

Parecer CNE/CEB N° 17/97

Estabelece as diretrizes operacionais para a educação profissional em nível nacional.

I - RELATÓRIO

A educação profissional, em nível nacional, com base nos princípios constitucionais, regula-se:

a) pela Lei Federal n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB), em especial o que dispõem os artigos 39 a 42 do Capítulo III do Título V;

b) pelo Decreto Federal n° 2.208, de 17 de abril de 1997, que regulamenta o § 2° do artigo 36 e os artigos 39 a 42 da LDB;

c) pela Portaria MEC n° 646, de 14 de maio de 1997, específica para a rede federal de educação tecnológica;

d) por orientações emanadas deste Colegiado e dos órgãos normativos dos respectivos sistemas de ensino.

Esta Câmara aprovou, em 7 de maio do corrente, o Parecer CEB n° 5/97, de autoria do Conselheiro Ulysses de Oliveira Panisset, contendo orientações preliminares para a aplicação da Lei n° 9.394/96. O Parecer foi homologado pelo Ministro da Educação e do Desporto em 16 de maio de 1997. Em relação à educação profissional esclarece que:

“É relevante verificar que a educação profissional se faz presente na lei geral da educação nacional, em capítulo próprio, embora de forma bastante sucinta, o que indica tanto a sua importância no quadro geral da educação brasileira quanto a necessidade de sua regulamentação específica. É o que vem ocorrer com a publicação do Decreto n° 2.208, de 17 de abril de 1997, que “regulamenta o parágrafo 2° do artigo 36 e os artigos 39 a 42 da Lei n° 9.394, de 20 de dezembro de 1996”.

“O artigo 6°, inciso I, do decreto citado estabelece que “o Ministério da Educação e do Desporto, ouvido o Conselho Nacional de Educação, estabelecerá diretrizes curriculares nacionais”, a serem adotadas por área profissional”. Entretanto, até que tal medida tenha sido efetuada, permanece o que está definido e aprovado, ou seja, as habilitações profissionais implantadas com base no Parecer n° 45/72, devidamente reconhecidas, continuam a ter validade nacional, incluídas as já aprovadas ou as que venham a sê-lo pelo CNE”.

A questão curricular da educação profissional técnica remete-se, portanto, ao Decreto nº 2.208/97 e, por enquanto, ao Parecer nº 45/72, do extinto Conselho Federal de Educação, devendo-se aguardar o encaminhamento ao Conselho Nacional de Educação, pelo Ministério da Educação e do Desporto, de proposta das novas diretrizes curriculares nacionais, para deliberação, conforme dispõe a alínea e, do § 1º, do artigo 9º, da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, que alterou dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e deu outras providências.

Por ser de sua competência, o Conselho Nacional de Educação, com este parecer, estabelece diretrizes operacionais para a educação profissional, a serem observadas em nível nacional.

II - VOTO DO RELATOR

Reiterando os termos do Parecer CEB nº 5/97, na parte referente à educação profissional, fica patente, na nova LDB, o reconhecimento do papel e da importância desta modalidade de ensino. Pela primeira vez, consta em uma lei geral da educação brasileira um capítulo específico sobre educação profissional que integre-se e articule-se às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia e conduza ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva. Preconiza a oferta de educação profissional a jovens e adultos, trabalhadores em geral, tendo como referência a educação regular - ensino fundamental, médio e superior - ou, de forma mais livre e circunstancialmente necessária, sem qualquer condicionamento em relação à escolaridade.

Sabemos que nos dias atuais torna-se cada vez mais necessária uma sólida qualificação profissional, constantemente atualizada por meio de programas de requalificação e de educação continuada. Afinal, a vida profissional dos cidadãos está sujeita a alterações profundas e rápidas, em termos de qualificação, de emprego e de renda, só decorrência das inovações tecnológicas e das mudanças na organização da produção. Fica claro, também, que esse novo ordenamento, combinado com as políticas governamentais, afirma e reorienta prioridades de forma a valorizar, sobremaneira, a educação básica. Essa deve ser, realmente, a principal meta educacional brasileira para a próxima década, para que o País possa manter e ampliar espaços na economia mundial e, mais importante do que esse objetivo instrumental, melhorar o padrão e a qualidade de vida da nossa população. A educação profissional, por seu turno, não substitui a educação básica e sim complementa-a. A valorização desta, entretanto, não significa a redução da importância daquela. Ao contrário, uma educação profissional de qualidade, respaldada em educação básica de qualidade, constitui a chave do êxito de sociedades desenvolvidas.

