

PROUNI: A GARANTIA DO DIREITO À EDUCAÇÃO SUPERIOR

PROUNI: A RIGHT GUARANTEED TO HIGHER EDUCATION

GLÁUCIA CRISTINA FERREIRA

Mestranda do Programa de Mestrado Ciência Jurídicas pelo Centro Universitário de Maringá – UNICESUMAR.

IVAN DIAS DA MOTTA

Docente Permanente do Programa de Mestrado em Ciência Jurídica do Centro Universitário de Maringá – CESUMAR. E-mail: ivanmotta@cesumar.br

RESUMO

O presente trabalho faz uma análise do da Educação Superior e os Direitos da Personalidade. Busca apresentar a noção do direito à Educação juntamente com a nossa Carta Magna de 1988, aprofundando-se no Programa Universidade para Todos - PROUNI. Apresente em síntese os recursos financeiros aplicados na educação, abordando de maneira crítica e eficaz em favor do grupo vulnerável, sendo que ao final, a conclusão procurou evidenciar a possível efetividade e garantias constitucionais.

PALAVRAS-CHAVE: Educação; Direitos da Personalidade; Recursos financeiros; PROUNI.

ABSTRACT

This paper analyzes the Higher Education and the Rights of Personality. Seeks to present the notion of the right to education together with our Magna Carta of 1988, deepening the University for All Program - PROUNI. Present in summary financial resources invested in education, tackling a critical and effective way in favor of the vulnerable group, and at the end, the conclusion sought to highlight the possible effectiveness and constitutional guarantees.

KEY WORDS: Education; Personality Rights; Financial Resources; PROUNI.

INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 concedeu à educação uma importância que não estava presente nas demais constituições do Brasil. A palavra educação aparece 71 vezes no texto constitucional, abordando desde uma definição restritiva de educação, como por exemplo a educação como ensino formal, até o conceito mais extensivo, destacando que a educação está presente na vida dos cidadãos nas mais diferentes formas de ser, quando aborda a educação para a construção de um trânsito mais humano.

O Artigo 6º da Consagrada Carta Magna diz: São direitos sociais a educação, [...], na forma desta constituição.

Assim como o artigo 6º, sozinho é insuficiente para traduzir o significado da palavra “educação” temos no artigo 205, o capítulo II (Da Educação, da Cultura e do Desporto), Seção I (Da educação), que prescreve:

Artigo: 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Percebe-se que a palavra “educação” foi utilizada em dois períodos distintos, mas intimamente vinculados e conexos entre si, ou seja; primeiro, Educação em sentido amplo (artigos 6º, 23, V e XII, 24, IX, 1ª parte, 205, 225 e 227) e segundo, Educação em sentido estrito, ou educação escolar (art. 22, XXIV, 24, IX, 2ª parte, 30, VI, 206, 207, 208, 209 e 214), conforme nos ensina Ferreira (2004, p. 122).

O primeiro sentido refere-se a todos os processos de formação humana, enquanto o segundo somente aos processos de desenvolvidos no interior das escolas formais (Ferreira, 2004, p. 122).

Por ser um direito social, a educação possui um núcleo que se identifica com o chamado mínimo existencial ou mínimo vital, consistente nas prestações materiais necessárias para usufruir de uma vida digna, outro aspecto importante com referência a estes direitos, é que,

os direitos sociais, como direitos de segunda dimensão, convém lembrar: são aqueles que exigem do Poder Público uma atuação positiva, uma forma atuante de implementação da igualdade social dos hipossuficientes” (TAVARES, 2010, p. 827).

O direito à educação, em virtude de sua natureza de direito social, possui um conteúdo prestacional, o que significa que a sua efetividade depende da atuação positiva do Poder Público, consistente na elaboração e implementação de políticas públicas. Neste sentido, o Estado é o agente principal, e possui o dever inafastável de oferecer os serviços que concretizem o direito à educação, com prioridade para os cidadãos mais carentes.

O perfil social do Estado Democrático brasileiro foi explicitamente declarado pela Constituição Federal de 1988, conforme se observa no artigo 1º, inciso III, que alça a dignidade humana a princípio fundamental a ser concretizado pelo Estado. Além disto, no artigo 3º estão consagrados os objetivos perseguidos por um Estado de caráter social, a saber: a busca por uma sociedade livre, justa e solidária constantes no inciso I e a redução das desigualdades sociais conforme explicita o inciso III.

Encontramos no princípio da igualdade a figura do instrumento autorizador da inclusão social, da erradicação da segregação social, sendo também elemento norteador das garantias e direitos fundamentais na busca pela democracia.

O PROUNI (Programa Universidade para Todos) é o maior programa de inclusão ao ensino superior da história brasileira, e apresentando relevante contribuição para o desenvolvimento econômico e social brasileiro. Tal inferência pode ser verificada quando se verifica que

Desde 2005 até o segundo semestre do ano passado, já foram ofertadas mais de 1,9 milhões de bolsas. Dentre elas, pouco mais de 1 milhão foram de bolsas integrais, para as quais só podem concorrer estudantes que possuam renda familiar bruta por pessoa de, no máximo, um salário mínimo e meio. O restante foram bolsas parciais de 50%, para estudantes com renda de até 3 salários mínimos. No primeiro semestre de 2014, o programa ofereceu 191,6 mil bolsas (TERRA NOTÍCIAS, 2014).

Na história da educação brasileira não existiu qualquer programa de incentivo ao Ensino Superior na dimensão atingida pelo PROUNI, sem contar ainda, o FIES (Fundo de Financiamento Estudantil), cuja principal participação do Estado é facilitar o financiamento ao estudante, subsidiar a taxa de juros e dar prazo de carência para o início do pagamento deste financiamento.

É preciso ressaltar ainda que em 2015,

Serão ofertadas 213.113 bolsas, sendo 135.616 integrais e 77.497 parciais, de acordo com informações do MEC (Ministério da Educação). Quase metade das vagas, 58% delas, está na região Sudeste. Em 2014, foram ofertadas 191.625 bolsas (UOL EDUCAÇÃO, 2015).

O significado da dimensão destes números pode ser melhor compreendida quando os comparamos com o Censo da Educação Superior no Brasil, tomando como referência o de 2013, que nos apresenta um total de 7.305.977 de alunos matriculados, sendo 5.373.450 na rede privada e 1.932.527 na rede pública, portanto, o PROUNI oferece um total de 11,02% de vagas se comparado àquela oferecida pela rede pública.

Nesse sentido, o presente artigo tem como principal propósito o de compreender o contexto geral do PROUNI na Educação e a sua importância para a concretização de um dos Direitos da Personalidade.

2. DIREITOS DA PERSONALIDADE E O DIREITO À EDUCAÇÃO, SOB A LUZ DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS

Os direitos da Personalidade trazem junto de si, direitos de várias ordens, como por exemplo, os Direitos pertinentes à proteção da Dignidade Humana, assim como outros, que caminham juntos para garantir sua real efetividade, neste sentido, preceitua Adriano de Cupis que, os “*direitos da personalidade nada mais é, quem um ser titular de direitos e obrigações, constitui a sua pré-condição, ou seja, o seu fundamento e pressuposto*” (CUPIS, 2008, p. 19).

A denominação “Diretos da Personalidade” significa que este é um direito essencial à vida humana, sua importância se fundamenta pela razão que eles constituem a medula da personalidade do indivíduo enquanto sujeito universal, mas que tem o direito de também ser diferente.

Faz-se necessário trazer algumas características dos Direitos da Personalidade, são elas, direitos:

Inatos, sendo atributo inerente à condição humana, decorre da aquisição da própria personalidade. Não poderia deixar de ser Erga omnes e imprescritíveis, oponíveis a todos e mesmo que não seja reclamado não terá perdido o seu direito, também não há prazo de caducidade. São vitalícios, mesmo pós-morte será oponível contra aqueles que ofenderem a sua dignidade humana, podendo ser reclamado pela família do de cujos. São extrapatrimoniais, não é possível fazer valoração econômica. São atípicos, intransmissíveis e irrenunciáveis. (GODINHO E GUERRA, 2013, p. 186).

Temos vários modos de compreender a posição do indivíduo, neste sentido, Adriano de Cupis expõe que,

O meio social tem uma sensibilidade particular relativamente à essencialidade dos direitos, assim, modificando o modo de encarar a posição do indivíduo no seio da sociedade, muda-se o âmbito dos direitos tidos como essenciais à personalidade, com isso os direitos da personalidade adquirem uma figura positiva, com um valor jurídico positivo integral. Os direitos da personalidade estão vinculados ao ordenamento positivo, uma vez visto que todas as ideias inseridas no meio social são enlaçadas na ideia denominante do meio social com força de pressão sobre o próprio ordenamento. Sendo assim, não podem ser denominados direitos inatos, direito relativos à pessoa, por natureza. (2008, p. 24-25)

Conforme o princípio da igualdade inserido no artigo 5º da Constituição Federal nos passa a interpretação e concretização de que entre os direitos fundamentais sociais, situa-se o direito à educação. Por ser um direito social, tende a realizar a equalização de situações sociais desiguais, ligando-se, assim, ao direito à igualdade material, o que, por sua vez proporciona condição mais compatível com o exercício efetivo da liberdade.

Observa-se que no artigo 206, inciso I da Constituição Federal de 1988 traz o princípio da igualdade, como o:

Vetor que orienta a prestação do ensino no país, dentre eles, o de nível básico, porém, a efetividade do acesso à educação básica só se verifica quando as condições de acesso e permanência se derem em condições de igualdade. Para a concretização deste princípio, não basta que a vaga esteja disponibilizada ao aluno se o mesmo não tiver condições de permanecer na escola, em razão, por exemplo, da distância da unidade escolar de sua residência. (VIEIRA, 2015)

O princípio que declara a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola está intrinsecamente relacionado com o princípio de garantia do padrão de qualidade, de que trata o inciso VII, do artigo 206 da Constituição Federal de 1988.

O atendimento ao princípio da qualidade na prestação do ensino perpassa obrigatoriamente pela valorização do professor, com salários dignos e incentivos para capacitação, atualização e aprimoramento profissional.

Preocupado com a situação dos profissionais de educação, a Constituição conferiu maior proteção ao consagrar como princípio constitucional norteador do ensino a valorização dos profissionais da educação escolar, garantindo-lhes planos de carreira, e ingresso exclusivamente por concurso público aos da rede público, conforme determina o inciso V, desta mesma Constituição. Avançando ainda mais no intuito protetivo do direito à educação básica, a Emenda Constitucional nº 53/2006

introduziu como princípio o tema tratado no inciso VIII o piso salarial profissional nacional para os profissionais da educação escolar pública, *fixado por lei federal*.

A gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais também foi consagrada como princípio constitucional do ensino, nos termos do artigo 206, inciso IV da Constituição Federal, que assim se apresenta: “IV - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais”.

Em atendimento ao princípio da igualdade, vetor da interpretação e efetivação do direito à educação, a Constituição Federal elenca como dever do Estado, no inciso III do artigo 208, o atendimento educacional especializado aos portadores de necessidades especiais, preferencialmente na rede regular de ensino.

A previsão da escola inclusiva atente o princípio da igualdade, no sentido de adotar critérios discriminatórios para alcançar a igualdade no acesso à educação básica.

