

PARECER N° , DE 2009

Da COMISSÃO DE EDUCAÇÃO, CULTURA E ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado n° 585, de 2007, que altera o art. 10 da Lei n° 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior – SINAES, para fortalecer a fiscalização do Poder Executivo sobre as instituições de educação superior no sistema federal de ensino.

RELATOR: Senador MARCONI PERILLO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) n° 585, de 2007, de autoria do Senador Gilvam Borges, intenta alterar a Lei n° 10.861, de 14 de abril de 2004, estabelecendo sanções naquilo que tange a resultados considerados insatisfatórios, constatados pelo Ministério da Educação (MEC), por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES).

Na forma em que está vazado, o projeto estabelece, no art. 1º, a existência genérica de sanções para as instituições e cursos de educação superior do sistema federal de ensino que não conseguirem obter desempenho satisfatório em avaliações periódicas aplicadas pelo Poder Público.

O art. 2º altera o art. 10 da Lei n° 10.861, de 2004, retirando a figura do protocolo de compromisso firmado entre a instituição deficitária e o MEC e estabelecendo prazos legais e sanções específicas para a correção de situações de insuficiência.

O art. 3º dispõe que a lei em que se transformar o projeto deve entrar em vigor na data da sua publicação.

O PLS nº 585, de 2007, será apreciado por esta Comissão em sede de decisão terminativa. A ele não foram oferecidas emendas.

II – ANÁLISE

Fica patente, pela leitura do art. 206, VII, da Magna Carta brasileira, que o ensino será ministrado com base na garantia de padrão de qualidade. A par disso, o mesmo documento, no art. 209, estabelece que o ensino é livre à iniciativa privada, desde que sejam cumpridas as normas gerais da educação nacional e, especialmente, se houver autorização e avaliação de qualidade efetuada pelo Poder Público.

Os dispositivos acima citados são incisivos quanto à submissão do empresariado da educação às determinações específicas do Poder Público quanto à avaliação das instituições de ensino superior (IES). Além disso, a criação da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004 – que institui o Sinaes – e suas conseqüências, naquilo que respeita à qualidade do ensino ministrado no País, são garantidas por disposições constitucionais.

O projeto intenta alterar o art. 10 da Lei 10.861/04 para suprimir o protocolo de compromisso estabelecido entre MEC e IES, que obriga as instituições, em situação deficiente, a elaborar diagnóstico, a tomar providências pertinentes e a criar comissão de acompanhamento, com indicação de prazos e metas para a superação da situação. Além disso, a citada lei estabelece sanções às instituições e, restritivamente, aos dirigentes desses estabelecimentos públicos.

Desde a edição desta lei, em 2004, a expectativa foi a de que o MEC revisitasse, com o tempo, a supressão do protocolo e passasse a tratar diferentemente, com novas determinações e penalização atualizada, as IES que não correspondessem, em prazo hábil, às modificações propostas. No nosso entendimento, o tempo dessa mudança é chegado. Após cinco anos da edição da lei, as instituições precisam se adequar com maior presteza e decisão àquilo que venha salvaguardar a qualidade do ensino superior nacional. Caso tal ajuste não ocorra veremos, como só acontecer hoje, instituições pouco fazendo para melhorar, certas de que cumprirão um determinado protocolo, e garantirão a continuidade do seu funcionamento sem maiores problemas, em prejuízo de inúmeros brasileiros e da educação como um todo.

Chamamos atenção para trecho da justificativa do projeto, no qual o autor revela a estranheza de que estudantes universitários não venham acionando o Poder Público, responsável, em última instância, pelo funcionamento de algumas “fábricas de diploma”. Acredita que, se os estudantes fossem cômicos do papel de cidadãos, já teriam conseguido mudar a forma de intervenção do MEC nesse campo, que não pode se restringir à autorização e ao reconhecimento.

As ações propostas no PLS trarão maior eficácia, no que toca aos prazos para cumprimento de ações reparadoras. No entanto, cumprenos alertar para a necessidade de alteração redacional no PLS nº 585, de 2007.

