

Assunto: contribuições sobre a autonomia institucional para definição de diretrizes internas com relação aos cursos técnicos integrados diante das diretrizes estabelecidas na Resolução CNE/CP nº 1/2021.

I – BREVE CONTEXTO

Após publicação da Resolução CNE/CP nº 1/2021, que definiu as diretrizes curriculares nacionais gerais para a Educação Profissional e Tecnológica e incorporou a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), instituída pela Lei nº 13.145/2017, a Pró-Reitoria de Ensino (PROEN) tem sido instigada sobre a necessidade de adequação das ofertas de cursos técnicos integrados.

Os questionamentos circundam sobre a autonomia institucional, possíveis ilegalidades ao não aderir a BNCC no todo ou de forma diversa, dentre outras. Desta forma, o presente parecer tem por objetivo contribuir com elementos que auxiliem na tomada de decisões, pela PROEN ou pelos colegiados institucionais, quanto aos cursos técnicos integrados.

II – DA AUTONOMIA DIDÁTICO-PEDAGÓGICA E ADMINISTRATIVA DO IFSC

Para facilitar a compreensão, a autonomia institucional será abordada nas diversas legislações – Constituição Federal de 1988, Lei nº 11.892/2008 e Lei nº 9.394/96. Por fim, discute-se quais são os limites dessa autonomia.

a) Autonomia presente na Constituição Federal de 1988 (CF/1988)

O termo “autonomia” referente às universidades, também conhecido como princípio da autonomia universitária está expresso no art. 207, da Constituição Federal de 1988 (CF/88):

Art. 207. As universidades gozam de **autonomia didático-científica, administrativa** e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. (grifo)

Instituto Federal de Santa Catarina – Reitoria

Rua: 14 de julho, 150 | Coqueiros | Florianópolis/SC | CEP: 88.075-010
Fone: (48) 3877-9000 | www.ifsc.edu.br | CNPJ 11.402.887/0001-60

nosso).

Verifica-se que a autonomia se refere às atividades-meio (autonomia administrativa) e atividades-fim (autonomia didático-científica). Trata-se de uma norma de eficácia plena e de aplicabilidade imediata, devendo ser exercida dentro dos contornos da Constituição, não carecendo, portanto, de outro dispositivo normativo para tal. Isso se dá pelo fato de que o constituinte originário não incluiu, ao final do art. 207, a expressão “**na forma da lei**”, pois isso implicaria dizer que outra lei ordinária deveria regulamentar a forma como a autonomia seria exercida, ou seja, seria uma norma de eficácia contida.

A Constituição define ainda a educação como um direito social (arts. 6º e 7º) e qual será a sua finalidade:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, **visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.** (grifo nosso).

Disciplina também, os princípios que regerá o ensino:

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:
I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
III - **pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas**, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas;
VI - **gestão democrática do ensino público**, na forma da lei;
VII - garantia de padrão de qualidade.
VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal.
IX - **garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.** (grifo nosso).

Portanto, a Constituição será sempre a base da autonomia institucional, sendo que as legislações infraconstitucionais precisam ser elaboradas em consonância com os preceitos do texto constitucional.

b) Autonomia na Lei de criação dos Institutos Federais

CF/88 determina que somente lei específica poderá criar uma autarquia (art. 37, XIX). O conceito de autarquia é encontrado no Decreto-Lei nº 200/67, o qual afirma:

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:
I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

Desta forma, a lei de criação dos IFs definiu a natureza jurídica, os objetivos e finalidades destas instituições de ensino, dando-lhe atribuições para o desempenho de atividades próprias do Estado, qual seja, a educação. Da mesma forma, ratificou a autonomia conferida na CF/88 e os equiparou às universidades. Vejamos:

Art. 1º Fica instituída, no âmbito do sistema federal de ensino, a Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica, vinculada ao Ministério da Educação e constituída pelas seguintes instituições:

[...]

Parágrafo único. As instituições mencionadas nos incisos I, II, III e V do caput possuem natureza jurídica de autarquia, **detentoras de autonomia administrativa**, patrimonial, financeira, **didático-pedagógica** e disciplinar.

Art. 2º [...]

§ 1º Para efeito da incidência das disposições que regem a regulação, avaliação e supervisão das instituições e dos cursos de educação superior, os **Institutos Federais são equiparados às universidades federais**. (grifo nosso).

