

PROJETO DE LEI Nº , DE 2004

(Do Sr. ÁTILA LIRA)

Altera dispositivos da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 9º A União incumbir-se-á de:

VII - baixar normas gerais, mediante lei, sobre cursos de graduação e pós-graduação no âmbito do sistema federal de ensino;

.....

IX – autorizar o funcionamento de instituições e de cursos superiores no âmbito do sistema federal de ensino, responsabilizando-se por sua avaliação permanente.

.....

X – fixar diretrizes curriculares nacionais para cursos de graduação que conduzam ao exercício de profissões reguladas por lei.

.....

“Art. 10. Os Estados incumbir-se-ão de:

.....

IV - autorizar o funcionamento de instituições e de cursos superiores de graduação e pós-graduação do seu sistema de ensino, responsabilizando-se por sua avaliação permanente.

.....

“Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

.....

§ 1º As entidades mantenedoras de instituições privadas se constituem sob quaisquer das formas admitidas em direito, devendo ser cadastradas no ministério responsável pela educação.

§ 2º Nos assuntos referentes à educação o relacionamento do ministério responsável pela educação se fará diretamente com as instituições de ensino, comprovada a homologação pela respectiva entidade mantenedora dos atos que importem compromissos desta.

“Art. 43. A educação superior tem por finalidade:

.....

Parágrafo único. Nas instituições de ensino superior, as atividades de ensino compreenderão, além das que se desenvolvem nas relações entre professores e alunos, as de envolvimento com tarefas que estimulem o trabalho em equipe, as atividades de iniciação científica e o domínio de métodos de investigação, as que favoreçam o uso e aplicação de novas tecnologias, as de interação com a empresa, com o trabalho e com a comunidade, bem como as que propiciem a compreensão e o gosto pela apreensão e disseminação do saber, da cultura e da arte, independente da manutenção e desenvolvimento de atividades de pós-graduação e de pesquisa científica e tecnológica.”

“Art. 45. A educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de autonomia, abrangência ou especialização.

Parágrafo único. Para fins de definição do seu grau de autonomia, as instituições privadas de ensino superior, independentemente de sua denominação, são classificadas nas seguintes categorias acadêmicas:

I – universidades, observado o disposto nos arts. 52 e 53;

II – centros universitários, assim consideradas as instituições às quais, pela qualidade do ensino ministrado, sejam outorgadas as atribuições previstas no art. 53 desde que mantenham:

a) um quinto do corpo docente, pelo menos, com titulação acadêmica de mestrado ou doutorado;

b) pelo menos um décimo do corpo docente em regime de tempo integral e vinte por cento em tempo parcial;

c) programas de iniciação a pesquisa institucionalizados;

III – faculdades integradas ou centros de educação superior, assim considerada a reunião de faculdades, institutos ou escolas superiores, com propostas curriculares em mais de uma área do conhecimento, que não atendam as condições para serem autorizadas como centros universitários;

IV – faculdades, institutos ou escolas superiores, assim consideradas as instituições que ofereçam pelo menos um curso de graduação;

V – institutos superiores de educação, observado o disposto no art. 63;

VI – centros de educação tecnológica, observado o disposto em legislação específica.”

“Art. 46. O funcionamento, a expansão e a avaliação da qualidade do ensino das instituições superiores públicas e de seus cursos, observado o disposto nesta lei, atenderá ao disposto na legislação do respectivo sistema de ensino.

Parágrafo único. Identificadas deficiências no processo de avaliação da instituição ou de seus cursos, o Poder Executivo responsável por sua manutenção acompanhará o processo de saneamento e fornecerá recursos adicionais, se necessários, para a superação das deficiências.”

“Art. 46- O funcionamento de instituições privadas de ensino superior e o funcionamento de cursos nas instituições previstas nos incisos III a VI do parágrafo único do art. 45 dependem de autorização do ministério responsável pela educação, ficando sujeitas a sua permanente avaliação.

