

Brasília, 19 de junho de 2024.

**Ofício n.º 119/2024/CONTEE**

A Senhora

**MARTA WENDEL ABRAMO**

Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior

Esplanada dos Ministérios, Bloco L, 1º Andar, Brasília (DF)

Telefone: (61) 2022-9500/9503/9230

E-mail: [gabineteseres@mec.gov.br](mailto:gabineteseres@mec.gov.br)

**Assunto:** Processo SEI nº 23000.043519/2023-82 – Posição da Contee sobre oferta de cursos EaD – CENSO 2022, a razão aluno-docente acima de 500 alunos professor.

Senhora Secretária,

a **Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimento de Ensino — Contee**, entidade sindical de terceiro grau que representa cerca de 1 milhão de professores e técnicos administrativos do setor privado de educação em todo o país, vem, por meio deste, atendendo solicitação da Seres, e, contribuindo na elaboração de políticas públicas para o aprimoramento do ensino superior do Brasil:

**4.1 Relação ideal da quantidade de alunos por docente nos cursos de EaD.**

Tomando-se o Censo da Educação Superior de 2010, tem-se que, naquele ano, havia 4.736.001 alunos de graduação matriculados em IES privadas, incluindo-se matrículas presenciais e a distância, para 214.546 funções docentes. Portanto, tinha-se a razão de 22,07 alunos por professor, saltando para 39,76, em 2022, conforme Censo desse ano.

Assim, para que se possa ter perspectiva de padrão mínimo de qualidade, que é princípio constitucional, inserto no Art. 206, VII, da CF, a Contee considera que o número máximo de alunos por docente seja de 50 de forma absoluta, não por média.

**4.2 Relação ideal da quantidade de alunos por tutor nos cursos de EaD.**

De plano, faz-se necessário registrar que a função de tutor é, indiscutivelmente, de natureza docente, conforme se extrai da Ementa do Acórdão proferido pelo STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3772.

No que tange ao questionamento do item, a Contee entende que, dadas às necessidades de acompanhamento e orientação personalizadas, o número de alunos por tutor não deve ser superior a 10.

**4.3 Relação ideal de tutores por docente nos cursos de EaD.**

Reiteramos, de início, o quanto dito na resposta ao item anterior, da natureza docente do trabalho de tutoria.

Considerando a especificidade e importância da tutoria, bem como a necessidade de disponibilidade de tempo contratado para que os docentes tenham relação de alinhamento pedagógico com os tutores, indicamos o número máximo de 5 tutores por docente, garantido tempo na carga horária contratada de ambos para os alinhamentos necessários entre uns e outros.

#### 4.4 A quantidade da relação de alunos por docente tem aumentado nos últimos anos?

Se, sim, indique as possíveis causas do aumento e os possíveis efeitos para a qualidade da educação.

Conforme já anotado no primeiro item, em 2010, havia a razão de 22,07 alunos por professor em IES privadas, incluindo ensino presencial e a distância. Já, segundo o último Censo da Educação Superior, relativo a 2022, recentemente divulgado, as IES privadas detinham 78% das 9.443.597 matrículas em graduação, correspondendo a 7.366.005, para 185.252 funções docentes, representando a razão de 39,76 alunos por professor; o que importa o crescimento de 80% na relação de alunos por docentes, no período que medeia entre 2010 a 2022.

Segundo dados divulgados pelo Inep, em outubro de 2023, a razão de alunos por professor na EaD era de 171, e de 22, no ensino presencial, fazendo-se a média entre as IES públicas, dos três entes federados, as privadas; chegando a 500 e até a milhares, em inúmeras IES.

Entre as causas, podemos indicar que houve um conjunto de ações do próprio MEC, antes e durante a pandemia, que terminou por abrir espaços para ampliação sobremaneira da oferta de EaD em diversos cursos, bem como a perda do caráter fiscalizador e regulador entre 2016 e 2022.

Os prejuízos já vêm sendo apontados em pesquisas, indicando falhas na formação dos egressos do Ensino Superior, notadamente aqueles que fizeram parte significativa dos cursos a distância, inclusive e de forma preocupante nas licenciaturas.

#### 4.5 De forma geral, os salários dos professores em média têm aumentado ou diminuído nos últimos anos? Indique a métrica, caso seja possível, utilizada para responder.

