

PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS (PROUNI): QUAL O PERFIL SOCIOECONÔMICO COMPATÍVEL COM O PROGRAMA?

UNIVERSITY PROGRAM FOR ALL: WHICH IS THE SOCIO-ECONOMIC PROFILE COMPATIBLE WITH THE PROGRAM?

Antonio Augusto Cruz Porto¹

Cibele Merlin Torres²

Resumo

No Brasil, o processo de formação educacional, notadamente quando se avalia a educação em nível superior, acostumou-se ao escanteio, passando à margem da sociedade, especialmente pela classe menos abastada da população. Para tentar sanear esse histórico problema, uma das políticas públicas governamentais consubstanciou-se na criação do ProUni, como instrumento de incentivo e custeio das mensalidades acadêmicas às pessoas que se enquadrassem em predeterminados patamares de renda mensal familiar. Nesse sentido, o artigo adiante traçado pretende abordar algumas questões peculiares a respeito da manutenção da bolsa do ProUni a estudantes que, após prévia concessão e ingresso na universidade, galgaram aumento de renda e, por conta disso, poderiam perder o benefício. A análise perpassa, ainda, por algumas decisões judiciais que, de certa forma, incursionaram estudo sobre o tema, mormente com vistas a estabelecer critérios uniformes de avaliação e aferição sobre o nível de renda familiar que, embora sobrelevado, ainda remanesceria apto a ensejar a conservação da bolsa.

Palavras-Chave: Direito social à educação; Política pública; Manutenção da Bolsa; ProUni.

Abstract

In Brazil, the educational process, especially when evaluating the higher education level, has become accustomed to the corner, past the margins of society, especially the less wealthy class of the population. To try to clean up this historical issue, a public policy of government was the creation of ProUni as a tool for encouraging and funding the academic tuition to people who fit into predetermined levels of monthly household income. In this sense, the article seeks to address

¹ Advogado e Professor Universitário. Mestre em Direito Econômico e Socioambiental pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (PUCPR). E-mail: acporto@onda.com.br

² Procuradora da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Mestre em Direitos Fundamentais e Democracia pelas Faculdades Integradas do Brasil (UniBrasil). E-mail: cibele.torres@pucpr.br

further stroke some peculiar questions regarding the maintenance of ProUni scholarship to students who, after prior authorization and entering university, rising incomes have risen, and because of that, could lose the benefit. The analysis goes through, yet, by some judicial decisions that, somehow, studied the subject, especially with a view to establishing uniform criteria for assessment and evaluation on the level of income which, although still raised would remain able to give rise to conservation the benefit.

Keywords: Right to Education; Public politic; Maintenance of scholarship; ProUni.

1. CONSIDERAÇÕES INTRODUTÓRIAS

Nem seria preciso iniciar as reflexões adiante alinhadas com a menção de que o déficit educacional no Brasil é histórico e de que - fato até mais consternador do que essa constatação - desde longa data resta inercialmente incrustado na paisagem social brasileira. É dizer: mais do que haver deficiência em todos os níveis da educação formal no País, é certo também que durante essa extensa e penosa estrada pouco - ou quase absolutamente nada - se realizou de concreto com vistas a uma mudança deste triste cenário.

Igualmente seria desnecessário lembrar - e nem tão pouco este é objetivo lógico-filosófico do presente artigo - que a educação formal é mais do que um instrumento de alcance de objetivos materiais tendentes a gerar o bem-estar do cidadão; trata-se, sobretudo, do principal meio³ de incursão social, política e econômica na sociedade atual, notadamente diante das sequenciais e ininterruptas mudanças e avanços tecnológicos que permitem, mais e mais, uma profusa e avassaladora coleta de informações⁴, tanto pelo livre acesso à rede mundial de computadores, quanto, ainda, pelo fato de o acesso a importantes obras literárias ser cada vez mais facultado àqueles que nelas detêm interesse de estudo.

No entanto, a despeito dessa considerável carga de conteúdo informativo, constantemente lançada aos olhos da população brasileira, desvela-se que ainda poucos têm a capacidade perceptiva de torná-las hábeis a gerar o efetivo e almejado bem-estar, em prol do

³ “Quer parecer que os textos legais acabam por colocar o preparo para o exercício da cidadania como fim, e não como objetivo da educação, envolvendo, assim, questão de natureza filosófica e política. Entretanto não se pode negar que a educação, nesse sentido, deve ser analisada, não unicamente como fim, pois, desde a educação helênica, era ela o meio, a forma e a ação e não somente a finalidade única”. FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. *Temas de Direito à Educação*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2010. p. 125.

⁴ “A expansão das atividades comunicativas deu lugar ao nascimento de uma ‘indústria da comunicação’, integrada não apenas por jornalistas e tipógrafos, mas por sofisticadas empresas de comunicação social que veiculam os mais diferenciados conteúdos informativos: econômicos, comerciais, publicitários, administrativos, científicos, pessoais”. SOUSA, Nuno de. *Liberdade de informação, verdade jornalística dos direitos dos cidadãos*. Seminário comunicação social e direitos individuais. Porto: Edição da Alta Autoridade para a comunicação social, 1997. p. 27.

desenvolvimento próprio e/ou coletivo⁵. Nesse sentido, o processo de formação escolar, em quaisquer níveis, torna-se fator preponderante para permitir que se possa extraí-la (a informação) de maneira efetiva e eficaz, de modo que o cidadão consiga, com a informação já depurada, concretizá-la ao objetivo levar benefícios à sociedade na qual está inserido, potencializando o conhecimento e o progresso social.

Em suma: a educação é o instrumento primeiro de sobrelevo socioeconômico, notadamente diante dos modernos contornos pelos quais a sociedade está a perpassar. É certo, pois, que o processo de consagração da educação revela-se o astro-mor no panorama de emancipação dos direitos sociais, porquanto se constitui a pedra-angular para o pleno exercício da cidadania.

Nesse contexto, o Brasil, como já dito, sofre com um histórico problema de baixo nível de escolaridade de sua população⁶ e, talvez pior, de insuficiente carga de conteúdo escolar aos alunos formalmente inseridos na rede pública de ensino - a despeito de a rede privada também sofrer com as mazelas da falta de estrutura e capacitação dos professores. Não é sem razão, que, reiteradamente, a mídia divulga os péssimos resultados dos estudantes brasileiros quando defrontados com alunos provenientes de redes de ensino internacionais⁷.

⁵ Gustavo Bonato Fruet, coorganizador de obra intitulada *Direitos da Personalidade*, destacou: “Alvin Toffler foi taxativo ao afirmar que ‘as ferramentas do poder sempre foram o dinheiro, a violência e a informação’. No mesmo sentido, o jornalista Cláudio Abramo ensina que ‘quem domina a informação tem o poder’. Com esses dois destaques, afirma-se que a questão da liberdade de informação não se restringe ao aspecto legal. E isso é mais claro quando se verifica a complexidade em que estão transformando-se os meios de comunicação”. FRUET, Gustavo Bonato. *Direito à informação: limites entre informação, comunicação e democracia*. In: (org.) MIRANDA, Jorge; RODRIGUES JUNIOR, Otavio Luiz; FRUET, Gustavo Bonato. *Direitos de Personalidade*. São Paulo: Atlas, 2012. p. 171.

⁶ “Num país como o Brasil, que instituiu o serviço militar obrigatório, antes mesmo de estabelecer a obrigatoriedade da educação básica, e que experimentou regimes políticos que tolham os direitos dos cidadãos, fica difícil pensar em educação, como preparo para o exercício da cidadania” (FERREIRA, Luiz Antonio. *Temas...*, p. 134).

