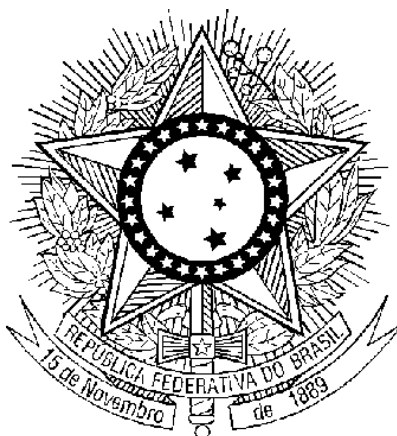


**AVULSO NÃO  
PUBLICADO  
PROPOSIÇÃO  
DE PLENÁRIO**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N.º 3-A, DE 2011 (Do Sr. Rubens Bueno)**

Susta a aplicação do art. 19 da Portaria nº 10, de 30 de abril de 2010, do Ministério da Educação que dispõe sobre procedimentos para inscrição e contratação de financiamento estudantil a ser concedido pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), tendo parecer da Comissão de Educação e Cultura, pela rejeição (relator: DEP. REGINALDO LOPES).

### **DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:  
EDUCAÇÃO E CULTURA E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,  
RICD)

### **APRECIÇÃO:**

Proposição sujeita à apreciação do Plenário

## **SUMÁRIO**

I - Projeto inicial

II – Na Comissão de Educação e Cultura:

- parecer do Relator
- parecer da Comissão
- votos em separado

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica sustada a aplicação do disposto no art. 19 da Portaria nº 10, de 30 de Abril de 2010, do Ministério da Educação que dispõe sobre procedimentos para inscrição e contratação de financiamento estudantil a ser concedido pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), transcrito a seguir:

“Art. 19 Para os estudantes ingressantes a partir do primeiro semestre do ano letivo de 2011 será exigida participação no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) para fins de solicitação de financiamento ao FIES”.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

#### JUSTIFICATIVA

A Constituição Federal de 1988 define, no artigo 205, a educação como um direito de todos, garantindo o pleno desenvolvimento da pessoa, o exercício da cidadania e a qualificação para o trabalho. No artigo 206, Inciso I, estabelece a “igualdade de condições de acesso e permanência na escola” como um dos princípios para o ensino.

Por sua vez, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei nº 9.394/96, em seu artigo 44, dispõe que a educação superior abrangerá “cursos e programas de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo”. Portanto, essa é a atual concepção sobre ensino superior na legislação vigente.

No entanto, o Ministério da Educação, por meio da Portaria nº 10, de 30 de abril de 2010, muda de forma equivocada esse entendimento exorbitando de sua esfera normativa ao determinar no art. 19 da referida Portaria, que a partir de 2011, só estudantes que tiverem participado do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) poderão pedir o FIES.

O FIES é um programa federal que financia a graduação de estudantes no ensino superior a quem não têm condições de arcar com os custos da formação e estão regularmente matriculados em instituições particulares, cadastradas no programa e com avaliação positiva no MEC.

Primeiramente, cabe destacar que pela ordenação legal, o Enem não é um processo seletivo. O acesso à universidade exige o processo seletivo, conforme disposto no artigo 44 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96) *in verbis*:

Art. 44. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:

.....  
II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;  
.....

Parágrafo único. Os resultados do processo seletivo referido no inciso II do caput deste artigo serão tornados públicos pelas instituições de ensino superior, sendo obrigatória a divulgação da relação nominal dos classificados, a respectiva ordem de classificação, bem como do cronograma das chamadas para matrícula, de acordo com os critérios para preenchimento das vagas constantes do respectivo edital.

Assim, essa modificação imposta pela referida Portaria, para ser de real interesse dos estudantes, necessita de critérios minuciosos para atrelar o FIES ao ENEM, pois o crédito deve beneficiar exatamente a quem precisa. Outro ponto a destacar é que o Enem ainda está com um problema sério de gestão. Erros primários tumultuam a aplicação do exame. Os problemas mostram que seu modelo de gestão precisa ser revisto.

