



RECOMENDAÇÃO Nº 06/2020

EMENTA: Contratos educacionais. Ensino não presencial; readequação; educação infantil, ensino fundamental e médio, ensino superior. Pandemia Coronavírus (COVID-19). Recomendações

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA**, por intermédio da 1ª Promotoria de Justiça de Guanambi, no uso de suas atribuições legais, conferidas pelo art. 129, incisos I e III, da Constituição Federal; pelo art. 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal nº. 8.625/93 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público); artigo 75, IV, da Lei Complementar da Bahia n.11/96 (Lei Orgânica Estadual do Ministério Público); e, art. 6º, inciso XX, da lei Complementar Federal nº 75/93, combinado com o art. 80 da Lei nº 8.625/93 e Resolução n. 164/2017 do CNMP, nos autos do presente PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO e,

CONSIDERANDO a RECOMENDAÇÃO Nº 002/2020 – GPGJ, publicada no DJO em 19 de março de 2020, às Promotorias de Justiça com atribuição correlacionada a cada temática (Saúde Pública, Educação, Infância e Juventude, Direitos Humanos, Segurança Pública, Consumidor, Improbidade Administrativa e Criminal), nas Promotorias de Justiça onde houver repartição de atribuições funcionais, e às Promotorias de Justiça de atribuição plena, a abertura de Procedimento Administrativo, nos termos do art. 8º, II, da Resolução CNMP nº 174/2017, para acompanhar e fiscalizar, de forma continuada, as políticas públicas e a atuação dos gestores municipais e estaduais no que diz respeito ao atendimento de orientações, com o objetivo de efetivar ações coordenadas, integradas, eficazes e resolutivas de enfrentamento ao novo coronavírus, notadamente aquelas extraídas da Nota Técnica Conjunta nº 1/2020 do CNMP e da 1ª CCR, do Decreto Estadual nº



19.529/2020 e do Plano Estadual e Municipal de Contingências para Enfrentamento do Novo Coronavírus – COVID-19;

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, nos termos do que dispõe o art. 127, *caput*, da Constituição da República; e na defesa destes direitos, poderá “*promover o inquérito civil e a ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos*” - art. 129, III CF; previsão também contida no art. 82 da Lei 8.078/90, tendo como foco os direitos do consumidor;

CONSIDERANDO que o art. 6º da Constituição da República diz que a educação é direito social; continuando no art. 205 que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, deve ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho;

CONSIDERANDO, que a Constituição da República no art. 5º, inciso XXXII, ergueu o consumidor à posição de sujeito de direitos merecedor da tutela eficaz do ordenamento jurídico brasileiro; o mesmo diploma legal dispõe no art 170, inciso V, que a defesa do consumidor é também um dos princípios que rege a ordem econômica;

CONSIDERANDO, também, que o Código de Defesa do Consumidor, ao dispor sobre a Política Nacional das Relações de Consumo, identifica os objetivos dessa, dentre os quais devem ser aqui considerados o atendimento das necessidades dos consumidores, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, além da transparência e harmonia das relações de consumo, quando, para tanto, devem ser considerados os princípios da vulnerabilidade do consumidor, da harmonização dos interesses dos participantes das relações de consumo, de modo a viabilizar os princípios nos quais se funda a ordem econômica, sempre com base na boa-fé e equilíbrio nas relações entre consumidores e fornecedores, da coibição e repressão eficientes de todos os abusos praticados no mercado de consumo, dentre outros, tudo nos termos do art. 4º, *caput*, e incisos I, III e VI, do referido Diploma Legal;



CONSIDERANDO que no art. 6º do Código de Defesa do Consumidor está previsto que tem o consumidor direito à modificação das cláusulas contratuais que estabeleçam prestações desproporcionais ou sua revisão em razão de fatos supervenientes que as tornem excessivamente onerosas, além do direito a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços;

CONSIDERANDO a Portaria n.º 188, de 03 de fevereiro de 2020, do Ministério da Saúde, que declara Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV);