⁷ “Ainda que a tendência geral seja de melhora do ensino, a persistência da má qualidade nas escolas brasileiras faz refletir sobre a necessidade de acelerar o passo. Sabe-se que as deficiências no nível básico repercutem, de forma decisiva, nos indicadores de acesso à universidade – um dado que merece atenção por sinalizar as chances de um país competir globalmente. O Brasil conta hoje com apenas 14% dos jovens em idade considerada ideal (entre 18 e 24 anos) na universidade. É um número mínimo na comparação até com países da América Latina, como o Chile, onde a taxa já está em 21% – e também frustrante diante da meta do presente plano de educação, que previa, a esta altura, pelo menos 30% dos jovens brasileiros no ensino superior. O atraso do país ainda se reflete no medidor do analfabetismo: a taxa é de 10%, quando deveria ter caído para 4%. Ao escancarar esse e outros nós, o atual documento do MEC tem o mérito de traçar um diagnóstico preciso, iluminar as várias lacunas e reforçar a ideia de que, com o acesso já garantido à sala de aula, é premente investir com mais vigor na tão almejada excelência acadêmica.” Notícia veiculada em 10.03.2010. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/100310/longe-excelencia-p-101.shtml>. Acesso em 13.06.2012.

Nesse contexto, tal é a importância da educação no mundo moderno que a tarefa de promovê-la e executá-la impescinde da atuação das diversas esferas do poder estatal, como bem constata MONICA CAGGIANO:

(...) no mundo atual, o direito à educação comparece nas suas duas facetas (de primeira e segunda dimensão ou geração), enquadrada como uma realidade social e individual. Com efeito, insuflado e robustecido pelos caracteres de índole coletiva, extraídos das duas, últimas gerações de direitos, vislumbra-se o direito à educação com um conteúdo multifacetado, envolvendo não apenas o direito à instrução como um processo de desenvolvimento individual, mas, também o direito a uma política educacional, a um conjunto de intervenções juridicamente organizadas e executadas em termos de um processo de formação da sociedade, visando oferecer aos integrantes da comunidade social instrumentos a alcançar os seus fins⁸.

Para tentar sanear essa visível deficiência formativa de seus cidadãos⁹, dentre algumas políticas públicas¹⁰ já lançadas pelo Governo brasileiro, para fins de restrição de abordagem no presente estudo, enfocar-se-á a criação do Programa Universidade para Todos (ProUni).

Igualmente com o fito de limitar o objeto de análise - e a par de o presente artigo não pretender dessumir nenhuma conotação puramente filosófica ou política a respeito do assunto - o mote de concentração da análise adiante perscrutada serão: (i) uma breve exposição sobre os principais aspectos do Programa, com espelho na norma de regência; (ii) os critérios objetivos formatados pela legislação instituidora do ProUni, utilizados para concessão e manutenção dos benefícios do Programa a pretensos pretendentes; e (iii) o conteúdo de algumas decisões judiciais

⁸ CAGGIANO, Monica Herman S.. *A Educação. Direito Fundamental*. Coord. RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Direito à educação: aspectos constitucionais. São Paulo: ED. USP, 2009. p. 23.

⁹ Note-se que existem opiniões divergentes com relação à finalidade do Programa Universidade para Todos – PROUNI: “O PROUNI tem como escopo, basicamente, a concessão de bolsas de estudos integrais e parciais de cinquenta ou vinte e cinco por cento para cursos de graduação e sequenciais de formação específica em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos. Sucede, pois, que além da inconstitucionalidade material do Estado em não estar atendendo os requisitos objetivos ora apontados para a garantia do acesso ao ensino superior aos universitários menos favorecidos economicamente, oriundos da rede pública de ensino médio em universidades particulares através da manutenção de bolsas, é cristalino que a utilização do temerário ato normativo para regulamentar exercício de direito fundamental olvidou o princípio da reserva legal CF/88; art. 62, §1º) em detrimento do fomento ensino superior público, para garantir a sobrevivência das instituições particulares”. MARTINS, Carlos Eduardo Behrmann Rátis. O Direito Fundamental de Acesso ao Ensino Superior: a “estatização” de vagas nas universidades particulares. pp. 97-130. In *Temas de Direito da Educação*. Coord. António Pedro Barbas Homem. Coimbra: Almedina, 2006. p. 123.

¹⁰ MARIA PAULA BUCCI ressalta a importância de atingir os fins inicialmente pretendidos: “A nota característica da política pública é tratar-se de programa de ação. Nesse sentido, ao situar-se entre as categorias da validade e da eficácia jurídica, na classificação kelseniana, ressalta na política pública a dimensão da eficácia social, a chamada efetividade. O ideal de uma política pública, vista pelo direito, não se esgota na validade, isto é, na conformidade do seu texto com o regramento jurídico que lhe dá base, nem na eficácia jurídica, que se traduz no cumprimento das normas do programa. O ideal de uma política pública é resultar no atingimento dos objetivos sociais (mensuráveis) a que se propôs; obter resultados determinados, em certo espaço de tempo.” BUCCI, Maria Paula Dallari. *O conceito de política pública em direito*. In: Políticas Públicas, reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 43.

que, de uma maneira ou de outra, acabaram por avaliar se o perfil socioeconômico de alguns estudantes seria hábil a torná-los dele beneficiários.

Em razão disso, iniciar-se-á a partir de uma sucinta averiguação acerca do que se compreende pelo ProUni para, na sequência, visualizar quais seriam os requisitos objetivos elencados pela legislação com o fito de permitir às pessoas o acesso às benesses do aludido Programa e, mais adiante, compreender de que maneira o Poder Judiciário tem lidado com questões a respeito do tema, finalizando-se, ao cabo, com uma ligeira conclusão sobre a temática vertida nas linhas doravante esposadas.

2. PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO PROUNI

Com intuito, sobretudo, de remediar, mesmo que ainda de forma bastante incompleta, os malogros educacionais pelos quais a população brasileira caminha há imemorial período, o Governo Federal, lançando mão de uma política pública voltada a ampliar o acesso às instituições privadas de ensino superior, especialmente àquelas pessoas cujo nível de renda estivesse inserido em alguns objetivos critérios pela legislação instituidora, criou o chamado Programa Universidade para Todos (ProUni). Tal desiderato restou formalizado pela Medida Provisória nº 213, de 10/09/2004, convertida na Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005.

Em breve resenha, configura-se, como sobredito, a concretização de uma política pública governamental dirigida à satisfação material do direito fundamental à educação¹¹, pressupondo como finalidade imediata da norma, tal como está descrito no artigo 1º da lei citada, a “concessão de bolsas de estudo integrais e bolsas de estudo parciais de 50% (cinquenta por cento) ou de 25% (vinte e cinco por cento) para estudantes de cursos de graduação e sequenciais de formação específica, em instituições privadas de ensino superior, com ou sem fins lucrativos”.

Portanto, como medida tencionada a dar efetividade concreta ao direito fundamental estampado no artigo 205 da Constituição Federal, o ProUni se insere no contexto político-normativo como a instrumentalização de política pública diversa das ações afirmativas étnico-

¹¹ O direito à educação está expressamente desenhado nos artigos 6º e 205, da Constituição Federal:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

“Art. 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”.

raciais (como o regime de cotas, por exemplo), uma vez que se destina a fomentar e ampliar as possibilidades de ingresso em instituições universitárias privadas, notadamente circunscrita a brasileiros de baixa renda.

De maneira geral, o processo seletivo do ProUni constitui-se por duas etapas visivelmente distintas: a primeira, reveste-se de critério puramente subjetivo, eis que ligado ao desempenho do candidato no Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM (calcula-se o rendimento com base na nota obtida na edição imediatamente anterior ao processo seletivo em que o aluno busca ingresso em curso de graduação, por exemplo); a segunda, consiste na comprovação dos requisitos necessários à concessão da bolsa de estudos, mediante apresentação de documentação comprobatória das informações relativas à capacidade de renda do aluno.