A princípio a criação do ENEM foi elogiada por educadores, gestores e economistas, mas o ENEM, ao ser colocado em prática, está sendo reprovado. Em vez de induzir melhorias no ensino médio, o ENEM prejudicou a qualidade da seleção para o ensino superior ao incorporar as carências, os vícios e os erros de gestão que há décadas prejudicam a qualidade da educação.

Pelo exposto, é evidente que o dispositivo que se pretende tornar sem efeito contraria a Constituição Federal que estabelece no artigo 206, Inciso I, a “igualdade de condições de acesso e permanência na escola”, além de desconsiderar a previsão legal da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/96) que determina que “a educação superior abrangerá os cursos de graduação abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo”.

Portanto, o referido dispositivo, afronta a Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/ 96) e a própria Constituição Federal, ao determinar que, “a partir de 2011, só estudantes que tiverem participado do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) poderão pedir o FIES”. Assim, em face da clara exorbitância do poder normativo do Ministério da Educação (MEC), é dever do Poder Legislativo, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição, envidar esforços para sustar a aplicação do dispositivo aqui questionado.

Sala das Sessões, 9 de fevereiro de 2011.

Deputado RUBENS BUENO

(PPS-PR)

<p><b>LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI</b></p>
---

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

.....

**TÍTULO IV  
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES**

**CAPÍTULO I  
DO PODER LEGISLATIVO**

.....

## Seção II

### Das Atribuições do Congresso Nacional

.....

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

VI - mudar temporariamente sua sede;

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; ([\*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\*](#))

VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I; ([\*Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\*](#))

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando crime de responsabilidade a ausência sem justificativa adequada. ([\*“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994\*](#))

§ 1º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados ou a qualquer de suas comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informação a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no *caput* deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas. [\*\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 2, de 1994\)\*](#)

.....

## TÍTULO VIII DA ORDEM SOCIAL

.....

### CAPÍTULO III DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO

#### Seção I Da Educação

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

- I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;
- II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;
- III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;
- IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais;
- V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, planos de carreira, com ingresso exclusivamente por concurso público de provas e títulos, aos das redes públicas; [\*\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006\)\*](#)
- VI - gestão democrática do ensino público, na forma da lei;
- VII - garantia de padrão de qualidade.
- VIII - piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, nos termos de lei federal. [\*\(Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006\)\*](#)

Parágrafo único. A lei disporá sobre as categorias de trabalhadores considerados profissionais da educação básica e sobre a fixação de prazo para a elaboração ou adequação de seus planos de carreira, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. [\*\(Parágrafo único acrescido pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006\)\*](#)

.....

.....

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR  
DIRETORIA DE POLÍTICAS E PROGRAMAS DA GRADUAÇÃO

**PORTARIA NORMATIVA Nº 10, DE 30 DE ABRIL DE 2010**

Dispõe sobre procedimentos para inscrição e contratação de financiamento estudantil a ser concedido pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES).

O MINISTRO DE ESTADO DA EDUCAÇÃO, no uso de suas atribuições e considerando o disposto na Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001 e na Portaria Normativa MEC nº 1, de 22 de janeiro de 2010, resolve:

CAPÍTULO IV  
DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

.....

Art. 19 Para os estudantes ingressantes a partir do primeiro semestre do ano letivo de 2011 será exigida participação no Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) para fins de solicitação de financiamento ao FIES.

Art. 20 Ficam convalidados os atos praticados pelos agentes operador e financeiro em data anterior à publicação desta Portaria.

Art. 20-A Ficam convalidados até a data da publicação desta Portaria os atos praticados pelas CPSA e pelos agentes operador e financeiro do FIES, relativos às validações e contratações realizadas após transcorridos os prazos estabelecidos no art. 4º desta Portaria. (Redação dada pela Portaria Normativa nº 18, de 28 de julho de 2010).

Art. 21 Ficam revogados os arts. 15, 17 e 42 da Portaria Normativa MEC nº 2, de 31 de março de 2008.