Ressalta-se que esta previsão, contém um direito público subjetivo do cidadão, que pode exigir do Estado o seu cumprimento.

Com vistas a garantir o acesso à educação básica em condições equânime, a Constituição prescreve no inciso VII do artigo 208 que:

É dever do Estado atender o educando, em todas as etapas da educação básica, por meio de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde. Uma criança desnutrida, com a saúde debilitada terá dificuldades no aprendizado, e muitas vezes, não consegue sequer frequentar a escola. O direito à alimentação, a assistência à saúde também devem ser garantidas pelo Poder Público, pois além de serem direitos fundamentais, da sua garantia depende a concretização do direito à educação básica. (VIEIRA, 2015)

Um aspecto que deve ser levado em conta são as desigualdades decorrentes do efetivo acesso à escola, nas diversas regiões do país. Como se sabe nas áreas rurais e até nas regiões periféricas das cidades grandes, há dificuldades para os alunos chegarem até a escola, por insuficiência dos meios de transporte ou pela impossibilidade de custeio deste serviço pelas famílias de baixa renda. No artigo 209, inciso VII, assegura-se o direito ao transporte às crianças e adolescentes que se encontram na situação aludida acima Vale acrescentar que o Estatuto da Criança e Adolescente, em sintonia com a Constituição, assegurou o oferecimento pelo Poder Público do serviço de transporte a estes alunos para a escola mais próxima, caso haja insuficiência ou ausência de vagas numa escola pública próxima a residência do aluno ou na ausência de escola nas proximidades, conforme determina o artigo 53.

A relevância na proteção constitucional do ensino fundamental é evidenciada no artigo 208 § 3º da Constituição, ao estabelecer:

O dever do Estado em realizar recenseamento dos educandos nesta etapa do ensino básico, a fim de identificar os infantes que permanecem à margem do sistema de ensino fundamental. O Poder Público deve intervir junto aos núcleos familiares para que a falta constatada se converta na inserção da criança ou adolescente na rede pública. A finalidade desta intervenção não é meramente estatística, devendo ser utilizada para a efetiva universalização no ensino fundamental.

Se o país não adotarem as providências necessárias para que seus filhos cursem o nível fundamental poderão incorrer em crime de abandono intelectual tipificado pelo artigo 246 do Código Penal. A família ocupa, ao lado do Estado, a função de agente educacional. (VIEIRA, 2015)

Conforme confere tratamento prioritário, à educação básica e obrigatória na destinação de recursos orçamentários, atendendo a universalização, garantia de padrão de qualidade e equidade, conforme preceituado no parágrafo 3º do artigo 212 da Constituição Federal.

3. A OFERTA DA EDUCAÇÃO ESCOLAR: ATRIBUIÇÃO CONSTITUCIONAL DO ESTADO E DOS PARTICULARES

A citada norma constitucional obriga ao Estado a prestação de serviço e ao particular foi *permitido, ou facultado* atuar no setor econômico-educacional.

A educação escolar estadual e privada é regida pelo *regime jurídico comum* constitucional sob o aspecto da qualidade do serviço prestado seja pelo Estado ou pelo setor Privado, trata-se, portanto, de uma autorização de funcionamento concedido de acordo com a jurisdição de cada ator do pacto federativo.

Para com o dever do Estado com a “educação escolar” na pública, temos que a educação escolar pública está prescrita nos artigos 206 c/c 208 e artigo 6ª c/c 205 da CF, estabelecem a medida constitucional do dever do Estado para com a educação.

No artigo 208, I da CF prescreveu que ele é obrigatório e gratuito às crianças em idade própria e para aquelas que não tiveram acesso na idade adequada. Este artigo combinado com os parágrafos 1 a 3º do mesmo artigo, nos permite inferir que, o acesso ao ensino fundamental e às condições materiais necessárias à viabilização da permanência nesse nível de ensino é um direito social fundamental deferido,

gratuitamente, de aplicabilidade imediata, exigível ao Estado, inclusive por meio de Mandado de Segurança.

No caso dos pais/responsáveis têm o dever constitucional de matricular suas crianças no ensino fundamental, bem como igual dever de cuidar, com a colaboração do Estado, da frequência dessas crianças à escola.

Quanto à oferta de ensino, se não houver o oferecimento pelo Estado do ensino obrigatório público ou sua oferta irregular importará responsabilidade da autoridade competente.

No tocante às responsabilidades nos demais graus de ensino, assim fica delineada as responsabilidades:

Ensino Médio

Como prescreve no inciso II do art. 208, o Estado tem o dever de construir escolas e de oferecer condições necessárias para o exercício do direito ao ensino médio gratuito. Isso quer dizer que o Estado não está obrigado a imediatamente proporcionar acesso a todos os adolescentes, em idade própria, ao ensino médio, mas apenas ao acesso ao contingente que for possível, dentro da realidade de cada ente federado, aos estados-membros cabe a distribuição do ensino.

Ensino Superior

No inciso V do artigo 208 CF trata da igualdade de condições ao acesso dos brasileiros e estrangeiros, residentes no Brasil, aos níveis mais elevados de ensino, da pesquisa e da criação artística (aos capazes de ultrapassar os mecanismos de aferição)

Ensino especial e ensino noturno

Neste vale invocar o inciso III do artigo 208 CF, para igualdade de acesso e de condições à educação escolar, ao obrigar aqueles que oferecem o ensino a conferir atendimento educacional especializado também aos portadores de deficiência (auditivas, visuais, mentais, etc), independentemente do nível de ensino (se oferecido), mas obrigatoriamente na educação básica.