CONSIDERANDO os Decretos Estaduais ns.º 19.549/2020, 19.586/2020, 19.529/2020, que declaram, dentre outras providências, no âmbito do Estado da Bahia, a existência de situação anormal caracterizada como Situação de Emergência, em razão da pandemia de Covid-19, enquanto perdurar a emergência, e, ainda, medidas de enfrentamento à pandemia, dentre elas a suspensão das aulas presenciais, medida também imposta pelos Decretos Municipais vigentes ns. 742, de 20 de abril de 2020 (Guanambi); 470, de 07 de abril de 2020 (Pindaí); e, 042, de 17 de abril de 2020 (Candiba);

CONSIDERANDO que na revisão dos contratos se deve considerar a diminuição dos custos nas escolas/faculdades, em virtude da paralisação de atividades presenciais, bem como os novos investimentos, a fim de se calcular um desconto proporcional nas mensalidades, evitando-se o lucro sem causa, em virtude do sinalagma do contrato e da presença de caso fortuito ou força maior;

CONSIDERANDO a Resolução n.º 27, de 25 de março de 2020, do Conselho Estadual de Educação da Bahia, que dispõe sobre os aspectos legais a serem observados pelo Sistema Estadual de Ensino da Bahia, na reorganização do Calendário Escolar das Instituições Públicas e Privadas, em face de interrupção do ano letivo de 2020;

CONSIDERANDO a expedição, pela Secretaria Nacional do Consumidor – SENACON, da Nota Técnica n.º 14/2020/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ, de 26 de março de 2020, e da Nota Técnica n.º 1/2020/GAB-DPDC/DPDC/SENACON/MJ, ambas sobre o direito de consumidores que contrataram serviço educacional com instituições de ensino privadas, especialmente no tocante ao pagamento de



mensalidades e, portanto, à revisão de cláusulas contratuais, em virtude da Covid-19, que ocasionou a suspensão das aulas presenciais;

CONSIDERANDO o que estabelece a Medida Provisória n.º 934, de 1º de abril de 2020, ao dispensar, em caráter excepcional, as escolas de educação básica da obrigatoriedade de observar o mínimo de 200 dias letivos de efetivo trabalho escolar, determinando que a carga horária mínima de oitocentas horas deve ser cumprida, nos termos das normas a serem editadas pelos respectivos sistemas de ensino, ao mesmo tempo em que dispensa as instituições de educação superior, em caráter excepcional, do cumprimento da obrigatoriedade de mínimo de dias letivos, nos termos das normas a serem editadas pelos respectivos sistemas de ensino, sendo que tais dispensas terão vigência durante o ano letivo afetado pelas medidas de emergências relacionadas ao novo coronavírus, quando também autoriza as instituições de ensino a abreviarem a duração dos cursos de Medicina, Farmácia, Enfermagem e Fisioterapia, cumpridas as condições previstas;

CONSIDERANDO que em tempos de fragilidade econômica causada pela pandemia, a relação jurídica existente entre prestadores de serviço educacional e consumidores deve ser pautada, mais do que nunca, pela boa-fé objetiva, com vista à preservação do ano/período letivo, à minimização dos efeitos da interrupção abrupta do processo de aprendizagem e, por fim, à manutenção do equilíbrio na relação de consumo;

CONSIDERANDO que a Covid-19 é uma causa autorizativa de revisão contratual, que é direito do consumidor, tendo em vista que o serviço educacional, que envolvia uma série de obrigações para o fornecedor, deixou de ser prestado nas condições originalmente contratadas, sendo que, ainda que haja a continuidade das atividades pedagógicas à distância, o fechamento das instituições de ensino implica a redução de custos operacionais como aqueles relativos à água, luz, gás, limpeza, dentre outros;

CONSIDERANDO, assim, que o equilíbrio na relação de consumo existente entre consumidores e fornecedores do serviço de educação privada passa pelo reconhecimento de que a ausência de atividade educacional presencial pode conduzir à necessidade de renegociação do valor das mensalidades previsto em



contrato educacional, em virtude da redução de determinados custos anteriormente incorporados ao valor do serviço prestado presencialmente;

CONSIDERANDO que o problema mais sério decorrente da suspensão da prestação do serviço educacional presencial ocorre na educação infantil, diante da ausência, até a presente data, de previsão legal e normativa para oferta de educação a distância¹, mesmo em situação de emergência, conforme previsto nos arts. 31, IV, da LDB², podendo-se concluir que sua suspensão é total³;

