Apresentação: 05/05/2021 13:15 - CE
PRL 2 CE => PDC 733/2017
PRL n.2

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 733, DE 2017

Susta a Portaria nº 11, de 20 de junho de 2017, republicada em 21 de junho de 2017, do Ministério da Educação, que estabelece normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores a distância, em conformidade com o Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017.

Autor: Deputado ORLANDO SILVA

Relator: Deputado GASTÃO VIEIRA

I - RELATÓRIO

Pelo Projeto de Decreto Legislativo em análise, pretende seu autor sustar a Portaria nº 11, de 20 de junho de 2017, do Ministério da Educação, que "estabelece normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores a distância, em conformidade com o Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017".

A proposição segue regime de tramitação ordinária, sujeita à apreciação do Plenário, com pronunciamento, no mérito, desta Comissão de Educação e, de acordo com o art. 54 do Regimento Interno, da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Em junho de 2018, a então Relatora, Deputada Professora Marcivania, apresentou parecer favorável à matéria. Esse parecer, contudo, não chegou a ser apreciado por esta Comissão.

Na atual legislatura, o projeto foi distribuído para o presente Relator.

LexEdit
CD216737410600
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gastão Vieira
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216737410600

Apresentação: 05/05/2021 13:15 - CE
PRL 2 CE => PDC 733/2017
PRL n.2

Transcorrido o prazo regimental, a proposição não recebeu emendas.

II - VOTO DO RELATOR

O autor do Projeto de Decreto Legislativo, em sua justificação, argumenta que a Portaria Ministerial em questão promove excesso de flexibilização na oferta da educação superior à distância, admitindo *"que as Instituições de educação superior (IES) possam ofertar cursos por EAD mesmo sem ter credenciamento para ministrar cursos presenciais na área. Ademais, passa a não ser mais necessária a aprovação prévia do MEC para a abertura de polos EAD. O principal parâmetro basear-se-á no CI (conceito institucional), indicador de qualidade calculado anualmente após a visita de técnicos do MEC às instalações da instituição de ensino; entretanto, as visitas presenciais de avaliação, antes realizadas nas sedes das IES e nos polos, serão realizadas apenas nas sedes. A IES com CI 3 poderão criar até 50 polos por ano; as com CI 4 poderão criar 150 e as com CI 5 poderão abrir até 250 novos polos de EAD/ano. Já as instituições públicas de ensino estarão automaticamente credenciadas para a oferta de cursos a distância e passarão pelo recredenciamento em até cinco anos após a oferta do primeiro curso por EAD. Este são apenas alguns exemplos decorrentes do novo procedimento oficial quanto à EAD, que nos parece beirar a irresponsabilidade, pois certamente não resultará em proveito nem para os alunos e nem para o país. Portanto, este PDC tem o objetivo de sustar de imediato os efeitos desta Portaria nº 11, de 20 de junho de 2017, [...] antes que um mal maior e irreversível ocorra no campo da formação em educação superior do país".*

Sob o ponto de vista substantivo, entende-se o propósito do projeto em afirmar significativa discordância em relação à política adotada pelo Poder Executivo para a regulação da oferta da educação superior à distância. É certamente um posicionamento que merece discussão no âmbito do Poder Legislativo.

LexEdit
CD216737410600

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gastão Vieira
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216737410600

Apresentação: 05/05/2021 13:15 - CE
PRL 2 CE => PDC 733/2017
PRL n.2

No entanto, cabe examinar a adequação do instrumento legislativo escolhido. Nos termos do inciso V do art. 49, da Constituição Federal, é da competência exclusiva do Congresso Nacional *"sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa"*.

No âmbito da legislação educacional brasileira, campo temático específico desta Comissão, a matéria encontra-se disposta no art. 80 da Lei nº 9.394, de 1996, de diretrizes e bases da educação nacional. Em seu § 1º, este artigo dispõe que "a educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União". O teor do art. 80 e desse seu dispositivo específico supõe regulamentação por parte do Poder Executivo.

Não há, porém, nessa Lei ou entre outras correlatas da legislação educacional, disposição que estabeleça requisitos sobre tipos de instituições que podem ser credenciadas.

Dessa forma, tanto o Decreto anteriormente vigente, de nº 5.622, de 2005, quanto o Decreto nº 9.057, de 2017, que revogou o anterior, ambos regulamentando "o art. 80 da Lei n o 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional", se encontram no âmbito da competência regulamentar do Poder Executivo.

Nas diferenças existentes entre esses dois Decretos, encontra-se, no primeiro, a condição de que "o ato de credenciamento para a oferta de cursos e programas na modalidade a distância destina-se às instituições de ensino, públicas ou privadas" (art. 9º). Só poderiam então solicitar credenciamento para essa finalidade as instituições já credenciadas para oferta da educação superior, obviamente no formato presencial. O decreto de 2017 passou a admitir a possibilidade de "credenciamento de instituição de ensino superior exclusivamente para oferta de cursos de graduação e de pós-graduação *lato sensu* na modalidade a distância" (art. 11, § 2º), sendo obrigatória a oferta de curso de graduação, vedada assim apenas a oferta de pós-graduação *lato sensu*. (art. 11,§ 3º). As duas formas de regulamentação da matéria são admissíveis perante o art. 80 da Lei nº 9.394, de 1996.