Conforme embasamento dessas prescrições constitucionais e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional que o Conselho Nacional de Educação, por meio do Parecer CNE/CEB nº 17/2001, de 3 de Julho de 2001, e da Resolução CNE/CEB nº 2, de 11 de Setembro de 2001, impôs aos sistemas de ensino (público ou particular) o dever de matricular todos os educandos com necessidades educacionais especiais. (SANTOS, 2008, p. 80)

Em todo o nível de ensino regular, o Estado está obrigado a ofertar o ensino noturno, segundo a política adotada para cada nível educacional.

4. DIREITO DE PROPRIEDADE DAS MANTENEDORAS

Para o particular é assegurado o direito de criar:

Apropriar-se de uma escola particular de educação escolar (ensino fundamental regular) se der a devida função social ao objeto de sua apropriação, por meio de prestação de serviços educacionais com qualidade e que priorize os valores constitucionalmente exigidos, cumprimento de normas gerais de educação nacional, cumprida tal exigências constitucionais, ampla será a liberdade de ensino da escola privada. (FERREIRA, 2004, p. 142)

Portanto, o particular pode explorar os serviços resultantes de uma autorização, mas o faz dentro de regras estabelecidas pela União, Estados ou Município, dependendo da jurisdição legislativa e regulatória de cada fase do ensino.

As Escolas devem seguir os PCNs (Padrões Curriculares Nacionais), vencido este conteúdo, podem e devem, ao menos moralmente, avançar e tratar de outros temas importantes para a sociedade, principalmente dentro de seus aspectos regionais. No entanto, quanto à metodologia a ser utilizada, está fica dentro das liberdades pedagógicas de cada instituição de ensino.

5. DIREITO AO ENSINO PRIVADO: O CONTRATO

No âmbito privado, o consumo de bens ou serviços regula-se pelas leis civis. As privadas a lei obriga-as a prestar seus serviços somente àqueles que os contrata e os remunera, e será dessa remuneração que virá o lucro do particular. Sendo seu Regime Jurídico-Administrativo privado.

O Contrato de Prestação de Serviço Educacional estará sujeito, no tocante à questões de ordem pedagógica, à legislação educacional pertinente e aos princípios e teorias que regem a atividade de ensino propriamente dita, nos demais casos, ficará sujeito ao que prescreve as leis civis, principalmente o Código de Defesa do Consumidor, ou Lei nº 8.078, de 11 de Setembro de 1990.

6. RECURSOS FINANCEIROS: MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO PÚBLICA

Conforme dispõe os artigos 68, 69, 70, 77 e 87 da nominada LDB – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, e sintetizando os mesmos, os recursos para a educação escolar têm como fontes: a) a receita de impostos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios; b) receita de transferências constitucionais e outras transferências; c) receita do salário-educação e outras contribuições sociais; d) receita

de incentivos fiscais; e) outros recursos previstos em lei (neste caso, insere-se o FUNDEB – Fundo de Desenvolvimento da Educação Básica).

As porcentagens de aplicação são as seguintes: União, nunca menos de 18%, Estados, Distrito Federal e Municípios, 25% ou o que consta na respectiva constituição Estadual ou Lei Orgânica. Tais percentuais são sobre a receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais na manutenção e desenvolvimento do ensino público.

Considera-se como manutenção e desenvolvimento do ensino, as despesas realizadas para a consecução de objetivos básicos das instituições educacionais de todos os níveis, abrangendo as destinadas aos seguintes casos: a) remuneração e aperfeiçoamento de pessoal docente e demais profissionais da educação; b) aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino; c) uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino; d) levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas, visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade e à expansão do ensino; e) realização de atividades-meio necessárias ao funcionamento dos sistemas de ensino; f) concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas e g) amortização e custeio de operações de crédito destinadas ao previsto nos incisos do artigo 70 da CF.

As atividades universitárias de pesquisa e extensão poderão receber apoio financeiro do Poder Público, inclusive mediante bolsa de estudo.

Os recursos financeiros públicos serão destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas que:

Comprovem finalidade não lucrativa e não distribuam resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela do patrimônio sob nenhuma forma ou pretexto;
Apliquem os excedentes financeiros em educação;
Assegurem a destinação do patrimônio a outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de atividades; prestem contas ao Poder Público dos recursos recebidos.
(SANTOS, 2008, P. 80)

Infelizmente o Brasil investe pouco na educação, temos um percentual de PIB muito baixo, mas não se pode desconsiderar o aumento que teve, pois em 1995 representava 3,9% do PIB, em 2001 havia se elevado para 4,3% e em 2008 4,7% do PIB, porém estudos demonstram que este percentual deveria ser de no mínimo 7% (SIQUEIRA E ROSSINHONI, 2014, p. 58).

Outro ponto que podemos ressaltar é a análise do valor mínimo estabelecido por aluno por Estado, mesmo considerando as inflações, verifica-se um aumento dos

valores por aluno, mas ainda é menos de R\$ 150,00 por mês, muito menor que o necessário para uma educação com qualidade (SIQUEIRA E ROSSINHONI, 2014, p. 58).

7. PROUNI: PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS

As instituições privadas de ensino superior do Brasil podem ter acesso aos diversos tipos de financiamentos, como exemplo o PROUNI, criado pelo Decreto nº 5.773/2006, que dispõe sobre o exercício de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e sequenciais no sistema federal de ensino.

O PROUNI foi instituído pela Lei nº 11.096/05. Importante se faz ressaltar que a Lei de Diretrizes e Bases (LDB) que disciplina a educação escolar, se desenvolve, predominantemente, pelo ensino em instituições próprias, com base em vários princípios, dentre os quais a igualdade de condições para o acesso e permanência na escola e a coexistência de instituições públicas e privadas de ensino e valorização do profissional da educação escolar. O PROUNI tem como objetivo a concessão de bolsas de estudo integrais ou parciais (25% e 50%) para estudantes de graduação e sequenciais de formação específica, cursos técnicos, em Instituições de ensino superior, com ou sem fins lucrativos.

