos de políticas e a escala limitada da mudança que as políticas realmente alcançam.” (Power, 2024, p. 363).

As mudanças consistentes devem vir de processos avaliativos internos dos cursos de licenciatura e das instituições formadoras, a partir de suas experiências em ensino, pesquisa e extensão, para que façam sentido para os seus estudantes e professores. Mudanças drásticas advindas de normativas externas e que não dialogam com a realidade dos cursos de licenciatura só causarão desgaste nos envolvidos.

A preocupação principal, entretanto, não é com as adequações que faremos em nossos cursos de licenciatura, pois sei que temos excelentes professores e pesquisadores, dedicados à formação dos futuros profissionais do magistério. Ela reside na repetição de um processo político desenvolvido por rupturas que só intensifica os problemas realmente relevantes na educação. A confusão gerada no ambiente profissional educacional gera desgaste e afastamento. Mudanças rotineiras, como as que ocorrem na grades curriculares da educação básica todo ano ou as alterações constantes nas diretrizes de formação de professores, criam um ambiente inseguro e tenso de se trabalhar, sendo esta uma das razões para o afastamento de nossos estudantes pela carreira docente. A fragmentação das políticas de formação de professores desvia o foco do problema real na educação: a proliferação de cursos a distância de baixa qualidade, a desvalorização docente e o baixo investimento na área. Temos aqui mais uma razão para o fracasso da Resolução CNE/CP 04/2024 enquanto política educacional, no que Power (2024) denomina de incompatibilidade entre o “problema” e a “solução” proposta.

Deveríamos neste momento do novo Plano Nacional de Educação (PNE) discutir como poderíamos resolver as metas que deixamos para trás no PNE que se encerrou, como o investimento em educação (10% do Produto Interno Bruto) e o piso nacional docente. Deveríamos estar discutindo como podemos aproveitar a estabilização na quantidade de matrícula de estudantes na educação básica para diminuir a quantidade de estudantes por sala de aula e a quantidade de horas semanais com alunos a fim de melhorar a qualidade do trabalho docente. Deveríamos propiciar maior autonomia para os professores estruturarem os currículos escolares de acordo com os contextos locais com a finalidade de uma melhor formação cidadã. Deveríamos, enfim, organizar o Sistema Nacional de Educação a fim de que as redes de ensino (federal, estadual, municipal e particulares), escolas, instituições formadoras de professores, entidades educacionais e os elaboradores de normativas dialoguem em prol de construirmos políticas educacionais coesas e de longo prazo, a fim de que nossa educação não seja mais gerida por rupturas e projetos que tenderão a falhar.

Referências bibliográficas

AZEVEDO, M. L. N. de. Formação docente e o campo educacional: políticas, regulações e processos. In: OLIVEIRA, D.; VIEIRA, L. F. **Trabalho na Educação Básica**: a condição docente em sete estados brasileiros. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

BRASIL, Ministério da Educação. **Resolução CNE/CEB Nº 3, de 26 de junho de 1998**. Brasília, 1998. Disponível em:

https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=208901-rceb03-98&category_slug=setembro-2021-pdf&Itemid=30192. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução CNE/CP Nº 1, de 18 de fevereiro de 2002**. Brasília, 2002a. Disponível em:

https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=159261-rcp001-02&category_slug=outubro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução CNE/CP Nº 2, de 19 de fevereiro de 2002**. Brasília, 2002a. Disponível em:

https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=159251-rcp002-02&category_slug=outubro-2020-pdf&Itemid=30192. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução CNE/CP Nº 1, de 15 de maio de 2006**. Brasília, 2006. Disponível em: https://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **CONAE 2010: documento final**. Brasília: Ministério da Educação, 2010a. Disponível em:

https://conae.mec.gov.br/images/2010/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução CNE/CEB Nº 4, de 13 de julho de 2010**. Brasília, 2010b. Disponível em:

https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=5916-rceb004-10&category_slug=julho-2010-pdf&Itemid=30192. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. **Lei 13.005 de 25 de junho de 2014**. Plano Nacional de Educação 2014-2024. Brasília, 2014a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **CONAE 2014: documento final**. Brasília: Ministério da Educação, 2014b. Disponível em: <https://fne.mec.gov.br/images/DocumentoFinal29012015.pdf>. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução CNE/CP Nº 2, de 1º de julho de 2015.** Brasília, 2015a. Disponível em:

https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=136731-rcp002-15-1&category_slug=dezembro-2019-pdf&Itemid=30192. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer CNE/CP Nº 2, de 26 de junho de 2015.** Brasília, 2015b. Disponível em:

https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=17625-parecer-cne-cp-2-2015-aprovado-9-junho-2015&category_slug=junho-2015-pdf&Itemid=30192. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. **Lei 13.415, de 16 de fevereiro de 2017.** Reforma do Ensino Médio. Brasília, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13415.htm. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer CNE/CES Nº 7, de 18 de dezembro de 2018.** Brasília, 2018a. Disponível em:

https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=104251-rces007-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer CNE/CES Nº 6, de 18 de dezembro de 2018.** Brasília, 2018b. Disponível em:

https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=104241-rces006-18&category_slug=dezembro-2018-pdf&Itemid=30192. Acesso em: nov. 2025

