

CONSIDERAÇÕES SOBRE AS MENSALIDADES ESCOLARES EM TEMPOS DE COVID-19

1. A Nota Técnica 01/2020 editada pelo Procon-MG tem força normativa?

O PROCON-MG é órgão pertencente ao Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), por sua vez instituído pelo art. 105 do CDC.

A organização do SNDC é regrada pelo Decreto nº 2.181/1997, e este arrola em seu 4º as seguintes competências ao órgão estadual de proteção e defesa do consumidor:

“Art. 4º No âmbito de sua jurisdição e competência, caberá ao órgão estadual, do Distrito Federal e municipal de proteção e defesa do consumidor, criado, na forma da lei, especificamente para este fim, exercitar as atividades contidas nos incisos II a XII do art. 3º deste Decreto e, ainda:

I - planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política estadual, do Distrito Federal e municipal de proteção e defesa do consumidor, nas suas respectivas áreas de atuação;

II - dar atendimento aos consumidores, processando, regularmente, as reclamações fundamentadas;

III - fiscalizar as relações de consumo;

IV - funcionar, no processo administrativo, como instância de instrução e julgamento, no âmbito de sua competência, dentro das regras fixadas pela Lei nº 8.078, de 1990, pela legislação complementar e por este Decreto;

V - elaborar e divulgar anualmente, no âmbito de sua competência, o cadastro de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços, de que trata o art. 44 da Lei nº 8.078, de 1990 e remeter cópia à Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça;

VI - desenvolver outras atividades compatíveis com suas finalidades.”

Já o PROCON-MG, órgão de proteção e defesa do consumidor no Estado de Minas Gerais, é regulamentado pela Resolução PGJ nº 15, de 2 de agosto de 2019. Tal norma reflete o dispositivo acima transcrito ao determinar as competências do Procon-MG no seu art. 4º¹

¹ Art. 4º Compete ao Procon-MG:

I - planejar, elaborar e coordenar a Política Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor;

II - receber, analisar, avaliar e apurar consultas, reclamações e denúncias apresentadas por entidades representativas; por grupo, categoria ou classe de pessoas; por pessoas jurídicas de direito público ou privado ou por consumidores individuais, processando aquelas que notificarem lesão ou ameaça de lesão a interesses ou direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos;

III - dar orientação permanente aos consumidores sobre seus direitos e deveres;

IV - informar, conscientizar, educar o consumidor, por diversos meios e formas, sobre os seus direitos e deveres;

V - fiscalizar as relações de consumo e aplicar as sanções e penalidades administrativas previstas na Lei Federal nº 8.078, de 11/09/90, e em outras normas pertinentes à defesa do consumidor;

VI - funcionar, no processo administrativo, como instância de instrução e julgamento, no âmbito de sua competência, dentro das regras fixadas pela Lei Federal nº 8.078, de 11/09/90 e pela legislação complementar;

VII - elaborar e divulgar, na forma da lei, o cadastro estadual de reclamações fundamentadas contra fornecedores de produtos e serviços de que trata o artigo 44 da Lei Federal nº 8.078, de 11/09/90, e remeter cópia ao órgão federal incumbido da coordenação política do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, bem como fomentar, por diversos meios, a criação e divulgação dos cadastros municipais;

VIII - propor a celebração de convênios, na forma da lei;

IX - celebrar transação administrativa e compromisso de ajustamento de conduta, na forma da lei;

X - divulgar o elenco complementar de cláusulas contratuais consideradas abusivas nas relações de consumo no âmbito do Estado de Minas Gerais, aprovado pela Rede Procon-MG;

Quanto à edição de Notas Técnicas, a mesma Resolução nº 15 de 02/08/2019 prevê:

“Art. 9º Compete às Coordenadorias Regionais de Defesa do Consumidor:
VI - elaborar, revalidar e aprovar Notas Técnicas que visem à efetiva proteção do consumidor para orientação institucional de todo o Sistema Estadual de Defesa do Consumidor (SEDC).”

Tal previsão se relaciona com as funções descritas no inciso I do art. 4º da Resolução, já transcrito, pois deixa claro que a elaboração de Notas Técnicas tem a finalidade de “*orientação institucional de todo o Sistema Estadual de Defesa do Consumidor (SEDC)*”. Portanto, a Nota Técnica é documento utilizado para orientar institucionalmente o SEDC sobre as políticas a serem adotadas pelos órgãos de defesa do consumidor, não é inicialmente direcionada à pautar condutas dos consumidores ou fornecedores.

