

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

SUGESTÃO N^º 34, DE 2011

Dá transparência na gestão e contratação de professores por Instituições de Ensino Superior.

Autor: CONSELHO DE DEFESA SOCIAL
DE ESTRELA DO SUL
Relator: Deputada PROFESSORA
DORINHA SEABRA REZENDE

I – RELATÓRIO

O Conselho de Defesa Social do Município de Estrela do Sul (CONDESESUL), MG, encaminhou, em 1º/09/2011, à Câmara dos Deputados, por meio da Comissão de Legislação Participativa, a sugestão de que as instituições de ensino superior (IES) devam “remeter eletronicamente todo semestre ao MEC a relação de professores que compõe o quadro de cada curso da Instituição, com o nome completo, regime de contratação, cidade de trabalho, curso que leciona e a formação acadêmica”. Aduz o Conselho que “estes dados deverão ficar disponíveis também no site oficial da Instituição, para controle social”.

O CONDESESUL justifica sua sugestão argumentando que “o objetivo desta medida é dar maior transparência à obrigação da IES de cumprirem a LDB” e que “Afinal, atualmente há fortes indícios de que muitas IES estejam burlando a exigência da LDB de professores em regime integral e com formação acadêmica em Mestrado e Doutorado. Algumas escolas contratam professores para uma Unidade e os lançam como lecionando em outras cidades. Ou então computam em geral, sem avaliar a necessidade

específica de cursos como Direito e Medicina, por exemplo. Outras contratam apenas quando a fiscalização esporádica do MEC e algumas até mantêm nomes de professores que não trabalham mais no estabelecimento. Há casos que contratam doutores, mas estes não dão aulas e quem ministra as aulas são apenas os graduados, em uma espécie de terceirização". Conclui então afirmando que "Com o uso da internet e fixação de prazos para comunicação ao MEC, a fiscalização será permanente, além do controle social previsto com a divulgação na internet e que coibirá eventuais fraudes."

Em 14/09/2011 o Dep. Paulo Rubem Santiago foi indicado relator pela Comissão de Legislação Participativa (CLP). Em 25/04/2012 a proposta foi devolvida à Comissão, sem manifestação. E em 24/05/2012 esta Deputada foi indicada nova Relatora da matéria.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Em primeiro lugar, expresso aqui os meus cumprimentos ao **Conselho de Defesa Social** da cidade mineira de **Estrela do Sul**, que mais uma vez vem a este Parlamento contribuir com o processo democrático nacional, enviando mais uma sugestão relevante e oportuna no sentido de aprimorar o arcabouço legal brasileiro.

A Sugestão apresentada visa acionar e/ou criar mecanismos de fiscalização e controle estatal e social relativos ao cumprimento efetivo dos contratos de trabalho de professores lotados nas instituições de educação superior (IES) do País – presume-se que o Conselho se refira ao conjunto das instituições públicas e privadas -, que, em 2010, compreendiam 2.378 instituições (2100 das quais, ou 88,3%, privadas). Pretende-se com a Sugestão coibir excessos e descaminhos que, segundo o Conselho, estariam ocorrendo, a exemplo de burlas no cumprimento do regime de tempo integral, substituição de quadros titulados por inexperientes, em certos cursos ministrados, ou falta de informações detalhadas aos cidadãos sobre a alocação de corpo docente nos cursos oferecidos pelas instituições.

Não obstante a seriedade e gravidade dos fatos arrolados é preciso ter em mente que, no caso dos estabelecimentos universitários – que

totalizam respectivamente 190 universidades (8% do total) e 126 centros universitários (5,3% do total) no país -, a gestão de pessoal docente, efetivo e temporário é matéria constitucionalmente submetida à autonomia universitária, tal como define o art. 207 da Carta Magna.