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução CNE/CP Nº 2, de 20 de dezembro de 2019.** Brasília, 2019. Disponível em: <https://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/%20135951-rcp002-19/file>. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução CNE/CP Nº 2, de 30 de agosto de 2022.** Brasília, 2022. Disponível em

https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=240741-rcp002-22&category_slug=agosto-2022-pdf&Itemid=30192. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Resolução CNE/CP Nº 4, de 29 de maio de 2024.** Brasília, 2024a. Disponível em:

http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=258171-rcp004-24&category_slug=junho-2024&Itemid=30192. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer CNE/CP Nº 4, de 27 de maio de 2024**. Brasília, 2024b. Disponível em:

https://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=256291-pcp004-24&category_slug=marco-2024&Itemid=30192. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **CONAE 2024: documento referência**. Brasília: Ministério da Educação, 2024c. Disponível em: <https://www.gov.br/mec/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conferencias/conae-2024/documento-referencia.pdf>. Acesso em: nov. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Parecer CNE/CP Nº 5, de 15 de maio de 2025**. Brasília, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/cne/2025/marco/pcp005_25.pdf. Acesso em: nov. 2025.

CONTRERAS, J. **A autonomia de professores**. São Paulo: Cortez, 2002.

CUNHA, A. M.; RODRIGUES, D. G. Regularidades nas políticas de formação docente dos anos 1990 e atuais: o cuidado de si da Academia. **Educação e Políticas em Debate**, v. 11, n. 3, p. 1114-1132, 2022. DOI: <https://doi.org/10.14393/REPOD-v11n3a2022-65069>.

DOURADO, L. F. Diretrizes curriculares nacionais para a formação inicial e continuada dos profissionais do magistério da educação básica: concepções e desafios. **Educação & Sociedade**, v. 36, n. 131, p. 299-324, 2015. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/es/a/hBsH9krxptsF3Fzc8vSLDzr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: nov. 2025.

FREITAS, L. C. de. Políticas de responsabilização: entre a falta de evidência e a ética. **Cadernos de Pesquisa**, v. 43, n. 148, p. 348-365, 2013. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0100-15742013000100018>.

GADÊLHA, M. L. De S. L.; NOGUEIRA, A. W. R.; MORAES, A. C. de. Implicações da Resolução CNE/CP nº 02/2019 na formação docente de profissionais não licenciados. **Revista Contemporânea de Educação**, v. 17, n. 39, p. 23-38, 2022. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/rce/article/view/52085/pdf>. Acesso em: nov. 2025.

GHIRALDELLI JR., P. **História da educação brasileira**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2019.

GONÇALVES, S. da R. V.; MOTA, M. R. A.; ANADON, S. B. A Resolução CNE/CP 2/2019 e os retrocessos na formação de professores. **Formação em Movimento**, v. 2, n. 4, p. 360-379, 2020. DOI: <https://doi.org/10.38117/2675-181X.formov2020.v2i2n4.360-379>.

INEP. **Censo da Educação Superior 2023: tabelas de divulgação**. Brasília, 2023. Disponível em:

https://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/documentos/2023/tabelas_de_divulgacao_censo_da_educacao_superior_2023.xls. Acesso em: nov. 2025.

OSTERMANN, F.; REZENDE, F. Políticas educacionais em movimento na sociedade democrática (Editorial). **Caderno Brasileiro de Ensino de Física**, v. 40, n. 3, p. 473-476, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2175-7941.2023.e97593>.

POWER, S. Por que as Políticas Educacionais falham? In: BALL, S. J.; MAINARDES, J. **Pesquisa em políticas educacionais: debates contemporâneos**. São Paulo: Cortez, 2024.

RAMOS, G. P. A resolução nº 2/2019 e o desmonte das licenciaturas no Brasil. **Revista Eletrônica de Educação**, v. 18, e6237193, p. 1-21, 2024.

DOI: <https://doi.org/10.14244/reveduc.v18i1.6237>.

REAL, G. C. M. A prática como componente curricular: o que isso significa na prática? **Educação e Fronteiras On-Line**, Dourados, MS, v. 2, n. 5, 2012, p. 48-62. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/educacao/article/view/2147>. Acesso em: nov. 2025.

SAVIANI, D. Formação de professores: aspectos históricos e teóricos do problema no contexto brasileiro. **Revista Brasileira de Educação**, v. 14, n. 40, p. 143-155, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbedu/a/45rkkPghMMjMv3DBX3mTBHm/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: nov. 2025.

SCHNEIDER, M. P. **Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica**: das determinações legais às práticas institucionalizadas. 2007. Tese (Doutorado) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis. Disponível em:

<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/90573>. Acesso em: nov. 2025.

Alexander Montero Cunha¹²

Universidade Federal do Rio Grande do Sul



Direito autoral e licença de uso: Este artigo está licenciado sob uma [Licença Creative Commons](#).

¹² E-mail: amcunha@ufgrs.br