

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 2.138, DE 2003

(Apensos os projetos de lei nº 6.358, de 2009, e nº 7.040, de 2010)

Proíbe o capital estrangeiro nas
Instituições Educacionais Brasileiras

Autor: Deputado IVAN VALENTE

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO IZALCI

O ilustre Relator, Deputado Paulo Rubem Santiago, apresentou voto pela aprovação do projeto principal, com emenda, e pela rejeição dos apensados. Pelo parecer apresentado, o Relator convalida as razões apresentadas pelo autor da proposição principal, a saber: “a) o interesse do capital estrangeiro movido pela lucratividade do setor; b) a indevida consideração da educação como mercadoria e o risco de degradação do ensino superior brasileiro; c) a possibilidade de descompromisso das instituições de ensino com os valores maiores de lealdade ao povo brasileiro, com a soberania da Nação e sua história. Para o autor, estes fatores resultam em colonização cultural e política e na disseminação de ideias e valores dissociados dos interesses nacionais.”

A questão, porém, pode ser vista por outros e importantes ângulos. Foi o que fez o Deputado Severiano Alves, quando designado primeiro Relator da matéria, no ano de 2004. Ao apresentar seu parecer e voto, que não chegou a se apreciado por esta Comissão, assim escreveu o então Relator:

“A questão básica a ser considerada na apreciação do projeto deve ser a garantia da qualidade da educação oferecida e da formação da cidadania brasileira. Tal questão é primordialmente da responsabilidade do Poder Público que, nos termos da legislação vigente, tem as atribuições de autorizar a

instalação das instituições educacionais, avaliar-lhes as condições de funcionamento e as de seus cursos e programas e conferir-lhes credenciamento ou reconhecimento. Com relação aos conteúdos e orientações da formação oferecida, compete também ao Poder Público estabelecer as diretrizes curriculares e fiscalizar o seu adequado cumprimento. Os valores básicos de formação da cidadania brasileira inspiram a legislação educacional que a todas as instituições incumbe cumprir, sob o zelo supervisor do Poder Público.

Nesse quadro de discussão, a eventualidade da presença de capital estrangeiro no conjunto dos recursos financeiros que mantêm ou viabilizam o funcionamento das instituições educacionais guarda papel secundário.

Ademais, não seria o fato de a instituição ser não lucrativa, podendo, nesse caso, receber recursos externos, que evitaria – admitida a hipótese de existência desse risco – uma eventual atuação distanciada dos valores e das aspirações da cidadania brasileira. Do mesmo modo, o financiamento da pesquisa com recursos do exterior poderia implicar o ‘risco de definição externa da pauta da investigação científica no País. E a própria proposição reconhece a inadequação em proibir tal financiamento. A admissão de capital estrangeiro nas mantenedoras das instituições educacionais brasileiras não significa uma rendição a posturas globalizantes indiscriminadas e tampouco a redução da educação a um serviço econômico ou mercadoria a ser “trocada” no cenário do comércio internacional. Para tanto, o País tem leis que garantem e devem sempre garantir os eixos fundamentais da educação nacional e sua supervisão pelo Estado brasileiro. Finalmente, a proibição proposta poderá resultar em limitação desnecessária ao investimento em educação no Brasil que, nos termos do art. 209 da Constituição Federal, é livre à iniciativa privada, desde que cumpra as normas gerais da educação nacional e submeta-se à autorização e à avaliação de qualidade pelo Poder Público.”

Esta última análise retrata com lucidez a realidade da educação superior brasileira e relativiza, de modo expressivo, os argumentos que fundamentam as proposições ora em apreciação. Tanto assim que o Relator, em 2004, apresentou voto pela rejeição da matéria.

O presente Projeto de Lei no Ilustre Deputado Ivan Valente pretende proibir o ingresso de capital estrangeiro nas entidades mantenedoras de educação superior.

A Constituição Federal de 1988, considerada desde sua promulgação uma das normas mais avançadas e inovadoras no que se refere às garantias fundamentais inerentes à proteção dos valores do trabalho e da livre iniciativa, sempre restou aplaudida por este postura de vanguarda.