Vale dizer que, no ato de inscrição do estudante para realizar a prova do ENEM, é necessária a disponibilização, pelo candidato, de alguns dados concernentes à sua renda familiar e ao seu respectivo histórico escolar. Desta feita, quando da formalização da pretensão de concessão da bolsa albergada pelo ProUni, referidas informações anteriormente prestadas precisam ser devidamente comprovadas, por intermédio de documentos específicos para tanto, conforme preceitua o artigo 3º, da Lei 11.096/05.

Importa assentar que a taxaço de requisitos legais mínimos para viabilizar o acesso ao beneplácito ventilado pelo Programa, longe de limitar ou restringir o campo de seu alcance, busca dar-lhe efetividade social e econômica, porquanto se designa a albergar o estrato mais necessitado da população, o qual, por sua mazela econômica, tem infinitamente reduzidas as possibilidades de ingressar em instituições de nível superior, tanto pela deficiência escolar primária e secundária (ensinos fundamental e médio), quanto pelos altos custos relativos às mensalidades acadêmicas. Portanto, soa evidente que o desrespeito às exigências - notadamente aquelas atinentes à renda dos pretendentes - do Programa descaracteriza seu objetivo central, o qual, repise-se, verte para possibilitar o acesso da classe menos favorecida à educação superior.

É por conta disso que a norma de regência do ProUni pressupõe a avaliação de um chamado “perfil socioeconômico” do candidato, intuindo estabelecer as distinções necessárias entre o público ao qual a lei reserva os benefícios e aquele que, por sua condição econômica, dele não necessita.

A lei separa em dois artigos diferentes as hipóteses de **concessão** da bolsa e respectiva **manutenção** daqueles benefícios. Também aduz o preceito normativo que cabe à respectiva

universidade aferir o perfil socioeconômico do pretendente com base nas informações por ele prestadas. Aponta, ainda, que o estudante é responsável pela veracidade e autenticidade das informações prestadas¹².

Para a concessão da bolsa, os critérios estão estabelecidos no artigo 1º¹³; já para a manutenção do auxílio, o requisito é mencionado no artigo 2º. No primeiro caso (*concessão da bolsa*), a lei estipula condicionantes puramente objetivas, vinculadas à existência ou não de diploma de curso superior, ao nível de renda e à necessidade de o estudante ter cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral. No concernente ao segundo (*manutenção da bolsa*), a lei elenca apenas a avaliação do desempenho escolar, sem mencionar a necessidade de cumulação com os critérios de concessão. Habita nisso proeminente problema: para que se mantenha a bolsa ao estudante é necessário também que se pressuponha, sobretudo, o baixo nível econômico, anteriormente imprescindível à sua concessão?

Se positiva a resposta, a despeito de manterem-se objetivos os requisitos de obtenção da bolsa - já que seguirão à risca aqueles necessários quando do pleito do benefício - resultar-se-ia em substanciais implicações filosóficas a respeito da real intenção da lei (inclusão social e ascensão econômica). Não seria, pois, a perseguição da norma a própria ascensão econômica do estudante?

De outro turno, se negativa a resposta, revela-se importante refletir acerca de quais seriam efetivamente os critérios tendentes a gerar a manutenção da bolsa, a despeito de eventual e até provável elevação de renda. Seria razoável manter a bolsa a estudantes que galgaram efetivo e excessivo aumento de capacidade econômica, em detrimento de outras que ainda não lograram tal desígnio?

¹² Parágrafo único, do artigo 3º, da Lei 11.096/05: *O beneficiário do ProUni responde legalmente pela veracidade e autenticidade das informações socioeconômicas por ele prestadas.*

¹³ A despeito de a legislação específica definir de forma clara, no artigo segundo, que a bolsa será destinada a “estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola pública ou em instituições de ensino privadas na condição de bolsista integral”, o Superior Tribunal de Justiça ao analisar caso em que o estudante efetuou o pagamento de 7% (sete por cento) do curso do ensino médio, entendeu que “não é razoável negar a matrícula da ora recorrente no curso de ensino superior sob a justificativa de que não cursou o ensino médio na condição de bolsista integral, tendo em vista que os 7% cobrados de mensalidade tão-somente no ultimo ano são ínfimos”. Argumentou que é “de se notar que a finalidade da referida regra é garantir, pela eleição do critério do desfrute de bolsa integral no ensino médio, que o acesso ao Prouni seja permitido apenas por estudantes de baixa renda, de modo que a flexibilização que ora se realiza não tem o condão de violar a ratio normativa, a segurança jurídica ou a isonomia”. (REsp 1015341/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/04/2011, DJe 13/04/2011).

Portanto, a problemática que o presente texto visitará reside na dificuldade objetiva em se verificar a compatibilidade do perfil socioeconômico daquele estudante pretendente à manutenção da bolsa - à vista da natureza dos documentos a ele requisitados - e, noutra via, a verdadeira intenção insculpida na criação do Programa. Em outras palavras, há de se encaixar, sem arestas, a realidade econômica do candidato-pendente na moldura que serve de auspício da lei, de modo a evitar que programas sociais sejam desvirtuados da sua finalidade precípua e utilizados por quem não se amolda às suas regras determinantes.

3. CRITÉRIOS PARA MANUTENÇÃO DA BOLSA DO PROUNI.

Como se afirmou anteriormente, a legislação instituidora tratou de forma distinta o processo de *concessão* e *manutenção* da bolsa idealizada pelo ProUni, definindo critérios distintos para sua respectiva aprovação.

Segundo o texto legal, a bolsa de estudo integral será concedida a brasileiros não-portadores de diploma de curso superior, cuja renda familiar mensal *per capita* não exceda o valor de até 1 (um) salário-mínimo e 1/2 (meio), consoante previsto no artigo 1º, parágrafo primeiro, da Lei no. 11.096/05. Por outro lado, a bolsa parcial (50% ou 25%) será concedida para estudantes cuja renda familiar mensal *per capita* não exceda o valor de até 03 (três) salários-mínimos (parágrafo segundo do mesmo artigo legal).

Também como já mencionado, o artigo 2º prevê que a bolsa será destinada a “estudante que tenha cursado o ensino médio completo em escola da rede pública ou em instituições privadas na condição de bolsista integral”, a “estudante portador de deficiência, nos termos da lei” e a “a professor da rede pública de ensino, para os cursos de licenciatura, normal superior e pedagogia, destinados à formação do magistério da educação básica, independentemente da renda a que se referem os §§ 1º e 2º do artigo 1º desta Lei”.

Nota-se, portanto, que a legislação delimita basicamente três critérios bastante objetivos para a *concessão* da bolsa de estudos: (i) o estudante não pode ser portador de diploma de curso superior, (ii) renda *per capita* limitada aos patamares definidos pela lei, a depender do percentual de bolsa concedido e (iii) que o estudante seja egresso da rede pública de ensino - ou particular, desde que com bolsa integral.

Atinente à manutenção, a lei que institui o Programa dispõe, no parágrafo único, do artigo 2º, *litteris*:

A manutenção da bolsa pelo beneficiário, observado o prazo máximo para a conclusão do curso de graduação ou seqüencial de formação específica, **dependerá do cumprimento de requisitos de desempenho acadêmico**, estabelecidos em normas expedidas pelo Ministério da Educação.

Partindo-se de uma interpretação puramente literal do dispositivo acima, poder-se-ia denotar que apenas a obtenção de desempenho acadêmico satisfatório seria o bastante para garantir ao estudante a manutenção da bolsa anteriormente concedida. Foi este, aliás e a propósito, o posicionamento adotado pelo Desembargador Carlos Eduardo Thompson Flores Lenz, no julgamento da Apelação Cível n. 0050024815020014047004, interposta em face de sentença concessiva da segurança pleiteada por estudante, o qual pugnava pela manutenção da bolsa relativa ao ProUni, a despeito de ter havido alteração da renda familiar.