Neste sentido, tendo em vista o disposto no inciso II do artigo 4º da LDB que garante a progressiva extensão da obrigatoriedade e gratuidade ao ensino médio, é fundamental considerar que a educação profissional de nível técnico atingirá a sua plena articulação com a etapa final da educação básica quando essa extensão se concretizar.

Em 17 de abril de 1997 o Governo Federal baixou o Decreto nº 2.208, regulamentando os dispositivos da LDB referentes à educação profissional, definindo seus objetivos e níveis, além de estabelecer orientações para a formulação dos currículos dos cursos técnicos. O Decreto especifica, no artigo 3º, três níveis de educação profissional: o básico, o técnico e o tecnológico. Tais níveis não devem ser confundidos com os dois níveis da educação nacional estabelecidos na LDB: o básico e o superior. Os da educação profissional devem ser entendimentos como formas de viabilização dos objetivos previstos no artigo 1º do Decreto, ou seja, fundamentalmente a qualificação, a especialização, o aperfeiçoamento e a atualização profissional e tecnológica, a serem proporcionados, nos três níveis, aos jovens e adultos em geral. Essas formas não constituem uma progressão obrigatória, pois o acesso a qualquer uma delas independe da realização de outra. Em vista disso, torna-se relevante a formulação de políticas, metas e estratégias governamentais e institucionais que definam a oferta e as condições de acesso à educação profissional para todos. Trata-se, na verdade, de atendimento a uma necessidade de caráter nacional, ao mesmo tempo econômica, política e social.

A educação profissional básica, destinada a qualificar e requalificar trabalhadores, independente de escolaridade prévia, não está sujeita a regulamentação curricular, sendo oferecida de forma livre em função das necessidades do mundo do trabalho e da sociedade, como preconiza a LDB. Nada impede que, eventualmente, seja estruturada de forma que possa ser aproveitada, como crédito ou outra forma de equivalência, na educação profissional técnica e tecnológica. Em qualquer caso, poderá propiciar certificação de competências ou de qualificação profissional. Cumpre lembrar que a aprendizagem profissional definida em legislação específica é forma de educação profissional básica ou técnica. Deixa de subsistir, entretanto, o caráter supletivo da aprendizagem e da qualificação conforme dispunha a Lei Federal nº 5.692/71. Na mesma linha de mudança, fica superada a função de suprimento englobando o aperfeiçoamento e a atualização profissional.

A escolaridade, exigida ou não como requisito de entrada, constitui simples referência para a educação profissional básica, em função do perfil de saída requerido para o desempenho de profissões no mercado. Além dos seus cursos regulares de educação profissional, conforme preconizam o artigo 42 da LDB e § 1º do artigo 4º do Decreto, as instituições especializadas oferecerão programas abertos à comunidade, cuja exigência para matrícula seja a capacidade de aproveitamento e não necessariamente o nível de escolaridade. Neste caso, sempre que necessário e viável, em consonância com a prioridade nacional de valorização do ensino fundamental, as instituições deverão proporcionar oportunidades e condições de regularização e complementação desse nível de ensino.

A articulação entre a educação profissional básica e a educação básica admite várias situações, entre as quais:

a) exigência de ensino fundamental concluído no todo ou em parte para acesso à qualificação profissional;

b) dispensa do ensino fundamental para acesso e exigência de sua conclusão, no todo ou em parte, para certificação de qualificação profissional;

c) independência, para acesso e certificação, entre a educação profissional básica e a educação básica, com articulação entre as respectivas instituições educacionais, objetivando proporcionar aos alunos dos programas de qualificação profissional oportunidades e condições de regularização e complementação do ensino fundamental.

As competências adquiridas na educação profissional básica, tal como definidas no inciso I, do artigo 3º do Decreto, poderão ser aproveitadas nas modalidades técnicas ou tecnológica (artigo 3º, incisos II e III), mediante avaliação a ser realizada pela instituição em que o interessado pretenda matricular-se. Trata-se, neste caso, de uma importante inovação prevista na legislação: a possibilidade de avaliação, reconhecimento, aproveitamento e certificação de competências e conhecimentos adquiridos na escola ou no trabalho.

