



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.138, DE 2003 (Apensados 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

Relator: Deputado WADSON RIBEIRO

I – RELATÓRIO

O projeto de lei principal, de autoria do nobre Deputado Ivan Valente, **pretende proibir o ingresso de capital estrangeiro** nas instituições educacionais brasileiras com fins lucrativos, exceção feita aos recursos para pesquisa e extensão ou a verbas destinadas ao apoio a instituições educacionais, comunitárias ou filantrópicas.

O primeiro projeto de lei apensado, PL nº 6.358, de 2009, de lavra do ilustre Deputado Wilson Picler, obriga a que **51%** (cinquenta e um por cento) **do capital votante** das mantenedoras das instituições privadas de educação básica e superior pertençam, direta ou indiretamente, a **brasileiros natos ou naturalizados**. Determina ainda que esse capital seja comprovadamente de origem nacional e de fonte lícita.

O segundo projeto de lei apensado, PL nº 7.040, de 2010, de autoria da nobre Deputada Alice Portugal, pretende vedar a aquisição de instituições de ensino superior brasileiras por grupos estrangeiros, admitindo, porém, a participação acionária do capital estrangeiro associada a capitais nacionais. Essa participação ficará **limitada a 10%** (dez por cento) do capital total.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

A tramitação dá-se conforme o disposto no art.24, II do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A apreciação é conclusiva por parte desta Comissão de Educação.

O primeiro relator da matéria na antiga Comissão de Educação e Cultura (CEC) foi o Deputado Severiano Alves. Foram realizadas audiências públicas na antiga CEC sobre o tema, em 19/06/2008, 19/05/2010 e

26/05/2010.

Em 2012, a matéria tramitou na antiga Comissão de Educação e Cultura (CEC), sendo relator o nobre deputado Paulo Rubem Santiago, que emitiu voto pela aprovação do projeto principal, com emenda corretiva de redação. Na ocasião, os nobres Deputados Izalci, Aline Correa, Waldir Maranhão e Paulo Freire apresentaram voto em separado, propugnando pela rejeição de todos os projetos.

Em alguma medida (sobretudo nas exposições da Contee e da Abraes) a questão foi tratada nas audiências públicas de 05/10/2011 (AP nº 1591/11) e 25/02/2014 (AP nº 0052/14), da Comissão Especial que debateu o PL nº 8.035/10 - Plano Nacional de Educação (PNE).

Nesta Comissão de Educação (CE), transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas às proposições.

II – VOTO DO RELATOR

Em seu parecer, quando relator, o nobre Deputado Paulo Rubem Santiago assim resumia a questão:

“Em sua justificção, o autor do projeto principal destaca três razões para a apresentação da iniciativa: 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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

história. Para o autor, esses fatores resultam em colonização cultural e política e na disseminação de ideias e valores dissociados dos interesses nacionais.

Os autores das proposições apensadas expõem, nas respectivas justificações, argumentação de natureza similar. O conteúdo de suas propostas, porém, oferece algum tipo de abertura à participação acionária do capital estrangeiro na manutenção das instituições privadas de educação superior.

O projeto principal não admite essa possibilidade para o caso das instituições por ele enfocadas, isto é, aquelas com finalidade lucrativa. Não veda, contudo, que recursos externos sejam aportados para apoio à pesquisa e à extensão e ao funcionamento de instituições não lucrativas. Esta formulação parece melhor atender aos objetivos colimados”.

Observava, então, que se configurava uma situação em que a aprovação integral da primeira proposição implicaria a rejeição das demais.

Cabe fazer algumas observações. Foram realizadas audiências públicas pela antiga Comissão de Educação e Cultura:

a) Em **19 de junho de 2008**, sendo expositores:

- Edson Raymundo Pinheiro de Souza Franco - Representante da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior – ABMES;
- Lúcia Kluck Stumpf - Presidente da União Nacional dos Estudantes – UNE;
- José Thadeu Almeida - Secretário em Assuntos Educacionais da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino – CONTEC;
- Antonio Carbonari Netto - Diretor de Relações Institucionais do Sindicato das Entidades Mantenedoras em Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo – SEMESP;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

- Francisco Miraglia Neto - Professor Titular de Matemática e Estatística da Universidade de São Paulo e da Associação de Docentes da USP.

b) em **19 de maio de 2010**, sendo expositores:

- Maria Neusa de Lima Pereira - Representante do Ministério da Educação;

- Antonio Carbonari Netto - Diretor da Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior – ABMES;

- Augusto Chagas - Presidente da União Nacional dos Estudantes – UNE.

c) em **26 de maio de 2010**, sendo expositores:

- Celso da Costa Frauches - Diretor do Instituto Latino Americano de Planejamento Educacional;

- Antonio Carbonari Netto - Grupo Anhanguera Educacional;

- Luiz Kaufmann - Presidente do Grupo Kroton;

- Carlos Alberto Guerra Filgueiras - Presidente da DeVry Brasil.

