

# COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, MEIO AMBIENTE E MINORIAS

## PROJETO DE LEI Nº 3.794, DE 1997

(Apensados os PL's nº 2.454, de 2000; 4.348, de 2001; 5.044, de 2001; 5.177, de 2001; 6.056, de 2002; e 553, de 2003)

Dispõe sobre o sobrestamento de matrículas em estabelecimentos de ensino e dá outras providências.

**Autor:** Deputado Paulo Paim

**Relator:** Deputado Júlio Lopes

## I - RELATÓRIO

O projeto de lei sob exame tem por objetivo assegurar ao aluno de qualquer estabelecimento de ensino “sobrestar, a qualquer tempo, matrícula ou a sua renovação”, impedindo a instituição de exigir o pagamento de mensalidades ou taxas correspondentes ao período de sobrestamento. Além disso, determina que “A existência de débito de qualquer natureza em nome do aluno não poderá obstaculizar o seu retorno ou impedir a sua participação nas atividades normais do estabelecimento escolar”.

Justifica o Autor sua proposta em face de “abusos cometidos pelas escolas e universidades particulares em relação à cobrança de mensalidades no momento de trancar a matrícula”, bem como pela cobrança de mensalidades ou taxas mesmo após o trancamento. Para ele, não se deveria exigir a cobrança de débitos nesses casos, pois “o aluno procede desta forma drástica por extrema necessidade, inclusive por limitações financeiras”, sendo descabido “agravar-lhe a situação”, entendendo ainda que “durante o período em que não recebe o serviço educativo, não lhe pode ser exigida nenhuma

contrapartida financeira”. Finalmente, arrazoa que, a permissão de tais cobranças equivaleria a “equiparar o serviço educacional a uma simples mercadoria”, “consistindo em uma penalidade arbitrária decidida por uma das partes interessadas”.

Iniciou sua tramitação nesta Casa pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto, a qual o apreciou juntamente com apensado Projeto de Lei nº 3.905, de 1997, de autoria do nobre Deputado Cláudio Chaves.

Esta segunda proposição, por seu turno, visa a proibir as instituições de ensino superior de “cobrar taxas de expediente, de mudança de opção e de trancamento de matrículas”. Fundamenta o Autor sua iniciativa ao caracterizar tais cobranças como “fontes de renda adicionais” que caracterizariam “situação de duplo pagamento”, uma vez que “o serviço de secretaria está, supostamente, incluído na mensalidade, no que concerne às instituições particulares de ensino. Já com relação às instituições públicas, entende o Autor que “esses casos agridem o Texto Constitucional no seu art. 206, IV, que prevê a gratuidade do ensino em estabelecimentos oficiais”.

Não foram apresentadas emendas aos projetos referidos e, aprovando o voto do Relator, Deputado Gastão Vieira, que opinou no sentido de que “por decorrer da matrícula uma relação de consumo, materializada num contrato, o mérito do Projeto de Lei 3.794, de 1997, caso o tenha, situa-se precipuamente nas áreas de Direito do Consumidor e Direito Civil, devendo ser avaliado nas respectivas comissões”, aquela Comissão julgou-se incompetente para apreciar a matéria. Quanto ao Projeto de Lei nº 3.905, de 1997, apensado, a Comissão de Educação também acompanhou o Relator, que votou pela sua rejeição. Em face do poder terminativo da Comissão, encerrou-se naquele momento, 25 de agosto de 1999, a tramitação do projeto rejeitado.

Em consequência do parecer aprovado na ocasião, o Projeto de Lei nº 3.794, de 1997, foi redistribuído a esta Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias, para apreciação de mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação. Com o passar dos anos, outras proposições foram sendo apresentadas nesta Casa Legislativa, tendo-se agora consolidado o conjunto de propostas versando sobre a questão básica da vedação à cobrança de valores, por estabelecimentos de ensino, nos casos de trancamento de matrícula pelos alunos.

