

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.718 DE 2001

Acrescenta o § 2º do art. 39 da
Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Autor: Deputado Raimundo Gomes de
Matos

Relator: Deputado Luiz Couto

VOTO EM SEPARADO DEPUTADO REGIS DE OLIVEIRA

Trata-se de projeto de lei que altera a Lei nº 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor – para acrescentar o § 2º no art. 39, visando impedir a cobrança de fiança ou outras garantias por parte das prestadoras de serviços educacionais.

Como justificativa o autor, ilustre deputado Raimundo Gomes de Matos, alega que a presença constante de cláusulas abusivas nos contratos de prestação de serviços educacionais afeta as relações de consumo. Alega ainda que a Educação é, antes de tudo, direito de todos e dever do Estado e da Família.

O relator nessa Comissão, ilustre Deputado Luiz Couto, apresentou parecer pela constitucionalidade, juridicidade e de boa técnica legislativa do projeto de lei em questão, bem como do substitutivo apresentado. No mérito, concluiu pela aprovação da matéria.

Submetido à Comissão de Educação e Cultura, a relatora, nobre deputada Míriam Reid, concluiu pela aprovação do projeto de lei. No



entanto, submetido à Comissão de Defesa do Consumidor o projeto foi rejeitado conforme parecer do relator, ilustre deputado Jonival Lucas Junior.

Quanto aos aspectos constitucional, jurídico e de boa técnica, a proposta em questão atende aos pressupostos formais e materiais previstos na Constituição federal e está em conformidade com os princípios e normas do ordenamento jurídico brasileiro.

O art. 205 da Constituição Federal dispõe que “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” .

A educação é um direito subjetivo individual que se estende a todos os cidadãos sendo fundamental para o processo de inserção do indivíduo na sociedade através do processo de reconstrução da experiência.

Para Celso de Mello o conceito de educação “é mais compreensivo e abrangente que o da mera instrução. A educação objetiva propiciar a formação necessária ao desenvolvimento das aptidões, das potencialidades e da personalidade do educando. O processo educacional tem por meta: a) qualificar o educando para o trabalho e b) prepará-lo para o exercício consciente da cidadania. O acesso à educação é uma das formas de realização concreta do ideal democrático.” (Mello Filho, José Celso, “Constituição Federal Anotada”, São Paulo: Ed. Saraiva, 1994, pág.533).

Tal concepção importa em elevar a Educação à categoria de serviço público essencial a ser prestado pelo Poder Público a todos os cidadãos. No entanto, sabemos que a capacidade de investimento do Estado no ensino público é insuficiente para atender a todos com igualdade de condições para o acesso e a permanência nas escolas.

Nesse contexto, a educação prestada pelas instituições de ensino privado ajuda a suprir não somente a demanda pelo acesso à escola, mas também pela qualidade do ensino já que outro problema enfrentado pelo Estado diz respeito à falta de investimento na capacitação dos professores.

O art. 209 da Constituição Federal dispõe que “o ensino é livre a iniciativa privada atendidas as seguintes condições: I – cumprimento das



normas gerais da educação nacional; II – autorização e avaliação de qualidade pelo Poder Público.

Conforme podemos observar, o texto constitucional proclama a liberdade de ensino à iniciativa privada, desde que observadas às normas gerais da educação nacional.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal entende que “os serviços de educação, sejam os prestados pelo Estado, sejam os prestados por particulares, configuram serviço público não privativo, podendo ser desenvolvidos pelo setor privado independentemente de concessão, permissão ou autorização.” (STF, ADIN nº 1.007-7/PE, relator Ministro Eros Grau, 2006).

Assim, não resta dúvida quanto à possibilidade de prestação de serviços de educação por particular. A controvérsia está na exigência de fiança ou outra garantia por parte das instituições de ensino particular para assegurar o cumprimento da obrigação de pagar assumida pelo contraente.

Conforme vimos, a educação é serviço público essencial devendo ser prestado pelo Poder Público e podendo ser prestado pelo particular. Quando prestada pelo Estado a educação submete-se ao regime jurídico de direito público devendo, portanto, observar todos os princípios constitucionais e infraconstitucionais da Administração Pública.

Quando prestada por particulares, os serviços de educação ficam submetidos ao regime jurídico de direito privado. Prevaecem aí as regras da livre iniciativa, porque o empresário tem liberdade para administrar seus custos, que envolve o pagamento de tributos, de funcionários, fornecedores e instalações, e, sobretudo, liberdade para a fixação de preços. Como é natural na seara privatística, as partes podem buscar meios legais para prevenir e reduzir a inadimplência. Entre esses meios se destaca exigência de fiança ou e de outras garantias, reais ou fidejussórias, como forma de assegurar a obrigação assumida pelas partes.

A legalidade da exigência de garantias fidejussórias é amplamente aceita em outros negócios jurídicos privados sobre os quais recai forte interesse público. A locação para fins residenciais, por exemplo, está regulada pela Lei 8.245, de 18.10.1991 e, em que pese o direito de amplo acesso à moradia, o legislador assegurou ali que “pode o locador exigir do locatário as seguintes modalidades de garantia: I – caução; II – fiança; III – cessão fiduciária



de quotas de investimento”, vedando-se apenas a exigência de mais de uma modalidade de garantia.

Não se deve perder de vista, ademais, que as instituições de ensino privado, como qualquer outra atividade privada, estão sujeitas aos riscos de elevada inadimplência. Sem possibilidade de obter garantias do pagamento, a única saída viável para se manter a viabilidade econômica das instituições de ensino certamente passaria pela elevação das mensalidades, para que os alunos adimplentes cobrissem o risco da inadimplência. Assim, o que poderia parecer medida de proteção ao consumidor poderia facilmente resultar em patente injustiça.

É importante lembrar que, por fim, a relação entre os estabelecimentos de ensino e seus alunos já se encontra ao abrigo das normas de defesa do consumidor, fato que, por si só, assegura os contraentes contra eventual abuso por parte das referidas instituições.

Diante de todo o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição.

Sala das Comissões, 12 de setembro de 2007.

Deputado Regis de Oliveira