De fato, a certificação de competências está prevista no caput do artigo 41 da LDB, em caráter geral, e no parágrafo único do artigo 11 do Decreto para a educação profissional técnica. Trata-se de um campo ainda inexplorado em nosso País e essa lacuna precisa ser urgentemente preenchida, tanto para um atendimento mais flexível e rápido das necessidades do mercado como para uma constante atualização de perfis profissionais e respectivas formas de avaliação de competências. Não é cabível nos dias atuais a postura de desconsideração pelas habilidades, conhecimentos e competências adquiridas por qualquer pessoa por meio de estudos não formais ou no próprio trabalho. É preciso superar o preconceito e o flagrante desperdício de não valorizar a experiência profissional e o autodidatismo que não têm recebido, até hoje, a atenção que merecem. Trata-se de um potencial humano que tem permanecido oculto e que precisa ser adequadamente identificado, avaliado, reconhecido, aproveitado, e certificado. A certificação de competências constitui mais um instrumento para a democratização da educação profissional, em todos os seus níveis. Abre possibilidades de qualificação inicial e seqüencial, bem como de requalificação e atualização de trabalhadores, empregados ou não. As constantes inovações tecnológicas e organizacionais no mundo do trabalho impõem efetivas e rápidas respostas no que se refere aos novos perfis profissionais. Tanto pela economia de tempo quanto de esforços, a certificação complementa e, em determinados casos, pode dispensar frequência a cursos e programas de educação profissional. É importante ressaltar, contudo, que o reconhecimento de tais competências não deve significar mais uma cartorialização educacional. Por outro lado, é bom lembrar que uma formalização simples e ágil é necessária, até mesmo para reincorporar cidadãos que se encontram à margem de um processo sistemático de educação profissional.

Assim, é indispensável que os sistemas de ensino, federal e estaduais, normalizem tal procedimento, definindo a forma de credenciamento das instituições habilitadas à retificação de competências, bem como as condições do seu aproveitamento nos níveis da educação profissional básica, técnica ou tecnológica.

A não inclusão dos sistemas de ensino municipais, como tais organizados, tem um razão que deve ser aqui explicitada. A tais sistemas é atribuída, como competência específica, para usar os termos do inciso V, do artigo 11 da Lei nº 9.394/96, "oferecer a educação infantil em creches e pré-escolas e, com prioridade, o ensino fundamental". Assim, não estando entre as obrigações dos mesmos a educação profissional, aos sistemas federal e estaduais deve ser cometida a responsabilidade de baixar as normas aplicáveis à certificação aqui considerada, observadas as diretrizes do CNE. Os sistemas estaduais poderão, entretanto, quando entenderem conveniente, credenciar órgãos e instituições municipais para que promovam essa certificação.

A certificação, já adotada em outros países, é coerente com a política nacional de qualidade, produtividade e competitividade. Certificar profissionais, segundo padrões previamente estabelecidos pelos agentes econômicos e sociais, significa oferecer mais possibilidades de garantia de qualidade de produtos e de serviços. Nesse sentido, a certificação deve resultar de um amplo processo de discussão e negociação envolvendo todos os segmentos interessados da sociedade: trabalhadores, empresários, consumidores e educadores. É evidente que a certificação deve ser uma atividade extremamente criteriosa, com credenciamento de instituições e estabelecimentos de ensino competentes e idôneos e presença constante dos órgãos responsáveis pela fiscalização do exercício profissional e pela defesa do consumidor. As disposições legais, portanto, representam apenas o começo de um longo caminho a percorrer no desenho e na implementação de um modelo brasileiro de certificação.

Uma das mais importantes mudanças introduzidas pelo Decreto nº 2.208/97 refere-se à educação profissional técnica, cuja organização curricular passa a ser própria e independente do ensino médio, podendo ser oferecida de forma concomitante ou seqüencial a este. Significa que será possível a matrícula e freqüência no ensino médio e concomitantemente, desde o seu início, no curso técnico, na mesma escola ou em estabelecimento distintos. Em função das exigências de conhecimentos prévios, entretanto, determinados cursos técnicos poderão ser organizados de forma seqüencial para alunos com o ensino médio já concluído. Fica, ainda, a possibilidade de se adotar forma combinada, ou seja, concomitância e seqüencialidade, isto é, a exigência para ingresso em curso técnico de matrícula e freqüência na 2ª ou 3ª série do ensino médio, sempre em função dos perfis de entrada e de saída da habilitação.

A desvinculação entre o ensino médio e o ensino técnico possibilita uma flexibilização e significativa ampliação das oportunidades de educação profissional no nível do ensino médio. Por se tratar de uma alteração estrutural é necessário tecer algumas considerações a este respeito.

