

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.521, DE 2011

Apensados: PL nº 6.875/2002, PL nº 208/2003, PL nº 35/2003, PL nº 4.192/2004, PL nº 4.870/2005, PL nº 6.489/2006, PL nº 1.110/2007, PL nº 1.596/2007, PL nº 2.775/2008, PL nº 5.055/2009, PL nº 1.255/2011, PL nº 2.889/2011, PL nº 4.989/2013, PL nº 5.142/2013, PL nº 6.348/2013, PL nº 6.627/2013, PL nº 6.958/2013, PL nº 7.689/2014, PL nº 1.796/2015, PL nº 615/2015, PL nº 6.237/2016, PL nº 7.154/2017 e PL nº 9.319/2017

Altera a Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, para estabelecer que, no caso de transferência do aluno para outro estabelecimento de ensino, serão devidas as parcelas vencidas até o dia em que for solicitada a transferência.

Autor: SENADO FEDERAL - EXPEDITO JÚNIOR

Relatora: Deputada PROFESSORA MARCIVANIA

I - RELATÓRIO

O projeto principal, nº 2.521, de 2011, oriundo do Senado Federal e de iniciativa do Senador Expedito Junior, pretende inserir novo artigo 5º- A no texto da Lei nº 9.870, de 1999, dispondo que, no caso de transferência para outro estabelecimento de ensino, o estudante estará obrigado apenas ao pagamento das parcelas vencidas até o dia em que formalizar o pedido. A ele encontram-se apensados vinte e três projetos, todos propondo alterações à referida Lei, que “dispõe sobre o valor total das anuidades escolares e dá outras providências”.

O primeiro projeto de lei apensado, de nº 6.875, de 2002, de autoria do Deputado Dr. Rosinha, alterando o § 5º do art. 1º, prevê a faculdade de apresentação de planos e de datas de pagamento alternativos.

O segundo projeto de lei apensado, de nº 35, de 2003, de autoria do Deputado Bismarck Maia, prevê descontos progressivos nas mensalidades para pais de alunos que tenham matriculado mais de um filho na mesma escola.

O terceiro projeto de lei apensado, de nº 208, de 2003, de autoria da Deputada Alice Portugal, acresce a proibição da cobrança de duas parcelas no mesmo mês e da cobrança antecipada.

O quarto projeto de lei apensado, de nº 4.192, de 2004, de autoria do Deputado Wladimir Costa, similar ao de nº 35, de 2003, dispõe sobre reduções dos valores conforme o número de filhos matriculados.

O quinto projeto de lei apensado, de nº 4.870, de 2005, de autoria do Deputado João Caldas, estabelece valores máximos das mensalidades, expressos em unidades de salário-mínimo.

O sexto projeto de lei apensado, de nº 6.489, de 2006, de autoria do Deputado Renildo Calheiros, estabelece a obrigatoriedade de demonstração de necessidade para alteração do valor anual dos encargos educacionais, que deverá ser sempre inferior ao índice de inflação do ano anterior; a demonstração por meio de planilha; e a instalação de comissão paritária, reunindo representações de instituição de ensino, das famílias e estudantes, dos docentes e dos funcionários.

O sétimo projeto de lei apensado, de nº 1.110, de 2007, de autoria do Deputado Marcos Montes, em linha similar ao de nº 4.870, de 2005, também pretende introduzir teto para cobrança das mensalidades e matrícula, dispondo diferenciadamente para os estabelecimentos privados com fins lucrativos e públicos não gratuitos, não filantrópicos ou não declarados de utilidade pública, de um lado, e os estabelecimentos particulares comunitários, confessionais ou filantrópicos, os públicos não gratuitos, detentores de certificado de utilidade pública, de outro.

O oitavo e o nono projetos de lei apensados, de nº 1.596, de 2007, de autoria da Deputada Cida Diogo, e de nº 2.775, de 2008, de autoria do Deputado Eliene Lima, respectivamente, dispõem sobre datas diferenciadas para o vencimento das mensalidades.

O décimo projeto de lei apensado, de nº 5.055, de 2009, de autoria do Deputado Fernando de Fabinho, versa sobre a proibição de cobrança antecipada de encargos educacionais.

O décimo primeiro projeto de lei apensado, de nº 1.255, de 2011, de autoria do Deputado Márcio Marinho, proíbe a suspensão de provas e exames e retenção de documentos escolares de alunos inadimplentes, explicitando que essa norma se aplica também ao ensino técnico profissionalizante.