Mais ainda: as instituições federais(IFES) - que em 2010 eram 99, compreendendo universidades, faculdades, Centros e institutos, submetem-se à supervisão direta do MEC, seu “mantenedor”. Significa que o Ministério da Educação já dispõe da completa “relação de professores que compõe o quadro de cada curso da Instituição [federal de educação superior], com os nomes, respectivos regimes de contratação, cidades de trabalho, cursos em que lecionam e a formação acadêmica, já que é o autorizador de concursos, contratador e fonte pagadora mensal da totalidade do corpo docente efetivo e temporário de todas as IFES brasileiras.

Quanto às instituições privadas de educação superior, que constituem ampla maioria (88,3% em 2010) neste segmento educacional, fazem parte, junto com a totalidade das federais, do chamado Sistema Federal de Ensino Superior¹, o que significa serem também submetidas à regulação, supervisão e avaliação por parte do Ministério da Educação (MEC). Peça fundamental do processo de credenciamento e de recredenciamento de todas estas instituições junto ao MEC é a obrigatoriedade de apresentação e aprovação de seus Planos de Desenvolvimento Institucional (PDI), que entre outros aspectos devem obrigatoriamente conter o cronograma de implantação e desenvolvimento da instituição e de cada um de seus cursos, especificando-se a programação de abertura de cursos e programas de graduação e de pós-graduação, presenciais e a distância, aumento de vagas, ampliação das instalações físicas e, quando for o caso, a previsão de abertura dos cursos fora de sede; a organização didático-pedagógica da instituição, com a indicação de número de turmas previstas por curso, número de alunos por turma, locais e turnos de funcionamento e eventuais inovações consideradas significativas, especialmente quanto a flexibilidade dos componentes curriculares, oportunidades diferenciadas de integralização do curso, atividades práticas e estágios, desenvolvimento de materiais pedagógicos e incorporação de

¹ DECRETO Nº 5.773, DE 9 DE MAIO DE 2006, que Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.

Art. 2º O sistema federal de ensino superior compreende as instituições federais de educação superior, as instituições de educação superior criadas e mantidas pela iniciativa privada e os órgãos federais de educação superior.

avanços tecnológicos; e perfil do corpo docente, indicando requisitos de titulação, experiência no magistério superior e experiência profissional não acadêmica, bem como os critérios de seleção e contratação, a existência de plano de carreira, o regime de trabalho e os procedimentos para substituição eventual dos professores do quadro. O não cumprimento do aprovado no PDI quanto às condições de trabalho docente é decerto infração gravíssima e indutora de procedimentos qualificados de supervisão por parte do MEC.

Analogamente, a autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos superiores privados, também são da alcada do MEC, tanto quanto os procedimentos de avaliação oficial. Mesmo as universidades e os centros universitários privados, que independem de autorização para criar curso superior, já que gozam de autonomia, devem também informar à Secretaria competente do MEC os cursos abertos, para fins de supervisão, avaliação e posterior reconhecimento, no prazo de 60 dias pós-abertura e isto se aplica a novas turmas, cursos congêneres e toda alteração que importe aumento no número de estudantes da instituição ou modificação das condições constantes do ato de credenciamento.

Especialmente no caso de criação de cursos de graduação em direito e em medicina, odontologia e psicologia, inclusive em universidades e centros universitários, deverão ser submetidos, 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](#)), os quais terão prazo de sessenta dias para manifestação, prorrogável por igual período, a requerimento do Conselho interessado. Da mesma forma, não cumprir as condições de oferta sob as quais o curso foi aprovado é infração institucional grave e passível de sanção legal.

A tarefa de supervisão de que também se incumbe o MEC, é cumprida por meio das Secretarias de Educação Superior e de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SESU e SERES), de Educação Profissional e Tecnológica (SETEC) e de Educação a Distância(SEED), respectivamente, no que toca aos cursos de graduação e sequenciais, aos cursos superiores de tecnologia e aos cursos na modalidade de educação a distância. A pós-graduação – programas de mestrado e de doutorado – é incumbência da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), a quem também cabe “editar as normas

complementares, no âmbito da pós-graduação stricto sensu.” (DECRETO Nº 6.303, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2007).