CONSIDERANDO que, a partir do ensino fundamental, a substituição das aulas presenciais por aulas ofertadas por meio da internet cumuladas com a oferta de atividades de casa é razoavelmente possível, levando em conta que os estudantes já estão numa idade em que podem continuar o processo de aprendizagem por esse meio, no entanto, é inegável a diminuição considerável da qualidade do ensino, cujas perdas poderão ser sentidas ao longo dos demais anos, especialmente, porque os pais, mães e responsáveis não possuem formação técnica e pedagógica na docência;

CONSIDERANDO que, quanto ao ensino médio, a substituição de aulas presenciais por aulas ofertadas pelo meio digital igualmente cumuladas com atividade de casa é mais plausível, até pela natureza desse ensino e pelas características de seus estudantes;

CONSIDERANDO que, em relação ao ensino superior, a substituição das aulas presenciais pelas aulas ofertadas pelo meio digital é, dentre todas as etapas do ensino, a que mais se adéqua ao perfil dos estudantes, já, em regra, adultos, quando, ainda assim, deve-se considerar que as aulas práticas restaram prejudicadas;

CONSIDERANDO que no ordenamento jurídico brasileiro é possível falar-se no direito de renegociar fora do processo judicial, quando há desequilíbrio contratual superveniente, o que tem como fundamento, no Código Civil, o art. 422, quando diz que *os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do*

1 Educação a distância - EaD (art. 80 da LDB) é a modalidade educacional na qual alunos e professores estão separados, física ou temporalmente e, por isso, faz-se necessária a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação. Essa modalidade é regulada por uma legislação específica (Decreto nº 9.057/2017 e na Portaria MEC nº 2.117/2019) e pode ser implantada na **educação básica** (educação de jovens e adultos, educação profissional técnica de nível médio) e na **educação superior** (<http://portal.mec.gov.br/escola-de-gestores-da-educacao-basica/355-perguntas-frequentes-911936531/educacao-a-distancia-1651636927/12823-o-que-e-educacao-a-distancia>).

2 <http://www.conselhodeeducacao.ba.gov.br/arquivos/File/homologadares272020.pdf>

3 http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=87161



contrato, como em sua execução, os princípios de probidade e boa-fé, que impõem um imperativo de lealdade e de confiança recíproco, e, no Código de Defesa do Consumidor, os arts. 4º, inciso III, e 51, inciso VI;

CONSIDERANDO que, na renegociação dessa modalidade de contrato não se pode fazer uma automática equiparação do ensino prestado por meio digital, neste momento de pandemia, ao EAD, porque aquele tem outras características que o tornam distinto desse derradeiro, especialmente pela maior possibilidade de interação e diálogo entre professores e estudantes; resultando a importância da via negocial entre as escolas e pais na solução dos conflitos individuais;

CONSIDERANDO que o Código de Defesa do Consumidor adotou o sistema da responsabilidade civil baseado na teoria do risco da atividade, assim entendida como o fato do fornecedor ter a liberdade de explorar o mercado de consumo, mas também assume o risco de reparar danos em caso de insucesso, estabelecendo, portanto, a responsabilidade civil objetiva, excepcionando as possibilidades contidas no art. 14, § 3º no que se refere a serviços, admitindo-se a exclusão da responsabilidade decorrente de caso fortuito e força maior, não se podendo responsabilizar o fornecedor por evento que não deu causa, havendo, quebra do nexo de causalidade;

CONSIDERANDO, por fim, que compete ao Ministério Público expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis, **Resolve**,

RECOMENDAR a todas as instituições da rede privada de ensino localizadas nas cidades de Guanambi, Candiba e Pindaí que, em cumprimento ao dever de informação e em observância ao princípio da boa fé:

1. ENSINO FUNDAMENTAL E MÉDIO,

1.1 Abstenham-se de cobrar 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 desdobra-



mentos, quando causado por prejuízos financeiros que não deram causa e em razão da pandemia, devidamente comprovados, já que resultantes de caso fortuito ou força maior, conforme preconiza o art. 393 do Código Civil;

