



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA
PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
45ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE JOÃO PESSOA**

Av. Almirante Barroso, nº. 159 - Centro, João Pessoa-PB, CEP: 58013-120
Telefone: (83) 3222-5743/ (83) 3221-2754 – E-mail: mpprocon.pb@gmail.com

Procedimento Administrativo nº 002.2020.012602

RECOMENDAÇÃO CONJUNTA Nº 04/2020

O PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA – MP-PROCON, por meio de seu Diretor-Geral e Promotor de Justiça **Francisco Bergson Gomes Formiga Barros**; e a **45ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA CAPITAL – CONSUMIDOR**, por meio de sua Promotora de Justiça titular **Priscylla Miranda Moraes Maroja**, no uso das atribuições que lhes são conferidas pelo art. 129, inciso VI, da Constituição Federal de 1988¹; pelo art. 5º, inciso II, c/c o art. 6º, inciso VII, da Lei nº 8.078/1990²; pelo art. 26, inciso I, da Lei nº 8.625/93³; pelo art. 53, inciso III, da Lei Complementar Estadual nº 97/2010⁴ e pela Lei Complementar Estadual 126/2015, e ainda:

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa

¹ **Art. 129.** São funções institucionais do Ministério Público: **VI** - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;

² **Art. 5º.** Para a execução da Política Nacional das Relações de Consumo, contará o poder público com os seguintes instrumentos, entre outros: **II** - instituição de Promotorias de Justiça de Defesa do Consumidor, no âmbito do Ministério Público; **Art. 6º.** São direitos básicos do consumidor: **VII** - o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção Jurídica, administrativa e técnica aos necessitados;

³ **Art. 26.** No exercício de suas funções, o Ministério Público poderá: **I** - instaurar inquéritos civis e outras medidas e procedimentos administrativos pertinentes e, para instruí-los:

⁴ **Art. 53.** Em matéria de consumidor, são atribuições do Promotor de Justiça: **III** - instaurar o inquérito civil e promover a ação civil pública para a defesa dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos em matéria de consumo;

da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais, coletivos e difusos indisponíveis, nos termos do art. 127 da Constituição da República Federativa do Brasil;

CONSIDERANDO que a Lei Estadual Complementar nº 126, de 12 de janeiro de 2015, publicada no Diário Oficial do Estado da Paraíba em 13 de janeiro de 2015, criou o Programa de Proteção e Defesa do Consumidor do Ministério Público da Paraíba – MP-PROCON, com atuação em âmbito coletivo, nos termos previstos na Constituição do Estado Da Paraíba, e estabeleceu as normas gerais para a proteção e defesa do consumidor, previstas na Lei nº. 8.078, de 11 de setembro de 1990;

CONSIDERANDO a Declaração de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional (ESPIN) emitida pela Organização Mundial de Saúde, em decorrência do novo coronavírus, e a classificação da situação mundial da COVID-19 como pandemia;

CONSIDERANDO o que dispõe a Lei Federal nº 13.979 de 06 de fevereiro de 2020, que versa sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019;

CONSIDERANDO o que dispõe o Decreto Estadual nº 40.122, de 13 de março de 2020, que decretou Situação de Emergência no Estado da Paraíba em virtude do mesmo surto;

CONSIDERANDO o que dispõe o Decreto Estadual nº 40.128, de 17 de março de 2020, sobretudo no que concerne à determinação de recesso escolar nas redes públicas de ensino estadual e municipais, bem como em instituições privadas de ensino localizadas no Estado da Paraíba, no período de 19/03/2020 até 18/04/2020; e também no que se refere à vedação à realização, pela administração direta e indireta estadual, de atividades que envolvam a aglomeração de pessoas pelo período de 90 (noventa) dias, a contar da publicação do decreto;

CONSIDERANDO o que dispõe o Decreto Estadual nº 40.135, de 20 de março de 2020, que versa sobre a adoção, no âmbito da Administração Pública direta e indireta, de outras medidas temporárias e emergenciais de prevenção de contágio pelo COVID-19 bem como sobre recomendações aos municípios e ao setor privado estadual;

CONSIDERANDO o que dispõe o Decreto Estadual nº 40.141, de 26 de março de 2020, que trata da adoção de novas medidas temporárias e emergenciais de prevenção de contágio pelo COVID-19 no âmbito do Estado da Paraíba;