Art. 22 Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

FERNANDO HADDAD

**LEI Nº 9.394, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1996**

Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

TÍTULO V  
DOS NÍVEIS E DAS MODALIDADES DE EDUCAÇÃO E ENSINO

.....

CAPÍTULO IV  
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR

.....

Art. 44. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:

I - cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino, desde que tenham concluído o ensino médio ou equivalente; [\(Inciso com redação dada pela Lei nº 11.632, de 27/12/2007\)](#)

II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;

III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino;

IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino.

Parágrafo único. Os resultados do processo seletivo referido no inciso II do caput deste artigo serão tornados públicos pelas instituições de ensino superior, sendo obrigatória a divulgação da relação nominal dos classificados, a respectiva ordem de classificação, bem como do cronograma das chamadas para matrícula, de acordo com os critérios para preenchimento das vagas constantes do respectivo edital. [\(Parágrafo único acrescido pela Lei nº 11.331, de 25/7/2006\)](#)

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

.....

.....

**COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA**

**I - RELATÓRIO**

O art. 19 da Portaria nº 10, de 30 de abril de 2010, do Ministério da Educação, que a proposição em apreço pretende sustar, tem a seguinte redação:

“Art. 19. Para os estudantes ingressantes a partir do primeiro semestre do ano letivo de 2011 será exigida participação no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) para fins de solicitação de financiamento ao FIES”.

Para dar sustentação a sua iniciativa, o autor apresenta os seguintes argumentos:



- a) o princípio constitucional da igualdade de condições de acesso e permanência na escola;
- b) os requisitos para ingresso nos cursos superiores de graduação são a conclusão do ensino médio e a classificação em processo seletivo;
- c) o ENEM não é um processo seletivo;
- d) o financiamento deve atender a quem precisa.

Com base nesta fundamentação, o autor conclui que o Ministério da Educação teria exorbitado de sua competência normativa, cabendo, desse modo, propor a sustação da norma em comento.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Os argumentos apresentados pelo autor da proposição correspondem de fato a normas vigentes e a características do ENEM e do FIES. No entanto, não parecem suficientes para pretender sustar a norma constante da Portaria ministerial.

Não é estranha à legislação educacional a exigência de participação no ENEM para ingressar em programas federais de incentivo à formação superior de estudantes oriundos das camadas menos favorecidas da população. O Programa Universidade para Todos – PROUNI já utiliza como critério de seleção o resultado do candidato no ENEM, como dispõe o art. 3º da Lei nº 11.096, de 2005..

O FIES também tem o objetivo de promover esse acesso, utilizando mecanismo distinto de financiamento. A introdução do requisito de participação no ENEM valoriza o programa, introduzindo importante componente de natureza acadêmica e que qualifica a demanda por recursos do fundo, que são escassos.

Por outro lado, a vinculação de instrumentos de financiamento aos de avaliação, como o ENEM, constitui importante meio para qualificação das políticas públicas educacionais. Se o exame, em suas últimas aplicações, passou por problemas operacionais, como alega o autor do projeto, tais ocorrências podem ser controladas ou solucionadas por providências de ordem administrativa, que não impedem a consecução do objetivo maior de integrar e aprimorar essas políticas.

A participação no ENEM é aberta a todos, não havendo nenhum tipo de restrição para que o candidato à educação superior dele participe. O requisito constante da portaria não contraria, portanto, o princípio constitucional de igualdade de acesso e permanência na escola.

Por outro lado, não se trata, com a exigência de participação no ENEM, de alterar as normas legais sobre requisitos para ingresso na educação superior. A exigência se refere apenas à inserção em um programa federal de financiamento estudantil com recursos públicos. Cabe, sim, ao Poder Público competente estabelecer as regras para ingresso em tais programas. No caso da norma questionada, é de se ressaltar que ela não colide ou modifica as normas gerais do FIES, inscritas na Lei nº 10.260, de 2001. Do texto desta lei, destaca-se o inciso I do § 1º do art. 3º:

“Art. 3º .....

