



11471914



08012.000728/2020-66



Ministério da Justiça e Segurança Pública  
Secretaria Nacional do Consumidor  
Coordenação Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado

**Nota Técnica n.º 24/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ**

**PROCESSO Nº 08012.000728/2020-66**

**INTERESSADO: Sistema Nacional de Defesa do Consumidor**

**1. RELATÓRIO**

1.1. Trata-se de estudo técnico que tem por finalidade tratar dos efeitos jurídicos nas relações de consumo, especialmente no tocante aos direitos dos consumidores que contrataram serviços com instituições de ensino, mas que tiverem as aulas suspensas em razão do risco de propagação de Covid-19 - “coronavírus”- declarada pela Organização Mundial de Saúde (OMS).

1.2. Em 25 de março de 2020, a Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON) elaborou a Nota Técnica n.º 14/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ (11344683), fundamentada pela jurisprudência existente a respeito de mensalidades escolares e pelas Notas Técnicas produzidas pelo Procon RJ (11344681) e pelo Procon PE (11344793), além de contribuições enviadas pela Fundação Procon SP e pela ProconsBrasil.

1.3. É o relatório.

**2. ANÁLISE**

2.1. A Nota Técnica n.º 14/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ teve ampla divulgação nacional, prestando-se a orientar alunos, pais e instituições de ensino a lidarem da melhor forma possível com as medidas de quarentena adotadas pelo governo federal, governo distrital, por governos estaduais e por prefeituras, que impuseram limitações na capacidade de instituições de ensino, de todos os níveis educacionais, de cumprirem a prestação de serviços, especialmente no que se refere a realização de aulas presenciais.

2.2. Vale lembrar que a nota mencionada recomendava aos consumidores que evitassem o pedido de desconto de mensalidades a fim de não causar um desarranjo nas escolas, que já tinham efetuado sua programação anual, o que poderia até impactar o pagamento de salário de professores, aluguel, entre outros.

2.3. Recomendava também às entidades de defesa do consumidor que buscassem tentativa de conciliação entre fornecedores e consumidores no mercado de ensino para que ambos chegassem a um entendimento acerca de uma das formas de encaminhamento da solução do problema sugeridas na nota (oferta de ferramentas online e/ou recuperação das aulas, entre outras), sem que houvesse judicialização do pedido de desconto de mensalidades, possibilitando a prestação de serviço de educação de acordo com as diretrizes do Ministério da Educação.

2.4. Por fim, recomendava que, caso a decisão do consumidor fosse de cancelamento do contrato de prestação de serviços educacionais, que fossem exauridas as tentativas de negociação do rompimento contratual, de modo a minimizar danos para todos os envolvidos na relação contratual de consumo. Nesses casos, sugeria que eventual reembolso de valores pela instituição educacional

ocorresse em momento posterior ao encerramento da atual quarentena e das medidas de combate à epidemia. Tal recomendação buscava evitar que o cancelamento dos contratos e a obrigação de reembolso compromettesse a situação econômico-financeira das instituições de ensino e, desse modo, pudesse comprometer o cumprimento dos demais contratos com outros consumidores.

2.5. Apesar dessas orientações, a SENACON vem sendo surpreendida com inúmeras iniciativas legislativas [1] que, ao contrário do sugerido pela Secretaria, propõem cortes lineares nas mensalidades, interferindo em relações contratuais privadas que podem ser resolvidas de forma mais efetiva pela via negocial, tendo em vista a multiplicidade de variáveis envolvidas (porte e capacidade financeira da instituição de ensino, estrutura de custos da instituição de ensino, manutenção do emprego de professores e funcionários, oferta de aulas online e custos dessa oferta, redefinição do calendário escolar para reposição das aulas presenciais, perda de renda dos pais e responsáveis, continuidade do ano letivo dos alunos, dentre outras).

2.6. Com tantas variáveis em discussão, é pouco provável que soluções uniformizadas em âmbito nacional, estadual ou municipal, que imponham reduções lineares nos valores das mensalidades, possam ter efetividade no enfrentamento da conjuntura atual, principalmente porque não são capazes de garantir a prestação do serviço, ainda que de forma alternativa (aulas online, por exemplo). A inefetividade dessas medidas em garantir a prestação do serviço decorre diretamente da ausência, em seus fundamentos, de análise de impacto regulatório (conforme estabelece a Lei 13.874 de 20 de setembro de 2019) e de mensuração de consequências (conforme o artigo 20 da Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro - LINDB).

2.7. Mais surpreendente foi a Nota Técnica nº 01/2020 (11471913), do Coordenador do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON-MG), órgão vinculado ao Ministério Público do Estado de Minas Gerais, que determinou às instituições privadas de Educação Básica (ensinos fundamental e médio), vinculadas ao Sistema de Ensino do Estado de Minas Gerais, que concedessem desconto mínimo de 29,03% no valor da mensalidade de março e, caso tal mensalidade já tenha sido paga pelos consumidores, na mensalidade de abril.