Segundo a Norma geral reguladora da matéria (DECRETO Nº 5.773, DE 9 DE MAIO DE 2006), “Os atos de supervisão do Poder Público buscarão resguardar os interesses dos envolvidos, bem como preservar as atividades em andamento”. Vale dizer que “Os alunos, professores e o pessoal técnico-administrativo, por meio dos respectivos órgãos representativos, poderão representar aos órgãos de supervisão, de modo circunstanciado, quando verificarem irregularidades no funcionamento de instituição ou curso superior.” E que “A representação deverá conter a qualificação do representante, a descrição clara e precisa dos fatos a serem apurados e a documentação pertinente, bem como os demais elementos relevantes para o esclarecimento do seu objeto.” E por fim, está previsto que “O processo administrativo poderá ser instaurado de ofício, quando a Secretaria competente tiver ciência de irregularidade que lhe caiba sanar e punir. (...) A Secretaria dará ciência da representação à instituição, que poderá, em dez dias, manifestar-se previamente pela insubsistência da representação ou requerer a concessão de prazo para saneamento de deficiências, nos termos do art. 46, § 1º, da Lei nº 9.394/1996, sem prejuízo da defesa de que trata o art.51.”

A Instituição de Ensino Superior deve tornar público em página eletrônica própria o ato legal de credenciamento e ali manter atualizadas informações sobre as condições de oferta dos cursos por ela ministrados, sendo obrigatório informar a relação dos cursos autorizados e reconhecidos, citando o ato legal de autorização e reconhecimento, e dos cursos em processo de reconhecimento. Também os sítios eletrônicos <http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/inst.stm> e <http://www.mec.gov.br/sesu> informam a situação dos cursos e instituições.²

² Ver Cartilha ‘Instituições Privadas de Ensino Superior’, 2006. Ministério da Justiça, Secretaria de Direito Econômico, Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor.

E ver também: **PORTARIA NORMATIVA Nº 40, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2007**, que “Institui o e-MEC, sistema eletrônico de fluxo de trabalho e gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação”:

Art. 32. Após a autorização do curso, a instituição compromete-se a observar, no mínimo, o padrão de qualidade e as condições em que se deu a autorização, as quais serão verificadas por ocasião do reconhecimento e das renovações de reconhecimento.

§ 1º A instituição deverá afixar em local visível junto à Secretaria de alunos, as condições de oferta do curso, informando especificamente o seguinte:

I. ato autorizativo expedido pelo MEC, com a data de publicação no Diário Oficial da União;
II. dirigentes da instituição e coordenador de curso efetivamente em exercício;

Por fim, deve-se mencionar que as instituições públicas estaduais e municipais de educação superior estão subordinadas aos respectivos sistemas estaduais de educação superior no que diz respeito ao credenciamento (recredenciamento), autorização e reconhecimento (renovação de reconhecimento), embora devam observar os dispositivos da LDB e as diretrizes curriculares nacionais dos cursos superiores. A situação dessas instituições e cursos também pode ser verificada no sítio eletrônico: <http://www.educacaosuperior.inep.gov.br/inst.stm> .

À luz das informações precedentes, que evidenciam as competências concernentes ao Poder Executivo, no que respeita à regulação e à supervisão (e também à avaliação) dos setores público e privado que compõem a educação superior brasileira, e por analogia ao que recomendam a **Súmula nº 1/2001** da Comissão de Educação e Cultura e a **Tabela de recomendações de votos mais recorrentes**, também da CEC, que objetivam orientar a atuação e os relatórios/votos dos membros deste Colegiado, devemos, nesse caso, **rejeitar** a forma ‘Projeto de Lei’ sugerida em favor da forma ‘Indicação ao Executivo’, para levar ao MEC as preocupações arroladas na SUG nº 34/2011, evitando arguições futuras quanto à constitucionalidade ou possível vício de iniciativa em que incorreria um projeto de lei sobre a matéria.