§ 1º O MEC editará regulamento que disporá, inclusive, sobre:

I - as regras de seleção de estudantes a serem financiados

pelo FIES;

.....”

Não se percebe, portanto, na medida adotada pelo Ministério da Educação, ato que exorbite da sua competência normativa. Ao contrário, o Poder Executivo estende a um programa igualmente mantido pelo Ministério, com objetivo semelhante, procedimento já existente na legislação do PROUNI.

Tendo em vista o exposto, voto pela rejeição do projeto de decreto legislativo nº 3, de 2011.

Sala da Comissão, em 2 de junho de 2011.

Deputado REGINALDO LOPES

Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Educação e Cultura, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Decreto Legislativo nº 3/2011, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Reginaldo Lopes. Os Deputados Jorginho Mello e Stepan Nercessian apresentaram voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Newton Lima - Presidente, Pedro Uczai e Paulo Rubem Santiago - Vice-Presidentes, Ademir Camilo, Alex Canziani, Alice Portugal, Biffi, Costa Ferreira, Gabriel Chalita, Izalci, Joaquim Beltrão, Lelo Coimbra, Luiz Carlos Setim, Mara Gabrilli, Paulo Freire, Professor Setimo, Professora Dorinha Seabra Rezende, Reginaldo Lopes, Stepan Nercessian, Tiririca, Waldenor Pereira, Waldir Maranhão, Aline Corrêa, Eduardo Barbosa, Gilmar Machado, Marcos Rogério, Miriquinho Batista e Nilson Leitão.

Sala da Comissão, em 5 de dezembro de 2012.

Deputado NEWTON LIMA  
Presidente

**VOTO EM SEPARADO**  
**(Do Sr. Jorginho Mello)**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Decreto Legislativo 3/2011 pretende sustar o art. 19 da Portaria nº 10, de 30 de abril de 2010, do Ministério da Educação, que dispõe o seguinte:

*Art. 19. Para os estudantes ingressantes a partir do primeiro semestre do ano letivo de 2011 será exigida participação no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) para fins de solicitação de financiamento ao FIES.*

Em sua argumentação, o autor do PDC expõe os aspectos a seguir:

- a) o princípio constitucional da igualdade de condições de acesso e permanência na escola;
- b) os requisitos para ingresso nos cursos superiores de graduação são a conclusão do ensino médio e a classificação em processo seletivo;
- c) o ENEM não é um processo seletivo;
- d) o financiamento deve atender a quem precisa.

Ante o apresentado, o autor conclui que o Ministério da Educação teria exorbitado sua competência normativa, razão por que propõe a sustação de dispositivo dessa Portaria.

**II – VOTO**

O inciso V, do art. 49, da Constituição Federal, inclui entre as competências exclusivas do Congresso Nacional a de “sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”.

É este o caso do art. 19 da Portaria nº 10, de 30 de abril de 2010, do Ministério da Educação. Tal regra exige participação dos estudantes, a partir do primeiro semestre de 2011, no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) para fins de solicitação de financiamento ao FIES. A norma tem o seguinte teor:

*Art. 19. Para os estudantes ingressantes a partir do primeiro semestre do ano letivo de 2011 será exigida participação no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) para fins de solicitação de financiamento ao FIES.*

A regra diz respeito ao Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior, instituído pela Lei n. 10.260, de 2001, e alterado pela Lei n. 12.513, de 2011, que se destina ao financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos, cursos de educação profissional e tecnológica, mestrado e doutorado.