O décimo segundo projeto de lei apensado, de nº 2.889, de 2011, de autoria do Deputado Romero Rodrigues, pretende fixar como base para reajuste ou para incidência de encargos por atraso, o valor da mensalidade já descontado do chamado “desconto pontualidade”.

O décimo terceiro projeto de lei apensado, de nº 4.989, de 2013, de autoria do Deputado Major Fábio, dispõe sobre a inclusão de cláusula contratual que estabeleça proporcionalidade entre o valor da anuidade ou semestralidade contratada e o número de disciplinas efetivamente cursadas pelo estudante durante o período letivo.

O décimo quarto projeto de lei apensado, de nº 5.142, de 2013, de autoria do Deputado Camilo Cola, veda a cobrança antecipada, em determinado período letivo, de valores referentes a anuidades ou mensalidades referentes a períodos letivos subsequentes.

O décimo quinto projeto de lei apensado, de nº 6.348, de 2013, de autoria do Senado Federal, altera a redação do § 5º do art. 1º da Lei para explicitar a obrigação da oferta de planos alternativos de pagamento e acrescenta dois parágrafos, dispondo que o valor da matrícula constitui a primeira parcela da anuidade ou da mensalidade e que a multa por cancelamento de matrícula não pode ser superior a vinte por cento do valor da primeira parcela.

O décimo sexto projeto de lei apensado, de nº 6.627, de 2013, de autoria do Deputado João Ananias, estabelece, como regra geral para reajuste do valor anual dos encargos educacionais, a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC); acréscimo adicional no reajuste, em razão de variação de custos de pessoal e de custeio, só será admitido mediante demonstração em planilha de custos, anexada à proposta de contrato.

O décimo sétimo projeto de lei apensado, de nº 6.958, de 2013, originário do Senado Federal, pretende autorizar a dedução, da anuidade ou semestralidade escolar, do valor referente a disciplina não cursada ou cursada em outra instituição de ensino superior e aproveitada pela contratada.

O décimo oitavo projeto de lei apensado, de nº 7.689, de 2014, de autoria do Deputado Giovani Cherini, veda a cobrança de taxa de matrícula em valor superior ao da mensalidade escolar.

O décimo nono projeto de lei apensado, de nº 615, de 2015, de autoria do Deputado Rômulo Gouveia, veda quaisquer cobranças para matrícula, tais como luvas, joias, taxas de admissão, contribuição a fundos ou doações.

O vigésimo projeto de lei apensado, de nº 1.796, de 2015, de autoria do Deputado Vinicius Carvalho, veda a cobrança adicional a título de matrícula ou renovação de matrícula.

O vigésimo primeiro projeto de lei apensado, de nº 6.237, de 2016, de autoria da Deputada Tia Eron, prevê a possibilidade de criação de comissão ad hoc de encargos educacionais, quando uma das partes considerar abusivo ou insuficiente o reajuste do valor da anuidade, com o objetivo de estabelecer negociação, designar mediador e homologar eventual acordo, com efeito retroativo à data do reajuste contestado. No caso de universidades e centros universitários, esta negociação poderá ocorrer no âmbito de seus conselhos superiores. A proposição dispõe ainda que os reajustes salariais dos profissionais da educação devam guardar correspondência com aqueles adotados para os encargos educacionais. Finalmente, reduz de 20% (vinte por cento) para 10% (dez) por cento o apoio de pais de alunos ou de alunos para a propositura de ações previstas na Lei nº 8.078, de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), destinadas à defesa de direitos assegurados na Lei que trata das anuidades escolares e na legislação correlata.

O vigésimo segundo projeto de lei apensado, de nº 7.154, de 2017, de autoria da Deputada Mara Gabrilli, propõe a criação de comissão ad hoc de encargos educacionais, com objetivos similares aos referidos na proposição anterior.

O vigésimo terceiro projeto de lei apensado, de nº 9.319, de 2017, de autoria do Deputado Roberto Sales, pretende vedar o reajuste das mensalidades escolares por percentual superior ao da variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, bem como a cobrança de duas parcelas no mesmo mês ou cobrança antecipada de mensalidade escolar.

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, sendo esta a primeira a se manifestar sobre o mérito das proposições. A seguir, serão elas apreciadas pela Comissão de Defesa do Consumidor (mérito) e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (constitucionalidade e juridicidade).

Cumpridos os procedimentos e esgotados os prazos, não foram apresentadas emendas à proposição.

É o Relatório.