1.2 Envidam todos os esforços no sentido de se evitar a judicialização das situações ocorridas durante a pandemia, tendo em vista que a proteção ao consumidor, as boas práticas do mercado e a política de relacionamento da empresa fornecedora devem servir como parâmetro nas negociações junto ao público consumidor, de modo a que se busquem todas as formas de conciliar a manutenção do contrato;

1.3 Demonstrem, no prazo de 10 (dez) dias, aos seus consumidores contratantes, através de planilhas de custos, o comparativo entre os gastos nos meses compreendidos no período de suspensão das aulas em tela e aqueles relativos ao ano letivo de 2020, anteriormente elaborada, quando não havia previsão da pandemia de COVID-19;

1.4 Esclareçam, no prazo de 10 dias, a seus consumidores contratantes sobre eventual diminuição nos valores referentes à prestação dos serviços educacionais (redução do valor das mensalidades), decorrente da suspensão das aulas presenciais; ou seja, concedam aos seus consumidores um desconto proporcional⁴, no valor da mensalidade de março/abril, relativo aos dias em que não houve a prestação dos serviços na forma presencial, devendo esse desconto ser concedido na mensalidade do mês seguinte, caso as mensalidades de março/abril já tenham sido quitadas no valor integral originariamente previsto; Idêntico procedimento deve ser adotado pelo estabelecimento de ensino nos meses subsequentes, enquanto durar a pandemia de Coronavírus, porém com o mencionado desconto dentro do mês de referência, considerando na fórmula do cálculo a diminuição dos custos e os novos investimentos, a fim de achar o valor do desconto pro-

4 Entende o Ministério Público que o desconto deverá ficar a critério do estabelecimento de ensino, **desde que considerado o comparativo especificado na planilha mencionada**, eis que, a imposição de um desconto linear pode levar a demissões, queda na qualidade do ensino e até fechamento de algumas unidades, podendo, ainda, impedir que as instituições possam atender com reduções mais significativas famílias que tiveram maior perda de renda no período da pandemia.



porcional à evidente diminuição dos custos com a atividade presencial suspensa;

1.5 Esclareçam, no prazo de 10 dias, seus consumidores contratantes sobre eventual realização de aulas presenciais em período posterior, com a consequente modificação do calendário de aulas e de férias, informando também se fará a reposição integral das aulas presenciais ou se serão contabilizadas nas horas-aula também as aulas não presenciais;

1.6 Esclareçam, no prazo de 10 dias, seus consumidores contratantes sobre eventual prestação das aulas na modalidade à distância ou não presencial, observada a legislação vigente do Ministério da Educação, enviando-lhes 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, para análise e concordância dos mesmos, observando os termos da lei aplicável ao caso (Lei nº 9.870/1999). Na elaboração da mencionada proposta de revisão, o estabelecimento 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;

1.7 Esclareçam, no prazo de 10 dias, seus consumidores contratantes sobre redução imediata do valor das mensalidades no decorrer do período da suspensão das aulas, referente à suspensão de contratos acessórios, tais como atividades extracurriculares, alimentação e transporte, dentre outras cobradas separadamente;

1.8 Considerem 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;

1.9 Observem que a opção do consumidor de rescindir o contrato, caso não concorde com a proposta de revisão contratual, sendo



motivada por caso fortuito ou de força maior, ocorrido posteriormente à realização da avença, não pode ser considerada como inadimplemento contratual e, assim, nada podendo ser cobrado a esse título (Lei nº 8.078/90, arts. 6º, V, e 46; Código Civil arts. 393 e 607);

1.10 Criem 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, considerada a importância da via negociada entre as escolas e pais na solução dos conflitos individuais;

1.11 Zelem 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. EDUCAÇÃO SUPERIOR, CURSOS PREPARATÓRIOS E DE IDIOMAS

2.1 Cumpram o dever de informação conforme descrito no item 1, relativo ao ensino fundamental e médio, no que for cabível, atentando-se para os prazos para a prestação dos serviços educacionais, que, neste caso, em regra, são semestrais.

