



**PARECER Nº 001/2016-CDDHCEDP**

**Da COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS, CIDADANIA, ÉTICA E DECORO PARLAMENTAR — CDDHCEDP sobre o Projeto de Lei nº 7, de 2015, que *pune toda e qualquer forma de discriminação para cidadãos que disponham de formação superior ou tenham vida acadêmica regular em cursos autorizados pelo Ministério da Educação na modalidade de ensino à distância ou semipresencial e adota outras providências.***

**AUTOR: DEPUTADA LILIANE RORIZ.**

**RELATOR: DEPUTADO AGACIEL MAIA.**

**I – RELATÓRIO**

Chega para análise desta Comissão de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e Decoro Parlamentar — CDDHCEDP o Projeto de Lei epigrafiado, de autoria da Deputada Liliane Roriz.

O PL nº 7, de 2015, objetiva, em seu art. 1º e §1º, coibir a discriminação ou manifestação que caracterize tratamento diferenciado entre estudantes sob ensino a distância ou semipresencial de Instituição de Ensino Superior autorizado pelo Ministério da Educação, em relação àqueles sob ensino presencial. No §2º, assim entende discriminação: tratamento diferenciado; cobrança de valores adicionais; proibição de participação em concursos que exijam diploma de nível superior ou de inscrição em associações ou entidades de classe que exijam formação superior; ou preterição no atendimento.

O *caput* do art. 2º e seus parágrafos estabelecem a competência do Poder Público para receber reclamação, que pode ser apresentada pela pessoa física ou jurídica direta ou indiretamente prejudicada, por meio de "carta, fax, e-mail, telefone, verbalmente ou qualquer outra forma de comunicação", informando-se os dados necessários para apuração.

Conforme o art. 3º, o Poder Público analisará a reclamação e, caso constate a infração, encaminhará ao órgão competente para as medidas cabíveis.

De acordo com o art. 4º, o disposto na Lei aplica-se às pessoas físicas e jurídicas que com a Administração Pública mantém relação direta ou indireta, seja mediante relação jurídica funcional, convênio, acordo, parceria, contrato e exercício de atividade econômica ou profissional sujeita à fiscalização.



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



O art. 5º dispõe sobre as sanções, cujo alcance o *caput* limita a órgãos públicos, estabelecimentos comerciais e associações civis, e cujo detalhamento é feito em quatro incisos, progressivamente: advertência, multa de R\$ 3.000,00 (três mil reais), de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) na reincidência e, por fim, multa de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) associada à proibição de contratar com a Administração Pública por um ano. A seguir, os parágrafos tratam de aspectos da punição: o §1º define que a correção dos valores das multas obedecerá ao disposto na Lei Complementar nº 435, de 27 de dezembro de 2001; o §2º autoriza a fiscalização a elevar em até dez vezes o valor da multa cominada caso este se mostre inócuo em face da capacidade econômica do estabelecimento; o §3º aduz que a sanção prevista no inciso IV acarreta rescisão do contrato, do convênio, do acordo ou demais modalidades de compromisso celebrado com a Administração Pública, bem como inabilita o infrator para contratar com a Administração Pública e para receber isenções, remissões, anistias ou quaisquer benefícios de natureza tributária.

O art. 6º qualifica como falta grave a infração à Lei por parte de servidor público, e sua reincidência como prática de ato de incontinência pública, sujeitando o infrator às penas da legislação específica.

O conjunto final de dispositivos assim se apresenta: o art. 7º obriga a divulgação do teor da lei junto às repartições públicas; o art. 8º determina a regulamentação da matéria pelo Poder Executivo em noventa dias (em especial no tocante a mecanismos de denúncia, apuração e garantia de "ampla defesa dos infratores"); o art. 9º submete a dotações orçamentárias próprias o custeio das despesas decorrentes da Lei e os arts. 10 e 11 trazem as usuais cláusulas de vigência e revogação genérica.

Na Justificativa, a Autora reitera o objetivo punitivo da medida, voltada a coibir a discriminação de que trata o art. 1º, e indica que a iniciativa repete o propugnado pelo Projeto de Lei nº 1.806, de 2014, de autoria da Deputada Eliana Pedrosa, arquivado regimentalmente ao fim da legislatura anterior.

O Projeto foi lido em 5 de fevereiro de 2015, tendo sido despachado para análise de mérito desta CDDHCEDP e, posteriormente, da Comissão de Educação, Saúde e Cultura, e análise de admissibilidade da Comissão de Constituição e Justiça.

É o Relatório.

### II – VOTO DO RELATOR

Conforme o Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal — RICLDF, em seu art. 67, V, *a*, incumbe à CDDHCEDP analisar e emitir parecer sobre o mérito da presente matéria, por sua interface com a defesa dos direitos individuais e coletivos. Vale dizer, trata-se, aqui, de perscrutar a relevância, a oportunidade, a necessidade e a conveniência da proposição em comento.

De início, importa fixar a caracterização legal de Educação a Distância, dada pelo art. 1º do Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, diploma regulamentador



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



do art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (a chamada Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB):

*Art. 1º Para os fins deste Decreto, caracteriza-se a educação a distância como modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos.* (Grifos nossos)

Mais do que mera técnica ou método, trata-se aqui de uma *modalidade educacional* amparada pela legislação específica sobre educação, nomeadamente a Lei de Diretrizes e Bases e sua regulamentação. Ademais, atende ao disposto em Resoluções e Pareceres do Conselho Nacional de Educação, em particular de sua Câmara de Educação Superior. Para o que ora interessa, cumpre mencionar o Parecer CNE/CES nº 564/2015<sup>1</sup> e a Resolução CNE/CES nº 1, de 11 de março de 2016, que "estabelece Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância". (Na citada regulamentação infralegal, a modalidade Educação a Distância é abreviada como EaD, e assim será referida doravante).

