

As relações de poder entre Mantenedora e Mantidas das Instituições Educacionais de capital estrangeiro, tendo em vista a legislação em vigor

Celso da Costa Frauches¹

O art. 209 da Constituição de 88 dispõe que “o ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições: I - cumprimento das normas gerais da educação nacional; II - autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público”.

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB), atende à regulação do inciso I do transcrito art. 209 da Constituição e, no art. 46, parte do inciso II, quando trata da autorização (credenciamento e credenciamento institucional; autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores).

O art. 7º, transcrito em seguida, repete o dispositivo Constitucional, acrescentando o inciso III, sobre a capacidade de autofinanciamento das entidades mantenedoras privadas:

*Art. 7º O ensino é livre à iniciativa privada, atendidas as seguintes condições:
I - cumprimento das normas gerais da educação nacional e do respectivo sistema de ensino;
II - autorização de funcionamento e avaliação de qualidade pelo Poder Público;
III - capacidade de autofinanciamento, ressalvado o previsto no art. 213 da Constituição Federal.*

1

Os arts. 19 e 20 da LDB vigente tratam das entidades mantenedoras de educação, em todos os níveis, nos seguintes termos:

Art. 19. As instituições de ensino dos diferentes níveis classificam-se nas seguintes categorias administrativas:

I - públicas, assim entendidas as criadas ou incorporadas, mantidas e administradas pelo Poder Público;

II - privadas, assim entendidas as mantidas e administradas por pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Art. 20. As instituições privadas de ensino se enquadrarão nas seguintes categorias:

I - particulares em sentido estrito, assim entendidas as que são instituídas e mantidas por uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas de direito privado que não apresentem as características dos incisos abaixo;

II - comunitárias, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas, inclusive cooperativas educacionais, sem fins lucrativos, que incluam na sua entidade mantenedora representantes da comunidade; (Redação dada pela Lei nº 12.020, de 27/8/2009)

¹ Consultor educacional da Abmes/Associação Brasileira de Mantenedores de Ensino superior e consultor sênior do Ilape/Instituto Latino-Americano de Planejamento Educacional, Brasília, DF.

- III - confessionais, assim entendidas as que são instituídas por grupos de pessoas físicas ou por uma ou mais pessoas jurídicas que atendem a orientação confessional e ideologia específicas e ao disposto no inciso anterior;*
IV - filantrópicas, na forma da lei.

O art. 45 dessa mesma Lei nº 9.394, de 1996, regula o processo de autorização, dispondo que “a educação superior será ministrada em instituições de ensino superior, públicas ou privadas, com variados graus de abrangência ou especialização”.

O art. 46, ainda da atual LDB, estabelece que os atos autorizativos devem ser renovados periodicamente, além de criar mecanismos de correção para saneamento de deficiências identificadas nos processos avaliativos. Eis o citado dispositivo na íntegra:

Art. 46. A autorização e o reconhecimento de cursos, bem como o credenciamento de instituições de educação superior, terão prazos limitados, sendo renovados, periodicamente, após processo regular de avaliação.

§ 1º Após um prazo para saneamento de deficiências eventualmente identificadas pela avaliação a que se refere este artigo, haverá reavaliação, que poderá resultar, conforme o caso, em desativação de cursos e habilitações, em intervenção na instituição, em suspensão temporária de prerrogativas da autonomia, ou em descredenciamento.

§ 2º No caso de instituição pública, o Poder Executivo responsável por sua manutenção acompanhará o processo de saneamento e fornecerá recursos adicionais, se necessários, para a superação das deficiências.

2

A Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, que altera dispositivos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, e dá outras providências, recepcionada pela Lei nº 9.394, de 1996, com as alterações introduzidas pela Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, dispõe, em seu art. 7º-A, que “as pessoas jurídicas de direito privado, mantenedoras de instituições de ensino superior, previstas no inciso II do art. 19 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, poderão assumir qualquer das formas admitidas em direito, de natureza civil ou comercial e, quando constituídas como fundações, serão regidas pelo disposto no art. 24 do Código Civil Brasileiro”. Os seguintes arts. 7º-B, C e D, incluídos pela Lei nº 9.870, de 1999, discriminam os deveres de cada tipo de entidade mantenedora, assim:

Art. 7º-B. As entidades mantenedoras de instituições de ensino superior, sem finalidade lucrativa, deverão:

I - elaborar e publicar em cada exercício social demonstrações financeiras, com o parecer do conselho fiscal, ou órgão similar;

II - manter escrituração completa e regular de todos os livros fiscais, na forma da legislação pertinente, bem como de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial, em livros revestidos de formalidades que assegurem a respectiva exatidão;