O Tribunal Regional Federal da Quarta Região, pois, negou provimento ao apelo da Instituição de Ensino e, parafraseando os termos literais da sentença então proferida pelo Juízo da Vara Federal Cível da Subseção de Umuarama – Estado do Paraná, o Relator deixou consignar no corpo do voto: *“Especificamente sobre a permanência da bolsa, a única exigência estabelecida diz respeito ao desempenho acadêmico, que pode ser compreendido pelo atendimento à frequência mínima e ao aproveitamento didático-científico”*. Na sequência, ainda em transcrição literal dos termos da sentença, cujas razões foram utilizadas como fundamento jurídico do voto proferido, anotou-se:

Não há controvérsia de que o impetrante fez jus à bolsa no início de seus estudos. Se assim é, conseqüentemente a exclusão do Programa somente pode ser considerada regular caso o motivo apontado (elevação de renda) esteja previsto como causa de encerramento, o que não é verdade, uma vez que a permanência da benesse está condicionada somente ao desempenho acadêmico.

Desta forma, conforme exame jurídico realizado sobre a dicção do referido artigo 2º, assentou-se que nenhuma outra exigência é feita com poder de, em tese, determinar a exclusão do bolsista, à exceção, tal como afirmado, de critérios relativos ao desempenho acadêmico do estudante¹⁴.

¹⁴ Há de se mencionar, no entanto, que o Decreto n. 5.493/05, regulamentador a Lei 11096/05, a despeito de tratar mais propriamente das questões entre Universidade e Governo, aduz: “Artigo 2º, parágrafo 2º: As bolsas de estudo poderão ser canceladas, a qualquer tempo, em caso de constatação de inidoneidade de documento apresentado ou falsidade de informação prestada pelo bolsista.”

Convém deixar assente, a propósito, que se considera rendimento acadêmico insuficiente a aprovação em menos de 75% (setenta e cinco por cento) das disciplinas cursadas em cada período letivo, conforme estabelecido na Portaria Normativa nº 19, de 20 de novembro de 2008¹⁵.

Pois bem. Conforme se refletiu no início da presente exposição, a política pública instituída pelo Governo Federal persegue a inclusão social e, conseqüentemente, a diminuição das desigualdades por meio da edição de programa que visa, precipuamente, a garantir o acesso universitário à população de menor capacidade econômica, de acordo, sobretudo, com os critérios de faixa de renda fixados na legislação. Tal é, como se infere, a lógica político-normativa da legislação e, também, o espírito conformador do texto legal, cuja direção, por certo, toma a trilha da inserção socioeconômica de um nicho bastante específico da população brasileira, qual seja: aqueles cuja renda não supera o patamar de três salários mínimos *per capita*, considerando o núcleo familiar formador.

Exsurge a seguinte ponderação: na medida em que, conforme descrito, interpreta-se a legislação de maneira literal, com o fito de restringir o critério de manutenção da bolsa apenas tendo em conta o desempenho acadêmico do estudante, sem levar em conta os requisitos do artigo 1º da mesma norma, estar-se-ia descumprindo a norma legal ou, ao revés, ampliando o alcance da lei independentemente de elevação posterior social do estudante?

A reflexão, consoante já se anotou, é deveras importante.

Conveniente repisar, ainda, que cabe à instituição de ensino superior aferir as informações prestadas pelo candidato e que o beneficiário do ProUni responde legalmente pela veracidade e autenticidade das informações socioeconômicas por ele prestadas, conforme expressa previsão do artigo 3º, da Lei no. 11.096/05. E aqui reside outra bastante relevante implicação prática: não há, *a priori* e no mais das vezes, condições razoáveis (ou melhor, objetivas) de se aferir o perfil socioeconômico de cada estudante (e de seu núcleo familiar) potencialmente beneficiário do Programa, já que a lei não deixa claro outros requisitos objetivos para manutenção da bolsa, exceto o satisfatório desempenho acadêmico.

A despeito de inexistir disposição normativa expressa neste sentido, o Ministério da Educação semestralmente emite um relatório apontando supostas inconsistências entre a renda declarada pelo estudante quando da concessão da bolsa de estudos e seu perfil socioeconômico

¹⁵ Os critérios estabelecidos em portarias normativas acerca do desempenho acadêmico, via de regra, exigem 75% de frequência, porém estão sujeitos a alteração.

durante o usufruto do benefício. Tal documento apresenta ocorrências como: “proprietário de veículo automotor no grupo familiar, bolsista proprietário de veículo automotor incompatível com o perfil socioeconômico do ProUni”; “rendimentos no grupo familiar, bolsista com rendimentos incompatíveis com o Prouni” ou, ainda, “grupo familiar com rendimentos incompatíveis com o ProUni”.

A análise do perfil socioeconômico realizada pelo Ministério da Educação considera alguns casos em que, a seu critério não objetivamente delimitado, teria havido aumento substancial na capacidade econômica do estudante, de modo a ser sugerida a perda do benefício de bolsista.

Diante de tais apontamentos, o estabelecimento de ensino solicita aos bolsistas documentos necessários à verificação das supostas irregularidades. No entanto, a ausência de critérios concretos - como uma renda *per capita* limite ou a impossibilidade de o bolsista ser proprietário de veículo automotor, por exemplo - dificultam a aferição das informações prestadas. Com isso, a universidade pode acabar indeferindo a manutenção de uma bolsa para um estudante que efetivamente fazia jus ao benefício, bem como deferir a permanência do benefício para bolsista que já não apresenta compatibilidade com o Programa.

A subjetividade do conceito de aumento patrimonial é deveras intrincada e gera, certamente, a necessidade de focalizar o real objetivo da norma legal: priorizar o ensino e a inclusão social e econômica do candidato, independentemente de haver aumento patrimonial, ou destituí-lo dessa garantia previamente concedida, considerando real aumento de renda?

O tópico a seguir permitirá estudar casos práticos, o que facilitará a compreensão do assunto, porém, desde logo, pode-se inferir que o espírito formador da norma leva a crer que a inclusão social seja requisito preponderante na análise das situações concretas, quando houver colisão relacional entre a manutenção da bolsa e a majoração patrimonial.

4. PERFIL SOCIOECONÔMICO: DIFICULDADE DE DEFINIÇÃO NO CONTEXTO DO PROGRAMA (PROUNI)

A Lei nº 11.096/05 estabelece, no artigo 3º, que caberá à instituição de ensino superior aferir as informações prestadas pelo candidato e que o beneficiário do ProUni responde legalmente pela veracidade e autenticidade das informações socioeconômicas por ele prestadas.

E, segundo o Ministério de Educação e Cultura¹⁶, compete à universidade decidir pela manutenção ou pelo encerramento da bolsa, após a análise da documentação apresentada pelo estudante¹⁷.

No entanto, como a legislação não explicita quais requisitos objetivos devam ser preenchidos pelos candidatos para permanecer com a bolsa, apenas mencionando o desempenho acadêmico (parágrafo único, do artigo 2º, da Lei 11.096/05), a universidade, no mais das vezes, tende a deparar com as seguintes dificuldades práticas: (i) quando da manutenção da bolsa, o bolsista pode apresentar ganho econômico, ou seja, renda superior a prevista no artigo 1º, da Lei que instituiu o Programa? (ii) se sim, esta alteração de perfil socioeconômico leva a implicar ausência de necessidade do benefício do ProUni? Ou, ainda, (iii) qual perfil não seria compatível com o Programa em comento?

Com relação ao primeiro apontamento, o Ministério da Educação entende que o estudante detentor de bolsa integral, por exemplo, quando da supervisão realizada pela universidade para fins de decidir sobre a sua manutenção, não precisa comprovar possuir renda mensal *per capita* até 1,5 (um vírgula cinco) salário-mínimo, como dispõe a legislação no tocante ao momento da concessão do benefício (artigo 1º). O Órgão Ministerial entende que é “permitido que o bolsista tenha algum ganho econômico, desde que não haja uma alteração substancial da condição socioeconômica do estudante, ou seja, se o aluno puder arcar com a mensalidade do curso, sem prejuízo da sua subsistência ou dos membros de sua família”¹⁸.