Nunca é demais lembrar que o Poder Legislativo surgiu, precipuamente, para resguardar o administrado dos excessos do Poder Executivo, assegurando aos cidadãos um grau expressivo de liberdade, especialmente no que pertine ao exercício das atividades ligadas ao trabalho e à livre iniciativa, essenciais para a garantia da dignidade da existência humana.

Considerando a necessidade de compreender o tema, sem a necessidade de se socorrer de antigas bandeiras e muros já derrubados, mister se faz uma breve digressão histórica sobre o ensino superior.

Há no presente projeto uma confusão entre instituições entidades mantenedora e instituições educacionais que não possuem personalidade jurídica própria.

A Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, denominada Lei da Reforma Universitária, fez a distinção instituições de ensino superior e entidades mantenedoras de ensino superior.

As primeiras seriam faculdades e as universidades. As segundas poderiam ser públicas e privadas. Se públicas – federais, estaduais ou municipais – poderiam assumir a condição de fundações ou de autarquias e, quando particulares ou privadas, poderiam ser fundações ou associações civis. As fundações, pela sua própria natureza, seriam sempre sem finalidades lucrativas.

As associações também entendidas como sem finalidades lucrativas, conforme previsto no artigo 4º da Lei No. 5.540/68.

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, Lei e Diretrizes e Bases da Educação, inovou ao possibilitar as diversas naturezas jurídicas de entidades mantenedoras.

A Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, que estabelece a fixação da anuidade escolar, alterou os dispositivos da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995 e consolidou a possibilidade de transformação das entidades mantenedoras, portanto, privadas ou particulares, em instituições com finalidades lucrativas, de natureza civil ou comercial.

Pode não ser de fácil compreensão o questão relacionada com instituições mantidas e entidades mantenedoras, mas o fato, que a distinção é importante, pois sob o aspecto regulatório da avaliação da qualidade, todas estão afetas ao conceito de qualidade definida pelo Ministério da Educação, pouco importante serem lucrativas, sem fins lucrativos, fundacionais ou mantenedoras com capital estrangeiro.

No que se refere ao regime constitucional, pouco importa se a mantenedora é com fins ou sem fins lucrativos, pois a Universidade consoante

prevê o artigo 207 da Constituição Federal tem autonomia didático-científica e administrativa e de gestão financeira e patrimonial e sendo o que art. 209 também da Constituição Federal, todas entidades devem cumprir os requisitos de autorização e avaliação por parte do Poder Público e respeito as normas gerais da educação.

Cabe esclarecer algumas diferenças fundamentais entre a Entidade Mantenedora e a Entidade Mantida. Pela legislação educacional brasileira, a entidade mantenedora de ensino superior é pessoa jurídica constituída como associação, fundação ou sociedade empresarial nas diversas modalidades e que tenha como objetivo oferecer e manter ensino superior.

Assim, a entidade mantenedora ao requerer credenciamento de uma instituição de ensino superior precisa demonstrar que tem patrimônio, infra-estrutura, instalações físicas, recursos humanos e em especial corpo docente qualificado para oferecer e manter cursos e programas por intermédio de uma instituição de ensino superior.

O poder público deverá ainda verificar se a entidade mantenedora tem capacidade de autofinanciamento, consoante dispõe o inciso III, do art. 7º da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 e sustentabilidade financeira conforme dispõe o Sistema Nacional de Avaliação do Ensino Superior.

Assim, no ato de credenciamento e recredenciamento da Instituição de Ensino Superior, de acordo com o artigo 15 do Decreto nº 5.773, de 2006, a entidade mantenedora deverá demonstrar os seguintes documentos:

Art. 15. O pedido de credenciamento deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - da mantenedora:

