



Brasília/DF, 08 de abril de 2020.



Ofício ANUP 022/2020



Excelentíssimo Presidente da Câmara

Dep. Ernani Polo



ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Praça Mal. Deodoro, 101 - Centro Histórico, Porto Alegre/RS, 90010-300



Ref.: Projetos de Lei – Regime excepcional e temporário de redução de mensalidades de Instituições de Ensino da Rede Privada



Prezado Senhores,



As entidades signatárias deste documento, na qualidade de representantes das mantenedoras, do ensino superior e de ensino básico da rede privada e comunitária do país, vêm expor e após requerer o que se segue



1. Encontram-se em tramitação, na Assembleia Legislativa/RS, o Projeto de Lei, de autoria dos Deputados Estaduais Luciana Genro, Edson Brum e Dr. Thiago Duarte, que dispõem sobre a redução proporcional das mensalidades da Rede Privada e Comunitária de Ensino durante, a partir de 16 de março de 2020, data em que foi publicado o Decreto Estadual nº 55.118/2020, o primeiro ato normativo a suspender as aulas em âmbito estadual.



(i). A proposta é de que a obrigatoriedade de redução das mensalidades perdue as medidas de restrição de atividades impostas pela pandemia de COVID-19.



(ii). O limite da redução no valor das mensalidades, pela proposta, seria apurado através da mensuração da diferença da redução dos custos e outras despesas correntes.





2. O referido Projeto de Lei ainda está em fase de apresentação e ainda não foi a Plenário, razão pela qual as Signatárias vêm apresentar subsídios para a não aprovação deste, não somente quanto a inconstitucionalidade do inteiro teor das propostas, mas também pelas sérias e graves consequências que a eventual aprovação causará a todas as Instituições de Ensino Privadas e Comunitárias, de qualquer nível. Os principais argumentos pela não aprovação dos Projetos de Lei são:

a) Custos com folha de pessoal representam a maior parte dos custos: A maior parte dos custos das Instituições de Ensino da Rede Privada de Ensino, notadamente as comunitárias, diz respeito a folha de pagamento. Esses custos, comumente ultrapassam o limite de 70% do resultado das Entidades. Por essa razão, pleitear a redução nas mensalidades traria enorme desequilíbrio no orçamento das Instituições de Ensino, ocasionando, de maneira direta, o atraso ou não pagamento de salários e demais consectários legais. Esse cenário, levaria a um agravamento da crise e, conseqüentemente, um considerável aumento nos níveis de desemprego. Os custos de energia, água e outros representam apenas uma parcela muito ínfima dos custos das Instituições.

b) As instituições tiveram aumento de custos: As instituições tiveram um aumento nos custos para conseguir fornecer as aulas via ferramentas remotas, que são diferentes das aulas EaD, conforme autorizado pelo MEC. A adoção de mecanismos tecnológicos para a realização das aulas de maneira remota, o acompanhamento dos estudos domiciliares e a constante preparação e organização de conteúdos, têm demandado elevado esforço e dedicação das Entidades de Ensino;

c) Verifica-se um esforço coletivo/conjunto de todas as Instituições de Ensino Privado, notadamente das comunitárias, ora representadas pelas Signatárias, sobretudo, para que seja garantida excelência nos processos de aprendizagem. O foco deste esforço sem medidas é permitir que nossas crianças e nossos jovens não venham a perder seus períodos letivos, seja na Educação Básica, seja na Educação Superior. É inegável o investimento feito pelas Instituições para que isso seja realizado com a excelência esperada;

d) É preciso ajudar quem de fato precisa: As instituições estão trabalhando para conceder pagamentos diferidos e bolsas para os alunos, ou seus responsáveis, de fato afetados pela COVID-19. Determinados alunos não tiveram redução na renda, de forma que um desconto automático nas mensalidades não teria qualquer justificativa, enquanto outros não conseguirão pagar a mensalidade



nem com um desconto nesse valor, de forma que precisarão de um maior desconto ou financiamento maior. E todo esse cenário está sendo previsto e estudo pelas Instituições de Ensino;



- e) Há outra questão de relevância prioritária a se levar em consideração: o crescente aumento da inadimplência em comparação com a ínfima redução de custos com a não utilização da estrutura física das Instituições. Ora, com a suspensão das aulas, as estruturas físicas das Instituições de Ensino deixam de ser utilizadas, todavia a única economia que se faz é em energia elétrica e abastecimento de água/saneamento. Esse custo é muito pequeno, em comparação com os efeitos que a crise do Coronavírus trará. A inadimplência se elevará de forma exponencial, razão pela qual, a concessão de mais descontos, de maneira indiscriminada, apenas fará com que os prejuízos e danos às Instituições se agrave de maneira feroz;



- f) **Inconstitucionalidade:** As medidas propostas são de competência privativa da União, de forma que o aludido Projeto de Lei é clara e notadamente inconstitucional. Se aprovadas gerarão insegurança jurídica e levarão à judicialização da medida.



Da Inadequação da Justificativa



3. Em face do enfrentamento da pandemia do coronavírus ("Covid-19"), os Governos Federal, Estadual e Municipal, vêm tomando diversas medidas para evitar a proliferação do Covid-19, entre as quais o fechamento de "campi" e de unidades escolares, com a suspensão das aulas presenciais, permitindo que as mesmas sejam ministradas por acesso remoto.



4. Os autores do referido Projeto de Lei, em linhas gerais, têm a mesma justificativa, para as respectivas iniciativas, conforme a dos Deputados Estaduais Luciana Gerno, Edson Brum e Dr. Thiago Duarte, abaixo transcrita:



"A pandemia global declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS), no dia 11 de março, em função do novo coronavírus (COVID-19) colocou o planeta em estado de alerta. Diversos governos, com razão, vêm adotando medidas severas para restringir a circulação de pessoas em espaços públicos e privados - seguindo as recomendações dos profissionais da saúde, que afirmam que a melhor forma de combater a doença é instituindo um regime de distanciamento social. Contudo, essas medidas, que são necessárias e devem ser adotadas, causam um impacto





econômico brutal. No que se refere ao ensino privado, a situação também é dramática. De um lado, muitas instituições estão fazendo cortes de gasto, o que inclui redução de pessoal; de outro, famílias e indivíduos passam a ter dificuldade de pagar as mensalidades. O presente Projeto visa a mitigar danos advindos desse cenário. Isso se faz necessário pois apesar de toda a comoção social, uma série de denúncias têm chegado às equipes da parlamentar signatária e do ex-Deputado Pedro Ruas apontando haver instituições que, mesmo reduzindo o seu quadro de pessoal, estão mantendo intacto o valor das mensalidades.

Trata-se de uma medida de proteção ao direito do consumidor, que não pode ser sujeito a esse grave desequilíbrio contratual. Cientes da gravidade do cenário econômico, da necessidade de se impedir que instituições de ensino façam caixa em meio ao caos, e da importância de incentivar que os quadros funcionais tenham os seus vínculos mantidos e continuem sendo devidamente pagos, apresentamos este Projeto de Lei."

5. A representatividade dos custos mencionados pelos deputados representa uma pequena parte dos custos das Instituições, ficando muito abaixo do montante de desconto proposto. Além das despesas operacionais relativas à manutenção da infraestrutura existente das Instituições de Ensino, de qualquer nível, somam-se os custos com os investimentos necessários para a continuidade da prestação dos serviços educacionais, mediante a transmissão das aulas de forma remota. Acresça-se, ainda, que o maior custo do setor educacional, relativo à folha de pagamento de pessoal, ou seja, professores e agentes administrativos, não sofreu nenhuma redução.

6. O Ministério da Educação e o Conselho Nacional de Educação, no caso da prestação de serviços educacionais, permitiram as seguintes alternativas: a) oferecer as aulas presenciais em período posterior, com a consequente modificação do calendário de aulas e de férias ou; b) oferecer a prestação das aulas na modalidade à distância ou por acesso remoto, garantida o seu adimplemento nos termos da legislação vigente do Ministério da Educação, que prevê carga horária mínima e cumprimento do conteúdo estabelecido.

7. É importante informar que o Ministério da Justiça e Segurança Pública, através da Secretaria Nacional do Consumidor, editou a Nota Técnica nº 14/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ, subscrita pela Coordenação Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado, no âmbito do Processo



08012.000728/2020-66, tendo como interessado o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, manifestando o seguinte entendimento e orientação:



"2.15. Por esse motivo, nem o diferimento da prestação das aulas, nem sua realização na modalidade à distância obrigam a instituição de ensino a reduzir os valores dos pagamentos mensais ou a aceitarem a postergação desses pagamentos. Muito menos, em tese, ensejariam o cancelamento imotivado do negócio jurídico. Vale lembrar que o pagamento é parte da obrigação contratual assumida pelos responsáveis e é condição para que os alunos tenham direito à reposição das aulas em momento posterior. Parar o pagamento poderia ser tratado como quebra de contrato, sujeitando os responsáveis ao cancelamento da prestação do serviço e a eventuais multas previstas.

2.16. Além disso, vale repetir, o fato de as instituições de ensino não estarem arcando com certos custos em função da interrupção das aulas não autoriza a exigência de desconto nas mensalidades, uma vez que as aulas serão repostas em momento posterior e os custos se farão presentes ou serão necessários novos investimentos tecnológicos em função da disponibilização das aulas na modalidade à distância".

8. Como já mencionado, as Instituições de Ensino, de qualquer nível, não tiveram redução dos custos operacionais em função do COVID-19, mas, ao contrário, na prática, houve elevação desses custos, dado ser necessário alterar toda a dinâmica operacional do ensino presencial para o ensino por acesso remoto no curso do semestre letivo, sem que haja redução dos custos de docentes, pessoal, aluguel e outros.

9. A queda abrupta da receita das Instituições de Ensino Privadas e Comunitárias, de qualquer nível, durante o ano letivo poderá levar a readequação dos custos implicando em desligamentos e, em um pior cenário, até mesmo o fechamento de inúmeros estabelecimentos de ensino.

10. É imprescindível ressaltar, que a prestação de serviços educacionais de qualquer nível é bastante dependente de instituições de menor porte. Tais



instituições tendem a ser mais sensíveis quanto à redução da receita, produzindo efeitos danosos sobre a oferta desses serviços.



11. De acordo com o Censo da Educação Básica de 2.018 do INEP/MEC, 90% das instituições no ensino básico, possuem menos de 500 matrículas.



12. Da mesma forma e de acordo com o Censo do Ensino Superior de 2.018 do INEP/MEC, 80% das instituições de ensino privadas e comunitárias, possuem menos de 3.000 matrículas.



Da Inconstitucionalidade Formal e Material dos Projetos de Lei



13. O Projeto de Lei em referência cria limitador para uma cláusula contratual entre alunos e instituições de ensino, tratando-se, assim, de norma de Direito Civil. Ocorre que, conforme art. 22, I, da Constituição Federal¹, a competência legislativa para tratar do tema é privativa da União.



14. Contudo, recentemente, o STF limitou esse entendimento: “de fato, a legislação relativa à prestação de serviços educacionais não é meramente de direito civil, de competência da União, mas envolve, também, relações de consumo e temas ligados diretamente à educação, de competência concorrente dos Estados (CF, art. 24, V e IX)” (ADI nº 3874, Rel.: Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 9.9.2019).