A abrangência dos destinatários do FIES é dada pelo art. 1º, com redação dada pela Lei n. 12.513, de 2011, que dispõe:

*Art. 1º É instituído, nos termos desta Lei, o Fundo de Financiamento Estudantil (Fies), de natureza contábil, destinado à concessão de financiamento a estudantes regularmente matriculados em cursos superiores não gratuitos e com avaliação positiva nos processos conduzidos pelo Ministério da Educação, de acordo com regulamentação própria. (Redação dada pela Lei nº 12.513, de 2011)*

*§ 1º O financiamento de que trata o caput poderá beneficiar estudantes matriculados em cursos da educação profissional e tecnológica, bem como em programas de mestrado e doutorado com avaliação positiva, desde que haja disponibilidade de recursos.*

*§ 2º São considerados cursos de graduação com avaliação positiva, aqueles que obtiverem conceito maior ou igual a 3 (três) no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior - SINAES, de que trata a Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004.*

*§ 3º Os cursos que não atingirem a média referida no § 2º ficarão desvinculados do Fies sem prejuízo para o estudante financiado.*

*§ 4º São considerados cursos de mestrado e doutorado, com avaliação positiva, aqueles que, nos processos conduzidos pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes, nos termos da Lei nº 8.405, de 9 de janeiro*

*de 1992, obedecerem aos padrões de qualidade por ela propostos.*

Cotejando a regra do art. 19, da Portaria nº 10, de 30 de abril de 2010, do Ministério da Educação, com o que dispõe sobre procedimentos para inscrição a contratação de financiamento estudantil a ser concedido pelo Fundo de Financiamento ao Estudante do Ensino Superior (FIES), percebe-se que o Ministério da Educação extrapolou sua competência regulamentar, ao criar exigência que não está contida na lei.

No regime constitucional de 1988, a ação normativa do Poder Executivo tem natureza subordinada, não inova na ordem jurídica. É o que se depreende da leitura do inciso IV, do art. 84, da Constituição Federal, que atribui ao Presidente da República competência para “*sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução*”. E é também o que se extrai do teor do inciso II, do parágrafo único do art. 87, da Constituição, que estabelecer competir aos Ministros de Estado “expedir instruções para **a execução** das leis, decretos e regulamentos”.

Ao Poder Executivo, no exercício de sua competência regulamentar, cabe velar pelo fiel cumprimento da lei. Não lhe cabe ir além, inovar, tampouco contrariar o que dispõe o texto de lei.

Assentada tal premissa, não resta dúvida quanto à inconstitucionalidade da regra do art. 19 da Portaria nº 10, de 30 de abril de 2010, do Ministério da Educação. A disposição do art. 19 claramente inova na ordem jurídica, ao inserir no ordenamento proibição que deveras não está contida – expressa ou implicitamente – na lei que institui o FIES.

A Lei n. 10.260, de 2001, não condiciona a participação no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) para fins de solicitação de financiamento do FIES. O FIES é um programa federal que financia a graduação de estudantes no ensino superior a quem e não tem condições de arcar com os custos da formação e estão regularmente matriculados em instituições particulares, cadastradas no programa e com avaliação positiva no MEC.

Ademais, corroborando a mesma interpretação, convém destacar que o ENEM, criado em 1998 pelo MEC, trata-se de uma ferramenta utilizada para avaliar a qualidade geral do ensino médio no País.

Diante de todo o exposto, voto pela aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 3, de 2011.

Sala da Comissão, 29 de maio de 2012.

**Deputado Jorginho Mello**

### **VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO STEPAN NERCESSIAN**

Por considerar de grande relevância o tema abordado no Projeto de Decreto Legislativo nº 3, de 2011, em debate na Comissão de Educação e Cultura não posso deixar de manifestar, por escrito e de modo enfático, sobre o meu posicionamento contrário acerca do Parecer pela rejeição da proposição em comento.

Cabe destacar que o artigo 19 da Portaria nº 10, de 30 de abril de 2010, do Ministério da Educação, que a proposição em apreço pretende sustar, tem a seguinte redação:

**“Art. 19.** Para os estudantes ingressantes a partir do primeiro semestre do ano letivo de 2011 será exigida participação no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) para fins de solicitação de financiamento ao FIES”.

O FIES é um programa do Ministério da Educação destinado a financiar a graduação na educação superior de estudantes matriculados em instituições não gratuitas. Dessa forma, o mencionado programa objetiva financiar as mensalidades dos estudantes que não possuem condições de arcar integralmente com os custos de sua formação. Portanto, o FIES é um programa de acesso e permanência no ensino superior.