Assim, foram apensadas as seguintes proposições:

a) Projeto de Lei nº 2.454, de 2000, do Sr. Luciano de Castro, que “Dispõe sobre a obrigatoriedade de restituição dos valores pagos à instituição privada de ensino superior por estudantes que tenham se matriculado, posteriormente, em outro estabelecimento”:

- finalidade: obrigar o estabelecimento da espécie mencionada a “restituir os valores pagos pelos novos estudantes que nelas tenham cancelado matrícula”, desde que haja comprovação, por estes, no prazo de dois meses, de aprovação em processo seletivo e matrícula em outra instituição de ensino superior;

- fundamentação: busca coibir abusos praticados pelas instituições indicadas; destaca que “O pagamento do ensino privado, inclusive o superior, é regido pela Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999. São previstas anuidades ou semestralidades, que podem ser divididas em parcelas mensais, e nas quais pode estar, também, incluída a chamada ‘taxa de matrícula’”; como o estudante se submete a diversos processos seletivos, realizados em datas diferentes, quando aprovado ele precisa pagar taxa de matrícula e, às vezes, mensalidades, para assegurar sua vaga, até definir em que instituição se fixará.

b) Projeto de Lei nº 4.348, de 2001, do Sr. Ricardo Berzoini, que “Acrescenta dispositivo que dispõe sobre devolução do valor de matrícula em estabelecimento de ensino à Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, que ‘dispõe sobre o valor total das anuidades escolares, e dá outras providências’”:

- finalidade: acrescentar parágrafo único ao art. 5º da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, para obrigar a instituição de ensino a devolver noventa por cento da matrícula paga, ao aluno que comunicar desistência antes do início do calendário escolar,

- fundamentação: coibir a prática de abusos contra os estudantes ou seus responsáveis, assim entendida a antecipação de exames vestibulares e períodos de matrícula em relação às instituições públicas, com vistas a assegurar receita de matrículas, proporcionando enriquecimento sem causa; assegurar que as despesas administrativas decorrentes da desistência sejam cobertas por dez por cento do valor da matrícula.

c) Projeto de Lei nº 5.044, de 2001, do Sr. Jorge Pinheiro, que “Altera a Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999”:

- finalidade: acrescentar parágrafo único ao art. 5º da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, para obrigar a instituição de ensino superior privado a devolver o valor pago a título de matrícula caso o aluno dela desistir no prazo de trinta dias do pagamento;

- fundamentação: busca evitar prejuízos aos alunos aprovados em mais de um processo seletivo para o ensino superior e que têm que pagar a “taxa de matrícula” para assegurar a vaga.

d) Projeto de Lei nº 5.177, de 2001, dos Srs. Paulo Rocha e Professor Luizinho, que “Acrescenta parágrafos ao art. 1º da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, que ‘dispõe sobre o valor total das anuidades escolares e dá outras providências”:

- finalidade: acrescentar os parágrafos 7º e 8º ao art. 1º da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999, para obrigar a “devolução integral do pagamento da primeira parcela efetuada no ato da matrícula, em estabelecimentos da rede privada de ensino, quando houver desistência do curso por parte do aluno”, estabelecendo penalidades progressivas, por atraso na devolução, a saber: advertência, multa de cem UFIR’s na reincidência, multa de trezentas UFIR’s na segunda reincidência e multa de até trezentas UFIR’s por dia de atraso “após três reincidências”.

- fundamentação: busca evitar que os estabelecimentos de ensino se locupletem por meio da apropriação de valores das taxas de matrícula, aproveitando-se de desistências, sem que tenham prestado contraprestação de serviços; visa também a evitar prejuízos aos alunos aprovados em mais de um processo seletivo e que têm que assegurar a vaga por meio da matrícula.

e) Projeto de Lei nº 6.056, de 2002, do Sr. Geraldo Magela, que “Dispõe sobre a devolução de parcela da anuidade escolar em caso de desistência”:

- finalidade: obrigar a devolução da primeira parcela da anuidade escolar ao aluno, no prazo de cinco dias úteis da solicitação, em caso de desistência de curso até a data de início do período letivo

correspondente, sob pena das sanções previstas no Código de Proteção e Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990);

