



COMISSÃO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

- PROCEDÊNCIA** - Presidência do Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina - (CEE/SC) – **FLORIANÓPOLIS - SC.**
- OBJETO** - Resolução CNE/CEB nº 1/2016, de 3 de fevereiro de 2016, que define Diretrizes Operacionais Nacionais para o credenciamento institucional e a oferta de cursos e programas de Ensino Médio, de Educação Profissional Técnica de Nível Médio e de Educação de Jovens e Adultos, nas etapas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, na modalidade Educação a Distância, em regime de colaboração entre os Sistemas de Ensino.
- PROCESSO** - **SED 4205/2016**

PARECER CEE/SC Nº 128
APROVADO EM 09/08/2016

I – HISTÓRICO

O Presidente do Conselho Estadual de Educação (CEE/SC), Osvaldir Ramos, encaminhou, em 08/03/2016, Comunicação Interna nº 6/2016 à Comissão de Educação a Distância para análise da Resolução CNE/CEB nº 1/2016, de 03/02/2016, com o objetivo de subsidiar estudos, quanto à adoção, ou não, de medidas a serem tomadas no âmbito do Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina.

Em 12/04/2016, este relator exarou o Parecer CEED/CEE/SC nº 043, encaminhando o processo para análise da Comissão de Legislação e Normas, em face ao que dispõe a Resolução CEE/SC nº 19/2012.

Em 12/07/2016, o eminente Conselheiro Aristides Cimadon, Membro da Cadeira nº 35 da Academia Catarinense de Letras Jurídicas (ACALEJ), com certeza, inspirado no Patrono dessa cadeira, Dante Martorona (*Professor que se dedicou aos estudos criticamente responsável sendo que a sua grande projeção na vida jurídica deu-se mercê de seu profundo conhecimento sobre o Municipalismo, seja como movimento federalista, seja como concepção jurídico-política, traduzida em livro clássico sobre o tema intitulado “Direito Municipal”. (Site da <http://www.aclej.org.br/#!dante-martorano/cgmp>)*), exarou brilhante Parecer que serve de base substancial para a nossa reflexão.

II – ANÁLISE

O Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina (CEE/SC), em homenagem a sua posição como ente Federado da República Federativa do Brasil, país de 26 Estados e o Distrito Federal e 5.435 Municípios, bem como sua autonomia, mas não soberania, e a luz de suas competências constitucionais e legais, em 27 de março de 2012, exarou o Parecer CEE/SC nº 40 e sua consequente Resolução CEE/SC nº 019, que dispõe sobre a aplicabilidade das normas federais de educação no Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina. No seu Art. 1º assim determina: “*As normas emanadas do Ministério da Educação e dos órgãos a ele vinculados, regra geral, não se aplicam ao sistema de ensino de Santa Catarina, salvo as que se referem às diretrizes curriculares emanadas do Conselho Nacional de Educação*”.

Para restar claro de como é o procedimento no Estado de Santa Catarina o art. 2º da Resolução CEE/SC nº 019/2012 assim estabelece: “*O Conselho Pleno, ouvida a Comissão de Legislação e Normas, pronunciar-se-á, independente de provocação, acerca da aplicabilidade, ao Sistema Estadual de Ensino, de leis e decretos federais e demais normas emanadas dos órgãos vinculados ao Ministério da Educação*”.

O Conselho Estadual de Educação, depois de um árduo trabalho de vários meses por parte dos Conselheiros da Comissão de Educação a Distância, posteriormente da Comissão de Legislação e Normas, e por finalmente o Plenário da Casa do Saber, aprovou a Resolução CEE/SC nº 232, de 10 de dezembro de 2013. Tal Resolução é completa no que diz respeito à Educação a Distância.

Em análise à Resolução CNE/CEB nº 1/2016, a mesma terá impacto imediato nos seguintes artigos: 4º, 5º, 6º, 8º, 9º, 10, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 63 a 71, 77 a 99 da Resolução nº 232/2013. Os destaques nos artigos citados são os impactos diretos causados com a referida Resolução, no entanto, há também, mudanças mais profundas e subjetivas à compreensão que o CEE/SC quis fazer com a sua Resolução.

Em recente manifestação sobre o assunto em tela, a partir da Deliberação nº 10.840, de 07 de julho do corrente, o Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, assim estabeleceu:

Art. 31. A instituição de ensino, credenciada na modalidade EaD e com curso autorizado para atuar em outra(s) Unidade(s) Federada(s), deverá requerer ao Conselho receptor, de acordo com suas normas, a autorização do polo de apoio presencial, informando o local de funcionamento.