¹⁶ Portaria Normativa no. 19, de 20 de novembro de 2008. Disponível em:

<http://meclegis.mec.gov.br/documento/view/id/162>. Acesso em: 11.06.2012.

¹⁷ Este também é o entendimento exposto pelo Tribunal Regional da Quarta Região: “(...) A legislação de regência conferiu às instituições de ensino a análise e o julgamento do perfil socioeconômico dos candidatos, não se configurando ilegal ou abusivo o ato da administração que exclui candidato cujos dados não demonstram sua incapacidade financeira para arcar com as despesas de cursar uma faculdade.” (TRF4, Apelação em MS nº 2006.71.13.000817-0/RS, Rel: Des. Federal EDGARD ANTÔNIO LIPPMANN JÚNIOR, data do julgamento 14/02/2007).

“(...) O fato de ter sido pré-selecionado pelo MEC não atribui ao candidato um direito líquido e certo de receber uma bolsa do PROUNI. Há nitidamente uma expectativa de direito que somente se transformará em direito efetivo no caso de aprovação no Programa, mediante análise da documentação que comprove o preenchimento dos demais requisitos legais e regulamentares. - Cabe à Universidade averiguar o adequado preenchimento dos requisitos necessários à aferição do benefício na etapa final de seleção dos alunos, podendo indeferir a bolsa em caso de não cumprimento destes.” (TRF da 4ª Região, Apelação em Mandado de Segurança, proc. nº2006.71.07.005684-0/RS, 3ª Turma, Relatora Juíza Vânia Hack de Almeida, unânime, D.E. de 04.07.2007, documento: TRF400151300)

¹⁸ Informação extraída do documento intitulado de “Supervisão de Bolsistas”, “Perguntas e Resposta” disponível apenas para as Instituições de Ensino Superior, via sistema SISPROUNI – Sistema do ProUni.

Caso ocorra uma “substancial mudança de condição socioeconômica do bolsista”, o estabelecimento de ensino poderá suprimir a bolsa anteriormente outorgada, nos termos do artigo 10, inciso IX, da Portaria Normativa nº 19/2005. O parágrafo 3º, do mesmo dispositivo normativo, ainda prevê:

O encerramento da bolsa previsto no inciso IX dar-se-á exclusivamente quando, apurada a superveniência de condição econômica incompatível com a condição de bolsista, restar demonstrado que a renda familiar mensal per capita do aluno é suficiente para arcar com o pagamento dos encargos educacionais sem prejuízo de sua subsistência ou de seus familiares.

A propósito, em 23 de abril de 2009, em notícia veiculada no Portal do MEC na rede mundial de computadores (*internet*), constou posicionamento do então Ministro da Educação, Fernando Haddad, sobre o assunto. Segundo ele, um dos objetivos do ProUni é justamente que o aluno melhore suas condições socioeconômicas e não dependa mais de apoio governamental. Em suas palavras, é “natural que um aluno de terceiro ou quarto ano do programa tenha um emprego, um estágio, tenha condições socioeconômicas mais favoráveis, mas isso não pode conflitar com as informações de ingresso”¹⁹. É possível perceber certa contradição na colocação do Ministro Haddad, na medida em que, ao tempo em que concorda com a alteração do perfil socioeconômico do estudante, afirma que os dados não podem divergir das informações prestadas no ingresso. Ou seja: sobrelevada a renda, perder-se-ia o benefício.

De qualquer sorte, considerando o objetivo precípua do Programa (acesso da população economicamente vulnerável ao ensino superior) e a recomendação expressa direcionada, pelo MEC, às universidades, permitindo certo ganho econômico, é possível concluir que não há ilegalidade no aumento da renda mensal *per capita* do bolsista. Todavia, a majoração da renda não poderia ser substancial.

Aqui reside outro problema: quais os contornos do significado do termo “aumento substancial”? E, ainda, como questionado anteriormente, a majoração da renda ou a alteração do perfil socioeconômico implica necessariamente que o estudante não necessite mais do benefício do ProUni? Ou, ainda, a qual perfil socioeconômico o Programa quer estender suas benesses?

Segundo o MEC, dá-se o aumento substancial da renda “se o aluno puder arcar com a mensalidade do curso, sem prejuízo da sua subsistência ou dos membros de sua família”

¹⁹ Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13220:ministro-promete-reforco-a-fiscalizacao-de-renda-de-bolsistas-do-prouni&catid=212&Itemid=86. Acesso em: 11.06.2012.

(parágrafo 3º, do artigo 10, da Portaria Normativa nº 19/2005). Todavia, na prática, avaliar se isso ocorreu (ou não) se mostra uma tarefa árdua e de difícil cumprimento, pois, para tanto, seria necessário que a universidade analisasse não apenas a renda do bolsista e de seu grupo familiar, mas também as suas despesas mensais.

Para fins de averiguar o perfil socioeconômico dos estudantes, as universidades, em geral, solicitam documentos que comprovem a renda do bolsista e de seu grupo familiar, bem como informações referentes a bens adquiridos (como veículos, apartamentos, etc.). No entanto, não há uma regra aplicável a todos os casos, ou seja, não é possível afirmar, por exemplo, que o fato de o bolsista possuir um veículo automotor significa necessariamente que ele não possui um perfil socioeconômico compatível com o Programa. Este é apenas um indício de irregularidade que deve ser avaliado em conjunto com outros elementos para fins de permitir aferir qual o perfil do estudante e se este se enquadra nos ideais do Programa.

No mais das vezes, a aquisição de um bem imóvel (financiado), de um automóvel (financiado) ou de outros benefícios sociais privados - como seguro de vida, previdência privada, plano de saúde - não sugerem, por si sós, inferir que a capacidade de renda do estudante (ou de seu núcleo familiar) resulte em condições econômicas de arcar com as altas mensalidades dos cursos ofertados pelas universidades particulares.

Antepõe-se, portanto, situação de complexa averiguação prática: um estudante de medicina, oriundo de escola pública, após anos de estudo, logra êxito em ser aprovado em vestibular de larga concorrência. Inicialmente, consegue bolsa pelo Programa, inicia estágio remunerado ou emprego formal, arrecada e poupa por alguns anos determinada soma em dinheiro e passa a adquirir bens de baixo/médio custo (exemplo: imóvel financiado pelo programa minha casa/minha vida, automóvel popular financiado), em valores que não ultrapassem 40% (quarenta por cento de sua renda mensal). A mensalidade do curso, porém, se custeada com recursos próprios, alcançaria o patamar de 80% (oitenta por cento de sua renda mensal média). No exemplo citado, seria justo que o estudante perdesse a bolsa auferida apenas pelo fato de afigurar-se poupador? Quer parecer redundar negativa a resposta.

Assim, ante a ausência de requisitos objetivos a auxiliar a análise documental e a decisão da instituição de ensino quanto ao deferimento (ou indeferimento) da manutenção da bolsa do ProUni, diversos casos acabam sendo submetidos ao crivo do Poder Judiciário. Isso porque, diante do cancelamento da bolsa e esgotada a via recursal administrativa, o estudante

inconformado buscará a tutela jurisdicional intuindo ver garantido seu direito a usufruir da bolsa de estudos, já concedida, porém extirpada.

Da análise judicial das decisões é possível extrair qual seria o perfil socioeconômico que o Programa visa a albergar, bem como quais informações são retiradas dos documentos apresentados pelos pretendentes ao benefício. Todavia, ainda não se é capaz de definir regras diretas e objetivas para a manutenção ou não da bolsa pela via administrativa, o que certamente daria mais transparência à relação entre o estudante e a universidade, excluindo-se desta o poder discricionário de manter ou retirar a benesse.

Contudo, o presente artigo não tem por objetivo estudar o cunho discricionário das decisões das instituições de ensino, o que certamente demandaria um longo estudo, incabível nas poucas linhas aqui redigidas. Por ora se propõe avaliar algumas decisões judiciais que abordaram o tema envolvendo a manutenção da bolsa do ProUni, de modo a avaliar as razões de decidir que levaram o Judiciário a deferir ou não o pleito dos estudantes, nas situações em que porventura tiveram o benefício cancelado pelas instituições de ensino, na via administrativa.

Para tanto, limita-se a analisar algumas decisões judiciais que versam basicamente sobre os seguintes indícios de irregularidade: (i) rendimento do grupo familiar e (ii) propriedade de veículo automotor, sem adentrar as inconsistências decorrentes do fato de o estudante ter concluído outro curso superior e/ou ainda possuir vínculo em instituição pública e gratuita de ensino superior.

Assim, no respeitante à renda *per capita* mensal do grupo familiar do bolsista, vale repetir que, como dito acima, ela não carece refletir exatamente o rendimento mensal da data da concessão do benefício, porém não pode apresentar aumento substancial.

Dessa forma, no caso de acréscimo pontual da renda da renda, em um determinado mês, por exemplo, seria razoável indeferir a bolsa de estudos? O Tribunal Regional Federal da Quarta Região já enfrentou esta questão, quando da apreciação do Agravo de Instrumento nº 2009.04.00.043983-9/RS, interposto pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul em face de decisão que, em mandado de segurança, deferiu a liminar para determinar a imediata reinclusão de um estudante no ProUni, mediante manutenção de bolsa de estudos que havia sido encerrada ao argumento de que a aluna apresentava padrão de vida e de consumo incompatíveis com as normas do programa e com a renda declarada. No acórdão, repetindo os termos da

sentença proferida pelo Juiz Federal Altair Antonio Gregório, o Tribunal proferiu decisão que restou assim ementada:

ADMINISTRATIVO. ENSINO SUPERIOR. MANUTENÇÃO DE BOLSA DE ESTUDOS POR MEIO DO PROUNI. TUTELA ANTECIPADA. DEFERIMENTO. A renda declarada pelo agravado é percebida em caráter precário e temporário (realização de estágio agraciado com bolsa-auxílio), razões pelas quais não deve ser considerada para os fins de aplicação das regras do PROUNI²⁰.

Em outras palavras, se a renda auferida pelo estudante for percebida em decorrência de aumento esporádico da renda, isso não significaria categoricamente que o bolsista não apresenta perfil compatível com o Programa, logo não pode implicar o encerramento da bolsa da estudante. Este entendimento pode ser aplicado aos casos em que o um dos membros do grupo familiar recebe créditos eventuais, como adiantamentos e antecipações; indenizações civis ou trabalhistas; participação dos empregados nos lucros e prêmios de seguro.

A Desembargadora Federal Silvia Maria Gonçalves Goraieb, analisando situação em que a bolsista auferiu transitoriamente renda superior ao previsto na legislação, ponderou ser “descabido o cômputo de valor eventual e esporádico percebido pelo impetrante no cálculo de sua renda bruta para fins de avaliação do preenchimento dos requisitos para a obtenção de bolsa integral do PROUNI”²¹.

Transitando para além da análise da renda, a mudança substancial da condição econômica do bolsista também pode ser percebida pela análise do patrimônio do estudante. Vale dizer que o legislador ao tratar da seleção dos alunos a serem beneficiados determina que seja considerado o perfil socioeconômico do aluno, o que, certamente, além da renda inclui o patrimônio do beneficiário.

Neste sentido, transcreve-se trecho do voto proferido pela Desembargadora Vânia Rocha na Apelação em Mandado de Segurança nº 2006.71.13.000224-6/RS, que bem demonstra este entendimento à luz de um caso concreto:

Logo, ainda que o estudante comprove uma renda familiar per capita inferior a um salário mínimo e meio, atendendo ao disposto no art. 1º, § 1º, da Lei nº 11.096/2005, há de se levar em conta o patrimônio da família.

No caso dos autos o patrimônio familiar da parte impetrante consiste em R\$ 113.465,29 (fl. 64). Quanto à renda do grupo familiar da impetrante (composto de 4 pessoas), consta que foi informado à universidade demandada que consistia, em 12-2004, no valor líquido de R\$ 356,00 (fl. 65), o qual, descontadas as despesas de água e energia elétrica (34,33 e 104,50 - fl. 62) resulta em ínfimos R\$ 217,17, para o sustento mensal de 4

²⁰ TRF4, AG 2009.04.00.043983-9, Quarta Turma, Relator Hermes Siedler da Conceição Júnior, D.E. 29/03/2010.

²¹ TRF4 5000215-60.2011.404.7111, Quarta Turma, Relator p/ Acórdão Silvia Goraieb, D.E. 28/11/2011.

(quatro) pessoas, o que, no mínimo, causa estranheza, até porque, conforme consta na declaração de IRPF juntada aos autos, o grupo familiar da impetrante possui um automóvel GM/Safira/2001.

Esta realidade, sem dúvida, afasta a parte agravada da categoria de estudante carente que a lei busca privilegiar com a concessão de bolsas de estudo. (...).

Portanto, analisando o patrimônio do bolsista - apartamento e veículo automotor - a decisão judicial confirmou o entendimento da instituição de ensino atinente à incompatibilidade do perfil do estudante com o do Programa.

Com relação à propriedade de veículo automotor, haja vista sua grande repercussão nos meandros das universidades, importante ressaltar que não há previsão legal proibindo o bolsista ou integrante de seu grupo familiar de possuir veículo. Entretanto, a propriedade de veículos - assim como de imóveis - pode ser um indício de alteração socioeconômica do bolsista ou dos membros do seu grupo familiar, mas não significa, necessariamente, que o beneficiário não mais apresente um perfil compatível com o Programa.

Os Tribunais já se deparam diversas vezes com situações em que o estudante, inconformado com o encerramento de sua bolsa de estudos ao argumento de ser proprietário²² de automóvel, impetra mandado de segurança intuindo ver seu direito à manutenção do benefício garantido.

Nesse sentido, merece destaque o acórdão de relatoria do Desembargador Fernando Quadros da Silva, que, restringindo-se à interpretação literal da lei, sustentou que o ato administrativo “utilizou critérios distintos daqueles previstos no § 1º, do artigo 1º, da Lei nº 11.066/2005 para motivar o encerramento da bolsa de estudos integral”. Complementou, ainda, que “sem expressa previsão legal de que a aquisição de veículo automotor é causa para a suspensão do usufruto da bolsa integral do ProUni, é de ser declarada a invalidade do ato administrativo que assim restou motivado”²³.

Em outro caso semelhante, o Desembargador Luis Alberto D'azevedo Aurvalle, a despeito de a ementa da decisão mencionar que “sem expressa previsão legal de que a aquisição de veículo automotor é causa para a suspensão do usufruto da bolsa integral do ProUni, é de ser

²² Nem se ingressará, para fins de análise, em questões jurídicas acerca da propriedade plena ou resolúvel do bem móvel, eis que se escaparia da linha divisória delimitadora do presente estudo.

²³ TRF4, AG 5000034-52.2011.404.0000, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Fernando Quadros da Silva, D.E. 08/06/2011.

declarada a invalidade do ato administrativo que assim restou motivado”²⁴, em suas razões de decidir considerou, para fins de decidir pela manutenção da bolsa, que (i) o estudante comprovou a origem da renda para a compra do veículo automotor - mediante a venda de outro automóvel que já era de propriedade do aluno quando da concessão da bolsa -; (ii) o veículo adquirido não é novo ou de valor significativo; (iii) a renda familiar mensal per capita permanece compatível com o programa; e, ainda, (iv) que o veículo é utilizado para a locomoção do bolsista até a instituição de ensino e até o trabalho - localizado em uma cidade vizinha.