CONSIDERANDO a confirmação de casos de Coronavírus (COVID-19) no Estado da Paraíba, e que as projeções econômicas e financeiras apontam para um cenário nacional restritivo, com crescimento limitado e possibilidade de retração da economia nacional;

CONSIDERANDO o momento atípico e seu reflexo nos diversos setores produtivos da economia paraibana — no que se insere o mercado de ensino — e a importância das ações estatais no sentido de minorar os danos sociais e econômicos causados pela pandemia;

CONSIDERANDO o que dispõe a Portaria nº 343 de 17 de março de 2020, que aborda a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus – COVID-19;

CONSIDERANDO que o ensino à distância é permitido para o ensino fundamental (para complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais) e médio (para cumprimento das exigências curriculares), pendente de regulamentação pelo poder público (Lei nº 9.394/1996, art. 32, §4º; art. 35, § 11; art. 80);

CONSIDERANDO que, para a educação infantil, a EAD (educação à distância) é ilegal, já que a referida educação não trata especificamente de cumprimento de conteúdo acadêmico, mas sim de atividade de desenvolvimento

e de acompanhamento da socialização da criança, devendo ser negociado o valor pago no período de suspensão da prestação de serviços;

CONSIDERANDO que, durante um contrato de prestação de serviços escolares em curso, a realização do ensino à distância não ocorre de forma automática, pois deve ser precedida de renegociação entre as partes, especialmente nesta fase em que foram suspensas as atividades presenciais nas escolas em razão da pandemia do novo Coronavírus;

CONSIDERANDO que *"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 online, 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"*(item 2.23 da Nota Técnica nº 14/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ do SENACON);

CONSIDERANDO que as disposições contidas no Código de Proteção e Defesa do Consumidor, a teor do que preconiza seu art. 1º, configuram normas de ordem pública e interesse social, na medida em que instrumentalizam a realização de um direito fundamental, nos termos da Carta Magna de 1988, a qual outorga ao Código os atributos da *cogência* e da *imperatividade*⁵;

CONSIDERANDO ser princípio fundamental da Política Nacional das Relações de Consumo a busca pela harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo e compatibilização da proteção do consumidor com a necessidade de desenvolvimento econômico e tecnológico, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica brasileira (art. 170, da Constituição Federal), sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas

⁵ CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de direito do consumidor**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2019. Versão digital. p. 25-26.

relações entre consumidores e fornecedores (CDC, art. 4º, III);

CONSIDERANDO que os objetivos da *Política Nacional das Relações de Consumo*, consubstanciados no art. 4º do CDC, cujos ditames cingem-se ao atendimento das necessidades dos consumidores, ao respeito à sua dignidade, saúde e segurança, à proteção de seus interesses econômicos, à melhoria de sua qualidade de vida bem como à transparência e harmonia das relações de consumo;

CONSIDERANDO a necessidade de estimular a propagação permanente de uma política educativa e informativa, destinada aos fornecedores e consumidores, notabilizando seus direitos e deveres, com vistas à otimização do mercado de consumo (CDC, art. 4º, IV), não se olvidando que a tutela à vida, saúde e segurança do consumidor se revela como direito fundamental, consoante preconizado no art. 6º, inciso I, do CDC;

CONSIDERANDO que este *Parquet* se traduz em instrumento de execução da Política Nacional de Consumo (art. 5º, II do CDC), devendo, portanto, promover ações coletivas protetivas aos partícipes reconhecidamente vulneráveis na relação consumerista ou consumidores expostos às práticas e, ainda, as vítimas do potencial evento danoso (art. 4º, I do CDC);

CONSIDERANDO que a plenitude do acesso aos órgãos estaduais — judiciais ou administrativos —, cujas atribuições e competências sejam atuar na prevenção e reparação dos danos causados aos consumidores, exprime corolário do Sistema de Proteção Nacional do Consumidor, por versar sobre interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos (art. 6º, VI, VII do CDC);

CONSIDERANDO que o Código de Proteção e Defesa do Consumidor timbrou de direito básico do consumidor a modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas ao consumidor (art. 6º, inciso V, CDC);

CONSIDERANDO ainda que, em se tratando de tal direito, a doutrina nacional colaciona relevante entendimento acerca da **Teoria da Onerosidade Excessiva**, ao dispor:

O direito básico do consumidor, reconhecido no art. 6º, no VI, do Código, não é o de desonerar-se da prestação por meio da resolução do contrato, mas o de modificar a cláusula que estabeleça prestação desproporcional, mantendo-se íntegro o contrato que se encontra em execução, ou de obter a revisão do contrato se sobrevierem fatos que tornem as prestações excessivamente onerosas para o consumidor⁶.

