

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 3.340, DE 2000.

(e PL nº 5263/2001, PL nº 839/2003 e PL nº 1823/2003, apensados)

Determina que a criação de novos cursos superiores de direito dependerão de parecer da subseção da OAB, e de cursos de odontologia, medicina, psicologia e veterinária, de parecer da representação local dos respectivos conselhos regionais de classe, e dá outras providências.

Autor: Deputado **RENATO SILVA**

Relator: Deputado **ÁTILA LIRA**

Relator Substituto: Deputado **GASTÃO VIEIRA**

I – RELATÓRIO

Na reunião ordinária deliberativa do dia 07/04/2010 desta Comissão, em decorrência da ausência do relator, Deputado ÁTILA LIRA, tive a honra de ser designado Relator Substituto da presente proposição e acatei, na íntegra, o parecer do nobre parlamentar, nos seguintes termos:

“O Projeto de Lei Nº 3.340/2000, de autoria do ilustre Deputado Renato Silva, propõe que a criação de novos cursos superiores de Direito e a expansão de vagas dos cursos existentes passem a depender de Parecer prévio da subseção da OAB com jurisdição na localidade em que o curso seria instalado, em lugar de submeter tal criação ao exame e parecer de caráter apenas consultivo do Conselho Federal da OAB, tal como prevê a legislação educacional. Em caso de não haver, na localidade, tal instituição, o projeto propõe que o parecer prévio seja exarado pelo conselho seccional respectivo. Propõe ainda que, analogamente, a criação de cursos superiores de medicina,

odontologia, psicologia e veterinária, bem como a expansão das vagas nos referidos cursos passem a depender de parecer prévio oriundo da unidade de representação local do respectivo conselho regional, em lugar de serem submetidos ao parecer, também de caráter consultivo, dos Conselhos Federais das respectivas especialidades (note-se que a lei atual não prevê tal procedimento para cursos de veterinária). Em caso de inexistência de instâncias locais, os pareceres ficariam sob a responsabilidade dos respectivos conselhos regionais com jurisdição sobre a unidade federada em que o novo curso seria ministrado ou em que as vagas existentes seriam ampliadas. O Projeto estipula o prazo de noventa dias após publicação da lei para que o Executivo promova a sua regulamentação.

O autor justifica sua proposta da seguinte maneira:

“A presente proposição visa deslocar a competência de prolação de parecer relativo à criação ou ampliação de cursos de direito, medicina, odontologia, veterinária e psicologia do âmbito do Conselho Federal da OAB e dos conselhos federais de diversas carreiras da área de saúde citados, para o âmbito da representação local desses conselhos. Em vista da proliferação desses cursos, a decisão a respeito de sua criação ou da ampliação do número de vagas, deve contar com o parecer da entidade de classe local que, melhor do que ninguém, poderá desenvolver circunstanciada análise sobre a demanda e sobre o impacto do ingresso de novos profissionais no mercado de trabalho. A transferência de competência preconizada neste projeto de lei pode evitar que, semestralmente, centenas de novos profissionais sejam formados, sem qualquer perspectiva de emprego, ou que, inversamente, comunidades inteiras fiquem sem assistência médica ou jurídica, ou ainda, que falte a seus filhos a oportunidade de seguir um curso superior.

Ademais, é inaceitável que tal decisão fique afeta, apenas, aos gabinetes de Brasília, na maior parte dos casos, ocupados por pessoas sem qualquer conhecimento das verdadeiras necessidades dos municípios onde serão implantados ou ampliados novos cursos. Ao deslocar a discussão e a emissão do parecer sobre o assunto para o seio da própria comunidade, por intermédio da representação local do organismo de classe, a aprovação deste projeto de lei consistirá em importante avanço para uma maior racionalidade na organização do ensino superior brasileiro”.