Cotejando-se os censos da educação superior, relativos aos anos de 2010 e 2022, constata-se permanente e crescente esvaziamento da carreira docente nas IES privadas. Essa assertiva comprova-se facilmente pelos seguintes dados: em 2010, as IES detinham 4.736.001 matrículas na graduação; em 2022, esse número saltou para 7.366.000, com crescimento de 55,53%.

Esse crescimento não se refletiu no número de funções docentes, que, em 2010, somavam 214.546; caindo, em 2022, para 185.252, com queda de 15,81%. Ou seja, enquanto as matrículas cresceram 55,53%, o número de funções docentes caiu 15,81%.

Se fosse mantida igual proporção entre matrículas e funções docentes, estas, em 2022, deveriam totalizar 333.683; quando, efetivamente, representam apenas 55,52% do que deveriam.

Esse esvaziamento do número de docentes contratados, para além de representar o fechamento efetivo de 29.294 funções docentes, quando deveria ter crescido 119.137, para manter a paridade de 2010; reflete diretamente na modalidade de contratação e no valor do salário, que sofre continua redução.

Essa assertiva pode ser comprovada, à margem de qualquer dúvida, pelo simples cotejo dos sucessivos planos ou regulamentos de carreiras de uma mesma IES; cada um deles estabelece salário-aula de ingresso inferior ao estabelecido no regulamento anterior.

Soma-se a tudo isso a sistemática apropriação indevida da imagem, da voz e da produção intelectual docentes pela maioria das IES que ofertam EaD. O que, a rigor, torna a presença do docente dispensável, resumindo-se sua participação à

reprodução desses direitos imateriais, quase sempre sem qualquer contraprestação financeira.

**4.6** A taxa de rotatividade dos docentes tem aumentado ou diminuído nos últimos anos? Indique a métrica, caso possível, utilizada para responder.

A resposta a esse item está no item anterior.

**4.7** Tem ocorrido migração dos docentes de IES menores para IES maiores? Essa migração de atuação dos docentes tem ocorrido da modalidade presencial para EaD?

Quanto à primeira questão do item, não há registros indicativos dessa migração. Há, no entanto, a percepção de que nas últimas duas décadas houve a incorporação de IES médias e pequenas ao portfólio dos grandes conglomerados (oligopólios), num processo de financeirização da educação superior. Isto vem, de forma inequívoca, concentrando as matrículas e as contratações em número cada vez menor de IES, reduzindo tanto o estoque de opções pedagógicas aos estudantes quanto o estoque de postos de trabalho aos docentes.

Quanto à segunda, o crescimento exponencial da EaD, da ordem de 700%, segundo dados do Inep, divulgados em outubro de 2023, contrastando com a sistemática queda do número de funções docentes contratadas, dá a dimensão da galopante migração do ensino presencial para o ministrado a distância.

No estado do Mato Grosso, segundo levantamento do Sinepe, que nele representa as IES privadas, apenas duas, dentre todas, não possuem mais de 80% de suas matrículas na modalidade a distância.

**4.8** Existe relação entre as respostas apresentadas para os itens 4.4, 4.5, 4.6 e 4.7 acima e a forma como a Educação a Distância se expandiu nos últimos anos? Explique com mais detalhes para cada item indicado.

Todas as mazelas que grassam a EaD, a toda evidência, decorrem da frouxidão da legislação educacional, que encerra muito mais regalias que exigências; como, aliás, é registrado no ofício 0693/2024-TCU/AudEducação, de 24/5/2024, endereçado ao presidente da Conaes. Bem assim da falta de exigência normativa de comprovação de adequadas condições de trabalho; as poucas exigências são aquelas insertas no Decreto Federal N. 9235/2017.

Decorrem, ainda, da caducidade da legislação trabalhista, no que diz respeito à regulamentação do contrato de trabalho docente. A rigor, somente a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em seus artigos 317 a 324, trata dessa regulamentação; sendo que o 323, que atribui competência ao MEC para fixar os critérios necessários à determinação condigna dos professores, foi considerado pelo STF como não recepcionado pela Constituição Federal de 1946; e o 324, que estabelecia regras para fiscalização dos estabelecimentos de ensino, foi revogado pela Lei N. 7855/1989.

Já o Art. 320, que dispõe sobre a forma de contratação, que é por aula, e as condições do contrato, mantém até hoje a redação originária de 1943. Ou seja, reflete a realidade de 81 anos atrás, que não guarda sintonia alguma com a realidade do ensino privado, há décadas.