Mais recentemente, sobre questão que se insere no contexto da preocupação dos nobres autores, foi realizada audiência pública, cujo tema foi: A Fusão entre as Empresas Kroton Educacional, do Grupo Pitágoras, e Anhanguera Educacional, e seu impacto na qualidade do Ensino Brasileiro. Na ocasião foram convidados:

- Rodrigo Capelato - Representante da Kroton Educacional;

- Celso Napolitano - Presidente da Federação dos Professores do Estado São Paulo – FEPESP;

- Cristina Helena Almeida de Carvalho - Professora da Universidade de Brasília – UnB;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

- José Roberto Covac - Representante do Fórum das Entidades Representativas de Ensino Superior Particular.

Alguns fatos relevantes ocorreram no período posterior à apresentação do primeiro Projeto de Lei pelo Deputado Ivan Valente, em 2003.

Em 2006, a *Laureate International*, controlada pelo fundo KKR, comprou a *Anhembi Morumbi*. A *Estácio de Sá* passou a ser administrada também por um fundo, o GP; a Anhanguera, pelo banco Pátria; a *Kroton*, pela *Advent International*.

Para defender os interesses privados na área da educação relacionados a grupos de educação de capital aberto (Estácio, Devry Brasil, Laureate, Anhanguera e Kroton) foi fundada em janeiro de 2013, a Associação Brasileira para o Desenvolvimento da Educação Superior (Abraes).

A *Kroton Educacional S.A.* e a *Anhanguera Educacional Participações S.A.* anunciaram associação em abril de 2013.

Nesse período, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Ensino (Contee) posicionou-se contra a fusão tendo encaminhado ofício ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade), cuja Superintendência-Geral apontou, inicialmente, ao Tribunal do órgão problemas concorrenciais na fusão, recomendando que fossem aplicadas restrições à operação financeira em face da geração de concentração em alguns municípios.

Em 2014, conclui-se o processo de fusão: em 14 de maio de 2014, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) ao julgar o processo referente ao **Ato de Concentração nº 08700.005447/2013-12**, sendo relatora a Conselheira Ana Frazão, decidiu, por unanimidade, aprovar a operação, condicionada à celebração e ao cumprimento do Acordo em Controle de Concentração (ACC) anexo ao voto no Cade, nos termos do voto da Conselheira Relatora.

O portal valor econômico (www.valor.com.br) sintetizou os termos do ACC:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

“As restrições envolvem “soluções estruturais e comportamentais” e atingem principalmente o mercado de ensino a distância, considerado pela relatora do caso, a conselheira Ana Frazão, “o mais delicado”.

A empresa resultante da fusão deverá vender o Centro Universitário Leonardo da Vinci (Uniassevi).

Além disso, nos mercados onde essa solução não for suficiente e a Kroton e a Anhanguera possuírem cursos, deverá haver a cessação das atividades da maior instituição e o congelamento de matrículas por parte da segunda até que a concorrência seja suficiente.

Outra restrição impõe metas “substanciais” de qualidade para a empresa. Uma delas pede que a instituição tenha 80% dos seus docentes com título de mestre ou doutor. No mercado presencial, o Cade também pede a venda de ativos.

*Segundo **fato relevante** distribuído pela Kroton, ela terá de vender outras duas instituições de ensino superior com cursos presenciais em Rondonópolis (MT) e Cuiabá.*

As duas empresas de educação terão também de limitar o número de alunos nos cursos de ensino a distância em 48 municípios brasileiros até 2017. Elas comprometeram-se a não utilizar ao mesmo tempo suas bandeiras para captar novos alunos de ensino a distância em municípios nos quais venham a atuar.

Nos locais não afetados pelas determinações do Cade, as atividades de ensino a distância da Unopar, da Kroton, e Uniderp, da Anhanguera, permanecem inalteradas”.