2.8. Como já mencionado, é temerária a indicação de mesmo valor de desconto para todas as escolas sem considerar todas as peculiaridades e variáveis do tema. As consequências já se manifestaram: além da insegurança entre as próprias entidades de proteção e defesa do consumidor, gerou-se expectativas nos consumidores quanto à obrigatoriedade na concessão do desconto, e possivelmente ocorrerá o desemprego de tantos profissionais, bem como o fechamento das instituições menores.

2.9. Além disso, a imposição do desconto linear não desobriga as instituições de ensino alcançadas pela medida de proporem alternativas de reposição das aulas na modalidade à distância, conforme determina a nota técnica do PROCON-MG. Assim, mesmo com o corte de receitas, as instituições terão que arcar com os custos de produção e oferta das aulas online, além dos custos administrativos decorrentes da revisão contratual determinada pela medida.

2.10. Complementa o conjunto de medidas a determinação de suspensão dos contratos de educação infantil, sem qualquer possibilidade de negociação entre as instituições de ensino e os consumidores, e a disposição de que, em caso de rescisão contratual decidida pelo consumidor, não cabe qualquer cobrança adicional.

2.11. As medidas adotadas pelo PROCON-MG, ao contrário do que possa ter sido a intenção que as fundamentou, irão prejudicar não apenas as instituições de ensino, mas também os consumidores. O corte linear proposto nas mensalidades associado à obrigação de oferta de aulas online e à total falta de clareza nas condições de retomada dos valores quando cessada a pandemia (deverão ser “negociados com os consumidores”, segundo a nota técnica do PROCON-MG) possuem o potencial de:

- a) gerar demissões de professores e de funcionários de instituições de ensino, especialmente nas menores;
- b) produzir concentração de mercado, pelo fechamento de instituições de ensino de menor porte, que não terão condições de se manter com as medidas impostas,

reduzindo a oferta de instituições de ensino no momento posterior para os consumidores;

c) produzir insegurança jurídica que levará à judicialização de inúmeros casos individuais que poderiam ser resolvidos em negociação entre as partes;

d) interromper o ano letivo de inúmeros alunos, que não terão alternativas se forem rescindidos os contratos por seus pais ou responsáveis;

e) pressionar o sistema público de ensino, já sobrecarregado, principalmente em municípios menores, pelo fechamento de instituições de ensino privadas.

2.12. Essa preocupação com os impactos das medidas propostas pelo PROCON-MG foi objeto de e-mail enviado a SENACON, solicitando a intervenção da Secretaria para que houvesse a suspensão das medidas e melhores condições para negociação entre consumidores e instituições de ensino (11471972). Entretanto, em que pese a SENACON ser a coordenadora do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), tal coordenação não significa qualquer prerrogativa de natureza hierárquica, sendo os membros do Sistema autônomos em suas decisões. Os posicionamentos da SENACON possuem caráter meramente orientativo para o SNDC, que pode acatá-los ou não em suas decisões.

2.13. Por fim, vale repetir recomendação já efetuada na Nota Técnica n.º 14/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ: durante a epidemia em curso, entende-se que apenas nos casos em que não houver outra possibilidade de recuperação da aula ou utilização de métodos on line, seja feito o cancelamento do contrato ou pedido de desconto proporcional com a restituição total ou parcial dos valores devidos, com uma sistemática de pagamento que preserve o direito do consumidor mas não comprometa economicamente o prestador de serviço diante dos efeitos sistêmicos que possam inviabilizar a futura continuidade da prestação de serviços.

### 3. ENCAMINHAMENTO

3.1. Pelo exposto, em face das propostas legislativas em curso e de medidas como as adotadas pelo PROCON-MG, que podem produzir impactos negativos de médio e longo prazos sobre a oferta de serviços educacionais no país, sugere-se o envio da presente Nota Técnica e da Nota Técnica n.º 14/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ ao Ministério da Educação, órgão com competência institucional sobre o tema, com recomendação para que soluções para os problemas elencados possam ser endereçadas por meio de projeto de lei ou, dada a urgência da matéria, proposta de Medida Provisória a ser encaminhada ao senhor Presidente da República.

À consideração superior.

**ANDREY VILAS BOAS DE FREITAS**

**Coordenador Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado**

De acordo.

**JULIANA OLIVEIRA DOMINGUES**

**Diretora do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor**

[1] Ver notícias juntadas aos autos.



Documento assinado eletronicamente por **Juliana Oliveira Domingues, Diretor(a) do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor**, em 13/04/2020, às 08:23, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Andrey Vilas Boas de Freitas, Coordenador(a)-Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado**, em 13/04/2020, às 08:47, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **11471914** e o código CRC **4F384425**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

---

Referência: Processo nº 08012.000728/2020-66

SEI nº 11471914