

Belo Horizonte, 19 de fevereiro de 2018

PARECER TÉCNICO: 03/2018

ASSUNTO: PAAF nº 0024.17.019546-5 – Instituição de Ensino Superior mantida por entidade sem fins lucrativos – Reajuste das mensalidades acima do índice de inflação – Aplicabilidade do art. 1º, §3º, da Lei Federal nº 9.870/99 – Análise da Legalidade.

## 1. DOS FATOS

Trata-se de solicitação da 5ª Promotoria de Justiça de Patos de Minas para expedição de nota técnica sobre a aplicação, à instituição de ensino mantida por entidade sem fins lucrativos, da obrigação prevista no art. 1º, §3º, da Lei Federal nº 9.870/99, consistente na elaboração de planilha de custos que fundamente a elevação do valor das anuidades e semestralidades escolares e na sua divulgação prévia à assinatura do contrato de prestação de serviços educacionais.

A consulta originou-se do Inquérito Civil nº 0480.17.000544-5, que tem como objeto apurar possível prática abusiva em detrimento dos alunos do curso de medicina do Centro Universitário de Patos de Minas – UNIPAM, consistente no aumento, sem justa causa e acima dos índices inflacionários oficiais, dos valores das mensalidades do ano letivo de 2017, relativamente aos praticados no ano anterior.

Alegam os alunos matriculados no curso de medicina que as mensalidades foram corrigidas acima do índice de inflação acumulado para o período, sem a devida comprovação da realização de investimentos pela Universidade, o que caracteriza prática ilegal nos termos da Lei Federal nº 9.870/99.

A instituição de ensino, por sua vez, esclarece que é mantida pela Fundação Educacional de Patos de Minas, sendo, pois, entidade sem fins lucrativos e beneficente de assistência social, com atuação na área de educação. Por corolário, afirma que possui formas próprias de prestação de contas, definidas em artigos específicos da Lei Federal nº 9.131/95.

Dessa forma, consoante a Universidade, as prestações de contas das instituições de ensino mantidas por fundações sem fins lucrativos não seguem as determinações do art. 1º, §3º, da Lei Federal nº 9.870/99. Tais instituições possuem regimento próprio para a prestação de contas, que é mais ampla e fornece mais dados que a planilha exigida pelo mencionado dispositivo legal.

Diante de tal situação, questiona-se a aplicabilidade, à instituição de ensino mantida por entidade sem fins lucrativos, da obrigação prevista no art. 1º, §3º, da Lei Federal nº 9.870/99.

Posto isso, passa-se a análise das questões submetendo-as à apreciação de V. Exa.

## 2. DOS FUNDAMENTOS

### 2.1 Regramento legal das instituições de ensino superior mantidas por entidades sem fins lucrativos

As entidades sem fins lucrativos são instituições que, apesar de não integrarem a Administração Pública direta ou indireta, são conhecidas como entes de cooperação com o Estado, pois se colocam ao lado do Poder Público no desempenho de atividades de interesse coletivo (MELLO, 2014).

Essas entidades de direito privado realizam, sem fins lucrativos, projetos de interesse do Estado em benefício da coletividade. Suas atividades consistem na

prestação de serviços não exclusivos da Administração Pública e, para tanto, recebem recursos e ajuda estatal, desde que preencham determinados requisitos estabelecidos em legislação específica (MELLO, 2014).

Por receber recursos públicos, elas sujeitam-se ao controle da Administração Pública, o que faz com que o regime jurídico predominantemente privado desses entes de cooperação seja parcialmente derogado por regras de direito público (MELLO, 2014).

Nesse sentido, a Lei Federal nº 9.131/95, que altera dispositivos da Lei Federal nº 4.024/61, estabelece obrigações específicas para as instituições de ensino mantidas por entidades sem fins lucrativos:

*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. (BRASIL, 1995).*

Constata-se que as obrigações impostas, pela Lei Federal nº 9.131/95, às entidades sem finalidade lucrativa possuem natureza administrativa e relacionam-se ao controle realizado pelo Poder Público sobre esses entes de cooperação. Dessa forma, as entidades sem fins lucrativos, por serem beneficiárias de recursos públicos, estão submetidas ao dever de transparência da origem e aplicação de seus recursos e suas relações contratuais.