Seção II Implantação de polos de apoio presencial de outra Unidade Federada no Sistema de Ensino de Mato Grosso do Sul.

Art. 32. A instituição de ensino privada de outra Unidade Federada, credenciada para oferecer a modalidade EaD e com cursos devidamente autorizados ou reconhecidos pelo Conselho Estadual de Educação de origem, poderá implantar polos de apoio presencial em Mato Grosso do Sul, desde que previstos no seu PPC e com as mesmas condições técnicas e tecnológicas de funcionamento dos cursos oferecidos no Sistema de Ensino de origem.

Art. 33. Para fins de autorização de polo de apoio presencial, a instituição de ensino de outra Unidade Federada deverá, por meio de requerimento endereçado ao Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul, autuar, no setor competente da SED, processo com os seguintes documentos: I - alvará de localização e funcionamento do polo de apoio presencial; II - alvará sanitário do polo de apoio presencial; III - termos de convênios ou de acordos de cooperação, quando for o caso; IV - contratos de locação de prédio ou comprovação de propriedade do prédio, quando for o caso; V - Projeto Pedagógico do Curso ou Plano de Curso; VI - relação nominal da equipe multidisciplinar com as explicitações da formação e experiência para atuação na EaD, quando for o caso. Parágrafo único. Constituir-se-ão também peças do processo os documentos previstos na alínea “d” do inciso II do art. 3º da Resolução CNE/CEB nº 1, de 2 de fevereiro de 2016, encaminhados pelo Conselho de origem ao Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul.

Art. 34. A autorização de funcionamento de polo de apoio presencial de instituição de ensino de outra Unidade Federada será precedida de inspeção in loco pelo setor competente da Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso do Sul, de acordo com o que estabelece o art. 28 desta Deliberação.

Art. 35. O início das atividades do polo de apoio presencial de instituição de ensino de outra Unidade Federada fica condicionado à publicação do respectivo ato autorizativo concedido pelo Conselho Estadual de Educação no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul.

Art. 36. Se identificada e comprovada a existência de irregularidade no funcionamento de polo de apoio presencial de outra Unidade Federada, o setor competente da SED deverá comunicar, por meio de relatório circunstanciado, o Conselho Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul.

Art. 37. O Conselho Estadual de Educação, após recebimento do relatório circunstanciado, deverá: I - notificar a instituição de ensino e o respectivo Conselho de origem; II - solicitar a correção da irregularidade no prazo máximo de 60 (sessenta) dias; III - suspender imediatamente a realização de novas matrículas, até que seja sanada a irregularidade.

Art. 38. Caso a irregularidade apontada não seja corrigida no prazo máximo de 60 (sessenta) dias ou devidamente justificada, o polo de apoio presencial será imediatamente fechado, encerrando suas atividades. Parágrafo único. Os alunos matriculados serão encaminhados para outra instituição de ensino devidamente regularizada para fins de continuidade e conclusão de estudos.

Fica evidenciado acima que o CEE/MS fez uma concessão às Instituições de outros Estados a não solicitação de credenciamento para funcionamento em Mato Grosso do Sul, no restante, tudo o mais precisará ser realizado junto ao CEE/MS e a sua Secretaria de Estado da Educação (SED).

Incorporo a partir de agora a íntegra do Parecer CEE/SC nº 118, aprovado em 12 de julho do corrente, da lavra do Ilustre Conselheiro Aristides Cimadon, fazendo os seguintes destaques.

O Conselheiro assim manifestou-se:

De acordo com a boa orientação jurídica de interpretação das leis, deve-se observar, inicialmente, a quem a norma se destina e o que ela revoga. Nada revoga. Trata-se de uma Resolução que define diretrizes operacionais nacionais para o credenciamento de instituições e oferta de cursos e programas a distância nas diversas modalidades de ensino fundamental e médio. De imediato observa-se, então, que não são diretrizes curriculares nacionais, mas, Diretrizes Operacionais Nacionais. A Resolução mencionada, também, não distingue curso de programa, inferindo-se que se trata de sinônimos.

Faz-se necessária detida análise sobre as determinações da dita Resolução nº 1/2016 do Conselho Nacional de Educação, uma vez que não se trata de determinações de diretrizes curriculares, mas, “define Diretrizes Operacionais Nacionais para o credenciamento institucional e a oferta de cursos e programas de Ensino Médio, de Educação Profissional Técnica de Nível Médio e de Educação de Jovens e Adultos, nas etapas do Ensino Fundamental e do Ensino Médio, na modalidade Educação a Distância, em regime de colaboração entre os sistemas de ensino.