**4.9** Como funcionam os contratos das empresas que ofertam educação superior com os professores da EaD? Geralmente são contratos temporários, por termo, por demanda, ou não há essa previsão? Há cláusulas restritivas à atuação dos docentes em outros grupos educacionais de forma concomitante? Há cláusulas restritivas à

atuação dos docentes logo após rescisões contratuais? Há convenções coletivas? Como elas buscam proteger o trabalhador docente?

Como já registrado no item anterior, a frouxidão da legislação educacional e a caducidade da legislação trabalhista, somados à reforma trabalhista de 2017-Lei N. 13.467/2017- abrem largos para a sistemática e permanente precarização das condições de trabalho docente, que beira às raias do absurdo.

Nos últimos anos, contratos com carteira de trabalho assinada e por prazo indeterminado são exceções; há predominância absoluta de contratos temporários, por termo e por demanda, bem como autônomos e pejotas (pessoas jurídicas), que não asseguram nenhum dos direitos elencados no Art. 7º, da CF, tais como férias, 13º salário, FGTS e repouso semanal remunerado.

As restrições à celebração de contrato de trabalho simultâneos, com mais de uma IES, são comuns, sem que isso importe garantia alguma aos docentes que a elas são submetidos; limitando-se à vedação, sem correspondência financeira.

E mais: essa exigência é igualmente comum em determinado período pós-rescisão deste, uma cristalina quarentena; do mesmo modo, sem compensação financeira.

Como se não bastasse, há anos, sobretudo a partir da pandemia de 2020, a apropriação indevida da imagem, voz e produção intelectual docentes, sem nenhuma, ou na melhor das hipóteses, quase nenhuma contraprestação financeira. O que permite o impropriamente chamado ensalamento, que consiste na reunião de centenas de alunos de EaD, até milhares, em múltiplas unidades da federação, em uma única sala de aula, que reduz a remuneração docente a uma aula simples, por turma com essa característica.

No âmbito das convenções coletivas de trabalho (CCTs) que, com exceção do estado de Goiás, que não assina há seis anos consecutivos, por absoluta intransigência do sindicato patronal, regulamentam as condições de trabalho, a EaD mantém-se como campo aberto, pendente de regulamentação; poucas são as CCTs que dedicam alguns dispositivos com essa finalidade. As que os possuem, basicamente, restringem-se ao piso salarial por aula.

**4.10** Nos cursos de EaD, em geral, são contratados docentes residentes nas regiões dos polos em que os cursos são ofertados? Se não, existe algum estudo ou estimativa da sua Entidade sobre a origem (região ou estado de residência) preponderante dos docentes contratados?

Hoje, há absoluta predominância na EaD do trabalho docente gravado; chegando aos alunos e aos polos apenas sua imagem e voz. Nas IES que atuam em mais de uma unidade da Federação essa é a modalidade no dia a dia; poucas, se é que existem, são as que contratam docentes nas regiões dos polos que ofertam a EaD.

A regra, mesmo quando a aula remota e ao vivo, o que é exceção, é que o docente regente sequer saiba a quais e quantas localidades e polos chega sua aula.

Via de regra, a estratégia dos conglomerados (mantenedoras) que ofertam EaD a partir de suas IES (mantidas) é utilizar professores de regiões em que há Convenções Coletivas de Trabalho com menores garantias e mantidas que pagam os menores salários. Além disto, viola-se o princípio da territorialidade, considerando que aplicam-se o salário e os direitos do local de contratação, mas a prestação real do serviço atende a demandas de outros territórios, com normas coletivas diversas.

**4.11** Como ocorre a utilização dos polos de apoio presencial por parte dos docentes? Existe a necessidade de utilização física do polo como local de trabalho? Os docentes costumam buscar conhecer os polos em que os cursos são ofertados?

Como já registrado no item anterior, em regra, o docente não tem conhecimento de quantos e quais polos chega sua aula. Com isso, patenteia-se que ele nem sabe onde existe e, se existe, quais são as condições de infraestrutura dos polos.

Em tratativas com a CONTEE, a Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confenen) manifestou sua concordância com a exigência de que cada polo possua a infraestrutura mínima exigida de uma IES presencial, pelas comissões de avaliadores INEP/MEC. Bem assim avaliação "in loco", eminentemente presencial por membros das referenciadas comissões, para autorizações, reconhecimentos e recredenciamento institucional nos polos, nos mesmos moldes que são exigidos para cursos presenciais. E, ainda, avaliação "in loco", em cada polo, para abertura e aumento de número de vagas, não podendo essa limitar-se à avaliação das sedes da IES que ofertam EaD.