- fundamentação: busca evitar prejuízos aos alunos aprovados em mais de um processo seletivo para o ensino superior e que têm que pagar a “taxa de matrícula” para assegurar a vaga.

f) Projeto de Lei nº 553, de 2003, da Sra. Maria do Rosário, que “Dispõe sobre a devolução de parcela da anuidade escolar em caso de desistência”:

- finalidade: obrigar a devolução da primeira parcela da anuidade escolar ao aluno, no prazo de cinco dias úteis da solicitação, em caso de desistência de curso até a data de início do período letivo correspondente, sob pena das sanções previstas no Código de Proteção e Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990);

- fundamentação: busca evitar prejuízos aos alunos aprovados em mais de um processo seletivo para o ensino superior e que têm que pagar a “taxa de matrícula” para assegurar a vaga.

Aberto, em 6 de maio de 2003, o prazo regimental de cinco sessões, não foram recebidas emendas.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Na oportunidade da apreciação pela Comissão de Educação, Cultura e Desporto, a análise da matéria em pauta contou com o abalizado parecer do ilustre Deputado Gastão Vieira, sabidamente um profundo conhecedor da matéria, com a experiência de ex-titular da Secretaria de Educação de seu Estado, do qual vale destacar o seguinte trecho:

*“A questão das mensalidades escolares, assim como a das diversas taxas que os estabelecimentos de ensino cobram por serviços que não caracterizem trabalho acadêmico ou escolar propriamente dito, nunca foi abordada na legislação do ensino e há bastante tempo deixou de ser preocupação dos órgãos normativos dos diversos sistemas de ensino.*”

*Na década de 80, os conselhos de educação tinham a sua Comissão de Encargos Educacionais (onde costumavam predominar os conselheiros identificados com o ensino privado!), com a incumbência de, anualmente, fixar os preços que as escolas do respectivo sistema de ensino podiam cobrar. Mas, a partir da Lei nº 8.170, de 1991, a sistemática de fixação e reajuste do valor das mensalidades escolares passou a ser oficialmente outra.*

*De fato, o art. 1º daquela lei dispunha que a fixação dos encargos educacionais referentes às escolas privadas fosse objeto de negociação entre os estabelecimentos, os alunos e os pais ou responsáveis, a partir de proposta apresentada pelo estabelecimento, com base nos planejamentos pedagógico e econômico-financeiro da instituição de ensino e que, uma vez acordados, os preços fossem homologados em contrato escrito.*

*Assim, daquela época para cá, à matrícula em estabelecimento de ensino corresponde um contrato, conforme se verifica, por exemplo, na Medida Provisória nº 1.733-61, que hoje regula esta questão e que, em seu art. 1º, assim dispõe: “O valor total anual das mensalidades escolares...será contratado..., no ato da matrícula...”. Paralelamente, a execução das normas relativas aos encargos educacionais deixou de ser incumbência dos órgãos educacionais e passou a ser atribuído ao Ministério da Economia e, mais recentemente, também ao Ministério da Justiça, por meio de sua Secretaria de Direito Econômico.*

*Note-se que a nova maneira de encarar a questão dos encargos educacionais ocorreu pouco depois da aprovação do Código de Defesa do Consumidor – Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que permitiu que o ato da matrícula fosse caracterizado como o estabelecimento de uma relação de consumo e, portanto, sujeito à legislação específica. Como se sabe, o Código do Consumidor regula a cobrança de débitos, dedica todo um capítulo à proteção contratual, estabelece*

*sanções administrativas próprias e orienta a defesa do consumidor em juízo.*

*(...) cabe observar que, dada a autonomia financeira, não há como impedir que a instituição pública cobre por serviços que não caracterizem trabalho acadêmico efetivo e que a instituição privada, com base no art. 170 da Constituição Federal, fixe livremente os seus preços. Num e noutro caso, o Código do Consumidor é instrumento plenamente capaz de coibir os abusos.”*

As lições registradas pelo ilustre colega Parlamentar e que foram unanimemente acolhidas pela Comissão de Educação evidenciam não apenas a impropriedade de análise da matéria por aquele Colegiado, mas principalmente o perspicaz exame do mérito ou, ao menos, a reunião de informações de enorme importância para apreciação do projeto de lei principal e seus apensados.