Portanto, não restam dúvidas de que o que temos a analisar é uma “Diretriz Operacional Nacional” e não uma “Diretriz Curricular Nacional”, cuja análise desta última caberia ao CEE/SC, porém o mesmo, por ser um ente federado da República Federativa do Brasil, autônomo, mas não soberano, teria que acatar. O que não é o caso!

O Conselheiro Aristides Cimadon é conclusivo acerca do assunto:

Observa-se que, como competência nacional privativa estão as orientações para as diretrizes curriculares do Conselho Nacional de Educação e as leis gerais da União, as quais todas as instituições de educação e os sistemas de ensino do País devem aplicar imediatamente. Aqui, portanto, não se trata de diretrizes curriculares, mas diretrizes operacionais que extrapolam as determinações legais e cria embaraços nas competências dos sistemas estaduais de ensino.

Não há, pois, obrigação do cumprimento, pelo Sistema Estadual de Ensino da Resolução nº 1, de fevereiro de 2016.

No que concerne ao tão falado regime de colaboração, o Conselheiro também manifestou-se:

Proc. SED 4205/2016
Fl. 4

Todavia ela tem impacto sobre o Sistema de Ensino dos Estados e Municípios porque reclama pelo regime de colaboração entre os diversos Sistemas de Ensino, sobretudo no que dispõem os artigos 3º e 4º da propalada Resolução. Diante de tais diretrizes, entende-se que o Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina não pode furtar-se ao pressuposto constitucional do regime de colaboração apontado no artigo 211 da Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **organizarão em regime de colaboração** seus sistemas de ensino. (grifei)

[...]

§ 4º Na organização de seus sistemas de ensino, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios definirão formas de colaboração, de modo a assegurar a universalização do ensino obrigatório. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 59, de 2009)

[...]

Todavia, colaboração pressupõe que haja termo específico que regulamente as diferentes competências e atribuições. Cooperar significa realizar ações conjuntas para uma finalidade ou objetivo em comum. Portanto, não é imposição e nem pressupõe abdicação das competências constitucionais e legais.

As palavras do Conselheiro Cimadon são fortes, porém, no particular, encontra elementos legais e constitucionais que temos que dar como verdadeiros e absolutos acerca do que pretende a Resolução CNE/CEB nº 1/2016 ao afirmar:

O que a Resolução propalada obriga é que os sistemas de ensino realizem uma colaboração forçada e recepcionem, sem qualquer ato autorizativo, os cursos das instituições privadas lucrativas de qualquer unidade da federação, em flagrante violação ao que dispõe o artigo 10 combinado com o artigo 17 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

Em relação a nossa defesa original nesse Parecer, no que concerne a República Federativa do Brasil, o Doutor Relator Aristides Cimadon é conclusivo:

Ademais, o Decreto nº 5.622/2005, que regulamenta o artigo 80 da LDB, confirma a autonomia dos sistemas estaduais de ensino para o credenciamento de instituições para ofertar educação a distância quando prescreve:

Art. 11. Compete às autoridades dos sistemas de ensino estadual e do Distrito Federal promover os atos de credenciamento de instituições para oferta de cursos a distância no nível básico e, no âmbito da respectiva unidade da Federação, nas modalidades de:

I - educação de jovens e adultos;

II - educação especial; e

III - educação profissional.

§ 1º Para atuar fora da unidade da Federação em que estiver sediada, a instituição deverá solicitar credenciamento junto ao Ministério da Educação.

§ 2º O credenciamento institucional previsto no § 1º será realizado em regime de **colaboração e cooperação** com os órgãos normativos dos sistemas de ensino envolvidos. (Grifei)

§ 3º Caberá ao órgão responsável pela educação a distância no Ministério da Educação, no prazo de cento e oitenta dias, contados da publicação deste Decreto, coordenar os demais órgãos do Ministério e dos sistemas de ensino para editar as normas complementares a este Decreto, para a implementação do disposto nos §§ 1º e 2º.

Observe-se que um Decreto não tem o condão de mudar uma norma geral, mormente a LDB, que atribui aos Estados e ao Distrito Federal a competência para o credenciamento de instituições de ensino básico e autorização da oferta de educação profissional técnico de nível médio dos seus cursos no limite do seu território, independentemente do local da sede de sua mantenedora. Até a presente data desconhece-se qualquer norma que tenha regulamentado o funcionamento do regime de colaboração propalado pela Constituição Federal de 1988 e a LDB de 1996, sobretudo no seu artigo 9º, quando menciona colaboração/cooperação em torno de cinco vezes.