Parágrafo único. Identificadas deficiências no processo de avaliação, será tornado público relatório contendo recomendações para a superação de suas causas e fixado prazo para que sejam sanadas, ao fim do qual haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, na declaração da superação das deficiências ou na suspensão do ingresso de alunos em cursos ou habilitações, na suspensão temporária de prerrogativas da autonomia ou em intervenção.”

“Art. 47.....

§ 2º Os alunos que tenham extraordinário aproveitamento nos estudos, demonstrado por meio de provas e outros instrumentos de avaliação específicos, aplicados por banca examinadora especial, poderão ter abreviada a duração dos seus cursos, de acordo com as normas das instituições de ensino.

§ 3º A proposta pedagógica da instituição de ensino para cada um de seus cursos disporá sobre os mínimos de frequência e cumprimento de atividades escolares, por disciplina.”

“Art. 48. Os diplomas expedidos pelas instituições de ensino superior avaliadas favoravelmente serão por elas próprias registrados e terão validade nacional como prova da formação percebida por seu titular.

§ 1º Os diplomas expedidos por instituições de ensino superior estrangeiras, para que tenham validade no território nacional, serão registrados por universidades que mantenham curso do mesmo nível e área de conhecimento.

§ 2º Nos casos de acordos internacionais de reciprocidade, equiparação ou integração educacional e nos de estudos financiados total ou

parcialmente com recursos públicos, o procedimento de registro se limitará à verificação da autenticidade da documentação apresentada pelo interessado.

§ 3º Da negativa de registro de diploma, nas hipóteses dos §§ 1º e 2º, cabe recurso ao Conselho Nacional de Educação, que decidirá em última instância administrativa.

§ 4º As instituições de ensino, por decisão de seu colegiado superior, poderão atribuir validade a diplomas de pós-graduação expedidos por instituições estrangeiras e não registrados, quando tiver interesse na atuação de seu titular em suas próprias atividades de ensino, pesquisa ou extensão.”

“Art. 51. As instituições de ensino superior, ao deliberar sobre critérios e normas de seleção e admissão de estudantes, levarão em conta os efeitos desses critérios sobre a orientação do ensino médio, articulando-se com os órgãos normativos dos sistemas de ensino.”

“Art. 52.....

III - um quinto do corpo docente em regime de tempo integral e um terço em regime de tempo parcial.”

“Art. 57 – Entende-se por sede de instituição de ensino superior o município em que está instalada.

Parágrafo único. A criação por uma instituição de ensino superior de unidade fora da sede, depende de autorização do poder público competente, nos termos das suas normas próprias aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação.”

“Art. 57 – O poder público competente tem o prazo máximo de cento e oitenta dias, contados do recebimento do pedido, para manifestar-se sobre a autorização de funcionamento de instituições privadas de ensino superior e, quando for o caso, de autorização de cursos superiores não previstos no plano de desenvolvimento institucional anteriormente aprovado.

§ 1º O prazo é suspenso durante o tempo reservado para o cumprimento de diligências, que não poderão ser reproduzidas.

§ 2º Findo o prazo, sem manifestação do ministério, a instituição ou o curso podem iniciar seu funcionamento, com a aprovação do seu órgão colegiado máximo regimental, que estarão sujeitos `avaliação nos termos da legislação.”

“Art. 88. Quando for o caso, as universidades e os centros universitários promoverão a alteração do respectivo plano de desenvolvimento institucional para neles incluir metas para o cumprimento do disposto no art. 52, III, e no parágrafo único do art. 45 até o ano de 2010.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º Ficam revogados o inciso III do art. 7º e o art. 90 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

JUSTIFICAÇÃO

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, necessita de uma revisão. A expressão e o atual nível da educação superior carece de uma legislação própria, adequada ao atual estágio de desenvolvimento brasileiro e às mudanças vertiginosas desta Era do Conhecimento.

O presente projeto de lei de diretrizes e bases da educação superior pretende, portanto, dar a esse nível educacional tratamento específico, disciplinando os seus principais aspectos característicos. Pretende, ainda, cumprir o disposto no art. 209 da Constituição Federal, que dispõe:

Art. 209. O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:

I – cumprimento das normas gerais da educação nacional;

II – autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

A majoritária participação da livre iniciativa na oferta de cursos e programas de educação superior justificam, por si só, a preocupação do legislador com a regulamentação do acima transcrito dispositivo constitucional.