Além disso, ao tratar da definição, finalidades (art. 6º) e objetivos (art. 7º) destas autarquias, o art. 2º da supracitada lei afirma que as atividades serão desenvolvidas **“nos termos desta Lei”**:

Art. 2º Os Institutos Federais são instituições de educação superior, básica e profissional, pluricurriculares e multicampi, especializados na oferta de educação profissional e tecnológica nas diferentes modalidades de ensino, com base na conjugação de conhecimentos técnicos e tecnológicos com as suas práticas pedagógicas, **nos termos desta Lei**. (grifo nosso).

Desta forma, a autonomia dos IFs não pode ser interpretada como soberania, pois devem atender aos objetivos e finalidades que a sua lei de criação

determinou. Na mesma linha, por serem uma extensão do próprio Estado, atuando por descentralização de atividades típicas deste, sujeitam-se aos preceitos do texto constitucional.

c) Autonomia na Lei nº 9.394/96

Por determinação da CF/88, é sabido que compete *privativamente* à União estabelecer as diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV). Desta forma, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei nº 9.394/96, foi instituída, tendo como finalidade específica disciplinar a educação escolar (art. 1º, §1º), não desconsiderando outros processos formativos que acontecem ao longo da vida (*caput* do art. 1º).

A referida lei, em consonância com a CF/88, define os princípios e finalidades da educação nacional e ratifica a autonomia das instituições de ensino, a saber:

Art. 15. Os sistemas de ensino assegurarão às unidades escolares públicas de educação básica que os integram progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa e de gestão financeira, observadas as normas gerais de direito financeiro público.

Na sequência, nos arts. 53 e 54, explicita como será exercida a autonomia dessas instituições. Vejamos o que afirma o art. 53:

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:
I - criar, organizar e extinguir, em sua sede, cursos e programas de educação superior previstos nesta Lei, obedecendo às normas gerais da União e, quando for o caso, do respectivo sistema de ensino;
II - **fixar os currículos dos seus cursos e programas, observadas as diretrizes gerais pertinentes;**
III - estabelecer planos, programas e projetos de pesquisa científica, produção artística e atividades de extensão;
IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;
V - **elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes;**
VI - conferir graus, diplomas e outros títulos; (grifo nosso).

Verifica-se, portanto, que uma das formas de exercício da autonomia dos IFs

é formalizada em seus estatutos, regimentos, plano de desenvolvimento institucional (PDI) e projeto pedagógico institucional (PPI).

d) Limites da autonomia dos IFs

Por se tratar de uma instituição pública federal que integra a administração pública indireta e realiza atividades típicas do Estado (administração direta), é importante ressaltar que a autonomia não é absoluta ou soberana, pois encontra limites estabelecidos pela própria CF/88.

Neste sentido, as ofertas formativas dos IFs devem levar em consideração o disposto nos princípios e garantias fundamentais (Título I e II), nos direitos sociais (Capítulo II), nas definições referentes à educação, à cultura e ao desporto (Capítulo III), dentre outras determinações expressas no texto constitucional. Não seria compatível com a CF/88, por exemplo, o desenvolvimento de ofertas que vão em direção oposta a estes preceitos constitucionais.

Do mesmo modo, o limite da autonomia institucional se dá pela própria lei de criação dos IFs (Lei nº 11.892/2008), principalmente, nas definições de objetivos e finalidades destas instituições. Não se pode pensar em uma atuação que extrapola essas atribuições, sob pena de desvio de finalidade da coisa pública.

É fato que outras normas poderão estabelecer diretrizes específicas quanto à Educação Profissional e Tecnológica, a exemplo da Resolução CNE/CP nº 1/2021, alcançado os IFs, uma vez que estes não existem sozinhos no ordenamento jurídico e integram a educação nacional. No entanto, leis infraconstitucionais não podem, sob o argumento de detalhamento do caráter geral e abstrato de normas superiores, adentrar na autonomia dessas instituições, como bem coloca Almiro do Couto e Silva¹:

O que a norma constitucional sobre autonomia universitária impede terminantemente é que a legislação ordinária, sob pretexto de dar tratamento mais minudente ao preceito superior, acabe por desvirtuá-lo, conferindo-lhe um contorno e uma dimensão que ele não possui.

¹ Cf. GUERRA FILHO, Willis Santiago. A questão da Autonomia Universitária, **Revista da Fac. de Direito**, Fortaleza, 31/2 - 32/1 e 2 - jan.-dez. 1990-91, p. 113-114.