Assim, chamamos atenção para o alcance da Lei nº 10.861, de 2004, utilizada para regular tanto o ensino público superior quanto o privado, não fazendo discriminação quanto a essas duas variedades, conforme rege seu art. 1º, quando garante que o Sinaes tem como objetivo assegurar processo nacional de avaliação das instituições de educação superior. Tal determinação encontra-se em conformidade com o art. 9º, VI, VIII e IX, da Lei de Diretrizes e Bases da educação nacional (LDB; Lei nº 9.394, de 1996), que garante processo nacional de avaliação de instituições, de cursos e do rendimento escolar superiores.

O art. 1º do PLS nº 585, de 2007, estabelece sanções que deverão ser aplicadas às instituições e cursos de educação aqui tratados, se estes não obtiverem sucesso nos exames de avaliação a que devem se submeter por força constitucional. Segundo a Lei 10.861, de 2004, além das instituições e dos cursos, a qualidade do desempenho acadêmico dos estudantes deve ser lembrada. Caso ela não integre o *caput* do art. 10, do PLS, as punições originadas pela avaliação tratarão apenas com a base administrativa, sem que se leve em conta o progresso dos estudantes da instituição, com o que não podemos concordar. Para contornar essa dificuldade acrescentamos esse ditame dando nova redação a este artigo.

O fato de a educação ser um serviço público – ainda que o setor privado o desenvolva – impõe que a extensão da responsabilidade das pessoas jurídicas de direito privado, prestadoras de serviços públicos, seja imposta conforme determina o ditame do art. 37, § 6º da Constituição Federal: “as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”.

Como as sanções propostas implicam em cassação da autorização de funcionamento da IES ou do reconhecimento de cursos por ela oferecidos, em caso de reincidência de resultado insatisfatório, haverá certamente dano para os integrantes das relações contratuais dessas instituições, mormente os estudantes. A Constituição de 1988 permite que as pessoas jurídicas citadas respondam objetivamente pelos danos causados na consecução da atividade educativa, o que nos fez suprimir, no art. 2º, do PLS, a parte final do inciso III do art. 10.

Aspecto a ser aprimorado constante, não originalmente, da Lei 10.861/04, diz respeito ao direito, em processo administrativo, do uso dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório. Parece-nos excessiva a repetição de uma garantia dada em todo e qualquer processo, administrativo, trabalhista, civil ou penal, caracterizando um *bis in idem* ou uma fírla retórica. Assim, pugnamos pela retirada da parte *in fine* do art. 10, § 3º, da supracitada Lei, repetido no §1º do art. 2º do projeto em tela.

Nosso parecer se consolida, portanto, pela contribuição, ao projeto, de aprimoramentos para tornar a futura lei mais transparente.

III – VOTO

Em face do exposto, e com as emendas abaixo sugeridas, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 585, de 2007.

EMENDA Nº – CE

Dê-se à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 585, de 2007, a seguinte redação:

“Altera o art. 10 da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), para fortalecer a fiscalização do Poder Executivo sobre as instituições de educação superior no sistema federal de ensino.”

EMENDA Nº – CE

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 585, de 2007, a seguinte redação:

“Art. 2º O art. 10 da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, passa a vigor com a seguinte redação:

Art. 10. Os resultados da avaliação das instituições de educação superior, dos cursos de graduação e do desempenho acadêmico de seus estudantes considerados insatisfatórios ensejarão a aplicação das seguintes penalidades:

I – suspensão temporária, por no mínimo um ano, até nova avaliação satisfatória, da abertura de processo seletivo do curso de graduação classificado como insatisfatório;

II – advertência, no caso de instituições públicas de ensino superior.

§1º As penalidades previstas neste artigo serão aplicadas pelo órgão do Ministério da Educação responsável pela regulação e supervisão da educação superior, ouvida a Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, em processo administrativo próprio. (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator