

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 341, DE 2003

Altera os artigos 1º e 6º da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999.

Autor: Deputado Paes Landim

Relator: Deputado Colombo

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe altera os artigos 1º e 6º da Lei nº 9.870, de 1999, modificada pela Medida Provisória nº 2.173-24, de 23 de agosto de 2001, que “dispõe sobre o valor total das anuidades escolares”.

A proposta original altera o caput do art. 1º da Lei nº 9.870, de 1999, para estabelecer que, nos casos em que esta for omissa, aplicar-se-á o disposto no Código de Defesa do Consumidor, no Código Civil Brasileiro e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Introduz um novo § 1º, para definir os itens mínimos que, obrigatoriamente, deverão constar dos contratos de prestação de serviços educacionais. Acrescenta novo § 3º, para dispor que, se o contratante desistir da matrícula até cinco dias antes do início do ano ou semestre letivo, o estabelecimento de ensino só poderá reter até 20% do que já houver recebido. Oferece novo § 4º, para permitir que seja acrescido ao valor das anuidades ou semestralidades escolares montante proporcional à variação de gastos com pessoal ou com custeio, não só quando a variação resultar de introdução de aprimoramento no processo didático-pedagógico, mas também quando resultar de obrigatoriedade, desde que mediante comprovação com planilha de custo. Adiciona o § 5º para dispor que a planilha de custo mencionada no § 4º obedecerá a parâmetro definido pelo Poder Executivo. Ainda em relação ao art. 1º, renumera os parágrafos, já

anteriormente alterados pela Medida Provisória nº 2.173-24, de 2001, para que se adaptem às alterações oferecidas.

No que diz respeito ao art. 6º, o projeto altera o *caput* para sujeitar o contratante - no caso o aluno ou seu pai ou responsável -, às sanções administrativas compatíveis com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o novo Código Civil Brasileiro e normas legais relativas à garantia de pagamento e cobrança de dívidas. A proposição suprime o § 2º, que assegura a matrícula em estabelecimentos públicos de ensino fundamental aos alunos cujos contratos tenham sido suspensos em virtude de inadimplemento. Suprime igualmente o § 3º, que obriga as Secretarias de Educação estaduais e municipais a matricular em escolas públicas os alunos que deixaram a escola particular em função de inadimplemento. Renumerar o § 1º para § 3º, estendendo aos estabelecimentos de educação pré-escolar a obrigatoriedade de expedir, a qualquer tempo, documentos de transferência de seus alunos e retirando do texto a expressão: "ou da adoção de procedimentos legais de cobranças judiciais". Acrescenta § 2º para passar a permitir que o estabelecimento de ensino particular desligue o aluno inadimplente ao final do semestre, enquanto o dispositivo em vigor somente permite que o desligamento ocorra ao final do ano letivo, exceto no ensino superior. Adiciona o § 4º para garantir ao estabelecimento de ensino o direito de adotar os documentos e procedimentos legais que garantam a cobrança e o recebimento de débito. Introduz o § 5º para dispor que, antes de proferirem decisão, as autoridades administrativas e judiciais competentes deverão esclarecer as partes sobre seus direitos e deveres e tentar sua conciliação.

Por fim, a proposição revoga a Medida Provisória nº 2.173-24, de 21 de agosto de 2001, e as demais disposições em contrário.

O autor do projeto, em sua justificativa, argumenta que a Lei nº 9.870, de 1999, melhorou as relações entre as escolas particulares, os estudantes e as famílias, mas não foi suficiente para agradar totalmente as partes. Argumenta, ainda, que a Medida Provisória nº 2.173-24, de 1999, provocou grande índice de inadimplência entre os estabelecimentos de ensino, o que acabou por levar muitos deles ao fechamento. De acordo com o autor da iniciativa, a legislação que pretende alterar foi omissa ao não considerar a possibilidade prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) de organização da educação básica em semestres, ao não levar em

conta o novo Código Civil e ao não prever a atuação de uma instância conciliadora que afastasse do sobrecarregado Poder Judiciário os conflitos entre famílias e escolas particulares.

Encontra-se apensado à proposição em análise o Projeto de Lei nº 2.086, de 2003, também de autoria do Deputado Paes Landim, que "Dispõe sobre a fixação e cobrança de anuidades e semestralidades escolares". A iniciativa revoga a Lei nº 9.870, de 1999, e propõe uma regulamentação simplificada da matéria, com o objetivo de retirar os resquícios de leis de exceção surgidas em decorrência da adoção de sucessivos planos econômicos e pacificar as relações entre alunos, famílias e instituições de ensino.

A proposição foi distribuída à Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, a esta Comissão de Educação e Cultura e à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação.

Na Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, o projeto recebeu parecer *pela aprovação nos termos do Substitutivo do Relator*, que altera o projeto original em importantes aspectos. A primeira alteração evita a supressão dos §§ 2º e 3º do art. 6º, para que permaneça assegurada a matrícula em estabelecimentos públicos de educação básica aos alunos desligados da escola particular por inadimplemento assim como a obrigatoriedade de as Secretarias de Educação estaduais e municipais efetivarem tal matrícula. Outra mudança é a restrição à educação superior da possibilidade de desligamento semestral do aluno inadimplente, quando o regime adotado pela instituição não for o anual. Do ponto de vista da técnica legislativa, o substitutivo saneia a ausência de § 1º na nova redação pretendida para o art. 6º, bem como a ausência de art. 2º no projeto original.