3. EDUCAÇÃO INFANTIL

3.1 Negociem uma compensação futura em decorrência da suspensão das atividades, haja vista que, o Art. 31, inciso IV, da LDB, recomenda o cumprimento do limite mínimo legal de 60% de atividade presencial, durante o ano letivo previsto no calendário e/ou;

3.2 Demostrem aos seus consumidores contratantes planilha de custos referente aos meses já vencidos do ano de 2020, bem como pla-



nejamento de custos referente a todo o ano corrente, e também esclarecendo sobre eventual diminuição nos valores referentes à prestação dos serviços educacionais (redução das mensalidades), decorrente da suspensão das aulas presenciais, e aplicando-se, desde já, o respectivo desconto, considerando-se as peculiaridades intrínsecas à educação infantil;

3.3 Salvo na hipótese de o respectivo responsável financeiro aceitar eventual proposta de renegociação, suspendam o contrato de educação infantil até o término do período de isolamento social, caso entendam impossível o cumprimento da exigência do limite mínimo legal de 60% de atividade presencial, pois o ensino infantil não pode ser ministrado por meio remoto⁵, cabendo as escolas anteciparem as férias ou, sendo isso insuficiente no novo acordo com os pais, suspender o contrato até o final do isolamento, negociando a devolução dos valores quando for o caso.

O consumidor poderá, em qualquer caso, rescindir o contrato sem pagamento de qualquer encargo, especialmente diante de não observação dos itens acima, entretanto deverá essa ser a última alternativa. Neste caso, deverá ser alertado sobre o impacto que os cancelamentos de contrato terão sobre o quantitativo de funcionários diretos e indiretos com quem a instituição de ensino tenha vínculo, demonstrando-se ao contratante em condições de seguir o pagamento sua responsabilidade social em manutenção do contrato.

Os destinatários da presente RECOMENDAÇÃO poderão ser notificados pelos meios de comunicação disponíveis (sítios da imprensa local, whatsApp, ligação telefônica, via e-mail) diante da gravidade da situação e da urgência com que as medidas devem ser implementadas. Para tanto, determino que o servidor da 1ªPJM encaminhe cópia desta Recomendação via e-mail para todas as instituições privadas de ensino das cidades de Guanambi, Candiba e Pindaí, bem como para as rádios legalizadas das cidades de Guanambi, Candiba e Pindaí, solicitando-lhes a ampla divulgação, sem prejuízo do encaminhamento de

5 http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9057.htm



correspondência posterior ou entrega via servidor do Ministério Público.

Assinala-se o prazo de 05 (cinco) dias - exiguidade que se justifica pela urgência decorrente da pandemia e pela falta de privisão de retorno à rotina normal, em que pese não haver, até a presente data, confirmação de casos de coronavírus nos municípios de Guanambi, Pindaí e Candiba, no entanto, até a data de 22/04/2020, o Estado da Bahia já registra 1.645 casos confirmados de Covid-19 – para que os destinatários manifestem adesão, devendo ser utilizado os e-mails anacias.sousa@mpba.mp.br e izabella.mazza@mpba.mp.br, ao quanto recomendado, declinando, inclusive, as medidas a serem adotadas.

O Ministério Público do Estado da Bahia **ADVERTE** que a presente recomendação **dá ciência e constitui em mora (DOLO)** os destinatários quanto às providências solicitadas, podendo a omissão/recusa na adoção das medidas recomendadas implicar ao manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais cabíveis, em sua máxima extensão.

Registre-se em livro próprio. Publique-se. Cumpra-se.

Após, encaminhe-se cópia à imprensa das cidades de Guanambi, Candiba e Pindaí, solicitando-lhes ampla divulgação, às Secretarias Municipais de Educação, aos Conselhos Municipais de Educação, ao Procon, aos Prefeitos, ao Presidente da OAB, aos Juízes diretores do fórum e do Juizado Especial, à CDL, e à coordenação do CEACON, para conhecimento.

Sem mais para o momento, e na certeza do atendimento imediato da presente Recomendação Ministerial, colocamos a 1ª Promotoria de Justiça de Guanambi à disposição para mais informações e esclarecimentos.

Guanambi, 23/04/2020.

**TATYANE MIRANDA CAIRES
PROMOTORA DE JUSTIÇA**