- a) atos constitutivos, devidamente registrados no órgão competente, que atestem sua existência e capacidade jurídica, na forma da legislação civil;
- b) comprovante de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas do Ministério da Fazenda - CNPJ/MF;
- c) comprovante de inscrição nos cadastros de contribuintes estadual e municipal, quando for o caso;
- d) certidões de regularidade fiscal perante as Fazendas Federal, Estadual e Municipal;
- e) certidões de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS;

f) demonstração de patrim nio para manter a institui o;

g) para as entidades sem fins lucrativos, demonstração de aplica o dos seus excedentes financeiros para os fins da institui o mantida; não remunera o ou concessão de vantagens ou benefícios a seus instituidores, dirigentes, sócios, conselheiros, ou equivalentes e, em caso de encerramento de suas atividades, destina o de seu patrim nio a outra institui o cong nere ou ao Poder Público, promovendo, se necessário, a altera o estatutária correspondente; e

h) para as entidades com fins lucrativos, apresenta o de demonstra es financeiras atestadas por profissionais competentes;

Ou seja, a mantenedora qualquer que seja a natureza jurídica deve prover de recursos e condi es para que a ela promova o ensino, a pesquisa a extensão, de acordo com sua organiza o acadêmica, razão pela qual sendo a mantenedora de capital estrangeiro ou não, pouco importa.

No caso da institui o de ensino, deverá comprovar o que estabelece art. 15 do Decreto n  5.773, de 2006:

Art. 15. O pedido de credenciamento deverá ser instruido com os seguintes documentos:

(...).

II - da institui o de educa o superior:

a) comprovante de recolhimento da taxa de avalia o in loco, prevista na Lei no 10.870, de 19 de maio de 2004;

b) plano de desenvolvimento institucional;

c) regimento ou estatuto; e

d) identifica o dos integrantes do corpo dirigente, destacando a experiência acadêmica e administrativa de cada um.

Art. 16. O plano de desenvolvimento institucional deverá conter, pelo menos, os seguintes elementos:

I - missão, objetivos e metas da institui o, em sua área de atua o, bem como seu histórico de implanta o e desenvolvimento, se for o caso;

II - projeto pedagógico da institui o;

III - cronograma de implanta o e desenvolvimento da institui o e de cada um de seus cursos, especificando-se a programa o de abertura de cursos, aumento de vagas, amplia o das instala es físicas e, quando for o caso, a previsão de abertura dos cursos fora de sede;

IV - organização didático-pedagógica da instituição, com a indicação de número de turmas previstas por curso, número de alunos por turma, locais e turnos de funcionamento e eventuais inovações consideradas significativas, especialmente quanto a flexibilidade dos componentes curriculares, oportunidades diferenciadas de integralização do curso, atividades práticas e estágios, desenvolvimento de materiais pedagógicos e incorporação de avanços tecnológicos;

V - perfil do corpo docente, indicando requisitos de titulação, experiência no magistério superior e experiência profissional não-acadêmica, bem como os critérios de seleção e contratação, a existência de plano de carreira, o regime de trabalho e os procedimentos para substituição eventual dos professores do quadro;

VI - organização administrativa da instituição, identificando as formas de participação dos professores e alunos nos órgãos colegiados responsáveis pela condução dos assuntos acadêmicos e os procedimentos de auto-avaliação institucional e de atendimento aos alunos;

VII - infra-estrutura física e instalações acadêmicas, especificando:

a) com relação à biblioteca: acervo de livros, periódicos acadêmicos e científicos e assinaturas de revistas e jornais, obras clássicas, dicionários e enciclopédias, formas de atualização e expansão, identificado sua correlação pedagógica com os cursos e programas previstos; vídeos, DVD, CD, CD-ROMS e assinaturas eletrônicas; espaço físico para estudos e horário de funcionamento, pessoal técnico administrativo e serviços oferecidos;

b) com relação aos laboratórios: instalações e equipamentos existentes e a serem adquiridos, identificando sua correlação pedagógica com os cursos e programas previstos, os recursos de informática disponíveis, informações concernentes à relação equipamento/aluno; e descrição de inovações tecnológicas consideradas significativas; e

c) plano de promoção de acessibilidade e de atendimento prioritário, imediato e diferenciado às pessoas portadoras de necessidades educacionais especiais ou com mobilidade reduzida, para utilização, com segurança e autonomia, total ou assistida, dos espaços, mobiliários e equipamentos urbanos, das edificações, dos serviços de transporte; dos dispositivos, sistemas e meios de comunicação e informação, serviços de tradutor e intérprete da Língua Brasileira de Sinais - LIBRAS;

VIII - oferta de educação a distância, sua abrangência e pólos de apoio presencial;

IX - oferta de cursos e programas de mestrado e doutorado; e

X - demonstrativo de capacidade e sustentabilidade financeiras.