II - VOTO DA RELATORA

A matéria em questão tramita nesta Comissão desde o ano de 2011. A Relatora anterior, Deputada Aline Corrêa, elaborou denso parecer em 2013, que não chegou a ser apreciado. O presente voto aproveita, em larga medida, a detalhada análise então apresentada.

Como regra geral, as proposições em tela são formuladas com o objetivo de promover o equilíbrio contratual, com a defesa da posição do elo mais frágil dessa relação: os estudantes e suas famílias.

O projeto de lei principal pretende evitar que o estudante ou sua família sejam onerados com duplo pagamento de encargos educacionais, em caso de transferência do aluno durante o período letivo ou de vigência do contrato de prestação de serviços educacionais. Trata-se de uma proposta que dá determinado contorno a esse contrato, firmado entre a instituição de ensino e o estudante ou família. Na realidade, é uma questão de rescisão contratual, que

deve estar prevista em cláusula específica. A forma segundo a qual está apresentada, no projeto em análise, pode ser aperfeiçoada, pois a rescisão não se dá apenas em razão de transferência. A redação também pode ser aprimorada para enfatizar o espírito de proteção ao estudante e não o de obrigá-lo a qualquer tipo de ônus.

O projeto de lei nº 6.875, de 2002, traz uma contribuição importante ao texto legal, dispondo também sobre a possibilidade de datas alternativas para pagamento. Na mesma direção, embora estabelecendo número de datas, encontram-se as disposições dos projetos de lei nº 1.596, de 2007, e nº 2.775, de 2008. Sobre essa matéria, parece ser mais abrangente a formulação geral do projeto nº 6.875, de 2002.

O projeto de lei nº 208, de 2003, tem o mérito de vedar a cobrança de duas parcelas no mesmo mês e da cobrança antecipada. Retira, porém, do texto legal a menção a planos alternativos de pagamento, o que não parece o encaminhamento mais adequado para a questão. O projeto de lei nº 5.055, de 2009, também veda a cobrança antecipada. O projeto de lei nº 5.142, de 2013, tem o mesmo objetivo de evitar o pagamento de um serviço ainda não prestado e o excessivo ônus sobre os orçamentos das famílias. O projeto de lei nº 9.319, de 2017, contém dispositivo que também versa sobre a vedação de dupla cobrança ou antecipada de mensalidade.

A questão dos descontos para os casos de mais de um filho matriculado, embora à primeira vista meritória, traz também a possibilidade de que o ônus desse desconto seja repartido por todo o conjunto dos estudantes de cada escola, inserido no custo dos encargos educacionais cobrados. Nesse caso, são as famílias de todos os estudantes que terminam por financiar as famílias mais numerosas. Caracteriza-se, portanto, intervenção do Estado no financiamento privado da educação, impondo ônus dentro da própria esfera privada, sem aporte de recursos públicos. Esses são os argumentos que revelam as dificuldades ou efeitos indesejados do impacto do que preveem os projetos de lei nº 35, de 2003, e nº 4.192, de 2004.

Embora bem intencionada, a motivação de estabelecer valores máximos para mensalidades, expressos inclusive em termos de unidades de

salário-mínimo, não encontra correspondência com a necessidade de que elas sejam definidas de acordo com os custos efetivos de oferta dos diferentes serviços educacionais. A limitação pode implicar o comprometimento da qualidade. Além disso, a referência ao salário-mínimo pode ser interpretada como indexador, o que seria vedado pela Constituição Federal (art. 7º, IV), ainda que como teto. Estas são as questões referentes aos projetos de lei nº 4.870, de 2005, e nº 1.110, de 2007.

O projeto de lei nº 6.489, de 2006, estabelece normas que parecem engessar demasiadamente as possibilidades de atualização dos valores dos encargos educacionais, estabelecendo, por exemplo, a obrigatoriedade de que o reajuste anual seja sempre inferior à inflação do ano anterior. Isto não contribui para o equilíbrio financeiro das instituições. A questão da planilha de custos e receitas já se encontra prevista na legislação em vigor, embora de forma mais genérica. A existência de comissão paritária, embora de louvável espírito participativo, pode ser considerada como excessiva ingerência na organização das instituições privadas de educação.