O PROUNI foi desenvolvido como uma ferramenta de implementação de política pública voltada para garantir a realização do direito à educação, fixado na Constituição Federal, por meio do acesso, permanência e produtividade acadêmica no ensino superior dos estratos excluídos da população, que de outra forma não teriam acesso a tal direito.

O estudante de ensino médio completo, em escola de rede pública ou particular, tem a bolsa, desde que, no segundo caso, em condição de bolsista integral. Também poderá ser concedida bolsa para deficientes e para professores da rede pública de ensino, para cursos de licenciatura, normal superior e pedagógica, com objetivo de formação do magistério da educação básica, independentemente da renda que auferiram. No entanto, a manutenção dos bolsistas no programa dependerá de requisitos de desempenho acadêmico:

Com a Lei nº 11.096/2005, institui-se o Decreto nº 5.463/2005 que tem como objetivo regulamentar a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005. Dentre as regulamentações do presente decreto encontra-se a proibição de acumulação de bolsa do PROUNI com qualquer outra bolsa, assim como a concessão de bolsa a aluno matriculado em instituição pública e gratuita de ensino superior, dentre outras especificidades. (REIS E CRUZ, 2013, p. 341-342)

A instituição, a partir do momento que aderir ao PROUNI, ficará isenta de vários impostos e contribuições, quais sejam: imposto de renda de pessoas jurídicas, contribuição social sobre o lucro líquido, contribuição social para financiamento de seguridade social e contribuição para o programa de integração social. A isenção mencionada recairá sobre o lucro nas hipóteses de imposto de renda de pessoas jurídicas; sobre o lucro líquido na contribuição social e sobre a receita auferida nas hipóteses de contribuição social para financiamento de seguridade social e contribuição para o programa de integração social, decorrentes da realização de atividades de ensino superior, proveniente de cursos de graduação ou cursos sequenciais de formação específica.

Importante ressaltar que no caso da instituição beneficente de assistência social, está deverá aplicar pelo menos 20% de sua receita bruta, efetivamente recebida, advinda da venda de seus serviços, acrescida da receita decorrente de aplicações financeiras, locação de bens, venda de bens que não façam parte do ativo imobilizado e doações particulares:

As vagas disponibilizadas pelo ProUni devem ser oferecidas, na mesma proporção, em todos os cursos e turnos. As instituições que participam do programa têm de ofertar o mesmo percentual de bolsas em todos os cursos, como medicina e direito... Com a vinda do ProUni está possibilitando a milhares de jovens o acesso ao ensino superior e atendendo a uma das maiores lacunas da educação brasileira. Hoje, só 9% dos jovens de 18 a 24 anos estão matriculados em instituições de ensino superior. No Chile, esse índice é de 27%, na Argentina, de 39% e nos Estados Unidos, de 80%. Para o primeiro semestre de 2005, o ProUni colocou à disposição 112 mil bolsas de estudos em universidades privadas, sendo 72 mil bolsas totalmente gratuitas. Com essa medida, o governo federal ampliou em 60% a oferta do ensino superior gratuito em apenas um ano. (MEC, 2015)

7.1 A POEB: PROPORÇÃO DE OCUPAÇÃO EFETIVA DE BOLSAS DO PROUNI

Até a publicação da Lei 11.096 de 13 de janeiro de 2015 as IES que adquirem ao programa do Prouni conferia o direito de isenção aos seus impostos, sendo: imposto de renda, contribuição social para o financiamento da seguridade social,

contribuição social sobre o lucro líquido e contribuição para o programa de integração social, enquanto vigente a adesão ao programa.

Porém, o legislador não discriminou como seria estipulado tal isenção, assim como, métodos ou forma para sua execução. Diante disso as IES participavam do programa com isenções sem definição extada de como seria. Mas essa dúvida chegou ao fim quando em 24 de novembro de 2011 com a publicação da Lei 12.431, trouxe no artigo 26 a alteração do artigo 8º da Lei 11.096/2005 a inserção do parágrafo 3º trazendo a definição ora tão almejada sendo:

Art. 26. O art. 8o da Lei no 11.096, de 13 de janeiro de 2005, passa a vigorar com a seguinte redação:

[...]

§ 3º. A isenção de que trata este artigo será calculada na proporção da ocupação efetiva das bolsas devidas.

Já em 12 de Setembro de 2013 a Receita Federal editou a Instrução Normativa 1394/2013 que trouxe as demais complementações inseridas na Lei 11.096/2005 conferidas no seu artigo 3º. Complementou ainda mais no que tange do § 1º do cálculo da POEB anual.

A dúvida surgiu com as IES que já adquiriram no contrato a forma de isenção dos impostos antes da alteração da Lei. Para resolver esse empasse, foi ajuizado um Mandado de Segurança Coletivo nº 0010332-55.2014.4.01.3400, na 6.ª Vara Federal o Distrito Federal, conforme trechos abaixo:

A Lei 12.016/2009, em seu art. 7º, III, exige, para a concessão da liminar em mandado de segurança, a presença simultânea de dois requisitos, a saber:

a) a existência de plausibilidade jurídica (*fumus boni juris*) e b) a possibilidade de lesão irreparável ou de difícil reparação (*periculum in mora*). Não concorrendo os dois requisitos, deve ser indeferida a liminar.

Neste exame de cognição sumária, verifico a presença de ambos os requisitos, conforme fundamentos a seguir expostos.