CONSIDERANDO ainda o reconhecimento da **Teoria da Imprevisão**, também corolário do direito elencado no art. 6º, inciso V, do CDC, que denota a possibilidade de revisão do contrato pelas partes em caso de fato superveniente que modifique o contexto em que ocorreram os ajustes e afete o objeto do contrato, de sorte que possam os seus termos ser adaptados a nova realidade que se apresente, como é o caso, por exemplo, da pandemia gerada pela disseminação do novo coronavírus no Brasil e no resto do mundo;

CONSIDERANDO também que tal direito, quando combinado com o disposto no art. 51, §2º, do CDC, identifica a existência do chamado **Direito à Manutenção (ou Conservação) do Contrato**, vislumbrado como mandado constitucional de otimização da autonomia privada⁷;

CONSIDERANDO que as cláusulas contratuais devem ser interpretadas de maneira mais favorável ao consumidor, conforme preconiza o art. 47 do CDC;

CONSIDERANDO a noção contratual de **sinalagma**, que configura elemento imanente do negócio jurídico nas relações de consumo, composto não apenas por uma bilateralidade mas também por um conceito de convenção, de ajuste e de interdependência entre as partes⁸;

CONSIDERANDO que as medidas de isolamento social adotadas no Estado da Paraíba em decorrência da pandemia do COVID-19 engendraram

⁶ GRINOVER, Ada Pellegrini et al. **Código Brasileiro de Defesa do Consumidor**: comentado pelos autores do anteprojeto: direito material e processo coletivo: volume único. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019. Colaboração Vicente Gomes de Oliveira Filho e João Ferreira Braga. Versão digital. p. 755.

⁷ LORENZETTI apud MIRAGEM, Bruno *in*: **Curso de direito do consumidor**. 6. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p. 223-224.

⁸ MARQUES, Cláudia Lima. **Contratos no Código de Defesa do Consumidor**: o novo regime das relações contratuais. 8. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p. 289-290

uma série de especificidades na execução dos contratos de ensino, tendo em vista, sobretudo, os procedimentos pedagógicos e metodologias empregadas pelas diferentes instituições, as quais, em muitos casos, passam a ter uma **forte diminuição** de despesas e custos operacionais em virtude da não utilização dos espaços físicos dos estabelecimentos de ensino e seus respectivos serviços-meio e, doutra banda, muitas também incorrem em **aumento considerável** de investimentos adicionais pela adoção de medidas de adaptação à nova realidade que se apresenta, a qual, não raro, tem demandado a instalação de novas plataformas e a aplicação de novos softwares que possibilitem o ensino à distância;

CONSIDERANDO o vigor do **Princípio da Confiança** nas relações de consumo, alçado à condição de valor do contrato, que denota a necessidade de proteção do sentimento despertado pelas partes entre si sobre intenção do cumprimento legítimo do objeto contratual nos termos por elas convencionados, com base na postura, nas obrigações assumidas e no vínculo criado entre uma e outra;

CONSIDERANDO que a livre iniciativa representa fundamento da República Federativa do Brasil, nos termos da Constituição Federal (art. 1º, inciso IV, CF/1988), bem como fundamento da ordem econômica brasileira, posicionado em pé de igualdade com a defesa do consumidor no mercado de consumo (art. 170, *caput* e inciso V);

CONSIDERANDO que no ordenamento jurídico Brasileiro impera a implementação da teoria do **Diálogo das Fontes**, tese de origem alemã⁹ cuja expressão máxima no Brasil encontra guarida na doutrina de Cláudia Lima Marques, que sustenta que as leis devem ser aplicadas não de maneira absoluta e indivisível, e sim de forma harmônica, coordenada e sistemática, de acordo com o caso concreto, como sói necessário ao se tratar de matérias de direito do

⁹ Tese de autoria de Erik Jayme, professor da Universidade de Heidelberg e orientador de pós-doutorado da doutrinadora gaúcha, recepcionada no Brasil por meio da jurisprudência dos tribunais superiores pátrios, consubstanciada principalmente em demandas que versavam sobre direitos humanos e direito do consumidor.

consumidor¹⁰, sobretudo na conjugação entre as normas do Código de Proteção e Defesa do Consumidor com o Código Civil de 2002;