Com relação a esse último tema, parece mais oportuno o encaminhamento sugerido pelos projetos de lei nº 6.237, de 2016, e nº 7.154, de 2017, que facultam a instalação de comissão ad hoc de encargos educacionais para negociação, mediação e até mesmo homologação de acordo, quando houver desacordo inicial entre as partes com relação ao reajuste. Ressalte-se que disposição nesse sentido estava presente no texto aprovado pelo Congresso Nacional e que resultou na Lei nº 9.870, de 1999, objeto de alteração pelo conjunto de proposições em análise. Esse dispositivo, contudo, foi vetado pelo Poder Executivo, não exatamente por uma questão de mérito, mas porque, tal como redigido, aplicava-se a dispositivo anterior, igualmente vetado (imprecisão na relação de itens que poderiam gerar reajuste nos valores cobrados pelas instituições de ensino). Cabe, porém, um ajuste no que se refere às cooperativas educacionais, às quais não se aplica esse tipo de dissensão e negociação, dado que, em seu âmbito, as decisões referidas a custos se dão em instância de assembleia geral.

Ainda sobre o projeto de lei nº 6.237, de 2016, cabe destacar que o reajuste da remuneração dos profissionais do ensino é um dos fatores que

podem determinar o reajuste do valor dos encargos educacionais. Esse é o espírito da Lei nº 9.870, de 1999: o valor cobrado nas anuidades escolares deriva dos custos incorridos, entre os quais os custos com pessoal são certamente os mais significativos. Embora de motivação louvável, na direção da valorização desses profissionais, a redação da proposição parece fazer caminho inverso: o reajuste dos encargos trazendo como consequência o reajuste da remuneração.

Esse projeto reduz ainda de 20% para 10% o percentual de apoio de pais de alunos ou de alunos, necessário à propositura de ações de defesa de direitos por parte das associações de alunos ou de pais de alunos e responsáveis. A proposta é razoável, considerando, sobretudo, que essa propositura deve ser feita pelas associações que, em princípio, são representativas dos respectivos segmentos.

A proibição de suspensão de provas e de retenção de documentos escolares, objeto do projeto de lei nº 1.255, de 2011, já está prevista no art. 6º da Lei em vigor. O ensino técnico profissionalizante, mencionado no projeto, é uma modalidade do ensino médio, que se encontra genericamente referido no dispositivo vigente.

O conceito de valor “líquido”, já com desconto, como base de cálculo para reajuste e incidência de encargos por atraso, proposta pelo projeto nº 2.889, de 2011, parece revelar-se de difícil aplicação e eficácia limitada, pois não há critério que permita aferir, de modo padronizado, o que é valor bruto ou valor descontado, dado que o próprio desconto não obedece a padrão algum, sendo um ato voluntário e unilateral da instituição de ensino.

O projeto de lei nº 4.989, de 2013, apresenta como justificação a existência de inúmeros casos em que o estudante, dispensado de cursar disciplinas, por já o ter feito em outra instituição, é levado a pagar a integralidade dos encargos educacionais da nova instituição em que se matriculou. Essas situações têm sido reiteradamente caracterizadas pelo Poder Judiciário como prática abusiva, constituindo hoje entendimento pacífico em recente decisão da 4ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, relativa ao Recurso Especial nº 927457.

O projeto de lei nº 6.348, de 2013, dispõe sobre duas medidas especialmente relevantes: explicita que o valor da matrícula corresponde à primeira parcela da anuidade e limita em vinte por cento a proporção do valor dessa primeira parcela que a instituição pode reter, em caso de desistência por parte do estudante ou de sua família. Esse encaminhamento parece mais objetivo do que aqueles propostos pelos projetos de lei nº 7.689, de 2014, e nº 615, de 2015, cuja redação pode dar margem a que, afinal, seja admitida a cobrança de alguma importância, a título de matrícula, para além do valor anual ou semestral dos encargos educacionais.

O projeto de lei nº 6.627, de 2013, propõe medida de difícil sustentação: a aplicação do INPC como índice básico de reajuste dos valores dos encargos educacionais, prática não aplicada para fixação de preços em outros setores prestadores de serviços na sociedade. O mesmo comentário pode ser aplicado a um dispositivo do projeto de lei nº 9.319, de 2017. Não parece razoável distinguir, nesse caso, apenas o setor educativo. Já a obrigatoriedade de que a planilha de custos venha anexada ao contrato, é uma proposta muito interessante.

O projeto de lei nº 6.958, de 2013, veda a cobrança por disciplina não cursada ou com crédito acadêmico reconhecido por ter sido cursada com aproveitamento em outra instituição. A intenção é correta, mas a vedação de tal cobrança, em regime de matrícula por disciplina, já decorre da legislação em vigor, sempre que o estudante de fato não tenha se matriculado na disciplina em questão ou que esta, por razões administrativas, tenha deixado de ser oferecida pela instituição.