A desvinculação referida não significa que as instituições de educação profissional deverão oferecer o ensino única e exclusivamente prático. Qualquer curso profissionalizante sempre demandará a estruturação de currículos contemplando todas as dimensões do desenvolvimento humano: a cognitiva, a efetiva e a psicomotora, fundadas em princípios éticos, políticos e estéticos que contribuam para consolidação de conceitos e valores indispensáveis ao exercício da cidadania na democracia. Além

disso, nunca será ocioso lembrar que educação profissional de qualidade pressupõe educação básica de qualidade. Nesse sentido, além de usualmente desenvolver conteúdos curriculares de aplicação dos conhecimentos científicos e tecnológicos, a educação profissional, para preservar a qualidade requerida, forçosamente deverá complementar e suprir eventuais carências de educação geral de seus alunos.

A desvinculação entre o ensino médio e o ensino técnico traz vantagens tanto para o aluno quanto para as instituições de ensino. O aluno terá maior flexibilidade na definição do seu itinerário de educação profissional, não ficando restrito a uma habilitação rigidamente vinculada ao ensino médio, passível de conclusão somente após o mínimo de três anos. Do lado das instituições de ensino, a desvinculação propicia melhores condições para a permanente revisão e atualização dos currículos. O chamado currículo integrado é extremamente difícil de ser modificado e por isso mesmo acaba se distanciando cada vez mais da realidade do mundo do trabalho.

A possibilidade de o aluno cursar, por exemplo, primeiro o ensino médio e depois o curso técnico, coaduna-se com a tendência internacional de formar técnicos com sólida base de formação geral. A opção do aluno, entretanto, pode estar associada a uma necessidade mais premente de inserção no mercado de trabalho e, para tanto, permanece a possibilidade de se cursar o ensino médio e o técnico de forma concomitante.

Ressalte-se que não há qualquer impedimento para que a mesma escola continue desenvolvendo concomitantemente o ensino médio e o técnico. E, dependendo da habilitação, os currículos e horários poderão continuar sendo organizados de tal forma que o aluno possa estudar e trabalhar, como ocorre em parte dos casos atualmente.

Assim, em decorrência do disposto no caput do artigo 5º do Decreto e, tendo em vista a necessidade social, a vocação institucional e a capacidade de atendimento, as instituições que vêm oferecendo cursos técnicos de nível médio passam a ter as seguintes possibilidades de organização:

a) oferta do curso de ensino médio e, de forma concomitante ou seqüencial a este, dos cursos técnicos. No ensino médio a escola poderá oferecer componentes curriculares de caráter profissionalizante na parte diversificada, de acordo com o parágrafo único do artigo 5º do Decreto, até o limite de 25% do total da carga horária mínima desse nível de ensino, ou seja, 600 horas de um total de 2.400 horas. Os critérios para seleção de alunos e organização das turmas dos dois tipos de cursos são de inteira responsabilidade de cada instituição. A proposta pedagógica, traduzindo a política e a estratégia institucional, definirá a proporção de vagas oferecidas em cada curso;

b) oferta somente de cursos técnicos. Cada aluno, observados os requisitos fixados para cada habilitação técnica, deverá ter concluído ou cursar concomitantemente o ensino médio, regular ou supletivo, em outra escola;

c) oferta somente do ensino médio, com ou sem componentes curriculares profissionalizantes na parte diversificada do currículo. Havendo tais componentes, a escola poderá certificar a qualificação profissional, correspondente, quando for o caso, aos antigos auxiliares técnicos. A habilitação poderá ser completada em outro estabelecimento, mediante reconhecimento de crédito ou avaliação de competências.

A instituição ou a implantação de novas habilitações técnicas deve ser precedida da aprovação de proposta pelo órgão competente do respectivo sistema de ensino e, para que tenham validade nacional, pelo Conselho Nacional de Educação.

Quanto aos currículos resultantes da desvinculação entre o ensino médio e o ensino técnico, até que sejam definidas novas diretrizes curriculares nacionais e currículos básicos, devem ser observados:

a) no ensino médio, os mínimos total e anuais de carga horária e de dias letivos previstos na nova LDB e, para a organização curricular, a Resolução CFE n° 6/86 e regulamentações subseqüentes naquilo que não estiver superado pelas disposições da Lei n° 9.394/96;

b) nos cursos técnicos, o Parecer CFE n° 45/72 e regulamentações subseqüentes, incluídas as referentes à instituição de habilitações profissionais.