A entidade mantenedora tem personalidade jurídica e, por conseqüência, é regida por estatuto ou contrato social devidamente registrados e seus administradores respondem perante aos órgãos públicos nas esferas cíveis, trabalhistas, administrativa, fazendária e criminal. Por outro lado, a instituição de ensino é regida por estatuto ou regimento homologado pelo Ministério da Educação e responde pelo oferecimento de cursos superiores, de acordo com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação.

Com efeito, a entidade mantenedora contrata e demite empregados, firma com aluno contrato de prestação de serviços educacionais, aluga imóvel, recolhe os tributos, enquanto que a instituição de ensino elabora e executa o projeto pedagógico, outorga graus, define matrizes curriculares, ministra cursos.

Na relação trabalho, há que se considerar ainda a legislação trabalhista e instrumentos normativos firmados com sindicatos de empregados e patronal. Não se pode, por exemplo, demitir empregados que tenham estabilidade de emprego.

Conforme já se ressaltou, embora o ensino seja livre à iniciativa privada, a instituição deve se submeter à autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Nesse processo, o Poder Público, mediante regras estabelecidas em legislação infraconstitucional, procede ao credenciamento e ao credenciamento das instituições, bem como à autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos. A Resolução do Conselho Nacional de Educação, pela sua Câmara de Educação Superior, a Resolução n. 10 de 11 de Março de 2002, dispõe sobre o credenciamento, transferência de manutenção, estatutos e regimentos de instituições de ensino superior, autorização de cursos de graduação, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, normas e critérios para supervisão do ensino superior do Sistema Federal de Educação Superior.

O artigo 6º de referida Resolução prevê que:

Art. 6º. O Plano de Desenvolvimento Institucional, que se constitui também em compromisso da instituição com o Ministério da Educação a ser apresentado pela mantenedora, deverá ser desenvolvido juntamente com a mantida e preparado para um período de 5 (cinco) anos, incluindo os seguintes documentos:

[...]

§ 1º O credenciamento e o recredenciamento de instituições de ensino superior, cumpridas todas as exigências legais, ficam condicionados à aprovação de seu Plano de Desenvolvimento Institucional pelo Ministério da Educação.

Através do PDI, mantida e mantenedora se aliam nas diretrizes a serem seguidas. No PDI deverá haver a indicação de número de turmas previstas por curso, identificando locais e turnos de funcionamento e número de alunos por turma, de tal forma que, uma vez estabelecidos esses parâmetros no PDI, nem mantenedora nem mantida podem, unilateralmente, alterá-los, à revelia da vontade da outra.

Além da supervisão prevista no Decreto nº 5.773, de 2006, que o Poder Público controla a qualidade feito de acordo com o Sistema Nacional de Avaliação de Ensino Superior que foi instituído pela Lei 10.861 de 14 de abril de 2004.

Caso os resultados do Sistema Nacional de Avaliação sejam desfavoráveis, a instituição deverá assinar termo de compromisso com o Ministério da Educação :

Art. 10. Os resultados considerados insatisfatórios ensejarão a celebração de protocolo de compromisso, a ser firmado entre a instituição de educação superior e o Ministério da Educação, que deverá conter:

I - o diagnóstico objetivo das condições da instituição;

II - os encaminhamentos, processos e ações a serem adotados pela instituição de educação superior com vistas na superação das dificuldades detectadas;

III - a indicação de prazos e metas para o cumprimento de ações, expressamente definidas, e a caracterização das respectivas responsabilidades dos dirigentes;

IV - a criação, por parte da instituição de educação superior, de comissão de acompanhamento do protocolo de compromisso.