- III. relação dos professores que integram o corpo docente do curso, com a respectiva formação, titulação e regime de trabalho;
 - IV. matriz curricular do curso;
 - V. resultados obtidos nas últimas avaliações realizadas pelo Ministério da Educação, quando houver;
 - VI. valor corrente dos encargos financeiros a serem assumidos pelos alunos, incluindo mensalidades, taxas de matrícula e respectivos reajustes e todos os ônus incidentes sobre a atividade educacional.
- § 2º A instituição manterá em página eletrônica própria, e também na biblioteca, para consulta dos alunos ou interessados, registro oficial devidamente atualizado das informações referidas no § 1º, além dos seguintes elementos:
- I. projeto pedagógico do curso e componentes curriculares, sua duração, requisitos e critérios de avaliação;
 - II. conjunto de normas que regem a vida acadêmica, incluídos o Estatuto ou Regimento que instruirão os pedidos de ato autorizativo junto ao MEC;
 - III. descrição da biblioteca quanto ao seu acervo de livros e periódicos, relacionada à área do curso, política de atualização e informatização, área física disponível e formas de acesso e utilização;
 - IV. descrição da infra-estrutura física destinada ao curso, incluindo laboratórios, equipamentos instalados, infra-estrutura de informática e redes de informação.
- § 3º O edital de abertura do vestibular ou processo seletivo do curso, a ser publicado no mínimo 15 (quinze) dias antes da realização da seleção, deverá conter pelo menos as seguintes informações:
- I-denominação e habilitações de cada curso abrangido pelo processo seletivo;
 - II-ato autorizativo de cada curso, informando a data de publicação no Diário Oficial da União, observado o regime da autonomia, quando for o caso;
 - III-número de vagas autorizadas, por turno de funcionamento, de cada curso e habilitação, observado o regime da autonomia, quando for o caso;
 - IV-número de alunos por turma;
 - V-local de funcionamento de cada curso;
 - VI-normas de acesso;
 - VII-prazo de validade do processo seletivo.
- § 4º A expedição do diploma considera-se incluída nos serviços educacionais prestados pela instituição, não ensejando a cobrança de qualquer valor, ressalvada a hipótese de apresentação decorativa, com a utilização de papel ou tratamento gráfico especiais, por opção do aluno.

Portanto, somos pela rejeição, na forma de Projeto de Lei, da Sugestão nº 34, de 2011, encaminhada ao Congresso pelo CONDESESUL , que “Dá transparência na gestão e contratação de professores por Instituições de Ensino Superior”, pelas razões citadas. Entretanto, pela relevância e o mérito educacional de que se reveste o teor da sugestão apresentada pelo Conselho de Defesa Social de Estrela do Sul, somos pelo encaminhamento de suas importantes preocupações ao Senhor Ministro da Educação, na forma de uma **Indicação ao Executivo**.

E, finalmente, cumprimentamos mais uma vez o Conselho de Defesa Social de Estrela do Sul, a quem agradecemos o empenho participativo.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2012.

Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE
Relatora

REQUERIMENTO

(Da Sra. Professora Dorinha Seabra Rezende)

Requer o envio de Indicação ao Poder Executivo, no sentido de assegurar maior fiscalização e controle do cumprimento efetivo dos contratos de trabalho dos docentes das Instituições de Educação Superior do Brasil, facultando também o seu controle social.

Senhor Presidente:

Nos termos do art. 113, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Ex^a. seja encaminhada ao Poder Executivo a Indicação em anexo, sugerindo a adoção de gestões e providências no sentido de se assegurar maior fiscalização e controle do cumprimento efetivo dos contratos de trabalho dos docentes das Instituições de Educação Superior do Brasil, facultando também o seu controle social.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2012.