Nota-se, portanto, que a convergência de diversos elementos levou o Desembargador Luis Alberto D'azevedo Aurvalle a concluir que “a aquisição de veículo automotor, ainda que possa induzir a presunção de modificação na situação econômica do adquirente, não necessariamente a confirma”, deferindo a reintegração da bolsa ao estudante.

Assim como na decisão acima citada, em outra oportunidade o Tribunal Regional Federal da Quarta Região indeferiu o pedido de reintegração da bolsa, pelo fato de o estudante não ter logrado cautela em demonstrar a forma de aquisição do veículo em questão, ou seja, não comprovou qual a origem da verba utilizada para adquirir o bem. A esse argumento, o Desembargador Federal Vilson Darós indeferiu o benefício perquirido²⁵.

Os motivos que conduziram as decisões citadas - origem da renda para aquisição do bem, utilização do bem para o trabalho, etc.- são de destacada relevância, porém não são os únicos que devem ser considerados no momento da concessão ou denegação da segurança em um caso que verse sobre bolsista proprietário de veículo automotor. Conforme abaixo se verá, nos casos em que o veículo é financiado, o valor da parcela também se mostra de bastante relevância na análise do perfil socioeconômico do candidato, pois caso a prestação se mostre significativa se comparada com a renda *per capita* da família - significando uma parcela de importância não módica -, denotar-se-ia, então, um perfil incompatível com o programa social em tela.

²⁴ TRF4 5001129-36.2011.404.7108, Quarta Turma, Relator p/ Acórdão Luís Alberto D'azevedo Aurvalle, D.E. 09/05/2012.

²⁵ “PROUNI. PROGRAMA UNIVERSIDADE PARA TODOS. MANUTENÇÃO DA BOLSA. IMPOSSIBILIDADE. O desrespeito às exigências do Programa descaracteriza o objetivo do ProUni, qual seja, possibilitar o acesso àqueles que efetivamente necessitam do Programa para obter acesso à educação de nível superior. Hipótese em que o perfil socioeconômico do apelante se mostra incompatível com o Programa social em tela.” (TRF4, AC 5007025-84.2011.404.7100, Quarta Turma, Relator p/ Acórdão Vilson Darós, D.E. 22/02/2012).

A Desembargadora Federal Marga Inge Barth Tessler, ao analisar caso de aquisição de veículo automotor adquirido com a venda de outro automóvel e com saldo residual financiado, afirmou:

Deve-se considerar, porém, que esse veículo, possivelmente zero quilômetro, não foi adquirido apenas com o capital recebido pela venda do outro bem. O agravante firmou contrato de alienação fiduciária em garantia e, sob esse aspecto, independentemente da qualidade de 'carro popular' do veículo adquirido, a contratação de financiamento pode ser indicativo de alteração do perfil socioeconômico, sobretudo porque não há notícia do valor das parcelas pagas mensalmente, de modo a permitir a verificação de sua modicidade²⁶.

Assim, ante a ausência de comprovação do valor da prestação mensal, o que impede a verificação de sua modicidade e de quanto ela compromete a renda familiar do bolsista, a Desembargadora indeferiu o benefício pleiteado ao estudante. Desse modo, pode-se concluir que, além da prova da renda utilizada para aquisição do veículo, a apresentação de documentos demonstrativos do valor da parcela é essencial quando o bolsista possui um veículo automotor financiado.

O que pretende demonstrar, em última análise, é a intrincada operação cognitiva tendente a deferir ou não a manutenção da bolsa do ProUni. Inúmeras são as situações em que se há de deparar com a complexa colisão de auspícios legislativos: inclusão social, desenvolvimento intelectual, interesse coletivo, crescimento econômico, etc. São objetivos que o legislador pressupõe quando da edição da norma-programa, mas que, caso a caso, demandaram avaliação particular e precisa, sem se poder afastar do objetivo precípuo da política pública voltada à educação: empreender a participação escolar de nível superior ao maior número de pessoas, consideradas as características econômico-sociais de cada pretendente, mas sem que isso demande óbice ao aumento da renda e da aquisição de bens materiais, que geram, também, satisfação e bem-estar.

5. CONSIDERAÇÕES DERRADEIRAS

O atual contexto da sociedade - seja ela conotada como sociedade da informação, seja ela caracterizada como sociedade do risco²⁷ - faz ecoar por todos os meios (mídia impressa,

²⁶ TRF4, 4.ª Turma, AI 5001500-81.2011.404.0000, Des. Federal Marga Inge Barth Tessler.

²⁷ O sociólogo alemão Ulrich Beck analisa os impactos do que vem a chamar de 'sociedade do risco'. Segundo Beck, a modernidade levou o homem a avaliar os riscos de forma cada vez mais técnica, desenvolvendo variados

televisiva, virtual, etc.), constantemente, mais e mais informações e de diversas modalidades. Em sociedades em que a liberdade política é fator diferencial, o acesso ao teor dessa enxurrada de conteúdo informativo, no mais das vezes é formalmente alforriado, já que - falemos do Brasil - inexistem mais programas ou procedimentos explícitos de censura, seja ao emissor da informação, seja ao receptor.

Quer parecer, portanto, que o problema não está, como um dia já ocorreu na história, na proibição da veiculação de estudos científicos ou literários. O grande mote da atual sociedade é permitir que os cidadãos consigam, sob seu critério e sob sua íntima percepção da realidade, ter a plena capacidade de receber, coletar, dissociar e angariar aquelas informações que lhe sejam efetivamente úteis para a promoção do seu bem-estar e certamente também o bem-estar da coletividade.

A educação é, sem dúvida, a melhor, se não a única, maneira de permitir que essa medida de percepção da realidade seja dosada e eficientemente realizada pelos cidadãos, de modo a gerar, nos termos do artigo 205 da Constituição, o pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e a capacitação para o trabalho.

Com este fim foi instituído o Programa Universidade para Todos – PROUNI -, objetivando, sobretudo, minimizar as dificuldades de alunos carentes que, por sua situação econômica de hipossuficiência financeira, não conseguem custear os estudos na universidade particular.

Porém, também é certo que para além do espírito formador da lei que busca atender as pessoas de renda menos favorecida, há, por detrás, um objetivo indireto, mas não menos importante. A educação, como visto, é não só um meio de inclusão social e política do cidadão. É, também e sobretudo, um meio de ascensão econômica²⁸: seja por meio da ampliação do rol de atividades profissionais a serem exercidas formalmente; seja pela incursão no mercado de

mecanismos para sua quantificação e sua administração, incorporando-se os riscos às relações econômicas, de modo a torná-los negociáveis. Esse movimento acarreta a criação de processos de controle de condutas, padrões de normalidade e regras de responsabilidade, gerando novos riscos reflexos do processo de modernização. (BECK, Ulrich. *La Sociedad del Riesgo Global: hacia una nueva modernidad*. Madrid: Paiós, 1998. p. 28).

²⁸ "Tratando-se de educação superior, vale destacar que, em um país com desigualdades sociais extremas como o Brasil, o ingresso na universidade representa também ascensão social. Em todas as regiões brasileiras, o rendimento para cada ano adicional de escolaridade em relação ao ensino médio completo é muito expressivo: quem cursa um ano de ensino superior no Brasil tem um ganho de 50% em relação à situação de um indivíduo que tivesse apenas o ensino médio". (MAGALHÃES, Camila. MENEZES, Montenegro Fernanda. RIGHETTI, Sabine. *Ações afirmativas e cotas no ensino superior: um reflexo sobre o debate recente*. Coord. Nina Beatriz Stocco Ranieri. Direito à educação. São Paulo: Ed. USP, 2009. p. 259.)

trabalho por meio de estágios supervisionados; seja pela extensão da capacidade de absorção e depuração de informações.

