

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 534, DE 2011

Susta os efeitos do § 7º, do art. 1º da Portaria nº 1, de 22 de janeiro de 2010, do Ministério da Educação, que veda, em qualquer hipótese, a concessão de financiamento por meio do FIES a cursos superiores ministrados na modalidade de ensino à distância (EAD).

Autor: Deputado Duarte Nogueira
Relator: Deputado Gilmar Machado

VOTO EM SEPARADO

(Do Sr. Izalci)

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Decreto Legislativo que tem por objeto sustar os efeitos do § 7º, do art. 1º, da Portaria nº 1, de 22 de janeiro de 2010, do Ministério da Educação (MEC), que veda, em qualquer hipótese, a concessão de financiamento por meio do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) a cursos superiores ministrados na modalidade de ensino à distância (EAD).

O autor argumenta que o art. 1º da Lei nº 10.260, de 2001, que institui o FIES, define como destinatários do seu financiamento os *“estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação, de acordo com regulamentação própria”*, bem como os *“estudantes matriculados em cursos da educação profissional e tecnológica, bem como em programas de mestrado e doutorado com avaliação positiva, desde que haja disponibilidade de recursos”*.

A Lei não faz distinção entre cursos oferecidos na modalidade presencial ou na modalidade à distância. Desse modo, conclui, em sua justificação, que *“cotejando a regra do § 7º, do art. 1º da Portaria nº 1, de 22 de janeiro de 2010,*

do Ministério da Educação, com o que dispõe a Lei nº 10.260, de 2001, percebe-se que o Ministério da Educação **extrapolou sua competência regulamentar, ao criar redação não está contida na lei**”.

O relator apresentou parecer pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo n. 534, de 2011, reconhecendo que, no mérito, a questão merece discussão.

Argumentou que tem razão o autor quando afirma que a Lei do FIES não discrimina a modalidade de cursos superiores cujos estudantes podem ser beneficiários do FIES. No entanto, a mesma Lei dispõe, no inciso I do seu art. 3º, que a gestão do Fundo caberá ao Ministério da Educação, “*na qualidade de formulador da política de oferta de financiamento e de supervisor da execução das operações do Fundo*”.

É o relatório.

II – VOTO

Não assiste razão ao relator, nem na forma, nem no conteúdo.

Em primeiro lugar, é preciso que fique claro que o que está em questão é a Portaria nº 1, de 22 de janeiro de 2010, do Ministério da Educação, e não a Lei 10.260, de 2001, que trata do FIES. Quaisquer que sejam as motivações da Portaria nº 1, de 22 de janeiro de 2010, é certo que não poderia se sobrepor à lei.

No regime constitucional de 1998, a ação normativa do Poder Executivo tem natureza subordinada, de não inovar a ordem jurídica. É o que se depreende da leitura do inciso IV, do art. 84, da Constituição Federal, que atribui ao Presidente da República competência para “*sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução*”. E é também o que se extrai do teor do inciso II, do parágrafo único do art. 87, da Constituição, que estabelece aos Ministros de Estado competência para “*expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos*”.

Ao Poder Executivo, no exercício de sua competência regulamentar, não lhe cabe inovar a ordem jurídica, indo além do que dispõe a lei. Os decretos, resoluções, portarias e demais atos do Poder Executivo – excetuadas, é claro, as medidas provisórias – são atos subordinados, editados a título de fazer cumprir a legislação. Não podem nunca contrariá-la ou modificá-la.

Tanto assim que o inciso V, do art. 49, da Constituição, inclui entre as competências exclusivas do Congresso Nacional a de “*sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa*”.

No caso do § 7º, do art. 1º da Portaria n. 1, de 22 de janeiro de 2010, do Ministério da Educação, tal regra proíbe a extensão dos benefícios do FIES aos estudantes matriculados em cursos superiores ministrados na modalidade não presencial. A norma tem o seguinte teor:

“§ 7º É vedada, em qualquer hipótese, a concessão de financiamento por meio do FIES a cursos superiores ministrados na modalidade de ensino a distância (EAD).”

Vale ressaltar que a educação à distância trata-se de uma “modalidade” de ensino, prevista na Lei 9.394, de 1996, Lei de Diretrizes de Bases da Educação Nacional (LDB). Esta prevê a formação continuada e a capacitação dos profissionais de magistério, define 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, e prevê cursos presenciais ou à distância aos jovens e adultos insuficientemente escolarizados.

Portanto, a vedação desta modalidade de ensino, no atual momento de avanço tecnológico e de evolução das relações sociais, representa mais um retrocesso no avanço das políticas educacionais do País.

Saliente-se a importância da União no credenciamento das instituições que oferecem educação à distância, o que é outra questão a ser

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

Importante ressaltar, nesse sentido, o **Projeto de Lei nº 5797 de 2009**, que altera o art. 1º da Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, e o art. 1º da Lei 11.096, de 13 de janeiro de 2005, para dispor que os benefícios no âmbito do Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES) e do Programa Universidade para Todos (PROUNI) são aplicáveis a cursos superiores presenciais e à distância. Encontra-se com parecer pela **aprovação nesta Comissão de Educação e Cultura. Então, há um contrassenso desse entendimento nesta Comissão de Educação e Cultura.**

Portanto, esta questão merece um posicionamento, tendo em vista a exclusão que vem causando, principalmente em regiões menos desenvolvidas, a milhares de pessoas que tem na educação à distância a única forma possível de acesso, neste País continental.

Não podemos retroceder e excluir. A educação à distância constitui meio privilegiado de acesso à formação, devendo ser garantidos os padrões de qualidade, de acordo com as normas de regulação e processos de avaliação, já bem definidos na legislação brasileira.

Diante de todo o exposto, voto contra o parecer do relator e pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 534, de 2011.

Sala da Comissão, de setembro de 2012.

Deputado Izalci