Referida lei prevê ainda quais as conseqüências decorrentes do descumprimento do protocolo de compromisso que poderão ser as seguintes penalidades:

I - suspensão temporária da abertura de processo seletivo de cursos de graduação;

II - cassação da autorização de funcionamento da instituição de educação superior ou do reconhecimento de cursos por ela oferecidos;

III - advertência, suspensão ou perda de mandato do dirigente responsável pela ação não executada, no caso de instituições públicas de ensino superior.

Tais penalidades serão aplicadas pelo órgão do Ministério da Educação responsável pela regulação e supervisão da educação superior, ouvida a Câmara de Educação Superior, do Conselho Nacional de Educação, em processo administrativo próprio, ficando assegurado o direito de ampla defesa e do contraditório.

A avaliação da qualidade do ensino também é feita através de mecanismos específicos, voltados a determinados cursos, como Direito e Medicina, por exemplo. Tais cursos, atualmente, para serem aprovados, além de contarem com instrumentos de autorização especiais, também precisam contar com parecer favorável de outros órgãos, como a OAB, no caso do curso de Direito.

O Decreto nº 5.773, de 2006, dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação de instituições de educação superior e cursos superiores de graduação e seqüenciais no sistema federal de ensino.

Referido Decreto estabelece que:

Art. 10. O funcionamento de instituição de educação superior e a oferta de curso superior dependem de ato autorizativo do Poder Público, nos termos deste Decreto.

§ 1º São modalidades de atos autorizativos os atos administrativos de credenciamento e credenciamento de instituições de educação superior e de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de cursos superiores, bem como suas respectivas modificações.

§ 2º Os atos autorizativos fixam os limites da atuação dos agentes públicos e privados em matéria de educação superior.

§ 3º 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, nos termos da Lei no 10.861, de 14 de abril de 2004.

§ 4º Qualquer modificação na forma de atuação dos agentes da educação superior após a expedição do ato autorizativo, relativa à mantenedora, à abrangência geográfica das atividades, habilitações, vagas, endereço de oferta dos cursos ou qualquer outro elemento relevante para o exercício das funções

educacionais, depende de modificação do ato autorizativo originário, que se processará na forma de pedido de aditamento.

§ 5º Havendo divergência entre o ato autorizativo e qualquer documento de instrução do processo, prevalecerá o ato autorizativo.

§ 6º Os prazos contam-se da publicação do ato autorizativo.

§ 7º Os atos autorizativos são válidos até o ciclo avaliativo seguinte. (Redação dada pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

§ 8º O protocolo do pedido de credenciamento de instituição de educação superior, de reconhecimento e de renovação de reconhecimento de curso superior prorroga a validade do ato autorizativo pelo prazo máximo de um ano.

§ 9º Todos os processos administrativos previstos neste Decreto observarão o disposto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

§ 10. Os pedidos de ato autorizativo serão decididos tendo por base o relatório de avaliação e o conjunto de elementos de instrução apresentados pelas entidades interessadas no processo ou solicitados pela Secretaria em sua atividade instrutória. (Incluído pelo Decreto nº 6.303, de 2007)

Art. 22. O deferimento do pedido de credenciamento é condicionado à demonstração do funcionamento regular da instituição e terá como referencial básico os processos de avaliação do SINAES.

§ 1º A Secretaria competente considerará, para fins regulatórios, o último relatório de avaliação disponível no SINAES.

§ 2º Caso considere necessário, a Secretaria solicitará ao INEP realização de nova avaliação in loco.

Art. 23. O resultado insatisfatório da avaliação do SINAES enseja a celebração de protocolo de compromisso, na forma dos arts. 60 e 61 deste Decreto.

Parágrafo único. Expirado o prazo do protocolo de compromisso sem o cumprimento satisfatório das metas nele estabelecidas, será instaurado processo administrativo, na forma do art. 63, inciso II, ficando suspensa a tramitação do pedido de credenciamento até o encerramento do processo.