Conforme dispõe o § 1° do artigo 6° do Decreto, currículos experimentais poderão ser implementados mediante aprovação dos respectivos sistemas de ensino.

Relevante inovação encontra-se no artigo 7° do Decreto. Trata-se de instituir, sistemática e permanentemente, mecanismo de identificação e atualização de perfis profissionais e respectivos currículos de formação. Esse mecanismo deverá ser definido e implementado com a indispensável participação de professores, empresários e trabalhadores, sob coordenação do Ministério da Educação e do Desporto com a colaboração do Conselho Nacional de Educação.

De acordo com o artigo 8° do Decreto, os currículos do ensino técnico serão estruturados em disciplinas que poderão ser agrupadas sob a forma de módulos. A modularização deverá proporcionar maior flexibilidade às instituições de educação profissional e, também, contribuir para a ampliação e agilização do atendimento às necessidades do mercado, dos trabalhadores e da sociedade. Os cursos, os programas e os currículos poderão ser estruturados e renovados segundo as emergentes e mutáveis demandas do mundo do trabalho. Cumpre lembrar que a modularização é uma estratégia praticada em vários países e estimulada pela Organização Internacional do Trabalho (OIT).

Os cursos técnicos poderão, então, ser organizados em módulos correspondentes a profissões no mercado de trabalho. Cada módulo possibilita uma terminalidade, com direito a certificado de qualificação profissional, devendo contemplar,

preferencialmente de forma integrada em cada componente curricular, as seguintes dimensões:

- competências teóricas e práticas específicas da profissão;
- conhecimentos gerais relacionados à profissão;
- atitudes e habilidades comuns a uma área profissional e ao mundo do trabalho.

O conjunto de módulos de determinado curso corresponderá a uma habilitação profissional e dará direito a diploma de técnico, desde que comprovada a conclusão do estágio supervisionado, quando exigido, e a conclusão do ensino médio.

Eventualmente, poderá ser adotado módulo curricular básico, ou equivalente, sem terminalidade e certificação profissional, com o objetivo de proporcionar as condições para o adequado aproveitamento dos módulos subseqüentes de uma ou mais habilitações afins.

Deve-se assegurar, ainda, aos alunos que iniciaram seus cursos técnicos no regime da Lei n° 5.692/71 e dos Pareceres que a regulamentam, inclusive aos que ingressaram no ano de 1997, o direito de os concluírem pelo regime vigente no seu ingresso ou de optarem pelo regime estabelecido pela Lei n° 9.394/96 e pelo Decreto n° 2.208/97. Os alunos retidos no regime anterior, em série não mantida no período seguinte, a partir de 1998 devem ser transferidos para o novo regime, oferecidas todas as condições para as adaptações necessárias, inclusive, se for o caso, o aproveitamento de estudos em outra escola.

A habilitação profissional para o exercício do magistério, oferecida em nível médio na modalidade Normal, para a educação infantil e as quatro primeiras séries do ensino fundamental, prevista no artigo 62 da LDB, deverá ser regulamentada pelos respectivos sistemas de ensino, observadas as diretrizes nacionais pertinentes.

A educação profissional tecnológica, acessível aos egressos do ensino médio, integra-se à educação superior e regula-se pela legislação referente a esse nível de ensino.

Como integrante da educação escolar, em seu sentido amplo, aplicam-se à educação profissional os princípios preconizados no artigo 3° da LDB.

As disposições gerais contidas na Seção I do Capítulo II do Título V da LDB são aplicáveis à educação básica e facultativas à educação profissional, devendo, no entanto, nortear a organização de cursos e de currículos, bem como a elaboração de propostas pedagógicas.

As mudanças introduzidas pela nova legislação na educação profissional representam passos preparatórios para as mudanças reais, em sintonia com as novas demandas de uma economia aberta e de uma sociedade democrática. Estará nas mãos das instituições educacionais e respectivas comunidades a construção coletiva e permanente de propostas e práticas pedagógicas inovadoras que possam dar resposta aos novos desafios.

Brasília-DF, 3 de dezembro de 1997

Fábio Luiz Marinho Aidar

Relator

III - DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Básica acompanha o Voto do Relator.

Sala de Sessões, em 3 de dezembro de 1997.

Carlos Roberto Jamil Cury

Presidente

Hermengarda Alves Ludke

Vice-Presidente