Para melhor compreensão do caso, mister a transcrição dos arts. 5º e 8º da Lei 11.096/2005, responsável por instituir o Programa Universidade para Todos – PROUNI, verbis:

Art. 5º A instituição privada de ensino superior, com fins lucrativos ou sem fins lucrativos não beneficente, poderá aderir ao Prouni mediante assinatura de termo de adesão, cumprindo-lhe oferecer, no mínimo, 1 (uma) bolsa integral para o equivalente a 10,7 (dez inteiros e sete décimos) estudantes regularmente pagantes e devidamente matriculados ao final do correspondente período letivo anterior, conforme regulamento a ser tabelado pelo Ministério da Educação, excluído o número correspondente a bolsas integrais concedidas pelo Prouni ou pela própria instituição, em cursos efetivamente nela instalados.

§ 1o O termo de adesão terá prazo de vigência de 10 (dez) anos, contado da data de sua assinatura, renovável por iguais períodos e observado o disposto nesta Lei.

...

Art. 8º A instituição que aderir ao Prouni ficará isenta dos seguintes impostos e contribuições no período de vigência do termo de adesão:

I - Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas; II - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, instituída pela Lei no 7.689, de 15 de dezembro de 1988;

III - Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social, instituída pela Lei Complementar no 70, de 30 de dezembro de 1991; e IV - Contribuição para o Programa de Integração Social, instituída pela Lei Complementar no 7, de 7 de setembro de 1970.

Como visto, cuida-se de isenção de nítido caráter oneroso, tanto que a ela só tem direito instituição de ensino superior que, no prazo de 10(dez) anos, conceda uma bolsa integral para cada 10,7 estudantes que custeiem os próprios estudos.

Ou seja, antes de decorrido o **prazo de 10 anos**, é defesa a revogação da isenção, se de caráter oneroso, tendo em vista a ordem constitucional de preservação do ato jurídico perfeito, pedra de toque do art. 178 do CTN, que assim dispõe: "A isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do art. 104".

Por fim, a impossibilidade de revogação de isenção concedida sob condição onerosa já é matéria de súmula do STF, conforme enunciado nº 544:

"Isenções tributárias concedidas, sob condição onerosa, não podem ser livremente suprimidas".

Com essas considerações, DEFIRO o pedido liminar, para afastar, em relação às instituições de ensino que integram a categoria econômica da Impetrante, as disposições da IN/RFB 1.394/2013 enquanto não se completar o prazo de 10 (dez) anos de isenção para as instituições aderentes ao PROUNI segunda as regras da Lei 11.096/2005, em sua redação original, e na IN/RFB 453/2004. (PROCESSO Nº 10332-55.2014.4.01.3400. IMPETRANTE: FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DAS ESCOLAS PARTICULARES – FIEP. IMPÉTRADO: SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL)

Conclui-se neste relatório que, há a possibilidade das IES que adquiriram ao Prouni antes da alteração da Lei, continuar com o mesmo contrato até o fim do prazo de 10 anos. Após, será iniciado um novo ciclo e começará a ser regido pela Instrução Normativa 1394/2013.

Conforme publicado em janeiro deste ano:

O Prouni tem a possibilidade de converter impostos não pagos por instituições privadas de ensino superior em vagas para alunos de baixa renda. Antes mesmo do ProUni, 85% do sistema privado já tinha isenção total ou parcial de tributos, somente as instituições com fins lucrativos - 15% do sistema - pagam os impostos de sua competência. "Pela primeira vez há um controle social da filantropia. Com o ProUni, as universidades são obrigadas a oferecer, em contrapartida à isenção tributária, bolsas de estudos para alunos de baixa renda", afirma o coordenador-geral do programa, Antônio Leonel Cunha. (mec, 2015)

As instituições que aderirem ao programa ficarão isentas no período de vigência do termo de adesão, da COFINS, do PIS/Pasep, da CSLL e do IRPJ.

É possível que as IES venham a seguir a mesma forma na aquisição das bolsas, acabando por fim com as possíveis indicações e favorecimentos. As IES privadas devem ofertar um percentual fixo de bolsas de estudo. Nas Instituições filantrópicas será uma bolsa a cada nove participantes pagantes, para as Instituições sem e com fins lucrativos, a proporção é de uma bolsa a cada nove pagantes. Há também o critério para mérito na concessão de bolsas, ao atingir nota suficiente no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).

Há garantia de acesso aos alunos, mesmo aos alunos bolsistas integrais, isenção total da mensalidade, ou mesmo aos parciais, com isenção de 50% da mensalidade, mas esse quadro se torna preocupante, ainda temos muitos alunos com dificuldades financeiras para se manter nas faculdades.

Pensando nisso o Governo enviou ao Congresso Nacional a proposta de uma Medida Provisória, que concede ao aluno de turno integral uma ajuda de custo de R\$ 300,00. Para os alunos com bolsas parciais há a possibilidade de financiamento, podem financiar 50% do valor do curso no Programa de Financiamento Estudantil (Fies), ou seja, pagam somente 25% do valor da mensalidade. (MEC, 2015)

A proporção da ocupação efetiva deverá ser calculada a partir da relação entre o valor total, expresso em real, das bolsas efetivamente preenchidas e o valor total, expresso em real, das bolsas devidas, de acordo com o seguinte procedimento: Proporção de Ocupação Efetiva de Bolsas (POEB) - calcula-se conforme a seguinte fórmula:

POEB = Valor total das bolsas integrais ou parciais preenchidas.

Valor total das bolsas integrais ou parciais devidas.

A POEB deverá ser calculada:

- I. em março, com base nos dados do 1º (primeiro) semestre do ano-calendário; e
- II. em setembro, com base nos dados do 2º (segundo) semestre do ano-calendário.

A POEB anual deverá ser calculada da seguinte forma:

POEB anual = (POEB do 1º semestre do ano-calendário) + (POEB do 2º semestre do ano-calendário).

O estoque de bolsas relativas a anos anteriores será considerado no cálculo da proporção de ocupação efetiva.