CONSIDERANDO a necessidade de aplicação subsidiária do Código Civil às relações de consumo no presente caso em virtude de a situação de pandemia ocasionada pelo coronavírus enquadrar-se nos conceitos de **caso fortuito** e **força maior**, nos termos do art. 393 e parágrafo único do CC/2002, consideradas as divergências doutrinárias sobre tais definições¹¹;

CONSIDERANDO que a doutrina civilista e consumerista autorizada, no presente momento, exorta o público consumidor e os fornecedores ao exercício da boa-fé, do bom senso e da solidariedade no âmbito da execução dos contratos de consumo afetados pela pandemia do COVID-19, em prol do Princípio da Solidariedade¹²;

CONSIDERANDO também a divisão do sistema de ensino brasileiro em múltiplos níveis, os quais comportam peculiaridades próprias com relação aos estudantes que os integram, bem como os recursos pedagógicos empregados no desempenho da atividade de ensino;

CONSIDERANDO ainda que, conforme as disposições da Lei nº 9.394 /1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), tais níveis são (i) a pré-escola, (ii) o ensino fundamental, (iii) o ensino médio, (iv) a graduação e (v) a pós-graduação;

CONSIDERANDO que a mesma Lei estabelece que o ensino no Brasil deve ser ministrado com base no princípio da **garantia do padrão de qualidade** (art. 3º, inciso IX);

CONSIDERANDO o que dispõe a Nota Técnica nº 14/2020/CGEMM/DPDC/SENACon/MJ expedida pela Secretaria Nacional do Consumidor (SENACon) ao estimular a resolução amigável entre as instituições

¹⁰ TARTUCE, Flávio; NEVES, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito do consumidor**: direito material e processual. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018. Versão digital. p. 32-34.

¹¹ QUINTELLA, Felipe. **Pandemia do novo coronavírus: caso fortuito ou força maior?** 2020. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2020/04/01/coronavirus-caso-fortuito-ou-forca-maior/>. Acesso: em 09 abr. 2020.

¹² TARTUCE, Flávio. **O coronavírus e os contratos. Extinção, revisão e conservação. Boa-fé, bom senso e solidariedade**. 2020. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2020/04/01/contratos-extincao-revisao-ou-conservacao/>. Acesso em: 09 abr. 2020.

de ensino e os contratantes de seus serviços, de forma a evitar o rompimento dos contratos;

CONSIDERANDO ainda o estudo técnico conduzido e as recomendações já realizada por meio da Nota Técnica 001/2020/MP-PROCON/MPPB, publicada em 1º de abril de 2020¹³;

CONSIDERANDO que o art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 8.625/93 e o art. 23 da Resolução do Colégio de Procuradores de Justiça do Ministério Público do Estado da Paraíba autorizam o Promotor de Justiça a expedir Recomendação visando à melhoria dos serviços de relevância pública, bem como aos demais interesses, direitos e bens cuja defesa lhe caiba promover;

RESOLVE:

RECOMENDAR

1. A todas as instituições da rede privada de ensino localizadas no Estado da Paraíba:

1.1. A REALIZAÇÃO de repasse aos consumidores contratantes do montante pecuniário correspondente e proporcional à diminuição de custos e gastos do estabelecimento de ensino, ocasionada pelas medidas de restrição e isolamento social decorrentes da pandemia do coronavírus no Estado da Paraíba, como forma de **manutenção do equilíbrio contratual e preservação do sinalagma**. Tal repasse deve ocorrer nas mensalidades vindouras dos contratos de ensino tão logo seja aferido pelo setor contábil da instituição os valores referentes às primeiras diminuições de custos e gastos no transcurso de cada mês em que persistirem as medidas de isolamento social. Pelos mesmos fundamentos, tais reduções deverão ser confrontadas sempre com eventuais investimentos adicionais realizados pelo empreendimento, desde que igualmente advindos da restrição das atividades presenciais de ensino;

1.2. A CONCESSÃO de descontos proporcionais aos dias em que não houve a prestação dos serviços na forma contratada pelos consumidores,

¹³ Disponível em: <http://www.mppb.mp.br/index.php/29-noticias/consumidor/22162-mp-procon-publica-nota-tecnica-para-coibir-praticas-abusivas-durante-pandemia>. Acesso em: 09 abr. 2020.