De fato, depreende-se do texto transcrito que o disciplinamento vigente em relação à cobrança de mensalidades e taxas escolares deve resultar de contrato livremente firmado entre partes, na órbita da conciliação de interesses privados, entre estudante ou seus responsáveis e instituição privada de ensino.

Tendo se incorporado tal compreensão com a Lei nº 8.170, de 1991, foi mantida com a redação vigente na forma da Lei nº 9.870, de 23 de novembro de 1999.

Ora, tendo sido firmado um contrato, as partes, conhecendo a exata extensão dos termos que livremente contrataram, estão obrigadas ao cumprimento do quanto acertado. Não deve o Poder Público, num regime constitucional que prevê a liberdade de iniciativa, imiscuir-se em matéria que é essencialmente reservada ao Direito Civil, da esfera do Direito Privado.

Ora, da mesma maneira que o interesse do estudante ou de sua família é preservado pela providência assecuratória da vaga, também o interesse da outra parte, o estabelecimento de ensino, precisar ser preservado em caso de desistência por parte do aluno.

É uma falácia o argumento que assume que a instituição escolar terá assegurada a reposição da perda sofrida e a compensação dos

custos operacionais de reserva de vaga, segunda ou terceira chamada para convocar alunos aprovados em processos seletivos (vestibulares). Há, hoje em dia, um sem-número de estabelecimentos de ensino, todos concorrendo pelos candidatos a vagas, especialmente no ensino superior.

Por outro lado, não se pode desconhecer que, ao realizar a matrícula de um aluno, a escola deixa de efetuar a de outro, que poderá de imediato migrar para uma outra instituição, o que tornará difícil que ele retorne à ordem preferencial de matrícula decorrente do processo seletivo.

Isso traz, também, conseqüências sobre o nível de ensino da instituição, na medida em que sofre a perda de alunos de maior excelência, eis que aprovados em outros processos seletivos, em geral, de instituições públicas ou privadas mais conceituadas, tradicionais ou cujas anuidades ou semestralidades são mais baratas.

Não há que se falar em falta de contraprestação, uma vez que a contraprestação já se inicia com a convocação, a reserva da vaga, o registro da matrícula, a organização das classes etc, que são atividades essenciais para que a atividade de ensino se desenvolva.

Nesse sentido, não se pode concordar com a idéia de que o aluno inadimplente possa renovar sua matrícula em estabelecimento de ensino. Ora, as escolas particulares só podem continuar operando e pagando seus professores, funcionários e despesas administrativas e pedagógicas com a percepção das mensalidades pagas pelos alunos. Assegurar ao inadimplente o direito de, indefinidamente, renovar sua matrícula é ignorar tal fato e incentivar os maus pagadores, comprometendo e mesmo inviabilizando o funcionamento das instituições particulares de ensino, o que traria enorme prejuízo à sociedade como um todo.

Ao nosso ver, o art. 6º da Lei nº 9.870, de 1999, já proporciona proteção adequada ao aluno inadimplente, ao proibir que o estabelecimento de ensino fundamental, médio ou superior suspenda esse aluno das provas escolares, retenha seus documentos ou aplique a ele qualquer penalidade pedagógica. Esse mesmo dispositivo assegura, ao aluno inadimplente do ensino fundamental e médio privado, sua matrícula em estabelecimento de ensino público. Além disso, prevê que, caso tal aluno, seu pai ou responsável não efetuem a matrícula, esta seja providenciada pela competente Secretaria de Educação estadual ou municipal, de modo a garantir a

continuidade dos estudos, respeitando o disposto no art. 53 ,V, do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Em vista de todo o exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.794, de 1997, e de seus apensados, Projetos de Lei nº 2.454, de 2000, 4.348, de 2001, 5.044, de 2001, 5.177, de 2001, 6.056, de 2002, e 553, de 2003.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2003.

Deputado Júlio Lopes  
Relator