Foram apensados ao PL nº 3.340/2000, o PL nº 5.263/2001, de autoria da nobre Dep. Vanessa Grazziotin, *que Dispõe sobre a manifestação dos Conselhos Federais na criação de novos cursos de Medicina, Odontologia, Farmácia, Fisioterapia, Medicina Veterinária, Psicologia e Direito* (apresentado em 30/8/2001 e apensado em 30/9/2001); o PL nº 839/2003, cujo autor é o ilustre Dep. Elimar Máximo Damasceno, o qual *Estabelece critérios para a abertura de novos cursos de Direito*, a saber, proibição por três anos da abertura de novos cursos de Direito, bem como fechamento dos cursos cujo percentual de aprovação de formandos no Exame da OAB não alcance os cinqüenta por cento (foi apresentado em 24/4/2003 e apensado em 13/5/2003); e o PL nº 1.823/2003, proposto pelo eminente Dep. Geraldo Resende, que *Proíbe a criação de novos cursos de odontologia e a ampliação de vagas nos cursos existentes e dá outras providências* (apresentado em 28/8/2003 e apensado em 10/9/2003).

O Projeto principal foi apresentado à Câmara em 28/6/2000 e a Mesa Diretora o endereçou, em 29/6/2000, para análise e Parecer, às Comissões de Trabalho, Administração e Serviço Público (CTASP), de Educação e Cultura (CEC) e Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC), conforme os arts. 54 e 24 do Regimento Interno. E, em 5/4/2004, deferido o Requerimento nº 1753/04, da CSSF, foi revisto o despacho da Mesa e incluída a Comissão de Seguridade Social e Família entre as que deveriam examinar o Projeto em tela, que tramita em rito ordinário e sujeita-se a Parecer conclusivo das mencionadas Comissões.

No âmbito da CTASP, a Proposição recebeu de seu Relator, o nobre Dep. Jovair Arantes, em 5/5/2004, Parecer pela aprovação, com Substitutivo, bem como pelo acolhimento do PL nº 5.263/2001, apensado, e pela rejeição dos Projetos de Lei nº 839/2003 e nº 1.823/2003, também apensados. O Parecer foi aprovado por unanimidade pela CTASP, com Complementação de voto.

Na CSSF, o PL e seus apensados receberam Parecer do ilustre Deputado-Relator Darcísio Perondi, pela aprovação do PL Principal e do apensado PL nº 5.263/2001, na forma do substitutivo apresentado pela Comissão de Trabalho, e pela rejeição do PL 839/2003, e do PL 1.823/2003, apensados, Parecer este aprovado por unanimidade pela Comissão de Seguridade Social e Família, em 7/12/2004.

Em 9/12/2004 o PL principal e seus anexos - as proposições PL nº 5263/2001, PL nº 839/2003 e PL nº 1.823/2003 - foram recebidos pela CEC.

Em 14/12/2004 a ilustre Dep. Neyde Aparecida foi designada Relatora do processo, e em 14/3/2004, apresentou à CEC Requerimento solicitando a realização de Audiência Pública para debater o Projeto de Lei nº 3.340, de 2000 (não realizada). Em 2/5/2006, entretanto, a Proposição foi devolvida à Comissão sem manifestação da relatora e, em 31/1/2007, foi arquivada, nos termos do Artigo 105 do Regimento Interno. E em 6/3/2007, o Projeto foi desarquivado, com base no mesmo artigo e em conformidade com despacho exarado pela Mesa no REQ-20/2007, no qual o ilustre Dep. Geraldo Resende solicitava o desarquivamento. A CEC designou-me novo relator da matéria, em 28/3/2007, e no prazo regulamentar, não foram apresentadas emendas ao Projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O conjunto de Projetos de Lei ora em análise propõe, em maior ou menor grau, que se aprofunde a responsabilização dos órgãos de classe pela abertura e/ou expansão de vagas de graduação nas áreas do Direito, Medicina, Odontologia, Psicologia e Veterinária. Dois deles chegam inclusive a propor a proibição temporária de abertura de novos cursos (no caso, de Direito e de Odontologia) e eventual fechamento de cursos existentes à luz dos resultados do exame de Ordem Profissional. A seus ilustres autores parecem insuficientes os termos da legislação atual, que postulam apenas a recepção prévia, pelo MEC, em caráter somente consultivo, dos posicionamentos dos Conselhos Nacionais dos respectivos órgãos de classe, em face dos pleitos de criação de novos cursos de *direito, medicina, odontologia e psicologia*.