que compreendem o período de isolamento social em decorrência do risco de contágio do COVID-19, devendo tais descontos ser concedidos na mensalidade do mês respectivo e, caso a mensalidade já tenha sido quitada pelo contratante no valor integral originariamente previsto, deverá ser concedido desconto na mensalidade subsequente, ressalvada a hipótese de antecipação de férias durante o período em questão, caso em que não será devido nenhum desconto aos consumidores, em função da prestação comum dos serviços em data posterior, desde que nas mesmas condições contratadas;

1.3. O ENVIO aos consumidores contratantes, com exceção das instituições que antecipem as férias, proposta de revisão contratual, para vigorar durante o período de suspensão das atividades presenciais, com a previsão de atividades escolares de forma remota e respectivo valor mensal reajustado, para análise e concordância dos mesmos, observando os termos da lei aplicável ao caso (Lei nº 9.870/1999), sendo que o fornecedor deverá considerar a planilha de cálculo apresentada no início do ano, com as despesas diárias previstas, e compará-las com os custos acrescidos e reduzidos no período de atividades não presenciais, informando-as detalhadamente aos consumidores, com as necessárias comprovações;

1.4. A CRIAÇÃO de canais específicos para tratamento remoto das demandas dos consumidores, de maneira a evitar que estes tenham que comparecer pessoalmente às instituições de ensino e sejam expostos a contaminação do COVID-19;

1.5. A OBSERVÂNCIA de que, em caso de reposição integral de aulas presenciais, o equilíbrio econômico e financeiro do contrato deverá ser restabelecido e que isso implicará na retomada dos valores contratados, mediante negociação com os consumidores;

1.6. A OBSERVÂNCIA de que a opção do consumidor de rescindir o contrato, caso não concorde com a proposta de revisão contratual, sendo motivada por caso fortuito ou força maior, ocorrido posteriormente à realização da avença, não pode ser considerada como inadimplemento contratual, e, assim,

nada pode ser cobrado a esse título (Código de Defesa do Consumidor, art. 6º, inciso V, e art. 46; Código Civil arts. 393 e 607); e,

1.7. O CANCELAMENTO da cobrança de eventuais multas de mora e de juros em decorrência do atraso no pagamento das mensalidades pelos consumidores durante o período de isolamento social e seus desdobramentos, tendo em vista que o consumidor não responde pelos prejuízos resultantes de caso fortuito ou força maior, se expressamente não se houver por eles responsabilizado, conforme preconiza o art. 393 do Código Civil;

1.8. O devido DESVELO, sempre, pela manutenção da qualidade do ensino, sobretudo no contexto da conversão das atividades do ensino presencial para o ensino à distância, e, em caso diverso e preferencialmente, pela reposição das atividades de ensino presenciais, de maneira a permitir o desenvolvimento da aprendizagem nos moldes contratados;

2. A todas as instituições privadas de educação infantil referidas nos art. 30, incisos I e II, da Lei 9.394/96, vinculadas ao Sistema de Ensino do Estado da Paraíba que, além das recomendações retromencionadas, caso não seja possível antecipar as férias, **SUSPENDAM** o contrato de educação infantil até o término do período de isolamento social decretado pelo Estado, em face da impossibilidade de sua execução na forma não presencial, situação que deve ser levada em consideração pelo fornecedor ao apresentar a sua proposta de revisão contratual, já que a referida educação não se trata especificamente de cumprimento de conteúdo acadêmico, mas sim, de atividade de desenvolvimento e de acompanhamento da socialização da criança, devendo ser negociado o valor pago no período de suspensão da prestação de serviços;

Por derradeiro, **ENCAMINHE-SE** cópia desta Recomendação ao **SINDICATO DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DO ESTADO DA PARAIBA – SINEPE/PB** para que, por sua vez, encaminhe-a aos estabelecimentos da rede privada de ensino na Paraíba, e, posteriormente, **comunique** a este Órgão Ministerial a realização do referido encaminhamento **no prazo improrrogável de 48 horas**.

Publique-se.

Cumpra-se.

João Pessoa, 09 de abril de 2020.

FRANCISCO BERGSON GOMES FORMIGA BARROS

Promotor de Justiça

Diretor-Geral em exercício do MP-Procon

PRISCYLLA MIRANDA MORAIS MAROJA

Promotora de Justiça

Assinado eletronicamente por: PRISCYLLA MAROJA em 13/04/2020 e FRANCISCO BARROS em 13/04/2020