Em contraposição às posições da Contee, há outras identificadas com as instituições privadas com capital aberto e empresas de consultoria que as têm como clientes como, por exemplo, da Hoper consultoria (ver artigo de Ryon Braga <http://www.hoper.com.br>).

Finalmente, cabe ressaltar que as preocupações apresentadas no âmbito da comunidade acadêmica em relação à presença de capital estrangeiro e eventual cartelização do mercado de oferta de serviços educacionais podem ser resumidas em relação à:

- priorização dos ganhos financeiros e distribuição de dividendos aos acionistas, ao lado da minimização dos custos em detrimento da qualidade oferecida;

- precarização do trabalho docente;

- volatilidade dos capitais que poderiam se retirar em caso de crise e gerar graves problemas para as instituições e para os educandos, no caso das instituições com capital aberto;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

- prática de *dumping social*, expressa por oferta de condições de trabalho inadequadas ao corpo docente, para o bom exercício de sua função e redução de pessoal qualificado e titulado como estratégia de corte de gastos.

Levando em consideração todo esse contexto, em que há instituições que abriram seu capital, e considerando que a proposta de reforma universitária encaminhada pelo MEC, e cuja discussão não prosperou, propunha 30% como patamar da participação estrangeira, mesmo patamar recentemente adotado pelo Banco do Brasil, num esforço de atingir uma proposta consensual, dialogando com a proposição apresentada pelo nobre Deputado Picler, propomos substitutivo com a limitação a 30%.

Ao mesmo tempo, acreditamos que deva haver uma relação estreita com a defesa do consumidor e com a defesa da concorrência.

Tanto assim que o Cade, ao julgar o Ato de Concentração nº 08700.005447/2013-12, referente à fusão da Kroton e Anhamguera, estabeleceu que a proporção de mestres e doutores nos quadros dos cursos ofertados deverá ser incrementada, passando a ser da ordem de 80%. Além disso, deverá ser melhorado o fornecimento das ferramentas disponíveis e dos materiais didáticos.

Tendo em vista o exposto, voto pela aprovação dos projetos de lei nºs 2.138, de 2003, principal, e dos projetos de lei nº 6.358, de 2009, e nº 7.040, de 2010, apensos, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado WADSON RIBEIRO
Relator



CÂMARA DOS DEPUTADOS

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.138, DE 2003

Limita a participação do capital estrangeiro nas Instituições Educacionais Brasileiras.

Art. 1º Esta Lei disciplina a participação de capital estrangeiro nas instituições educacionais brasileiras.

Art. 2º São vedados a aquisição e o controle de gestão de instituições de ensino brasileiras por parte de grupos estrangeiros.

Art. 3º A participação acionária do capital estrangeiro nas instituições de ensino somente poderá ocorrer de forma associada a capitais nacionais e será limitada a 30% (trinta por cento) do capital social, total e votante.

Art. 4º É inserido parágrafo único no art. 45 da Lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011, com a seguinte redação:

“ Art. 45.....

Parágrafo único. No caso da oferta de bens e serviços educacionais levar-se-ão em consideração, na forma de regulamento, a prática de dumping social e o prejuízo causado às condições de trabalho dos docentes e à qualidade da educação.” (NR)

Art. 5º É inserido parágrafo único no art. 4º da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, com a seguinte redação:

“Art. 4º.....

Parágrafo único. Para efeito do disposto no inciso II, “d”, os padrões adequados de qualidade de serviços educacionais deverão incluir:

I – infraestrutura e equipamentos adequados ao bom desenvolvimento dos serviços educacionais;



CÂMARA DOS DEPUTADOS

II – condições de trabalho, incluindo salário digno, carreira, condições para capacitação e atualização permanente dos docentes;

III – atendimento às diretrizes pedagógicas e metas contidas no plano de desenvolvimento institucional (PDI), no caso de instituições de ensino superior.” (NR)

Art. 6º É inserido § 3º no art. 20 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, com a seguinte redação:

“ Art.20.....

§ 3º São fins que razoavelmente se esperam dos serviços educacionais:

I – respeito à cultura e identidade nacionais;

II – condições apropriadas de trabalho para os docentes, incluindo salário digno, carreira, condições para capacitação e atualização permanente dos docentes;

III – transparência e divulgação dos que fundamentam a cobrança dos encargos educacionais.” (NR)

Art. 7º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado WADSON RIBEIRO
Relator