Relembremos aqui o parágrafo 2º do art. 28 do Decreto nº 5.773/2006, que *Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino*, e que hoje disciplina a matéria:

Art. 28

§ 2º 2º *A criação de cursos de graduação em direito e em medicina, odontologia e psicologia, inclusive em universidades e centros universitários,*

deverá ser submetida, respectivamente, à manifestação do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ou do Conselho Nacional de Saúde, previamente à autorização pelo Ministério da Educação. [\(Redação dada pelo Decreto nº 5.840 de 2006\)](#).

As razões arroladas por nossos nobres colegas em favor de suas proposições são claras, compreensíveis e colaboram para evitar a abertura e a expansão indiscriminada de cursos sem a mínima qualidade requerida para a boa formação de profissionais que futuramente atuarão naquelas áreas. Acreditam eles que para alcançar tal objetivo é desejável a maior participação e mesmo responsabilização dos órgãos de classe – seja mediante manifestação direta de sua instância colegiada federal, seja por delegação de competência às suas instâncias regionais.

Numa primeira aproximação do tema, podemos dizer que tal posicionamento de nossos Pares não estranha: nosso País tem uma longa tradição de vincular formação de nível superior à profissionalização, que remonta às origens européias do sistema universitário nacional. Mas permitam-me aqui introduzir um outro tipo de argumentação sobre a matéria: deveremos mesmo permitir que as ordens profissionais aprofundem sua influência na organização acadêmica dos nossos cursos de graduação?

Devo adiantar que hoje tenho algumas dúvidas sérias quanto a este aspecto. E neste ponto de vista, acho que estou também em boa companhia. Valho-me, por exemplo, do Prof. Dr. Ronaldo Mota, PhD em Física, professor titular da Universidade Federal de Santa Maria e que foi secretário de educação a distância e também de educação superior do MEC, foi ainda secretário executivo do Conselho Nacional de Educação (CNE) e hoje é o secretário nacional de Desenvolvimento Tecnológico e Inovação do Ministério da Ciência e Tecnologia. Em texto recente¹, o Prof. Ronaldo assim escreve sobre o que chamou de “conexões entre a formação acadêmica e o exercício profissional”:

“Embora complementares e com muitas áreas em comum, enfoques acadêmicos e profissionais obedecem a requisitos e papéis distintos.(..) O exercício profissional obedece, em geral, a requisitos que envolvem elementos tais como licenças profissionais, qualidade dos serviços prestados e enfoques corporativos, itens esses que certamente estão associados com os processos de formação acadêmica; porém, não se misturam ao ponto de se constituírem em coisas indistintas. Pelo contrário, a visão educacional incorpora outros ingredientes que

¹

MOTA, Ronaldo. *Interfaces entre formação acadêmica e exercício profissional*. MEC, 2007.

não atendem aos mesmos referenciais, ou não necessariamente com os mesmos pesos.

Os mundos da educação e o da profissão têm, portanto, um encontro marcado, permitindo entender melhor os impactos, positivos ou negativos, que a formação acadêmica e o exercício profissional devem e podem estabelecer entre si. Os diversos processos de certificação profissional demandam das ordens respectivas um olhar atento sobre a formação acadêmica e o aspecto regulatório associados aos cursos formadores de seus futuros profissionais. Da mesma forma, é responsabilidade principal, ainda que não exclusiva, dos acadêmicos um pensar profundo acerca dos processos ensino-aprendizagem, bem como dos percursos curriculares, que contemplem, nos devidos termos, a atuação profissional futura de seus estudantes.”