15. O art. 24, I, da Constituição Federal², prevê que todos os entes federativos podem legislar concorrentemente sobre direito econômico, assim como o inciso V e IX os autoriza a legislar sobre direito do consumidor e sobre matéria de ensino, como já reconhecido pelo STF.



16. Ocorre que o §1º do art. 24³ estabelece que “no âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas



¹ Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

² Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

V - produção e consumo;

IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

³ § 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.



gerais", das quais a de direito econômico é a Lei nº 13.874/2019 ("Lei da Liberdade Econômica" ou "LLE"). Além disso, o §2º⁴ do dispositivo prevê que "competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados" que, por definição, não pode contrariar as normas editadas pela União;

17. De acordo com o art. 2º, III, da LLE, um dos princípios da atividade econômica é a "intervenção subsidiária e excepcional do Estado", de modo que os regramentos devem ser interpretados de modo restritivo. Isso, sobretudo, quando se relacionam ao preço cobrado, considerando que o art. 3º, III, prevê o direito de definir livremente o preço de produtos ou serviços em mercado não regulado. Dessa forma, quando o mercado for regulado, como é o de ensino por meio da Lei nº 9.870/99 ("Lei de Mensalidades"), são essas regras que devem ser observadas, inclusive enquanto normas gerais sobre o tema.

18. De acordo com a Lei de Mensalidades, o valor presente do contrato de prestação de serviços educacionais é reajustado apenas uma vez ao ano e, ainda, de acordo com os reajustes observados no ano antecedente. Dessa forma, o valor atual de uma mensalidade, reflete a variação de custos ao longo do ano de 2019.

19. Dessa forma, se uma norma prever a alteração imediata do contrato em curso, para ajustar o critério de precificação a um evento ocorrido em 2020, contrariaria a disciplina geral da União sobre o tema e, com isso, violaria o art. 24, §1º, da CF. Acresça-se, ainda, que os Projetos de Lei visam a modificar contratos já firmados com os alunos, que são atos jurídicos perfeitos, violando também o art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal.⁵

20. À vista do todo exposto, as signatárias REQUEREM:

- a) o recebimento desta manifestação, assinada pelas principais Entidades Nacionais de representação das Instituições de Ensino Privadas e Comunitárias;

⁴ § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

⁵ Art. 5º.....

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;



b) seja, de fato e de direito, reconhecida, de plano a inconstitucionalidade da Proposta Legislativa;



c) seja decretada a não tramitação deste Projeto de Lei junto à Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, com o conseqüente arquivamento da referidas propostas legislativas, em face da inadequação de ambas iniciativas e inconstitucionalidade do inteiro teor.



Respeitosamente,



 Silvio Iung Presidente da ABIEE	 Celso Niskier Presidente da ABMES	 Edgar Larry A. Soares Presidente da ABRAFI
---	---	--



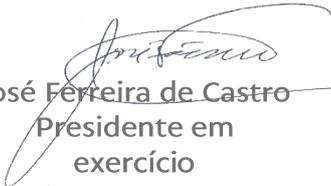
 Ney José Lazzari Presidente da ABRUC	 Reitor Cláudio A. Jacoski Presidente da ACAFE	 Prof Arthur Sperandeo Presidente da ANACEU
--	--	--



 Ir. Paulo Fossatti Presidente da ANEC	 Elizabeth Guedes Presidente da ANUP	 Carmen Lucia Helfer Presidente COMUNG
---	--	---






 José Ferreira de Castro
 Presidente em
 exercício
 da CONFENEM


 Lia Herzer Quintana
 Vice Presidente do
 CRUB


 Ademar Batista Pereira
 Presidente da FENEP


 Hermes F. Figueiredo
 Presidente do SEMESP


 Carlos Joel Pereira
 Presidente do
 SEMESB/ABAMES


 Zuleica Reis Avila
 Presidente
 do SINEP MG


 Moacir Lellis
 Presidente do
 SINEPE ES