Destarte, fica evidenciado que a competência do Ministério da Educação não é impositiva, mas a ele compete, mediante articulação entre seus órgãos, organizar, em regime de colaboração, nos termos dos artigos 8º, 9º, 10 e 11 da Lei 9.394, de 1996, a cooperação e integração entre os sistemas de ensino, objetivando a padronização de normas e procedimentos [...] para o credenciamento e credenciamento de instituições e autorização e reconhecimentos de cursos ofertados na modalidade a distância.

Por final e mais importante que tudo, o Conselheiro Cimadon,
resume:

Observa-se então, que a resolução CNE/CEB nº 1/2016 é mais uma norma impositiva e antinômica à legislação educacional geral nesse entulho legislativo editado pelo Ministério da Educação nos últimos anos, no intuito de controlar e centralizar as diretrizes operacionais, na tentativa de retirar dos sistemas de ensino a autonomia de suas competências.

Por último em nossa análise, cabe falar da Moção assinada pelos Estados do Sul e Sudeste, quando da realização da Reunião do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação, Regiões Sul e Sudeste, realizada na cidade de São Paulo. Mesmo reconhecendo seu valor, é importante envidar esforços para que não seja uma Moção particular, pois a despeito da assinatura deste documento, entendemos que tal iniciativa deveria ser aprovada em todos os Conselhos Estaduais de Educação e não apenas pelos Conselhos do Sul e do Sudeste.

Diante do exposto e considerando:

- que a Resolução CNE/CEB nº 1/2016 é uma “Diretriz Operacional Nacional” e não uma “Diretriz Curricular Nacional”;
- que a Resolução CNE/CEB nº 1/2016, como “Diretriz Operacional Nacional”, desconhece os ditames constitucionais e legais emanados do Estado de Direito da República Federativa do Brasil;
- que a Resolução CNE/CEB nº 1/2016, como “Diretriz Operacional Nacional”, não conhece os elementos da autonomia federada do Estado de Santa Catarina;
- que a Resolução em tela possa vir a ser o primeiro passo para que os Conselhos Estaduais de Educação percam seu principal papel de normatizador, regulador e fiscalizador da Educação em seus respectivos Estados, contrariamente aos princípios assegurados pela Constituição Federal de 1988;
- que a colaboração deve ser dos Conselhos Estaduais de Educação por meio do Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Educação e não dos Conselhos Estaduais de Educação por meio do Conselho Nacional de Educação;

- que os Estados e os Municípios são entes federados e autônomos, conforme Constituição Federal de 1988;

- que o Parecer CEE/SC nº 118/2016, não acolhe na sua totalidade a Resolução CNE/CEB nº 1/2016;

- que a Resolução CEE/SC nº 232, de 10 de dezembro de 2013, que “fixa normas para o funcionamento da Educação a Distância no Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina e estabelece outras providências”, em nenhum momento veda o credenciamento ou autorização de cursos e polos de outros estados da federação brasileira;

- que, entende este Relator, o Conselho Nacional de Educação deveria reexaminar e/ou reavaliar a pertinência da referida Resolução, frente a sua real eficácia e contribuição no contexto da Educação Brasileira.

III – VOTO DO RELATOR

Voto contrariamente à recepção das diretrizes operacionais estabelecidas na Resolução CNE/CEB nº 1/2016, mantendo o já estabelecido na Resolução CEE/SC nº 232/2013, que fixa normas para o funcionamento da Educação a Distância no Sistema Estadual de Ensino de Santa Catarina.

IV – DECISÃO DA COMISSÃO

A Comissão de Educação a Distância acompanha por unanimidade dos presentes, o voto do Relator. Em 09 de agosto de 2016.

Raimundo Zumblick – Presidente da CEED

Viegand Eger – Vice-Presidente da CEED

Maurício Fernandes Pereira – Relator

Antonio Reinaldo Agostini

Gerson Luiz Joner da Silveira

Gildo Volpato

Günther Max Walzer

João Batista Matos

Pedro Ludgero Averbeck

V – DECISÃO DO PLENÁRIO

O Conselho Estadual de Educação, reunido em Sessão Plena, no dia 09 de agosto de 2016, deliberou, por unanimidade dos presentes, aprovar o voto do Relator.


Osvaldir Ramos
Presidente do Conselho Estadual de
Educação de Santa Catarina