



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.995, DE 2011 **(apensado o projeto de lei nº 3.567, de 2012)**

Dispõe sobre a liberação de diplomas, certificados e certidões de cursos formais, em todos os níveis, para todos os efeitos de direito.

Autor: Deputado AGUINALDO RIBEIRO

Relator: Deputado EDUARDO BARBOSA

I – RELATÓRIO

O projeto de lei principal, de autoria do Deputado Aguinaldo Ribeiro, pretende, de um lado, obrigar as instituições de educação superior a fornecer, imediatamente após a conclusão de curso superior, declaração provisória gratuita atestando a sua ocorrência, válida até a expedição do diploma ou certificado definitivo. De outro lado, tem por objetivo conferir a essa declaração provisória validade para todos os fins de direito, inclusive comprovação junto a concursos e empregos.

O projeto prevê ainda multa e outras penalidades para o caso de descumprimento dessa obrigação.

A proposição recebeu uma emenda. De autoria do Deputado Mauro Mariani, a iniciativa pretende obrigar os conselhos profissionais a efetuar o registro profissional provisório e a expedição da correspondente carteira profissional provisória, à vista da declaração de conclusão de curso referida no projeto de lei.

Esse projeto tramitava isoladamente e a ele chegou a ser oferecido parecer na Comissão de Educação e Cultura, em junho de 2012, pelo



Relator anterior, Deputado Anderson Ferreira. Sua manifestação foi favorável à aprovação da matéria, considerando inclusive a emenda oferecida, na forma de um Substitutivo.

O projeto de lei nº 3.567, de 2012, de autoria do Deputado Jorge Corte Real, foi apensado em maio de 2013. Esse projeto pretende também obrigar as instituições de ensino, públicas e privadas, a emitir declaração provisória de conclusão de curso, válida para todos os efeitos legais e prevê penalidade em caso de descumprimento dessa obrigação. A principal diferença em relação ao projeto principal é que estende a determinação às instituições de educação básica.

Esse projeto também chegou a tramitar isoladamente. A ele foi oferecido, no âmbito da Comissão de Educação e Cultura, em junho de 2012, parecer favorável, exarado pelo então Relator, Deputado Izalci. Em agosto do mesmo ano, o Deputado Waldenor Pereira apresentou voto em separado, defendendo a rejeição da proposição.

Feita a apensação desse projeto ao de nº 2.995, de 2011, foi a matéria redistribuída para o presente Relator.

II – VOTO DO RELATOR

Os argumentos apresentados pelos dois Relatores anteriores são ponderáveis. De fato, a questão tratada nos projetos de lei em exame requer encaminhamento e solução. Muitos estudantes, tendo concluído seus cursos, especialmente os de nível médio e superior, são impedidos de participar de processos seletivos ou perdem oportunidades de trabalho pela excessiva demora das instituições educacionais para expedição e registro dos diplomas ou certificados.

É preciso reconhecer que a prática de emissão de declaração de conclusão de curso é usual. Os pareceres anteriores concordam com a proposta de que tal declaração deveria ser suficiente como prova provisória da formação recebida pelo seu titular. No entanto, a validade desse documento nem sempre é reconhecida para diversos efeitos legais, o que resulta em graves prejuízos para a vida profissional de seus portadores.



Em princípio, os presentes projetos de lei têm o mérito de oferecer uma solução para esse problema, enquanto transcorre o hiato entre a conclusão do curso e a obtenção do diploma ou certificado definitivo.

A emenda oferecida acrescenta mais um exemplo de situação em que a não disponibilidade do diploma pode prejudicar o profissional recém-formado: o registro no respectivo conselho de fiscalização do exercício da profissão.

Os argumentos constantes do voto em separado que se encontra no processo merecem considerações específicas. É compreensível a preocupação com a falsificação das declarações. No entanto, o risco é similar ao hoje existente em relação a certificados e diplomas. Isto não deve inibir a adoção de uma medida que beneficia os estudantes concluintes.

A questão da autonomia universitária e dos entes federados subnacionais, responsáveis prioritários pela oferta da educação básica, não parece bem situada no caso em análise. Uma instituição de ensino é obrigada a fornecer ao estudante que nela concluiu seus estudos, prova da formação recebida, especialmente se esta constitui requisito indispensável para o exercício profissional.