Nesse sentido, **buscarei demonstrar a fragilidade das argumentações do nobre Relator ao afirmar que a norma questionada não colide ou modifica as normas gerais do FIES**, inscritas na Lei nº 10.260, de 2001.

**Destarte, refutamos a seguinte argumentação do nobre Relator ao afirmar que:**

“Não se trata, com a exigência de participação no ENEM, de alterar as normas legais sobre requisitos para ingresso na educação superior. A exigência se refere apenas à inserção em um programa federal de financiamento estudantil com recursos

públicos. Cabe, sim, ao Poder Público competente estabelecer as regras para ingresso em tais programas”.

Diante dessa afirmativa, urge mencionar que **essa argumentação está eivada de equívocos**, pois conforme observamos **não era o objetivo do Autor do PDC questionar sobre o direito de todos participarem do ENEM, mas sim, apontar a exorbitação do poder regulamentar do Ministério da Educação (MEC) excedendo assim, a sua competência normativa ao editar a Portaria em questão, que a meu ver, e também do Autor do PDC, não poderia restringir condições de acesso ao FIES, sem antes, o Poder Legislativo estabelecer critérios por intermédio de uma lei infraconstitucional para atrelar o FIES ao ENEM, e não por meio de Portaria ministerial.**

Ressalte-se que no ordenamento jurídico brasileiro, **considera-se Portaria, os atos administrativos, geralmente internos, expedidos pelos chefes dos órgãos ministeriais.** As Portarias incluem-se, segundo Hely Lopes Meirelles, na categoria de atos ordinatórios. **As Portarias possuem fundamento de validade em Decretos que por sua vez encontra fundamento de validade nas Leis, sendo que, todas as normas citadas, necessitam ter fundamento de validade na Constituição Federal.**

Dessa maneira, com base nas lições do saudoso e eminente jurista, entendi tal qual o Autor do PDC, que **o artigo 19 da Portaria em análise, não poderia exigir dos estudantes ingressantes a partir do primeiro semestre do ano letivo de 2011, a participação no Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) para fins de solicitação de financiamento ao FIES.**

Portanto, **tal mandamento somente poderia ter validade e eficácia se editado por meio de uma Lei, espécie normativa constante do artigo 59 da Constituição Federal, de uso exclusivo do Poder Legislativo, pois, somente a Lei, pode inovar a ordem jurídica, já que possui o poder de obrigar a todos (erga omnes) a fazer ou deixar de fazer alguma coisa.**

Nesse sentido, conforme pude depreender após a leitura do presente PDC, entendi que o Autor da proposição solicita sustar a aplicação do artigo 19 da Portaria em questão, em face da clara exorbitância do poder normativo do Ministério da Educação (MEC), uma vez que, **é dever do Poder Legislativo, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa.**

Partindo dessa análise, cabe mencionar que, além dos argumentos já apresentados contrários ao voto do Relator, **nossa rejeição ao seu voto, baseia-se na premissa de que, apesar de nos dias atuais, mormente o Ministério da Educação por meio do INEP - (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais) ter desenvolvido novos métodos de seleção para substituir o tradicional vestibular, não se justifica vincular a participação no ENEM, um**

**exame individual, de caráter voluntário, oferecido anualmente aos estudantes que estão concluindo ou que já concluíram o ensino médio em anos anteriores, para aqueles que querem futuramente recorrer ao FIES para poder concluir seus estudos.**

Nessa perspectiva, vale lembrar que exames como o ENEM não são novidades para o ingresso no ensino superior, pois na década de 70 também se criou um vestibular unificado com o intuito de que todos os candidatos realizassem a prova num único dia, tanto para as instituições superiores públicas, quanto privadas, na tentativa de que todos os alunos fossem avaliados numa mesma ocasião e de forma igualitária. Porém, como esse tipo de exame se mostrou ineficaz, em 1977 foi extinto o vestibular unificado, passando a cargo das próprias instituições de ensino a realização do processo seletivo de ingresso, como vigora até os dias atuais.