A legislação citada demonstra claramente que cabe ao poder público supervisionar e avaliar a qualidade de ensino praticado pelas instituições de ensino. Assim sendo, a entidade mantenedora deve disponibilizar orçamento que permita o oferecimento de cursos com qualidade disponibilize recursos financeiros e orçamentários para que a Instituição de ensino superior ofereça o ensino com base na qualidade prevista na legislação.

Importante ressaltar que ao contrário do que prevê o Projeto de Lei do Ilustre Deputado Ivan Valente, a Constituição Federal não efetuou nenhuma reserva de mercado quanto às instituições educacionais e suas entidades mantenedoras, sendo assim não cabe legislação ordinária fazê-lo.

O inciso IV, do artigo 1º, combinados com inciso XVIII, do artigo 5º da Constituição Federal é demais explícito, especialmente quando interpretado em conjunto com o parágrafo único do artigo 170 da mesma Constituição, não restringem o ingresso do capital estrangeiro:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

Art. 5(....)º

XVIII – a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independentem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento.

Art. 170 (...) .

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 4º - A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.

..... Art.
206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;

II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;

III - pluralismo de ideias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;

.....

Art. 209. 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. (gn)

Restrições ao capital estrangeiro como pretende o Projeto de Lei nº 2138, DE 2003 estão completamente fora da realidade da globalização mundial. Existem diversos convênios em que investimentos de países, empresas estatais são realizados, como em Cuba, Estados Unidos e o último exemplo é o programa Ciência sem Fronteira. Por outro lado, instituições confessionais do exterior aportam recursos nas suas entidades, com escopo de melhoria sua infra estrutura e até mesmo equilibrar as finanças de suas entidades, o que Projeto de Lei literalmente proíbe.

Reconhecendo, por outro lado, que a capacidade de atuação do Estado é nitidamente finita, ao passo que as exigências do desenvolvimento sustentável e dinâmico trazem imposições crescentes e de toda ordem, o legislador constitucional, sabiamente, limitou a atuação direta do setor público às áreas relacionadas à segurança nacional e aos casos de relevante interesse coletivo, estabelecendo a obrigação das normas legais de promover a repressão ao abuso do poder econômico, sobretudo quando vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros, nos termos do artigo 173, § 4º, de nossa Carta Magna:

“Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 4º - A lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros.”

Estipular regras que impeçam a livre concorrência e, assim, estimulem a dominação dos mercados, impedindo o acesso daqueles que, aceitando as normas impostas para a atuação em qualquer segmento do mercado econômico venha a se estabelecer no País, ou impondo-lhes severas restrições para a livre atuação, equivale nitidamente a desconsiderar os fundamentos constitucionais acima elencados e os princípios constitucionais relativos à ordem econômica e social.

Importa consignar que a única possibilidade da famigerada restrição ao capital estrangeiro prosperar constitucionalmente seria por meio da aplicação do art. 171 da Constituição Federal, que garantiria eficácia à referida lei. No entanto, o art. 171 da Constituição da República foi totalmente revogado pela Emenda Constitucional n.º 6, de 1995, sob o fundamento originário de que o capital estrangeiro seja imprescindível para o desenvolvimento nacional.

A este respeito, o i. jurista Celso Ribeiro Bastos, ao comentar a revogação do art. 171, faz uma análise cirúrgica sobre a impossibilidade constitucional de criar regras casuísticas contra o capital estrangeiro:

“A importância da presente emenda (n.º 6, de 1995) não reside apenas nas transformações jurídicas que ela opera no nosso direito objetivo. Ela tem uma significação simbólica que transcende os seus aspectos meramente jurídicos, colocando um ponto final a uma distinção introduzida pela Constituição de 1988 entre empresa brasileira e empresa brasileira de capital nacional.

A esta última conferiam-se vantagens não acessíveis às empresas meramente brasileiras que, na verdade, eram controladas pelo capital externo. Não há nada que agrida mais o capital internacional do que a submissão a um regime jurídico diferenciado do previsto para as empresas nacionais.

O Texto maior anterior consagrava uma odiosa discriminação consistente em diferenciar uma empresa brasileira de uma empresa de capital nacional. E, a seguir, os §§ 1º e 2º traçavam diversos privilégios em favor da empresa brasileira de capital nacional.