Deste modo, não permitir que o estudante galgue ascensão social e econômica, seja por exercício próprio ou de seu núcleo familiar como um todo, desembocaria em uma maneira de desvirtuar o espírito precípua da lei. O objetivo principal do programa é tanto educacional, de forma imediata, como também socioeconômico, sendo este um pressuposto mediato, indireto, da *mens legis*.

Assim, num amplo universo de alunos carentes, necessário seria estabelecer critérios norteadores do benefício, já que, minudentemente, a própria lei de regência não estipula parâmetros exatos, porém permite às instituições de ensino que o façam. No entanto, conforme exposto, ante a ausência de critérios objetivos, a manutenção da bolsa - nos casos em que há apontamentos de supostas irregularidades pelo MEC - não se mostra uma tarefa simples²⁹.

Não bastasse isso, trata-se de função de grande responsabilidade social, eis que pretende beneficiar uma parte da população que efetivamente necessita de auxílio para ascender economicamente, bem como há uma significativa renúncia fiscal³⁰ do governo. De mais a mais, ainda, nos casos em que houver discrepância e for comprovada a não veracidade das informações prestadas, os estudantes podem além de perder a bolsa, serem acionados para ressarcimento dos valores indevidamente recebidos.

²⁹ O Programa Universidade para Todos (ProUni) recentemente foi bastante veiculado nos meios de comunicação em decorrência da decisão do Superior Tribunal Federal que o declarou constitucional.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), por maioria de votos, julgou improcedente o pedido feito na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3330, ajuizada pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Confenen). A entidade questionava a Medida Provisória nº 213/04, convertida na Lei nº 11.096/2005, que instituiu o Programa Universidade para Todos (ProUni) e passou a regular a atuação de entidades de assistência social no ensino superior.

Nesta oportunidade, o ministro Gilmar Mendes teceu elogios aos critérios para a concessão de bolsas com base na renda (e não na cor da pele, como acontece com a Lei de Cotas). O programa é dirigido aos estudantes egressos do ensino médio da rede pública ou da rede particular na condição de bolsistas integrais, com renda per capita familiar máxima de três salários mínimos. Afirmou, ainda, que o ProUni é bem-sucedido muito em razão de seu mecanismo de fiscalização, que é “bastante simples, quase documental”, na medida em que dispensa a atuação de fiscais para impedir fraudes.

No entanto, a verificação do perfil socioeconômico dos estudantes não se mostra uma tarefa “simples”, como ponderou o ministro Gilmar Mendes.

³⁰ Isso porque, segundo previsão expressa do artigo 8º, da Lei 11.096/05, 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 7689, 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.

Por conta disso, as instituições de ensino devem buscar meios de fundamentar suas decisões sem abandonar o objetivo primordial do Programa. Para isso, as razões de decidir dos Tribunais contribuem sobremaneira, pois daí é possível extrair diversas informações que foram determinantes na tomada de decisão, a arrimar também a esfera administrativa. Exemplo bastante recorrente é a conclusão de que não seria o fato de possuir um veículo automotor ou um apartamento a medida direta e implicadora da mudança de perfil do candidato, a despeito de este fato dessumir um indício de alteração socioeconômica.

Além disso, das decisões judiciais analisadas é possível extrair que, no momento da decisão sobre a manutenção da bolsa, a universidade deve analisar o perfil socioeconômico do estudante como um todo, ou seja, considerar os diversos elementos conformadores da renda em conjunto, de modo a buscar respostas referentes à mudança nos rendimentos da família, o que facilitaria a conclusão se determinado bolsista não apresenta mais um perfil compatível com o Programa.

Entre os elementos que devem ser analisados, destacam-se: (i) a renda *per capita* do grupo familiar, no sentido de verificar se houve alteração substancial entre o rendimento declarado no momento da manutenção e o informado na data da concessão da bolsa; (ii) se a eventual exclusão da bolsa poderá prejudicar a subsistência da família; (iii) o número de componentes do grupo familiar, pois se aumentou ou diminuiu o número, poderá afetar diretamente a renda *per capita*; (iv) se o bolsista ou algum membro do grupo familiar possui veículo automotor; (v) com qual renda o bem foi adquirido - se um veículo foi substituído por outro, verificar se houve acréscimo substancial -; (vi) se o veículo é financiado, qual o valor da parcela e quanto esta parcela compromete o orçamento familiar; (vii) se o veículo é zero ou usado; (viii) se é veículo de luxo³¹ ou popular; (viii) e, ainda, porém não somente, se a profissão exige veículo próprio para o seu exercício.

Assim, diante das ponderações acima, as instituições de ensino podem buscar adotar medidas na tentativa de uniformizar os procedimentos na seleção e no acompanhamento dos beneficiários do Programa, intuindo, sobretudo, conferir as bolsas de estudos a estudantes que,

³¹ A DIPES/SESu solicitou ao TCU o envio do arquivo com o resultado do cruzamento dos dados dos bolsistas do ProUni com o Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam) efetuado por aquele Tribunal. O arquivo foi recebido em 20 de março de 2009. Neste documento, dentre os modelos considerados de luxo pelo TCU constam os veículos novos das seguintes marcas: Mitsubichi Pajero, Toyota Hilux, VW 8.120 EURO3, Ford Ecosport, GM Vectra, Honda Civic, Toyota Corolla. Disponível em: portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&task. Acesso em: 13.06.2012.

realmente, preenchem os requisitos da lei nº 11.096/2005, juízo que, repise-se, deve ser efetuado pela universidade e excepcionalmente pelo Poder Judiciário, cabendo a este, apenas, avaliar da legalidade e da regularidade do procedimento.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

BECK, Ulrich. *La Sociedad del Riesgo Global: hacia una nueva modernidad*. Madrid: Paiós, 1998.

BUCCI, Maria Paula Dallari. *O conceito de política pública em direito*. In: Políticas Públicas, reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

CAGGIANO, Monica Herman S.. *A Educação. Direito Fundamental*. Coord. RANIERI, Nina Beatriz Stocco. Direito à educação: aspectos constitucionais. São Paulo: ED. USP, 2009.

FERREIRA, Luiz Antonio Miguel. *Temas de Direito à Educação*. São Paulo: Imprensa Oficial, 2010.

FRANÇA, Ronaldo. *Longe da excelência: Dados do Ministério da Educação indicam que o Brasil avançou em ritmo lento em sala de aula – e a qualidade do ensino é ainda uma meta distante*. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/100310/longe-excelencia-p-101.shtml>. Acesso em 13.06.2012.

FRUET, Gustavo Bonato. *Direito à informação: limites entre informação, comunicação e democracia*. In: (org.) MIRANDA, Jorge; RODRIGUES JUNIOR, Otavio Luiz; FRUET, Gustavo Bonato. Direitos de Personalidade. São Paulo: Atlas, 2012.

MACHADO, Maria Clara. *Ministro promete reforço à fiscalização de renda de bolsistas do ProUni*. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=13220:ministro-promete-reforco-a-fiscalizacao-de-renda-de-bolsistas-do-prouni&catid=212&Itemid=86. Acesso em: 11.06.2012.

MAGALHÃES, Camila. MENEZES, Montenegro Fernanda. RIGHETTI, Sabine. *Ações afirmativas e cotas no ensino superior: uma reflexão sobre o debate recente*. Coord. Nina Beatriz Stocco Ranieri. Direito à educação. São Paulo: Ed. USP, 2009.

MARTINS, Carlos Eduardo Behrmann Rátis. *O Direito Fundamental de Acesso ao Ensino Superior: a “estatização” de vagas nas universidades particulares*. pp. 97-130. In *Temas de Direito da Educação*. Coord. António Pedro Barbas Homem. Coimbra: Almedina, 2006.

SOUSA, Nuno de. *Liberdade de informação, verdade jornalística dos direitos dos cidadãos*. Seminário comunicação social e direitos individuais. Porto: Edição da Alta Autoridade para a comunicação social, 1997.