A Fundamentação para estes cálculos e demais informações, são encontradas nos artigos 5º e 8ª da Lei nº 11.096/2005, e artigos 1º a 4º da Instrução Normativa RFB nº 1.394/2013.

7.2 NOVAS REGRAS PARA ENCERRAMENTO DE BOLSAS NO PROUNI

Dia de 29 de Setembro de 2015 foi publicado uma nova Portaria Normativa Nº 11 do MEC (Ministério da Educação), trazendo o regulamento da realização do encerramento das bolsas no Prouni, alterando a outra Portaria Normativa que regulamenta o processo, nº 19, de 20 de novembro de 2008.

As alterações foram realizadas no Artigo 10, incisos: III e V e com novos parágrafos 4º e 5º. “Artigo 10. A bolsa de estudo do Prouni será encerrada pelo coordenador ou representante(s) do Prouni, nos seguintes casos:

III - constatação de existência de matrícula do bolsista em IES pública e gratuita concomitantemente ao usufruto da bolsa do Prouni;

V - rendimento acadêmico insuficiente, podendo o coordenador do Prouni, ouvido(s) o(s) responsável(is) pela(s) disciplina(s) na(s) qual(is) houve reprovação, autorizar, por duas vezes, a continuidade da bolsa;

§ 4º No caso do disposto no inciso III deste artigo, o coordenador do Prouni deverá informar, no Termo de Encerramento da Bolsa, o curso e IES pública e gratuita em que foi constatada a matrícula do bolsista do Programa.

§ 5º. Os procedimentos de encerramento da bolsa do Prouni deverão observar, no que couber, o disposto na Portaria Normativa MEC nº 8, de 26 de abril de 2013, conferindo o contraditório e a ampla defesa ao bolsista do Prouni.

O inciso III trazia que a bolsa poderia ser encerrada pela matrícula do bolsista, a qualquer tempo, em instituição pública e gratuita de ensino superior e o inciso V, falava do rendimento acadêmico insuficiente, podendo o coordenador do ProUni, ouvido(s) os responsáveis pela(s) disciplina(s) na(s) qual(is) houve reprovação, autorizar, por uma única vez, a continuidade da bolsa. Agora vigora a redação acima citada.

Outra alteração realizada pela Portaria Normativa Nº 11/2015 foi no que diz respeito ao desempenho acadêmico do aluno, regida pela Portaria Normativa do MEC nº 1, de 2 de janeiro de 2015, onde passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 28.. II - à apresentação de declaração de cancelamento de matrícula e desistência de vaga que comprove o encerramento de vínculo acadêmico, no caso de estudante matriculado em IES pública e gratuita.

Parágrafo único. A declaração de que trata o inciso II deste artigo deverá ser feita em papel timbrado da respectiva IES pública e gratuita e assinada pelo servidor responsável, inclusive com informação de seu número no Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos - Siape.

O que fora antes determinado era que, para realizar o cancelamento exigia a apresentação de documento que comprovasse o encerramento de vínculo acadêmico, no caso de estudante matriculado em IES pública e gratuita. Uma outra observação diz respeito a forma de como deverá ser realizado, em papel timbrado da IES, conforme descrito acima.

Essas foram as mais novas atualizações no que diz respeito ao PROUNI, até o momento.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conformidade com os estudos relacionados à Educação, conclui-se que está é um direito fundamental constitucionalmente garantido de forma que qualquer pessoa está legitimada a exigir, administrativamente ou judicialmente, do Estado a efetivação deste direito fundamental social e de aplicabilidade imediata. Quando se trata de educação, não se aplica a chamada reserva do possível.

Os direitos sociais são direitos fundamentais de segunda geração, exigindo prestações positivas de estado para garantir sua efetivação. Dentre tais direitos, encontramos o direito à educação, a qual, segundo a Constituição Federal de 1988, visa ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Os objetivos da educação citados anteriormente, estão relacionados aos fundamentos do Estado brasileiro, preceituados nos incisos do art. 1º da Carta Magna: dignidade da pessoa humana, cidadania e valor social do trabalho, o que demonstra que a educação é um instrumento de eficácia dos mencionados fundamentos. E somente com a sua efetividade é que podemos construir o Estado democrático de direito desenhado na Constituição de 1988.

A educação é um direito social previsto na Constituição e demais legislações, sendo o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) constitui-se um importante elemento na busca pela garantia plena deste direito, às crianças e adolescentes, pessoas hipossuficientes quando se trata da defesa de seus direitos e interesses, recebendo tutela da família, e quando da ausência ou incapacidade desta, o Estado dever tutelar diretamente seus direitos.

Por outro lado, novos estudos se fazem necessário, acompanhando o novo Plano Nacional de Educação para o período 2011-2020, que se apresenta no momento como um importante elemento político para defesa da educação,

explicitando de onde sairão os recursos para atingir as metas propostas além da importância da verificação da qualidade do fornecimento da Educação Básica à população brasileira.

A posição omissa do Poder Judiciário está ultrapassada na perspectiva do Estado Democrático de Direito, busca-se uma solução que não fira o princípio da Separação dos Poderes.

Destaca-se que a educação tem o papel de construir e ampliar a experiência das pessoas, fomentando o desenvolvimento humano e a inclusão de todos os indivíduos neste caminho, desvela o ideário da democracia.

O objetivo essencial do programa PROUNI é democratizar o acesso ao ensino superior. Enquanto milhares de estudantes continuarem de fora da universidade o Brasil não vai desenvolver todo o seu potencial científico e tecnológico. Das 112 mil bolsas ofertadas pelo ProUni, 47 mil foram reservadas para estudantes afrodescendentes e indígenas, em percentual compatível com a participação dessas populações em cada estado, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A medida garantiu um acréscimo de 5% no número desses alunos, especialmente negros e pardos, em instituições de ensino superior, conforme nos apresenta o site do MEC (Ministério da Educação e Cultura), sem, contudo, nos apresentar o ano. De qualquer forma, os dados oficiais existem (MEC, 2015).