O projeto de lei nº 1.796, de 2015, na realidade explicita o que a legislação atual já determina: o contrato é pelo valor anual ou semestral dos encargos educacionais referentes aos serviços prestados, sem taxas adicionais de matrícula ou renovação.

Em face do exposto, voto pela aprovação, na forma do Substitutivo anexo, dos projetos de lei nº 2.521, de 2011, principal, nº 6.875, de 2002, nº 1.596, de 2007, nº 2.775, de 2008, nº 208, de 2003, nº 5.055, de 2009, nº 4.989, de 2013, nº 5.142, de 2013, nº 6.348, de 2013, nº 6.627, de 2013, nº

1.796, de 2015, nº 6.237, de 2016, nº 7.154, de 2017, e nº 9.319, de 2017, e pela rejeição dos projetos de lei nº 35, de 2003, nº 4.192, de 2004, nº 4.870, de 2005, nº 6.489, de 2006, nº 1.110, de 2007, nº 1.255, de 2011, nº 2.889, de 2011, nº 6.958, de 2013, nº 7.689, de 2014, e nº 615, de 2015.

Sala da Comissão, em 22 de maio de 2019.

Deputada PROFESSORA MARCIVANIA
Relatora

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.521, DE 2011

(e aos projetos de lei apensados nº 6.875, de 2002, nº 1.596, de 2007, nº 2.775, de 2008, nº 208, de 2003, nº 5.055, de 2009, nº 4.989, de 2013, nº 5.142, de 2013, nº 6.348, de 2013, nº 6.627, de 2013, nº 1.796, de 2015, nº 6.237, de 2016, nº 7.154, de 2017, e nº 9.319, de 2017)

Altera a Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, que “dispõe sobre o valor total das anuidades escolares e dá outras providências”.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º.....

§ 4º A planilha de que trata o § 3º deste artigo, elaborada nos termos editados pelo Poder Executivo, será anexada à proposta de contrato, com demonstrativo no qual o estabelecimento de ensino explicitará as melhorias em seus serviços educacionais, resultantes do acréscimo a que se refere aquele parágrafo.

§ 5º O valor total, anual ou semestral, apurado na forma do § 1º deste artigo terá vigência por um ano e será dividido em doze ou seis parcelas mensais iguais, facultada a apresentação de planos e de datas de pagamentos alternativos, desde que, quanto aos planos, não excedam o valor anual ou semestral apurado na forma dos parágrafos anteriores.

§ 8º Quando o acréscimo ao valor referido no § 3º deste artigo for considerado abusivo ou insuficiente por uma das partes, ser-lhes-á facultado, nos termos do regulamento, instalar comissão ad hoc de encargos educacionais, com poderes para eleger mediador, para fixar prazo de apresentação de proposta de conciliação, ou para determinar o término para a negociação entre as partes.

§ 9º Havendo homologação, pelas partes, de proposta de conciliação da comissão ad hoc de encargos educacionais referida no § 8º deste artigo, os novos valores dos encargos educacionais valerão retroativamente à data de aplicação do reajuste contestado.

§ 10. A negociação a que se refere o § 8º deste artigo, no caso das universidades e dos centros universitários, quando necessária, poderá ocorrer no âmbito dos conselhos superiores dessas instituições.

§ 11. O disposto no § 8º deste artigo não se aplica às cooperativas educacionais.

§ 12. É vedada a cobrança de duas parcelas no mesmo mês ou a cobrança antecipada de mensalidade escolar.

§ 13. O valor pago pela matrícula estará incluído no valor total das anuidades ou semestralidades escolares, constituindo a primeira das parcelas referidas no § 5º deste artigo.

§ 14. Em caso de desistência do contratante, antes do início do período letivo a que se refere o contrato, a instituição não poderá reter proporção superior a 20% (vinte por cento) do valor da parcela paga a título de matrícula.

§ 15. As cláusulas do contrato relativas à sua rescisão não poderão impor ao contratante, isto é, ao estudante ou a seu responsável, nenhum ônus financeiro adicional ao pagamento das parcelas da anuidade ou semestralidade vencidas até a data da rescisão. ” (NR)

.....

Art. 7º São legitimadas à propositura das ações previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para a defesa dos direitos assegurados por esta Lei e pela legislação vigente, as associações de alunos, de pais de alunos e responsáveis, sendo indispensável, em qualquer caso, o apoio de, pelo menos, 10% (dez por cento) dos pais ou responsáveis de alunos do estabelecimento de ensino ou dos alunos, no caso de ensino superior”. (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 05 de junho de 2018.

Deputada PROFESSORA MARCIVANIA
Relatora