O presente projeto de lei tem por base os seguintes princípios:

1 – CONCEITUAÇÃO

A educação, entendida como um processo de desenvolvimento da capacidade física, intelectual e moral do indivíduo, é direito de todos e dever do Estado e da família.

A educação deve contribuir efetivamente para a formação do indivíduo com as habilidades e as competências requeridas pela sociedade do conhecimento, e para sua inserção no mundo do trabalho. Para tanto, faz-se necessária a apreensão de conceitos e paradigmas inovadores, como forma de possibilitar ao indivíduo o pleno exercício da cidadania responsável e a qualificação profissional, condições indispensáveis para sua inserção e ascensão social.

A educação formal se realiza por meio do ensino ministrado em instituições públicas ou privadas, sendo as públicas um dever do Estado e as particulares no exercício da livre iniciativa, princípio assegurado pela Constituição Federal.

2 – QUALIDADE

O conceito de qualidade definido pelas gerações acadêmicas anteriores, baseado em dogmas seculares e exclusivos de titulação e hierarquia requer novos paradigmas.

A qualidade e a relevância da educação superior, na perspectiva de uma política renovadora que a define como fator de inclusão social, devem ter em conta uma nova ordem de consciência sobre a formação que busque articular-se com o mundo do trabalho para compreender as funções requeridas dos profissionais pelas economias contemporâneas. Deve, ainda, buscar uma articulação com a educação básica para influenciar a qualidade dos estudantes e profissionalizar a docência para conseguir o compromisso ético e científico do coletivo dos professores com uma prática pedagógica intencionalmente voltada para a diversidade dos indivíduos e dos grupos humanos, bem como para o desenvolvimento de talentos e de potencialidades.

Essa visão tem como imperativo a adoção de mecanismos inovadores de gestão e de reorganização das instituições de educação superior, cujo foco é a promoção do ensino de massa diferenciado.

Sem esquecer os preceitos importantes de relevância e qualidade, o ensino superior de futuro deverá preocupar-se, também, com a internacionalização da educação e dos mercados. O sistema educacional brasileiro passará, nos próximos quatro anos, por mudanças mais profundas do que as ocorridas nos últimos cinquenta anos.

A oferta dos serviços educacionais é maior do que nunca e a qualidade, antes atestada apenas pelas avaliações oficiais, passa a ser uma exigência da sociedade. O aprendizado permanente, a utilização cada vez mais intensa da tecnologia, os cursos de curta duração e a volta aos bancos escolares de outras gerações, constituem alguns elementos que impõem mudanças radicais na estrutura e nas ações institucionais, para a permanência no cenário daquelas que consigam um perfeito equilíbrio entre a lógica do gasto eficiente e a qualidade.

3 – LIBERDADE

A partir de 1988, com o advento da nova Constituição Federal, o ensino promovido pela iniciativa privada deixa de ser concessão ou delegação do poder público, conforme expressa claramente o artigo 209, que o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as condições de cumprimento das normas gerais da educação nacional, e de autorização e avaliação de qualidade pelo poder público. Também o artigo 1º- IV, e o artigo 170 - IV e seu parágrafo único, contemplam os princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, fundamentais para garantir a diversidade do sistema e sua conseqüente melhoria da qualidade.

Além disso, a liberdade de associação, consagrada no art. 5º, inciso XVII, da Constituição Federal, deve ser materializada nas várias formas de pessoas jurídicas de direito privado previstas no Código Civil, não devendo o poder público atuar em desacordo com a legislação de ensino, especialmente os princípios jurídicos constitucionais. Deve-se evitar interferências ilegítimas na gestão das instituições, na composição de seus conselhos e demais órgãos colegiados, na designação de dirigentes ou na liberdade de elaborar e executar os projetos pedagógicos.