As normas inferiores devem estar em consonância e em harmonia com as normas superiores, **sendo compatibilizadas**, principalmente, com os ditames da Constituição, da Lei nº 11.892/2008 e da Lei 9.394/96, sob pena de violação à autonomia pedagógica e administrativa dos IFs.

Ao se deparar com uma norma incompatível, no todo ou em parte, com a Lei nº 11.892/2008, com a CF/88 ou com a própria LDB, **competem à Instituição, por meio de seus colegiados, apontar de forma incontestável os pontos divergentes e assegurar a formação integral do sujeito**, para fins de afastamento de ilegalidade e responsabilização.

Conclui-se, portanto, com estes breves apontamentos, que a autonomia Pedagógica e Administrativa do IFSC não deve ser interpretada e exercida de forma absoluta ou soberana, mas também não se pode admitir que normas infraconstitucionais adentrem nesta autonomia, devendo estas ser implementadas de forma compatível com todo o ordenamento jurídico e com as finalidades e objetivos expressos na Lei nº 11.892/2008.

II – DOS CURSOS TÉCNICOS INTEGRADOS FRENTE À BASE NACIONAL COMUM CURRICULAR (BNCC)

De forma direta e objetiva, a oferta de cursos técnicos integrados é prerrogativa legal, definida no art. 7º, I, da Lei nº 11.892/2008, como sendo um dos objetivos dos IFs.

Art. 7º Observadas as finalidades e características definidas no art. 6º desta Lei, são objetivos dos Institutos Federais:

I - **ministrar educação profissional técnica de nível médio, prioritariamente na forma de cursos integrados**, para os concluintes do ensino fundamental e para o público da educação de jovens e adultos; (grifo nosso).

São concebidos com a finalidade da formação integral, articulando conhecimentos sobre a ciência, a tecnologia, a cultura e o trabalho. Tais conceitos podem ser aprofundados no Documento-Base da Educação Profissional Técnica de

Nível Médio Integrada ao Ensino Médio (MEC/SETEC, 2007²).

Em consonância com as finalidades dos Cursos Técnicos Integrados e com a proposta pedagógica institucional, o IFSC, por meio da Pró-Reitoria de Ensino, encaminhou documento com orientações aos câmpus, intitulado “Orientações Curriculares para a Manutenção e Fortalecimento dos Cursos de Educação Profissional Técnica Integrada ao Ensino Médio do Instituto Federal de Santa Catarina”, nos seguintes termos:

- 1) No processo de debates, reestruturação ou criação de **cursos integrados** é fundamental que se considere a perspectiva de construção de uma **educação socialmente referenciada** , pautada nos princípios democráticos, na manutenção e no fortalecimento do ensino médio integrado em todos os câmpus do IFSC;
- 2) As ofertas dos cursos de Educação Profissional Técnica Integrada ao Ensino Médio devem preservar as áreas de conhecimentos e os componentes curriculares que valorizem o desenvolvimento de projetos interdisciplinares e/ou integradores e **fortaleçam a concepção de currículo integrado e formação humana integral, tendo como referência a pedagogia histórico-crítica, ratificada no Projeto Pedagógico Institucional (PPI);** (grifo nosso)

No tocante aos cursos técnicos integrados, a Base Nacional Comum Curricular (BNCC), Lei nº 13.415/17, que alterou a LDB, dispõe que o Ensino Médio será composto pela BNCC e itinerários formativos, norteados os currículos nos sistemas de ensino. Quanto à BNCC, o art. 35-A, define que:

Art. 35-A. A Base Nacional Comum Curricular definirá direitos e objetivos de aprendizagem do ensino médio, conforme diretrizes do Conselho Nacional de Educação, nas seguintes áreas do conhecimento:

- I - linguagens e suas tecnologias;
- II - matemática e suas tecnologias;
- III - ciências da natureza e suas tecnologias;
- IV - ciências humanas e sociais aplicadas.

O mesmo artigo ainda define outros conhecimentos como obrigatórios, quais sejam:

§ 1º A parte diversificada dos currículos de que trata o caput do art. 26, definida em cada sistema de ensino, deverá estar harmonizada à Base Nacional Comum Curricular e ser articulada a partir do contexto histórico, econômico, social, ambiental e cultural.

§ 2º A Base Nacional Comum Curricular referente ao ensino médio incluirá

² Disponível em: http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/documento_base.pdf . Acesso em 10 jul. 2022.

obrigatoriamente estudos e práticas de educação física, arte, sociologia e filosofia.