Em relação a essa temática, note-se que, na década de 90 com a redemocratização do Brasil, foi promulgada nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação- LDB (**Lei nº 9.394/1996**) normatizando o exame de admissão ou processo seletivo para ingresso em instituição de nível superior.

Assim, o artigo 44, inciso II da LDB determina que o candidato à vaga nesse nível de ensino deve passar por um processo seletivo, conforme se verifica *in verbis*:

**Art. 44.** A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:

.....  
**II** - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;  
 .....

**Parágrafo único.** Os resultados do processo seletivo referido no inciso II do caput deste artigo serão tornados públicos pelas instituições de ensino superior, sendo obrigatória a divulgação da relação nominal dos classificados, a respectiva ordem de classificação, bem como do cronograma das chamadas para matrícula, de acordo com os critérios para preenchimento das vagas constantes do respectivo edital.

E, também, segundo ao artigo 51 da LDB, as universidades devem providenciar o processo seletivo levando em consideração a orientação do ensino médio. Assim observa-se:

**Art. 51.** As universidades 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 do sistema de ensino.



Destaque-se ainda, que em 1998, o Conselho Nacional de Educação – CNE emitiu Parecer aprovando a regulamentação de processo seletivo para acesso a cursos de graduação de universidades, centros universitários e instituições isoladas de ensino superior. Nesse Parecer o CNE também faz referência sobre a igualdade de oportunidades para todos os cidadãos, bem como o direito constitucional de que todos são iguais perante a Lei. Assim, o Parecer em questão do CNE afirma que:

É indispensável encontrar formas que garantam a todos os candidatos interessados, à luz dos princípios já enunciados, igualdade de oportunidades de acesso, o que obriga que o processo seletivo, qualquer que seja, assegure equidade de tratamento na avaliação realizada sobre a capacidade de cada um para cursar, com proveito o curso superior pretendido, ainda mais se considerado o art. 5º, inciso I da Constituição Federal.

**Nesse contexto, entendo que o artigo 19 da Portaria questionada ao exigir dos candidatos a participação no ENEM para fins de solicitação de financiamento ao FIES fere a igualdade de oportunidades, uma vez que de acordo com as supracitadas normas vigentes em educação, os fatores primordiais que devem ser observados e atendidos por todos os que desejam ingressar no ensino superior é o de, mediante comprovação de conclusão do ensino médio ou equivalente, poder realizar processos seletivos oferecidos em qualquer instituição de ensino superior localizadas em todo o território nacional, de acordo com a sua escolha, e segundo a capacidade de cada um.**

**Portanto, no que concerne ao acesso e permanência na educação superior, podemos depreender que o atual tratamento dado pelo governo aos cidadãos que desejam não só ingressar, mas também permanecer no ensino superior são aparentemente irrelevantes, indiferentes, visto que a preocupação com a permanência dos estudantes nas vagas preenchidas não é tida ainda como objetivo principal, restringindo-se apenas ao acesso.** Desta feita, não se pode imaginar que o Brasil cresça, se desenvolva, tenha um povo feliz, se a prioridade das prioridades não for a educação.

**Diante do exposto, pelas razões que apresento no corpo deste documento, me posiciono contrariamente ao voto do Relator, por entender que a vinculação de instrumentos de financiamento como o FIES aos de avaliação, como o ENEM, disposto no artigo 19 da Portaria nº 10, de 30 de Abril de 2010, do Ministério da Educação, colide e agride frontalmente a norma constitucional e infraconstitucional brasileira nos dispositivos seguintes: art 206, I da CF/88; Arts. 44, II, e 51 da Lei nº 9.394/1996 (LDB).**

É como voto.

Sala das Comissões, 23 de maio de 2012.

**DEPUTADO Stepan Nercessian  
PPS-RJ**

<b>FIM DO DOCUMENTO</b>
-------------------------