Cabe assinalar que a Resolução nº 15 de 02/08/2019 determina que fazem parte do SEDC os órgãos estaduais, municipais e as entidades privadas de defesa do consumidor, como se vê:

“Art. 1º Fica regulamentado, na forma desta Resolução, o Sistema Estadual de Defesa do Consumidor (SEDC).
§1º Integram o Sistema Estadual de Defesa do Consumidor os órgãos estaduais, municipais e as entidades privadas de defesa do consumidor.”

No entanto, o Ministério Público fundamentou a Nota Técnica nº 01/2020 nos incisos III e IV do art. 4º, ou seja, na competência do Procon estadual em dar orientação, informar, conscientiza e educar o consumidor, por diversos meios e formas, sobre os seus direitos e deveres.

Ainda assim, seja a Nota Técnica nº 01/2020 para orientação institucional do SEDC, ou seja, para orientar o consumidor de seus direitos, entendemos que a competência do PROCON-MG para editar a Nota Técnica nº 01/2020 não é normativa, mas meramente informativa. Sabe-se que as principais funções dos Procons as de fiscalização e aplicação de sanções administrativas pela violação de normas consumeristas vigentes, ou seja, o Procon visa proteger as leis de consumo e não as criar. Uma vez que as normas que estabelecem as competências do Procon estadual (art. 4º do Decreto nº 2.181/1997, art. 23 da Lei Complementar nº 61/2001 e art. 4º da Resolução nº 15 de 02/08/2019) não preveem nenhuma função legislativa ou normativa ao órgão, concluímos que a Nota Técnica nº 01/2020 tem caráter apenas orientador, a fim de

-
- XI - divulgar o elenco de cláusulas contratuais consideradas abusivas nas relações de consumo, elaborado pelo órgão federal competente;
 - XII - promover audiências públicas;
 - XIII - planejar e coordenar operações especiais que visem à proteção e defesa do consumidor, no âmbito estadual, com participação das Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor;
 - XIV - promover encontros, reuniões, visitas ou adotar outras medidas previstas em lei, com vistas ao cumprimento do artigo 2º desta Resolução, pelos diversos órgãos públicos.
 - XV - expedir recomendações;
 - XVI - elaborar o calendário anual de atividades, com vistas à sua aprovação no orçamento operacional para custeio de suas atividades, de qual trata a Lei Complementar nº 66, de 22 de janeiro de 2003.
 - XVII - responder consultas e elaborar pareceres, a pedido dos Promotores de Justiça do ProconMG e dos procons municipais;
 - XVIII – elaborar e disponibilizar os formulários de fiscalização;
 - XIX - exercer outras atividades correlatas que lhe forem delegadas.
- §1º O Procon-MG exercerá ainda, atividade de Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor, aplicando-se, no que couber, o disposto no artigo 2º da Resolução PGJ nº 64, de 13 de setembro de 2001.
- §2º As atribuições previstas nos incisos I, VII, XIII, XVI, XVII e XVIII deste artigo serão exercidas pelo Coordenador do Procon-MG, as dos incisos II, V, VI, IX e XV pelos Promotores de Justiça de Defesa do Consumidor, e as dos incisos III, IV, VIII, X, XI, XIV e XIX por ambos, na forma legal.

oferecer direção para as condutas a serem tomadas pelas escolas e para os termos de negociação contratual entre os fornecedores e consumidores durante período da pandemia, sem força vinculante.

2. A escola tem obrigação legal de rever as condições contratuais?

Pelo exposto acima, a Nota Técnica editada pelo Procon-MG serve como orientação aos consumidores e fornecedores sobre como ficam os contratos escolares da educação básica durante a pandemia. Sendo mera orientação, sem caráter normativo, não há a obrigação legal da escola em rever as condições contratuais nos termos da NT.

Nesse sentido, relembra-se o disposto no art. 5º, II da Constituição Federal:

“Art. 5º

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;”

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais também já entendeu pela nulidade de decisão do PROCON municipal que aplicou sanção baseada em Nota Técnica emitida pelo PROCON do Estado de Minas Gerais, e não na legislação pátria, conforme o julgado assim ementado:

“EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. DECISÃO DO PROCON MUNICIPAL DE ITAJUBÁ. SUSPENSÃO DA EXIGÊNCIA DE GARANTIA NOS CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE EDUCAÇÃO. EXIGÊNCIA NÃO VEDADA POR LEI. INTERVENÇÃO INDEVIDA DO ESTADO. RECONHECIDA A NULIDADE DA DECISÃO ADMINISTRATIVA. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. I - Uma vez que a ação tem por objeto a declaração de nulidade de decisão administrativa de PROCON Municipal, o Estado de Minas Gerais não tem legitimidade para permanecer no polo passivo da lide. II - Nos termos do art. 209, I e II da Constituição Federal, o ensino é livre à iniciativa privada, se atendidas as normas gerais da educação nacional. **III - A garantia fidejussória ou por título de crédito constitui prática contratual comum, prevista na legislação civil, não configurando abuso a sua exigência para efetivação ou a renovação de matrícula em instituição de ensino. IV - Apresenta-se como indevida intervenção do Estado a decisão do PROCON Municipal que suspende a exigência de garantias nos contratos de prestação de serviços de educação, pelo que se declara a sua nulidade.** (TJMG. Ap Cível/Reex Necessário 1.0324.11.002220-3/001. Relator(a) Des.(a) Peixoto Henriques. 7ª Câmara Cível. Data de Julgamento 07/10/2014) (grifos nossos)”.

Destaca-se, também, que a Secretaria Nacional de Defesa do Consumidor (Senacon), do Ministério da Justiça, divulgou a Nota Técnica n.º 14/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ sobre o mesmo tema da Nota Técnica n.º 01/2020 do PROCON-MG, mas no sentido de que não é cabível a redução de valor das mensalidades, nem a postergação de seu pagamento, senão veja:

“(…)

3. RECOMENDAÇÃO

3.1. Diante do contexto imprevisível que todas as relações de consumo estão enfrentando em razão do Covid-19 (coronavírus), a Senacon por meio do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor - DPDC

recomenda que consumidores evitem o pedido de desconto de mensalidades a fim de não causar um desarranjo nas escolas que já fizeram sua programação anual, o que poderia até impactar o pagamento de salário de professores, aluguel, entre outros.

3.2. Sendo assim, as entidades de defesa do consumidor devem buscar tentativa de conciliação entre fornecedores e consumidores no mercado de ensino para que ambos cheguem a **um entendimento acerca de qualquer uma das formas de encaminhamento da solução do problema sugeridas acima (oferta de ferramentas online e/ou recuperação das aulas, entre outras), sem que haja judicialização do pedido de desconto de mensalidades**, possibilitando a prestação de serviço de educação de acordo com as diretrizes do Ministério da Educação.

3.3. Neste contexto, e no mesmo sentido das orientações do ProconsBrasil e do Procon do Pernambuco, caso a decisão do consumidor seja de cancelamento do contrato de prestação de serviços educacionais - o que, repete-se, não parece a melhor solução para um entendimento do tema-, nossa orientação é para que sejam exauridas as tentativas de negociação do rompimento contratual, de modo a minimizar danos para todos os envolvidos na relação contratual de consumo, seguindo, nesse ponto a orientação adotada pelo Procon-SP, no sentido de **sugerir que eventual reembolso de valores pela instituição educacional ocorra em momento posterior ao encerramento da atual quarentena e das medidas de combate à epidemia**. Tal recomendação busca evitar que o cancelamento dos contratos e a obrigação de reembolso comprometa a situação econômico-financeira das instituições de ensino e, desse modo, possa comprometer o cumprimento dos demais contratos com outros consumidores.” (grifos nossos)

Dessa forma, entendemos que a escola não tem obrigação legal de rever as condições contratuais, mas recomendamos que o consumidor, de forma individual, tente a renegociação amigável junto à escola, enviando a Nota Técnica nº 01/2020 do PROCON-MG como base e pedindo diminuição das parcelas pela mudança da forma de prestação do serviço contratado (oferta de ensino remoto). Caso haja negação por parte da escola, o consumidor pode pedir também que a instituição informe as despesas diárias previstas, e compare-as com os custos acrescidos e reduzidos no período de atividades não presenciais, também com base na referida Nota. A orientação do PROCON deve ser utilizada pelo consumidor no momento como norte para tentativas de negociação, não para fazer exigências, aproveitando que o órgão de defesa de consumidor está entendendo pela necessidade de revisão dos contratos em favor da diminuição das mensalidades, portanto, ao lado dos pais.

Entretanto, não recomendamos que se faça agora a rescisão do contrato com a convicção de que não será considerado o inadimplemento contratual, e nem que se pare de pagar as mensalidades da educação infantil pela recomendação de suspensão dos contratos de educação infantil, tendo em vista que a Nota Técnica do PROCON-MG é somente uma orientação para as escolas. Além disso, o Sindicato das Escolas Particulares de Minas Gerais já publicou uma resposta à Nota informando que *“as escolas particulares estão se organizando para a contestação e retirada dessa nota”*, de forma que o mais seguro é aguardar manifestação do Poder Judiciário ou Legislativo antes de tomar decisões com base nos direitos previstos unilateralmente pelo PROCON em sua Nota Técnica.