Tal estrutura jurídico-legal apresenta detalhadamente as exigências e responsabilidades no que tange à EaD, cobrindo temas como material didático, avaliação e acompanhamento da aprendizagem, sede e polos das Instituições de Ensino Superior (IES), profissionais da educação e processos de avaliação e regulação da EaD (autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos, credenciamento e reconhecimento de IES etc.). Importa frisar: perante a lei, a realização de estudo na modalidade EaD em nada difere daquele realizado sob a modalidade presencial, estando presentes, tanto em um como no outro caso, todos os processos educacionais pertinentes, como recurso a material didático, avaliação, acompanhamento da aprendizagem etc.

Situado o arcabouço legal da matéria, vale considerar a realidade fática na qual a EaD se encontra. De acordo com o retromencionado Parecer CNE/CES nº 564/2015, houve significativa ampliação dessa modalidade de educação superior em nosso país, seja em termos absolutos, seja em relação aos números da modalidade presencial, como se pode perceber na tabela abaixo:

<sup>1</sup> Parecer aprovado em 10 de dezembro de 2015 e, após homologado pelo Ministro, publicado no Diário Oficial da União de 13 de março de 2016.



## CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL

Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



### Número de Vagas Oferecidas, Matrículas e Concluintes de Educação Superior de Graduação Presencial e a Distância - Brasil 2002-2012

Ano	Presencial			Distância		
	Vagas Oferecidas	Matrículas	Concluintes	Vagas Oferecidas	Matrículas	Concluintes
2002	1.773.087	3.479.913	466.260	24.389	40.714	1.712
2003	2.002.733	3.887.022	528.223	24.025	49.911	4.005
2004	2.320.421	4.183.733	628.617	113.079	59.611	6.746
2005	2.435.987	4.453.156	717.858	423.411	114.642	12.626
2006	2.629.598	4.676.846	738.829	813.550	207.206	25.804
2007	2.823.942	4.890.361	768.799	1.541.070	369.766	29.912
2008	2.985.137	5.060.056	800.318	1.599.489	727.961	70.068
2009	3.164.679	5.115.896	826.928	1.561.716	838.125	132.260
2010	3.120.192	5.449.120	829.286	1.634.118	930.179	144.553
2011	3.228.671	5.746.762	865.161	1.224.760	982.927	151.552
2012	3.324.407	5.923.838	876.091	1.329.407	1.113.650	174.322

Fonte: MEC/Inep

(*apud* Parecer CNE/CES nº 564/2015).

Apenas para realçar tal crescimento, observa-se que, enquanto a educação presencial passou de cerca de 466 mil concluintes, em 2002, para pouco mais de 876 mil, em 2012 (isto é, aumento de pouco menos que o dobro), a EaD passou de 1,7 mil concluintes, em 2002, para mais de 174 mil concluintes, em 2012 (aumento superior a cem vezes o número inicial!).

O crescimento exponencial do número de usuários e ofertantes da EaD, por si só, já deixa claro que, a despeito de eventuais insucessos, essa modalidade educacional revela-se não apenas exitosa como de perspectivas amplamente favoráveis.

Por outro lado, parece-nos pouco eficaz e mesmo contraproducente a criação de leis que combatam cada uma das infinitas formas pelas quais a discriminação possa se concretizar, pois nosso arcabouço legal já veda qualquer tipo de discriminação. Como se sabe, nossa Constituição Federal é pródiga em afirmar o princípio da não-discriminação, em qualquer âmbito da vida, aí incluída a educação, apenas admitindo as chamadas ações afirmativas, que visam promover uma equiparação para sujeitos historicamente submetidos a condições excludentes. A legislação educacional, por sua vez, não faz nem permite distinção qualitativa entre modalidades de educação presencial e a distância, cumprindo ao Poder Público fiscalizar, credenciar e descredenciar entidades ou organizações que lidam com qualquer das ditas modalidades. Por fim, mas não menos importante, cumpre assinalar que a Secretaria de Estado da Educação do Governo do Distrito Federal — SEE-DF, o Conselho de Educação do Distrito Federal — CEDF e, claro, esta Câmara Legislativa — CLDF (seja por meio de seus Parlamentares ou de suas Comissões, em especial a de Educação, Saúde e Cultura — CESC e a de Defesa dos Direitos Humanos, Cidadania, Ética e

**CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL**Terceira Secretaria  
Assessoria Legislativa

Unidade de Saúde, Educação, Cultura e Des. Científico e Tecnológico - USE



Decoro Parlamentar — CDDHCEDP), são espaços institucionais relevantes para receber e apurar denúncias no que tange a eventuais atitudes discriminatórias no âmbito educacional.

Ante o exposto, no âmbito desta CDDHCEDP, manifestamo-nos, no mérito, contrariamente ao Projeto de Lei nº 7, de 2015.

Sala das Comissões, em de de 2016.



Deputado RICARDO VALE  
*Presidente*



Deputado AGACIEL MAIA  
*Relator*