§ 3º O ensino da língua portuguesa e da matemática será obrigatório nos três anos do ensino médio, assegurada às comunidades indígenas, também, a utilização das respectivas línguas maternas.

§ 4º Os currículos do ensino médio incluirão, obrigatoriamente, o estudo da língua inglesa e poderão ofertar outras línguas estrangeiras, em caráter optativo, preferencialmente o espanhol, de acordo com a disponibilidade de oferta, locais e horários definidos pelos sistemas de ensino.

§ 5º A carga horária destinada ao cumprimento da Base Nacional Comum Curricular não poderá ser superior a mil e oitocentas horas do total da carga horária do ensino médio, de acordo com a definição dos sistemas de ensino.

§ 6º A União estabelecerá os padrões de desempenho esperados para o ensino médio, que serão referência nos processos nacionais de avaliação, a partir da Base Nacional Comum Curricular.

§ 7º Os currículos do ensino médio deverão considerar a formação integral do aluno, de maneira a adotar um trabalho voltado para a construção de seu projeto de vida e para sua formação nos aspectos físicos, cognitivos e socioemocionais.

§ 8º Os conteúdos, as metodologias e as formas de avaliação processual e formativa serão organizados nas redes de ensino por meio de atividades teóricas e práticas, provas orais e escritas, seminários, projetos e atividades on-line, de tal forma que ao final do ensino médio o educando demonstre:

I - domínio dos princípios científicos e tecnológicos que presidem a produção moderna;

II - conhecimento das formas contemporâneas de linguagem.

Por fim, em relação aos itinerários formativos, as ofertas na educação profissional se darão no eixo de “formação técnica e profissional”, nos termos do art. 36, V. É importante destacar a possibilidade de itinerário formativo integrado:

§ 3º A critério dos sistemas de ensino, poderá ser composto **itinerário formativo integrado**, que se traduz na **composição de componentes curriculares da Base Nacional Comum Curricular - BNCC e dos itinerários formativos**, considerando os incisos I a V do caput. (grifo nosso).

Ao incorporar a BNCC, a Resolução CNE/CP nº 1/2021, afirma que:

Art. 26. A carga horária mínima dos cursos técnicos é estabelecida no CNCT ou por instrumento correspondente a vir substituí-lo, de acordo com a singularidade de cada habilitação profissional técnica.

§ 1º Os cursos de qualificação profissional técnica e os cursos técnicos, na forma articulada, integrada com o Ensino Médio ou com este concomitante em instituições e redes de ensino distintas, com projeto pedagógico unificado, terão carga horária que, em conjunto com a da formação geral, **totalizará, no mínimo, 3.000 (três mil) horas, a partir do ano de 2021, garantindo-se carga horária máxima de 1.800 (mil e oitocentas) horas para a BNCC**, nos termos das Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio, em atenção ao disposto no §5º do Art. 35-A da LDB. (grifo nosso).

Ainda sobre a carga horária, as orientações emitidas pela PROEN, no já citado documento “Orientações Curriculares para a Manutenção e Fortalecimento dos Cursos de Educação Profissional Técnica Integrada ao Ensino Médio do Instituto Federal de Santa Catarina”, diz:

- 3) Os cursos de Educação Profissional Técnica Integrada ao Ensino Médio do IFSC terão as cargas horárias totais de, no mínimo, 3.000 h, 3.100 h ou 3.200 h, respeitando o número de horas para as respectivas habilitações profissionais definidas no Catálogo Nacional de Cursos Técnicos (800 h, 1.000 h ou 1.200 h);
- 4) A distribuição das cargas horárias nas matrizes curriculares dos cursos integrados deve buscar a equidade entre as diferentes áreas do conhecimento (**Linguagens, Matemática, Ciências da Natureza, Ciências Humanas e Formação Técnica**);
- 5) A carga horária dos cursos de Educação Profissional Técnica Integrada ao Ensino Médio será distribuída entre a Formação Geral, a Formação Técnica e o Núcleo Comum ou Núcleo Politécnico Comum;
- 6) O Núcleo Comum ou Núcleo Politécnico Comum será formado por componentes curriculares que integrem a formação básica à formação técnica, por meio da interdisciplinaridade, de Projetos Integradores, de Oficinas de Integração e outras estratégias a serem definidas pelos câmpus;
- 7) A carga horária dos cursos de Educação Profissional Técnica Integrada ao Ensino Médio poderá ser distribuída em um período de três ou quatro anos; (grifo nosso).