Deputada PROFESSORA DORINHA SEABRA REZENDE

INDICAÇÃO Nº , DE 2012
(Da Sra. Professora Dorinha Seabra Rezende)

Sugere ao Ministério da Educação a adoção de providências no sentido de se assegurar maior fiscalização e controle do cumprimento efetivo dos contratos de trabalho dos docentes das Instituições de Educação Superior do Brasil, facultando também o seu controle social.

Excelentíssimo Senhor Aloízio Mercadante, Ministro de Estado da Educação:

O Conselho de Defesa Social do Município de Estrela do Sul (CONDESESUL), MG, há anos incansável colaborador do Congresso Nacional no sentido do aprimoramento do arcabouço legal de nosso País, encaminhou, em 1º/09/2011, à Câmara dos Deputados, por meio da Comissão de Legislação Participativa, a Sugestão SUG nº 34/2011, de que, para promover maior transparência quanto à gestão acadêmica, as instituições de ensino superior (IES) deveriam “remeter eletronicamente todo semestre ao MEC a relação de professores que compõe o quadro de cada curso da Instituição, com o nome completo, regime de contratação, cidade de trabalho, curso que leciona e a formação acadêmica”. Aduz que “estes dados deverão ficar disponíveis também no site oficial da Instituição, para controle social”.

O CONDESESUL justifica sua sugestão argumentando que “o objetivo desta medida é dar maior transparência à obrigação da IES de cumprirem a LDB” e que “Afinal, atualmente há fortes indícios de que muitas IES estejam burlando a exigência da LDB de professores em regime integral e com formação acadêmica em Mestrado e Doutorado. Algumas escolas contratam professores para uma Unidade e os lançam como lecionando em outras cidades. Ou então computam em geral, sem avaliar a necessidade específica de cursos como Direito e Medicina, por exemplo. Outras contratam apenas quando a fiscalização esporádica do MEC e algumas até mantêm nomes de professores que não trabalham mais no estabelecimento. Há casos que contratam doutores, mas estes não dão aulas e quem ministra as aulas

são apenas os graduados, em uma espécie de terceirização". Conclui então afirmando que "Com o uso da internet e fixação de prazos para comunicação ao MEC, a fiscalização será permanente, além do controle social previsto com a divulgação na internet e que coibirá eventuais fraudes." .

Tais informações, lamentavelmente, coincidem com o teor de matérias que a imprensa nacional vez por outra tem publicado, dando voz a grupos de alunos insatisfeitos com as condições reais de ensino encontradas em muitos campi universitários e em faculdades públicas e privadas Brasil afora, principalmente neste contexto de importante crescimento tanto do parque universitário nacional quanto das matrículas dos cursos de graduação presenciais e a distância e de cursos e programas de pós-graduação, que nem sempre contam com as condições acadêmicas ideais para seu bom funcionamento no cotidiano.

Senhor Ministro: ao CONDEDESUL já tratamos de esclarecer diretamente, por meio de Parecer alentado, o especial estatuto de que goza o Ministério da Educação com relação ao conjunto das instituições federais de educação superior (IFES) e que, portanto, este órgão federal já detém, de ofício, a completa e atualizada "relação de professores que compõe o quadro de cada curso da Instituição, com o nome completo, regime de contratação, cidade de trabalho, curso que leciona e a formação acadêmica", autorizador de concursos públicos, contratador, supervisor, avaliador, fiscalizador e fonte pagadora que é da totalidade dos docentes destas instituições federais. Informamos também em nosso Parecer que todas as instituições privadas de educação superior também se submetem à regulação, supervisão e avaliação oficial por parte do MEC, integrantes que são do Sistema Federal de Educação Superior. Por fim, aduzimos informação sobre o peculiar estatuto das instituições públicas estaduais e municipais, submetidas aos ditames dos respectivos conselhos estaduais de educação, mas integrando o coletivo institucional supervisionado e avaliado pelo MEC.