O Projeto de Lei nº 2.086, de 2003, apensado, foi rejeitado em razão de a Comissão entender que a simplificação proposta para o estabelecimento dos valores dos serviços prestados, bem como para sua cobrança e pagamento, deixam o consumidor desprotegido em relação a pontos fundamentais como a base de cálculo para o estabelecimento do valor das anuidades ou semestralidades e a ação regulatória do Poder Executivo. Segundo o parecer da Comissão, a revogação da Lei nº 9.870, de 1999, como propõe a referida iniciativa, é medida contrária à proteção do consumidor.

À Comissão de Educação e Cultura compete examinar o mérito da proposta nos termos do disposto no art. 32, inciso VII, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A liberdade de ensino consagrada à iniciativa privada é tradição na história da educação nacional. O art. 209 da Constituição Federal estabelece ser o ensino “*livre à iniciativa privada*”, desde que as instituições cumpram as normas gerais da educação nacional e tenham o funcionamento autorizado e avaliado pelo poder público.

O poder do Estado *no controle das anuidades escolares* não advém, no entanto, da mencionada norma, mas do papel que a Carta Magna a ele atribui de normatizar a atividade econômica e de defender o consumidor. O art. 173, § 4º, da Constituição Federal determina que “*a lei reprimirá o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados, à eliminação da concorrência e ao aumento arbitrário dos lucros*”. A proteção ao consumidor é prevista, no texto constitucional, de forma abrangente, pelo art. 5º, inciso XXXII, o qual determina que “*o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor*” e pelo art. 170, inciso V, que estabelece ser um dos princípios da ordem econômica a “*defesa do consumidor*”.

Assim, embora o conflito entre escolas privadas e seus usuários, gerado pelo valor das anuidades, tenha como fundo o direito a oferecer e receber *educação*, a gestão do problema está além do campo educacional. O Projeto de Lei nº 341, de 2003, e o Projeto de Lei nº 2.086, de 2003, que ora examinamos, abrangem apenas alguns aspectos essencialmente educacionais que devem ser comentados por esta Comissão.

Ao examinar o Projeto de Lei nº 341, de 2003, encontramos o primeiro desses aspectos. A iniciativa propõe alterações no § 1º (acrescido pela Medida Provisória nº 2.173-24, de 2001) do art. 6º da Lei nº 9.870, de 1999, que determina a possibilidade de desligamento do aluno por inadimplência *somente ao final do ano letivo, como regra geral, e ao final do semestre letivo, no caso das instituições ensino superior que adotam regime didático semestral*. O texto original do projeto altera o referido parágrafo, *para permitir o desligamento semestral do estudante inadimplente em qualquer dos níveis de ensino*. O autor da proposta argumenta que a legislação em vigor prende-se ao modelo de organização do ensino em séries anuais, não levando em conta a previsão do art. 23 da Lei nº 9.394, de 1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de diferentes formas de organização para a educação básica.

De fato, o art. 23 da LDB estabelece que “a educação básica poderá organizar-se em séries anuais, períodos semestrais, ciclos, alternância regular de períodos de estudos, grupos não-seriados, com base na idade, na competência e em outros critérios, ou por forma diversa de organização, sempre que o interesse do processo de aprendizagem assim o recomendar”. O que o projeto de lei propõe, no entanto, não é a flexibilização da possibilidade de desligamento do aluno em consonância com o tipo de organização adotada pela escola, mas a generalização da possibilidade de desligamento semestral dos alunos inadimplentes, independentemente do regime adotado pela instituição de ensino.

Ora, parece-nos que a forma vigente da legislação atende melhor ao objetivo educacional de minimizar os prejuízos oferecidos pela interrupção dos estudos da criança ou do jovem cuja família não consegue arcar com as despesas de custeio da educação privada. A organização em semestres é comum na educação superior, mas a organização *em séries anuais* ainda é a mais corrente nas instituições de ensino básico. A possibilidade de desligamento somente ao final do ano letivo para estudantes do ensino pré-escolar, fundamental e médio, portanto, parece-nos mais justa, já que permite às famílias encontrar outro estabelecimento de ensino e efetuar tempestivamente a nova matrícula.

A Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, ao examinar a matéria, julgou que tal alteração proposta pelo Projeto

de Lei nº 341, de 2003, compreende um “*retrocesso em relação à legislação atual*”, na medida em que pode trazer prejuízo ao estudante obrigado a interromper prematuramente o período de estudo em que se encontra. Para alterar esse e outros aspectos da matéria, a referida Comissão ofereceu Substitutivo ao Projeto de Lei nº 341, de 2003. Nele, a Comissão restabelece a forma original do dispositivo, medida que nos parece correta e coerente com os interesses educacionais.