Portanto, verifica-se que a obrigação de prestar contas ao Poder Público, estabelecida pela Lei Federal nº 9.131/95, às entidades mantedoras de instituição de ensino superior sem fins lucrativos constitui obrigação de natureza administrativa e relaciona-se ao cumprimento dos princípios que regem a Administração Pública.

## **2.2 Código de Defesa do Consumidor: Direito à Informação e Transparência**

O Código de Defesa do Consumidor (CDC), Lei Federal nº 8.078/90, regula toda e qualquer relação jurídica envolvendo a circulação de produtos e serviços do

fornecedor ao consumidor ou destinatário final, sendo, dessa forma, aplicável aos contratos de prestação de serviços educacionais.

O posicionamento do Ministério Público Federal, exarado por meio de parecer no Recurso Extraordinário nº 641.005/PE, engrandece a importância do CDC e sua aplicação aos contratos de prestação de serviços educacionais:

*As normas protetivas do CDC desempenham relevante papel social em relação aos contratos de prestação de serviços educacionais: a uma, por regularem serviço de utilidade pública prestado por entidades particulares mediante autorização ou delegação do poder público; a duas, por garantirem equilíbrio numa relação consumerista marcadamente desigual, já que firmada mediante contrato de adesão, cujo conteúdo é preestabelecido pela instituição de ensino, por vezes impondo sanções pedagógicas como meio coercitivo de pagamento.*

Assim, verifica-se que o dever de informar é princípio fundamental da Lei Federal nº 8.078/90 e está previsto no inciso II do art. 6º, trazendo uma nova formatação aos produtos e serviços oferecidos no mercado:

*Art. 6º São direitos básicos do consumidor:*

*[...]*

*III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade, tributos incidentes e preço, bem como sobre os riscos que apresentem. (BRASIL, 1990).*

Por força desse princípio o fornecedor está obrigado a prestar todas as informações a cerca do produto ou serviço, suas características, qualidades, riscos e preços, de maneira clara e precisa, não se admitindo falhas ou omissões (NUNES, 2010).

Concomitantemente ao dever de informar, aparece na lei consumerista o princípio da transparência, traduzido na obrigação de o fornecedor dar ao consumidor a oportunidade de conhecer o conteúdo do contrato previamente, isto é, antes de assumir qualquer obrigação. Tal princípio está estabelecido no caput do art. 4º do CDC, e surge como norma no art. 46, do mesmo diploma legal, de modo que, em sendo descumprido tal dever, o consumidor não estará obrigado a cumprir o contrato (NUNES, 2010). Veja respectivamente:

*Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:*

*[...]*

*Art. 46. Os contratos que regulam as relações de consumo não obrigarão os consumidores, se não lhes for dada a oportunidade de tomar conhecimento prévio de seu conteúdo, ou se os respectivos instrumentos forem redigidos de modo a dificultar a compreensão de seu sentido e alcance. (BRASIL, 1990).*

Destarte, da soma dos dois princípios, compostos de dois deveres – o da transparência e o da informação – fica estabelecida a obrigação de o fornecedor dar cabal informação sobre seus produtos e serviços oferecidos e colocados no mercado, bem como das cláusulas contratuais por ele estipuladas (NUNES, 2010).

Portanto, verifica-se que as instituições de ensino, mantidas ou não por entidades sem fins lucrativos, são fornecedoras à luz da legislação consumerista, e por isso, devem cumprir o dever de informação a elas imposto.

### **2.3 Regramento legal para o aumento das mensalidades escolares**

O cálculo dos valores a serem pagos pelo serviço educacional prestado pelas instituições de ensino privadas é efetuado a partir da aplicação do índice inflacionário à última parcela da anuidade ou da semestralidade fixada no ano anterior. Nesse sentido é a redação do artigo 1º, §1º, da Lei Federal nº 9.870/99, que dispõe sobre o valor total das anuidades escolares:

*Art. 1º O valor das anuidades ou das semestralidades escolares do ensino pré-escolar, fundamental, médio e superior, será contratado, nos termos desta Lei, no ato da matrícula ou da sua renovação, entre o estabelecimento de ensino e o aluno, o pai do aluno ou o responsável.*

*§ 1º O valor anual ou semestral referido no caput deste artigo deverá ter como base a última parcela da anuidade ou da semestralidade legalmente fixada no ano anterior, multiplicada pelo número de parcelas do período letivo. (Grifos nossos) (BRASIL, 1999)*

Conforme exposto, os reajustes das mensalidades escolares terão por base o índice inflacionário, no entanto, é possível que os valores reajustados estejam acima do mencionado índice, desde que a instituição de ensino comprove e justifique o aumento.