Nota-se que as orientações emitidas pela PROEN não contrariam o art. 26 da Resolução CNE/CP nº 1/2021, pois a **carga horária máxima referente à BNCC é de 1.800 horas** e a carga horária mínima do curso, somando BNCC e itinerário formativo é de **3.000 horas**.

No tocante à carga horária máxima destinada à BNCC (1.800 horas), os cursos técnicos integrados no IFSC poderão definir outros conhecimentos para além daqueles definidos pela BNCC, tendo como fundamento a proposta pedagógica e a missão institucional. Além disso, a depender da habilitação profissional pretendida, poderão extrapolar o limite de 3.000 horas totais, tendo como limite máximo institucional, o total de 3.200 horas.

Já em relação ao currículo, é importante ressaltar que o IFSC já cumpre a formação pretendida pela BNCC, indo além do exigido, tendo por base a CF/88, a Lei nº 11.892/2008 e normativas internas, **devendo demonstrar nos Projetos Pedagógicos de Curso (PPC) como se deu tal atendimento**.

Ressalta-se ainda que ao optar por um curso técnico integrado, com

matrícula única na mesma instituição (art. 16, I, da Res Resolução CNE/CP nº 1/2021), planejado com base no pleno desenvolvimento do sujeito (art. 205, CF/88) e nas finalidades e objetivos da Lei nº 11.892/2008, o(a) estudante já optou pelo itinerário formativo da formação técnica e profissional (art. 36, V, Lei nº 9.394/96).

III – CONCLUSÕES

Ante ao exposto, para fins de planejamento e desenvolvimento das propostas formativas relacionadas aos cursos técnicos integrados no IFSC, em compatibilização com as legislações vigentes, incluindo nestas a BNCC, elenca-se como contribuições, para auxiliar na tomada de decisões, as seguintes:

1. Que a autonomia pedagógica e administrativa do IFSC está albergada, por equiparação às Universidades, na Constituição Federal de 1988;
2. Que tal autonomia foi ratificada e definida na lei de criação dos IFs, razão de ser destas instituições, podendo/devendo ser suscitada sempre que uma norma infraconstitucional atentar contra os princípios constitucionais e contra as finalidades e os objetivos dos Institutos Federais;
3. Que toda legislação infraconstitucional, sob o pretexto de detalhar a norma geral, não pode vilipendiar essa autonomia;
4. Que ao se deparar com uma norma incompatível, no todo ou em parte, com a Lei nº 11.892/2008, com a CF/88 ou com a própria LDB, compete à Instituição, por meio de seus colegiados, **apontar de forma inconteste os pontos divergentes** e assegurar a formação integral do sujeito, para fins de afastamento de ilegalidade e responsabilização;
5. Que, por integrar a educação nacional e realizar atividade típica do Estado, a autonomia também não pode ser interpretada como soberania, sofrendo limitações pelo próprio texto constitucional, pela Lei nº 11.892/2008 e pela Lei n 9.394/96;
6. Que a autonomia é formalizada no regimento geral do IFSC, no PDI e, em especial, no Projeto Pedagógico Institucional (PPI);

7. Que os cursos técnicos integrados do IFSC devem considerar, nos seus projetos pedagógicos, a BNCC, organizando e compatibilizando o currículo com o PPI, com a Lei nº 11.892/2008, com a CF/88 e demais diretrizes da EPT;

8. Que o IFSC já oferta cursos técnicos integrados na perspectiva exigida pela BNCC, devendo incluir nos projetos pedagógicos destes cursos como se deu tal atendimento;

9. Que, ao compreender que as 1.800 horas destinadas à BNCC não são suficientes para a formação humana integral nos cursos técnicos integrados, fundamente tal decisão, respeitando o limite mínimo de 3.000 horas expresso no art. 26, I, da Resolução CNE/CP nº 1/2021;

10. Que, ancorados na gestão democrática, **estabeleçam diálogo com os colegiados para a definição de diretrizes internas** para a oferta de cursos técnicos integrados;

11. Que as orientações internas encaminhadas pela PROEN, intituladas “Orientações Curriculares para a Manutenção e Fortalecimento dos Cursos de Educação Profissional Técnica Integrada ao Ensino Médio do Instituto Federal de Santa Catarina” não violam a BNCC e a Resolução CNE/CP nº 1/2021.

Florianópolis-SC, 08 de julho de 2022.

Gilberto Vicente de Oliveira
Assessoramento Técnico da PROEN
Portaria do Reitor nº 1925/2022