E mais: cumprimento de carga horária presencial, tanto para avaliação, como para atividades práticas (estágio e extensão), que são exigidas para cursos presenciais; cumprimento de parâmetros, dentre os quais a comprovação de necessidade social, para abertura de polos de EaD; a regulamentação de polo fora da sede, como é feito para a abertura de unidades e/ou campus.

E, finalmente, a limitação de atividades assíncronas, de modo a estabelecer momentos síncronos obrigatórios, sem prejuízo das atividades presenciais relacionadas com estágio, extensão e práticas.

**4.12** Como são realizadas as avaliações de desempenho dos estudantes? São produzidas pelos docentes? São corrigidas pelos docentes? Nos casos de desempenho insatisfatório, o docente procura o discente para orientá-lo?

Como já se disse e repisou-se linhas acima, a regra é o docente não manter qualquer interação com os discentes, limitando-se o contato entre eles à transmissão da gravação, regra, ou aula expositiva ao vivo, exceção; ficando as avaliações, tanto no que diz respeito à sua produção, quanto à correção a cargo de tutores e/ou, em pouquíssimos casos, de professores orientadores.

Nos grandes conglomerados, utiliza-se a prática de construção de banco de questões, com docentes de uma mesma área, nas várias IES controladas por uma mesma mantenedora, sendo convocados a abastecer bancos de questões por eles produzidas – e que passam a ser de uso ilimitado pela contratante, mesmo findo o contrato ou morto o professor – para servir à produção das avaliações.

Registre-se que, não raro, estas avaliações são geradas por programas com uso de Inteligência Artificial, com uso randômico das questões disponíveis nos bancos, inclusive com distorções percebidas após a aplicação pelos estudantes e professores.

**4.13** De forma geral, como ocorre a participação dos docentes na supervisão dos estágios curriculares dos discentes?

**4.14** De forma geral, como ocorre a participação dos docentes na aplicação das atividades de extensão? Os polos têm sido, de forma geral, utilizados para essas atividades? Se não, quais localidades são utilizadas?

A resposta aos itens 4.13 e 4.14 está estampada no item 4.12.

**4.15** Apresente, se considerar necessário, comentários e sugestões adicionais que possam subsidiar a política regulatória de insumos para a indução da qualidade da oferta da educação superior.

Como bem assentado nos anexos que instruem o referenciado Ofício do TCU, item 36.1, número 187, "A sistemática atual de regulação avaliação resulta em pelo menos quatro problemas: a) Permite que diversos cursos obtenham conceito final que não considera o desempenho dos alunos; b) Contribui para que a sociedade não consiga enxergar com objetividade e clareza a situação de determinado curso; Não fornece um processo de regulação e tomada de decisão adequadas, que possam efetivamente contribuir para a progressiva melhora dos cursos; Eleva as notas dos cursos considerando apenas os meios ou condições de ofertas, abandonando a dimensão do resultado".

Esse registro do TCU nada mais faz que corroborar a assertiva anotada no item 4. 8, quanto à fruixidão da regulação e da avaliação, à qual se condiciona com força total a caducidade da legislação trabalhista e as poucas exigências quanto às condições de trabalho insertas no Decreto Federal N. 9235/2017.

O disparate em muitas IES privadas chega ao extremo de o sindicato que as representa, no estado de Goiás, levar às mesas de infrutíferas negociações coletivas, consecutivamente, há anos, o esdruxulo conceito de contrato de tempo integral (TI) com apenas duas horas de duração, sendo uma para regência de classe e outra, para atividades acadêmicas extrassala, posto que o propõe com duração de até 40 horas; quando o Art. 93, Parágrafo único, do citado Decreto, estabelece inapelavelmente o total de 40 horas.

Desse modo, a Contee entende que, para além da mudança radical na regulação e avaliação de todo o ensino superior, em especial a EaD, como assentado pelo TCU, que pressupõe a incorporação das exigências defendidas pela Conffen, anotadas no item 4.12, é igualmente imperiosa a multiplicação das exigências de comprovação de condições de trabalho decente aos docentes, contidas timidamente no Decreto N. 9235/2017.

Atenciosamente,



**Madalena Guasco Peixoto**  
Coordenadora da Secretaria Geral