Esse princípio ou obrigação está subjacente à legislação educacional. Veja-se, por exemplo, o art. 48 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional (LDB). Esse dispositivo prevê que “*os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular*”. A materialidade dessa norma supõe que as instituições de educação superior, inclusive as universidades, estão obrigadas a expedir diploma para os alunos nela formados. Não se aventa, nesse caso, invasão à autonomia universitária. De fato, seria impensável que uma universidade decidisse não expedir diplomas para seus concluintes.

Por outro lado, a mesma LDB, em seu art. 36-D, dispõe que “*os diplomas de cursos de educação profissional técnica de nível médio, quando registrados, terão validade nacional e habilitarão ao prosseguimento de estudos na educação superior*”. Está também posta a obrigação de emissão de diploma, que se aplica aos entes federados subnacionais, especialmente os Estados e o Distrito Federal, prioritariamente responsáveis pela oferta do



ensino médio, em todas as suas modalidades, inclusive a educação técnica. Tampouco aqui faria sentido caracterizar invasão à autonomia desses entes.

A matéria de que tratam os projetos de lei em comento se insere nesse contexto, caracterizando apenas o que seria uma fase de transição entre a conclusão do curso e a emissão do diploma registrado ou do certificado. Não se violaria, portanto, a autonomia das universidades ou dos entes federados subnacionais, mas ficaria tão somente estabelecida uma sequência de etapas no processo para a obtenção desse diploma. As iniciativas em exame, portanto, poderiam ser percebidas como um simples desdobramento desse processo, em benefício dos estudantes formados.

No entanto, há uma questão basilar, ainda não abordada, e que importa trazer à discussão. É preciso retornar ao que dispõe o art. 48 da LDB. Ele estabelece que a validade nacional dos diplomas depende de duas condições: eles devem corresponder a cursos reconhecidos e precisam ser registrados.

O que significa a expressão “validade nacional”? Exatamente a garantia de que o diploma, cumpridas as exigências mencionadas, será aceito para todos os efeitos legais.

Não é qualquer curso que pode expedir diploma passível de ter validade nacional. O curso deve ser reconhecido, nos termos da lei.

Tampouco estão todas as instituições legalmente autorizadas a registrar diplomas. O § 1º do mesmo art. 48 da LDB determina que *“os diplomas expedidos pelas universidades serão por elas próprias registrados, e aqueles conferidos por instituições não-universitárias serão registrados em universidades indicadas pelo Conselho Nacional de Educação”*.

Desse modo, a imensa maioria das instituições de educação superior não está legalmente habilitada a registrar os diplomas por elas expedidos. Em 2011, de acordo com o Censo da Educação Superior realizado pelo Ministério da Educação, contavam-se 2004 instituições não universitárias nessa situação, em comparação com 361 (universidades, centros universitários e IFETs) habilitadas a registrar autonomamente os diplomas de seus próprios cursos.



Observe-se, portanto, a contradição entre as normas vigentes para o registro de diplomas e o que propõem os projetos em apreço. Para o registro, condição indispensável para a validade nacional do diploma, mais de duas mil instituições não têm autonomia para fazê-lo, devendo solicitá-lo às instituições universitárias. Já os projetos em exame asseguram a mesma validade nacional, para todos os efeitos legais, a uma declaração provisória que pode ser expedida por toda e qualquer instituição de educação superior.

A conclusão inevitável é a de que as proposições em apreço colidem com o ordenamento jurídico educacional em vigor, com relação à expedição e registro de diplomas. Esse regramento certamente pode ser modificado, mas para tanto seria necessária uma ampla discussão dos pressupostos que determinaram a aprovação dos dispositivos comentados. Esse tema, por sinal, consta dos projetos que tratam da chamada “Reforma da Educação Superior”, entre eles os projetos de lei nº 4.212, de 2004 e nº 4.221, de 2004.

É verdade que o retardo na obtenção do diploma ou certificado, com os consequentes prejuízos causados aos estudantes recém-formados, deve ser reduzido ou, se possível, eliminado. A questão merece ser objeto de política pública educacional e, se for o caso, de normas legais, estabelecendo procedimentos gerais. As proposições em comento, porém, não parecem constituir o melhor encaminhamento.

Tendo em vista o exposto, voto pela rejeição do projeto de lei nº 2.995, de 2011, principal, da emenda nº1 a ele oferecida, e do projeto de lei nº 3.567, de 2012, apensado.

Sala da Comissão, em 9 de agosto de 2013.

Deputado EDUARDO BARBOSA

Relator