Outro obstáculo a ser superado é a eliminação de requisitos que ferem a liberdade de associação, como a apresentação de certidões de regularidade fiscal e parafiscal, previsto em decreto sem base constitucional. Assim, leis e decretos devem estar vinculados estritamente ao que estabelece o artigo 209 da Constituição Federal, não podendo extrapolar na regulamentação, como ocorre hoje com o artigo 20 do Decreto 3.860, de 2001, e inciso III do artigo 7º da Lei 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

4 – DIVERSIDADE

As instituições de ensino superior com suas estruturas organizacionais diferenciadas e correspondentes graus de responsabilidade, de autonomia e de liberdade de ação, definidos em lei, devem ter prazos mínimos para que possam permanecer ou alterar o tipo de sua organização acadêmico-administrativa. Os principais objetivos das IES devem contemplar o desenvolvimento de atividades de ensino, pesquisa e extensão, em função de sua missão e natureza, e de ações que possam contribuir para diminuir as desigualdades regionais e sociais, a partir de uma formação cidadã, responsável e qualificada para o exercício profissional.

Quanto à estruturação e organização acadêmica, as instituições de ensino superior devem ser tipificadas como:

I – Universidades;

II – Centros Universitários;

III – Centros de Educação Tecnológica.

IV – Faculdades Integradas;

V – Faculdades, Institutos ou Escolas Superiores;

As Universidades são instituições que gozam de autonomia plena e têm por missão a criação, o desenvolvimento, a sistematização e a difusão do conhecimento em suas áreas de atuação, a partir dos princípios de liberdade de ação, de pensamento e de opinião, com vistas a contribuir para o desenvolvimento social, econômico, cultural e científico do País.

Os Centros Universitários são instituições que gozam de autonomia definidas em lei e que têm como missão o desenvolvimento e a atualização

do conhecimento e sua difusão, com a implementação de projetos pedagógicos de cursos e programas em suas áreas e níveis de atuação que valorizem a iniciação científica e a extensão.

As Faculdades Integradas são instituições constituídas pela reunião de faculdades, institutos ou escolas superiores com administração superior integrada, órgão superior colegiado, coordenação didático-pedagógica de natureza deliberativa e normativa, que têm por finalidade o oferecimento de cursos e programas de ensino superior, avaliados positivamente pelo MEC, com o grau de autonomia definido em lei.

Faculdades, Institutos ou Escolas Superiores são instituições que possuem, pelo menos, um curso de graduação autorizado, que tem por finalidade o oferecimento de cursos e programas de ensino superior, avaliados positivamente pelo MEC.

Centros de Educação Tecnológica são instituições que têm por finalidade oferecer cursos de graduação tecnológica em estreita articulação com os setores produtivos e a sociedade, com autonomia para oferecimento de cursos, desde que os existentes na mesma área tenham sido avaliados positivamente pelo MEC.

5 – REGULARIDADE FISCAL

O MEC tem extrapolado no seu poder de regulação ao condicionar a avaliação institucional e de cursos à comprovação da regularidade fiscal, restringindo, assim, o princípio da livre iniciativa e confundindo a entidade mantenedora (associação, fundação e sociedade) e a entidade mantida (Universidades, Centros Universitários, Faculdades Integradas, Faculdades, Institutos Superiores de Educação e Centros de Educação Tecnológica). Entende-se, portanto, que na reforma da educação superior, o papel do MEC deve se restringir tão somente ao estabelecido no art. 209 da Constituição Federal, deixando de exercer funções que extrapolem suas competências legais.

6 – REGISTRO DE DIPLOMAS

Se é dever do Estado autorizar cursos e promover a sua avaliação, nada justifica que os diplomas dependam de registro em órgão que não seja a própria instituição que os expediu. Atualmente, o registro de diplomas como é exigido

é uma simples atividade burocrática desnecessária que nada tem a ver com a qualidade do ensino.

7 – ESTATUTOS E REGIMENTOS

Em face dos princípios da livre iniciativa (liberdade de organização e de concepção da estrutura organizacional), a aprovação de modificações nos estatutos e regimentos das instituições de ensino são de estrita competência de seus órgãos colegiados, aprovados pela entidade mantenedora. Os atuais procedimentos do Ministério da Educação de exigir que as modificações desses documentos sejam encaminhadas para sua aprovação, têm conduzido a uma situação insustentável pela demora de anos, prejudicando instituições e alunos.