III - conservar em boa ordem, pelo prazo de cinco anos, contado da data de emissão, os documentos que comprovem a origem de suas receitas e a efetivação

de suas despesas, bem como a realização de quaisquer outros atos ou operações que venham a modificar sua situação patrimonial;

IV - submeter-se, a qualquer tempo, a auditoria pelo Poder Público;

V - destinar seu patrimônio a outra instituição congênere ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades, promovendo, se necessário, a alteração estatutária correspondente;

VI - comprovar, sempre que solicitada pelo órgão competente:

a) a aplicação dos seus excedentes financeiros para os fins da instituição de ensino;

b) a não-remuneração ou concessão de vantagens ou benefícios, por qualquer forma ou título, a seus instituidores, dirigentes, sócios, conselheiros ou equivalentes.

Parágrafo único. A comprovação do disposto neste artigo é indispensável, para fins de credenciamento e recredenciamento da instituição de ensino superior.

Art. 7º-C. As entidades mantenedoras de instituições privadas de ensino superior comunitárias, confessionais e filantrópicas ou constituídas como fundações não poderão ter finalidade lucrativa e deverão adotar os preceitos do art. 14 do Código Tributário Nacional e do art. 55 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, além de atender ao disposto no art. 7º-B.

Art. 7º-D. As entidades mantenedoras de instituições de ensino superior, com finalidade lucrativa, ainda que de natureza civil, deverão elaborar, em cada exercício social, demonstrações financeiras atestadas por profissionais competentes.

3

A Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que institui o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes), regula o inciso II do mencionado art. 209 da Constituição, nos aspectos relacionados à avaliação de qualidade da educação superior privada pelo Poder Público.

A livre iniciativa, por intermédio de pessoas físicas ou jurídicas, pode manter instituições de ensino superior (IES), desde que constituídas na forma estabelecida pelo Código Civil.

O Código Civil trata das pessoas jurídicas em seu Título II, com regras gerais entre os artigos 42 e 52. O art. 44 prevê os tipos de pessoas jurídicas que podem atuar no Brasil, ou seja:

- I - as associações;
- II - as sociedades;
- III - as fundações.
- IV - as organizações religiosas;
- V - os partidos políticos.

Em seguida, são tratados de forma individual os tipos de pessoa jurídica de direito privado:

- a) Associações – artigos 53/61;
- b) Fundações – artigos 62/69;
- c) Sociedades, ou Empresas – artigos 981/1.141.

As sociedades estrangeiras são tratadas nos artigos 1.134/1.141.

Em nenhum desses dispositivos existe qualquer limitação à atuação da livre iniciativa de capital estrangeiro para manter e desenvolver a educação superior em nosso País. A legislação vigente, também, não proíbe o investimento estrangeiro nas entidades mantenedoras de ensino superior brasileiras.

As relações entre entidades mantenedoras, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras, estão submetidas às normas gerais da educação brasileira, pela Lei nº 9.394, de 1996, e pela Lei nº 10.861, de 2004.

As universidades, públicas ou privadas, mantidas por nacionais ou estrangeiros, tem a sua autonomia assegurada pelo art. 207 da Constituição, nos seguintes termos:

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

4

Os instrumentos de avaliação aprovados pela Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (Conaes) e aplicados pelo Inep, mediante portaria ministerial, nos processos conduzidos por conta do Sinaes e para os atos autorizativos, contemplam indicadores e critérios de avaliação para apurar os níveis de autonomia das universidades, dos centros universitários e das faculdades em relação às respectivas entidades mantenedoras, não importando a nacionalidade do capital envolvido na manutenção da IES.

O ingresso e saída de IES de qualquer dos sistemas de ensino brasileiros, não importa a origem do capital ou a nacionalidade dos mantenedores, estão adequadamente regulados na Constituição e pela legislação vigentes.

Não importa a origem do capital e nem a nacionalidade dos mantenedores da educação superior privada, no Brasil, todos, sem exceção, estão submetidos à Constituição brasileira e às leis reguladoras e às normas complementares da oferta desse nível de ensino. Cabe ao Poder Público – a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios, por seus sistemas de ensino – fazer cumprir a legislação aplicável à atuação da livre iniciativa na manutenção, oferta e desenvolvimento da educação superior, em todos os níveis, sem qualquer discriminação relacionada à origem do capital e à nacionalidade dos mantenedores. A autonomia de uma IES privada, tanto mantida pela livre iniciativa de capital nacional ou estrangeiro, é assegurada pela Constituição e pelas leis e normas vigentes.

▲