Esta comprovação do aumento da mensalidade está associada aos princípios da transparência e da informação, insculpidos no Código de Defesa do Consumidor.

Dessa forma, os reajustes das mensalidades que extrapolem os limites inflacionários deverão ser justificados pela instituição de ensino, que informará o real motivo do aumento. A Lei Federal nº 9.870/99 estabelece essa obrigação nos art. 1º, §3º c/c 2º:

*Art. 1º O valor das anuidades ou das semestralidades escolares do ensino pré-escolar, fundamental, médio e superior, será contratado, nos termos desta Lei, no ato da matrícula ou da sua renovação, entre o estabelecimento de ensino e o aluno, o pai do aluno ou o responsável.*

*[...]*

*§ 3º Poderá ser acrescido ao valor total anual de que trata o §1º montante proporcional à variação de custos a título de pessoal e de custeio, comprovado mediante apresentação de planilha de custo, mesmo quando esta variação resulte da introdução de aprimoramentos no processo didático-pedagógico.*

*[...]*

*Art. 2º O estabelecimento de ensino deverá divulgar, em local de fácil acesso ao público, o texto da proposta de contrato, o valor apurado na forma do art. 1º e o número de vagas por sala-classe, no período mínimo de quarenta e cinco dias antes da data final para matrícula, conforme calendário e cronograma da instituição de ensino. (BRASIL, 1999). (Grifos nossos)*

Com efeito, as instituições de ensino deverão divulgar, com quarenta e cinco dias de antecedência da data final para a matrícula, eventual proposta de alteração

contratual com os respectivos valores a serem reajustados, de modo que o valor a ser pago pelos serviços educacionais deve estar estipulado no ato da matrícula ou da sua renovação e dividido em mensalidades iguais.

Nesse sentido, os valores reajustados pela instituição de ensino deverão manter correspondência com as despesas desta, sendo referentes ao aprimoramento do projeto didático-pedagógico, às reformas na estrutura física da instituição, ou aos aumentos de salários dos funcionários e professores. No entanto, o princípio da transparência, que rege as relações consumeristas, não poderá ser olvidado, isto é, o consumidor possui o direito de receber as informações referentes à origem do reajuste, o que será feito através da apresentação da planilha de custo.

Assim, verifica-se que a obrigação prevista no art. 1º, §3º, da Lei Federal nº 9.870/99, consistente na elaboração de planilha de custos que fundamente a elevação do valor das anuidades e semestralidades escolares e na sua divulgação prévia à assinatura do contrato de prestação de serviços educacionais, está relacionada ao dever de informação ao consumidor, imposto a todos os fornecedores.

Portanto, sendo o art. 1º, §3º, da Lei Federal nº 9.870/99 um desdobramento do dever de informação, trazido pelo Código de Defesa do Consumidor, deve ser aplicado a todos os prestadores de serviços educacionais, o que implica na sua aplicação, também, às instituições de ensino mantidas por entidades sem finalidade lucrativa.

### 3. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, conclui-se que:

- a) A obrigação de prestar contas ao Poder Público, estabelecida pela Lei Federal nº 9.131/95, às entidades mantedoras de instituição de ensino superior sem fins lucrativos constitui obrigação de natureza administrativa e relaciona-se ao cumprimento dos princípios que regem a Administração Pública;
- b) As instituições de ensino mantidas por entidades sem fins lucrativos, por serem prestadoras de serviços educacionais, são consideradas fornecedoras à luz da legislação consumerista, e por isso, estão sujeitas ao dever de informação ao consumidor, estabelecido pelo CDC;
- c) O art. 1º, §3º, da Lei Federal nº 9.870/99 constitui desdobramento do dever de informação, trazido pelo Código de Defesa do Consumidor, razão pela qual deve ser aplicado, indistintamente, a todos os prestadores de serviços educacionais, inclusive às instituições de ensino mantidas por entidades sem finalidade lucrativa.

É o parecer.

  
Ricardo Augusto Amorim César  
Assessor  
Assessoria Jurídica /Procon-MG

  
Tamara Camarano Ruhas  
Estagiária de Direito (Pós-Graduação)  
Assessoria Jurídica /Procon-MG