O Prof. Mota recorre ao apoio de uma outra figura eminente e conhecida em nosso meio, o Prof. Dr. Edson Nunes, PhD em Ciência Política e professor da UCAM (Universidade Cândido Mendes), ele foi Vice-Presidente do IPEA, Secretário Geral Adjunto do Ministério do Planejamento e Presidente do IBGE, Presidente da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE). Hoje é o coordenador geral do Instituto Databrasil - Ensino e Pesquisa, associado à UCAM, que, desde 1991, dedica-se ao ensino e à consultoria organizacional, desenvolvendo e disseminando estudos sobre a realidade brasileira. Por meio de seu *Observatório Universitário*, dirigido pelo prof. Edson Nunes, o instituto já publicou, entre outros, cerca de uma centena de ótimos textos sobre o ensino superior nacional. Segundo o Prof. Ronaldo Mota, o Prof. Nunes também

“tem chamado a atenção para a necessidade da indispensável dissociação entre diploma e passaporte profissional, entre educação universitária e profissão. Tem, com razão, defendido (..) que, uma vez adequadamente dissociados os processos, universidades e corporações, talvez, possam explorar melhor suas responsabilidades específicas, permitindo uma colaboração inédita entre as partes, dentro do espírito que qualquer cooperação pressupõe a clara distinção entre os atores e seus papéis.”

De fato, o Prof. Nunes nos alerta, em vários de seus escritos, que *“(..)nossa pedagogia para o terceiro grau pode ser prejudicial ao futuro do país simplesmente por seu arraigado hábito de formar profissionais para os quais não mais existem profissões, dificultando, assim, a existência de recursos humanos com qualificação pertinente ao futuro que se descortina.”*

Para ele, *“A decisão de conformar o ensino universitário ao contorno das profissões marca o terceiro grau brasileiro. Por assim estar fazendo há décadas, aquilo que nada mais é que o reflexo de realidades conjunturais brasileiras, e de realidades e escolhas européias, nos parece natural. Importamos as profissões universitárias, desde a colônia e o império, de um modelo português afrancesado. Pareceu-nos lógico seguir, na constituição de nossas instituições de ensino superior, o modelo profissionalizante. Na preparação da universidade, local, portanto, inexistiu um processo de reflexão autônoma e, sim, muito mais um processo mimético de adaptação ao modelo luso-francês.”*²

E não se flagra no ensino superior brasileiro apenas essa influência: o Prof. Nunes mostra que o Brasil optou pela perversa combinação de duas matrizes externas: uma, européia, onde o ensino médio é forte, de boa qualidade e amplo escopo, e a norteamericana, onde o compromisso da democratização do ensino conduziu a um curso secundário mais fraco e resultou em que seus alunos formandos no terciário apresentam perfil semelhante ao dos egressos do ensino médio europeu. Assim, segundo o Prof. Nunes, o Brasil *“provê os jovens com um secundário de qualidade precária e, depois, os joga à formação profissional.”* E completa, apontando a atualidade deste debate: *“Se no começo do século XXI esta combinação parece particularmente nociva, pelo fato de que as profissões estão a se dissolver, isto não poderia ser antecipado séculos atrás”*.

O cenário decorrente não é promissor: na falta de uma sólida e articulada discussão no âmbito da educação superior – seja no segmento privado ou no público - acerca do que é desejável para a formação universitária dos jovens brasileiros, o terceiro grau, como nos mostra o Prof. Edson Nunes, *“continua capturado pelas profissões e corporações, ausente o sentido estratégico e a conversa sobre futuros desejáveis. (...) e o embate mercado e ensino ocorre a partir de duas perspectivas. Uma defende a educação genérica para um mundo complexo, levando possivelmente a um grau universitário aos três ou quatro anos de ensino pós secundário, complementado por formação profissional pós-graduada. Outra defende, como na realidade ocorre no Brasil, uma educação profissionalizante imediatamente após o segundo grau”*.