8 – PRAZOS

A Lei da Reforma da Educação Superior deverá fixar prazos para a produção de atos e despachos das autoridades educacionais, atendendo ao disposto na Lei 9.784/1999, que regula os processos e procedimentos administrativos, ressalvados os casos de diligências justificadas. O desrespeito a esses prazos implicará na aprovação automática do proposto pela IES.

9 – COMPOSIÇÃO DAS COMISSÕES

O segmento privado hoje conta com mais de 70% dos alunos matriculados no ensino superior. Face a essa significativa representatividade, o setor vem propugnando sua participação efetiva nos vários órgãos colegiados, comissões de especialistas, comissões de avaliação e outras, constituídas pelo MEC, campos quase exclusivos dos professores da rede pública.

10 – PADRÕES DE QUALIDADE

O segmento particular, hoje majoritário no País, defende, como paradigma da qualidade, a instituição pública ou privada, aberta a todas as classes sociais, capaz de oferecer um ensino diversificado, adequado às necessidades do desenvolvimento econômico-social e que contribua para a formação do cidadão qualificado adequadamente para o mundo do trabalho. Considera, portanto, que o Ministério da Educação deve reservar espaço a seus representantes no processo de elaboração de políticas e fixação dos padrões de qualidade.

11 – CORPO DOCENTE: REGIME DE TRABALHO E TITULAÇÃO

O regime de dedicação docente deve abranger duas modalidades de contrato: a de tempo contínuo-integral e parcial – que deve contemplar, além das horas-aula, outras atividades acadêmico-administrativas, e o regime de dedicação docente do professor horista .

O professor em tempo integral deve ter um regime definido com contrato de, no mínimo, 36 horas semanais, das quais, no mínimo, 50% em atividades complementares extra-classe.

O professor em tempo parcial deve ter um regime definido com contrato de qualquer número de aulas, acrescidas de 25%, no mínimo de atividades complementares extra-classe.

O professor horista deve ter um regime definido com contrato exclusivo de docência em sala de aula.

Os títulos de especialista, mestre e doutor devem ter o reconhecimento da comunidade acadêmica, por deliberação do colegiado superior da IES, nos termos da legislação.

12 – EXPANSÃO DE VAGAS

O Plano Nacional de Educação estabelece como meta para o período 2001-2010, o atendimento a 30 % da população entre 18 a 24 anos no ensino superior. Para tanto, é imperiosa a necessidade de dobrar o número atual das matrículas do sistema do ensino superior o que significa drástico aumento no número de vagas existentes e alteração na forma de controle e regulação por parte do Ministério da Educação.

Enquanto outros países apresentam maiores percentuais de jovens no ensino superior, como por exemplo, o Chile e a Bolívia 20%; Venezuela 26%; Argentina 40%; Japão acima de 60% e EUA acima de 75%, o número decrescente no Brasil, apontado nas estatísticas oficiais, deve causar extrema preocupação aos responsáveis pela educação no País, pois caracteriza um grave problema de segurança e soberania nacional.

A invasão cultural e profissional de graduados de outros países, especialmente dos países vizinhos, exige medidas urgentes e eficazes para a expansão do ensino superior e suas vagas, garantindo a estabilidade e ampliação do mercado de trabalho e ocupação funcional, além de preservar a cultura nacional.

13 – SEGURANÇA JURÍDICA

Para evitar o excesso de regulamentação que gera a insegurança jurídica, a Reforma deve prever expressa vedação ao poder executivo de estabelecer requisitos ou regulamentos que ampliem ou reduzam as normas gerais estabelecidas em lei. O reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos e o (re)credenciamento de instituições são exemplos de institutos jurídicos não previstos na Constituição Federal que dá ao Poder Público a competência para avaliar a qualidade de ensino e autorizar cursos e instituições. Assim, os atos de autorização de cursos e de instituições de ensino não podem ter caráter precário com renovações constantes de sua autorização.

Sala das Sessões, em de de 2004.

Deputado ÁTILA LIRA