A outra proposta sugerida pelo projeto em análise para o mesmo § 1º do art. 6º da Lei nº 9.870, de 1999, é a *garantia de o aluno desligado da instituição ter expedida toda a documentação necessária para sua transferência*. Concordamos que estabelecer a obrigatoriedade de fornecimento de tal documentação é medida necessária, que encontra reforço no parágrafo seguinte do artigo 6º da referida lei e apoio no art. 24, VII, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, o qual determina caber a cada instituição de ensino “*expedir históricos escolares, declarações de conclusão de série e diplomas ou certificados de conclusão de cursos, com as especificações cabíveis*”. O Substitutivo oferecido pela Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias incorpora essa alteração proposta pela iniciativa original.

O Projeto de Lei nº 341, de 2003, propõe ainda a retirada dos §§ 3º e 4º do art. 6º da Lei nº 9.870, de 1999, que determinam a garantia de matrícula em estabelecimentos públicos de educação básica aos alunos desligados da escola particular por inadimplemento, assim como a obrigatoriedade de as Secretarias de Educação estaduais e municipais efetivarem tal matrícula.

A eliminação dessa garantia nos parece um grande equívoco. O Substitutivo adotado pela Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias consegue, contudo, corrigi-lo ao manter os referidos parágrafos no texto da Lei. Segundo o parecer da mencionada Comissão, os §§ 3º e 4º devem ser mantidos, porquanto “*os referidos dispositivos representam a garantia de continuidade da educação daqueles estudantes que, por motivos alheios à sua vontade, se vêem forçados a abandonar o estabelecimento de ensino particular*”.

De fato, a garantia de oferta de vagas em escolas públicas aos alunos da *educação básica* (note-se que o Substitutivo estende à

educação pré-escolar a obrigatoriedade) desligados de instituições de ensino particulares por inadimplência conforma-se ao dispositivo constitucional que inscreve o direito de todos à educação e o dever do Estado em oferecê-la gratuitamente em instituições oficiais (CF, art. 205 e art. 206, IV). Conforma-se também ao estabelecimento da “igualdade de condições para acesso e permanência na escola” (CF, art. 206, I), como um dos princípios da educação formal brasileira – princípio programático da maior importância para o estabelecimento da justiça social que tanto se almeja para o País. Atende, ainda, ao disposto no art. 53, V, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que assegura à criança e ao adolescente o “*acesso à escola pública e gratuita próxima de sua residência*”.

Julgamos, dessa forma, conveniente a manutenção dos §§ 3º e 4º do art. 6º da Lei nº 9.870, de 1999, com a inclusão da educação pré-escolar, proposta pelo Substitutivo, como medida que atende ao disposto na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional vigente, ampliando as oportunidades de acesso à escola e garantindo o direito de todos à educação.

Propomos, em relação ao art. 1º do Substitutivo, no que diz respeito à alteração do § 6º do art. 1º, da Lei nº 9.870, de 1999, uma pequena correção. Entendemos melhorar a clareza do dispositivo com a substituição de “parágrafo precedente” por “parágrafos precedentes”, já que a descrição da forma de cálculo do valor das anuidades não consta apenas do § 5º, mas também dos §§ 2º e 4º.

Quanto ao Projeto de Lei nº 2.086, de 2003, que se encontra apensado ao Projeto de Lei 341, de 2003, tecemos algumas considerações. A referida iniciativa revoga a Lei nº 9.870, de 1999, e propõe uma simplificação na forma de estabelecimento dos valores dos serviços prestados pelas instituições de ensino privadas. Como demonstrou o parecer da Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, tal proposta reduz, sobremaneira, o poder de regulação do Estado, o que deixa os alunos desprotegidos, especialmente, em relação à base de cálculo para o estabelecimento do valor das anuidades ou semestralidades.

Não nos parece, dessa forma, que a iniciativa proposta reduza o atrito entre famílias e escolas particulares ou que garanta o atendimento aos interesses educacionais dos usuários das instituições de ensino, o que reduz o alcance social e o mérito educacional do projeto de lei.

De acordo com o texto de decisão do Supremo Tribunal Federal, a respeito da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 319, referente à fixação de valores das anuidades escolares, ao legislar sobre tal matéria, é preciso conciliar o “fundamento da livre iniciativa e o princípio da livre concorrência com os de defesa do consumidor e de redução das desigualdades sociais, em conformidade com os ditames da justiça social” (Relator Ministro Moreira Alves, Revista Trimestral de Jurisprudência 149/666), tarefa que o Projeto de Lei nº 2.086, de 2003, parece ter dificuldade em cumprir.

Em razão do exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor Meio Ambiente e Minorias, oferecido ao Projeto de Lei nº 341, de 2003, com a emenda anexa, e pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.086, de 2003.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado Colombo
Relator

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA**PROJETO DE LEI N.º 341, DE 2003**

Altera os artigos 1º e 6º da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999.

EMENDA N.º , de Relator

Substitua-se do art. 1º do Substitutivo, a expressão constante do § 6º do art. 1º da Lei nº 9.870, de 1999, “do parágrafo precedente” por “dos parágrafos precedentes”.

Sala da Comissão, em de de 2005.

Deputado Colombo
Relator