Decerto que este debate deságua diretamente na necessidade atual de que coexista, no País, uma pluralidade de formações

² NUNES, Edson. *Profissionalização precoce, educação universitária e escolhas estratégicas*. Observatório Universitário; Documento de Trabalho n°. 64. RJ, janeiro de 2007.

universitárias, de sistemas de formação funcionalmente diferenciados e/ou especializados que permitam, mediante um processo permanente de educação, opções complementares de formação. Que, como aponta o Prof. Edson Nunes, admitam a educação universitária *stricto sensu*, sem preocupação com as determinações conjunturais/ profissionais do mercado sobre a composição do perfil do educando, ministrada em universidades -instituições basicamente de orientação científica, humanista e de estudos clássicos, ao lado de graduações mais curtas, voltadas para as muitas centenas ocupações, tal como exemplificado pelos atuais cursos superiores sequenciais de formação específica, ou os cursos de formação de tecnólogos, convivendo ainda com escolas profissionais como medicina, direito, engenharia, arquitetura.

Tendo, enfim, a concordar com as reflexões dos professores Nunes e Mota sobre a necessidade de discutir o ensino superior a partir de outros parâmetros que não os profissionais-corporativos, com base nos princípios da inclusão - massificação do ensino do terceiro grau -, da equidade e igualdade de oportunidades também da qualidade da educação ofertada, qualquer que seja o tipo e modalidade de formação de que se trate. Também estou convencido de que nossa estratégia nacional para o ensino superior precisa abrir-se mais à diversificação institucional e a variabilidade curricular, tanto quanto deve cuidar das formações e cursos tradicionais. Como diz o Prof. Edson Nunes, *“O novo deve e precisa conviver com o antigo. O peso do credencialismo e, portanto, da ordem corporativa, é muito grande no Brasil. No plano educacional brasileiro, ainda é o Estado que legitima o mercado. A modernização das relações no campo educacional depende, portanto, fundamentalmente, do governo”*.

E nesse caso que estamos analisando, a legislação mais recente, emanada do MEC, tem preferido conferir às ordens profissionais, nos casos de abertura de novos cursos, apenas o caráter opinativo, não obrigatório nem decisório. No meu entendimento, já é mais que suficiente. Do exercício profissional devem entender e cuidar as ordens profissionais; o cuidado requerido para atuação sem perigo e com competência na vida social requer mesmo vigilância constante. E é verdade que o panorama revelado pelos exames anuais das ordens profissionais – a exemplo do direito e da medicina – não tem sido nada abonadores. De formação acadêmica e universitária devem entender e tratar as autoridades educacionais e culturais, que devem estar igualmente atentas nas tarefas de supervisão e do cuidado com a oferta e a qualidade dos cursos ministrados, por meio de avaliações sérias e consequentes. Que todos

tenham a chance de receber uma boa educação, em todos os níveis, para o trabalho e para a vida, é interesse e necessidade de toda a sociedade. Portanto, que as duas partes - a da formação educacional e profissional e a que cuida das exigências para o bom exercício das ocupações e profissões - conversem, troquem idéias e sugestões, muito bem. Mas em que pesem todas as boas razões de nossos ilustres proponentes, melhor seria que dedicássemos nosso tempo à discussão sobre os perfis de formação que precisamos e que desejamos para nossos filhos e netos, neste início de séc. XXI. Tenho hoje fortes dúvidas de que estaremos no caminho certo, aprofundando a ingerência das corporações no campo educacional.

Assim, à luz dos argumentos apresentados, solicito de meus colegas Deputados, no âmbito desta Comissão de Educação e Cultura, que me acompanhem no voto pela rejeição do PL nº 3.340/2000, que *Determina que a criação de novos cursos superiores de direito dependerão de parecer da subseção da OAB, e de cursos de odontologia, medicina, psicologia e veterinária, de parecer da representação local dos respectivos conselhos regionais de classe, e dá outras providências*, e de seus apensados - os PLs nº 5.263/2001, nº 839/2003 e nº 1.823/2003”.

Sala da Comissão, em de de 2010.

Deputado **ÁTILA LIRA**

Relator

Deputado **GASTÃO VIEIRA**

Relator Substituto