No entanto, pela gravidade e seriedade dos fatos evocados pelo referido Conselho na mencionada Sugestão ao Parlamento, decidimo-nos por encaminhar seu teor a Vossa Excelência. No sentido de colaborar com o Poder Público, tomamos aqui a liberdade de sugerir a constituição de um grupo de trabalho, oficial e de alto nível, na esfera das atividades de supervisão afetas às Secretarias do MEC, para coordenar a realização de levantamento, em curto prazo, junto às coordenações de

colegiado de curso do conjunto das IES, de informações detalhadas sobre o que vem ocorrendo em cada instituição federal de educação superior, quanto ao cumprimento efetivo das atribuições acadêmicas que os docentes de tais instituições devem, por lei e por contrato, cumprir, a saber, as atividades de ensino – de graduação e de pós-graduação -, e também de pesquisa e de extensão e ainda de gestão, no caso dos estabelecimentos universitários.

Podemos imaginar, Senhor Ministro, as dificuldades práticas de supervisão que tanto o MEC quanto os magníficos reitores e coordenadores de colegiado de cursos das 99 (noventa e nove) IFES, registradas no Censo de Educação Superior de 2010, e das 2.100(duas mil e cem) instituições privadas enfrentam para fiscalizar de fato o funcionamento cotidiano dos 5.326 cursos de graduação das federais e dos 20.262 cursos privados, fora outros tantos milhares de cursos e programas de pós-graduação em funcionamento, que, em 2010, registraram nas instituições federais, um total de 938.656 matrículas de graduação(14,7% do total) e 95.113 matrículas de pós-graduação e nas instituições privadas com e sem fins lucrativos, totalizaram 4.736.001 matrículas de graduação e 28.497 de pós-graduação.

Quanto ao nosso foco - os docentes -, em 2010 totalizavam 315.535(trezentos e quinze mil. Quinhentos e trinta e cinco) professores lotados na educação superior como um todo, vinculando-se a 366.882 funções docentes (FD). 78.608 delas encontravam-se em exercício nas instituições federais, das quais 70.481 em tempo integral (62.570 delas em universidades), 7.416 em tempo parcial – 20h – e 711 como horistas. Nos estabelecimentos privados, eram 214.546 FD em exercício naquele ano, sendo 51.413 em tempo integral (metade em universidades), 60.164 em tempo parcial e 102.969 como horistas. É realmente um contingente considerável!

No entanto, é incontornável que é preciso fiscalizar e supervisionar o que está de fato acontecendo no dia-a-dia de cada escola ou faculdade, de cada curso e de cada sala de aula ou em cada polo ou relacionamento didático-pedagógico na educação a distância. Afinal, toda a sociedade brasileira paga e caro para assegurar as melhores condições de trabalho possíveis para o pessoal docente universitário e para garantir a algumas centenas de milhares de alunos um ensino gratuito nas instituições federais e também nas instituições privadas participantes do ProUni, cujos mantenedores se dispensam do pagamento de impostos e taxas federais em troca da concessão de bolsas parciais e totais de estudo.

Em caso de se flagrarem distorções como as descritas, ao fim de um levantamento criterioso – notadamente as relativas a informações institucionais publicadas e aprovadas pelo MEC, que não condizem com as realidades dos fatos relativos aos docentes no cotidiano escolar -, providências urgentes há que tomar para continuar assegurando aos milhares de alunos matriculados o direito ao conhecimento e ao aprendizado de qualidade, que sempre caracterizou, em todas as avaliações oficiais, a educação ofertada pelas IFES e pelas melhores instituições privadas. Não temos dúvida de que a tolerância quanto a fatos desta natureza poderá, em breve, por colocar a perder o grande esforço e empenho de gerações de brasileiros na construção e manutenção do nosso grande sistema de ensino superior nacional.

Na crença de que a potencial gravidade dos fatos aventados haverá de mobilizar o interesse e a dedicação pela Educação de qualidade, costumeiros de Vossa Excelência, no sentido de uma apuração da sua veracidade, despedimo-nos, manifestando nossos votos de respeito e consideração.

Atenciosamente,

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2012.

Deputada Professora Dorinha Seabra Rezende