Com o incentivo às instituições aderiram ao programa, e quanto mais alunos matriculados maior será a carga de isenção fiscal. Isso pode trazer mais isonomia ao processo e clareza para com a sociedade, que necessita ver seus “filhos” terem uma maior grau de acesso a educação formal.

Dentro das mudanças necessárias a qualquer política pública em execução, foram criadas novas Portarias pelo Ministério da Educação definindo o cálculo do Imposto sobre a Proporção de Ocupação Efetiva de Bolsas (POEB) e no que tange as Novas regras para encerramento de bolsas no Prouni. Podemos dizer que o PROUNI caminha para um procedimento mais justo e equilibrado para a sociedade.

Sendo assim, pode-se verificar que o PROUNI vem cumprindo com o seu papel proposto em sua origem, apresentando uma percepção bastante positiva sob a ótica do usuário direto, que é o aluno bolsista. É também possível projetar a resposta positiva para a sociedade, pois esse aluno, hoje bolsista, poderá integrar e contribuir de forma bastante significativa para essa sociedade.

Os dados já podem ser contabilizados, como por exemplo:

Uma das beneficiadas do ProUni é médica Renata Reis, de 24 anos, que veio do Juazeiro da Bahia. Graduada, em 2013, pela Faculdade Pernambucana de Saúde ela relata que conseguiu realizar um sonho. “Eu não conhecia o Programa, um amigo que me falou e decidi arriscar. Hoje afirmo, com convicção, que minha família não teria condições financeiras de custear minha graduação”, fala satisfeita. Quanto à escolha da profissão, ela justifica, “optei pelo curso porque queria cuidar do meu avô. Além disso, o meu maior desejo é poder retornar para minha cidade e mudar um pouco a realidade da saúde do local”, conta emocionada a doutora. (LEIAJA, 2015)

Portanto, embora o programa ainda possa apresentar alguns problemas e deficiências, o que se precisa é apenas corrigir os rumos, uma vez que dada a dimensão numérica do mesmo, o universo de cidadãos favorecidos pelo mesmo e também, os muitos “brasis” que existem dentro do Brasil, seria muito difícil que um programa de tal envergadura não trouxesse problemas. A questão é a vontade política e a organização burocrática necessária para as correções que se fizerem necessárias.

REFERÊNCIAS

ANDRÉS, Aparecida. Financiamento Estudantil no Ensino Superior. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema11/2011_2085_1.pdf. Acesso em: 17.10.2015.

CUPIS. Adriano de. Os Direitos da Personalidade. 2ª Ed. Quorum. São Paulo. 2008.

FERREIRA, Dâmares. Direito Educacional em Debate. V. 1. Ed. Cobra. 2004.

GODINHO, Adriano Marteleto e **GUERRA**, Gustavo Rabay. A defesa especial dos Direitos da Personalidade: os instrumentos de tutela previstos no Direito Brasileiro. – Revista Jurídica Cesumar - Mestrado. V.13, n. 1. 2013.

LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Lei n. 9.394/96.

LEIAJA. ProUni faz dez anos com mais de 1 milhão de beneficiados. Disponível em: <http://www.leiaja.com/carreiras/2014/05/30/prouni-faz-dez-anos-com-mais-de-1-milhao-de-beneficiados>. Acessado em 22/10/2015.

MEC – Ministério da Educação. ProUni converte isenção de impostos em vagas nas universidades. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/component/content/article?id=3552:sp-1327306896>. Acesso em: 17/10/2015.

PROCESSO Nº 10332-55.2014.4.01.3400. IMPETRANTE: FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DAS ESCOLAS PARTICULARES – FIEP. IMPÉTRADO: SECRETÁRIO DA RECEITA FEDERAL. Disponível em: http://www.sinepepr.org.br/sinepe_on_line/2014/abril/Liminar_Fenep_ProUni.pdf. Acesso em: 20.10.2015.

RUIZ, Ivan Aparecido e **GOMES**, Antonio Carlos. A Judicialização da Política como meio de acesso a uma ordem justa na defesa dos direitos fundamentais e da Personalidade – Revista Jurídica Cesumar - Mestrado. V.14, n. 1, jan./jun.2014.p.25.

SANTOS, Clóvis Roberto dos. Direito à educação. São Paulo. Ed. Avercamp, 2008.

SIQUEIRA, Dirceu Pereira e **ROSSINHOLI**, Marisa. Estatuto da Criança e do Adolescente: como garantir o Direito à Educação? – Revista Jurídica Cesumar - Mestrado. V.14, n. 1, jan./jun.2014.p.58.

TAVARES. André Ramos. Curso de Direito Constitucional. 8ª ed.. São Paulo: Saraiva, 2010.

TERRA NOTÍCIAS. Prouni completa 10 anos: veja os avanços e as críticas ao programa. Disponível em: <http://noticias.terra.com.br/educacao/prouni-completa-10-anos-veja-os-avancos-e-as-criticas-ao-programa,8fa03f94133e3410VgnVCM20000099cceb0aRCRD.html>. Acessado em 22/10/2015.

UOL EDUCAÇÃO. Número de bolsas do Prouni cresce 11% em 2015. Disponível em: <http://educacao.uol.com.br/noticias/agencia-estado/2015/01/23/numero-de-bolsas-do-prouni-cresce-11-em-2015.htm>. Acessado em 22/10/2015.

VIEIRA, Andréa Zacarias. O regime constitucional do direito à educação básica. Disponível em:

http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12182&revista_caderno=9. Acesso em: 19.06.2015.