LexEdit
CD216737410600

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gastão Vieira
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216737410600

Apresentação: 05/05/2021 13:15 - CE
PRL 2 CE => PDC 733/2017
PRL n.2

Por outro lado, as Portarias Ministeriais decorrentes desses Decretos guardaram coerência com suas disposições. Com relação ao Decreto nº 5.622, de 2005, o Ministério da Educação editou a Portaria Normativa nº 40, de 2007. Essa Portaria dispunha sobre várias normas reguladoras do sistema federal de ensino. Em seus arts. 44 a 54, porém, explicitava normas específicas para processos de credenciamento, autorização e reconhecimento para oferta de educação a distância. O art. 44, em seu "caput", determinava que "o credenciamento de instituições para oferta de educação na modalidade a distância deverá ser requerido por instituições de educação superior já credenciadas no sistema federal ou nos sistemas estaduais e do Distrito Federal, conforme art. 80 da Lei nº 9.394 de 20 de dezembro de 1996 e art. 9º do Decreto n° 5.622, de 19 de dezembro de 2005".

Já a Portaria Normativa nº 11, de 2017, dispõe, no § 2º de seu art. 1º, ser "permitido o credenciamento de IES para oferta de cursos superiores a distância, sem o credenciamento para oferta de cursos presenciais", determinando ainda, no § 3º desse mesmo artigo, que "a oferta regular de curso de graduação, independente da modalidade, é condição indispensável para manutenção do credenciamento". As duas Portarias guardam coerência com os Decretos de que derivam.

Há também outras diferenças entre as Portarias, notadamente no que se refere à abertura de polos de EaD pelas instituições credenciadas, e sua avaliação "in loco", prevista para ser realizada por amostragem, como dispunha a Portaria de 2007. Na Portaria de 2017, há maior flexibilidade para abertura de polos, que segue condicionada a avaliação, porém vinculada ao conceito institucional da instituição, conferido nos termos do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes).

São normas reguladoras distintas, é verdade, mas não guardam inconsistência com os Decretos de que derivam. Tampouco estes últimos contrariam ou extrapolam as normas gerais definidas pelo art. 80 da Lei nº 9.394, 1996.

Desse modo, pode-se discordar do direcionamento dado pelas normas regulamentadoras em 2017, mas não parece ser sustentável

LexEdit
CD216737410600

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gastão Vieira
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216737410600

Apresentação: 05/05/2021 13:15 - CE
PRL 2 CE => PDC 733/2017
PRL n.2

argumentar que tais normas constituem exorbitância do poder regulamentar do Poder Executivo.

Havendo razões substantivas que devam determinar mudança nesse direcionamento, contextualizando, limitando ou estabelecendo requisitos para a oferta da educação superior na modalidade à distância, parece mais adequado que tal alteração seja feita no âmbito da própria Lei nº 9.394, de 1996, de modo a estabelecer novos parâmetros para regulamentação da matéria. A iniciativa legislativa adequada, portanto, seria um projeto de lei.

Por outro lado, cabe ressaltar importante e recente mudança no contexto educacional, provocada pela pandemia do Covid-19. A educação à distância ou ensino remoto passou a ser fundamental para a continuidade dos processos formativos em todos os níveis. A questão, portanto, carece de exame aprofundado e requer a adoção de normas legais específicas que ordenem o presente e o futuro da oferta do ensino no País.

Nessa mesma discussão, importa considerar cuidadosamente a interrelação entre a expansão da educação superior à distância, frequentemente movida por grandes instituições ou grupos mantenedores, e a manutenção da imensa rede de pequenas e médias instituições existentes no País, que tem assegurado, de longa data, ampla capilaridade à oferta desse nível de ensino nas mais diversas e distantes localidades do País.

Em resumo, não se encontram evidências de que o Poder Executivo tenha exorbitado de seu poder regulamentar ou ultrapassado os limites de delegação legislativa. Sob o ponto de vista de consistência do ordenamento jurídico da educação brasileira, as normas regulamentares editadas, tanto em 2007 quanto em 2017, são admissíveis perante o que dispõe o art. 80 da Lei nº 9.394, de 1996. Havendo discordância quanto ao mérito da nova regulamentação, cabe a apresentação de projeto de lei que altere as atuais disposições dessa Lei quanto à educação à distância. Finalmente, a mudança contextual por que passa o País requer foco diferenciado na discussão e regulamentação dessa modalidade de oferta educativa.

LexEdit
CD216737410600

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gastão Vieira
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216737410600

Apresentação: 05/05/2021 13:15 - CE
PRL 2 CE => PDC 733/2017
PRL n.2

Tendo em vista o exposto, voto pela **rejeição** do Projeto de Decreto Legislativo nº 733, de 2017.

Sala da Comissão, em 5 de maio de 2021.

Deputado GASTÃO VIEIRA
Relator

2021-2946

LexEdit
CD216737410600

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gastão Vieira
Para verificar a assinatura, acesse https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD216737410600