



SENADO FEDERAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 13, DE 2020

Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, a Portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019, do Ministério da Educação/Gabinete do Ministro, que “dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância - EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior - IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino”.

AUTORIA: Senador Humberto Costa (PT/PE)

DOCUMENTOS:

- [Texto do projeto de decreto legislativo](#)
- [Legislação citada](#)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2019

Susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, a Portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019, do Ministério da Educação/Gabinete do Ministro, que “dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância - EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior - IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino”.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica sustada, nos termos do art. 49, inciso V, da Constituição Federal, a Portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019, do Ministério da Educação/Gabinete do Ministro, que “dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância - EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior - IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino”.

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

JUSTIFICAÇÃO

De acordo com o art. 49, inciso V, da Constituição Federal, compete exclusivamente ao Congresso Nacional “sustar os atos normativos do Poder



SF/19275.97963-07



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa”. É exatamente do que se trata neste Projeto de Decreto Legislativo, que visa sustar a Portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019, do Ministério da Educação.

O referido ato normativo autoriza as instituições de ensino superior (IES) do Sistema Federal de Ensino a ampliarem o percentual da carga horária de Ensino a Distância (EAD) de seus cursos (com exceção de medicina) para até o limite de 40%. O limite anterior, estabelecido pela Portaria nº 1.428, de 28 de dezembro de 2018, revogada pelo novo ato normativo, era de 20%, permitida a ampliação para 40% nos cursos com conceito igual ou superior a 4, além de outras exigências. A Portaria nº 2.117, de 2019, também reduz essa exigência para o conceito 3 em uma série de indicadores relativos à EAD, nos processos de autorização, de reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos presenciais.

A alteração instituída pela recente portaria, no entanto, excede os limites a serem respeitados pelo Poder Executivo no exercício de sua função regulamentadora, afrontando as normas gerais da educação nacional e colocando em risco a qualidade do ensino.

De fato, nos termos do § 3º do art. 47 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), na educação superior, “é obrigatória a frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação a distância”. Ora, a ampliação desarrazoada da EAD nos cursos presenciais por meio de normas infralegais agride esse mandamento legal, liberando na prática a frequência dos estudantes, o que configura uma invasão da competência para legislar sobre o assunto que é do Congresso Nacional e não do poder regulamentador. Argumentar em contrário seria admitir que o Poder Executivo poderia, no limite, ampliar a carga horária de EAD para percentuais ainda maiores e na prática transformar os cursos presenciais em cursos a distância.

Observe-se, ademais, que a LDB, quando permite o uso da EAD nos cursos presenciais, como no caso da formação de professores, o faz de forma





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

complementar, permitindo o seu uso subsidiariamente (art. 62, §3º) e quando trata diretamente da EAD exige o credenciamento específico das instituições para oferecer esta modalidade (art. 79-B), demonstrando a necessidade de que sua oferta se dê sob regras diferentes daquelas estabelecidas para os cursos presenciais. Assim, não é possível ao Poder Executivo ampliar desarrazoadamente a EAD nos cursos presenciais sem usurpar competência do Poder Legislativo. E foi exatamente o que fez o Ministro da Educação ao editar a Portaria nº 2.117, de 2019.

Não são desprezíveis também os riscos que esta portaria enseja para a qualidade do ensino ministrado na educação superior, uma vez que aumenta de forma desproporcional a quantidade de horas nas quais os estudantes não terão a presença direta de seus professores. Em alguns cursos, como aqueles das áreas de saúde, onde a fronteira entre o conhecimento teórico e a atividade prática é tênue, os prejuízos podem ser incalculáveis, colocando em risco a qualidade dos profissionais formados e, em última instância, a saúde da população. Em outras áreas das ciências biológicas, e mesmo das ciências sociais e humanas, a interação e a troca de ideias são fundamentais para a formação profissional em uma sociedade que exige cada vez mais profissionais que saibam trabalhar coletivamente.

Nesse sentido, julgamos que os limites para a utilização da EAD nos cursos presenciais devem ser mais restritivos, sob pena de desrespeitar o princípio básico do ensino da “garantia de padrão de qualidade” (LDB, art. 3º, inciso IX)

Foram esses riscos à qualidade que levaram o Conselho Federal de Enfermagem (Cofen) a decidir pelo acionamento do Poder Judiciário contra a Portaria nº 2.117, de 2019. O Cofen assim se manifestou em sua página oficial sobre o ato normativo aqui impugnado:

A decisão do MEC repercutirá diretamente na qualidade do ensino em Enfermagem e, conseqüentemente, afetará também a população. Mesmo o estudante que passa cinco anos em um curso de Enfermagem presencial, ainda encontra dificuldade na atuação em políticas como as de Atenção





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

Primária à Saúde, pois os egressos das universidades nem sempre estão preparados para atuarem no cuidado às famílias e comunidades, em territórios de práticas que exigem uma diversidade de conhecimentos.

Decisão semelhante foi tomada pelo Sistema dos Conselhos de Odontologia, preocupados com a qualidade na formação profissional e na assistência odontológica prestada à população.

O Conselho Nacional de Saúde, colegiado composto por representantes do governo, prestadores de serviços, profissionais de saúde e usuários, o qual é responsável pela formulação de estratégias para execução das políticas de saúde, inclusive nos aspectos econômicos e financeiros, manifestou-se contrariamente à autorização de todo e qualquer curso superior na área de saúde ministrado totalmente na modalidade a distância, sobretudo em relação à qualidade da formação dos profissionais.

Na Resolução nº. 515, de 07 de outubro de 2016, o Conselho Nacional de Saúde dispõe que

[...] a formação para o SUS deve pautar-se na necessidade de saúde das pessoas e, para tanto, requer uma formação interprofissional, humanista, técnica e de ordem prática presencial, permeada pela integração ensino/serviço/comunidade, experienciando a diversidade de cenários/espacos de vivências e práticas que será impedida e comprometida na EaD.

O colegiado ressalta, ainda, que as Diretrizes Curriculares dos cursos de graduação da área de saúde devem ser objeto de discussão e deliberação do Conselho, respeitando os prazos necessários e assegurando a participação das organizações de todas as profissões regulamentadas e dos movimentos que atuam no controle social, garantindo as prerrogativas do órgão no cumprimento de suas atribuições que é, em geral, deliberar sobre o Sistema Único de Saúde.





SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Humberto Costa

Assim, considerando a importância do tema para a garantia do direito a uma educação de qualidade a todos os brasileiros e brasileiras, solicitamos dos nobres Pares a aprovação deste projeto de decreto legislativo.

Sala das Sessões, em de dezembro de 2019

Senador HUMBERTO COSTA



SF/19275.97963-07

LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 9.394, de 20 de Dezembro de 1996 - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996); LDB (1996); Lei Darcy Ribeiro - 9394/96
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:1996:9394>
 - parágrafo 3º do artigo 47
- urn:lex:br:senado.federal:resolucao:2016;515
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:senado.federal:resolucao:2016;515>