Isso inviabiliza a livre concorrência, regime a qual essas empresas estão habituadas a se submeter, como há pouco de viu. Seria praticamente impossível o País levar a cabo qualquer política de globalização da economia com a odiosa discriminação que a redação do art. 171 comportava.

Essa emenda elimina o art. 171, que, portanto, deixa de existir no nosso direito constitucional. As demais transformações que ela introduz decorrem desse princípio fundamental, qual seja, da não-distinção entre capital nacional e estrangeiro. Essa passa a gozar de igual estatuto ao do nacional. São proibidos, portanto, ônus ou privilégios que se lhes queria impor, a não ser o estabelecimento de condições regulamentadas para a entrada de capital externo no País” (Emendas à Constituição de 1988, Ed. Saraiva, p. 79-80).

Com base nos pressupostos acima, pode-se aferir as seguintes conclusões objetivas:

1ª) a Emenda Constitucional nº 6/95, revogando in totum o art 171 da Constituição - e, conseqüentemente, extinguindo os conceitos de empresa brasileira e de empresa brasileira de capital nacional, bem assim a faculdade

inserta no seu §2º - instituiu um novo regime em que se inadmitte a distinção entre empresas em função da origem do seu capital; restaurou, portanto, nesse particular, o regime igualitário entre as empresas e extirpou todos os privilégios que em decorrência dessa distinção podia legislação ordinária conferir; e,

2ª) de conseguinte, toda a legislação infraconstitucional, no que conceituava qualquer destas categorias de empresa, ou previa para elas, qualquer privilégio, restou derrogada, posto que incompatível com a nova ordem, não tendo sido, portanto, recepcionada.”

Considerando que a limitação constitucional foi revogada (art. 171) e com ela toda e qualquer norma infraconstitucional que previsse respectivos privilégios e preferências e, ainda, que não há qualquer restrição constitucional específica relacionada ao ensino superior, uma empresa brasileira, com capital votante estrangeiro, independentemente de seu grau, pode deter hoje concessão ou autorização para atuar no ensino superior.

Sendo assim, inexistente amparo constitucional para a pretendida limitação de percentual máximo de presença de capital estrangeiro nas entidades mantenedoras de educação superior, posto que sua atuação, nesta condição, deverá estar em absoluta conformidade com as normas gerais da educação nacional e submetida aos padrões de qualidade e procedimentos de avaliação vigentes no sistema federal de ensino.

Estabelecer restrições de outra ordem ao exercício da livre iniciativa na manutenção de instituições superiores implica em colocar por terra fundamentos e princípios expressamente insculpidos na Constituição Federal de 1988, vulnerando flagrantemente os fundamentos da República Federativa do Brasil e os princípios norteadores da ordem econômica e social, assim como da educação, razão pela qual o Projeto de Lei deve ser arquivado, considerando que tal iniciativa deve ser considerada no âmbito de uma reforma constitucional ou no mínimo numa Reforma Universitária.

Por fim, diante da legislação correlata e da vasta jurisprudência que resguarda a inconstitucionalidade de restrições aleatórias ao capital estrangeiro, resta patente que a eventual aprovação desta lei será certamente inumada pelo Supremo Tribunal Federal, o que tornará todo trabalho legislativo inócuo.

Politicamente, essa lei é totalmente contraditória com a atual política que vem sendo adotada pelo Governo Federal, haja vista que o país está fazendo intercâmbio educacional com vários países, sobretudo os Estados Unidos, o que vem a fomentar a necessidade de não restringir o capital estrangeiro.

Sendo assim, considerando o que estabelece os dispositivos legais e constitucionais mencionados, o projeto deve ser arquivado a exemplo do que foi opinado pelo Deputado Severiano Alves.

Tendo em vista o exposto, voto pela rejeição do projeto de lei nº 2.138, de 2003, principal, e dos projetos de lei nº 6.358, de 2009, e nº 7.040, de 2010.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado IZALCI

Deputada ALINE CORREA

Deputado VALDIR MARANHÃO

Deputado PAULO FREIRE